

Evaluatie Utrechts Prostitutiebeleid

Eindrapport op basis van vier deelonderzoeken:

- Overlast in relatie tot prostitutie
- Gezondheid, welzijn en veiligheid van prostituees
- Niet-vergunde, illegale en gedwongen prostitutie
- Preventie en uitstappen

Colofon

uitgave

Afdeling Bestuursinformatie
Sector Bestuurs- en Concernzaken
Gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE Utrecht
030 286 1350
bestuursinformatie@utrecht.nl

in opdracht van

Afdeling Openbare Orde en Veiligheid, Bestuurs- en Concerndienst
Afdeling Maatschappelijke Gezondheidszorg, GG&GD Utrecht
Afdeling Welzijn, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling

Gemeente Utrecht

internet

www.onderzoek.utrecht.nl

rapportage

Afdeling Bestuursinformatie, op basis van deelonderzoeken uitgevoerd door de afdeling Bestuursinformatie en Regioplan Beleidsonderzoek Amsterdam

informatie

Secretariaat afdeling Bestuursinformatie
030 – 286 1350

drukwerk

De Groot, Goudriaan

bronvermelding

Het overnemen van gegevens uit deze publicatie is toegestaan met de bronvermelding:
Bestuursinformatie, gemeente Utrecht

Februari 2009

Samenvatting

Aanleiding en doel

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft in het Collegeprogramma 'Utrecht voor elkaar' (2006) het voornemen opgenomen om in 2008 het prostitutiebeleid in Utrecht te evalueren met als doel het huidige beleid zonodig te verbeteren. Naar aanleiding van dit voornemen heeft de afdeling Bestuursinformatie van de gemeente Utrecht in samenwerking met Regioplan Beleidsonderzoek, het afgelopen half jaar een uitgebreid evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het gehele prostitutiebeleid van de gemeente Utrecht. De evaluatie richt zich op de vijf thema's van het Utrechtse prostitutiebeleid: 1. Beperken van de overlast, 2. Gezondheid, welzijn en veiligheid van prostituees, 3. Tegengaan van mensenhandel, niet-vergunde en gedwongen prostitutie, 4. Preventie, 5. Ondersteuning aan uitstappers.

Uitgangspunt Utrechts prostitutiebeleid

Het Utrechtse prostitutiebeleid is ingebed in het landelijke prostitutiebeleid. De kern van het landelijke beleid wordt gevormd door een legale prostitutiesector met strenge maatregelen tegen dwang en een bestuurlijke verantwoordelijkheid die ligt bij de gemeenten. De kern van het Utrechtse beleid is een vergunningstelsel. Er is een maximum ingesteld van 54 seksbedrijven met 162 werkplekken. Deze zijn verdeeld over de raamprostitutielocaties het Zandpad en de Hardebollenstraat en vijf bordelen/privéhuizen verspreid over de stad. Daarnaast is er een tippelzone met 150 vergunningen aan de Europalaan. Het vergunningstelsel biedt de gemeente mogelijkheid tot een bestuursrechtelijke aanpak van criminaliteit in de prostitutie. In 2006 voerde de afdeling Bestuursinformatie als voorbereiding op de evaluatie een nulmeting uit. De nulmeting heeft in 2007 geleid tot een intensivering van het Utrechtse prostitutiebeleid (zie tabel).

Belangrijkste conclusies

Omvang Utrechtse prostitutiesector

- Resultaten van het evaluatieonderzoek laten zien dat in Utrecht dagelijks tussen de 350 en 400 prostituees actief zijn in het vergunde deel van de prostitutiesector. Op jaarbasis gaat het naar schatting om ruim 1.000 verschillende prostituees.
- Utrechts grootste vergunde locatie, is de raamprostitutie op het Zandpad. De afgelopen jaren is het jaarlijkse aantal op het Zandpad werkzame prostituees flink toegenomen. Een groot deel van de prostituees op het Zandpad wisselt snel en mede door het repressieve optreden van de gemeente Amsterdam op de Wallen lijkt Utrecht een steeds aantrekkelijker werklocatie.
- Naast de vergunde prostitutiesector is er in Utrecht een groot aanbod aan niet-vergunde (en daarmee illegale) thuiswerkers en escorts. Minimaal zijn er dagelijks tussen de 200 en 300

Utrechtse niet-vergunde thuiswerkers/escorts actief. Een behoorlijk deel van hen betreft mannen.

Succesfactoren Utrechts beleid

- Het beleid omtrent de prostitutie op de tippelzone aan de Europalaan ('De Baan') is op vele punten succesvol. Met name de goede zorgstructuur, de inzet van politie en HAP en korte lijnen zorgen voor een relatief veilige, gezonde, beheersbare omgeving en een goede signalering van problemen.
- Landelijk (evaluatie)onderzoek laat zien dat in het prostitutiebeleid samenwerking tussen partijen een cruciale factor is. In Utrecht is de samenwerking tussen gemeente en partners in het prostitutiebeleid op verschillende terreinen de afgelopen jaren flink verbeterd. Op het gebied van handhaving en controle werken gemeente, politie en Belastingdienst intensief samen. Ook op het gebied van zorg en preventie en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel is flink geïnvesteerd in de samenwerking tussen onder meer gemeente, het Huiskamer Aanloop Prostituees (HAP), politie en andere ketenpartners met volgens de partners tot nu toe tot goede resultaten.
- Het HAP is niet alleen succesvol in de zorgstructuur op de Europalaan, ook de meer outreachende werkwijze op het Zandpad wordt als zeer positief ervaren door prostituees, politie en hulpverleners zelf.
- Utrecht biedt veel mogelijkheden voor prostituees om zich (anoniem) te laten testen op SOA's en HIV en zich te laten vaccineren. Het bereik van de voorlichting is gestegen.



Knelpunten Utrechts beleid

- De situatie met betrekking tot de raamprostitutie op het Zandpad pakt ongunstiger uit dan gedacht. Er zijn meerdere overduidelijke aanwijzingen dat op het Zandpad sprake is van grootschalige dwangsituaties onder prostituees. Daarnaast zijn er problemen op het gebied van veiligheid van prostituees en ervaren omwonenden erg veel overlast van de prostitutie op het Zandpad.
- De huidige controleacties in de vergunde prostitutiesector brengen weinig misstanden aan het licht. De (grootschalige) misstanden waarvan sprake is, kunnen met dergelijke controles niet worden aangetoond. Daarnaast maken de controlerende instanties onvoldoende gebruik van alle beschikbare wettelijke middelen, zoals de wet BIBOB (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur).
- Op alle terreinen waarop de politie actief is met betrekking tot prostitutie, is sprake van onvoldoende capaciteit (toezicht, controle, preventie, signalering, opsporing). Dit capaciteitstekort speelt zowel bij de politie wijkteams als bij het Team Commerciële Zeden.
- In de escortsector wordt onvoldoende gecontroleerd en onvoldoende actie ondernomen richting (signalen van) illegale prostitutie.
- Niet alle beschikbare wettelijke middelen worden ingezet om illegale prostitutie aan te pakken. Onder betrokkenen bestaat onduidelijkheid met betrekking tot verantwoordelijkheden in de aanpak van illegale prostitutie.
- Utrechtse prostituees hebben een slechte psychische gezondheid. Hulpverlening aan prostituees is in vergelijking met andere gemeenten weinig geïntegreerd en nogal versnipperd. Er is gebrek aan coördinatie over de hulpverleningsactiviteiten, de informatie-uitwisseling verloopt stroef en er zijn geen duidelijke beleidsdoelstellingen.
- Binnen Utrecht is behoefte aan een bredere doelgroep voor preventieactiviteiten, zoals verslaafden. Nu bestaat alleen de overigens succesvolle aanpak van Pretty Woman. Deze organisatie kent momenteel een wachtlijst voor hulpverlening, desastreus in het geval van laagdrempelige hulpverlening.
- Betrokkenen vinden het Utrechtse prostitutiebeleid versnipperd. Het beleid lijkt niet op alle punten in balans. Veel geld en inzet gaat naar het faciliteren van de prostitutie en naar de zorgstructuur rondom de prostituees. Daarentegen is er minder inzet op handhaving en controle, zowel in de legale als illegale sector. Er gaat relatief weinig inzet en geld naar bijvoorbeeld uitstapprogramma's. Dit is opvallend nu blijkt dat een groot deel van de Utrechtse prostituees onvrijwillig in de prostitutie werkt.
Ook speelt er soms een tegengesteld streven: aan de ene kant is er beleidsmatig de zorg voor een genormaliseerde sector waar prostitutie zoveel mogelijk een 'normaal' beroep is, terwijl anderzijds binnen het beleid de wens bestaat om vrouwen uit de prostitutie te helpen.

Realisatie van beleid

De Nulmeting prostitutiebeleid uit 2006 en de bespreking daarvan in de commissie Bestuur en Veiligheid, heeft in 2007 geleid tot een intensivering van het prostitutiebeleid. Hieronder volgt een overzicht van de genomen maatregelen en de mate waarin deze zijn gerealiseerd.

Realisatie beleidsintensivering		
Maatregelen beleidsintensivering		gerealiseerd (toelichting)
Toezicht en handhaving	• Meer capaciteit Team Commerciële Zeden voor tegengaan mensenhandel.	• Onvoldoende.
	• Extra handhavingsactiviteiten door politie, gemeente en Belastingdienst en betere onderlinge informatie-uitwisseling.	• Deels , met name in de vergunde, locatiegebonden sector.
Zorg, hulpverlening en preventie	• HAP Zandpad gaat meer outreachend werken.	• Ja.
	• Intensivering trajectbegeleiding en bemoeizorg; intensievere samenwerking ketenpartners.	• Deels , gemist wordt centrale coördinatie hulpverlening.
	• Stimuleren van netwerkvorming rondom opvang mensenhandelslachtoffers.	• Ja.
	• Budget voor voorlichting aan daders en slachtoffers.	• Deels , ruimere doelgroep is gewenst (professionals, scholen, ouders).
Mensenhandel en positie ex-Ama's (Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers)	• Budget voor hulpverlening op gebied van jongensprostitutie.	• Probleem nog onvoldoende in kaart gebracht.
	• De gemeente pleit voor een nationale aanpak met meer samenwerking om onvoldoende onderzoek naar en seponeren van mensenhandelzaken met betrekking tot (ex-)Ama's te voorkomen.	• Ja.
	• Voor deze doelgroep wordt gewerkt aan specialistische opsporingscapaciteit die uitgaat van bescherming van vrouwen die aangifte doen.	• Niet onderzocht; wel meer capaciteit naar opsporing gegaan.
	• Ondertekenen protocol netwerk vrouwenhandel (realisatie passend hulpaanbod).	• Ja.

Aanbevelingen

Het evaluatieonderzoek levert op de vijf verschillende beleidsthema's van het Utrechtse prostitutiebeleid ruim zestig aanbevelingen op. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in bijlage 1. Deze ruim zestig aanbevelingen leiden tot de volgende negen hoofdaanbevelingen:

1. Versterk de regierol van de gemeente wat betreft informatie-uitwisseling tussen de verschillende partners. Leg de regie in handen van één partij. Formuleer duidelijke, meetbare en niet versnipperde beleidsdoelstellingen.
2. Start een intensieve aanpak van de prostitutie op het Zandpad op het gebied van overlast, veiligheid en mensenhandel. Start met cameratoezicht. Voer analoog aan de vergunningen voor prostituees op de Europalaan een registratie/vergunningsstelsel in voor prostituees in de raamprostitutie en zorg daarmee voor een contactmoment met de prostituees. Onderneem acties om pooiers weg te houden van het Zandpad.
3. Intensiveer de inzet en samenwerking tussen de verschillende handhavende en controlerende instanties (politie, Openbaar Ministerie, afdeling Openbare Orde en Veiligheid,

Dienst Stadsontwikkeling en Belastingdienst) ter beperking van de overlast, vergroting van de veiligheid en terugdringing van illegale prostitutie. Leg ook hiervoor de regie bij de gemeente. Continueer de intensieve samenwerking (op de Europalaan, maar ook in het algemeen) tussen de verschillende hulpverlenende instanties (GG&GD, gemeente Utrecht, HAP, etcetera.).

4. Vergroot de formatieve en kwalitatieve inzet van de politie op het terrein van de legale en illegale prostitutie, zowel met betrekking tot handhaving, signalering als opsporing. Vergroot, met name op het Zandpad, de aanwezigheid van de politie op de prostitutielocaties en investeer blijvend in contacten met prostituees.
5. Intensiveer de samenwerking, vergroot de inzet en scherp de verantwoordelijkheden aan van gemeente en politie bij toezicht op illegale prostitutie.
6. Intensiveer de bestuurlijke aanpak van misstanden in de legale en illegale prostitutie door het gebruik van de wet BIBOB en het zoeken van nieuwe bestuursrechtelijke mogelijkheden. Zorg voor een betere afstemming van de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke aanpak.
7. Ontwikkel een visie op uitstappen, doelgroepen en aanpak. Bepaal de doelmatigheid van het dit jaar gestarte uitstapprogramma voor prostituees bij Stichting Tussenvoorziening (project Doorstroom).
8. Geef meer voorlichting over loverboys aan professionals, scholen en ouders en zorg ervoor dat er geen wachtlijst is bij Pretty Woman. Onderzoek eventuele andere doelgroepen voor voorlichting in het algemeen (bijvoorbeeld verslaafden).
9. Breng inzet en investeringen in het Utrechts prostitutiebeleid in evenwicht. Op dit moment wordt veel ingezet op de zorgstructuur en hulpverlening rondom de prostitutie. Daarentegen is er relatief weinig inzet (bij zowel gemeente als politie) op het gebied van handhaving en controle (bijvoorbeeld richting illegale prostitutie) en uitstapprogramma's.

