



*Technische toelichting*

**Tippelzone**

**Zorgaanpak en scenario's voor de  
toekomst**

# Evaluatie Zorgaanpak straatsekswerkers en toelichting op de vier scenario's

5.1.2e

–

5.1.2e

–

5.1.2e

–

5.1.2e

19 april 2023

Stadhuis

# Inhoud



- ☐ Inleiding
- ☐ Evaluatie Zorgaanpak straatsekswerkers Nijmegen
- ☐ Borging van de Zorgaanpak
- ☐ Juridische context
- ☐ Toelichting op scenario's
- ☐ Vragen

# Inleiding

- ❑ Historische Context
- ❑ Zorgaanpak en registratie
- ❑ Nieuwe ontwikkelingen

# Evaluatie zorgaanpak straatsekswerkers Nijmegen



5.1.2e

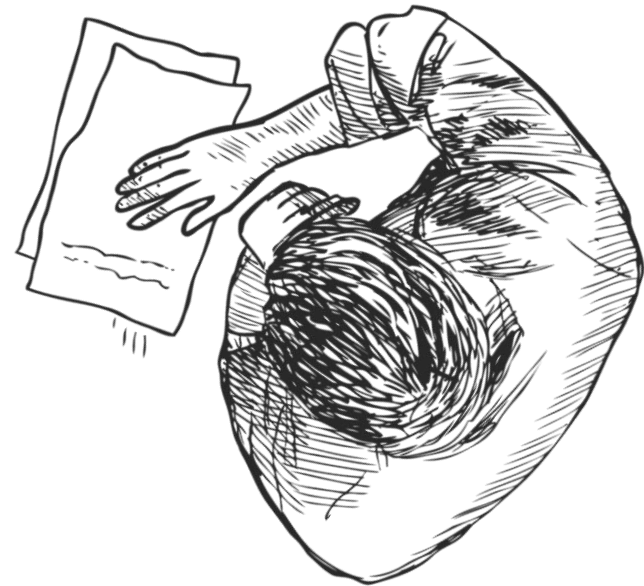
5.1.2e

© Bureau HHM 2023

ML/23/----/tpznijm5

# Inhoud

- Zorgaanpak; de opdracht
- Feiten
- Gerealiseerd
- Wat loopt er nog
- De Loods
- Scenario voor borging



# Zorgaanpak; de opdracht



## Kader

- Zoveel mogelijk behouden uit aanpak
- Aanbevelingen ophalen bij uitvoering
- Een combinatie met de KiSS-aanpak
- Bestuurlijk-ambtelijke verbinding essentieel
- Bestuurlijk vastgesteld door wethouder en burgemeester

## Doelgroep

- Straatsekswerkers
- Zorg- en dwangkader
- Overlap dak- en thuislozen (Top 15 & 15)

## Belangrijk

- ✓ *Urgentie en betrokkenheid vasthouden van alle partijen*
- ✓ *Regievoering vanuit de gemeente*
- ✓ *Wat doen we niet / afbakening*
- ✓ *Maatwerk / beschikbaarheid van voorzieningen*
- ✓ *Bestuurlijke doorzettingsmacht*

## Feiten

- 21 aanvragen voor vergunningen
- 19 toegekend
- 3 van de 19 vrouwen zijn gestopt met sekswerk.
- 9 van de 19 vrouwen zijn overgedragen naar de reguliere hulpverlening
- Voor 10 vrouwen is vervolg nodig
- Momentopname: alle vrouwen onder dak
- Lange adem, veel geduld

