

<b>Nota aan burgemeester en wethouders</b>			<b>PH:</b> Burgemeester
Sector: CST steller: M. Hartog en M. van Sprang tel.nr.: 8661 datum: 27 mei 2009	naar AMT		nee
	in college op: 2 juni 2009		
	raadsvergadering datum 2 juli 2009		
Stuknummer:	openbaar: ja		openbare bekendmaking nee
<b>Onderwerp:</b> Integrale voortgangsrapportage prostitutieproblematiek Alkmaar 2009			
<b>Probleemstelling:</b> Met deze nota informeren het College en de Burgemeester de raad over de voortgang in de integrale aanpak en het realiseren van de doelstellingen zoals die in 2007 en 2008 met de raad zijn besproken. Tevens bevat de voortgangsrapportage punten waarover het College cq de Burgemeester de raad willen consulteren.			
<b>Concept-besluit</b> 1. In te stemmen met de Integrale voortgangsrapportage prostitutieproblematiek Alkmaar 2009 2. In te stemmen met bijgaand raadsvoorstel.			

# Raadsvoorstel

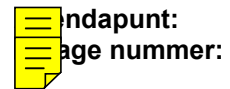
Raadsvergadering: 2 juli 2009

Portefeuillehouder: Burgemeester

Bestuur en Middelen

Nota Integrale aanpak prostitutieproblematiek Alkmaar 2009

Alkmaar, 2 juni 2009



## Doelstelling van de nota

Met deze nota willen wij u informeren over de voortgang in de integrale aanpak en het realiseren van de doelstellingen.

Die doelstellingen zijn:

- Bescherming van prostituees tegen uitbuiting
- Vermindering van mensenhandel
- Bescherming van het welzijn en de gezondheid van prostituees en bevordering van hun zelfredzaamheid.
- Vermindering van overige criminaliteit
- Vermindering van overlast
- Meer grip op de situatie rond de Achterdam.

De resultaten van de inspanningen van de afgelopen 2 jaar op deze gebieden zijn dat we een laagdrempelig samenwerkingsverband hebben opgezet met justitie en politie en diverse onderdelen van de gemeentelijke organisatie zoals Bouwen, Publiekszaken, Samenleving en Stadstoezicht. Dat wordt zichtbaar bij onder andere het casusoverleg bij vermoeden van uitbuiting, participatie van de gemeente in strafrechtelijke onderzoeken, sneller hulpaanbod en toeleiding naar zorg, intensiever overleg met de buurt, intensivering van toezicht en het instellen van het Veiligheidsrisicogebied ter vermindering van criminaliteit en overlast.

Dit laagdrempelig samenwerkingsverband moet leiden tot het behalen van de doelstellingen. Met deze voortgangsrapportage willen wij u op de hoogte brengen van de inzet die wij blijven plegen om de gewenste effecten te bereiken.

## **1. Inleiding**

### **1.1. *Schets algemene situatie rond prostitutie in Alkmaar.***

Sinds 2007 staat het onderwerp prostitutie in Alkmaar erg in de belangstelling van de gemeente. Bewoners van het gebied rond de Achterdam vroegen in die periode in de klankbordgroep voor het nieuwe bestemmingsplan om aandacht voor de negatieve effecten van de aanwezigheid van de raamprostitutie die zij al langer signaleerden en zij publiceerden een 'zwartboek'. Ook werd rond die tijd duidelijk dat de opheffing van het bordeelverbod in 2000 toch niet had geleid tot zelfregulering en decriminalisering van de prostitutiebranche. Dit werd met name duidelijk doordat uit mensenhandelonderzoeken bleek dat gedwongen prostitutie achter de ramen een veel voorkomend verschijnsel is. De wijze waarop gemeenten hun beleid hadden ingericht en vergunningen verleenden, leidde er toe dat ongewild een papieren werkelijkheid was ontstaan die juridisch gezien

in orde leek, maar schone schijn bleek te zijn. Toen de aard en omvang van de wantoestanden in de prostitutie duidelijk werden in gesprekken tussen de gemeenten Alkmaar, Amsterdam en Utrecht, is met politie en justitie en de ministeries van BZK en Justitie gezocht naar een aantal quick wins om de situatie te kunnen verbeteren. Ondanks alle voortvarendheid bleek dit toch een taai proces te zijn, vooral omdat wetgeving nodig was en is om die quick wins te kunnen realiseren.

We hebben ondertussen natuurlijk niet stil gezeten en met deze integrale voortgangsrapportage brengen wij u op de hoogte van de stand van zaken en geven wij per onderdeel aan hoe we de doelstellingen zoals eerder verwoord in de nota van 2007 gaan realiseren.

## **1.2. Terugblik**

In 2007 heeft u het Plan van Aanpak Prostitutie Alkmaar vastgesteld. Daarin werd ingegaan op de (effecten van de aanwezigheid van) raamprostitutie en het verschijnsel mensenhandel. U heeft besloten dat de problemen op 5 hoofdlijnen zouden worden aangepakt samen met politie en justitie, waar nodig aangevuld met andere partners. Die 5 onderdelen waren de mensenhandelaanpak door middel van het barrièremodel<sup>1</sup>, het toepassen van Bibobprocedures bij het verlengen van de vergunningen, indien dat nodig zou blijken het aanscherpen van vergunningvoorwaarden en het ontwikkelen van een vergunningstelsel voor de escortbranche, de aanpak van de overlast in het gebied rond de Achterdam o.a. door fysieke maatregelen en cameratoezicht. In 2008 heeft u een beknopt voortgangsoverzicht besproken.

De voortgang is met name geboekt op de volgende punten:

- Het barrièremodel van de SIOD is omgebouwd tot een bruikbaar model voor de gemeente Alkmaar om concrete drempels te kunnen neerleggen die in grotere mate dan nu verhinderen dat mensenhandelaren hun foute praktijken kunnen uitoefenen in Alkmaar. De bestuurlijke aanpak van criminaliteit maakt nu nadrukkelijk deel uit van het bestrijden van mensenhandel. Deelname van de burgemeester in de landelijke Taskforce Mensenhandel maakt dat Alkmaar op dit gebied prominent inbreng kan leveren en de samenwerking met politie en justitiepartners nog verder verbeterd is. Naar aanleiding van eerdere besprekingen van dit onderwerp met uw raad is ook ingezet op het verbeteren van zorg voor en veiligheid van prostituees. Dit heeft er toe geleid dat er voorlichting, zorg en opvang georganiseerd gaat worden door de GGD in Alkmaar specifiek voor prostituees. Samen met het OM en politie heeft de gemeente een subsidie binnengehaald voor een zogeheten 'proeftuin mensenhandelaanpak' waarin ruimte is voor het op onorthodoxe wijze oplossen van knelpunten in de samenwerking. Deze oplossingen worden landelijk geïmplementeerd als gebleken is dat ze goed werken.
- Vier exploitanten op de Achterdam krijgen hun vergunning. De bibobprocedure tegen 1 ondernemer zit in de bezwaarfase. Mogelijk volgt hierop nog beroep en de gang naar de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

---

<sup>1</sup> De Sociale Inlichtingen en Opsporings Dienst (SIOD) heeft een barrière model ontwikkeld, met betrekking tot illegale arbeid. Dit model vormt een handvat voor probleemanalyse en formulering van een aanpak. Het barrièremodel is ontwikkeld op grond van bevindingen uit diverse strafrechtelijke onderzoeken en analyse van de werkwijze van mensenhandelaren. In het model staan de barrières beschreven, die een verdachte moet overwinnen teneinde iemand gedwongen in de prostitutie te kunnen laten 'werken' en op die manier mensenhandel te plegen.