Inhoudsopgave

	Samenvatting	3
1	Inleiding	11
2	Utrechts prostitutiebeleid	15
3	Stand van zaken Utrechtse prostitutie	19
4	Beleidsevaluatie	33

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft in het Collegeprogramma 'Utrecht voor elkaar' (2006) het voornemen opgenomen om in 2008 het prostitutiebeleid in Utrecht te evalueren. Dit met als doel het huidige beleid zonodig te verbeteren. Naar aanleiding van dit voornemen heeft de afdeling Bestuursinformatie in samenwerking met Regioplan Beleidsonderzoek uit Amsterdam het afgelopen half jaar een uitgebreid evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het gehele prostitutiebeleid binnen de gemeente Utrecht.

De hoofddoelstelling van het evaluatieonderzoek is het geven van inzicht in de actuele stand van zaken in het Utrechtse prostitutiedossier en vanuit de bevindingen aanbevelingen doen voor het eventueel aanpassen, veranderen en/of verbeteren van het Utrechtse prostitutiebeleid. De hoofddoelstelling is vertaald in de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is het huidige gemeentelijke beleid ten aanzien van prostitutie?
- Welke activiteiten vloeien voort uit dit beleid en welke organisaties zijn betrokken?
- Wat is de omvang van prostitutie in de gemeente Utrecht?
- Zijn er wijzigingen in de omvang ten opzichte van de nulmeting in 2006?
- Wat gaat er goed in het Utrechtse beleid (naar mening van betrokkenen en op basis van cijfers)?
- Wat gaat er niet goed (zijn er lacunes in het beleid en/of knelpunten bij de uitvoering)?
- Op welke punten moet verbetering, aanscherping of intensivering plaatsvinden?

De evaluatie richt zich op de vijf thema's van het Utrechtse prostitutiebeleid:

1. Beperken van de overlast
2. Gezondheid, welzijn en veiligheid van prostituees
3. Tegengaan van mensenhandel, niet-vergunde en gedwongen prostitutie
4. Preventie
5. Ondersteuning aan uitstappers

Vier themarapporten gaan uitgebreid in op deze thema's; de thema's preventie en uitstappen zijn samengenomen in één rapport. De rapportage die nu voor u ligt geeft een overzicht van de belangrijkste uitkomsten van de themarapporten en brengt deze met elkaar in verband.

1.2 Onderzoeksopzet

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is via verschillende wegen en bronnen informatie verzameld:

- Deskresearch en literatuuronderzoek: landelijk beleid, beleid gemeente Utrecht en beleid andere gemeenten.
- Registraties van bij prostitutiebeleid betrokken instellingen.

- Enquêteonderzoek bewoners prostitutiegebieden: beleving veiligheid en overlast in de buurt. Per buurt zijn $\pm$ 50 bewoners geïnterviewd.
- 32 interviews met betrokkenen bij gemeente, politie, openbaar ministerie, bewoners en andere (hulp)organisaties (o.a. Huiskamer Aanloop Prostituees en opvanginstellingen).
- 45 interviews met prostituees werkzaam in de drie Utrechtse prostitutielocaties en in de bordelen/privéhuizen.
- 3 interviews met exploitanten: twee exploitanten van ramen aan het Zandpad en een exploitant van een escortbedrijf.
- Advertentieanalyse in de regionale dagbladen: prostitutieaanbod in Utrecht.
- Internetonderzoek: prostitutieaanbod in Utrecht.

1.3 Begeleiding van het onderzoek

Hoofdopdrachtgever van het onderzoek is de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente Utrecht (OOV). Deze coördineert het Utrechtse beleid ten aanzien van prostitutie. De afdeling OOV treedt op mede namens de overige voor prostitutiebeleid verantwoordelijke diensten: de GG&GD en de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO). Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld met vertegenwoordigers van alle bovenstaande diensten.

1.4 Belangrijkste definities en begrippen

Tekstblok 1 geeft een overzicht van relevante begrippen en definities met betrekking tot prostitutie(beleid). De volgende begrippen worden toegelicht: vergunde prostitutie, locatie- en niet-locatiegebonden prostitutie, niet-vergunde en illegale prostitutie, dwang en mensenhandel en het HAP.

1.5 Leeswijzer

Het rapport begint in hoofdstuk 2 met een overzicht van het Utrechtse prostitutiebeleid met een korte beschrijving van het landelijke beleid als kader. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de huidige stand van zaken in de Utrechtse prostitutiesector wat betreft omvang, locaties en verschijningsvormen. Tevens wordt ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de vijf thema's van het Utrechtse prostitutiebeleid. Hoofdstuk 4 zet de uitkomsten van de beleidsevaluatie op een rij, waar mogelijk per locatie.

Tekstblok 1 – Begrippen en definities

Vergunde prostitutie

Voor exploitanten van prostitutiebedrijven geldt een vergunningplicht, welke de gemeente de mogelijkheid biedt om via het bestuursrecht criminaliteit in de prostitutie te bestrijden. Een exploitatievergunning kan worden geweigerd of ingetrokken. De artikelen 70 t/m 72 van de Utrechtse Algemene Plaatselijke Verordening (APV) beschrijven de vergunningvoorwaarden. Deze hebben betrekking op beheer van de inrichting, gedragseisen aan de exploitant, de openbare orde en veiligheid (er moet permanent toezicht aanwezig zijn) en de werksituatie van de prostituees (beschikbaarheid voldoende condooms, mogelijkheid tot medisch onderzoek). In het geval van raamprostitutie en bordelen/privéhuizen spreken we van **locatiegebonden** vergunde prostitutie; in het geval van escortbedrijven van **niet-locatiegebonden** vergunde prostitutie.

Vergunningsstelsel Europa

Het vergunningsstelsel op de tippelzone aan de Europalaan wijkt af van het al bestaande vergunningsstelsel voor de exploitatie van seksinrichtingen. Het gaat hier om persoonsgebonden vergunningen voor de prostituees zelf. Het stelsel wordt apart beschreven in de APV (artikel 73).

Niet-vergunde en illegale prostitutie

Illegale prostitutie kent veel verschijningsvormen welke grofweg in twee hoofdcategorieën zijn onder te verdelen: 1. de niet-vergunde, illegale exploitatie van prostitutie terwijl er wel sprake is van een vergunningsplicht en 2. exploitatie of prostitutie met een vergunning waarbij sprake is van het niet voldoen aan één of meerdere vergunningvoorwaarden.

Gedwongen prostitutie

Meningen over de definitie van dwang lopen uiteen onder betrokkenen: van breed (ook werken in de prostitutie wegens economische motieven wordt als dwang gezien) tot smaller (dwang via mensenhandel).

Mensenhandel

Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht verstaat onder mensenhandel: het misbruik van mensen in een dienst- of arbeidsverhouding, evenals alle andere handelingen die ertoe strekken iemand in een dergelijke positie te brengen. Ook het profiteren van dergelijke omstandigheden en het dwingen tot afgifte van inkomsten uit seksuele arbeid wordt gezien als mensenhandel. Leidend in het artikel is dat mensenhandel wordt gezien als een inbreuk op de fundamentele mensenrechten. Het in de prostitutie brengen van minderjarigen wordt altijd gezien als mensenhandel.

Grootschalige mensenhandelnetwerken maken met name misbruik van vrouwen uit landen als Bulgarije, Tsjechië en China. Loverboys maken voornamelijk Nederlandse slachtoffers. Alleenstaande minderjarige asielzoekers vormen een bijzondere groep mensenhandelslachtoffers. Een groot deel wordt onder valse voorwendselen naar Nederland gehaald en komt hier in de prostitutie terecht. Een ander deel komt na afloop van de asielperiode in de prostitutie terecht. Kenmerkend voor slachtoffers is de afhankelijkheidsrelatie waarin ze verkeren: ze worden vernederd, gekleineerd en psychisch en lichamelijk onderdrukt. Het dader-slachtoffer-beeld is niet altijd zwart-wit: slachtoffers worden soms daders, daders zijn ook slachtoffers. Ook is bij slachtoffers vaak sprake van het Stockholmsyndroom, een psychologisch verschijnsel waarbij slachtoffers zich hechten aan daders.

HAP

Project Huiskamer Aanloop Prostituees. Het HAP heeft als doel de veiligheid van (straat)prostituees en de kwaliteit van hun gezondheid en werkomstandigheden te optimaliseren en om de leefbaarheid en veiligheid van de buurt te verbeteren. Het HAP biedt laagdrempelige toegang tot gezondheidszorg, onder meer door een artsensprekuren en preventie van seksueel overdraagbare aandoeningen en infectieziekten. De huiskamer is een plek waar prostituees tot rust kunnen komen, gebruik kunnen maken van douche en toilet en wat kunnen eten of drinken. Tot slot zijn medewerkers van het HAP behulpzaam bij vragen op het gebied van gezondheid, huisvesting, justitie/politie, verslaving en moederschap. Het project richt zich zo op het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de prostituees. Op de Europalaan bestaat de HAP-voorziening uit een bus die open is van 20.30 uur tot 01.30 uur. Op het Zandpad heeft het HAP een voorziening genaamd 'De Brug' (openingstijden dinsdag en vrijdag van 16.00 uur tot 22.00 uur).



2 Utrechts prostitutiebeleid

Exploitatie van seksinrichtingen is sinds 2000 toegestaan

De kern van het huidige Nederlandse (en daarmee ook Utrechtse) prostitutiebeleid is een legale prostitutiesector, met strenge maatregelen tegen onvrijwillige prostitutie en dwang. Sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 is in Nederland het runnen (exploiteren) van een seksinrichting waarin meerderjarige prostitué(e)s vrijwillig werkzaam zijn toegestaan. De exploitant dient in bezit te zijn van een gemeentelijke vergunning en moet aan de gestelde voorwaarden voldoen. Nederland is met deze legalisering een van de eerste landen ter wereld waar vrijwillige prostitutie door meerderjarigen formeel als vorm van arbeid wordt gezien. Door de exploitatie uit de criminele sfeer te halen, heeft de overheid meer mogelijkheden om de prostitutiebranche te sturen en te saneren. Zo bieden regelmatige controles de mogelijkheid om signalen van mensenhandel op te vangen. Naast de opheffing van het bordeelverbod is voorzien in een (zwaardere) strafbaarheidstelling van mensenhandel en vormen van exploitatie van prostitutie waarbij sprake is van onvrijwilligheid of betrokkenheid van minderjarigen.

In eerste instantie zijn gemeenten verantwoordelijk; geen landelijke prostitutiewet

De overheid koos er in 2000 voor om geen landelijke prostitutiewet te maken. De bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt primair bij de gemeenten, zodat in de huidige situatie gemeenten de belangrijkste vormgevers van het prostitutiebeleid zijn. Gemeenten kunnen daardoor rekening houden met lokale omstandigheden. De gemeenten stellen zelf de voorwaarden waaronder bordelen binnen hun gemeentegrenzen toelaatbaar zijn. Ze kunnen daartoe een vergunningenbeleid voeren.

Uitgangspunt Utrecht na opheffing bordeelverbod: vergunningplicht en maximumstelsel

De basis van het huidige Utrechtse prostitutiebeleid wordt gevormd door de 'Beleidsnotitie Prostitutie' (november 1999). Deze notitie beschrijft het gemeentelijk beleid na de opheffing van het bordeelverbod. Uitgangspunt van het Utrechtse prostitutiebeleid is geen verdere uitbreiding van het aantal prostitutiebedrijven (maximumstelsel) en een vergunningplicht voor exploitatie zoals beschreven in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV artikel 70 t/m 72). Planologische instrumenten (bestemmingsplannen, de Algemene Leef Milieu Verordening (ALMV) en bouwkundige voorschriften) bieden aanvullende mogelijkheden tot regulering en bestrijding van ongewenste prostitutievormen.

Het maximumstelsel: 54 seksbedrijven en 162 werkplekken

Het Utrechtse maximumstelsel is gebaseerd op de situatie ten tijde van 1 januari 1999. Destijds waren er 53 seksbedrijven (waarvan 47 raamprostitutie en 6 bordelen/privéhuizen). Als gevolg van de samenvoeging van Utrecht met Vleuten-De Meern in 2001 is hier een (openstaande) plek bijgekomen. Daarmee is het uitgangspunt van het maximumstelsel op dit moment 54 bedrijven.

Ook het aantal werkruimten per bedrijf is bevroren (in totaal 162 plekken). De 'Beleidsnotitie Prostitutie' stelt verder dat vanwege het risico op overlast en aantasting van de leefomgeving de gemeente de voorkeur geeft aan kleine beheersbare gebieden. Met de concentraties op het Zandpad en de Hardebollenstraat waren volgens de gemeente in Utrecht voldoende mogelijkheden voor prostitutie. Deze gebieden hadden reeds de bestemming prostitutie. Verder blijft de tippelzone aan de Europalaan, ook wel 'De Baan' genoemd, bestaan. De vestiging van nieuwe prostitutiebedrijven is verboden op basis van de bestemmingsplannen.

