



Gemeente
Amsterdam

Bestuurlijke monitor programma prostitutie

2018

Inhoud

Inleiding	3
1 Aanpak van misstanden en normalisatie van de vergunde branche.	4
1.1 Aanpassing APV 2013	6
1.2 Vergunningen Amsterdamse prostitutiebedrijven/ juridische procedures	6
1.3 Toezicht en handhaving	9
1.4 Vorming team Vergunningen, toezicht en handhaving (VTH)	9
1.5 Contact met de branche	9
1.6 Adviesteam	11
1.7 Klantenonderzoek GGD	11
1.8 My Red Light	11
2 Opsporen en aanpakken van illegale prostitutie.	13
2.1 Aanpak illegale prostitutie in massagesalons	15
2.2 Onvergunde escort	16
3 Empowerment van en zorg voor sekswerkers	18
3.1 Ontwikkelingen in hulpverlening aan sekswerkers	18
3.2 Hulp bij het zoeken van ander werk - RUPS	20
3.3 Zakelijke dienstverlening	21
3.4 Overige ontwikkelingen	22
4 Preventie	23
4.1 Lesprogramma's en ambulante trajecten voor jongeren	23
5 Mensenhandel	25
5.1 Samenwerking	25
5.2 Training signalering mensenhandel	27
5.3 Zicht op slachtoffers	27
5.4 Zorg en opvang voor (vermoedelijke) slachtoffers mensenhandel	28
5.5 Aanpak loverboyproblematiek	30
5.6 Project Achter de Voordeur	30
6 Algemene werkzaamheden programma prostitutie	31
6.1 Samenwerking	31
6.2 Communicatie	33

Inleiding

Het programma is in 2012 opgericht voor een looptijd van 6 jaar (tot 1 januari 2019), met onder meer als belangrijke doelstelling een optimale samenwerking vorm te geven tussen Directie Openbare Orde en Veiligheid, Directie Zorg en het prostitutie-team bij afdeling Vergunning-, Toezicht- en Handhaving van stadsdeel Centrum. Met als einddoel dat alle werkzaamheden daarna in samenwerking langjarig in de lijnorganisatie worden opgepakt. Concreet betekent dit dat vanaf 1 januari 2019 de intensieve samenwerking tussen bovenstaande directies en afdelingen wordt voortgezet via een 'Kernteam Prostitutie'.

De doelstellingen uit het programma om sekswerkers zo veilig mogelijk en onder zo goed mogelijke omstandigheden hun werk te laten uitoefenen, en misstanden en mensenhandel te bestrijden, gelden onverkort en de daartoe benodigde gezamenlijke inspanningen moeten langjarig worden geborgd.

Doel monitor

Jaarlijks is de raad met een monitor over de voortgang van het programma gerapporteerd. Deze laatste Monitor geeft daarom een terugblik op de belangrijkste activiteiten van het programma prostitutie in de periode 2012 t/m 2019, en meer specifiek wordt in de bijlage de aandacht besteed aan de resultaten van 2018.

Beleidsdoelstellingen programma prostitutie

Aan het programma prostitutie lagen drie beleidsdoelstellingen¹ ten grondslag:

1. De aanpak van misstanden in de vergunde branche;
2. De aanpak van de onvergunde branche;
3. Versterken van de positie van sekswerkers.

Aan de drie beleidsdoelstellingen werd binnen vier pijlers gewerkt, namelijk:

1. Aanpak van misstanden en normalisatie van de vergunde branche;
2. Opsporen en aanpakken van de illegale vormen van prostitutie en misstanden in de onvergunde branche;
3. Versterken van de positie van sekswerkers, en bieden van zorg en opvang;
4. Voorkomen dat kwetsbare groepen en personen instromen in de prostitutiebranche.

De belangrijkste opbrengsten van het programma prostitutie zijn:

- Meer zicht op de prostitutiebranche, zowel vergund als onvergund. Waardoor misstanden beter gezien worden;
- Een integrale samenwerking met ketenpartners in het veld, waardoor kwetsbare sekswerkers beter bij hulpverlening terecht komen;
- Een nieuw vergunningstelsel met daarbij behorende toezicht en handhaving, waardoor een eerste belangrijke stap gezet naar een veilige en schone vergunde branche;
- Verbeterde samenwerking op het dossier prostitutie gemeente intern

¹ De nota van uitgangspunten is te raadplegen via <https://www.amsterdam.nl/sociaaldomein/zorgprofessionals/programma>

1 Aanpak van misstanden en normalisatie van de vergunde branche

De Amsterdamse APV verbiedt het zonder vergunning exploiteren van een prostitutiebedrijf. Volgens de APV is er sprake van een prostitutiebedrijf wanneer, in een voor publiek toegankelijke inrichting bedrijfsmatig of in omvang alsof het bedrijfsmatig is, gelegenheid wordt gegeven tot prostitutie. Binnen de vergunde branche wordt er onderscheid gemaakt tussen raamprostitutie, besloten clubs en privéhuizen en vergunde escort. In dit hoofdstuk worden de activiteiten en de belangrijkste ontwikkelingen binnen de vergunde branche toegelicht (zie hoofdstuk 1 van bijlage 1 voor de cijfers over 2018)

Prostitutiebedrijven in Amsterdam

Binnen Amsterdam zijn er drie raamprostitutiegebieden: Ruysdaelkade, het Singelgebied en het Wallengebied. In totaal telt Amsterdam 128 locaties (113 in Centrum en 15 in Zuid). Naast de raamprostitutiebedrijven zijn er besloten clubs en privéhuizen en escortbedrijven. Tabel 1.1 geeft een overzicht van het aantal vergunningen.

Ramen

Het aantal vergunningen voor raamprostitutiebedrijven is de afgelopen jaren afgenomen. Dit is o.a. toe te schrijven aan de resultaten van het Project 1012 en het stoppen van enkele bedrijven of overnames door bestaande exploitanten. In 2017 zijn er wel 14 ramen bijgekomen in het kader van project My Red Light (zie verderop in dit hoofdstuk). Volgens vigerend beleid komen er geen nieuwe locaties bij waar raamprostitutie is toegestaan.

Besloten clubs

Het aantal besloten clubs (en privéhuizen) laat al jaren een daling zien. Eind 2012 waren er 19 locaties waar een besloten club gevestigd is of zou kunnen zijn. Met betrekking tot een drietal locaties is de vergunning door de gemeente ingetrokken of geweigerd. In theorie kunnen bedrijven op deze locaties opnieuw een vergunning krijgen, waardoor het aantal weer toeneemt tot 19. Volgens vigerend beleid komen er in Amsterdam geen nieuwe locaties bij waar besloten clubs zijn toegestaan.

Escort

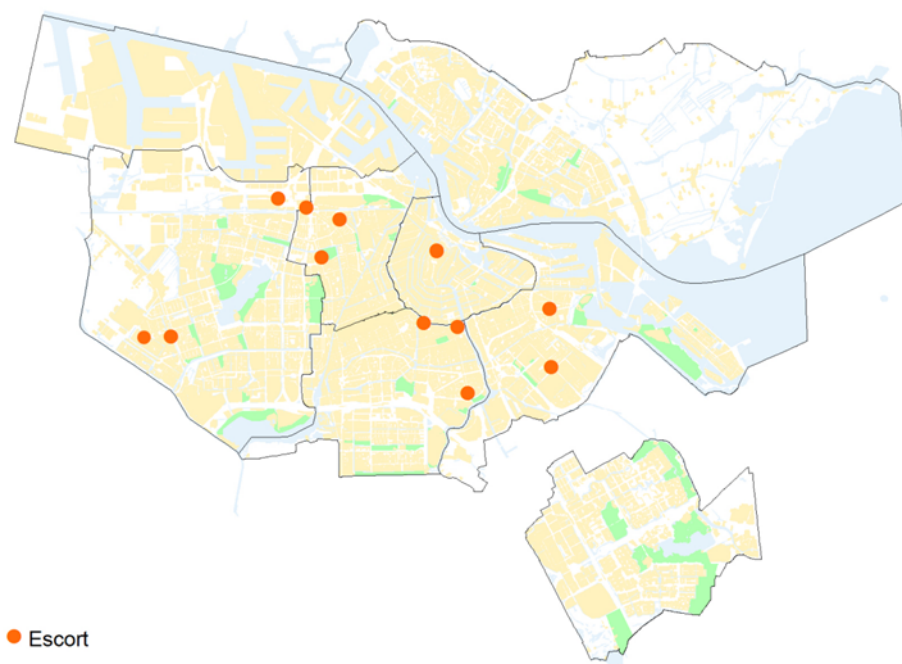
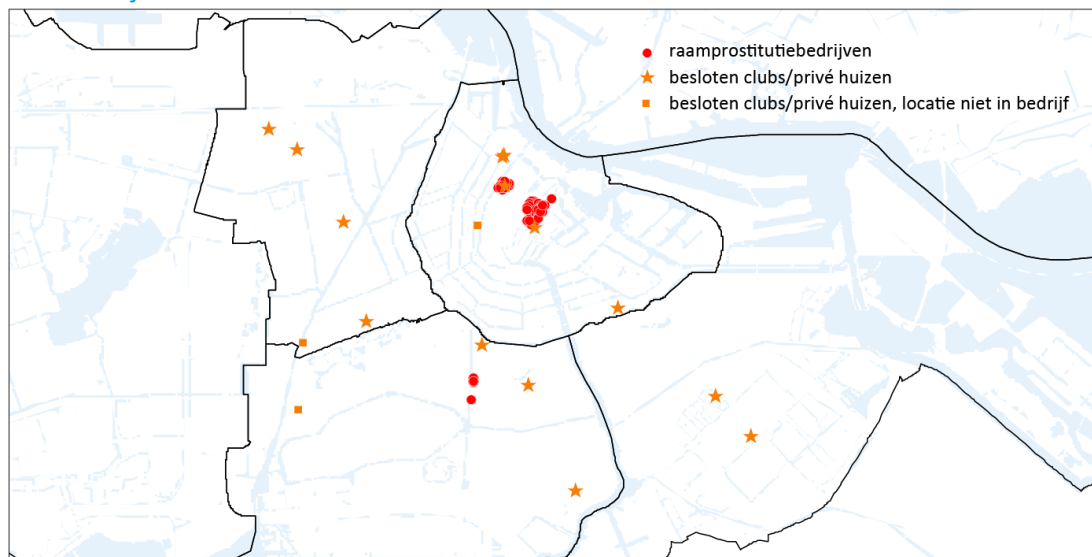
De escortbranche kent sinds februari 2008 een vergunningplicht. Liet de escortbranche in eerste instantie een stijging zien in aantal, de laatste jaren is juist een daling ingezet. Veel exploitanten hebben zich buiten Amsterdam gevestigd in gemeenten waar geen vergunningplicht geldt.

Tabel 1.1 Aantal vergunningen per 1 januari 2018

	Vergunningen	Locaties
Ramen <i>totaal</i>	40	128 (385 ramen)
<i>Centrum</i>	28	113 (345 ramen)
<i>Zuid</i>	12	15 (40 ramen)
Clubs	13	17
Escort	13	Niet locatie gebonden

Er worden in Amsterdam geen vergunningen gegeven voor nieuwe locatie gebonden prostitutiebedrijven, wel voor nieuwe niet locatie gebonden bedrijven (escort). Figuur 1.1 geeft weer waar de vergunde prostitutiebedrijven zich bevinden.

Figuur 1.1 Huidige plaatsbepaling raamprostitutiebedrijven, besloten clubs en privéhuizen en escortbedrijven



1.1 Aanpassing APV 2013

Nadat in 2013 de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) is gewijzigd (met name op de punten bedrijfsplan, intake en toezicht), is er in de daarop volgende jaren veel aandacht uitgegaan naar het reguleren van de vergunde branche. In 2013 zijn door het programma verschillende workshops georganiseerd waarin aspecten van de wijzigingen van de APV extra werden belicht. Er zijn onder andere workshops georganiseerd voor het opstellen van de bedrijfsplannen, het afnemen van de intake bij sekswerkers en over hygiënevereisten. Alle exploitanten hebben een nieuw bedrijfsplan opgesteld op het gebied van hygiëne, gezondheid, zelfredzaamheid, veiligheid en de arbeidsomstandigheden van de sekswerker. Op die manier zijn exploitanten in de vergunde sector medeverantwoordelijk gemaakt voor het tegengaan van mensenhandel en misstanden in de branche. Sinds 2015 hebben alle exploitanten in de vergunde sector een vergunning op basis van een goedgekeurd bedrijfsplan. Dit draagt bij aan de doelstelling dat sekswerkers veilig en onder goede omstandigheden hun werk kunnen uitoefenen. Met een nieuw volwaardig vergunningenstelsel en een daarbij horend systeem van toezicht en handhaven is er een eerste belangrijke stap gezet naar een veilige en schone branche en daarmee een belangrijke doelstelling bereikt. Dit maakte het mogelijk om vanaf 2016 meer aandacht te besteden aan de onvergunde en illegale branche. Het is namelijk belangrijk om zicht te hebben op zowel de vergunde als de onvergunde branche, omdat in beide branches misstanden kunnen voorkomen.