- In het kader van nieuwe wetgeving (de Wet regulering prostitutie) zijn nieuwe vergunningvoorwaarden in ontwikkeling. Hiermee worden in het kader van het barrièremodel ook drempels opgeworpen. De vergunning voor de escortbranche is klaar maar er is nog geen aanvraag gedaan waarna we deze ook konden verlenen. In hoofdstuk 2 van deze voortgangsrapportage informeren wij u over de nieuwe vergunningvoorwaarden in relatie tot landelijke regelgeving die nog steeds in de maak is. Ook komen we daar terug op de motie van de raad over dit onderwerp.
- Er zijn na de buurtbijeenkomsten uit 2007 nog 2 drukbezochte buurtbijeenkomsten gehouden over veiligheid en overlast in het Oostelijk Stadsdeel van het centrum. Hierbij is in maart jl uitgebreid gesproken over de proef om de Dijk af te sluiten om te kunnen beoordelen of daardoor de veiligheid in het gebied verbetert en de overlast vermindert. De proef loopt nog. Ook hierover is eerder in de raad gesproken. In hoofdstuk 4 komen wij hierop terug.
- Cameratoezicht op de Achterdam is nu in handen van de overheid. Inzet van toezichthouders en politie in combinatie met gesprekken met buurtvertegenwoordigers hebben geleid tot een bijgesteld beeld over de openbare orde en veiligheid in het gebied. Op basis daarvan heeft de politie zoveel mogelijk capaciteit van het wijkteam in gezet voor dit gebied en een advies aan de burgemeester gegeven om het gebied aan te wijzen als Veiligheidsrisicogebied waarbinnen preventief gefouilleerd wordt. Uit evaluatie is gebleken dat verlengen van de aanwijzing gewenst was en daartoe is dan ook besloten. De evaluatie en het besluit van de burgemeester treft u aan als bijlage 1.

## 2.

## **Vergunningenstelsel en Bibobinstrument**

### **2.1. Terugblik**

Bij het opheffen van het bordeelverbod in 2000 kwam de bevoegdheid om prostitutie toe te staan in de gemeente bij het lokaal bestuur te liggen. Daarop heeft uw raad de Algemene Plaatselijke Verordening uitgebreid met hoofdstuk 3 over seksinrichtingen. Ook is het prostitutiebeleid Alkmaar toen vastgesteld op basis van de APV, waarin ruimtelijk beleid geformuleerd werd, het maximumstelsel van ramen en bordelen werd vastgesteld en de vergunningvoorwaarden werden benoemd. Vergunningverlening, toezicht, controle en handhaving is altijd op die basis uitgevoerd. Per 31 december 2007 was verlenging van de vergunningen voor de seksinrichtingen aan de Achterdam aan de orde. Die vergunningaanvragen zijn getoetst aan de wet Bibob en 4 exploitanten kunnen de bedrijfsvoering voortzetten en 1 exploitant voert op dit moment een bezwaarprocedure tegen de beslissing van de burgemeester om de vergunning te weigeren. Mogelijk volgt hierna nog beroep en de gang naar de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

### **2.2. Stand van zaken nu**

Naast dit traject van de verlenging van de vergunningen, is de inzet gericht op de mensenhandelaanpak. Bij het ontwikkelen van het barrièremodel voor Alkmaar is gebleken dat een van de drempels tegen mensenhandel bestaat uit strengere vergunningvoorwaarden voor de exploitanten. U heeft gevraagd om te onderzoeken of de sluitingstijd van de seksinrichtingen aan de Achterdam vervroegd kan worden. Ook heeft uw raad één en ander gezegd over de aanpak van uitbuiting middels de vergunningen. U heeft een concreet voorstel gedaan om niet alleen de vergunningvoorwaarden voor de exploitanten aan te scherpen maar ook om een vergunning in te voeren voor prostituees die in Alkmaar aan het werk willen. Tevens is gevraagd om de klant (prostituant of hoerenloper genoemd) strafbaar te stellen als deze diensten afneemt van een prostituee zonder vergunning.

### **2.3. Doelstelling 2009/2010: Wat gaan we doen?**

De doelstelling op dit onderdeel voor 2009/2010 is dat we de vergunningvoorwaarden aanscherpen voor de exploitanten. Hiervoor is het nodig dat er een nieuwe beleidsregel met vergunningvoorwaarden komt. We streven naar invoering op 1 januari 2010. Die termijn is nodig omdat we na vaststellen van de beleidsregel, belanghebbenden (de exploitanten) de gelegenheid moeten geven hun bedrijfsvoering aan te passen.

#### **2.3.1. Vergunningvoorwaarden:**

De huidige vergunning verplicht de exploitant de veiligheid, hygiëne en gezondheid van de in de inrichting werkende prostituee te beschermen. Van het voorkomen van mensenhandel is in de vergunningsvoorwaarden niet expliciet sprake. De prostituee dient meerderjarig te zijn en in het bezit van een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel. De vergunninghouder mag geen raambordeel verhuren aan prostituees die niet gerechtigd zijn in Nederland te werken. De exploitanten stellen dat zij van alle vrouwen die bij hen een kamer huren beschikken over een kopie van het paspoort en het adres in Nederland.

De exploitanten stellen ook dat zij de regelmatige controle accepteren en zij beoordelen het winnen van het vertrouwen van de prostituees door een 'vast speciaal prostitutieteam' positief.

In het raadsvoorstel uit 2007 wordt vermeld dat de prostituees als gevolg van het legaliseren van de prostitutiebranche als zelfstandige ingeschreven moeten staan bij de Kamer van Koophandel en als zodanig bekend zijn bij de Belastingdienst. In het voorstel zijn meer aanvullende voorwaarden geformuleerd voor een stringente vergunning die echter – voor de exploitanten die reeds met goed gevolg door de Bibob-procedure zijn gekomen - nog op verwerking in een nieuwe vergunning wachten. Onder meer zal naast de eerder vermelde voorwaarden een verklaring omtrent het gedrag gevraagd worden van de exploitant, de werknemers en de beheerders. De exploitant moet een verbeterde registratie bijhouden van naam, leeftijd, nationaliteit, (werkelijk) adres en woonplaats van de prostituee (met een uittreksel uit het GBA). De vergunninghouder moet – in lijn met wat zij al doen - kopieën maken van de identiteitspapieren. De administratie moeten zij gedurende zeven jaar bewaren. Dat de vergunninghouder verplicht is er voor te zorgen dat de aanwezige prostituees de toezichthouder inzicht verschaffen in identiteit en verblijfstitel is ook opgenomen in het Convenant handhaving regelgeving prostitutiebedrijven regio Noord-Holland-Noord van juni 2008.