In 2005 invoering vergunningstelsel op de tippelzone

In 2005 wordt voor het tippelen op De Baan eveneens een vergunningensysteem ingevoerd. De reden hiervoor is een forse toename van het aantal prostituees op de tippelzone door sluiting van tippelzones in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. De GG&GD is verantwoordelijk voor de uitgifte van de vergunningen. Met dit persoonsgebonden vergunningensysteem kan de prostitutie worden gereguleerd en kan mogelijke overlast worden aangepakt. Bij de onderbouwing van het vergunningensysteem op de Europalaan is een aantal algemene doelstellingen geformuleerd. Deze hebben betrekking op het tegengaan van overlast, het bevorderen van de gezondheid en leefbaarheid van de prostituees en het tegengaan van vrouwenhandel en tippelen door minderjarigen.

Drie diensten verantwoordelijk voor het prostitutiebeleid

De vergunningverlening en handhaving in het kader van prostitutie is in Utrecht ingebed in een breder (flankerend) beleid dat zich richt op de in de inleiding genoemde vijf thema's. De afdeling OOV initieert, ontwikkelt en coördineert het prostitutiebeleid rondom openbare orde en veiligheid (onderdeel van 'Stadsprogramma veiligheid', 2006). De GG&GD richt zich op de gezondheid van en de zorg rondom prostituees, met het accent op verslaafde prostituees (onderdeel van Actieprogramma Volksgezondheid 2007–2010). De DMO is verantwoordelijk voor een aantal beleidsterreinen waarbinnen prostitutie voorkomt (o.a. maatschappelijke opvang, mensenhandel, preventief jeugdbeleid). De verschillende themarapporten beschrijven uitgebreid de specifieke activiteiten van de drie diensten en (gesubsidieerde) samenwerkingspartners.

Gemeente en politie partners in het toezicht op de prostitutiebranche

Sinds 1 januari 2008 is de gemeente zelf (Stadsontwikkeling) verantwoordelijk voor de uitvoering van het verlenen van de exploitatievergunningen voor het Zandpad, de Hardebollenstraat, bordelen/privéhuizen en escortbedrijven (in plaats van, in mandaat, de politie). Ook zijn er sinds die datum gemeenteambtenaren (Stadsontwikkeling) die toezicht uitoefenen, samen met de bij de politie daarvoor aangewezen functionarissen. Utrechtse seksinrichtingen worden jaarlijks bezocht met een gezamenlijke handhavingsactie van gemeente, politie (Team Commerciële Zeden en de wijkagenten) en de Belastingdienst. Daarnaast voeren gemeente en politie minimaal nog drie keer gezamenlijke controleacties uit.

Nulmeting prostitutie 2006

In 2006 voerde de afdeling Bestuursinformatie als voorbereiding op de evaluatie van het Utrechtse prostitutiebeleid in 2008 (zoals beschreven in het collegeprogramma) een nulmeting uit. Het is met name een beschrijving van de stand van zaken in de prostitutiesector. Op het gebied van gedwongen prostitutie beschrijft de notitie dat een groot deel van de mensenhandelzaken in Utrecht zich afspeelt op het Zandpad. De politie, Team Commerciële Zeden, schatte destijds in dat 50 tot 95% van de prostituees in Utrecht onvrijwillig in het werk zit.

Naar aanleiding van nulmeting in 2007 beleidsintensivering, – uitbreiding en wijziging

De gemeente Utrecht besluit in 2007, naar aanleiding van de nulmeting, bespreking hiervan in de raadscommissie Bestuur en Veiligheid en overleg met de partners, tot beleidsintensivering op alle thema's van het Utrechtse prostitutiebeleid. De belangrijkste maatregelen zijn de volgende: een meer outreachende hulpverlening op het Zandpad, bevorderen van netwerkvorming en intensievere samenwerking tussen ketenpartners, meer capaciteit voor het Team Commerciële Zeden en uitvoering van extra handhavingsactiviteiten samen met politie en de Belastingdienst en intensievere informatie-uitwisseling tussen deze partners.

Naar een landelijke prostitutiewet

Het coalitieakkoord van het huidige kabinet en de beleidsplannen 2007–2011 melden de uitwerking van een landelijke prostitutiewet. Het kabinet wil scherpere landelijke kaders stellen voor gemeentelijke regelgeving en daarmee onderlinge verschillen tussen gemeenten verminderen om verplaatsingseffecten te voorkomen. Het kabinet stelt dat maatregelen nodig zijn vanwege de aanwezigheid van mensenhandel in de vergunde sector. De huidige bestuurlijke instrumenten zijn met name gericht op exploitanten, terwijl dwang vaak plaatsvindt door derden (souteneurs, pooiers). Daarnaast is er onvoldoende toezicht op de illegale sector, ontbreken duidelijke verbeteringen in de sociale positie van prostituees en lijkt het bestaande toezicht- en handavingsinstrumentarium niet toereikend voor niet–locatiegebonden vormen van prostitutie, zoals escort en internet.

Het ontwerpvoorstel van het kabinet is om de exploitatie van prostitutie volledig vergunningplichtig te maken zodat ook escortbedrijven een vergunning moeten aanvragen. Daarnaast moeten alle prostituees die seksuele diensten aanbieden met tussenkomst van een exploitant zich laten registreren. Ook zijn er plannen om klanten die gebruik maken van illegale prostitutie strafbaar te stellen. In de landelijke wet zal worden voorgeschreven aan welke vergunningvoorwaarden op zijn minst moet worden voldaan. Doel is de bedrijvigheid van de exploitanten van escortbedrijven zo veel mogelijk te koppelen aan een vast adres, een vast telefoonnummer en een gemeente. Een landelijk register voor escortbedrijven maakt toezicht en handhaving eenvoudiger. Indiening van het wetsvoorstel is voorzien voor medio 2009.



3 Stand van zaken Utrechtse prostitutie

3.1 Inleiding

Deze paragraaf geeft een overzicht van de huidige stand van zaken in de Utrechtse prostitutiesector. Eerst komt de omvang van de legale sector en de geschatte omvang van de illegale sector aan bod. Daarna werpt het hoofdstuk een blik op de prostituees die werkzaam zijn in Utrecht: wie zijn zij, waar komen ze vandaan, etcetera. Ook de gezondheid van prostituees komt aan de orde, net als de aanwezigheid van dwang in de Utrechtse sector. Tot slot geeft het hoofdstuk een kort overzicht van preventieactiviteiten onder prostituees, het gebruik van uitstapprogramma's en van de overlast die in Utrecht wordt ervaren rond de verschillende prostitutielocaties.

3.2 Omvang vergunde, legale prostitutiesector

Het Zandpad, Utrechts grootste prostitutielocatie

Een groot deel van de prostitutie in Utrecht vindt plaats langs de Vecht aan het Zandpad. De raamprostituees werken in woonboten. De ramen zijn te zien vanuit de auto. Het gebruik van de auto is in Utrecht populairder dan wandelen. Dit in tegenstelling tot andere raamprostitutiegebieden in Nederland. Op het Zandpad bevinden zich 34 vergunde boten met in totaal 143 werkplekken. Per werkplek werken er maximaal twee prostituees per 24 uur (een raam wordt voor 12 uur per dag verhuurd). Per 24 uur kunnen er dus 286 prostituees werkzaam zijn. De doorstroom is groot op het Zandpad; in 2008 heeft de Belastingdienst tot oktober 698 verschillende prostituees geregistreerd. Volgens de in het kader van dit onderzoek geïnterviewde prostituees is het Zandpad binnen Nederland een gewilde werkplek. Veel vrouwen werken graag in Utrecht. Ze hebben minder last van toeristen, ze verdienen meer en er zijn prettigere klanten.

Hardebollenstraat: kleine locatie voor raamprostitutie met specifieke groep vrouwen

In de Hardebollenstraat in de Binnenstad zijn in totaal 17 ramen beschikbaar voor prostitutie (10 vergunningen). Ook in de Hardebollenstraat wordt een raam gehuurd voor 12 uur per dag en kunnen per 24 uur maximaal 2 prostituees werken op een werkplek. De huurtarieven in de Hardebollenstraat liggen echter een stuk lager dan op het Zandpad. In de Hardebollenstraat komt het daarom vaker voor dat een vrouw een raam dag en nacht huurt voor een hele week en komt als het haar uitkomt. In de Hardebollenstraat zit een klein aantal prostituees, voornamelijk Spaanstalig, waarvan er veel al jaren op deze plek werkzaam zijn. In 2008 registreerde de Belastingdienst er tot oktober 31 unieke personen.

De Baan op de Europalaan: 150 vergunningen voor tippelprostitutie

Voor de Europalaan zijn 150 persoonsgebonden vergunningen beschikbaar voor tippelprostitutie op de zone. Een vast aantal vergunningen (40%) is gereserveerd voor prostituees uit de zorgregio Utrecht (Utrecht, Nieuwegein, IJsselstein, Houten e.o.). De overige vergunningen zijn voor prostituees van buiten deze regio. Op dit moment zijn er 138 vergunningen uitgegeven: 56 aan prostituees uit de Utrechtse zorgregio en 82 aan prostituees van buiten Utrecht. Gemiddeld werken tussen de 40 en 50 vrouwen per avond daadwerkelijk op de zone.

Naast raamprostitutie en tippelzone nog vijf bordelen/privéhuizen met vergunning

Utrecht telt verder vijf bordelen (met horecavergeving) en privé-huizen (zonder horecavergeving), waaronder één erotische massagesalon. Deze hebben elk zo'n 10 kamers. Per avond werken er rond de 4 à 5 prostituees per locatie.

Dagelijks 350 à 400 en op jaarbasis ruim 1.000 prostituees in de locatiegebonden sector

De cijfers van het aantal werkzame prostituees per 24 uur per locatie geven een totaal van 350 à 400 werkzame vrouwen per dag in dit deel van de prostitutiesector (tabel 3.1). Vanwege de vele wisselingen op het Zandpad zal het tot oktober geregistreerde aantal prostituees (Belastingdienst) aan het eind van 2008 hoger zijn. Voor de Hardebollenstraat geldt dit in veel minder mate, vanwege de stabiele daar werkzame groep. Tot oktober 2008 zijn er door de Belastingdienst op het Zandpad en de Hardebollenstraat samen 729 verschillende prostituees geteld. Rekening houdend met de snelle wisselingen op het Zandpad, is een schatting voor 2008 van 1.000 à 1.100 prostituees werkzaam in de locatiegebonden sector in Utrecht plausibel.

Tabel 3.1 – Vergunningen prostitutie in Utrecht

	Maximum aantal vergunningen	Maximum aantal werkplekken	Uitgegeven vergunningen	Aantal prostituees per dag	Aantal prostituees op jaarbasis (2008)
Raamprostitutie	gezaamenlijk 54	162	44	± 300	800 à 900
Bordelen/privé-huizen			5	20 à 25	± 50
Straatprostitutie	150		138	40 à 50	138
Totaal, locatiegebonden				350 à 400	1.000 à 1.100

Bron: GG&GD, OOV, Belastingdienst

Afgelopen jaren stijging aantal prostituees Zandpad; bordelen steeds minder populair

Wat betreft het aantal uitgegeven vergunningen zijn er weinig ontwikkelingen in de Utrechtse prostitutiesector de afgelopen 10 jaar. In 2005 zijn in de Hardebollenstraat drie vergunningen ingenomen in verband met het ontbreken van het verplichte permanente toezicht door de exploitant. Daarnaast is een bordel gestopt.

Het aantal in de raamprostitutie werkzame prostituees is de afgelopen jaren flink gestegen van 350 in 1999, 428 in 2006 tot 729 in 2008 (tot oktober). Het aantal vrouwen op het Zandpad wisselt tegenwoordig veel sneller dan vroeger, maar waarschijnlijk leiden ook meer volledige registraties (Belastingdienst) tot dit fors hogere cijfer. Het aantal vrouwen dat naar schatting in bordelen werkt

is juist sterk afgenomen de laatste jaren (van 140 in 1999 tot 50 in 2008), een ontwikkeling die ook landelijk is te zien.

De escortsector: omvang vergunde escort klein

In Utrecht geldt ook voor escortbedrijven een vergunningplicht. In 2008 is in Utrecht één vergund escortbedrijf actief. Vanwege de niet-locatiegebonden aard van de escortsector zullen in Utrecht ook escorts actief zijn van escortbedrijven die een vergunning hebben in een andere gemeente. Daarnaast is er een groot aanbod van niet-vergunde escorts in Utrecht (zie paragraaf 3.3).

3.3 Omvang niet-vergunde, illegale sector

In Utrecht ook grote groep niet-vergunde thuiswerkers en escorts actief

Illegale (exploitatie van) prostitutie kent meerdere verschijningsvormen (tabel 3.2), waarbij er twee vallen onder de definitie van gedwongen prostitutie: prostitutie door minderjarigen en mensenhandel (paragraaf 3.6). Tabel 3.2 geeft een geschatte omvang van de verschillende vormen van illegale prostitutie in Utrecht. Met name niet-vergund thuiswerk en niet-vergunde escorts komen in Utrecht veelvuldig voor. Dit aantal is gevonden na beperkt onderzoek op internet en in kranten. Het werkelijke aantal zal hoger zijn.