De Amsterdamse APV verbiedt het zonder vergunning exploiteren van een prostitutiebedrijf. Volgens de APV is er sprake van een prostitutiebedrijf wanneer, in een voor publiek toegankelijke inrichting bedrijfsmatig of in omvang alsof het bedrijfsmatig is, gelegenheid wordt gegeven tot prostitutie. Binnen de vergunde branche wordt er onderscheid gemaakt tussen raamprostitutie, besloten clubs en privéhuizen en vergunde escort. Een voorwaarde om in aanmerking te komen voor een vergunning is een goedgekeurd bedrijfsplan, waarin het bedrijfsbeleid staat beschreven op het gebied van hygiëne, gezondheid, zelfbeschikkingsrecht, zelfredzaamheid, veiligheid en arbeidsomstandigheden. Exploitanten van prostitutiebedrijven hebben de verantwoordelijkheid om misstanden in hun bedrijf tegen te gaan. Daarnaast worden er (in de APV) eisen gesteld aan de bedrijfsadministratie, verhuurvoorwaarden, intake en het toezicht.

1.2 Vergunningen Amsterdamse prostitutiebedrijven/ juridische procedures

In 2014 zijn alle vergunningen tijdelijk (voor een jaar) verleend. In 2015 heeft dit geresulteerd in het feit dat alle exploitanten in de vergunde sector een vergunning hebben. Hiermee is een belangrijke doelstelling van het programma gerealiseerd. De gemeente Amsterdam liep hierin vooruit op de Wet regulering prostitutiebranche (zie paragraaf 5.1). De Amsterdamse lessen zijn bovendien meegenomen in het 'prostitutiehoofdstuk' van de landelijke model APV die is opgesteld door de VNG². Veel gemeenten zijn gestart met het ontwikkelen van een nieuwe APV voor de prostitutiebranche en hebben veel aan de ervaringen van Amsterdam.

Start bij de invoering van bedrijfsplannen medio 2013

Exploitanten moesten na inwerkingtreding van de APV (medio 2013) een nieuwe

² De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in 2015 een modelverordening gepubliceerd omdat een substantieel aantal gemeenten de wens had om binnen afzienbare tijd een (nieuw of verbeterd) vergunningenstelsel voor seksbedrijven in te voeren, terwijl het beoogde wettelijke kader (de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche, Wrp) op zich liet wachten.

aanvraag indienen met een bedrijfsplan om door te kunnen blijven exploiteren op basis van hun oude vergunning. In plaats van locatiegebonden vergunningen werden de nieuwe vergunningen per bedrijf (exploitant) afgegeven.

Format bedrijfsplan

Ter ondersteuning heeft de gemeente voor verschillende soorten bedrijven (escort, clubs en ramen) formats van bedrijfsplannen opgesteld, met daarin per hoofdstuk diverse onderwerpen die in het bedrijfsplan aan de orde moeten komen. Er zijn ook verschillende bijeenkomsten gehouden om exploitanten te informeren over de nieuwe regelgeving en het opstellen van een bedrijfsplan.

Bedrijfsadviseur, regietafel en Vragen & Antwoorden

Tevens is ter ondersteuning van de exploitanten tijdelijk een bedrijfsadviseur aangesteld om de exploitanten te helpen bij het schrijven. Daarnaast werd een 'regietafel' georganiseerd, om ervoor te zorgen dat de vragen van de exploitanten op eenduidige wijze werden beantwoord. De meest voorkomende vragen werden bovendien op de projectenpagina op de website van de gemeente Amsterdam geplaatst, zodat alle exploitanten over dezelfde informatie beschikten. Gemiddeld is per exploitant twee keer anderhalf tot twee uur gesproken over het bedrijfsplan. Er werd een verslag van gemaakt met actiepunten en exploitanten kregen de tijd om het bedrijfsplan aan te passen.

Extra tijd voor aanpassing bedrijfsplan

Door verschillende factoren lukte het niet om binnen de gestelde termijn te beslissen over de aanvragen. Daarom is er in 2014 voor gekozen om de exploitanten van de ramen en clubs een tijdelijke vergunning met voorschriften te verlenen. Deze voorschriften werden tevens als norm gehanteerd bij de beoordeling van de bedrijfsplannen. De extra tijd werd gebruikt om de bedrijfsplannen op het gewenste niveau te krijgen. Dat betekende in sommige gevallen dat op locatie met de exploitant bepaalde dilemma's werden besproken. Verhuurvoorwaarden zijn een veelbesproken onderwerp geweest, net als de eisen aan de intake. De exploitanten werden tijdens de gesprekken gewezen op de ongewenste effecten van hun verhuurvoorwaarden³ op de positie van de sekswerkers. Deze bewustwording heeft ertoe geleid dat veel verhuurvoorwaarden alsnog zijn aangepast. In de gesprekken is ook veel aandacht besteed aan de intake en exploitanten hebben de gelegenheid gekregen voorbeelden van hun intakes ter beoordeling op te sturen. In het kader hiervan zijn er door de toezichthouders intakeverslagen opgehaald bij verschillende exploitanten en beoordeeld. De betreffende exploitanten hebben schriftelijk feedback op hun intakeverslagen gekregen om zo verbeteringen te kunnen aanbrengen in hun bedrijfsplannen.

Bezwaarprocedure

De branchevereniging Wallen Ondernemers Prostitutie (WOP) heeft naar aanleiding van het nieuwe prostitutiehoofdstuk in de APV (2013) bezwaar aangetekend tegen de vergunningsvoorwaarden. Vervolgens hebben zij beroep aangetekend tegen de beslissing op bezwaar, waarin ze de vergunningsvoorschriften over de intake, het toezicht (alleen van toepassing op de ramen), de hygiënerichtlijn, de verhuurvoorwaarden (alleen van toepassing op de ramen) en de privacy ter discussie stelden. In verband met de procedure was het noodzakelijk om de planning rondom het verlengen van de vergunningen aan te passen. In afwachting van de uitspraak is daarom besloten de vergunningen ambtshalve te verlengen tot 1 april 2018.

³ Verhuurvoorwaarden in geval van ziekte en vrije dagen, aansprakelijkheidsstelling van de sekswerkers bij schade (ongeacht of sprake is van schuld of niet) of bij overtreding van de APV, zelfs als sprake zou zijn van slachtofferschap

Op 1 augustus 2017 heeft de rechtbank van Amsterdam uitspraak gedaan. Zowel de raadscommissie Algemene Zaken als alle Amsterdamse exploitanten zijn hierover geïnformeerd. Als vervolg hierop is er op 8 november 2017 een tweede brief verspreid waarin de raadscommissie en exploitanten geïnformeerd werden over de beslissing op bezwaar. Bij het opstellen van een nieuwe beslissing op bezwaar dienden de uitspraken van de rechtbank in acht genomen te worden. De rechtbank heeft het beroep tegen vier voorschriften uit de Amsterdamse APV gegrond verklaard. Ten aanzien van de verhuurvoorwaarden heeft de rechtbank dat gedaan wegens een motiveringsgebrek. Dit betekent dat de gemeente ruimte heeft dit voorschrift in stand te laten onder verbetering van de motivering. Ten aanzien van de voorschriften met betrekking tot toezicht, intake en hygiëne laten de overwegingen van de rechtbank geen ruimte om deze voorschriften in de nieuwe beslissing op bezwaar in stand te laten. Deze voorschriften kwamen hiermee (voor een deel) te vervallen. De gemeente heeft hoger beroep aangetekend. In afwachting van de uitspraak van de Raad van State is daarom besloten de vergunningen die ambtshalve verlengd zijn tot 1 april 2018 nogmaals ambtshalve te verlengen tot 1 september 2019. Aan deze verlenging zijn voorschriften verbonden voor de onderdelen van de APV die door de uitspraak (tot aan het hoger beroep) zijn komen te vervallen.

Op 29 augustus 2018 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (RvS) geoordeeld over de vergunningvoorschriften voor raamprostitutiebedrijven. De uitspraak laat een groot deel van het huidige prostitutiebeleid en daarop gebaseerde vergunningvoorschriften (waaronder de vergunningvoorschriften inzake maximum verhuurtijd raam aan sekswerker van 11 uur/6 dagen per week, en de verplichting tot intake- en vervolggesprekken) in stand gelaten, maar noodzaakt wel tot aanpassing van enkele vergunningvoorschriften. De uitspraak bevestigt verder dat gegevens die worden vastgelegd in het kader van toezicht op de prostitutiebranche 'gegevens betreffende het seksuele leven' zijn. Dit zijn bijzondere persoonsgegevens en dat heeft gevolgen voor de gegevens die de gemeente mag controleren.

Niet in stand gebleven zijn de vergunningvoorschriften:

- op grond waarvan de exploitant wordt verplicht om een bedrijfsadministratie beschikbaar te houden voor toezichthouders waarin tot de sekswerker herleidbare gegevens zijn opgenomen (zoals gespreksverslagen van intakegesprekken mét namen van sekswerkers)
- dat een exploitant binnen twaalf minuten aanwezig moet kunnen zijn bij een raam (een vorm van een aanwezigheidsplicht);
- dat een exploitant ook verantwoordelijk is voor overtredingen van hygiëneregels waarop exploitanten geen zicht hebben en geen invloed kunnen uitoefenen.

In de bestaande vergunningen (die nog een looptijd hebben tot september 2019) zijn naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank wijzigingen aangebracht (zo was de verplichting om een intakegesprek te houden geschrapt). Omdat daarna de uitspraak van de rechtbank door de RvS gedeeltelijk is vernietigd, is besloten de vergunningen opnieuw tussentijds te wijzigen. De verplichting tot de intake en het vervolggesprek is weer aan alle vergunningen gekoppeld. De voorschriften ten aanzien van de bedrijfsadministratie zijn aangepast.

Ten aanzien van het toezicht zullen de beleidsregels voor voldoende toezicht in de raamprostitutiebedrijven naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State worden verduidelijkt.

De uitspraak geeft ook aanleiding tot een wijziging van de wijze waarop de eisen uit de hygiënerichtlijnen vertaald worden naar concrete verplichtingen.

1.3 Toezicht en handhaving

In 2013 is met de aanpassing van de APV ook een nieuwe handhavingsstrategie opgesteld die meer tussenstappen kent, zoals de coulancebrief en de waarschuwing en die rekening houdt met de verwijtbaarheid en het gedrag van de exploitant. Met de nieuwe APV was het mogelijk toezicht te houden op naleving van de maximale verhuurdagen en werktijden in de raamprostitutie, leeftijd, zorgplicht van exploitanten (door middel van controle op de verslagen van de intake- en vervolggesprekken), hygiëne en toezicht. Handhaving op de nieuwe regelgeving is gefaseerd ingegaan om de exploitanten te laten wennen. Sinds de uitspraak van de rechtbank op 1 augustus 2017 (zie paragraaf 1.2) is het bestuurlijk toezicht aangepast.

Tot 2014 werden de controles op de Amsterdamse besloten clubs nog uitgevoerd door team mensenhandel. Sinds 2014 hebben de gemeentelijk toezichthouders deze taak van de politie overgenomen. Op deze manier kregen de controles een meer bestuurlijk karakter en kon de politie zich meer richten op controles in de onvergunde branche.

Nieuwe handhavingsstrategie

In 2016 en 2017 is er door het programma prostitutie, stadsdeel Centrum en Dienst Juridische Zaken gewerkt aan het in kaart brengen van de belangrijkste knelpunten en de mogelijkheden voor aanpassingen van de huidige handhavingsstrategie. Niet alleen de gemeente Amsterdam maar ook vanuit de branche is er behoefte aan betere aansluiting bij de praktijk. De wens was deze nieuwe handhavingsstrategie in 2017 af te ronden. Echter, omdat de invoering van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) nog steeds op zich laat wachten en gelet op de eerder genoemde uitspraak van de Raad van State, was het nog niet mogelijk om de handhavingsstrategie aan te passen.

Gevolgen uitspraak Raad van State

Door de uitspraak van de Raad van State met betrekking tot de privacy mogen aan de toezichthouders geen tot de persoon herleidbare gegevens worden verstrekt door de exploitanten. Dit heeft gevolgen voor het bestuurlijk toezicht. Hiervoor zijn intern werkafspraken gemaakt. De exploitanten hebben eveneens een instructie gekregen hoe zij hier praktisch mee om kunnen gaan.

1.4 Vorming team Vergunningen, toezicht en handhaving (VTH)

In 2016 is er één team voor specialistisch toezicht en handhaving prostitutie gevormd met structurele formatie: het team VTH prostitutie. Hierdoor wordt de uitwisseling van informatie bevorderd en de slagkracht vergroot. Dat is juist bij de prostitutiebranche, waar moeilijk zicht en grip op te krijgen is, van groot belang. Dit stedelijk gevormde team bestaande uit toezichthouders van de Directie THOR i.o. en de vergunningverleners/handhavers van stadsdeel Centrum heeft het stadhuis als werkplek. Het team werkt nauw samen met ketenpartners, zoals politie en de GGD.

