

Uitkomsten gesprekstafel 'Sekswerk op straat' – 29 november 2016

1. Inleiding

Door de herontwikkeling van de Merwedekanaalzone tot een gebied met een hoge concentratie woningen is discussie ontstaan over de toekomst van de tippelzone aan de Europalaan. In voorbereiding op een raadsvoorstel heeft de gemeente op 29 november 2016 een gesprekstafel georganiseerd om te komen tot een bezinning en verdieping op dit vraagstuk.

Genodigden voor de gesprekstafel waren sekswerkers, politie, zorgpartijen en raadsleden. Ambtenaren vanuit Volksgezondheid en Veiligheid leverden desgevraagd aanvullende informatie vanuit het perspectief van beleid en uitvoering.

Doel van de gesprekstafel: veiligheid en zorg - toen en nu

Doel van de bijeenkomst was een dialoog waarin met aanwezigen de publieke waarden zijn verkend rond het vraagstuk sekswerk op straat. Centraal stonden de thema's veiligheid en zorg – destijds de aanleiding om een tippelzone in te richten en gedurende dertig jaar een belangrijke focus van beleid en uitvoering. Waarden en opbrengsten zijn in beeld gebracht; vervolgens is verkend wat er met de waarden en opbrengsten zou gebeuren bij de realisatie van de scenario's die eind augustus 2016 aan de raad zijn gepresenteerd in [deze brief](#).

Publieke waarden-discussie

Het onderstaande verslag volgt de fasen in een zogeheten publieke waarden discussie:

1. wat zijn belangrijke publieke waarde en opbrengsten, zoals geïdentificeerd door de deelnemers?
2. hoe en door wie wordt daaraan gewerkt?
3. hoe verhouden alternatieven zich tot gerealiseerde waarden in het verleden en heden volgens de deelnemers?

Wijze van verslaglegging

Deze verslaglegging concentreert zich rond de door de deelnemers geïdentificeerde waarden en opbrengsten en de gevolgen voor de waarden en opbrengsten als er wordt gekozen voor één van de alternatieve scenario's. Soms vraagt een inbreng om iets meer tekst en uitleg dan tijdens de bijeenkomst verwoord is. Deze uitleg is *gecursiveerd*. Met deze uitleg willen we de uitspraak in de juiste context plaatsen.

De bijlage bij deze notitie bevat een neerslag in één oogopslag van de door aanwezigen geïdentificeerde waarden en opbrengsten.

De bijeenkomst is gehouden onder de Chatham House Rule: deelnemers zijn vrij om de ontvangen informatie te gebruiken, maar noch de identiteit noch de connectie van de spreker(s), noch die van een andere deelnemer, mag worden onthuld. Hiervoor is primair gekozen om de privacy van alle deelnemers aan de dialoog te beschermen en een vrije uitwisseling rond publieke waarden mogelijk te maken.

2. WAT zijn de belangrijke publieke waarden en opbrengsten ?

a. Publieke waarde: Veiligheid van sekswerkers, klanten en Utrecht als geheel

Te onderscheiden zijn fysieke veiligheid voor zowel sekswerkers als klanten, veiligheid door het voorkomen van mensenhandel en een veilige stad die geen overlast ondervindt van sekswerk op straat, respectievelijk van tippelen buiten de aangewezen plaats.

Discussie

In de discussie wordt stil gestaan bij het risico van waterbedeffecten bij sluiting. Het blijkt niet mogelijk dit risico goed in te schatten. Een aantal ernstig verslaafde sekswerkers uit Utrecht heeft aangekondigd te blijven tippelen, omdat het tippelen leidt tot geld voor drugs.

Uit spaarzaam beschikbaar onderzoek over sluitingen van tippelzones in andere steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag) blijkt dat de sluiting niet tot grote overlast in deze steden heeft geleid. Dit kan samenhangen met het uitwijken naar de tippelzone in Utrecht na sluiting van tippelzones elders.