Tabel 3.2 – Niet-vergunde en illegale prostitutie in Utrecht

Illegale exploitatie/prostitutie	Omvang	Toelichting
Niet-vergund thuiswerk en niet-vergunde escorts	• Minimaal 200 à 300 (aangetroffen bij scan aanbod op internet augustus 2008); niet van elke prostituee exact woonplaats bekend (Utrecht e.o.).	• Veel van de niet-vergunde escortprostitutie vindt plaats in hotels.
Niet-vergunde illegale bedrijven	• Omvang lijkt niet heel groot, weinig signalen. Met name escortbedrijven zonder vergunning en erotische massagesalons aangetroffen.	• Volgens OM en IND is er echter wel degelijk sprake van ernstige toestanden in illegale 'panden en schuren'.
Tewerkstellen van prostituees zonder geldige verblijfspapieren	• Controle acties leveren geen illegale prostituees op. • Volgens prostituees op het Zandpad en in bordelen/privéhuizen komt dit vanwege strenge controles door exploitanten en politie niet voor. • Volgens prostituees op de Europalaan komt dit sinds invoering vergunningen niet meer voor.	• Toch vraagtekens bij legaliteit arbeid. De belangenvereniging van prostituees (Rode Draad) stelt na onderzoek dat veel Oost-Europese vrouwen alleen op papier zelfstandig zijn. In feite werken ze in loondienst (is voor prostituees uit Bulgarije/Roemenië niet toegestaan). Een derde van de prostituees op het Zandpad komt uit Bulgarije/Roemenie, eveneens een derde komt van buiten EU.
Straatprostitutie buiten de tippelzone, zonder vergunning op de zone, met vergunning maar buiten openingsuren zone	• Komt allemaal met enige regelmaat voor. • Tippelen buiten de zone: incidenteel ook elders in de stad (genoemd worden Breedstraatbuurt, Jaarbeurs).	

Bron: themarapport 'Niet-vergunde, illegale en gedwongen prostitutie'

3.4 De Utrechtse prostituee: leeftijd, geslacht, woonplaats en herkomst

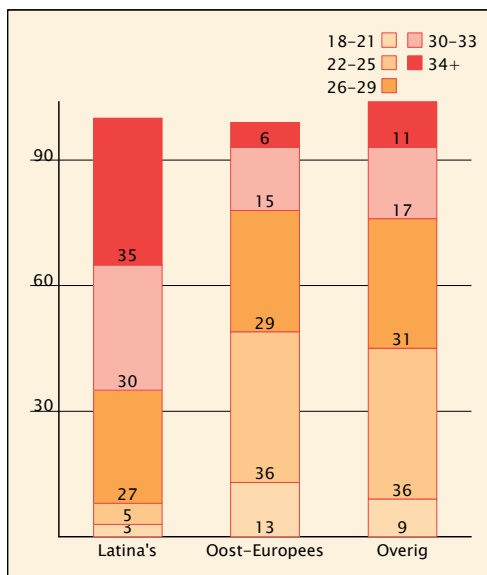
De meeste prostituees in Utrecht zijn tussen de 22 en 30 jaar oud

Op basis van gegevens uit recensies van klanten op hookers.nl is de leeftijd van de op het Zandpad werkende prostituees in beeld gebracht. Klanten maken een inschatting van de leeftijd; dit zal niet in alle gevallen een juiste zijn. Figuur 3.1 geeft de geschatte leeftijdsverdeling van ruim 150 prostituees op het Zandpad (afgelopen jaar gerecenseerd). Bijna tweederde is tussen de 22 en 30 jaar oud. Een op de tien is tussen de 18 en 21 jaar. Vrouwen uit Oost-Europa zijn gemiddeld iets jonger; vrouwen uit Latijns-Amerika zijn beduidend ouder.

Op de Hardebollenstraat zijn bijna alleen Spaanstalige vrouwen werkzaam. Deze vrouwen zijn gemiddeld ouder dan prostituees op andere locaties: van de 11 op hookers.nl gerecenseerde vrouwen (het afgelopen jaar) waren er 10 boven de dertig. Op de Europalaan lijkt de leeftijd van de prostituees meer verdeeld over de verschillende leeftijdsgroepen. De leeftijd van de 24 vrouwen die het afgelopen jaar op hookers.nl zijn gerecenseerd, varieerde van 18 tot 45 jaar. De helft is tussen de 22 en 30 jaar.

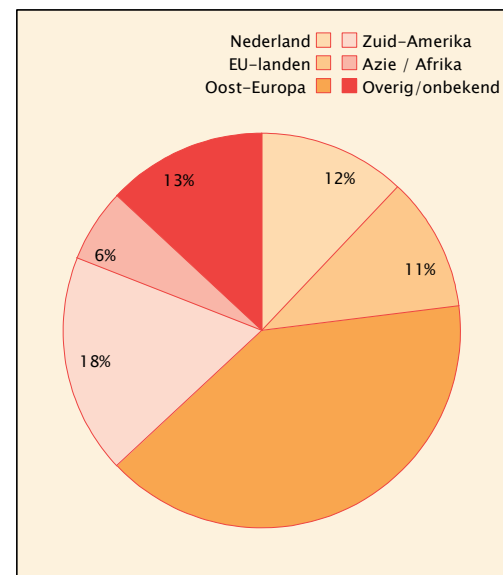
De leeftijd van vrouwen en mannen die zich op Internet aanbieden voor seksuele diensten varieert in de in het kader van dit onderzoek bekeken advertenties van 18 tot 48 jaar. Het aandeel jonge prostituees in deze groep (18–21 jaar) is iets hoger dan in de vergunde sector (15% versus 9%).

Figuur 3.1 – Leeftijd prostituees op het Zandpad naar herkomst (zoals geschat door klanten)



Bron: www.hookers.nl

Figuur 3.2 – Herkomst prostituees op het Zandpad (zoals gerapporteerd door klanten)



Bron: www.hookers.nl

Woonplaats: veel Utrechtse prostituees wonen elders

Veel in Utrecht werkzame prostituees wonen elders. Op de tippelzone is dit aantal exact bekend vanwege het aantal gereserveerde vergunningen voor prostituees uit de Utrechtse zorgregio: 40% van de vrouwen komt uit Utrecht. Ook op het Zandpad werken veel prostituees die elders woonachtig zijn. De geïnterviewde prostituees woonden relatief vaak in Amsterdam en Den Haag.

Utrechtse prostituees grotendeels afkomstig uit Oost-Europa en Latijns-Amerika

Klanten van prostituees op het Zandpad vermelden in recensies op hookers.nl ook de herkomst van de vrouwen (als ze dit weten). Figuur 3.2 geeft de verdeling weer van gegevens afkomstig uit recensies van het afgelopen jaar. Bijna de helft van de prostituees op het Zandpad is afkomstig uit een Oost-Europees land (40%). Eén op de acht vrouwen is van Nederlandse afkomst. Op de Hardebollenstraat zijn de prostituees grotendeels afkomstig uit Latijns-Amerika. Op de Europalaan zijn de meeste vrouwen afkomstig uit Nederland (de helft van de vrouwen die het afgelopen jaar zijn gerecenseerd op hookers.nl). Daarnaast werkt op de Europalaan een grote groep 'transgenders' (28), welke grotendeels afkomstig zijn uit Ecuador en enkele andere landen in Zuid-Amerika. Mannen en vrouwen die zich aanbieden op internet vermelden meestal niet expliciet hun afkomst. Grotendeels lijken zij echter afkomstig uit Nederland.

Naast vrouwen bieden (vooral op internet) ook veel mannen zich aan voor betaalde seks

De vergunde prostitutiesector in Utrecht bestaat grotendeels uit vrouwen. Wat betreft het aanbod op internet ontstaat een ander beeld. Een kwart van het gevonden Utrechtse aanbod op het web betreft mannen. Er zijn 79 advertenties van mannen aangetroffen. Het gaat hierbij niet alleen om homoprostitutie, er is ook een groot aanbod van zogenaamde 'gigolo's' (mannen die zich aanbieden aan vrouwen).

Zoals gezegd is op de Europalaan sprake van een grote groep zogenaamde 'transgenders'. Deze zijn onder de tippelprostituees die afkomstig zijn van buiten de Utrechtse zorgregio de dominante groep.

Jongensprostitutie komt voor, het blijft onduidelijk hoeveel en waar

Stichting Stade heeft recentelijk onderzoek uitgevoerd naar de aard en omvang van (minderjarige) jongensprostitutie in Utrecht. Hoewel nog in concept, lijkt het onderzoek erop te wijzen dat er ook in Utrecht jongensprostitutie voorkomt. Bij de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews bleek echter dat er weinig concreets bekend is over jongensprostitutie. Op straat worden ze niet (meer) waargenomen op (homo)ontmoetingsplaatsen. Stade Back-up (hulpverlening aan thuisloze jongeren) geeft aan dat ze wel met enige regelmaat jongens tegenkomen die actief zijn in de prostitutie en dat hierop bij de jongens een groot taboe heerst. Het Ex-Ama team maakt melding van een toename van jongens die voor prostitutiedoeleinden naar Nederland worden gehaald.

3.5 Gezondheid, welzijn en veiligheid van prostituees

Ervaren gezondheid over het algemeen goed, psychische gesteldheid veel slechter

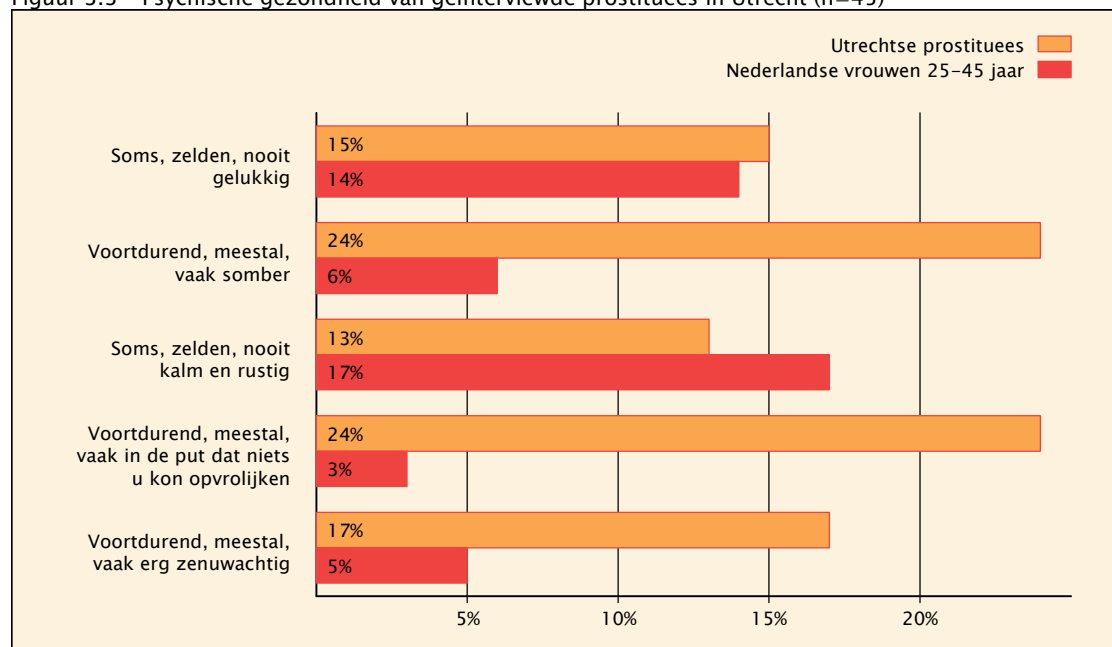
Alhoewel niet representatief voor alle Utrechtse prostituees geven de in het kader van het evaluatieonderzoek geïnterviewde prostituees (45) een indicatie voor de gezondheidstoestand van de Utrechtse prostituees. Zij omschrijven zichzelf over het algemeen als (zeer) gezond, maar voelen zich wel iets minder gezond dan andere vrouwen in Utrecht (81% versus 89% heeft een goede ervaren gezondheid).

Werken als prostituee lijkt wel een aanslag te zijn op de psychische gezondheid van prostituees. De geïnterviewde prostituees voelen zich vaker neerslachtig, zitten vaker in de put of voelen zich veel

vaker zenuwachtig dan andere Nederlandse vrouwen (figuur 3.3). Ook zoeken prostituees beduidend vaker psychische hulp. Wat betreft het gebruik van harddrugs onder prostituees: een op de zes geïnterviewde prostituees heeft recent (afgelopen half jaar) harddrugs gebruikt (deze vrouwen zijn overigens bijna allemaal werkzaam op de Europalaan).

Tabel 3.3 geeft een overzicht van het huidige bereik van de zorgverlenende instanties op het gebied van prostitutie, ten opzichte van de nulmeting uit 2006.

Figuur 3.3 – Psychische gezondheid van geïnterviewde prostituees in Utrecht (n=45)



Bron: Regioplan, 2008; CBS, 2007

Zandpad: veiligheidssituatie prostituees recent verslechterd

De gezondheidssituatie van prostituees op het Zandpad wijkt niet af van het in de vorige alinea genoemde. De veiligheidssituatie voor prostituees op het Zandpad is het afgelopen jaar verslechterd: er is sprake van geweld, berovingen en verkrachtingen. Een op de drie geïnterviewde prostituees op het Zandpad voelt zich ook onveilig en/of heeft te maken met agressie van klanten.