1.5 Contact met de branche

De gemeente Amsterdam vindt het belangrijk om contact te onderhouden met exploitanten van de vergunde prostitutiebedrijven. Zoals al beschreven in 1.2. is tijdens het vergunningproces veel persoonlijk contact geweest met de branche. Daarnaast zijn ze ook steeds tussentijds schriftelijk geïnformeerd over de nieuwe regels en over het moment waarop hierop gehandhaafd

werd. Dit gebeurde namelijk gefaseerd om de exploitanten te laten wennen aan de nieuwe regels. Ook na de vergunningverlening is geïnvesteerd in het contact met de branche. De gemeente heeft de exploitanten schriftelijk op de hoogte gehouden van de stand van zaken van juridische procedures en de gevolgen daarvan. In januari van 2018 heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden met de branche om ze te stimuleren meer signalen misstanden te melden. Bij deze bijeenkomst was de gemeente, de zorg en de politie aanwezig. Ook als het gaat om bevindingen van de toezichthouders, worden de exploitanten uitgenodigd voor een gesprek, zodat de informatie met hen gedeeld wordt. De exploitanten kunnen hun kant van het verhaal toelichten. De exploitant wordt vervolgens telefonisch op de hoogte gesteld van de beslissing of er wel of geen sanctie volgt. Dit maakt de werkwijze transparant en hierdoor weet de exploitant wat hij kan verwachten, bijvoorbeeld dat er een formele waarschuwing of voornemen dwangsom volgt.

Exploitanten weten dat ze ook altijd zelf om een gesprek kunnen vragen als ze advies willen hebben of knelpunten willen bespreken. Dat gebeurt regelmatig.

Tot slot wordt iedere nieuwe exploitant opgeroepen voor een gesprek, bij wijze van kennismaking, maar ook om na te gaan of iemand voldoende op de hoogte is van de regelgeving en om adviezen te geven.

Contact met sekswerkers

Er is veel geïnvesteerd in het contact opbouwen met de sekswerkers om na te gaan waar zij behoefte aan hebben en waar zij juist bij de exploitanten knelpunten ervaren. Dit gebeurt door middel van het bijwonen van klankbordgroepen en individuele gesprekken op verzoek van sekswerkers. Deze verzoeken komen vaak binnen via P&G en/of Leger des Heils. Deze gesprekken geven heel veel inzicht in de bedrijfsvoering van de exploitanten. Helaas blijkt ook dat veel sekswerkers bang zijn om te praten uit angst voor represailles van de exploitant.

Informatiebijeenkomsten en inspraak

Op 26 februari 2013 zijn de nieuwe APV-bepalingen voor prostitutiebedrijven en de bijbehorende beleidsnotities vrijgegeven voor inspraak. Van de exploitanten hebben er 21 gereageerd. De APV is op 22 juli 2013 van kracht geworden. Er zijn 22 informatiebijeenkomsten en workshops geweest over de nieuwe APV: vijf voor sekswerkers, 15 voor exploitanten en twee voor omwonenden.

In het eerste halfjaar van 2016 is er gewerkt aan een nieuwe werkwijze voor het brancheoverleg. In februari en maart zijn verschillende exploitanten van escort-en raamprostitutiebedrijven, clubs en privéhuizen uitgenodigd voor een ambtelijk overleg. De gemeente heeft de exploitanten gevraagd naar hun doel van deelname aan een brancheoverleg, hun ervaringen met deelname en wat de exploitanten verwachten van de gemeente. De gesprekken werden geleid door een externe gespreksbegeleider. Uit de verschillende gesprekken kwamen vrijwel dezelfde punten naar voren waar exploitanten met de gemeente over in gesprek zouden willen, namelijk intakeprocedure, vergunningverlening 2017, contact tussen gemeente en exploitanten, handhavingstrategie, controles en een vorm van een beloningssysteem. Naast deze punten werden de verschillen tussen grotere en kleinere exploitanten en de knelpunten waar voornamelijk kleine exploitanten tegenaan lopen, besproken. Deze inventarisatie leidde tot een bestuurlijk overleg tussen de burgemeester en de exploitanten in oktober 2016. Voor dit bestuurlijk overleg waren alle exploitanten uitgenodigd in plaats van alleen de voorzitters van brancheoverleggen zoals in het verleden het geval was.

Tot slot zijn er specifiek over het melden van misstanden twee bijeenkomsten met de branche georganiseerd: één keer in 2015 en één keer in 2018.

1.6 Adviesteam

Een belangrijk doel van het programma is te voorkomen dat kwetsbare personen instromen in de prostitutiebranche. In november 2013 is daarom het Adviesteam in het leven geroepen om ondersteunend aan exploitanten de zelfredzaamheid van sekswerkers te bepalen. Het team heeft als functie om kwetsbare personen die mogelijk instromen in de branche toe te leiden naar zorg en functioneert tevens als contactmoment voor sekswerkers om hen bekend te maken met de mogelijkheden, rechten en plichten van een sekswerker in Amsterdam. In het voorjaar van 2014 werd duidelijk dat het in Amsterdam vormgegeven barrièremodel, gezien de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, enkele privacyrisico's kent en daardoor op gespannen voet staat met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Dit heeft consequenties gehad voor de werkwijze van het Adviesteam en het werkproces is hier direct op aangepast.

Het nieuwe model gaat uit van de vrijwilligheid van de sekswerker om het Adviesteam te benaderen voor een gesprek. Tevens is het voor exploitanten mogelijk om advies in te winnen bij het Adviesteam bij de twijfels over zelfredzaamheid of vrijwilligheid. De praktijk heeft laten zien dat deze werkvorm te vrijblijvend is en dat in de praktijk het Adviesteam sporadisch wordt geraadpleegd.

Het Adviesteam heeft in deze periode gesignaleerd dat veel exploitanten zich vooral richten op het naleven van de regels, uit angst voor mogelijke consequenties voor hun vergunning. Het achterliggende doel om te voorkomen dat kwetsbare personen instromen in de prostitutiebranche verdwijnt zo naar de achtergrond. Veel exploitanten geven aan het logisch te vinden verantwoordelijkheid te krijgen en willen deze ook nemen. De behoefte aan samenwerking met de gemeente van waaruit het melden van misstanden loont en er ruimte is onderling te overleggen bij twijfel is groot bij exploitanten.

1.7 Klantenonderzoek GGD

De GGD heeft in opdracht van het programma prostitutie tussen oktober 2013 en augustus 2014 een onderzoek uitgevoerd naar de klantpopulatie die de vergunde prostitutiebranche in Amsterdam bezoekt. Het doel van het onderzoek was het in kaart te brengen of klanten een signalerende rol kunnen en willen spelen bij het bestrijden van misstanden. De GGD constateerde dat de gemeente Amsterdam kan rekenen op een gedeelte van de klanten in de aanpak van misstanden en doet een aantal aanbevelingen hoe het onbenutte potentieel van klanten -ook al is dit aantal bescheiden- als signalerende en meldende partij ingezet kan worden.

1.8 My Red Light

In 2014 is de gemeente in samenwerking met sekswerkers en andere relevante partijen gestart met het project 'Eigen Raam'. Het leidde tot de uitvoering van een haalbaarheidsonderzoek in 2015 waarin bekeken werd of een exploitatiebedrijf in zelfbeheer van sekswerkers haalbaar zou zijn. De resultaten gaven aanleiding tot oprichting van de Stichting Eigen Raam waaruit het eerste Europese raambordeel in zelfbeheer, genaamd My Red Light (MRL), tot stand kwam. MRL had net als ieder ander raambedrijf een exploitatievergunning van de gemeente nodig. Het raamprostitutiebedrijf had dus een experimenteel karakter, maar opereert volgens de regels die voor alle exploitanten gelden. MRL heeft veertien werkplekken verdeeld over vier panden op de Wallen in Amsterdam. In mei 2017 ging MRL officieel open.

Rol gemeente

Na de oprichting van de stichting MRL in het najaar van 2016 is de rol van de gemeente beperkt tot vergunningverlener en toezichthouder. Voor MRL gelden dezelfde voorschriften als voor andere exploitanten, zo heeft MRL bij de vergunningaanvraag een hygiëneplan en bedrijfsplan ingeleverd en zijn de betrokken bestuurders getoetst aan de Wet Bibob. Via twee raadsbrieven is de raad op de hoogte gebracht van de start en voortgang van MRL.

Monitor

De impact van project MRL wordt sinds de opening gemonitord. Voor dit onderzoek is door de raad budget beschikbaar gesteld. In samenwerking met MRL en Start Foundation is er begin 2017 naar een geschikte partij gezocht die deze monitoring zou kunnen uitvoeren. Een begeleidingscommissie waarin de gemeente, Start Foundation en MRL vertegenwoordigd zijn, volgt het onderzoek.

Onderzoek toekomst My Red Light

Eind 2018 heeft burgemeester Halsema Corinne Dettmeijer gevraagd onderzoek te doen naar de toekomst van My Red Light. Aanleiding voor het onderzoek is een gesprek tussen de raad van toezicht (RvT) van My Red Light (MRL) en burgemeester Halsema waarbij de RvT een aantal knelpunten heeft benoemd. Het onderzoek resulteerde in de rapportage 'Wie A zegt moet ook B zeggen'. Naar aanleiding van het rapport is onder andere een pilot vormgegeven waarin mengvormen van prostitutie worden toegestaan. Dit is de pilot 'gordijnen dicht' waarbij niet via het raam wordt geworven maar online/ via afspraken vooraf (ter toelichting: dit werd voorheen ook wel de pilot 'uurhuur' genoemd maar dit is een minder duidelijke benaming).

2 Opsporen en aanpakken van illegale prostitutie

Sinds de legalisering van prostitutie in 2000 en de nieuwe APV in 2013 is de branche sterk gereguleerd. Een mogelijk effect van deze regulering is de verplaatsing naar illegale vormen van prostitutie. Zorgen rondom deze verplaatsing zijn de afgelopen jaren met regelmaat vanuit verschillende hoeken geuit. Mede vanuit het oogpunt om kwetsbare personen toe te kunnen leiden naar hulpverlening en ondermijning tegen te gaan is de gemeente Amsterdam meer aandacht gaan besteden aan de onvergunde, illegale branche. Dit zijn de vormen van prostitutie die volgens de Amsterdamse APV vergunningplichtig zijn, maar geen vergunning hebben en daarmee illegaal zijn. Het kan hierbij gaan om prostitutie in woningen, in massagesalons en illegale escort.

Een Amsterdam zonder illegale prostitutie is niet haalbaar, maar een stevige, integrale aanpak kan er wel voor zorgen dat de illegale branche wordt verstoord, en zorgen voor meer zicht op de aard en omvang. Vanaf 2016 heeft het programma prostitutie meer de focus gelegd op de illegale prostitutiebranche. Dit houdt in dat er meer integrale controles zijn georganiseerd met politie en andere partners om misstanden te signaleren en tegen te gaan. Het doel van deze aanpak is het verstoren van de illegale branche. Daarnaast geeft de gemeente Amsterdam met de acties die in dit kader worden uitgevoerd een signaal af naar de vergunde branche dat ook de onvergunde branche wordt gecontroleerd. De gemeente beoogt met deze gezamenlijke controles meer zicht te krijgen op de aard van illegale prostitutie en te bereiken dat er efficiënter en effectiever in een integrale aanpak wordt samengewerkt. De controles in de illegale branche zijn voornamelijk gericht op bedrijfsmatige prostitutie in woningen, in massagesalons en in de illegale escort. De afstand tot het zorgaanbod voor kwetsbare sekswerkers uit de illegale branche is vaak groot. Bij de integrale controles heeft daarom een Amsterdamse zorgpartij zich gecommitteerd om een passend zorgaanbod te bieden aan de aangetroffen sekswerkers.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aanpak van illegale prostitutie in woningen, massagesalons en in de escortbranche (zie hoofdstuk 1 van bijlage 1 voor de cijfers over 2018).

Aanpak illegale prostitutie in woningen

De Amsterdamse APV verbiedt het zonder vergunning exploiteren van een prostitutiebedrijf. Uit de APV blijkt dat sprake is van een prostitutiebedrijf wanneer in een voor publiek toegankelijke inrichting bedrijfsmatig of in omvang alsof het bedrijfsmatig is gelegenheid wordt gegeven tot prostitutie. In Amsterdam worden geen vergunningen verleend voor prostitutie vanuit woningen. Thuisprostitutie in de gemeente Amsterdam is uitsluitend niet vergunningplichtig als de werkzaamheden van de sekswerker niet bedrijfsmatig zijn. In dat geval is er geen vergunning vereist. Of sprake is van bedrijfsmatige prostitutie wordt vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. De omstandigheden die hierbij een rol spelen zijn opgenomen in de toelichting op de APV.