Aan de wens om in de strijd tegen mensenhandel en andere vormen van misbruik strengere vergunningsvoorwaarden te introduceren is in meerdere gemeenten gevolg gegeven. Uit materiaal van andere gemeenten is hier – in aanvulling op de bovengenoemde voorwaarden – opgenomen wat voor de situatie in Alkmaar in ieder geval van belang is. In het lokale driehoeksoverleg is afgesproken een nieuwe vergunning voor advies voor te leggen aan politie en OM. Voorbeelden van aanvullende voorwaarden die elders – met name in Amsterdam – zijn voorgesteld en die ook in Alkmaar van toepassing verklaard kunnen worden :

- De exploitant doet altijd zaken met de prostituee zelf en nooit met een vertegenwoordiger van de prostituee.
- Alle afspraken tussen de exploitant en de prostituee over prijzen legt de exploitant schriftelijk vast en bewaart hij bij de administratie. Hij overhandigt de prostituee een kopie. In verband met de invoering van de BTW op kamerverhuur geldt een facturatieplicht.
- Er wordt een maximum gesteld aan het aantal uren dat eenzelfde persoon een kamer kan huren
- De prostituee moet zich minstens kunnen uitdrukken in een moderne vreemde taal (Engels, Duits).
- De exploitant is verplicht een intake te houden met de prostituee zodat uitgesloten kan worden dat de prostituee een slachtoffer is van mensenhandel. Vermoedens moeten gemeld worden. Doet de exploitant dat niet dan kan de vergunning worden ingetrokken.
- De intake dient gedocumenteerd te worden, zodat dit voor toezichthouders te controleren is en een kopie van de intake dient aan de prostituee overhandigd te worden.
- De prostituee kan niet eerder in Alkmaar aan het werk dan nadat zij zich gemeld heeft bij het in te richten 'prostitutieloket' van de gemeente waar beoordeeld wordt of aan alle eisen voldaan is.
- Verhoging van de toegestane leeftijd van volwassen (18) naar 21 jaar omdat vrouwen van 21 in de regel weerbaarder zijn dan vrouwen van 18. Juist in de kwetsbare groep vrouwen die net 18 jaar geworden zijn was de laatste jaren een flinke toename. Probleem is echter wel dat de minister heeft gezegd hiervoor eerst de zedelijkheidswetgeving moet worden aangepast en dat zij dit voorsnog niet van plan lijkt. Op dit punt is nader onderzoek dus nog gewenst.

- Opgave van het sofi-nummer / burgerservicenummer en (zo mogelijk) een bewijs dat men belasting betaalt. Hiermee worden vooral de pooiers/mensenhandelaren op de achtergrond getroffen die belastingafdracht mijden.

### 2.3.2 *Motie vergunning prostituees:*

Op 5 februari jl. is de motie aangenomen waarin gevraagd is om een onderzoek naar de mogelijkheden om een vergunning verplicht te stellen voor prostituees. Hier blijken juridische haken en ogen aan te zitten waardoor wij niet tot uitvoering over kunnen gaan:

In het overleg van gemeenten met de ministeries is gevraagd om dit mogelijk te maken in de wet Reguleringsprostitutie. Het Kabinet heeft in het wetsvoorstel dat nu bij de Raad van State ligt er voor gekozen om niet verder te gaan dan een registratieplicht voor prostituees. Dat is wezenlijk iets anders dan een vergunning. Het afnemen van diensten van een prostituee die niet geregistreerd is of in een bedrijf zonder vergunning werkt, wordt wel strafbaar. Het Kabinet denkt dat hiermee ook wordt bereikt dat de positie van de prostituee verbetert en dat de scheiding tussen legale en illegale prostitutie zichtbaarder wordt. Aangezien de wetgever ervoor kiest om niet verder te gaan dan dit, wordt volgens ons de benodigde grondslag om de motie van de raad van 5 februari jl uit te voeren niet gevonden en kan een Alkmaars vergunningstelsel voor prostituees niet ingevoerd worden. Wij zullen nadat de wet is aangenomen in de Tweede Kamer, de benodigde maatregelen treffen om aan alle eisen omtrent registratie te voldoen.

### 2.3.3 *Vergunning voor de escortbranche:*

Naast het onderzoeken van de bovengenoemde wens van de raad, zijn we aan de slag gegaan met het ontwikkelen van een vergunning voor de escortbranche. Aangezien de vergunningplicht voor escort al was vastgelegd in 2000, hebben we samen met politie en justitie vergunningvoorwaarden opgesteld die voor de escort gelden. Daarnaast voeren wij standaard de Bibobtoets uit en mag de dienstverlening die een escortbureau biedt, niet aan huis worden uitgevoerd wegens strijdigheid met het bestemmingsplan. Overigens is er sindsdien geen escortbedrijf geweest dat een formele aanvraag heeft gedaan. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat escortservices in Alkmaar niet geboden worden. Onze prioriteit ligt vanwege de omvang van de problematiek echter bij het aanpakken van de wantoestanden in de raamprostitutie.

De escortvergunning met voorwaarden en ons model voor toezicht, controle en handhaving treft u aan als bijlage 2.

### 2.3.4 *De sluitingstijden:*

De raad heeft gevraagd om te onderzoeken of de sluitingstijd van de Achterdam vervroegd kan worden. Het antwoord van de burgemeester daarop is dat dit inderdaad mogelijk is. Het zal ook opgenomen worden in de beleidsregel en de nieuwe vergunningen. Daarbij is de voornaamste overweging het beperken van de overlast die de buurt ervaart. Het voorstel van de burgemeester is om een sluiting tussen 01.00u en 07.00u op te leggen (nu tussen 03.00 en 07.00u)

### 2.3.5 *APV:*

Niet in de vergunning maar wel in de APV is in artikel 3.2.6. lid 2 de volgende extra bepaling opgenomen om het souteneurs en hun handlangers moeilijker te maken: het is verboden om zich op een openbare plaats op dwingende wijze te bemoeien met een prostituee. Van personen die hiervan verdacht worden kan de identiteit worden gevorderd en ze kunnen worden weggestuurd. Dit is ter vervanging van het vroegere souteneursverbod, dat tegenwoordig helaas in strijd is met de

Dienstenrichtlijn van de EU. Deze bepaling is opgenomen om overlast te voorkomen of te beperken die samenhangt met raamprostitutie en dan met name van de randverschijnselen die hiermee gepaard gaan. Onder “zich op dwingende wijze bemoeien” wordt verstaan: prostituees min of meer gedwongen begeleiden van en naar hun werkplek, geld aannemen van prostituees, drank of verdovende middelen verstrekken aan prostituees, agressief gedragen tegenover prostituees enz. Het artikel ziet voornamelijk op het gedrag van souteneurs, maar is uiteraard van toepassing op eenieder die aan de begripsomschrijving voldoet. Hiermee kan de handel en wandel van mensenhandelaren bemoeilijkt worden door de aanpak van hun helpers.

#### *2.3.6 Toezicht, controle en handhaving:*

Het overleg met de exploitanten over nieuwe voorwaarden is inmiddels begonnen. Om de drempel tegen mensenhandel te verhogen is het daarbij noodzakelijk dat de gemeente de toepassing van de vergunningvoorwaarden intensiever gaat controleren dan nu met de integrale controleteams mogelijk is. De toezichthouder moet veel intensiever en met grote regelmaat – bijvoorbeeld ook in samenwerking met de tweewekelijkse bezoeken van de Belastingdienst – inzage hebben in de gevoerde administratie en ter plaatse controleren. Een medewerker van de gemeente zal dit samen met de politie moeten uitvoeren. Deze belangrijke bijdrage aan het verhogen van de drempel tegen mensenhandel impliceert de inzet van de nodige formatie (door herschikking of uitbreiding) omdat dit in de huidige situatie niet waargemaakt kan worden.