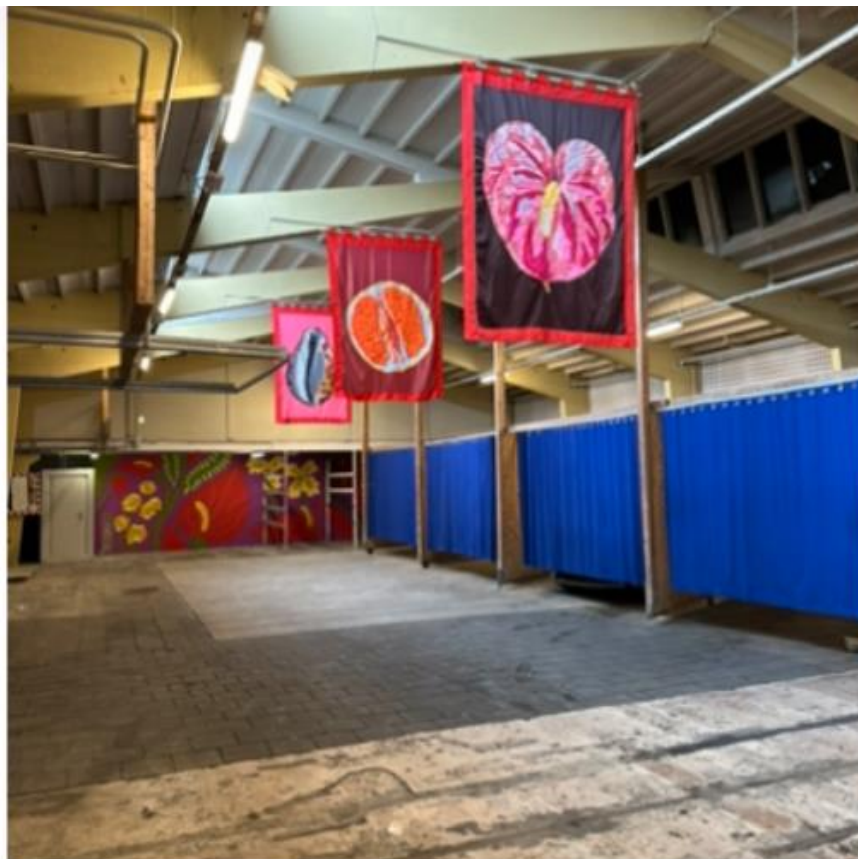




## Gerealiseerd

- Verkenning actualisatie / uitbreiding vergunningen
- Opstart Stapteam
- Begeleiding, inzet casemanagers en ervaringsdeskundige
- Plan van aanpak op meerdere levensgebieden
- Time-out gerealiseerd
- Loods opgeknapt en verfraaid
- Wonen gerealiseerd
- Begeleid naar behandeling (verslaving)
- Medische zorg
- Zorgverzekering, uitkering, bewindsvoering
- Kortom > lotsverbetering





- De Loods



## Wat loopt er nog

- Pilot diagnostiek
- Concept uitwerking van de borging
- Behouden werkzame elementen
- Einde project 1 augustus 2023!





## BORGING ZORGAANPAK STRAATSEKSWERKERS

### Randvoorwaarden

#### WAT:

- team van
- casemanagers
- ervaringsdeskundige

#### HOE:

vaste pool op basis van profiel

#### NODIG:

- tijd en ruimte
- subsidie/lumpsum financiering
- flex-doorbraakbudget



Gemeentelijke regie  
Procesregie afd. Veiligheid

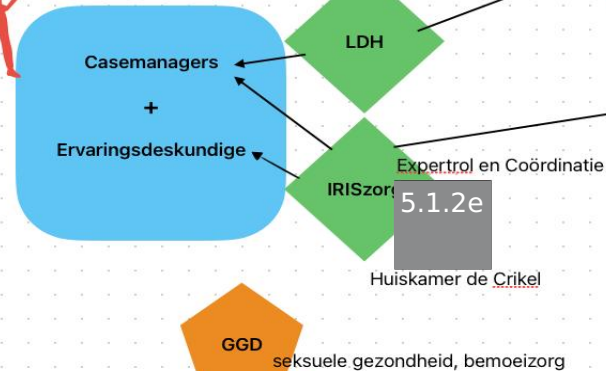
> verbinden zorg en veiligheid en bestuur

### additionele kosten

- 4x 4 uur pw casemanagement
- 16 uur pw ervaringsdeskundige
- time-out trajecten
- flexbudget
- exportrol en coördinatie



### Stapteam 2



- Levenskracht
- Terecht

Ambulante hulp  
woonbegeleiding

Time-out

Opvang  
(beschermd)  
wonen

instroomwoningen  
Skeave Huse

Iriszorg  
RIBW  
Domus

GGD

seksuele gezondheid, bemoeizorg



# Borging Zorgaanpak

- ☐ Borging elementen zorgaanpak bij ketenpartners
- ☐ Inzet casemanagers, Time-outvoorziening, ervaringsdeskundige
- ☐ Flexibel inzetbaar budget / 'doorbraakmiddelen'

# Juridische context

## ❑ Beleid in 2007

- laatste wijziging beleid
- invoeren van registratieplicht als gevolg van overlast

## ❑ Actualisatie tippelzonebeleid in 2022

- Uitstapbeleid/ lotsverbetering
- Uitgangspunt wijziging: uitsterfconstructie in stand laten
- Voorwaarden:
  - ✓ Twee jaar (voorafgaand aan de wijziging) werkzaam als straatsekswerker
  - ✓ en/of gebruik maken van het zorgaanbod
- Doel:
  - ✓ Actueel beeld tippelzone
  - ✓ uitsterfconstructie (beperkt toelaten nieuwe aanwas)
- Het aanwijzingsbesluit tippelzone:
  - ✓ is beheersmaatregel: beschermen van de openbare orde
  - ✓ mogelijk maken zorgaanbod voor straatsekswerkers (lotsverbetering)
- Er zijn 19 registraties verleend
- Twee aanvragen zijn geweigerd omdat deze niet voldoen aan de voorwaarden

# Juridische procedures

## ❑ Er loopt een juridische procedure

- Juridische procedure door twee geweigerde aanvragers
- Stichting Bureau 5.1.2e (BCW) is ook juridische procedure gestart tegen de weigeringsbesluiten
- Constructief overleg met de drie bezwaarmakers
- Bezwaarmakers pleiten voor openhouden Nijmeegse tippelzone en loslaten registratieplicht
- *Collaborative governance*: in goed overleg met alle partners en de straatsekswerkers nieuw beleid maken voor de tippelzone
- Juridische procedures zijn- met instemming van bezwaarmakers- aangehouden totdat nieuw beleid wordt vastgesteld voor tippelzone
- In raadsbrief zijn daarvoor 4 scenario's uitgewerkt
- Door juridische aspecten: complex om bestendig en goed beleid te ontwikkelen voor Tippelzone.