De afgelopen jaren is het aanbod van illegale prostitutie in woningen steeds verder uitgebreid. In Amsterdam lijkt daarnaast het aanbod van prostitutie zich de laatste jaren – mede als gevolg van de opkomst van internet – van de ramen op de Wallen naar woningen en hotelkamers te

verplaatsen. Het wekelijkse aanbod van advertenties op sekssites is groot. Dit is onwenselijk omdat er minder controle en toezicht is op deze locaties, en de sekswerkers die zo hun geld verdienen daardoor kwetsbaarder zijn voor misstanden en uitbuiting.

Controles door de politie

Team migratie en mensenhandel van de politie (TMM)⁴ controleert al sinds voor de oprichting van het programma prostitutie woningen in het kader van mensenhandel en aanpak van illegale prostitutie. Deze controles richten zich onder andere op het tegenhouden van illegale vormen van prostitutie die mensenhandel mogelijk maken en het verzamelen van informatie die kan leiden tot mensenhandelonderzoeken. Het controleren van woningen wordt gedaan naar aanleiding van seksadvertenties en informatie op internet. De gemeente handhaaft op de adressen waar door de politie bedrijfsmatige illegale prostitutie is geconstateerd.

Naast de controles door TMM controleert ook de gemeente op illegale prostitutie in woningen via integrale controles, hercontroles en controles naar aanleiding van meldingen.

Controles door de gemeente

Sinds 2016 houdt de gemeente toezicht op dit deel van de branche door middel van integrale controles. Deze controles worden uitgevoerd met politie Wijkteam Burgwallen en de Pijp, Directie Wonen en zorgpartijen met het doel om misstanden in de onvergunde prostitutiebranche tegen te gaan. Afhankelijk van capaciteit wordt de afgelopen jaren 1 a 2 keer maand een controledag gehouden. Na de selectie van een advertentie van een sekssite doet één van de toezichthouders van het integrale controleteam zich voor als klant en maakt een afspraak met de betreffende sekswerker. Vervolgens controleert het team de betreffende sekswerker, overige aanwezigen en de woning.

Integrale controles in woningen

Naast de controles door TMM controleert ook de gemeente op illegale prostitutie in woningen via integrale controles, hercontroles en controles naar aanleiding van meldingen. Tijdens de controles op thuisprostitutie worden voornamelijk kwetsbare sekswerkers aangetroffen die geen werkvergunning hebben, geen GBA inschrijving hebben en de Nederlandse taal niet beheersen. Dit in tegenstelling tot sekswerkers die werkzaam zijn in de vergunde branche. De afgelopen jaren is de werkwijze op onderdelen gewijzigd. De nadruk is minder komen te liggen op de handhaving bij individuele sekswerkers. De aanpak richt zich nu voornamelijk op de pandeigenaren en de bemiddelaars en daarnaast op het bieden van zorg bij de aangetroffen sekswerkers.

In 2016 is gestart met de aanwezigheid van zorgpartners bij de integrale controles waarbij wordt gecontroleerd op illegale prostitutie in woningen. In 2018 heeft P&G292 wederom deelgenomen aan deze controles. Door de aanwezigheid komt er meer inzicht bij zorgpartijen over thuiswerkers, welke hulpvragen er spelen en hoe zij hen in de toekomst beter kunnen bereiken. Daarnaast worden zeer kwetsbare sekswerkers bereikt met de hulp van P&G292 doordat zij aanwezig zijn bij de controles. P&G292 nam ook deel aan de controles in woningen door TMM. De aanwezigheid van zorg tijdens de controles is van meerwaarde, zo is in 2018 bijna de helft van de aangetroffen sekswerkers toegeleid naar zorg.

⁴ Huidige benaming is Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel ('AVIM')

Ontwikkeling webcrawler

Om de controles op illegale prostitutie in woningen uit te kunnen voeren wordt voorafgaand een selectie gemaakt van advertenties op de sekssite Kinky.nl. Op basis van deze selectie wordt geprobeerd om een afspraak te maken met betreffende sekswerker met het doel deze te controleren. De selectie van deze advertenties wordt op dit moment handmatig gedaan en het aanbod in Amsterdam is enorm. Dagelijks staan er duizenden unieke advertenties online. Om effectiever te kunnen selecteren tussen de advertenties die worden aangeboden en het zichtbaarder maken van misstanden is de behoefte groot aan een tool dat kan helpen bij de selectie van de advertenties. Zo kan geselecteerd worden op o.a. advertentieteksten die overeen komen en telefoonnummers die dubbel worden gebruikt. Dit zijn signalen die kunnen duiden op mogelijke bedrijfsmatige prostitutie of uitbuiting.

In 2018 is de gemeente gestart met de ontwikkeling van deze tool, die het voorbereidend werk van toezichthouders aanzienlijk vereenvoudigt, maar ook zorgt dat inzicht gekregen kan worden in de aard en omvang van het prostitutie aanbod op internet. De tool wordt vanaf medio 2019 in gebruik genomen.

Aanpak malafide woningbemiddelaars

Sinds de start van de controles in woningen vanaf 2016 heeft de gemeente steeds beter zicht gekregen op enkele woningbemiddelaars die regelmatig worden teruggezien. De bureaus en of personen spelen een faciliterende rol bij de woningen waar illegale prostitutie is aangetroffen en in meerdere gevallen kwetsbare personen zijn aangetroffen. Gezamenlijk met het RIEC is besloten om een overstijgende aanpak te gaan ontwikkelen voor malafide bemiddelaars. Deze ontwikkeling wordt ook na afloop van het programma prostitutie voortgezet.

Afspraken met woningcorporaties

De afgelopen jaren is het contact en de samenwerking met woningbouwcorporaties verbeterd. Er zijn bijeenkomsten georganiseerd om hen te informeren over actualiteiten binnen het prostitutiebeleid en de invulling van de integrale controles in woningen. Op basis hiervan zijn de samenwerkingsafspraken duidelijker geworden en weet men elkaar in de praktijk beter te vinden.

2.1 Aanpak illegale prostitutie in massagesalons

Het aanbieden van seksuele diensten in massagesalons zonder prostitutievergunning is niet toegestaan. Sinds 2014 worden jaarlijks verschillende massagesalons gecontroleerd op het aanbod van illegale prostitutie. Dit gebeurt door middel van integrale controles onder andere samen met Inspectie SZW, het Nederlands Forensisch Instituut en de Belastingdienst. Op geen van de locaties is het aanbieden van seksuele handelingen toegestaan. De controles hebben de afgelopen jaren geleid tot verschillende sluitingen van massagesalons waar illegale prostitutie is geconstateerd. De praktijk laat echter zien dat steeds meer salons anticiperen op deze controles door steeds beter schoon te maken. Ook zijn er steeds minder recensies en andere relevante informatie via internet te vinden.

In 2018 is gestart met de inzet van zorg tijdens de controles in massagesalons. Hiervoor was de tijdens de controles de zorgcoördinator mensenhandel aanwezig. De ingang om zorg te bieden bij deze doelgroep heeft echter onvoldoende opgeleverd en de inzet van specialistische zorg en opvang voor slachtoffers mensenhandel is niet nodig geweest. Deze inzet is dan ook aangepast voor de controles in 2019.

Anoniem toezicht

Op 7 januari 2016 heeft de gemeenteraad besloten om anoniem toezicht (*mystery guests*) in te zetten binnen verschillende branches. Anoniem toezicht kan worden ingezet om overtredingen te constateren die niet via de reguliere opsporingsmethodes kunnen worden vastgesteld. In het stedelijk kader anoniem toezicht (2015) wordt uitgegaan van anoniem toezicht waarbij de anonieme toezichthouder zich (in eerste instantie) niet bekend maakt als zijnde toezichthouder, maar als bijvoorbeeld een klant of toerist. Dit instrument leent zich goed voor het opsporen van illegale prostitutie in massagesalons. In december 2016 is een pilot anoniem toezicht in massagesalons gestart. Sinds 2017 is deze werkwijze op grotere schaal ingezet bij de controles van Oosterse massagesalons.

De werkwijze rondom de aanpak van illegale prostitutie in massagesalons lijkt meer bekendheid te hebben gekregen in de branche. Steeds vaker worden er tijdens controles flessen/jerrycans bleek of ander schoonmaakmiddel in de salons aangetroffen. Het vermoeden bestaat dat deze middelen worden gebruikt om sporen uit onder andere handdoeken te verwijderen. De vermoedens van illegale prostitutie blijven bestaan, het verkrijgen van voldoende bewijslast voor het aantonen van seksuele diensten wordt hierdoor complexer. Dit lijkt nauw samen te hangen met het zelflerend vermogen van de branche. Men is gespitst op de komst van de *mystery guests* en biedt daarom geen happy ending aan als er een vermoeden is van anoniem toezicht. Daarnaast levert sporenonderzoek door het NFI steeds minder op omdat beheerders hun salons, handdoeken ed. steeds beter schoonmaken met bleek. Het is belangrijk om als gemeente te blijven zoeken naar instrumenten die kunnen bijdragen in het constateren van illegale prostitutie en zo in te spelen op het zelflerend vermogen van de branche.

Hercontroles

Na het opleggen van een last onder bestuursdwang en bij een heropening van een salon na een sluiting vindt er altijd een hercontrole plaats of aan de last wordt voldaan en/of de bedrijfsvoering is aangepast aan het nieuwe bedrijfsplan. Een sluitingscontrole is om na te gaan of de exploitant de exploitatie heeft gestaakt na het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang.

Aanschrijven pandeigenaren

Indien er in een massagesalon illegale prostitutie is geconstateerd, wordt naast de exploitant ook de pandeigenaar aangeschreven. Het aanschrijven van pandeigenaren lijkt tot gevolg te hebben dat er minder heropeningen plaatsvinden. Een verklaring hiervoor is dat pandeigenaren er zelf voor kiezen om de huur op te zeggen als er vermoedens zijn van seksuele dienstverlening, of als er door de pandeigenaar seksuele dienstverlening wordt geconstateerd.

2.2 Onvergunde escort

Illegale prostitutie houdt zich niet aan de lands- en stadsgrenzen. In de aanpak van onvergunde escortbedrijven die in Amsterdam opereren mist een deugdelijk juridisch instrumentarium. Het is vaak niet vast te stellen waar de bedrijven feitelijk zijn gevestigd. Voor het exploiteren van een escortbureau is alleen een website noodzakelijk. Klanten kunnen vaak uitsluitend via Whatsapp een afspraak te maken met een escortdame die op de website vermeld staat. De bedrijven die niet in Amsterdam gevestigd zijn richten zich met hun bemiddeling wel uitsluitend op Amsterdam. In sommige gevallen zijn de bedrijven werkzaam vanuit het buitenland. Via diverse (eigen) websites bieden zij escortdames aan waarbij de indruk wordt gewekt dat het bureau in Amsterdam is gevestigd. De exploitanten staan nergens ingeschreven en zijn haast niet te traceren. De meeste bureaus zijn telefonisch niet bereikbaar.

De afgelopen jaren is er nauw samengewerkt met team mensenhandel van de politie in de aanpak van de illegale escort. Deze controles zullen op deze manier worden voortgezet.

Uit de controles van de afgelopen jaren blijkt dat een aantal illegale bedrijven zich meer en meer profileert als advertentieplatform voor 'zelfstandig werkende escortdames'. Bij het maken van een afspraak wordt de indruk gewekt dat de klant direct contact legt met de betreffende escortdame door het sturen van een WhatsApp-bericht. Tijdens de controles blijkt dat de contacten voor het maken van een afspraak zijn verlopen met het bureau en dat de escortdame alleen een berichtje van het bureau heeft ontvangen hoe laat zij de klant kan verwachten.

Naar aanleiding van anonieme controles bij onvergunde escortbedrijven, waarbij de escorts de klanten in een hotelkamer ontvingen, zijn door de gemeente Amsterdam gesprekken gevoerd met het management en de beveiliging van de betreffende hotels. Tijdens deze gesprekken is informatie uitgewisseld over de werkwijze van onvergunde escortbureaus en zijn vanuit de politie en gemeente tips gegeven hoe hotels eerder illegale prostitutie in hun hotel kunnen opmerken. Dit betreffen voornamelijk hotels in het hogere segment en de samenwerking tussen politie, gemeente en deze hotels verloopt goed. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met Koninklijke Horeca Nederland en de ORAM over de behoefte en wijze van informeren van verschillende hotel(ketens). De low-budget en middenklasse hotels en hotels die niet zijn aangesloten bij de genoemde verenigingen zijn moeilijker te bereiken waardoor samenwerking met deze hotels nog moeilijk te realiseren is.

De afgelopen jaren is aan twee illegale escortbedrijven de hoogste prioriteit gegeven. Het ging om bureaus die werkten met kwetsbare, voornamelijk Russische, sekswerkers van wie het vermoeden bestond dat zij slachtoffer waren van uitbuiting. Een bureau is gestopt vanwege de veelvuldige controles. Het andere bureau heeft een dwangsom opgelegd gekregen om de exploitatie te staken. Tegen dit handhavingsbesluit loopt een juridische procedure.