#### **2.4. Punten waarover het college en de burgemeester de raad willen consulteren:**

Het college wil graag de mening van de raad horen over

- Een beleidsregel met de voorgestelde vergunningvoorwaarden en de wijze waarop de motie van 5 februari jl. wordt afgehandeld.
- De ingangsdatum 1 januari 2010 van deze beleidsregel.
- De prioriteit die de raad aan intensiveren van toezicht, controle en handhaving geeft.

De burgemeester wil graag de mening van de raad horen over

- De voorgestelde sluitingstijd.
- Het voornemen om over de vergunningvoorwaarden en de sluitingstijd het overleg te vervolgen met de huidige exploitanten.

### **3. Aanpak mensenhandel / uitbuiting**

#### **3.1 Terugblik**

In het kader van deze nota hebben we het bij mensenhandel over personen die in de prostitutie werkzaam zijn en daarin onder dwang terecht gekomen zijn of na een vrijwillige start ondervinden dat ze worden uitgebuit. Mensenhandel vormt een inbreuk op de menselijke waardigheid en de (lichamelijke en psychische) integriteit, waarbij uitbuiting van een persoon centraal staat. Mensenhandel is een zeer ernstig vergrijp en is mede daarom één van de regionale speerpunten in de opsporing en vervolging van zware of georganiseerde criminaliteit op dit terrein. Mensenhandel in relatie tot gedwongen prostitutie is in Alkmaar een probleem. De 'Achterdam' werd jarenlang geafficheerd als een modelgebied voor prostitutie in de gelegaliseerde vorm. Echter, gaandeweg ontstond het beeld dat hier sprake was van 'schone schijn'. Uit diverse onderzoeken is reeds gebleken dat er in de Alkmaarse prostitutie daadwerkelijk sprake is van mensenhandel, uitbuiting en gebruik van geweld gepleegd door criminele samenwerkingsverbanden.

#### **3.2 Wat is het probleem en hoe staan we er voor?**

Bij uitbuiting van personen is het vaak moeilijk om strafrechtelijk onderzoek te doen. Angst en afhankelijkheid kunnen de slachtoffers ervan weerhouden om aangifte te doen of aan een strafrechtelijk onderzoek mee te werken. Vaak blijkt dat slachtoffers jonge Oost-Europese vrouwen zijn die vrijwillig naar Nederland komen; door een pooier is hen gouden bergen beloofd. In de praktijk blijkt echter dat de inkomsten bij de pooier terecht komen en dat het slachtoffer feitelijk uitgebuit wordt. Naast deze zakelijke benadering werken veel vrouwen voor een pooier omdat ze daar een liefdesrelatie mee (denken te) hebben. Deze pooierboys (voorheen loverboys) brengen vrouwen uit andere landen naar Nederland, of overreden jonge Nederlandse vrouwen om in de prostitutie te gaan werken. Er zijn ook situaties bekend waar mannen slachtoffer zijn van mensenhandel; voor de leesbaarheid zal in deze notitie echter verder over 'vrouwen' gesproken worden.

Het Openbaar Ministerie (OM) Alkmaar en de regiopolitie Noord-Holland Noord hebben vanuit strafrecht reeds veel inspanningen verricht met betrekking tot de aanpak van mensenhandel. Onderstaande tabel laat zien hoeveel incidenten rondom mensenhandel bij politie/justitie geregistreerd zijn, hoeveel aangiften zijn opgenomen en hoeveel afgeronde onderzoeken naar de rechter zijn verstuurd.

<i>Gegevens mensenhandel NHN</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Incidenten	12	14	22	33	37	43	24
Aangifte opgenomen	2	4	2	4	7	9	10
Dossier naar Rechtbank	0	1	1	3	7	6	5

Bron: GIDS CBA Mensenhandel 2007, Regionale Recherche NHN

Vanaf 2008 is de gemeente Alkmaar in toenemende mate actief geworden op dit vlak. In 2008-2009 is bestuurlijk en ambtelijk geparticipeerd in het programma Ablak. Dit samenwerkingsprogramma onder leiding van Nationale Recherche en Landelijk Parket bundelde een aantal rechercheonderzoeken naar Hongaarse mensenhandel. Hierbij lag voor deelnemende gemeenten (Alkmaar, Den Haag en Amsterdam) de nadruk op het uitwerken van bestuursrechtelijke handhavingmogelijkheden en het beschikbaar maken van onderzoeksinformatie voor een bestuurlijke aanpak.

Op 8 januari 2009 heeft de gemeenteraad ingestemd met de oprichting van het Veiligheidshuis Alkmaar. Voorafgaand aan dit besluit heeft een werkgroep bestaande uit gemeente, OM en politie de meerwaarde van een Alkmaars veiligheidshuis verkend alsmede de mogelijke thema's die daarin dienden te worden opgepakt. De drie partners hebben geconstateerd dat de thema's prostitutie en mensenhandel in de systematiek van de formule Veiligheidshuis opgepakt kunnen worden. Het Veiligheidshuis Alkmaar richt zich aldus in de startfase op de aan prostitutie gerelateerde problematiek en criminaliteit met mensenhandel als prominent onderdeel van de problematiek. De benadering van deze problematiek bestrijkt de hele veiligheidsketen van preventie tot nazorg. Samenwerking in het Veiligheidshuis Alkmaar moet leiden tot een efficiëntere en effectievere aanpak. Daarbij ontstaan korte lijnen en is er minder bureaucratie tussen de verschillende circuits die belast zijn met preventie, zorg en repressie.

### **3.3 Doelstelling**

Een logische volgende stap in het vormgeven van samenwerking is het gezamenlijk aanpakken van een mensenhandelonderzoek, waarbij integraal en gelijktijdig aandacht is voor zowel strafrechtelijke als een bestuursrechtelijke handhaving. Als hoofdlijn kan gesteld worden dat de nadruk in strafrechtelijke aanpak ligt op de hoofddader (de persoon die het slachtoffer uitbuit of tot prostitutie dwingt) en dat de bestuursrechtelijke aanpak gericht is op de personen en instanties die mensenhandel onbewust mogelijk maken of bewust faciliteren, waarbij het bestuursrecht als instrument wordt ingezet.

Deze integrale aanpak wordt toegepast in het samenwerkingsverband "Facilitators van de Schone Schijn". De proeftuin heeft landelijke aandacht gezien haar vernieuwende karakter, en gezien deze voorbeeldfunctie heeft Justitie een proeftuin-subsidie toegekend. De doelstelling van deze proeftuin mensenhandel Alkmaar is het ontwikkelen van een (keten)brede aanpak van mensenhandel, waarbij met name aandacht is voor personen en partijen die mensenhandel mogelijk maken of faciliteren. De aanvraag en de beschikking treft u aan als bijlage 3. Conform de in 3.2 beschreven taakstelling van het veiligheidshuis zal de proeftuin 'Faciliteerders van de Schone Schijn' door het veiligheidshuis ondersteund worden t.a.v. advisering, projectsecretariaat, werk- en vergaderfaciliteiten. Het veiligheidshuis bouwt en/of ondersteunt hiermee de diverse samenwerkingsverbanden waarmee prostitutie gerelateerde problematiek worden aangepakt.