Europalaan: prostituees hebben meer gezondheidsproblemen dan elders

Op de Europalaan hebben prostituees in het algemeen wel meer gezondheidsproblemen. Eén op de vijf geïnterviewde prostituees op de Europalaan noemt hun gezondheid slecht. Geen van de vrouwen op de andere locaties hanteerde die kwalificatie. Van de vijftien geïnterviewde prostituees op de Europalaan hebben er zes (40%) recent (afgelopen half jaar) harddrugs gebruikt. Ook op de Europalaan is sprake van onveilige situaties voor prostituees. Ongeveer de helft van de vrouwen op de Europalaan voelt zich wel eens onveilig en/of heeft te maken met agressie van klanten of diefstal. Ze voelen zich met name onveilig als het HAP gesloten is en als de politie niet in de buurt is. De grote afstand tussen tippelzone en afwerkplek vergroot hun gevoel van onveiligheid.

Tabel 3.3 – Capaciteit en realisatie hulpverlening prostitutie op gebied van welzijn, veiligheidsgevoelens, verslavingszorg, gezondheidsrisico's, preventie en uitstappen, 2005 en 2007

instantie / project	activiteit	2005 (2006)	2007
HAP	signalering, opvang	• De Baan: gemiddeld 30 vrouwen per dienst • Zandpad: gemiddeld 10 vrouwen per dienst	• De Baan: gemiddeld 36 vrouwen per dienst • Zandpad: gemiddeld 15 vrouwen per dienst
TV Doorstroom	begeleiding, uitstappen	• bestond nog niet	• start januari 2008 • doel 20 vrouwen in een begeleidingstraject en er drie daadwerkelijk te laten stoppen.
De Rode Schakel	begeleiding, uitstappen	• casemanager voor 15 verslaafde vrouwen • gemiddeld 40 cliënten • 2006: 5 vrouwen hebben uitstaphulp gekregen	• casemanager voor 46 verslaafde vrouwen • niet bekend hoeveel vrouwen uitstaphulp hebben gekregen
De Loef	opvang	• 3 begeleidingstrajecten (=maximale capaciteit)	• opgeheven (nauwelijks aanmeldingen)
Habi Tante	opvang	• 25 opvangplaatsen die alle gevuld zijn	• 30 opvangplaatsen die alle gevuld zijn
SOA-poli UMC	behandeling	• 55 vrouwen hebben kliniek bezocht	• 59 vrouwen hebben kliniek bezocht
GG&GD	voorlichting	• 200 prostituees bereikt • flyer Baan/Zandpad • sms'jes escorts	• 324 prostituees bereikt • flyer Baan/Zandpad • sms'jes escorts
GG&GD (hepatitis-tbc test) (in 2007 samengevoegd)	behandeling	• bijna 100% • 4 inentingsacties op De Baan en het Zandpad	• bijna 100% • 4 inentingsacties op De Baan en het Zandpad (+ voorlichting)
Artsenzorg in HAP-bus	behandeling	• De Baan: 478 artsbezoeken • Zandpad: 369 artsbezoeken	• De Baan: 477 artsbezoeken • Zandpad: 468 artsbezoeken + 300
Pretty Woman	preventie, uitstappen	• 1.600 meisjes bereikt met voorlichting • trajecten niet geregistreerd • wachtlijst per 31 dec.: 0 • 138 meisjes/vrouwen hebben individuele hulp	• 460 meisjes bereikt • 40 geslaagde trajecten • wachtlijst per 31 dec.: 12 • onbekend hoeveel vrouwen uitstaphulp hebben gekregen
Protocol 13	uitstappen	• 2 meisjes onder toezicht gesteld	• niet bekend
Vieja Vrouwenopvang	opvang slachtoffers mensenhandel	• zorgcoördinator 8 u/wk • 26 vrouwen begeleid • 15 vrouwen opgevangen	• zorgcoördinator 24u/wk • 39 vrouwen begeleid • 13 vrouwen opgevangen
Stichting Cordaad	opvang slachtoffers mensenhandel	• 2 opvangplaatsen • 7 à 8 vrouwen / jaar	• 2 opvangplaatsen • 7 à 8 vrouwen / jaar
Stichting Weerdsingel	opvang slachtoffers mensenhandel	• 1 noodbed, 1 plek voor crisisopvang	• 1 noodbed, 1 plek voor crisisopvang
Ex-Ama steunpunt	uitstappen	• 5 meisjes uitgestapt	• 7 meisjes uitgestapt

Hardebollenstraat: geen aparte gegevens bekend

Over de gezondheid- en veiligheidsbeleving van prostituees aan de Hardebollenstraat zijn onvoldoende gegevens bekend om apart uitspraken over deze locatie te doen. De prostituees in de straat weigerden medewerking aan het onderzoek.

Bordelen/privéhuizen: prostituees spreken van relaxte, veilige sfeer

Het aantal geïnterviewde prostituees in bordelen/privéhuizen is te klein (5) om apart uitspraken te doen over hun gezondheidssituatie. De prostituees die zijn geïnterviewd spreken over een relaxte, meer menselijke werksfeer in vergelijking met de raamprostitutie. Ze geven aan veel vrijheid te ervaren in hun werkomstandigheden. Ze voelen zich over het algemeen veilig, alhoewel ook zij wel eens te maken hebben met intimidatie en agressie van klanten.

3.6 Dwang onder prostituees

In een groot deel van de Utrechtse prostitutiesector lijkt dwang voor te komen

De Utrechtse politie registreerde in 2007 43 incidenten met betrekking tot kinderprostitutie- en mensenhandelzaken. Vijftien slachtoffers zijn gemeld bij Comensha, het landelijke coördinatiepunt mensenhandel. De aangiftebereidheid onder slachtoffers is echter erg laag en wordt geschat op tussen de 5 en 35%. Tabel 3.4 geeft een overzicht van de in het kader van het evaluatieonderzoek gevonden gegevens met betrekking tot de omvang van mensenhandel in Utrecht.

Minderjarigheid komt voor; onduidelijk in welke mate

Een op de zes (geïnterviewde) prostituees geeft aan dat ze op minderjarige leeftijd (voor hun 18^e) begonnen is met het werk. Vaak beginnen ze als slachtoffer van een loverboy en blijven vervolgens hangen in het circuit (één Utrechtse prostituee gaf aan al op haar 12^e te zijn begonnen). Enkele vrouwen zijn via het kinderpornocircuit 'doorgerold'. Deze praktijken hoeven niet persé in Utrecht te hebben plaatsgevonden. Er is echter geen reden om aan te nemen dat ze niet ook in Utrecht voorkomen. Een indicatie hiervoor vormt het aantal meiden in een hulpverleningstraject bij Pretty Woman (tabel 3.4).

Zandpad: signalen van grootschalige dwangsituaties

Begin 2008 komen via verschillende kanalen bij de gemeente signalen binnen over grootschalige dwangsituaties op het Zandpad. Het gaat om 'zachte' gegevens als indrukken en waarnemingen van professionals/hulpverleners en andere waarnemers op het Zandpad (kerkelijke vrijwilligers en klanten), maar ook om 'harde' gegevens afkomstig van de politie. Het gaat hierbij om een consequent beeld waarbij wordt gesproken van dwang onder een snel wisselende groep jonge, met name Oost-Europese meisjes.

De afdeling Bestuursinformatie heeft begin 2008 een samenhangende analyse gemaakt van deze signalen naar overeenkomsten en betrouwbaarheid. Dit rapport, genaamd 'Signalen mensenhandel Zandpad', concludeert dat aannemelijk is dat op het Zandpad sprake is van een ernstige situatie met betrekking tot dwang en dat het probleem groter is dan op basis van alleen 'harde'

registratiegegevens kan worden aangetoond. Kwantificering van het probleem blijft echter problematisch.

Hardebollenstraat: geen signalen van dwang

Geen van de in het kader van het evaluatieonderzoek onderzochte bronnen spreekt van dwangsituaties in de Hardebollenstraat. Zo geeft de politie aan weinig signalen van dwang te hebben. Veel prostituees zijn vaste gezichten die soms al tientallen jaren werken in het straatje en er is veel sociale controle. Ook is er voor pooiers weinig mogelijkheid om dames in de gaten te houden, de politie laat niet toe dat mensen rondhangen. Klanten lijken dit beeld te bevestigen, geen enkele klant op hookers.nl maakt melding van mensenhandelsignalen.

Europalaan: mensenhandel komt voor, maar kleiner in omvang en minder georganiseerd

Zowel de politie als de GG&GD geven aan dat gedwongen prostitutie op de Europalaan minder voorkomt en minder georganiseerd is als op het Zandpad. Daarnaast zijn dwangsituaties anders van aard: meer lokaal en minder grootschalig ('één op één'). Volgens een van de prostituees op de Europalaan heeft 25–30% een man/vriend die zich met het werk bemoeit en eenzelfde percentage moet een deel van de inkomsten afstaan. Ook klanten geven (via hookers.nl) enkele signalen van dwang (werken voor pooiers). Op de Europalaan is een aantal politieonderzoeken opgestart en er zijn ook mensen veroordeeld. Verslaafde vrouwen werken in vrijwel alle gevallen puur voor zichzelf. Een groot deel van de prostituees op de Europalaan dat in Utrecht woont, valt in deze categorie.

Bordelen/privéclubs en escorts/thuiswerkers: enkele signalen over dwang

Signalen over dwangsituaties en mensenhandel in prostitutie die wordt bedreven in bordelen en privé-clubben en door escorts en de zogenaamde thuiswerkers zijn schaars. Maar waarschijnlijk komen ook hier in Utrecht dwangsituaties voor, gezien enkele signalen van klanten op hookers.nl (zowel over thuiswerkers als bordelen). De mening van de vijf geïnterviewde prostituees werkzaam in bordelen/privéclubs over dwang zijn tegenstrijdig: enkele zeggen dat dwang er niet voorkomt, onder meer omdat vriendjes niet worden toegelaten. Volgens een andere zijn ook hier vrouwen werkzaam voor pooiers.

Tabel 3.4 – overzicht van gegevens met betrekking tot de omvang van dwang in de Utrechtse prostitutiesector

Bron	Gegevens	Opmerking
Politie	• Nulmeting 2006: tussen de 50 en 95% van de prostituees in Utrecht doet het werk niet vrijwillig. In 2008 bevestigt de politie deze schatting voor het Zandpad. • Aangiftebereidheid 5–35%. • Hardebollenstraat: geen signalen	• Politie hanteert brede definitie van dwang (ook economische dwang). Jaarlijks zou het dan gaan om 500–900 prostituees. • In 2007 acht aangiftes. Schatting van werkelijke aantal slachtoffers op basis van aangiftebereidheid: 20 – 160
GG&GD	• Veel signalen over dwang op het Zandpad. Gesproken wordt van een snel wisselende groep jonge, met name Oost-Europese meisjes waarover vermoeden bestaat van dwang en drang.	• Betreft indrukken en waarnemingen van verschillende bronnen; echter consistent beeld
Ex-Ama steunpunt	• Volgens dossieronderzoek is één op de drie vrouwelijke cliënten in Utrecht slachtoffer geweest van gedwongen prostitutie en/of verkrachting.	• In 2007 betreft het 50 bij het Ex-Ama steunpunt ingeschreven cliënten
Pretty Woman	• Per jaar 130 meldingen uit Utrecht en omgeving voor een hulpverlenings-traject van risicomeisjes voor prostitutie en voor jonge vrouwen (tot 23 jaar) die al in de prostitutie zijn beland.	•
Geïnterviewde prostituees	• Eén op de drie geeft aan dat bij collega's werken onder dwang vaak voorkomt. • Volgens vrouwen op het Zandpad met name bij Oost-Europese meisjes. Vier vrouwen geven schatting van percentage gedwongen vrouwen op het Zandpad. Deze lopen uiteen van één op de twintig tot één op de acht. • Volgens één prostituee op Europalaan heeft 25–30% op de Europalaan man/vriend die zich met werk bemoeit en eenzelfde percentage moet deel van de inkomsten afstaan.	• N.a.v. schattingen vrouwen: • Jaarlijks tussen de 50 en 120 vrouwen werken gedwongen op het Zandpad. • 40 vrouwen op de Europalaan hebben vriendje (pooier) en/of moeten inkomsten afstaan.
Geïnterviewde exploitanten	• Eén exploitant geeft schatting: op Zandpad werkt 10–15% gedwongen	• N.a.v. schatting: jaarlijks werken tussen de 90 en 140 vrouwen gedwongen op het Zandpad
Klanten (hookers.nl)	• Bij 5% van de in het afgelopen jaar gerecenseerde prostituees op het Zandpad signalen van mensenhandel. Betreft 16 vrouwen, op twee na Oost-Europees (grotendeels Bulgars).	• Klanten zijn over het algemeen terughoudend met rapporteren van misstanden.

Bron: interviews; hookers.nl

3.7 Preventie

Voorlichting op scholen over loverboys en hulpverlening aan risicomeiden

In Utrecht liggen preventieactiviteiten (in de zin van voorkomen dat vrouwen/mannen in de prostitutie raken) met name op het vlak van voorlichting aan meisjes over loverboys en hulpverlening aan meiden die in de prostitutie dreigen te raken (risicomeiden). Deze activiteiten worden uitgevoerd door Pretty Woman, een samenwerkingsproject van Stichting Stade, Bureau Jeugdzorg en Stichting de Rading en gesubsidieerd door de gemeente Utrecht. In 2007 is ook budget beschikbaar gesteld voor preventie van jongensprostitutie. Per jaar worden door Pretty Woman zo'n 45 scholen bereikt met voorlichting. Jaarlijks zijn er bij Pretty Woman zo'n 130 aanmeldingen voor een hulpverleningstraject voor risicomeiden of meiden die al in de prostitutie zijn geraakt (12 tot 24 jaar). Er is sprake van een wachtlijst (per 31 december 2007: 12).