3 Empowerment van en zorg voor sekswerkers

De prostitutiebranche is zeer dynamisch, veranderlijk en niet eenduidig. Prostitutie raakt aan fenomenen als emancipatie, seksualisering van de samenleving, seksueel grensoverschrijdend gedrag en drugsgebruik tijdens sekswerk. Bij het uitvoeren van het gemeentelijk beleid komt men daarbij in contact met zeer uiteenlopende sekswerkers. Naast weerbare sekswerkers zijn er namelijk ook kwetsbare personen in de prostitutiebranche werkzaam. De gemeente heeft de taak om zorg te dragen voor deze kwetsbare personen.

In dit hoofdstuk wordt een indruk geboden van de ontwikkelingen rondom zorg voor en empowerment van sekswerkers in de afgelopen jaren. Daarnaast worden de activiteiten onder de regeling uitstapprogramma's prostitutie en rondom de zakelijke dienstverlening beschreven. De cijfers met betrekking tot zorg en empowerment in 2018 zijn te vinden in hoofdstuk 3 van de bijlage 1.

3.1 Ontwikkelingen in hulpverlening aan sekswerkers

In de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is voor de beschikbaarheid van toegankelijke geestelijke- en lichamelijke zorg voor alle kwetsbare personen. In Amsterdam wordt speciale hulpverlening voor sekswerkers geboden. Ervaring leert namelijk dat zij te weinig in reguliere hulpverlening terechtkomen door het stigma dat zij ervaren door hun werk. Het grootste deel van het ondersteuningsaanbod voor sekswerkers is ondergebracht bij het prostitutie- en gezondheidscentrum P&G292. Daarnaast zijn ook Scharlaken Koord, de Regenboog Groep en het Leger des Heils actief in hulpverlening aan sekswerkers.

De afgelopen jaren is geïnvesteerd in de ontwikkeling van het hulpverleningsaanbod, de samenwerking en kennisdeling. Sinds de start van het programma prostitutie in het najaar van 2014 is het hulpverleningsaanbod aanzienlijk verbreed en is geïnvesteerd in *outreaching* hulpverlening, ook online. De afgelopen jaren heeft het programma prostitutie gezorgd voor een versteviging van het hulpverleningsaanbod voor sekswerkers en het bereik hiervan. Daarnaast is aandacht geweest voor de empowerment van sekswerkers en het normaliseren van de branche.

Ontwikkelingen van hulpverleningsaanbod voor sekswerkers in Amsterdam

De basis van het Amsterdamse aanbod voor (ex-)sekswerkers wordt geboden door het Prostitutie & Gezondheidscentrum 292 (P&G292). Dit is een samenwerkingsverband tussen HVO Querido en de GGD Amsterdam. De organisatie biedt zowel maatschappelijke ondersteuning en vertrouwenspersonen als gezondheidszorg aan sekswerkers op hun locatie een de Nieuwezijds Voorburgwal en in het veld. Door de combinatie van deze activiteiten is de drempel voor inloop zo laag mogelijk gemaakt en het bereik vergroot. Werknemers zijn allen getraind in het signaleren van misstanden en signalen van mensenhandel.

De afgelopen jaren is P&G292 uitgegroeid tot een laagdrempelig centrum dat goed bekend is in Amsterdam en daarbuiten. In 2018 werd gewerkt aan meer inzet van de doelgroep in het aanbod,

waarmee zelforganisatie wordt gestimuleerd. Hiervoor worden onder andere leer-werktrajecten voor (ex-)sekswerkers binnen de organisatie ingezet.

Naast het aanbod van P&G292 kunnen sekswerkers ook terecht bij Scharlakenkoord en het Leger des Heils. Scharlakenkoord biedt laagdrempelig maatschappelijk werk voor sekswerkers met een hulpvraag. Het Leger des Heils biedt daarnaast eveneens laagdrempelige hulpverlening in het Meeting Point, een huiskamer waar sekswerkers binnen kunnen lopen met al hun vragen.

Veldwerk

Veldwerk wordt door verschillende organisaties in Amsterdam aangeboden. Bij P&G292 wordt het veldwerk gedaan door een verpleegkundige samen met een maatschappelijk werker of VIP (voorlichter in prostitutie). Tijdens het veldwerk worden er ook anonieme SOA/ hiv testen afgenomen. De vippers werkzaam voor P&G zijn veelal ervaringsdeskundige, spreken de taal en kennen de cultuur om gesprekken met alle sekswerkers mogelijk te maken, ongeacht hun culturele achtergrond. Het veldwerk wordt uitgevoerd in het Wallen- en Singelgebied en daarnaast gaan veldwerkers langs bij de besloten clubs en privéhuizen. Ook Scharlaken Koord en het Leger des Heils zijn actief met veldwerk in het Wallengebied. Door de diversiteit aan aanbod worden verschillende sekswerkers bereikt. Hierdoor wordt een goed contact met sekswerkers opgebouwd, aan zoveel mogelijk sekswerkers informatie verstrekt, worden sekswerkers verwezen naar (hulp)aanbod en worden eveneens misstanden gesignaleerd.

Online hulpverlening

Het veldwerk wordt ook op moderne manieren via het internet uitgevoerd, door zowel P&G292 als Scharlaken Koord. P&G292 en Scharlakenkoord verspreiden door te reageren op seksadvertenties op het interne informatie over het hulpverleningsaanbod voor sekswerkers in Amsterdam. Daarnaast plaatst P&G292 advertenties op veel bezochte websites waar sekswerk wordt aangeboden. P&G292 ziet een groei in het bereik van het online werk, inmiddels worden er bijna net zo veel mensen bereikt via online hulpverlening als via face-to-face contact. Scharlakenkoord heeft in 2018 een nieuwe website gelanceerd waar ook hulp via een chatfunctie wordt geboden.

Onderzoek naar seksueel overdraagbare aandoeningen

P&G 292 biedt zowel in hun centrum als op locatie gratis soa-onderzoeken aan voor sekswerkers. Het bieden van gratis onderzoek heeft een groot positief effect op de gezondheidscijfers van sekswerkers in Amsterdam. Sekswerkers die in de vergunde branche werken krijgen via het veldwerk regelmatig een gratis soa-onderzoek aangeboden. De afgelopen jaren is daarbij een groei waargenomen in het bereik van sekswerkers die onvergund werken, inmiddels worden bijna evenveel sekswerkers bereikt die het werk onvergund doen als sekswerkers die het werk vergund doen.

Klankbordgroepen

De gemeente Amsterdam heeft als eerste gemeente in Nederland sinds 2014 door de gemeente geïnitieerde klankbordgroepen. Hierdoor is er direct contact tussen de gemeente en in Amsterdam werkzame mannelijke, vrouwelijke en transpersoon sekswerkers. Maandelijks vinden er klankbordgroepen voor vrouwelijke, voor mannelijke- en transgender sekswerkers plaats. De bijeenkomsten vinden plaats bij P&G292. De klankbordgroepen zijn in de loop der jaren verzelfstandigd en worden voorgezeten door sekswerkers zelf. Ze blijken waardevol in zowel het delen van informatie binnen de doelgroep, als aanspreekpunt voor de gemeente. Uitdaging blijkt om sekswerkers te betrekken de ontwikkelingen die de gemeente organiseert.

Drugsgebruik

Vanuit P&G292 zijn er signalen dat het drugsgebruik onder, vooral mannelijke, sekswerkers hoog is. Vanuit de GGD is daarom in 2016 onderzoek gedaan naar soa prevalentie en drugsgebruik onder mannelijke sekswerkers. Uit de resultaten van dit onderzoek lijkt de omvang van het fenomeen chemseks (het gebruik van harddrugs tijdens seks om het genot en de duur te vergroten) onder sekswerkers minder groot te zijn dan de signalen in andere onderzoeken deden vermoeden. Inmiddels is er een tendens zichtbaar waarin er online steeds meer betaalde seks in combinatie met het gebruik van drugs wordt aangeboden.

Lesmodule voor professionals

In de lesmodule "Een professionele kijk op sekswerk" wil P&G292 hun expertise en visie op sekswerk delen met toekomstige professionals op maatschappelijk - en gezondheidszorggebied, om op deze manier een bijdrage te leveren aan de destigmatisering van sekswerk. Met behulp van deze lesmodule zijn professionals beter in staat zijn om adequaat te reageren als ze in contact komen met een sekswerker en hierbij het sekswerk op een passende manier bespreekbaar te maken.

3.2 Hulp bij het zoeken van ander werk - RUPS

Naast het reguliere zorg- en hulpaanbod voor sekswerkers is er voor sekswerkers met een wens om ander werk te doen, ofwel 'uitstappen', inmiddels een ondersteuningsketen ingericht. Door het brede aanbod in Amsterdam kunnen sekswerkers met een uitstapwens op verschillende manieren in contact komen met zorgaanbieders, waarvan een deel outreachend werkt met onder andere veldwerkers, gespecialiseerde prostitutie maatschappelijk werkers en verpleegkundigen van de GGD. Zij opereren actief en veelvuldig in de verschillende gebieden en sectoren van de prostitutiebranche. Door de uitstaptrajecten is de mogelijkheid geboden om hun wens om ander werk te doen realiseren.

RUPS I & RUPS II

Met de eerste Stimuleringsregeling Uitstapprogramma Sekswerkers (RUPS I) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid werd de mogelijkheid geboden om het aanbod van P&G verder te ontwikkelen. RUPS I heeft bijgedragen aan verbetering en professionalisering van de dienstverlening en het zorgaanbod. P&G heeft zich in de periode 2009-2011 hierdoor kunnen ontwikkelen tot een onmisbare schakel binnen het Amsterdamse totale zorgaanbod binnen de maatschappelijke opvang voor kwetsbare personen, door zich specifiek te richten op versterking en empowerment van sekswerkers en het bieden van een concreet aanbod bij uitstapvragen.

Met middelen vanuit de RUPS II werd in de periode 2014-2018 de reeds ingezette koers en productie rondom uitstap vanuit een ketensamenwerking breder ontwikkeld. Met belangrijke zorgpartners, i.e. de Regenbooggroep, Scharlakenkoord, het Leger des Heils en Spirit Qpido, is een breed integraal uitstapprogramma neergezet. De RUPS II – subsidie droeg tot nu toe bij aan versterking, professionalisering en innovatie van de uitstapketen. Er zijn in deze periode meer dan 3000 sekswerkers bereikt door de Amsterdamse keten, zij stelden hulpvragen over uitstappen, deden een eerste stap of stapten daadwerkelijk uit.

In theorie kent een uitstaptraject verschillende fases die lopen vanaf het eerste contact en het oriënteren op mogelijkheden tot het daadwerkelijk stoppen met sekswerk. In praktijk is het stoppen met sekswerk veelal geen lineair proces dat duidelijk af te bakenen valt. Zo stoppen veel sekswerkers slechts tijdelijk met sekswerk of besluiten ze om zo af en toe sekswerk te doen.

Onderzoek belemmeringen bij uitstap

Omdat de aantallen sekswerkers die uiteindelijk daadwerkelijk ander werk gingen doen lager waren dan verwacht liet Amsterdam een onderzoek uitvoeren naar de belemmeringen bij uitstappen. Het doel van het onderzoek was om inzicht te bieden in de belemmeringen bij uitstap, meer kennis te verkrijgen over instapredenen van de doelgroep en succesfactoren (kenmerken of condities) in beeld te brengen die een rol kunnen spelen bij duurzame uitstap.

Veel sekswerkers stappen uit zonder hulp van de sociale omgeving en zonder professionele begeleiding. De groep die gebruik maakt van de RUPS is zeer kwetsbaar zo blijkt uit het onderzoek, in deze gevallen spelen vaak meerdere vormen van problematiek. Er is ook een groep sekswerkers die zonder hulp of uitstaptraject ander werk gaan doen.

Uit het onderzoek blijkt dat de personen die sekswerk doen en gebruik maken van een RUPS-traject het werk vooral hebben gekozen vanuit een financiële motivatie (net als dit geldt voor velen die een beroep kiezen). Het onderzoek omschrijft twee belangrijke aspecten die de belemmeringen waar uitstappende sekswerkers tijdens het programma tegenaan lopen samenvatten, namelijk psychische belemmeringen en factoren gerelateerd aan werk inkomen en uitgaven. Het onderzoek geeft daarnaast belangrijke aanbevelingen om de overkoepelende keten te versterken. Zo zou de samenwerking en de gemeenschappelijke aanpak aangescherpt moeten worden. Amsterdam neemt deze aanbevelingen over en gaf hier samen met de ketenpartners in 2018 gevolg aan met het uitvoeren van een werkagenda ter verbetering van het aanbod en de samenwerking.