#### Het barrièremodel:

De aanpak van georganiseerde misdaad, en mensenhandel in het bijzonder, is primair een taak van politie en justitie en lijkt op het eerste gezicht weinig aanknopingspunten te hebben met de taken en bevoegdheden van gemeenten. Echter gemeentelijke diensten zijn wel in een positie om signalen van mensenhandel en mensensmokkel op te vangen (bijvoorbeeld bij veelvuldig paspoortverlies of bij huisjesmelkerij). Naast de prominente strafrechtelijke benadering van mensenhandel is een

verdere versterking van de bestuursrechtelijke aanpak onmisbaar. Steeds vaker wordt onderkend - bijvoorbeeld in het driehoeksoverleg tussen Gemeente, Openbaar Ministerie en Politie - dat het lokaal bestuur de regiefunctie op zich moet nemen om een integrale aanpak van problemen mogelijk te maken. Immers een effectieve bestrijding kan niet zonder brede samenwerking met bijvoorbeeld hulpverleningsorganisaties en schoolbesturen (voor onderwerpen als 'signaleren van pooierboys'). Het Barrièremodel (oorspronkelijk ontwikkeld door de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst) wordt toegepast om drempels op te werpen tegen mensenhandelaren die actief zijn in de prostitutie. Het barrièremodel staat voor een integrale aanpak van alle ketenpartners en richt zich bijvoorbeeld op het beperken van mogelijkheden om in het land te komen, huisvesting voor slachtoffers te vinden, identiteitsbewijzen te verkrijgen etc.

Voor de aanpak van mensenhandel wordt een aanpak voorgesteld die zich richt op 3 doelen, namelijk preventie, signaleren en bestuursrechtelijk acteren.

### **3.3.1. Barrières in de Preventie**

Verschillende middelen worden toegepast die tot doel hebben Alkmaar minder aantrekkelijk te maken voor mensenhandel.

#### *3.3.1.1. Bibob:*

In het kader van preventie wordt beoogd wet- en regelgeving toe te passen en in te richten waardoor de gemeente Alkmaar een minder aantrekkelijke vestigingsplaats of werklocatie wordt voor mensenhandelaren en personen of organisaties die hen faciliteren.

Een belangrijke maatregel daarbij is het screenen van de aanvragers van vergunningen of vergunninghouders in het kader van de Wet Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Bibob). Toepassing van de wet Bibob - die een van de belangrijkste barrières vormt - krijgt vorm in de thans lopende procedure met betrekking tot het vergunnen van de raamprostitutie aan de Achterdam.

#### *3.3.1.2. Vergunningenkader:*

Van belang ten aanzien van preventie is tevens dat het huidige vergunningenkader voor raamprostitutie en escort verstevigd wordt. Een ander deel van deze notitie (2.3) gaat hier nader op in.

### **3.3.2. Barrières door signaleren**

De aanpak van mensenhandel wordt sterker naarmate signalen van mensenhandel effectiever worden benut. De bijdrage die vanuit de gemeente kan worden geleverd aan de herkenning van slachtoffers en het adequaat doorgeven van signalen aan de politie is afhankelijk van de door de betrokken medewerkers gedeelde kennis. Ervaringen uit het verleden maken duidelijk dat bijvoorbeeld medewerkers van Publiekszaken of Stadstoezicht verdachte zaken kunnen signaleren. Hiervan wordt in politieonderzoek al dankbaar gebruik gemaakt. In 2009 en 2010 wordt geïnvesteerd in het professionaliseren van gemeentelijke diensten en overige betrokkenen (zoals GGD) die vanuit hun rol signalen van mensenhandel kunnen opvangen.

#### *3.3.2.1. Registratie en inschrijving:*

De registratieplicht voor EU burgers die langer dan drie maanden in Nederland willen blijven biedt een signaleringsmogelijkheid van slachtoffers van mensenhandel. Een belangrijke stap hierbij is

inschrijving in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Versterking van de signalering is reeds besproken in de voorgaande paragraaf.

Het is echter mogelijk dat prostituees c.q. mogelijke slachtoffers niet geregistreerd zijn omdat het momenteel geen consequenties heeft voor het verblijfsrecht als men verzuimt zich aan te melden. Sinds 1 mei 2007 kunnen alle EU onderdanen (met uitzondering van Roemenen en Bulgaren) zonder tewerkstellingvergunning in Nederland werken. Voor Roemenen en Bulgaren geldt dat zij alleen als zelfstandig ondernemer – in de praktijk als zelfstandige zonder personeel (zzp-er) - in de prostitutie mogen werken. Vanaf die datum hebben opvallend veel vrouwen zich ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel als bewijs van dit zelfstandig ondernemerschap. De Kamer van Koophandel controleert het identiteitsbewijs en het adres, maar signaleert niet specifiek ten aanzien van signalen mensenhandel. De Kamer van Koophandel heeft in eerste instantie een registrerende en informerende taak en stelt geen achtergrondvragen. Een meer expliciete samenwerking met de Kamer van Koophandel ten aanzien van de signaleringsmogelijkheden ligt voor de hand, waarbij inhoudelijk het zelfde kennisniveau zal worden nagestreefd als bij de eerder genoemde gemeentelijke afdelingen.

#### *3.3.2.2. Adresonderzoek:*

Een andere mogelijkheid voor de gemeente Alkmaar om signalen van mensenhandel op te vangen is het adresonderzoek. Uitvoeren van adresgerichte controles naar een juiste inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie is een belangrijk onderdeel van integrale handhaving waarop de komende jaren wordt ingezet. Dit onderzoek door de sector Publiekszaken geschiedt mede aan de hand van signalen van burgers die informatie verstrekken over misstanden (rechtstreeks of via het klantencontactcentrum) en dit kan gerelateerd zijn aan al dan niet gedwongen prostitutie.

#### *3.3.2.3. Toezicht en handhaving:*

Het vormgeven en uitvoeren van toezicht en handhaving is problematisch in deze mobiele branche. Momenteel wordt controle op vergunningvoorwaarden (raamprostitutie) in Alkmaar uitgevoerd door de prostitutie controleteams van de politie. Waar deze teams zeer bekend zijn met misstanden in de prostitutiesector bestaat het risico dat vooral vanuit strafrecht gekeken wordt. Het bestuursrechtelijke aspect kan onvoldoende belicht worden. Voor het afdoende invulling geven aan de gemeentelijke verantwoordelijkheden zal een actievere rol genomen worden in (aansturing van) toezicht op de prostitutiesector. Hiermee worden de eigen mogelijkheden om mistanden te signaleren vergroot. Tevens wordt vanuit participatie in de Landelijke Taskforce Mensenhandel ingezet op rijksfinanciering van gemeentelijke toezicht op prostitutie. Doel daarbij is te komen tot gecombineerde toezichtteams van politie en stadstoezicht.