Sinds 2007 meer zorg en hulpverlening aan cliënten van Pretty Woman

Door een intensievere samenwerking tussen Pretty Woman, Bureau Jeugdzorg en Stichting de Rading wordt sinds 2007 geïndiceerde zorg verleend aan cliënten van Pretty Woman. Pretty Woman besteedt daarom meer tijd aan individuele cliëntcontacten (en derhalve minder aan voorlichting). Deze zorg die Pretty Woman verleent aan risicomeiden en jonge prostituees ligt overigens op het snijvlak van preventie en uitstappen.

Jongens vormen een nieuwe doelgroep in het kader van voorlichtingsactiviteiten

Na constatering van Pretty Woman dat ook jongens behoefte hebben aan voorlichting, heeft de gemeente hiervoor in 2007 budget beschikbaar gesteld. Preventie richt zich op zowel daders als slachtoffers. Daarnaast is ook geld beschikbaar voor hulpverleningstrajecten aan jongens die al in de prostitutie terecht zijn gekomen. Het aantal bereikte jongens is nog niet bekend.

Redenen om in de prostitutie te stappen voornamelijk financieel van aard

Om goed preventiebeleid te kunnen maken is het belangrijk om te weten wanneer en om welke reden prostituees zijn begonnen met werken in de prostitutie. Ongeveer een derde van de geïnterviewde prostituees is voor hun twintigste begonnen. Deze prostituees zijn grotendeels in Nederland geboren en via een vriendje of relatie gevraagd of gedwongen in de prostitutie terecht gekomen. Vrouwen die op latere leeftijd starten doen dit hoofdzakelijk vanwege financiële redenen en komen via vrienden of kennissen, maar ook door contactadvertenties in de prostitutie terecht.

3.8 Uitstappen

Uitstapprogramma in opstartfase

Een geïntegreerd uitstapprogramma voor prostituees is als actiepunt opgenomen in het Utrechtse collegeprogramma 2006–2010. Tot voor kort was de uitvoering van dit programma erg versnipperd. Meerdere organisaties zijn actief op dit vlak. Zo is Pretty Woman actief met de

begeleiding van meisjes en jonge vrouwen die al in de prostitutie zijn geraakt, begeleidt de Rode Schakel verslaafde prostituees en ook het Ex-Ama-team van Stichting Vluchtelingwerk is actief op dit gebied. Sinds 2008 is er een geïntegreerd uitstapprogramma, dat valt onder de Stichting Tussenvoorziening (project Doorstroom). TV/Doorstroom stelt een trajectplan op. Verschillende leefgebieden komen tijdens het traject aan de orde. De doelstelling van het programma is dat in 2008 20 vrouwen in een uitstaptraject zitten, waarvan er drie ook daadwerkelijk de prostitutie verlaten. De stand van zaken per oktober 2008 was: 23 vrouwen in een traject en drie vrouwen langer dan zes maanden uit de prostitutie.

Prostituees hebben weinig behoefte aan hulp bij uitstappen

Evaringen met uitstappen en wensen met betrekking tot ondersteuning bij uitstappen zijn belangrijk in het kader van het bewerkstelligen van uitstapbeleid. In potentie is er voldoende aanbod voor een uitstapprogramma: vier op de vijf van de geïnterviewde prostituees denkt er wel eens over om te stoppen. Bijna tweederde is daadwerkelijk wel eens één of meerdere keren gestopt met werken als prostituee. De meerderheid van de geïnterviewde prostituees geeft echter aan geen behoefte te hebben aan begeleiding bij uitstappen, behalve als de gemeente hen geld zou geven. Veel prostituees beginnen weer met werken in de prostitutie nadat ze zijn gestopt. De belangrijkste reden hiervoor is wederom financieel van aard. Een kleine groep mist de spanning of begint weer na een rustperiode.

3.9 Overlast van prostitutie

Zandpad: bewoners ervaren meeste overlast van prostitutie

Met behulp van enquêteonderzoek is de veiligheidsbeleving en ervaren overlast van omwonenden in verband met prostitutie gemeten. Ook andere vormen van overlast zijn in kaart gebracht (zie themarapport 1). De meeste overlast in verband met prostitutie ervaren bewoners in de omgeving van het Zandpad (de Vechtdijk, vanaf het Zandpad tot aan de Fransiscusdreef; 44 van de 64 huishoudens hebben deelgenomen aan het onderzoek). Bijna de helft van de bewoners ervaart soms tot vaak overlast van prostitutie (tabel 3.5). Een groot deel vindt dat de buurt de afgelopen twee jaar is verslechterd. Driekwart geeft aan zich wel eens onveilig te voelen in de eigen buurt, een percentage vele malen hoger dan elders in de wijk en in de stad. Onveiligheidsgevoelens hangen samen met publiek en rondhangende figuren die worden aangetrokken door de prostitutie op het Zandpad. Vooral jongeren bezorgen bewoners veel overlast.

Hardebollenstraat: veel overlast van verschillende zaken, weinig van prostitutie

De omwonenden van de Hardebollenstraat (de Breedstraatbuurt) ervaren veel overlast van verschillende zaken (tabel 3.5). Prostitutie is bij de meeste omwonenden geen bron van ergernis; jeugd en drugshandel en -gebruik wel. Een aantal bewoners ervaart dit anders. Zij strijden al een aantal jaren tegen prostitutie in hun buurt en geven aan veel overlast te ondervinden van de randverschijnselen die prostitutie met zich meebrengt (illegaal tippelen, condoms op straat).

Europalaan: ergste overlast door prostituees die behoefte doen in tuinen

Omwonenden van de Europalaan ervaren relatief weinig overlast van de tippelzone (tabel 3.5). De ergste overlast geven prostituees die, in enkele gevallen, hun behoefte doen in tuinen als de HAP-bus op de zone is gesloten.

Bordelen/privéhuizen: geen signalen van overlast

Er zijn uit het evaluatieonderzoek geen signalen naar voren gekomen van overlast in de buurt van bordelen/privéhuizen.

Tabel 3.5 – Overlast in prostitutiegebieden

	Zandpad	Hardebollenstraat	Europalaan
Politiegegevens			
incidenten overlast	3	8	232*
w.v. aangiften	0	0	0
w.v. meldingen	3	3	4
BMU			
aantal meldingen	0	14	2
Omwonendenenquête	N= 44	N= 53	N= 50
% onprettige buurt	2%	8%	6%
% buurt is verslechterd	55%	18%	33%
onveiligheidsgevoelens	73%	30%	18%
overlast prostitutie	47%	17%	12%
jongerenoverlast	86%	66%	22%
% (zeer) tevreden over inzet gemeente tegen overlast	55%	59%	50%
% (zeer) ontevreden over inzet gemeente tegen overlast	23%	10%	14%
minder overlast door toezicht exploitant	12%	11%	–
veiliger voelen door toezicht exploitant	21%	8%	–
minder overlast door cameratoezicht	–	6%	–
veiliger voelen door cameratoezicht	–	23%	–
minder overlast door gescheiden fietspad	54%	–	–
veiliger voelen door gescheiden fietspad	54%	–	–
minder overlast door persoonsgebonden vergunningen	–	–	14%
veiliger voelen door persoonsgebonden vergunningen	–	–	6%
* het aantal door de politie geregistreerde incidenten op de Europalaan is hoog; de politie controleert veel op 'randfiguren' en 'kijkers'; deze worden weggestuurd. Dit komt wel als overlastincident in registratie terecht.			



4 Beleidsevaluatie

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft per prostitutielocatie een overzicht van de uitwerking van het Utrechts prostitutiebeleid (paragraaf 4.3–4.6). Een deel van het beleid laat zich niet direct herleiden tot locaties en wordt daarom allereerst apart beschreven in paragraaf 4.2. Tabel 4.1 geeft per thema een samenvattend totaaloverzicht van alle succesfactoren en knelpunten, zoals die in de deelrapporten zijn geformuleerd.

4.2 Algemeen

Utrecht biedt stevige zorgstructuur rondom prostituees

In het algemeen kan worden gesteld dat in Utrecht de hulpverlening aan de prostituees redelijk goed heeft geregeld. Utrecht biedt veel mogelijkheden voor hulpverlening aan en opvang van prostituees. Er is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in een betere samenwerking, ketenaanpak en meer informatie-uitwisseling tussen organisaties. Het grootste deel van de verslaafde Utrechtse straatprostituees is in zorg of begeleiding, voor slachtoffers mensenhandel zijn crisisopvangplekken gecreëerd en de zorgstructuur rondom straatprostituees en de outreachende hulpverlening van het HAP zijn succesvol. Ook bestaan er voldoende mogelijkheden voor medische begeleiding en testen op SOA's en HIV. De preventieactiviteiten van Pretty Woman (hulpverlening aan meisjes die in de prostitutie dreigen te raken of al in de prostitutie terecht zijn gekomen) worden in het algemeen als succesvol beschouwd. Op het gebied van uitstappen is in 2008 TV Doorstroom gestart, een integraal hulpverleningsprogramma.

Prostituees meest tevreden over dienstverlening HAP

De geïnterviewde prostituees zijn wat betreft de Utrechtse hulpverleningsinstanties het meest tevreden over (en bekend met) het HAP. Ruim 80% maakt gebruik van hun diensten; meer dan de helft is zeer tevreden over de dienstverlening. Ook de GG&GD is bij bijna alle geïnterviewde prostituees bekend en de meerderheid maakt er ook gebruik van. Veel prostituees wonen echter buiten Utrecht en bezoeken de GGD in hun eigen woonplaats. Klanttevredenheidsonderzoek van de GG&GD onder prostituees op Europalaan laat zien dat de meerderheid van de prostituees daar tevreden is over de dienstverlening van GG&GD. De SOA-polikliniek is bij prostituees minder bekend, maar ook hier geldt dat veel prostituees zich in hun eigen woonplaats laten testen.

De overige voorzieningen voor prostituees in Utrecht zijn vaak slechts bestemd voor een deel van de prostituees. Zo geven de Rode Schakel, Habi Tante en Centrum Maliebaan slechts hulp aan verslaafde prostituees. Dit maakt dat lang niet alle prostituees bekend zijn met deze organisaties. De prostituees op de Europalaan maken het meest gebruik van deze voorzieningen. Op de

Europalaan zijn 15 prostituees geïnterviewd. De helft van hen is cliënt van de Rode Schakel, een kwart maakt gebruik van Habi Tante en/of Centrum Maliebaan. Het gaat hierbij om te weinig prostituees om betrouwbare uitspraken te doen over tevredenheid.

Coördinatie en doorstroom in hulpverlening en opvang verlopen minder goed

Veel in Utrecht werkzame prostituees hebben psychische problemen. Beleidsmatig is sprake van versnipperd beleid en de afwezigheid van een samenhangende visie op de zorgverlening aan prostituees. Ook mist in hulpverleningstrajecten nog steeds voldoende coördinatie: één aanspreekpunt voor vrouwen gedurende het hulpverleningsproces ontbreekt, waardoor er vaak geen overzicht is, beslissingen niet worden genomen en hulpverleners elkaar soms tegenwerken. Er is gebrek aan continuïteit onder de hulpverleners.

De doorstroom van mensenhandelslachtoffers van crisisopvang naar woonplek wordt door alle hulpverleners als een knelpunt ervaren en ook is de opvang in Utrecht van deze groep niet voldoende geëquipeerd voor hun problematiek.

Op het gebied van preventie en uitstappen heeft Pretty Woman te maken met een aanzienlijke wachtlijst. Ook is er behoefte aan een bredere doelgroep voor preventieactiviteiten en wordt op het gebied van beide thema's een stevige regierol van de gemeente gemist. Er ontbreekt, met name op het gebied van uitstappen, een samenhangende gemeentelijke visie met concrete, meetbare doelstellingen.

Inzet op gebied van toezicht en handhaving schiet tekort of zijn doel voorbij

In contrast met de stevige zorgstructuur in Utrecht rondom prostituees is de inzet op het gebied van toezicht en handhaving, met als doel de overlast te beperken en de veiligheid van met name prostituees en omwonenden te waarborgen. Zo schiet de politie-inzet op veel (niet alle) locaties tekort. Ook de politie zelf (met name het uitvoerende niveau) erkent dit als een probleem.

Bovendien zijn er aanwijzingen voor grootschalige mensenhandelpraktijken. Het onderzoek en opsporing hiernaar vergt veel capaciteit en specialistische inzet. De regelmatige controles die de gemeente in samenwerking met de politie en de Belastingdienst uitvoert schieten tekort als het gaat om opsporen van mensenhandel, daar zij te weinig misstanden aan het licht brengen. Op het oog lijkt in dit opzicht alles prima in orde.

Exploitanten ondervinden hinder van controleacties

Exploitanten op het Zandpad ondervinden hinder van de grootschalige controleacties, het bemoeilijkt de bedrijfsvoering en vrouwen en bezoekers worden lastig gevallen. Zij zien deze controles ook niet als middel tegen mensenhandel. Ze vinden dat ze zelf wel hieraan een goede bijdrage leveren: mannen in de omgeving van de vrouwen worden actief geweerd.