3.3 Zakelijke dienstverlening

De gemeente heeft zich de afgelopen jaren ingezet om zakelijke dienstverlening beter toegankelijk te maken voor de prostitutiebranche. In 2014 is een zakelijke markt voor sekswerkers gehouden, waarbij de focus lag op de ontwikkeling van het ondernemerschap van sekswerkers als ZZP-er en op het wegnemen van belemmeringen, die sekswerkers en exploitanten ondervinden in de zakelijke en financiële dienstverlening. In 2015 is een eerste ambtswoninggesprek georganiseerd over zakelijke dienstverlening in de branche. Bij dit gesprek waren onder meer lokale en landelijke netwerken van verenigingen van exploitanten, lokale en landelijke netwerken van prostituees, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), het Verbond van Verzekeraars (VvV) en ambtenaren van de gemeente en het ministerie van Veiligheid en Justitie aanwezig. Doel van dit gesprek was meer zicht te krijgen op de problematiek met betrekking tot zakelijke dienstverlening aan de prostitutiebranche en het onderzoeken van mogelijkheden tot normalisatie van de branche. Naar aanleiding van dit gesprek heeft de gemeente in 2016 in samenwerking met de NVB, PROUD (belangenvereniging voor sekswerkers) en het prostitutie en gezondheidscentrum P&G292 een folder zakelijke dienstverlening voor sekswerkers ontwikkeld. De ontwikkelde folder is ook vertaald naar het Engels, Duits en Spaans en is verspreid onder sekswerkers en organisaties die contact hebben met sekswerkers. In oktober 2016 heeft er op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie opnieuw een ambtswoninggesprek plaatsgevonden. Tijdens dit gesprek waren dezelfde partijen aanwezig die ook bij het vorige ambtswoninggesprek aanwezig waren. Naar aanleiding van dit tweede ambtswoninggesprek is er casuïstiek over knelpunten in zakelijke dienstverlening aan de prostitutiebranche gedeeld met de NVB en VvV. De NVB en VvV hebben de casuïstiek aan hun leden voorgelegd en acties ondernomen. Door de goede onderlinge contacten kan casuïstiek eenvoudig voorgelegd worden, wat in sommige gevallen tot succesvolle interventies heeft geleid. De toegang tot zakelijke dienstverlening voor de prostitutiebranche blijft echter een punt van aandacht.

Inschrijving persoonlijke dienstverlening Kamer van Koophandel

De verplichte inschrijving bij de Kamer van koophandel zoals opgenomen in de APV had als ongewenst effect dat de privacy van sekswerkers in het geding kwam. Samen met de Landelijke Kamer van Koophandel en de het Ministerie van Economische Zaken is hiervoor een oplossing gerealiseerd, sindsdien kunnen sekswerkers zich inschrijven onder persoonlijke dienstverlening. Deze uitkomst is door de sekswerkers als erg positief ervaren.

3.4 Overige ontwikkelingen

In de loop van de jaren heeft de toenemende drukte in de stad invloed op de werksituatie van sekswerkers die op de Wallen werken. De combinatie van de drukte en het gedrag van sommige bezoekers aan het centrum worden door een deel van de sekswerkers als negatief ervaren. Een deel van de sekswerkers geeft aan dat ze niet respectvol worden behandeld door toeristen, dat het te druk is voor klanten om sekswerkers te bezoeken, dat ze weinig effect zien van afspraken met touroperators en dat in tegenstelling tot bewoners en ondernemers sekswerkers niet automatisch gesprekspartner zijn, waardoor hun belangen niet voldoende voor het voetlicht komen.

Het afgelopen jaar zijn de klachten van sekswerkers over de bejegening door exploitanten bij gemeente en hulporganisaties en gemeente toegenomen. Ondertussen worden de belangen van sekswerkers steeds beter behartigd door zelforganisaties, daarmee lijkt de weerbaarheid van een deel van de sekswerkers te groeien.

Hulpverlening geeft aan dat zij overdag meer ramen leeg ziet staan op de Wallen. Ook geven zij aan dat zij zien dat er steeds minder Nederlands ramen huren, en dat er steeds meer gehuurd wordt door Bulgaren, Roemenen en mensen uit Zuid-Amerika.

4 Preventie

De gemeente Amsterdam wil voorkomen dat kwetsbare personen instromen in de prostitutiebranche. Hiervoor zijn in de afgelopen jaren verschillende programma's en vormen van begeleiding ontwikkeld die in dit hoofdstuk worden toegelicht. De cijfers over voorlichting en bewustwording in 2018 zijn te vinden in hoofdstuk 4 van de bijlage 1.

4.1 Lesprogramma's en ambulante trajecten voor jongeren

Amsterdam staat voor een gezonde en veilige seksuele ontwikkeling van jongeren. In onderwijs, welzijnswerk en jeugdhulpverlening is daarom aandacht voor het terugdringen van grensoverschrijdend gedrag, LHBTI acceptatie en goede seksuele vorming. Voor alle scholen en niveaus zijn interventies beschikbaar met aandacht voor de preventie van instroom van kwetsbare jongeren in de prostitutiebranche gericht op leerlingen, ouders en professionals, al is het hoofddoel het bevorderen van een gezonde seksuele ontwikkeling en versterken van de seksuele weerbaarheid. De GGD biedt scholen lespakketten aan voor alle niveaus en leeftijden.

Opido biedt gendersensitieve jeugdhulp voor jongens en meisjes met problemen op het gebied van seksualiteit, identiteit, weerbaarheid en uitbuiting. De lessen "Liefde is..." is een serie van vier voorlichtingslessen, voor leerlingen 12-18 jaar. Opido geeft ook voorlichting aan ouders en professionals in het signaleren en bespreekbaar maken van seksueel grensoverschrijdend gedrag – met nadruk op online seksueel gedrag – , zodat zij dit gedrag leren herkennen, het bespreekbaar durven maken en weten hoe te handelen bij jongens en meisjes tussen 12 en 18 jaar. Het lesprogramma voor meisjes is erkend theoretisch onderbouwd door het Nederlands Jeugd instituut (NJI).

Daarnaast biedt Opido ook trainingen Sexting & Grooming. In de huidige maatschappij is de rol van het internet en de sociale media groot. Dit brengt nieuwe risico's met zich mee. Het vergroten van de weerbaarheid van kinderen ten aanzien van de risico's is dus van groot belang. De les richt zich op kinderen en jeugdigen van 11 tot en met 14 jaar en wordt op het primair en voortgezet onderwijs gegeven.

Tenslotte biedt Opido ambulante trajecten aan jongeren (12-18 jaar met uitloop naar 23 jaar) die risicovol seksueel gedragen vertonen. De jongensmodule heet Romeo en voor meisjes is er Julia. Beide lesprogramma's zijn erkend theoretisch onderbouwd door het NJI. De hulpverlening richt zich vooral op jongens en meisjes die extra ondersteuning kunnen gebruiken bij het omgaan met seksualiteit, relaties, het aangeven van grenzen en weerbaarheid.

Een andere aanbieder van preventielessen is Scharlaken Koord. In opdracht van de GGD bieden zij preventielessen in het speciaal voortgezet onderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs, gericht op voorlichting en weerbaarheid. Het lesproject 'Beware of Loverboys' wordt sinds 2005 jaarlijks op 20 scholen uitgevoerd in de leeftijdscategorie 14-16 jaar. Daarnaast wordt er sinds 2010 voor jongens in het praktijkonderwijs (14-16 jaar) het lesproject 'No Nonsense' verzorgd. De lessenserie richt zich vooral op de socialemotionele kant van seksualiteit en helpt leerlingen weerbaarder te worden op het gebied van seksualiteit.

De gemeente Amsterdam zet zich ook online in voor preventie. Zo werd in 2017 er in opdracht van de gemeente Amsterdam een digitale campagne gelanceerd met de titel "Het Gesprek" die gericht is op ouders die niet/onvoldoende met hun kinderen over seksualiteit en online gedrag praten. Met online informatie en filmpjes kunnen ouders meer leren om hun kinderen weerbaar te maken tegen de risico's van het internet. Daarnaast lanceerde Opido met steun van de gemeente in 2018 de film 'Nu overal te zien!'. Hierin worden kinderen ingelicht over de risico's op het internet.

5 Mensenhandel

Gedwongen prostitutie/ seksuele uitbuiting is een vorm van mensenhandel. Mensenhandel betreft ook andere vormen van uitbuiting zoals arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

Mensenhandel is een zeer ernstig misdrijf met vaak traumatische gevolgen voor het slachtoffer.

We zetten ons daarom samen met onze partners in om deze zware vorm van criminaliteit te bestrijden en slachtoffers te helpen. Amsterdam heeft een stevige samenwerking in de bestrijding van seksuele uitbuiting ontwikkeld. Samen met onder andere politie, OM, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Belastingdienst en zorginstellingen worden bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten ingezet om mensenhandel tegen te gaan. De gezamenlijke aanpak in Amsterdam is een voorbeeld voor andere gemeenten.

In Amsterdam is een zorgcoördinator mensenhandel aangesteld en we bieden specialistische zorg en opvang voor slachtoffers mensenhandel. Medewerkers van de gemeente worden getraind in het signaleren van mensenhandel en in RIEC verband werken we samen met onze partners aan de bestrijding van mensenhandel.

Tegelijkertijd bestaat het beeld dat ook in Amsterdam nog te veel daders ongehinderd hun gang kunnen gaan en slachtoffers grotendeels niet in beeld komen. Mensenhandel is immers een vorm van criminaliteit die vaak onopgemerkt blijft als er geen gerichte aandacht voor is. Criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting staan daarbij nog onvoldoende op de kaart. Ook blijven bepaalde groepen nog te veel uit beeld, zoals minderjarige slachtoffers en mannelijke slachtoffers van seksuele arbeidsuitbuiting.

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de bestuurlijke inzet op de aanpak van mensenhandel in Amsterdam. De cijfers over mensenhandel in 2018 zijn te vinden in hoofdstuk vijf van bijlage 1.

5.1 Samenwerking

Bij de aanpak van mensenhandel werkt de gemeente op casus niveau in RIEC-verband samen met de partners. Versterking van de signalerende functie van de gemeente heeft in 2018 geleid tot een toename van het aantal signalen mensenhandel van de gemeente in dat RIEC-samenwerkingsverband.

[Landelijke taskforce mensenhandel criminele uitbuiting van kinderen](#)

De gemeente Amsterdam maakt sinds 2008 vast deel uit van de landelijke taskforce mensenhandel en de expertgroep criminele uitbuiting van kinderen. De landelijke taskforce heeft tot doel de strijd tegen mensenhandel verder te verstevigen en te verbreden. De expertgroep richt zich op de ketenaanpak en verbetering van de samenwerking in de aanpak van criminele uitbuiting van kinderen. Amsterdam participeert in beide landelijke overleggen samen met zorgaanbieder HVO-Querido gezien het belang om de lokale ervaringen en behoeften landelijk onder de aandacht te brengen en bij te dragen aan de doorontwikkeling van de aanpak van mensenhandel. Het Leger des Heils participeert eveneens aan deze expertgroep.

Regionale mensenhandeltafel

In 2017 is een start gemaakt met het versterken van de regionale samenwerking in de aanpak van mensenhandel. De taskforce mensenhandel heeft de veiligheidsregio's gevraagd een regionale mensenhandeltafel in te richten en een bestuurlijk trekker op het onderwerp aan te wijzen. De tafel heeft tot doel de regionale samenwerking in de aanpak mensenhandel te intensiveren. Hierin spelen gemeenten een cruciale rol. Zij vervullen een belangrijke signalerende functie en kunnen aanvullend op de strafrechtketen handhaven. Daarnaast geven zij het lokaal beleid vorm en zijn zo in staat om barrières op te werpen. Tevens is de gemeente verantwoordelijk voor de preventie en de zorg voor slachtoffers. Niet alle gemeenten beschikken over de kennis, middelen en capaciteit om een lokale aanpak ter hand te nemen. Gemeenten zouden elkaar dan ook kunnen bijstaan door kennis en *best practices* te delen en gezamenlijk te investeren op de aanpak. De tafel heeft verder tot doel om op basis van een regionale probleemanalyse mensenhandel een eenduidige regionale aanpak in te richten. Daarnaast om de gemeentegrens overstijgende samenwerking te stimuleren, zodat bijvoorbeeld niet iedere gemeente zelf het "wiel" hoeft uit te vinden. Gemeenten worden via deze tafel optimaal verbonden met de landelijke taskforce mensenhandel en de RIEC-structuur. Het RIEC en zorgpartijen maken ook deel uit van de tafel.

De eerste stappen om te komen tot een regionale mensenhandeltafel in de regio Amsterdam-Amstelland zijn gezet. Daartoe is met verschillende partners gesproken over de aanpak van mensenhandel, de doorontwikkeling van de integrale aanpak en versterking van de focus op arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

GRETA

Met de ratificatie van het verdrag 'Convention on Action against Trafficking in Human Beings' in april 2010 heeft Nederland de verplichting op zich genomen om uitvoering te geven aan de daarin vastgelegde bepalingen en mee te werken aan de daarbij behorende monitorings-mechanismen. In dat kader is GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) opgericht, het expertcomité van de Raad van Europa dat bevoegd is om de prestaties van de verdragspartijen inzake de bestrijding van mensenhandel te evalueren.

In 2013 heeft een delegatie van GRETA een werkbezoek gebracht aan Nederland ook specifiek de gemeente Amsterdam ter voorbereiding op de rapportage die zij zouden opstellen. Op 18 juni 2014 en op 13 juli 2018 zijn er GRETA-rapportages over Nederland gepubliceerd.