#### *3.3.2.4. Aanpak van de pooierboy-problematiek:*

De aanpak van de pooierboy-problematiek is vooral gericht op preventie via het onderwijs en het jeugd- en jongerenwerk en daarbij wordt in Alkmaar onder meer samengewerkt met de GGD, het Bureau Jeugdzorg, het jongerenwerk en de Raad voor de Kinderbescherming. Vanuit de GGD worden alle Voortgezet Onderwijsscholen ondersteund in het gebruik van het lespakket Lang leven de liefde waarin structureel aandacht wordt besteed aan pooierboys. Daarnaast bespreekt Steunpunt Hayat bij de groepsvoorlichting op het gebied van gezondheid en opvoedondersteuning het onderwerp pooierboys met moeders. Binnen het tiener- en jongerenwerk wordt als daar aanleiding toe bestaat

ook aandacht besteed aan dit thema. Ook andere hulpverleningsinstanties, zoals het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) zijn in toenemende mate alert op deze problematiek.

#### 3.3.2.5. *Informatie-uitwisseling en Meldpunt:*

Naast signaleren dient in dit kader aandacht geschonken te worden aan informatiestromen. Organisatorisch moet geborgd worden dat er een plaats is waar je een signaal kunt melden zodat er effectief op geacteerd wordt. Anderzijds is van belang dat (potentiële) melders informatie krijgen over de aanpak van mensenhandel zodat ze betrokken blijven bij het onderwerp en ervaren dat serieus werk gemaakt wordt van een melding.

Vanuit het meldpunt zal nauwe aansluiting gezocht worden met de gemeentelijke betrokkenen en relevante ketenpartners; enerzijds om de drempel voor het melden te verlagen, anderzijds om een informatiepositie te verwerven die het mogelijk maakt om professionaliteit in de gemeentelijke organisatie verder te vergroten.

### **3.3.3. Bestuursrechtelijk acteren**

Om het fenomeen mensenhandel effectief aan te pakken blijkt de strafrechtelijke benadering te beperkt van scope. In het strafrechtelijke onderzoek wordt ingezet op het aanhouden van mensenhandelaren.

#### 3.3.3.1. *Aanpak faciliteerders:*

Zogenaamde faciliteerders blijven bij de strafrechtelijke aanpak grotendeels buiten beeld. Met faciliteerders wordt bedoeld op personen en organisaties die mensenhandel mogelijk maken. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om financieel deskundigen die verhullingsconstructies bouwen, taxichauffeurs die ingezet worden voor transport van slachtoffers van en naar hun werkplek en huisjesmelkers die kamers beschikbaar stellen voor het onderbrengen van slachtoffers. Voor een integrale aanpak op dit gehele netwerk dient nauwe samenwerking te ontstaan tussen primair politie, justitie, gemeente, FIOD-ECD en sociale recherche. Momenteel wordt dit ingevuld door deelname aan *Facilitators van de 'Schone Schijn'*. Dit is een project waarin door OM, Politie en gemeente Alkmaar beoogd wordt om te komen tot een breder toepasbare ketenaanpak van mensenhandel waarin strafrechtelijke, preventieve en bestuursrechtelijke aanpak gelijktijdig en integraal wordt ingezet. Het project moet zichtbaar maken of en hoe partners binnen alle privacy-kaders structureel operationele informatie kunnen uitwisselen en daar een integrale aanpak op kunnen baseren.

#### 3.3.3.2. *Woonadressen prostituees:*

Vanuit bestaande samenwerkingsverbanden is dit jaar een groot aantal panden in Alkmaar bekend geworden waar prostituees wonen. Hierbij kan sprake zijn van betrokkenheid bij uitbuiting.

De gemeentelijke afdeling Bouwen is in mei 2009 begonnen met de aanpak Huisjesmelkers, waarbij panden/woningen die in strijd met het bestemmingsplan, Huisvestingsverordening, Bouwverordening of Gebruiksbesluit worden gebruikt ten behoeve van kamergewijze verhuur, worden onderzocht en aangepakt. De inzet is er op gericht om de overlast van kamergewijs verhuurde panden uit te bannen, om de voorraad zelfstandige woningen ook als zodanig overeind te houden en om de kwaliteit van de woon- en leefomgeving in een aantal kwetsbare wijken te verbeteren. In deze aanpak komen ook vaak panden voor waarin prostituees zijn gehuisvest.

Daarmee wordt een bestuursrechtelijke impuls gegeven aan het bestrijden van het faciliteren van de mensenhandel. De samenwerking is in de hele huisjesmelkersaanpak essentieel. Deze aanpak zal in 2009 en 2010 verder worden uitgebouwd.

#### **3.3.4. Het slachtoffer**

Om de doelstelling te realiseren zoals in hoofdstuk 1 verwoord (bescherming van het welzijn en de gezondheid van prostituees en bevordering van zelfredzaamheid), zijn een centrum voor prostitutiezorg met bijbehorend gezondheidsspreekuur van de GGD in combinatie met een outreachende werkwijze, in onze ogen essentieel. Hieronder wordt ingegaan op de relatie van zorg, welzijn en zelfredzaamheid met vermindering van slachtofferschap van mensenhandel en uitbuiting.

Een centrum voor prostitutiezorg met daarin een gezondheidsspreekuur is, ook elders in het land, een uitstekend middel gebleken om contact met de vrouwen te leggen en om een vertrouwensband op te bouwen. De contacten leiden tot de volgende categorieën hulp- en ondersteuningsvragen:

- Medisch/gezondheidskundig.
- Maatschappelijke ondersteuning gericht op oplossing van praktische problemen, verhoging weerbaarheid, zelfredzaamheid.
- Uitstaptrajecten zonder dat sprake is van een dwangsituatie.
- Uitstaptrajecten vanuit dwangsituaties.

Zonder verhoging van de weerbaarheid, zelfstandigheid en zelfredzaamheid van de vrouwen zal het lastig blijken dwang en mensenhandel terug te dringen.

Zeer belangrijk is om de vrouwen die ondersteuning vragen ook daadwerkelijk hulp zonder uitstel te bieden. Anders is het moment veelal voorbij. Het gaat dus om het direct verlenen van opvang en begeleiding. Zeker in dwangsituaties geldt namelijk dat de vrouwen geen ander sociaal steunsysteem kennen dan dat van de uitbuiters. Voor de vrouw breekt een zeer onzekere toekomst aan zodra zij serieus overweegt om uit te stappen. Er moet dan direct opvang, ondersteuning en begeleiding beschikbaar zijn.

Noodzakelijke voorwaarden zijn in ieder geval de uitbreiding met prostitutie maatschappelijk werk en de uitbreiding van de formatie verpleegkundige. Met name de uitbreiding van de lengte van het spreekuurcontact (van 15 naar 30 minuten) is noodzakelijk om aan meer dan gezondheid aandacht te kunnen geven. Prostitutie maatschappelijk werk is noodzakelijk om de afhandeling van problematiek aan te pakken en om de verbinding te leggen naar opvang- en uitstapprogramma's. In totaal bedragen de extra personele kosten € 65.000,-. In het eindplaatje is er om deze functies goed te huisvesten een ruimte van ca 80-100 m<sup>2</sup> nodig. De mogelijke locaties voor deze voorziening en de bijbehorende huisvestingskosten worden nog nader in beeld gebracht en aan de raad ter besluitvorming voorgelegd. Voor de inrichting en financiering van uitstapprogramma zullen subsidies aangevraagd worden in het kader van de Emancipatieprojecten van het ministerie van OCW en de Regeling Uitstapprogramma's Prostituees van met ministerie van Justitie (RUPS). In bijlage 4 (daarvan hoofdstuk 3 en 4) treft u het uitgewerkte advies aan van de GGD hierover.