Opbrengst

Hier is sprake van een duidelijke opbrengst. Als succesfactoren worden genoemd: goede samenwerking, het toezien op en handhaven bij drugsproblematiek, de goede contacten met City Campus Max, goede mogelijkheden voor handhaving van de veiligheid door de ruimtelijk afgescheiden inrichting van De Baan – dit laatste garandeert ook een veilige situatie voor omwonenden.

b. Publieke waarde: gezondheid

Te onderscheiden zijn:

- de tippelzone is een vindplaats voor de hulpverlening en preventiewerkers;
- de tippelzone is een onderdeel van een hechte zorgketen, met korte lijnen die meer omvat dan (publieke) zorg ter plekke. Er is bijvoorbeeld ook aandacht voor huisvesting en casemanagement. Politie en hulpverlening werken nauw samen.
- zorg op de tippelzone beschermt behalve de sekswerkers ook klanten en naasten van sekswerkers (SOA-preventie –en bestrijding).
- de tippelzone is een plek waardoor bij de hulpverlening bekende sekswerkers in beeld zijn en blijven.

Opbrengst

Hier is sprake van een duidelijke opbrengst door inzet vanuit de GGD en andere hulpverleners. Genoemd worden:

- brede voorlichting, over sekswerk gerelateerde en andere gezondheidsthema's.
- alle sekswerkers zijn gevaccineerd voor hepatitis B,
- SOA tests hebben bijzonder goede uitkomsten.
- breed ingestoken medische spreekuren.

Discussie

Onderdeel van het hulpaanbod is een programma voor brede ondersteuning en uitstappen. Het uitstapprogramma wordt vooral gebruikt door sekswerkers uit de raamprostitutie, escort en clubs. Sekswerkers werkzaam in de straatprostitutie maken hier zelden gebruik van.

Redenen daarvoor zijn:

- Er is in de regel al brede ondersteuning voor sekswerkers op De Baan, vaak al ondersteund vanuit zwaardere vormen van zorg- en hulpverlening en huisvesting met intensieve woonbegeleiding.
- Uitstappen is voor velen niet haalbaar.
- Velen staan op grote afstand van de arbeidsmarkt.
- Er zijn economische afwegingen om het sekswerk niet te willen inruilen voor ander werk.

c. Publieke waarde: empowerment / emancipatie, openbaarheid

Sekswork is een legaal beroep, waar ook een taboe op rust. De zichtbaarheid van het sekswerk (op de Baan in dit geval) bevordert de bespreekbaarheid ervan.

Opbrengst

Ondernemerschap, emancipatie en openbaarheid

Deze gecombineerde opbrengst komt minder uit de verf dan mogelijk is. Suggesties voor verbetering zijn:

- emancipatie via directe participatie van sekswerkers bij het beleid en de uitvoering,
- waar mogelijk, behandelen van sekswerkers op gelijkwaardige manier als andere ondernemers of zzp-ers.
- geen andere drempels opwerpen dan vereist voor een veilige werkomgeving en voor veilige werkomstandigheden.

d. Publieke waarde: (Mede-)menselijkheid, waardigheid en zelfbeschikking van sekswerkers

Onder deze noemer staan waarden die niet voor alle sekswerkers gelijkelijk gelden. Voor verslaafde sekswerkers woonachtig in hostels gaat het om de Baan als een veilige, bij de hulpverleners en politie bekende plek, voor transgenders gaat het om een plek waar zij zich minder gediscrimineerd weten dan in de raamprostitutie, voor weer anderen is de Baan primair een plek waar zij een legaal beroep kunnen uitoefenen.

e. Publieke waarde: Toegankelijkheid en keuzevrijheid voor sekswerkers

Deze waarde wordt toegelicht als: Kunnen beschikken over een toegankelijke plek om het beroep van sekswerker uit te oefenen.

Opbrengsten

Niet expliciet geadresseerd tijdens de avond, mogelijk omdat deze waarden op uiteenlopende wijze van toepassing zijn op individuele sekswerkers. Geconstateerd wordt dat sekswork op straat voor veel werkers op de tippelzone een bewuste keuze. De motivaties van de sekswerkers op De Baan lopen uiteen van niet afhankelijk willen zijn van een uitkering, niet - of niet meer- willen of kunnen werken in een club of achter een raam, sekswork op straat om geld te verdienen voor drugs.

f. Publieke waarde: Efficiënte besteding van gemeenschapsgeld.

Directe en indirecte kosten en baten zijn lastig in beeld te brengen. De principiële vraag is of er naar redelijkheid een bepaalde hoeveelheid kosten gemaakt kunnen/mogen worden. In de discussie worden kosten gekoppeld aan de Randstedelijke functie van De Baan.

Dit roept twee vragen op:

1. Over de bereidheid van Utrecht om te betalen voor het faciliteren van sekswork op straat voor sekswerkers binnen de zorgregio Utrecht en daarbuiten.