TIP-rapport

Het Amerikaanse U.S Department of State stelt jaarlijks het Trafficking in Persons (TIP-) rapport op en beoordeelt daarin het mensenhandelbeleid in bijna alle landen ter wereld. Verenigde Staten. Ter voorbereiding verzamelen de Amerikaanse ambassades over de wereld input vanuit de betreffende landen. De gemeente Amsterdam wordt jaarlijks geïnterviewd door de Amerikaanse ambassade in Nederland. In juni 2018 is weer het jaarlijkse TIP-rapport gepubliceerd. Het TIP-rapport beoordeelt de aanpak van mensenhandel in landen op basis van de 3P's: Prosecution, Protection, Prevention en op basis van hun aanpak van mensenhandel worden landen ingedeeld in drie categorieën ('Tiers'). Het TIP-rapport plaatst Nederland opnieuw in de hoogste van de drie (Tier 1). Dit houdt in dat Nederland voldoet aan de minimumeisen voor de aanpak van mensenhandel. Nederland ontvangt waardering voor de zelfkritische houding en innovatieve aanpak. Daarnaast wordt Nederland o.a. geadviseerd om nog meer in te zetten op de signalering van slachtoffers, betere informatie over de problematiek, slachtoffers en vervolging te verzamelen, en nog meer in te zetten op vervolging om zo de strafmaat hiermee in verhouding te laten zijn tot de misdaad.

Pilot signalen Kamer van Koophandel

In 2018 is in samenwerking met de Kamer van Koophandel in het kader van een pilot afgesproken dat meldingen van signalen mensenhandel door de Kamer van Koophandel met de gemeente gedeeld worden. Uit deze meldingen blijkt dat veelal sprake is van Oost-Europese mannen, maar ook vrouwen, die zich als zelfstandigen (onder begeleiding van een derde) inschrijven bij de Kamer van Koophandel. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot een interventie, bijvoorbeeld in de vorm van een controle op het aantal inschrijvingen op een specifiek adres.

Landelijke ontwikkelingen

In 2018 heeft de gemeente actief bijgedragen aan de totstandkoming van het plan van aanpak mensenhandel dat door het Ministerie van Justitie en Veiligheid naar aanleiding van het regeerakkoord wordt opgesteld. Het Ministerie heeft dit programma in november 2018 gepresenteerd. Verder is in G4 verband met succes bij het Ministerie aangedrongen op het gevoegd behandelen van het wetsvoorstel dat zich richt op het pooierverbod met het wetsvoorstel regulering prostitutie. Dit heeft geleid tot intrekking van het pooierverbod uit het wetsvoorstel actuele delictsvormen.

5.2 Training signalering mensenhandel

Sinds 2015 verzorgt de gemeente in samenwerking met de stichting Fairwork trainingen signalering mensenhandel voor medewerkers. Handhavers van de GGD, medewerkers van de soa-kliniek, de buitendienst inspecteurs (b.v. bouw- en woningtoezicht, WPI), handhavers van de Dienst Wonen en stadsloketmedewerkers van de gemeente zijn opgeleid in het herkennen van signalen mensenhandel en dit heeft de afgelopen jaren geleid tot meldingen die in RIEC verband konden worden opgepakt. De training wordt door de deelnemers als zeer positief beoordeeld. Veelal worden de signalen van mensenhandel uit het eigen werk herkend en leidt de training tot het melden van nieuwe signalen.

5.3 Zicht op slachtoffers

De afgelopen jaren was sprake van een landelijke dalende trend van het aantal geregistreerde mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Maar dat betekent niet automatisch dat er minder slachtoffers waren; waarschijnlijker is dat ze minder goed worden gezien. Zo verplaatst in Amsterdam de laatste jaren het aanbod van prostitutie zich – mede als gevolg van de opkomst van internet – van de ramen op de Wallen naar woningen en hotelkamers. Dit is onwenselijk omdat er minder controle en toezicht is op deze locaties, en de sekswerkers die zo hun geld verdienen daardoor kwetsbaarder zijn voor misstanden en uitbuiting.

In zijn algemeenheid ontbreekt het aan een voldoende betrouwbaar en volledig zicht op de omvang van de problematiek in Amsterdam. Veel slachtoffers komen nooit in beeld bij de autoriteiten, bijvoorbeeld omdat zij zichzelf niet als slachtoffer zien of omdat zij (vanwege het stigma dat op met name slachtofferschap van seksuele uitbuiting rust) geen aangifte willen doen. Op basis van informatie van zorgaanbieders, politie, ISZW en ander ketenpartners kan echter vastgesteld worden dat in Amsterdam sprake is van zowel seksuele uitbuiting als arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Dit blijkt ook uit het rapport van de Amsterdamse rekenkamer m.b.t. het project 1012 als het gaat om de raamprostitutie. Mede naar aanleiding van dat rapport is in samenwerking met politie en Openbaar Ministerie aan Regioplan opdracht gegeven onderzoek te doen naar het verschijnsel uitbuiting in de vergunde en onvergunde prostitutie om zo meer inzicht te krijgen in de aard van de problematiek.

5.4 Zorg en opvang voor (vermoedelijke) slachtoffers mensenhandel

Personen die wel worden aangetroffen en vermoedelijk slachtoffer zijn van mensenhandel kunnen gebruik maken van specialistische voorzieningen in Amsterdam. Er is specialistische opvang en specialistische ambulante begeleiding beschikbaar. Een cliënt moet hiervoor een (tijdelijke) verblijfsvergunning hebben. Voor personen zonder verblijfsvergunning kan deze worden verkregen door bedenktijd aan te vragen (de zogenaamde B8-regeling) en/of het doen van een aangifte te doen waar uiteindelijk een vervolging uit voort komt (sinds eind 2018 is dit vervolging tot die tijd gold dat er een dader veroordeeld moest worden om in aanmerking te komen voor verblijf in Nederland). De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat de aangiftebereidheid van slachtoffers tegen hun uitbuiters laag is. Dit geldt niet alleen voor Amsterdam, maar ook in de rest van het land. Daarnaast heeft de afgelopen jaren een grotere groep vermoedelijk slachtoffers aangiften gedaan zonder of met nauwelijks opsporingsindicatie. Dergelijke aangiften worden ook wel kansarm of kansloos genoemd.

Opgevangen meerderjarige vermoedelijke slachtoffers

HVO-Querido voert namens de gemeente de opvang en ondersteuning van lokale slachtoffers mensenhandel uit. Daarnaast vervult het ACM de functie van regiocoördinator mensenhandel. De opvang van slachtoffers gebeurt voor de politieregio Amsterdam in het Amsterdams Coördinatiepunt Mensenhandel (ACM). Het ACM heeft veertien intramurale plekken voor vrouwen en twee voor mannen, gefinancierd door de gemeente (maatschappelijke opvang). De intramurale plekken voor vrouwen bestaan uit crisislekken, voor kortdurende opvang van maximaal 72 uur, reguliere plekken, doorstroomwoningen en ambulante ondersteuning. Het ACM biedt slachtoffers van mensenhandel veilige opvang, psychosociale en juridische ondersteuning en zinvolle dagbesteding. Daarnaast verwijst het ACM wanneer nodig slachtoffers door naar gespecialiseerde (psychosociale) hulp. De zorgcoördinator van het ACM adviseert en ondersteunt hulpverleners en instanties die met slachtoffers van mensenhandel (inclusief slachtoffers van loverboys) te maken krijgen. Daarnaast kan het ACM onder andere juridische ondersteuning inschakelen om zo nodig te ondersteunen bij terugkeer naar het land van herkomst.

Naast de opvang van het ACM zijn er opvangplekken beschikbaar die vallen onder de Categorale Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel (COSM). De COSM in Amsterdam is een van de drie landelijke opvangfuncties en Comensha heeft een coördinatiefunctie bij het plaatsen van geïdentificeerde vermoedelijke slachtoffers voor het gehele land en wordt gefinancierd door het Rijk. Bovendien zijn op dezelfde locatie bedden beschikbaar voor (groepen) slachtoffers die worden aangetroffen door de Inspectie SZW. Naast opvang en coördinatie wordt er ook zorg gedragen voor ketenaanpak, expertise overdracht, netwerkuitbreiding en circa 60 korte contacten met cliënten en/of hulpverleners.

Het is niet bekend hoeveel unieke slachtoffers er in Amsterdam werden opgevangen de afgelopen jaren. Een slachtoffer kan meer zorgtrajecten gebruiken, getallen kunnen dus niet worden opgeteld om een indicatie te geven van het aantal unieke slachtoffers. Hoofdstuk 5 van bijlage 1 bij de monitor geeft wel informatie over het aantal unieke personen in het jaar 2018. Vermoedelijke slachtoffers zijn daarbij niet allemaal opgevangen binnen het ACM, het kunnen ook personen zijn die bij andere aanbieders in zorg zijn. Daarbij gaat het bij de cijfers van vermoedelijke slachtoffers om zowel slachtoffers van arbeids- als seksuele uitbuiting. Het merendeel (circa twee derde) bestaat uit slachtoffers mensenhandel in de prostitutie.

In de afgelopen jaren zijn verschillende groepen cliënten prominenter aanwezig geweest. Zo hebben in 2014 een grotere groep Nigerianen en Filippijnen gebruik gemaakt van de voorzieningen bij het ACM. In 2016 werd een grote groep Filippijnen opgevangen in het ACM die allen in één keer werden aangetroffen. In 2017 en 2018 vormden de slachtoffers uit Nederland en Oeganda de grootste groep. De meeste slachtoffers in de opvang of met ambulante ondersteuning zijn slachtoffers van seksuele uitbuiting. Van de opgevangen slachtoffers van seksuele uitbuiting is niet altijd bekend in welke branche of regio zij werkzaam zijn geweest. Uit een inventarisatie werd duidelijk dat het grootste deel van de vermoedelijke slachtoffers aangeven werkzaam te zijn geweest in Amsterdam. Toch is er een vermoeden dat de voorzieningen in Amsterdam, zoals het wereldhuis, specifieke advocaten, communities en specialistische hulpverlening vermoedelijk slachtoffers naar Amsterdam trekt.

Opgevangen slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn voornamelijk vrouw, in tegenstelling tot slachtoffers van arbeidsuitbuiting. Mannen krijgen doorgaans ambulantiseringstrajecten terwijl vrouwen vaker intramurale trajecten krijgen. Dit is te verklaren door een tekort aan plekken voor mannen in Amsterdam.

Nederlandse slachtoffers in ACM zowel crisis als regulier verblijven doorgaans wat langer in zorg gezien hun zeer complexe problematiek. De opvang van slachtoffers met complexe (multi-)problematiek wordt landelijk eveneens herkend. Het ministerie van JenV heeft daarom middelen beschikbaar gesteld om voor deze groep landelijke specialistische opvang te realiseren.

De gemeente heeft in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar ACM en COSM in Amsterdam gericht op de jaren 2015 en 2016 en betreffende de opvang voor vrouwen. Uit het onderzoek is gebleken dat de opvangcapaciteit in 2015 en 2016 voldoende is geweest, de opvang heeft nooit vol gezeten. De resultaten van het onderzoek bieden geen redenen voor twijfel aan de toereikendheid van de opvangcapaciteit. Echter kwam de COSM in 2018 vol te zitten. De gemeente heeft blijvend aandacht voor ontwikkelingen op het gebied van de opvang van en zorg aan slachtoffers van mensenhandel en acteert daarop. Zo is in 2017 in de media aandacht geweest voor de mannen- en jongensprostitutie. Er zijn daarbij in 2017 signalen afgegeven dat er mogelijk verbetering in de opvang van mannen kan worden aangebracht. Deze signalen zijn aanleiding om meer aandacht te geven aan het onderwerp van (seksuele) uitbuiting van mannen en opvang voor mannelijke slachtoffers mensenhandel.

Opgevangen minderjarige slachtoffers

Betaalde seks met personen onder de 18 jaar is verboden in Nederland. De klant van een minderjarige prostituee is strafbaar op basis van artikel 248b WvSr. Er kan daarnaast sprake zijn van mensenhandel. Minderjarige (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel worden in Amsterdam bij verschillende jeugdzorg aanbieders opgevangen en/of ondersteund. Waaronder bij Spirit. Spirit Specifiek biedt seksespecifieke hulpverlening.

De gemeente heeft verschillende (jeugd)zorg partijen bij elkaar gebracht binnen het Casuïstiekoverleg Mensenhandel 18-/18+. Zij hebben allen een convenant gesloten dat uitwisseling van gegevens ondersteunt om zowel betere zorg voor slachtoffers te bieden, als daders gemakkelijker te vervolgen.

Tot en met 2017 leverde Spirit cijfers van het aantal vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel dat bij hen in zorg was in: de Koppeling (gesloten jeugdzorg), Verhulst (leefgroep voor meisjes) en Meisa (residentiele crisiszorg). Omdat het cijfers van slechts één aanbieder betreft bood dit inzicht op een deel van het aantal minderjarige slachtoffers in de stad (waaronder slachtoffers van

loverboys). Slachtoffers kunnen immers ook door andere aanbieders opgevangen worden en/of begeleid. I.v.m. privacywetgeving is het niet mogelijk om cijfers zonder dubbelingen van meerder aanbieders samen te brengen.