In het eindmodel van het voorgestelde Centrum Prostitutie­zorg Alkmaar kunnen vrouwen terecht voor:

- Een gezondheidskundig spreekuur, inclusief behandeling en/of verwijzing naar specialisten.
- Ondersteuning door prostitutie maatschappelijk werk bij problematiek als schuldsanering, begeleiding bij het dagelijks leven, verzekeringskwes­ties, enz.;
- Juridisch spreekuur.
- Uitstaptrajecten (loopbaanbegeleiding) zonder dwang­situatie.
- Uitstaptrajecten (opvang, loopbaanbegeleiding, juridisch advies/hulp) vanuit dwang­situaties.
- Groepsgerichte voorlichtingsactiviteiten.
- Taalcursussen (e-learning).
- Boekhoudcursussen, weerbaarheidstrainingen, enz.

#### **3.4. Punten waarover het college de raad wil consulteren:**

Het college wil graag de mening van de raad horen over:

- De prioriteit die de raad geeft aan de bestuurlijke aanpak van mensenhandel;
- De bijbehorende inzet van de afdelingen OOV, Bouwen, PublieksZaken en Stadstoezicht om die bestuurlijke aanpak te kunnen uitvoeren;
- De prioriteit die de raad geeft aan het opzetten van het Centrum Prostitutie­zorg Alkmaar.

Het college vraagt, na uitspraak en bevestiging van de raad over het bovenstaande, om:

- de benodigde middelen (€ 65.000 structurele financiering) beschikbaar te stellen voor bemensing van het op te zetten van het Centrum Prostitutie­zorg Alkmaar conform bijlage 4 en
- Indien nodig op nader voorstel van het College t.z.t. te overwegen om middelen beschikbaar te stellen voor huisvesting van het Centrum Prostitutie­zorg Alkmaar conform bijlage 4 en
- Indien nodig op nader voorstel van het College t.z.t. te overwegen om middelen beschikbaar te stellen om de inzet van de afdelingen OOV, Bouwen, PublieksZaken en Stadstoezicht te kunnen realiseren.

#### **4.**

## **Fysieke maatregelen**

### **4.1. Terugblik**

Het gebied rond de Achterdam wordt door buurtbewoners nog steeds als onveiliger ervaren dan andere buurten. Met name onveiligheidsgevoelens zijn hier hoger dan elders in het centrum en hoger dan in andere wijken. Rondhangende figuren, drugsoverlast, (dreiging van) geweldsdelicten en vuurwapengeweld, verkeersoverlast en foutparkeren worden hiervoor als oorzaken genoemd. Over de (nadelige) effecten van de aanwezigheid van prostitutie in de wijk en de maatregelen die gemeente, politie en justitie daartegen kunnen nemen, is meerdere keren gesproken met de buurtbewoners tijdens zeer goed bezochte bijeenkomsten. Daar werd door bewoners ook aangegeven dat ze in de buurt toenemende overlast ervaren rond adressen die vermoedelijk bewoond worden door prostituees. Dat leidt in de nauwe straatjes tot meer nachtelijk verkeer doordat de dames thuisgebracht worden met auto's, rondhangen van 'bezoek' of 'vrienden', lawaai en foutparkeren in de betreffende straten.

### **4.2. Stand van zaken nu**

- Op basis van de gesprekken met de buurt en bevindingen van de politie is er intensievere controle in het gebied ingesteld door de politie en Stadstoezicht. Mede op basis hiervan en een vuurwapenincident heeft de burgemeester besloten tot het aanwijzen van het Oostelijk Stadsdeel I als Veiligheidsrisicogebied (VRG). Deze aanwijzing maakt preventief fouilleren daar mogelijk. Evaluatie van de eerste zes maanden heeft geleid tot verlenging van de aanwijzing met nog een half jaar.
- De plannen voor herinrichting van de Dijk zijn in overleg met bewoners en ondernemers tot stand gekomen. Voordat een definitief plan in de besluitvorming komt, is ervoor gekozen om de maatregelen eerst te testen d.m.v. een proefafsluiting voor het verkeer op de Dijk. De gevolgen van deze maatregel zowel op het gebied van veiligheid als verkeer worden op dit moment onderzocht. Uitkomsten van het onderzoek worden meegenomen bij het definitieve voorstel voor herinrichting, dat ook in de commissievergadering van 30 juni aan de orde komt.
- Zeer globaal is onderzocht welke haken en ogen er zitten aan vermindering of verplaatsing van het aantal ramen in de toekomst. Daarover in 4.3.2. meer.
- In 2009 wordt door de afdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente een extra onderzoek gedaan naar de algemene veiligheidsbeleving in het Oostelijk Stadsdeel.

### **4.3. Doelstelling 2009/2010**

De eerder aangegeven fysieke maatregelen tegen overlast en onveiligheid zullen in 2009/2010 worden uitgevoerd.

#### **4.3.1 Herinrichting Dijk:**

De herinrichting van de Dijk kan indien de raad de hiervoor benodigde middelen beschikbaar stelt, in fases worden uitgevoerd tussen 18 augustus 2009 en november 2010.

#### **4.3.2 Vervolgonderzoek naar vermindering aantal ramen:**

Uit het eerder genoemde onderzoekje naar de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt om het aanbod van raamprostitutie te reguleren is tot nu toe het volgende gebleken:

De Achterdam valt binnen het bestemmingsplan “Oostelijk deel Binnenstad I”, goedgekeurd in 1977. Hierin heeft de Achterdam de bestemmingen wonen en kantoren. In aanvulling hierop regelt het “Paraplubestemmingsplan Prostitutiebeleid”, vastgesteld op 31 mei 2001, dat alléén op de Achterdam raamprostitutie mogelijk is. In deze parapluvoorschriften zijn geen voorschriften opgenomen wat betreft de omvang cq het aantal ramen. In het prostitutiebeleid van oktober 2000 is wel door de raad bepaald dat bevestiging van het aanbod van 123 ramen het uitgangspunt is. Hiermee heeft de raad destijds een maximumstelsel ingevoerd. We concluderen dat het prostitutiebeleid en het huidige bestemmingsplan niet voldoende op elkaar aansluiten. Het bestemmingsplan biedt voor wat betreft het aantal kamers meer ruimte. Daarbij speelt dat, als een zaak past in het bestemmingsplan, dit voor gaat op mogelijk restrictiever beleid. Dit gaan we beter op elkaar afstemmen.

In 2007 is het voorontwerp bestemmingsplan Binnenstad Zuid en Oost in de inspraak gebracht. In dit bestemmingsplan is de Achterdam bestemd voor prostitutiebedrijven op de begane grond. Deze bestemming is voor de hele Achterdam opgenomen (behalve de hoekpanden) en regelt het huidige gebruik. Het bestemmingsplan is niet in procedure gebracht. Het plan heeft daardoor geen formele status.

De bestemmingsplanprocedure wordt in 2009 weer opgepakt. In principe wordt de planologische regeling voor raamprostitutie zoals in het Paraplubestemmingsplan Prostitutiebeleid is vastgelegd overgenomen. Hieraan kan desgewenst een maximaal aantal ramen worden gekoppeld (eventueel afwijkend van het aantal van 123, bijvoorbeeld 80 ramen. Dat lijkt in de huidige situatie waarin we werken aan het verbeteren van veiligheid en het aanpakken van wantoestanden, beter bij de Alkmaarse schaal te passen).