In het algemeen vinden exploitanten de invoering van het exploitatievergunningensysteem prima. Administratief is het wel een zware last. De verwerking bij de gemeente van mutaties gaat volgens de exploitanten erg langzaam. Daarnaast geven de exploitanten aan dat de communicatie met de gemeente moeizaam verloopt. Exploitanten voelen zich met al hun expertise niet altijd serieus genomen. Volgens hen blijft ondanks de professionele en serieuze aanpak van de seksbedrijven het idee bestaan dat exploitatie van dergelijke bedrijven een crimineel gebeuren is. Een exploitant is

zeer ontevreden over het feit dat hij niet mag uitbreiden en voorziet daardoor in de toekomst problemen bij de bedrijfsvoering: 'stilstaan is achteruitgaan'.

4.3 Zandpad

Te weinig handhaving en opsporing door politie

Het Zandpad is een van de grootste prostitutielocatie(s) van Nederland. Er is een grote toestroom van klanten, veel roulatie van vrouwen, veel 'randfiguren' die door de prostitutie worden aangetrokken. Op het Zandpad is momenteel sprake van een zorgwekkende situatie met veel vrouwen die gedwongen werken in de prostitutie. Daarnaast zorgen randfiguren (pooiers, kijkers, handelaren, jongeren) voor een groot gevoel van onveiligheid bij omwonenden en prostituees. Omwonenden ervaren in vergelijking met de rest van de stad extreem veel overlast, voornamelijk veroorzaakt door de randfiguren. Er zijn meerdere aanwijzingen in de richting van ernstige misstanden op het Zandpad op het gebied van dwang en mensenhandel (vooral onder Oost-Europese vrouwen). Gezien deze problemen is de politie-inzet op het gebied van handhaving zeer beperkt. Deze bestaat voornamelijk uit bezoeken van de wijkagent (maximaal tien uur per week). Ook op het gebied van opsporing is er gezien de omvang van de problemen een te kleine politie-inzet. Politiefunctionarissen constateren dit capaciteitstekort ook zelf. Illustratief hiervoor is de sterke toename van het aantal berovingen en verkrachtingen in het afgelopen half jaar.

Controles brengen weinig misstanden aan het licht

Politie en gemeente voeren in samenwerking met de Belastingdienst, de Vreemdelingenpolitie etcetera. regelmatig controles uit op het Zandpad. Deze brengen echter weinig misstanden aan het licht. Op het oog lijkt alles in orde. De open structuur op het Zandpad is een voordeel voor de handhavende partijen, maar biedt ook pooiers volop de gelegenheid om hun 'dames' in de gaten te houden. Ook zullen prostituees onder het toezicht oog van hun pooiers niet snel geneigd zijn om misstanden aan te kaarten.

Outreachinge hulpverlening HAP is een succes

Tegenover de tekortkoming staan overigens ook enkele succesfactoren, met name op het gebied van de hulpverlening. De outreachende werkwijze van het HAP wordt door veel partijen op prijs gesteld. Ook prostituees op het Zandpad zijn positief over de aanwezigheid van het HAP en de nieuwe manier van hulpverlening. Daarnaast waarderen ze de SOA-voorlichting en de medische zorgverlening. Toch geven veel prostituees aan dat zij met problemen niet in eerste instantie naar het HAP zullen gaan, maar naar een eigen arts of vriendinnen. Het HAP heeft op het Zandpad beperkte openingstijden. Weliswaar is voor de vrouwen op het Zandpad die meer eigen voorzieningen hebben, hun aanwezigheid minder cruciaal dan op de tippelzone, maar door de huidige openingstijden wordt een bepaalde groep vrouwen (die 's nachts werken) niet gezien door de hulpverlening.

De exploitanten op het Zandpad betwijfelen overigens of de prostituees baat hebben bij de aanwezigheid van het HAP. Volgens hen bereikt het HAP slechts een hele kleine groep vrouwen. Ook

vinden zij het jammer dat het HAP geen samenwerking zoekt; exploitanten hebben veel contact met hun huurders en kunnen een rol spelen bij voorlichting (omdat prostituees in de raamprostitutie zelfstandig zijn kunnen exploitanten niet zelf een safe-sex beleid voeren).

Meningen over invoering alarmsysteem verdeeld

Op het Zandpad is de veiligheid en de hygiëne van de werkplek vooral een kwestie van de bedrijfsvoering van de exploitant. Sommige prostituees vinden de boten op het Zandpad niet schoon; anderen zijn meer bezorgd om hun eigen veiligheid op de kamer. Andere prostituees en ook omwonenden vinden dat exploitanten wel bijdragen aan het toezicht, veiligheidsgevoel en het schoonhouden van het Zandpad. De meningen over de opbrengsten van een alarmsysteem zijn verdeeld: de ene prostituee vindt dit heel belangrijk, de ander ziet meer baat bij toezicht op straat (met name tussen vier en zes uur 's nachts).

De exploitanten op het Zandpad denken veel bij te dragen aan de veiligheid van de vrouwen door eigen toezicht door middel van surveillanten. Ze verschillen in mening over het nut van alarminstallaties in de kamers. Wel zijn beiden enthousiast over permanent cameratoezicht.

4.4 Hardebollenstraat

Nette, beheersbare straat

De Hardebollenstraat staat bij de politie bekend als een net, beheersbaar straatje. In de Hardebollenstraat heerst een grote mate van sociale controle, pooiers zijn niet aanwezig in de straat en de vrouwen werken er over het algemeen al lang. Er zijn weinig signalen van dwang onder deze vrouwen. Het cameratoezicht heeft vooral volgens de winkeliers in het gebied een positief effect op de overlast en veiligheid.

Concentratie van diverse soorten overlast

De Hardebollenstraat en omgeving heeft te maken met een concentratie van (potentieel) overlastgevendende activiteiten. De meeste bewoners in de Breedstraatbuurt (waarin de Hardebollenstraat ligt) ondervinden slechts indirect overlast van de prostitutie, door bezoekers, kijkers (jongeren) en enkele illegale tippelaarsters. De afgelopen jaren is een aantal maatregelen genomen die de overlast in het gebied moeten beperken. Het toezicht dat de exploitant heeft ingesteld heeft volgens de omwonenden weinig effect op de overlast en hun onveiligheidsgevoelens. De politie-inzet in de Binnenstad is de laatste jaren verminderd. Daardoor is er minder tijd voor contact met de prostituees met nadelige effecten op de signalering van misstanden.

4.5 Europalaan

Aanpak Europalaan een succes

In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht is de aanpak van de prostitutie op de Europalaan vooral een succesverhaal. Door het instellen van een tippelzone op De Baan is het tippelprobleem grotendeels uit de Binnenstad verdwenen en beheersbaar geworden, op enkele illegale tippelpraktijken na. Positief is ook dat door het instellen van de tippelzone en het vergunningstelsel de (verslaafde) tippelaarsters goed in beeld zijn bij de hulpverlening. De hulpverlening is ruim vertegenwoordigd op de tippelzone en werkt nauw samen met de politie en de gemeente, wat een deel van de succesvolle aanpak verklaart. De intensieve samenwerking tussen verschillende hulpverlenende instanties heeft het effect van de hulpverlening en de kwaliteit ervan positief beïnvloed. Belangrijk hierbij is de aanwezigheid van de HAP-bus die door de prostituees erg wordt gewaardeerd. De aanwezigheid van de bus vergroot het gevoel van veiligheid en ook van de toilet- en douchevoorzieningen wordt veelvuldig gebruik gemaakt. Prostituees voelen zich door de aandacht en zorg van de hulpverleners meer gerespecteerd als mens.

Ook op de Europalaan veiligheidsproblemen en dwang

Maar ook op de Europalaan zijn enkele knelpunten te noemen. De samenwerking tussen gemeente, politie en de hulpverlening werkt goed, maar is nergens formeel vastgelegd en kwetsbaar voor personele wisselingen. De afwerkplek ligt op enige afstand van de tippelzone en is niet opgenomen in de APV. Dit geeft problemen op het gebied van handhaving. De afwerkplek trekt veel gluurders, waar niet tegen kan worden opgetreden. Prostituees op de Europalaan vinden in relatie tot hun veiligheid de inrichting van het gebied niet optimaal. De tippelzone is afgescheiden van de 'afwerkplekken' en uit het zicht van het HAP en de prostituees op de zone. Daarnaast is op de Europalaan sprake van veel 'kijkers', die zich soms baldadig gedragen en prostituees beledigen. Prostituees hebben hiervan last, maar voelen zich hierdoor niet altijd onveilig. Ook op de Europalaan is sprake van gedwongen prostitutie, alhoewel minder grootschalig en georganiseerd als op het Zandpad. Tot slot zijn de prostituees ontevreden over de openingstijden van het HAP. Deze zijn korter dan de openstelling van De Baan en bij ziekte van personeel gaat de bus helemaal niet open. Hierdoor kunnen prostituees niet altijd beschikken over de toiletvoorzieningen, wat er toe leidt dat ze hun behoeften op straat doen. Ook missen de prostituees dan de bescherming bij regen en kou.

4.6 Bordelen/privéhuizen

Bordelen en privéhuizen lijken in de stad weinig overlast te veroorzaken. Daarnaast lijken zij voor prostituees een prettige, veilige werkomgeving met meer vrijheid dan in bijvoorbeeld de raamprostitutie. In relatie tot het Utrechts prostitutiebeleid blijken uit het onderzoek geen knelpunten en succesfactoren die in het bijzonder gelden voor de bordelen/privéhuizen.

Tabel 4.1.a – Succesfactoren Utrechts prostitutiebeleid: algemeen en per locatie

	Algemeen	Zandpad	Europalaan	Hardebollenstraat
Overlast	Vergunningstelsel leidt tot minder overlast en positieve uitwerking in APV.	Het aparte fietspad is positief voor verkeersveiligheid en veiligheidsgevoelens omwonenden.	- Door tippelzone zijn tippelaars uit binnenstad verdwenen. - Persoonlijke vergunningen positief voor overlast en vrouwen zijn beter in beeld en bereikbaar voor hulpverlening. - Aanwezigheid politie en HAP biedt veiligheid en rust. - Intensieve samenwerking politie, GG&GD en HAP succesvol.	Directe overlast prostitutie minimaal. Toezicht door exploitant lijkt te helpen tegen overlast.
Gezondheid, welzijn, veiligheidsbeleving	- HAP en politie hebben belangrijke rol in welzijn en veiligheidsgevoel prostituees. - Grootste deel verslaafde Utrechtse straatprostituees is in zorg of begeleiding. - Utrecht biedt veel mogelijkheden voor (anonieme) testen en vaccinaties. - Bereik SOA/HIV-voorlichting gestegen.	- Outreaching werkwijze wordt door prostituees op prijs gesteld b(intensivering hulpverlening door HAP). - Exploitanten dragen bij aan toezicht en schoonhouden.	- HAP-bus is een veilige haven. - Wijkteam functioneert goed door persoonlijke aanpak.	
Preventie	- Uitvoering verloopt grotendeels naar tevredenheid. - Intensievere samenwerking, Bureau Jeugdzorg, De Rading en Stade (project Pretty Woman). - Meer aandacht voor jongensprostitutie.			
Uitstapprogramma's	- Meer aandacht bij de gemeente voor uitstappen. - Start van TV Doorstroom.			
Mensenhandel etcetera.	- Toezicht, handhaving, signalering en hulpverlening sterk verbeterd door Belastingconvenant en Netwerk Mensenhandel. - Comensha redelijk tevreden over betrokkenheid en inzet gemeente Utrecht. - Verbeterde, efficiëntere samenwerking hulpverleners. - Voldoende crisisplekken voor opvang slachtoffers.		Goede zorgstructuren en korte lijnen zorgen voor goede signalering en beheersbaarheid van problemen rondom dwang.	