2. Over de mogelijk aanzuigende werking bij algehele openstelling (zie verder bij 4: alternatief 'vergroten')

Opbrengst

Niet expliciet geadresseerd tijdens de avond

g. Publieke waarde: tegengaan mensenhandel

Het regelen van sekswerk op straat is belangrijk om mensenhandel tegen te gaan. Op De Baan komt mensenhandel volgens de politie nauwelijks voor.

Opbrengst

Deze opbrengst wordt gerealiseerd. Als verklaringen worden genoemd:

- de aard van het sekswerk op straat – komen en gaan wanneer men wil;
- het filteren van slachtoffers van mensenhandel via de vergunningafgifte;
- een vaste kern van sekswerkers op De Baan die elkaar kent en gekend wordt door de hulpverlening en politie;
- handhaving op omstanders op en rond De Baan;
- relatief lage verdiensten vergeleken met bijvoorbeeld de raam-, club- en escortbranche.

In de discussie wordt een extra opbrengst genoemd, namelijk De Baan als verwijsmogelijkheid of baken.

Toelichting: er zijn in Nederland weinig mogelijkheden om legaal op straat te werken. Op De Baan kan dit wel, met de opvang van het HAP als voorziening voor verwijzing, detectie en signalering.

3. HOE en DOOR WIE wordt gewerkt aan de waarden?

Vastgesteld wordt dat alle partijen aan de gesprekstafel gezamenlijk zorgdragen voor veilig en gezond sekswerk op straat. De partners kennen elkaar goed. Om die reden wordt er niet heel diep ingegaan op dit deel uit de publieke waarden-discussie.

Partijen zijn: de Tussenvoorziening (huiskameraanloop en uitstap/brede hulp- en dienstverlening), politie (wijkagenten in de rol van toezichthouders en het team mensenhandel), Victas/Arkin (medische spreekuren), Volksgezondheid (SOA-bestrijding, vergunningverstrekking), Veiligheid. Een deel van de verslaafde sekswerkers heeft een thuisbasis in de hostels.

De verschillen in kenmerken en motivaties van sekswerkers om te werken op De Baan leidt niet tot een discussie of hier een gedifferentieerd aanbod bij past. Desgevraagd delen de gesprekspartner in meerderheid de opvatting dat het hulpaanbod op De Baan beschouwd moet worden als aanbod voor sekswerkers met een vergunning, ongeacht hun kenmerken en werkmotivatie. Er is vanuit de huiskamer enig contact met sekswerkers op de wachtlijst. Gegevens worden niet gedeeld met de gemeente van herkomst.

4. ALTERNATIEVEN: hun waarden en opbrengsten

Als scenario's voor de toekomst voor De Baan zijn in de [raadsbrief](#) "Scenario's tippelzone De Baan" genoemd: inpassen, verplaatsen, afbouwen. Door deelnemers wordt het alternatief vergroten

daaraan toegevoegd. Deze alternatieven worden langsgelopen aan de hand van de vraag van hun effecten op de geïdentificeerde waarden en opbrengsten tot dusver.

Scenario: Inpassen op de huidige locatie

Gesteld wordt dat inpassen de veiligheid onder druk zet. Argumenten zijn:

- Door de bouw van 5000- 6000 woningen wordt de omgeving complexer, terwijl het garanderen van veiligheid in de huidige situatie al complex is. Daarnaast wordt gewezen op begrip bij de sekswerkers dat een tippelzone niet past in een dichtbebouwde woonomgeving.

Discussie

De principiële vraag bij dit scenario is of een tippelzone überhaupt wel past in een dichtbebouwde woonomgeving. Een deel van de gesprekspartners ziet hier onder voorwaarden mogelijkheden toe, al zal dat ten koste gaan van de openbaarheid en zichtbaarheid vanwege de noodzaak van een fysieke scheiding tussen het wonen en de tippelzone. Anderen wijzen op bezwaren bij investeerders en ondernemers. Gebrek aan vertrouwen bij deze partijen leidt tot het uitblijven van investeringen. Dit zet de gebiedsontwikkeling en de waarde effectieve inzet van gemeenschapsgeld daarvoor onder druk.