Bij ‘wegbestemmen’ moet wel een aantal zaken overwogen worden:

- Planschade  
Door een functie weg te bestemmen kan planschade optreden. Daarnaast moet bij het wegbestemmen van een functie zicht zijn op het realiseren van de nieuwe gewenste functie binnen de planperiode van 10 jaar. Wanneer dit vanuit de markt niet vanzelf gaat zal de gemeente actief de nieuwe functie moeten initiëren, bijvoorbeeld het uitkopen of compenseren van ondernemers/eigenaren. Wanneer de gemeente niet voornemens is actief in te grijpen zal het wegbestemmen juridisch niet houdbaar zijn, indien eigenaren bezwaar maken tegen het wegbestemmen.
- Nieuwe locatie aanwijzen  
Het is juridisch niet houdbaar om seksinrichtingen geheel uit de gemeente weg te bestemmen. Wanneer op de Achterdam de bestemming voor prostitutiebedrijven geheel wordt wegbestemd zal in een ander gebied van de stad deze bestemming toegevoegd moeten worden. Ook moet ruimtelijk onderbouwd worden waarom prostitutie op de Achterdam niet meer wenselijk zou zijn.

- **Geen direct effect**  
Wanneer een ondernemer legaal is gevestigd kan hij zijn onderneming voortzetten binnen het overgangsrecht. Door het bestemmingsplan te wijzigen zal dus niet per direct een nieuwe situatie ontstaan.
- **Vervreemding van panden**  
In het bestemmingsplan wordt een gebied aangemerkt voor een bepaald type gebruik. Het regelt niet het eigendom of wie het gebruikt. Ook het exploitatierecht wordt niet via het bestemmingsplan gereguleerd. Bij vervreemding van een pand biedt het bestemmingsplan geen mogelijkheden om het exploitatierecht te laten vervallen.
- **Breder planologisch kader**  
Het bestemmingsplan is niet nuttig voor het beperken van de prostitutiemogelijkheden, zonder dat dit leidt tot uitkopen van ondernemers of planschade. Wél kan het bestemmingsplan zodanig worden vormgegeven dat op de Achterdam meerdere functies zijn toegestaan (dat is voor een aantal panden op de Achterdam nu trouwens ook al het geval). Door naast prostitutie ook wonen, kantoren en detailhandel in alle panden toe te staan ontstaat planologisch de mogelijkheid om naast een prostitutiebedrijf ook een andere functie in het gebied te realiseren. Of hiervan ook gebruik wordt gemaakt is niet zeker, maar dan is het planologisch in ieder geval wel mogelijk. Stel dat een pand omgezet wordt naar een andere functie, dan kan in een latere actualisatie van het bestemmingsplan de mogelijkheid om hier een seksinrichting te vestigen eruit gehaald worden. Op deze wijze ontstaat er minder kans op planschade en kan op de lange duur de prostitutie toch iets verder ingeperkt worden. Het zal van de eigenaren afhangen of de omzetting naar een nieuwe functie ook daadwerkelijk plaatsvindt.

In het bestemmingsplan dat in 2009 weer in procedure komt, zal rekening gehouden worden met de mogelijkheid om in de toekomst het raamprostitutieaanbod te verminderen.

#### **4.4. Punten waarover het college de raad wil consulteren**

Het college wil graag de mening horen van de raad over

- de plannen voor de herinrichting van de Dijk (separaat ingediend stuk ligt ter besluitvorming voor in dezelfde commissie- en raadsvergadering) en
- de uitkomsten van het globale onderzoek naar de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt om het aanbod van raamprostitutie in Alkmaar te verminderen en de consequenties daarvan.

## **5. Cameratoezicht**

### **5.1. *Terugblik***

Cameratoezicht is in de afgelopen 2 jaar verder uitgebreid in de binnenstad. Het nieuwe camerasysteem is in stappen operationeel geworden. Er draaien nu 35 camera's. De camera's van de exploitanten op de Achterdam zijn afgekoppeld en verwijderd en het toezicht vindt nu plaats onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

### **5.2. *Stand van zaken nu***

Op het gebied van cameratoezicht zijn geen nieuwe ontwikkelingen te melden. Het systeem draait naar tevredenheid.

### **5.3. *Doelstelling 2009/2010***

We gaan gewoon door met het cameratoezicht.

### **5.4. *Beslispunt voor de raad***

Geen.

Onder verwijzing naar het advies van de commissie Bestuur & Middelen verzoeken wij u het besluit te nemen dat hierna in ontwerp volgt.

Burgemeester en wethouders van Alkmaar,

P.M. Bruinooge, burgemeester

Drs. J.C.M. Cox, secretaris

Aan de raad dezer gemeente.

De raad van de gemeente Alkmaar;

Gelezen de Integrale voortgangsrapportage prostitutieproblematiek Alkmaar 2009;

Gelet op het voorstel van burgemeester en wethouders, bijlage nr

Gelet op het advies van de commissie Bestuur en Middelen;

**Besluit:**

I. Kennis te nemen van:

- Het voornemen om een beleidsregel op te stellen met aangescherpte vergunningvoorwaarden;
- De ingangsdatum 1 januari 2010 van deze beleidsregel;
- De voorgestelde sluitingstijd;
- Het voornemen om over de vergunningvoorwaarden en de sluitingstijd het overleg te vervolgen met de huidige exploitanten;
- De prioriteit die gegeven wordt aan de bestuurlijke aanpak van mensenhandel;
- De uitkomsten van het globale onderzoek naar de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt om het aanbod van raamprostitutie in Alkmaar te verminderen en de consequenties daarvan.
- Een nader voorstel van het College t.z.t. tegemoet te zien indien nodig inzake extra middelen voor huisvesting van het Centrum Prostitutie zorg Alkmaar conform bijlage 4
- Een nader voorstel van het College t.z.t. tegemoet te zien indien nodig inzake extra middelen om de inzet van de afdelingen OOV, Bouwen, PublieksZaken en Stadstoezicht te kunnen realiseren
- De plannen voor de herinrichting van de Dijk (separaat ingediend stuk ligt ter besluitvorming voor in dezelfde commissie- en raadsvergadering)

II. In te stemmen met de wijze waarop de motie van 5 februari jl. wordt afgehandeld;

III. Prioriteit te geven aan intensiveren van toezicht, controle en handhaving;

IV. De benodigde middelen (€ 65.000 structurele financiering) beschikbaar te stellen voor bemensing van het op te zetten van het Centrum Prostitutie zorg Alkmaar conform bijlage 4. En op te voeren bij de 2e begrotingswijziging 2009 bij Lokaal Gezondheidsbeleid, onderdeel van programma 9 Zorg;

Alkmaar,

De raad voornoemd,

Voorzitter,

Griffier,

**6. Bijlagen**

- Advies inzake VeiligheidsRisicoGebied en aanwijzingsbeschikking burgemeester
- Escortvergunning en handhavingsregime
- Aanvraag en beschikking proeftuin
- Voorstel prostitutie maatschappelijk werk en opvangcentrum