Tabel 4.1.b – Knel- en aandachtspunten Utrechts prostitutiebeleid: algemeen en per locatie

	Algemeen	Zandpad	Europalaan	Hardebollenstraat
Overlast	• Toezichthoudende rol exploitanten niet duidelijk in APV.	• Beheersbaarheid in het geding door grootte gebied en capaciteit politie. • Verschillende partijen ervaren veel overlast. Deze komt met name van "randfiguren". • Veel bewoners Vechtdijk voelen zich onveilig. Zeer hoge jongerenoverlast. • Te weinig politie-inzet.	• Afwerkplek niet goed juridisch geregeld, geeft problemen bij handhaving. • Overlast bestaat uit afwerken buiten afwerkplek en menselijke behoeften op straat (bij afwezigheid HAP-bus). • Illegale tippel. • Samenwerking politie, OOV, CG&GD en HAP goed, maar is niet vastgelegd.	• Locatie niet goed beheersbaar door veelheid overlastgevende functies. • Toezicht exploitant heeft volgens omwonenden geen/weinig effect op overlast en veiligheids-gevoelens. Cameratoezicht geeft wel meer veiligheid, vooral winkeliers zijn enthousiast. • Minder wijkagenten in buurt.
Gezondheid, welzijn, veiligheidsbeleving	• Utrechtse prostituees voelen zich vaak neerslachtig en somber. • Beleid is versnipperd waardoor het minder daadkrachtig is en leidt tot onduidelijke verantwoordelijkheden. • Amsterdam en Den Haag bieden meer geïntegreerde hulpverlening. • Effectiviteit van samenwerking wordt verschillend beoordeeld. Gebrek aan continuïteit personeel en coördinatie niet bevorderlijk. • Speciale woonvoorzieningen voor verslaafde prostituees lijken niet te voldoen aan de vraag van hulpverlening. • Gezamenlijke visie en aanpak van verslaafde prostituees ontbreekt.	• Capaciteit politie (wijkagenten en TCZ) beperkend voor toezicht. • Veiligheidssituatie prostituees is verslechterd (toename berovingen, verkrachtingen, aanrandingen). • Invoering alarmsystemen, cameratoezicht etcetera. nog discussiepunt. • Soms slechte hygiëne werkplekken.	• Gezondheidstoestand verslaafde prostituees vaak beneden de maat. • Inrichting tippelzone (afwerkplek afgelegen) zorgt voor onveiligheidsgevoelens. • Openingstijden HAP te beperkt.	
Preventie	• Intensievere samenwerking en intensievere cliëntcontacten zijn ten koste gegaan van voorlichtingsactiviteiten Pretty Woman. • Wachtlust Pretty Woman. • Behoeft aan een bredere doelgroep dan alleen Pretty Woman. • Weinig kennis over jongens prostitutie (aard, omvang, hulpverlening).	• Onduidelijkheid in visie, uitvoering en rolverdeling Utrechts beleid ten aanzien van uitstappen. • In vergelijking met andere steden weinig integraal beleid. • Veel personeelwisselingen bij betrokken instanties (kennisverlies). • Prostituees hebben weinig behoefte aan uitstappen.		
Uitstapprogramma's				
Mensenhandel etcetera.	• Capaciteitstekort politie (preventieve taken, toezicht, controle, opsporing, signalering). • Onduidelijkheid over verantwoordelijkheid aanpak illegale prostitutie. • Politieke en bestuurlijke prioriteit mensenhandel vertaalt zich niet in capaciteit op uitvoerend niveau. • Weinig afstemming tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak mensenhandel. • Lage aangiftebereidheid. • (Vermeende) geheimhoudingsplicht hulpverleners beperkt het doorgeven van signalen. • Opvang slachtoffers onvoldoende wat betreft capaciteit en kwaliteit.	• Ondanks ernstige situatie op Zandpad komen tijdens controles weinig illegale zaken aan het licht. • Beperkte aanwezigheid HAP, waardoor vrouwen gemist worden in hulpverlening. • Open sfeer en het feit dat de prostitutie daarmee goed controleerbaar is voor poolers/mensenhandelaren is deels debet aan de geconstateerde misstanden.		

Bijlage 1 Aanbevelingen

In elk van de deelrapporten zijn aanbevelingen geformuleerd. In dit einddocument zijn de aanbevelingen in de bijlage integraal overgenomen. De aanbevelingen zijn hier geclusterd per thema. Telkens is duidelijk aangegeven of een aanbeveling betrekking heeft op een specifieke locatie of dat het om een algemene aanbeveling gaat.

Aanbevelingen overlast	
Algemeen	• Aanvullen van de APV als het gaat om de invulling van het toezicht houden van de exploitant • Tussentijdse rapportages van GG&GD, de politie en de afdeling Toezicht en Handhaving over de uitkomsten en frequentie van controles aan de afdeling OOV zijn nodig om te zorgen dat de gemeente tijdig op de hoogte is van misstanden of andere situaties die overlast kunnen veroorzaken. Daarbij geeft dit met regelmaat een goed beeld van de situatie op de verschillende prostitutielocaties.
Zandpad	• Het toezicht op het Zandpad moet worden uitgebreid. Op dit moment is er een wijkagent, deze geeft aan maximaal 5 uur per week de tijd te hebben om op het Zandpad aanwezig te zijn. Gezien de signalen van bewoners over overlast en de achteruitgang van hun buurt en gezien de omvang van de locatie lijkt dit ons erg weinig. Zo is het toezicht op de Europalaan vele malen sterker, terwijl er veel minder vrouwen op een avond werken. De grote hoeveelheid vrouwen die er op het Zandpad werken, betekent daarbij ook een groot aantal randfiguren die zich rond het Zandpad begeven. • Er moet meer zicht komen op de vrouwen die op het Zandpad werken om zo een beter beeld te hebben van de roulatie van de vrouwen en de eventuele overlast die dit kan veroorzaken. Mogelijk kan het HAP naast het aantal vrouwen dat De Brug bezoekt, specifiek registreren om welke unieke vrouwen het gaat. Een andere mogelijkheid is wellicht verplichte registratie van alle vrouwen die op het Zandpad werken (zoals ook voor de tippelzone voor invoering van het vergunningstelsel). • Om overlast verder tegen te gaan is het aan te bevelen dat de verschillende partijen op het Zandpad, naar voorbeeld van de Europalaan, intensiever samenwerken. Intensieve samenwerking op De Baan blijkt een positieve uitwerking te hebben op de overlast.
Hardebollenstraat	• Maak een bredere analyse van de overlast in de buurt. Bekijk welke functies er samengaan in de buurt en in welke mate deze elkaar mogelijk versterken. Onderzoek of er nog mogelijkheden zijn om de overlast in de buurt te bestrijden dan wel te voorkomen.
Europalaan	• Bekijk op welke manier de succesvolle manier van samenwerken op De Baan ook vorm kan krijgen op het Zandpad. Voor het Zandpad zou de nadruk dan niet zozeer op zorg moeten liggen, maar wel op het in beeld hebben van de vrouwen die er werken. • Leg over de samenwerking tussen de verschillende partijen op De Baan meer vast dan nu het geval is, zodat de beheersbaarheid van de situatie minder afhankelijk is van individuele personen. • Uitbreiden van de tippelzone in de APV zodat de politie ook op de afwerkplek kan optreden.

Aanbevelingen gezondheid, welzijn, veiligheid

Algemeen	• Versterk de regierol van de gemeente (GG&GD) vooral wat betreft informatie-uitwisseling tussen de verschillende partners. • Zorg dat er een duidelijke, coördinerende rol is bij cliënten waarbij meer hulpverleningsinstanties zijn betrokken en leg taken en verantwoordelijkheden schriftelijk vast. • Zorg voor meer samenwerking en een sluitende ketenaanpak tussen de Stichting Tussenvoorziening en andere (gemeentelijke, hulpverlenings- en christelijke) instanties; • Zorg voor meer efficiëntie in de overleggen: monitor het overleg en zorg voor het schriftelijk vastleggen van besluiten en cijfermateriaal. • Spreek met hulpverlenende instanties doelstellingen en eisen af. • Formuleer op gemeentelijk niveau een visie op verslaving en de aanpak (onder andere met betrekking tot gedoogbeleid Habi Tante). • Zoek contact met andere G4-gemeenten en VU medisch centrum voor overleg en expertise op het gebied van hulpverlening aan transseksuele prostituees. • Heroverweeg de taken en capaciteit van wijkteams en TCZ, zodat kennis en contacten niet verloren gaan en toezicht/controle op de locaties permanente aandacht krijgt. • Overweeg invoering sociaal hoofdstuk bij de exploitatievergunning, naar voorbeeld van Amsterdam, die de arbeidsomstandigheden beschermt.
Zandpad	• Verbeter communicatie tussen exploitanten en gemeente door het instellen van periodiek overleg. • Heroverweeg de taken en capaciteit van wijkteams en TCZ, zodat kennis en contacten niet verloren gaan en toezicht/controle op de locaties permanente aandacht krijgt. • Voer cameratoezicht in en zorg dat openbare ruimte overzichtelijk, goed verlicht en schoon met voldoende parkeergelegenheid. • Onderzoek mogelijkheden om de hygiëne van de werkplekken te controleren en te handhaven.
Europalaan	• Zorg dat de openingstijden van de HAP-bus parallel lopen met die van de tippelzone, zodat prostituees te allen tijde gebruik kunnen maken van de faciliteiten. • Zorg voor een overdekt gedeelte (bushokjes) op de zone, zodat ook bij slecht weer zonder gezondheidsrisico's kan worden gewerkt. • Zorg dat meer toezicht komt op de afwerkplekken. • Juridisch goed regelen van de handhaving op de afwerkplek op de tippelzone.

Aanbevelingen mensenhandel

Algemeen	• Intensivering van de bestuurlijke aanpak van misstanden in de legale en illegale prostitutie; intensivering van het gebruik van de wet BIBOB en zoeken van nieuwe bestuursrechterlijke mogelijkheden (bijvoorbeeld voor het binnenkomen bij woningen die je niet vertrouwt). • Betere afstemming tussen de bestuursrechterlijke aanpak en de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Gegevens uit opsporingsonderzoek kunnen bij een goede informatie-uitwisseling tussen partijen leiden tot een betere bestuursrechterlijke aanpak, bijvoorbeeld met BIBOB. • Investeren in opleiding van gemeentebambtenaren om signalen van mensenhandel te herkennen (naar voorbeeld Rotterdam). • Controleacties met de toezicht- en handhavingpartners behouden om te laten zien dat je er bent. Tegelijkertijd gebruik maken van andere meer heimelijke methoden om de prostitutiesector te controleren, met name door de politie. • Meer capaciteit bij de politie op alle terreinen: handhaving, signalering en opsporing en een grotere aanwezigheid op de locaties en meer investeren in contacten met prostituees. • Meer aandacht bij opsporingsonderzoek voor de rol van exploitanten bij mensenhandel. • Een grotere inzet van zowel politie als gemeente op het gebied van de aanpak van illegale prostitutie: bij signalen controleren (bijvoorbeeld bij panden die je niet vertrouwt), meer woning- en hotelacties naar aanleiding van advertenties in kranten en op internet. Vanwege landelijke aard internetaanbod: investeren in landelijke afstemming. • Uitzoeken van verantwoordelijkheden van gemeente en politie bij toezicht op illegale prostitutie. • Onderzoeken consequenties van vergunningplichtig maken thuiswerkers voor gemeentelijk toezicht. • Duidelijkheid creëren over doorlaatverbod en meldingsplicht onder hulpverleners. • De doorstroom van slachtoffers mensenhandel van crisisopvang naar woonplek moet worden verbeterd. • Onderzoeken van mogelijkheden voor categorale opvang van mensenhandelslachtoffers, die beter is uitgerust voor hun specifieke problemen. • Leg verantwoordelijk voor het hele hulpverleningstraject bij één persoon. • Bij gemeentelijke diensten die met de B9-regeling te maken hebben, moet kennis worden opgebouwd over de ins en outs van de regeling. • Oplossen van de wachtlijst van Pretty Woman. • Meer voorlichting over loverboys: met name aan professionals, scholen en ouders. • Blijvend investeren in lokale netwerkvorming en een landelijke aanpak van mensenhandel.
Zandpad	• De politie moet meer aanwezig zijn op het Zandpad en meer investeren in contacten met prostituees. • Analooq aan de vergunningen voor prostituees op de Europalaan een registratie van prostituees in de raamprostitutie en inbouwen van een contactmoment (politie, GG&GD). • Actie ondernemen om met name op het Zandpad pooiers weg te houden van de prostituees • Verlengen openingsuren van het HAP op het Zandpad en behouden van de outreachende werkwijze
Hardebollenstraat	• Analooq aan de vergunningen voor prostituees op de Europalaan een registratie van prostituees in de raamprostitutie en inbouwen van een contactmoment (politie, GG&GD). • Meer investeren in contacten met prostituees.
Europalaan	• Behouden van vergunningensysteem en zorgstructuur op de Europalaan.

Aanbevelingen preventie

- | | |
|----------|--|
| Algemeen | <ul style="list-style-type: none">• Bekijk of er ook andere doelgroepen zijn om voorlichting aan te geven en onderzoek in hoeverre de aanpak moet verschillen.• Zorg voor een aanspreekpunt voor hulpverlenende instanties, met kennis van het veld.• Zorg dat prostitutie ook bij zijdelings betrokken instanties onder de aandacht is zodat signalen sneller worden opgepakt.• Onderzoek oplossingen voor de wachtlijst bij Pretty Woman.• Zorg dat (weer) meer aandacht wordt besteed aan voorlichtingsactiviteiten.• Maak jongensprostitutie herkenbaar en bespreekbaar door deskundigheidsbevordering bij hulpverlening. Onderzoek welke ingangen er zijn om jongensprostituees te bereiken en maak daarbij gebruik van bestaand (landelijk) onderzoek. Zoek contact met andere G4-gemeenten voor overleg en expertise op het gebied van jongensprostitutie. |
|----------|--|

Aanbevelingen uitstapprogramma's

- | | |
|----------|---|
| Algemeen | <ul style="list-style-type: none">• Versterk de regierol van de gemeente (OOV of DMO) vooral wat betreft informatie-uitwisseling tussen de verschillende partners• Zorg voor een uitgebreide, geïntegreerde aanpak, waarbij ook opleiding, werkervaring en loopbaan een rol in het uitstapprogramma krijgt.• Onderzoek in hoeverre de aanpak per doelgroep moet verschillen (Spaanstalig, etnisch herkomst, transgender, loverboyslachtoffers).• Zorg voor meer samenwerking en een sluitende ketenaanpak tussen de Stichting Tussenvoorziening en andere (gemeentelijke, hulpverlenings- en christelijke) instanties.• Zorg voor meer efficiëntie in de overleggen: monitor het overleg en zorg voor het schriftelijk vastleggen van besluiten en cijfermateriaal.• Zoek contact met andere G4-gemeenten voor overleg en expertise op het gebied van uitstappen.• Formuleer op gemeentelijk niveau een visie op prostitutiebeleid, waarbij zowel prostituees baat hebben die kiezen om in de sector te werken, als ook prostituees die hulp zoeken bij het verlaten van de sector. |
|----------|---|