Scenario: Afbouwen

Er worden verminderde opbrengsten genoemd op de volgende waarden:

Veiligheid en overlast

De vrees wordt geuit voor waterbedeffecten en het ongeacht het afbouwbeleid doorgaan met tippelen bij een deel van de sekswerkers op De Baan. Dit leidt tot vermindering van opbrengsten voor de veiligheid, en een al dan niet direct aan tippelen toe te schrijven stijging van overlast in overlastregistraties.

In dit verband wordt geconstateerd dat er landelijke duizenden seksadvertenties zijn, deels online en deels met veel advertenties van vrouwen uit Utrecht. Pas laat in de contactlegging worden adresgegevens uitgewisseld. De politie probeert hier meer inzicht in te krijgen. In actie komt men op basis van overlastmeldingen.

Detectie, signalering, hulpverlening en volksgezondheid

Bij afbouwen kan de huidige groep in zorg en in zicht blijven, bij afbouwen blijven niet vergunde sekswerkers voor De Baan buiten beeld.

Openbaarheid, emancipatie, empowerment, zelfbeschikking

Afbouwen vermindert deze opbrengst, respectievelijk doet waarden verbonden met de openbaarheid van sekswerk op straat te niet.

Scenario: Verplaatsen

In deze variant zal veel afhangen van de nieuwe locatie en het ontwerp daarvan. Er wordt in de discussie vooral stilgestaan bij aandachtspunten

Financiën

Met verplaatsen is veel investeringsgeld gemoeid. Dit kan leiden tot een inbreuk op de waarde efficiënte besteding van gemeenschapsgeld.

Toegankelijkheid

Gesprekken met sekswerkers tijdens werkbezoeken aan de tippelzone geven aanleiding voor de veronderstelling dat de sekswerkers zullen meeverhuizen naar een nieuwe locatie. De bereikbaarheid van een nieuwe tippelzone (per auto en OV) lijkt daarbij het meest van belang. Als dit

niet geregeld wordt zal dit effect hebben op veel van de huidige waarden (van veiligheid en gezondheid tot en met emancipatie, ondernemerschap, detectie en signalering).

Continuïteit

Hetzelfde geldt als er de nieuwe locatie niet beschikbaar is op het moment van sluiten van De Baan.

Scenario: Vergroten

Gesteld wordt dat vergroten te zien is als losstaande variant of als een optie binnen de drie voorgaande scenario's. In het gesprek wordt vergroten besproken als optie binnen de scenario's uit de raadsbrief.

Vergroten toegankelijkheid

Door de verdeelsleutel op te heffen of aan te passen kunnen meer vergunningen worden uitgegeven en daarmee voor meer sekswerkers de waarden en opbrengsten gerealiseerd worden die nu gelden voor de huidige groep vergunninghouders.

De volgende punten worden belicht:

1. Voor de politie lijkt vergroten werkbaar. Vergroten van het aantal sekswerkers op De Baan leidt tot meer bewegingen, meer gezichten, maar mogelijk ook tot grimmiger verhoudingen tussen de vrouwen en vermindering van de zichtbaarheid van wat er gebeurt.
2. In herinnering wordt gebracht dat het vergunningstelsel in 2005 is ingevoerd vanwege onwerkbare omstandigheden voor alle betrokkenen (politie, hulpverlening en sekswerkers zelf). Op deze locatie, met de huidige inzet vanuit de politie en hulpverlening is gekozen voor de uitgifte van maximaal 150 vergunningen (aannemende dat vergunninghouders niet dagelijks komen werken).
3. Sekswerkers van buiten de regio zijn over het algemeen mondiger/zelfredzamer dan de sekswerkers uit de stad en zorgregio Utrecht. De instroom van de wachtlijst kan dus leiden tot andere verhoudingen die een impact hebben op de minder assertieve Utrechtse sekswerkers (de oorspronkelijke doelgroep).

Vergroten efficiënte aanwending van middelen

Utrecht heeft een tippelzone met Randstedelijke functie. Nagegaan kan worden of andere steden de zone in Utrecht mee willen bekostigen. Meer sekswerkers op De Baan kan leiden tot negatieve effecten op de inkomsten voor de huidige groep. Hiertegenover staat het argument dat meer aanbod ook kan leiden tot meer klanten.

Vergroten detectie, signaleren

Dit kan vorm krijgen door in te zetten op sekswerkers op de wachtlijst. *Achterliggende gedachte bij deze inbreng is dat deze groep dan binnen het bereik van de hulpverlening komt en slachtofferschap mensenhandel gesignaleerd kan worden – ervan uitgaande dat deze groep nu illegaal werkt.*