Spirit merkte op dat de cijfers die zij leverden ondanks veelvuldig benadrukken toch werden gebruikt om aantallen te duiden en werden veel benaderd door de media met vragen hierover. Omdat zij dit als ongewenst achtten hebben zij aangegeven de cijfers niet langer te leveren aan de gemeente. In de bijlage met cijfers over 2018 zijn deze zodoende niet langer beschikbaar.

5.5 Aanpak loverboyproblematiek

Jongeren tussen de 18 en 21 jaar zijn volgens de wet volwassen. Op grond van de Amsterdamse APV mag een persoon echter pas legaal in de vergunde prostitutiebranche werken bij een leeftijd van 21 jaar. Sekswerkers tussen de 18 en de 21 jaar worden daardoor voornamelijk aangetroffen in de illegale branche. Hierdoor zijn zij minder zichtbaar. Helaas komen ook kinderen van onder de 18 jaar in de prostitutie terecht. Dit gebeurt o.a. doordat er loverboytechnieken worden gebruikt. De jongere wordt verliefd en psychologisch afhankelijk van een persoon, die hen stapje voor stapje in de prostitutie te krijgt. Dergelijke jongeren worden niet aangetroffen in de advertenties online of de vergunde branche, klanten worden dus onzichtbaar geworven.

Amsterdam heeft extra aandacht voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting gehad met het plan van aanpak loverboyproblematiek. Deze richtte zich op evaluatie en inventarisatie van het bestaande (zorg)aanbod voor slachtoffers van loverboyproblematiek, registratie van slachtoffers, preventieaanbod, signalering door professionals, samenwerking tussen de zorg- en veiligheidsketens, het aanbod van zorg en nazorg aan (LVB) slachtoffers en continuïteit in zorgaanbod voor jongeren die 18 jaar worden. In 2018 werd de raad geïnformeerd over de resultaten hiervan. Ook na afronding van het Plan van Aanpak Loverboyproblematiek komen betrokken partners bijeen in een netwerkoverleg het contact te onderhouden en de aanpak te verstevigen.

5.6 Project Achter de Voordeur

De gemeente Amsterdam wil, naast het tegengaan van seksuele uitbuiting, ook slachtoffers van andere vormen van uitbuiting bereiken. Het pilotproject *Achter de voordeur* heeft hier sinds 2016 aan bijgedragen. Het project is een samenwerking tussen FairWork en het ACM. Het is gericht op het bereiken van geïsoleerde slachtoffers van mensenhandel die achter de voordeur uitgebuit worden. Slachtoffers doen bijvoorbeeld huishoudelijk werk, als kinderoppas of in familiebedrijven. Meestal komen dader en slachtoffer uit dezelfde gemeenschap en vaak uit dezelfde familie, dat maakt zelfidentificatie en ontsnapping moeilijk. De gemeente bereikt vermoedelijk maar een fractie van deze slachtoffers. In de pilot wordt op verschillende manieren geprobeerd in contact te komen met deze groep. Bijvoorbeeld via lokale *outreach*-activiteiten, via bestaande kanalen van Veilig Thuis en Samen Doen-teams, via zelforganisaties, via zorgverleners en via kerken. De ervaringen worden van slachtoffers opgehaald met interviews en via focusgroepen.

6 Algemene werkzaamheden programma prostitutie

Het programma prostitutie heeft de afgelopen jaren voor uitdagingen gestaan op het gebied van (landelijke) ontwikkelingen, samenwerking en communicatie. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste thema's waar het programma prostitutie mee in aanraking kwam.

Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) /Wet regulering sekswerk (Wrs)

Prostitutiebeleid is tot op heden de verantwoordelijkheid van gemeenten. Sinds 2009 wordt er gewerkt aan een landelijke prostitutiewet. De Wrp heeft als doel de oorzaken van het voortbestaan van misstanden in de prostitutiebranche aan te pakken. Deze aanpak bestaat uit het verkleinen van lokale en regionale verschillen door een verplicht en uniform vergunningstelsel, het verkrijgen van meer zicht en grip op de seksbranche door alle vormen van prostitutie onder een vorm van regulering te brengen, en het vergemakkelijken van toezicht en handhaving.

De afgelopen jaren heeft de gemeente Amsterdam op verschillende momenten en manieren meegedacht over de nieuwe wet. Zo nam de gemeente deel aan het landelijk programma prostitutie, opgericht door het ministerie van Veiligheid en Justitie met als doel de gemeenten te betrekken bij het opstellen van de Wrp. Voormalig burgemeester Van der Laan schreef in 2016 namens de G4 en Eindhoven een brief aan de leden van de commissie Veiligheid en Justitie van de Eerste Kamer waarin de twijfels van de gemeente over de wet zoals hij toen voorlag met hen te delen. Ook heeft de gemeente Amsterdam deelgenomen aan een deskundigenbijeenkomst van deze commissie.

Het regeerakkoord 2017⁵ heeft enkele veranderingen aangebracht in het traject van de Wrp. Afgelopen jaren heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid gewerkt aan een nieuw wetsvoorstel, nu genaamd de Wet regulering sekswerk. De gemeente overlegt hierover met het ministerie en andere gemeenten.

Op 15 oktober is de Wet regulering sekswerk (Wrs) in consultatie gegaan, waarin onder meer een wettelijke grondslag voor een aantal vormen van gegevensverwerking wordt geboden. Ook is een individuele vergunningplicht voor sekswerkers opgenomen. Het College zal, in afstemming met haar partners, reageren op dit wetsvoorstel.

6.1 Samenwerking

Landelijke samenwerking

Sinds 2014 neemt de gemeente Amsterdam deel aan het landelijk programma prostitutie, georganiseerd door het ministerie van JenV en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Dit overleg is oorspronkelijk opgericht zodat het ministerie input voor de Wrp/Wrs op kon halen bij de grotere gemeenten. In de loop van de jaren zijn – naast de Wrp/Wrs – veel andere ontwikkelingen besproken en is de samenwerking tussen de gemeenten versterkt.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/regering/regeerakkoord-vertouwen-in-de-toekomst>

Inmiddels weten de gemeenten elkaar ook buiten het landelijk programma te vinden om *best practices* uit te wisselen.

Er is regelmatig een bijdrage geleverd aan congressen, zoals een conferentie die in 2017 werd georganiseerd door P&G292 met als doel de werkwijze en het belang van een gezondheidscentrum als P&G292 landelijk onder de aandacht te brengen bij ketenpartners, zorginstellingen, overheden en andere professionals. Ook nam de gemeente in 2017 deel aan de rondetafeldiscussie illegale prostitutie in hotels en vakantieparken, georganiseerd door Defence for Children – ECPAT.

Internationale samenwerking

Gedurende de looptijd van het programma prostitutie is ook de internationale samenwerking opgezocht. Hierbij ging het veelal om kennisdeling. Van 2012 tot 2015 nam de gemeente deel aan project *Frontline*. De hoofddoelstelling was het verbeteren van de aanpak van mensenhandel door een uitwisseling tussen de Zweedse National Taskforce Against Prostitution/Trafficking bestaande uit politie, openbaar ministerie, hulpverlening en grensbewaking en de Amsterdamse Politie en HVO-Querido. Om de opgedane ervaringen te kunnen delen met professionals op gebied van bestrijding van mensenhandel en gespecialiseerde hulpverleners in Europa, is een website gebouwd en een korte film ontwikkeld.

In 2013 en 2014 leverde de gemeente een bijdrage aan het pilotproject *Safe return*, waarin een methodiek is ontwikkeld die veilige terugkeer naar en reïntegratie in het land van herkomst bespreekbaar maakt met buitenlandse slachtoffers van mensenhandel, huiselijk- en/of eergelateerd geweld. In 2014 is in opdracht van de gemeente een terugkeerprogramma voor Roemeense sekswerkers ontwikkeld. Het programma bood in nauwe samenwerking met het P&G, ACM en Not for Sale en organisaties in Roemenië hulp op het gebied van scholing, begeleiding naar werk en nieuwe huisvesting. Ook is er een werkbezoek gebracht aan Antwerpen in het kader van de aanpak illegale prostitutie in massagesalons. Daarnaast heeft de gemeente het Amsterdamse prostitutiebeleid toegelicht tijdens verschillende internationale congressen zoals een congres van het Centre for Law Enforcement and Public Health (CLEPH) over de samenwerking tussen handhaving en volksgezondheid en een congres in Berlijn over de gevolgen van de nieuwe Duitse prostitutiewet.

Oprichting subdriehoek prostitutie en mensenhandel

Tot 2017 was het programma prostitutie betrokken bij de subdriehoek zeden. De inhoud van deze subdriehoek sloot echter niet (meer) voldoende aan en de deelname aan dit overleg leek niet langer van toegevoegde waarde. Bij het OM, de politie en de gemeente bestond echter wel behoefte aan periodiek strategisch overleg over de dossiers prostitutie en mensenhandel. Daarom is in 2017 de subdriehoek prostitutie en mensenhandel opgericht. Tijdens deze overleggen worden onder andere capaciteit, focus binnen de controles op de prostitutiebranche en samenwerkingsafspraken besproken.

Input op bestuurlijke monitor

Het programma prostitutie werkt intensief samen met verschillende partners. Dit zijn onder andere de politie, het OM en zorginstellingen. In voorbereiding op de bestuurlijke monitors van de afgelopen jaren zijn partners uitgenodigd voor een gesprek. Tijdens deze gesprekken zijn de cijfers, trends en ontwikkelingen besproken. Ook was er tijdens deze gesprekken ruimte om knelpunten te bespreken.

6.2 Communicatie

Informereren sekswerkers

De gemeente heeft de afgelopen jaren op verschillende momenten sekswerkers in verschillende talen geïnformeerd over beleidsveranderingen, bijvoorbeeld in 2017 over de afspraken met touroperators die groepsrondleidingen over de Wallen verzorgen. Ook heeft de gemeente sekswerkers in het Wallengebied geïnformeerd over de onteigeningsprocedure van de ramen in het St. Annenkwartier, na signalen dat communicatie hierover onvoldoende duidelijk was.

Flyer onteigeningsprocedure St. Annenkwartier. Dit leverde nuttige gesprekken op, waarbij de sekswerkers meteen antwoord kregen op hun vragen en het programma prostitutie direct van hen hoorde wat er speelt.

Ontwikkeling innovatieve klantencampagne

Tijdens het 2016 heeft de gemeente Amsterdam samen met het ministerie van Veiligheid en Justitie, gemeente Den Haag en gemeente Utrecht gewerkt aan het opzetten van een innovatieve klantencampagne. Dit initiatief is begonnen als idee in de Taskforce Mensenhandel. Het doel van de campagne is op innovatieve wijze de klant van prostituees aan te spreken om alert te zijn op mensenhandel of andere misstanden in de prostitutiebranche. Gedurende het traject bleek dat het niet eenvoudig is een innovatieve klantencampagne op te zetten die zowel past bij de doelstellingen van de verschillende betrokken partijen maar ook een duidelijke boodschap (klanten aansporen te kiezen voor de vergunde branche) en handelingsperspectief (het kunnen melden van misstanden) bevat. De ideeën die ontstonden voegden niet voldoende toe aan de reeds bestaande campagnes van bijvoorbeeld Meld Misdaad Anoniem. Om deze reden is de ontwikkeling van de campagne gestaakt.

Beschrijving werkproces nieuwe vergunningen

Door de invoering van de nieuwe APV in 2013 moesten vergunningen opnieuw verleend worden. Het proces van vergunningverlening bestond voor de gemeente uit het geven van voorlichting, het voeren van gesprekken met exploitanten en het beoordelen van vergunningaanvragen. Dit heeft de gemeente nieuwe kennis en informatie over de branche opgeleverd. Daarnaast is er veel uit de Amsterdamse APV overgenomen in de landelijke model-APV die vooruitlopend op de mogelijke invoering van de nieuwe prostitutiewet is opgesteld. De gemeente Amsterdam heeft een pioniersrol vervuld met het invoeren van een (nieuwe) APV voor prostitutie. Veel gemeenten starten –nu de invoering van de nieuwe wet lijkt op te schieten -op dit moment met het ontwikkelen van een nieuwe APV en hebben interesse in de ervaringen en kennis die de gemeente Amsterdam in dit proces heeft opgedaan. De gemeente Amsterdam heeft daarom in 2016 andere gemeenten van informatie voorzien over de werkwijze tijdens de overgangperiode naar de nieuwe APV en punten van aandacht hierin.

Website

Het programma prostitutie had een eigen webpagina: www.amsterdam.nl/prostitutie. Deze webpagina is gelanceerd op 27 februari 2013, het moment waarop de nieuwe APV is vrijgegeven voor inspraak. De website is gedurende de looptijd van het programma steeds aangevuld en geactualiseerd. De website blijft ook na afronding van het programma prostitutie bestaan.