# Juridische risico's

## Privacy

### ☐ Registratie

- Registratie van straatsekswerkers is dilemma
- Registratie van straatsekswerkers is noodzakelijk om:
  - ✓ beheersmaatregel uit te voeren
  - ✓ om toezicht te kunnen houden op tippelzone
  - ✓ om zorgaanbod mogelijk te maken (zwaarwegend algemeen belang)
- Voor 2007 geen registratie en grote openbare orde problemen en overlast rondom de zone
- Nijmegen is de enige stad met tippelzone. Registratie loslaten en de zone openzetten heeft risico voor aanzuigende werking en aantasting van leefbaarheid rondom het gebied

### ☐ Landelijke wetgeving m.b.t. prostitutie is in het verleden steeds vastgelopen op het privacy-aspect

### ☐ Adviesorgaan RvS kritisch: registreren van prostituees is stigmatiserend

### ☐ Wetsvoorstel Wet gemeentelijke toezicht seksbedrijven: heeft als doelstelling een wettelijke grondslag in de Gemeentewet voor registratie van prostituees

### ☐ Onduidelijk of dit wetsvoorstel het gaat redden en wanneer het in werking gaat treden

### ☐ Tot die tijd is het privacy-aspect/ registratie van straatsekswerkers een juridisch risico in het tippelzonebeleid



# Juridische risico's

## Dienstenrichtlijn/ gelijkheidsbeginsel

### ❑ Dienstenrichtlijn / gelijkheidsbeginsel is belangrijk uitgangspunt

- Loslaten uitsterfconstructie betekent nieuwe aanwas toelaten
- Huidige voorwaarden zijn gebaseerd op uitsterfconstructie. Loslaten hiervan betekent: vaststellen van nieuwe voorwaarden
- Voorwaarden voor in aanmerking komen voor registratie dient dan te voldoen aan de Dienstenrichtlijn
- Noodzakelijk in het algemeen belang en gelijkheidsbeginsel
- Voorwaarden als regiobinding of gebruik maken van zorgaanbod staan op gespannen voet met Dienstenrichtlijn
- *Bijvoorbeeld:* als maximumstelsel wordt gehanteerd met verdeelregels dan niet mogelijk om Nijmeegse straatsekswerkers (die gebruik maken van zorgaanbod) voorrang te geven. De verdeelregels dienen te voldoen aan gelijkheidsbeginsel
- Beleidsuitgangspunten (zoals gebruik maken van zorgaanbod en lotsverbetering) komen dan te vervallen

### ❑ Gevolgen

- Verdringing van kwetsbare straatsekswerkers
- Aanzuigende werking
- Toename overlast door wisselende registraties (vergroot bekendheid Nijmeegse tippelzone)

# Wat betekent dit voor de scenario's?

## ❑ Scenario 1 (hanteren bestaand uitsterfconstructie)

- Lopende juridische procedures leveren risico's op.

De rechter kan bepalen dat het beleid in strijd is met de wet en dan moet er alsnog een andere oplossing worden gevonden.

## ❑ Scenario 2 (hanteren maximumstelsel met verdeelregels)

- Loslaten uitsterfconstructie en nieuwe aanwas mogelijk tot bepaald maximum.
- Registratie van straatsekswerkers blijft juridisch risico.
- Verdeelregels moeten voldoen aan Dienstenrichtlijn/ gelijkheidsbeginsel. Het voorrang geven aan kwetsbare Nijmeegse straatsekswerkers (die gebruik maken van zorgaanbod) is dan niet meer mogelijk.

## ❑ Scenario 3 (openhouden tippelzone zonder registratieplicht)

- Loslaten van uitsterfconstructie en registratieplicht
- Doelstellingen, zoals beheersmaatregel om openbare orde te beschermen en zorgaanbod verlenen aan straatsekswerkers (lotsverbetering), worden samen met de registratieplicht losgelaten.
- Gevolgen: aanzuigende werking, verdringing kwetsbare straatsekswerkers, leefbaarheid in de omgeving komt onder druk te staan

## ❑ Scenario 4 (sluiten tippelzone )

- Verdwijnen van relatief veilige werkplek voor straatsekssewerkers.

# Scenario 1. Beperkte openstelling

Beleid	Risico's	Kansen
<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Zone blijft in stand (conform huidig beleid en aanwijzingsbesluit)</li> <li>❑ Registratie van straatsekswerkers blijft gehandhaafd</li> <li>❑ Focus op lokale kwetsbare groep via de borging zorgaanpak in reguliere structuren</li> <li>❑ Beleid blijft gericht op uitsterfconstructie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Instandhouding van uitsterfconstructie en registratieplicht is in strijd met het recht op privacy</li> <li>❑ Daarmee kent dit scenario juridische risico's</li> <li>❑ Wetswijziging t.a.v. registratie is mogelijk aanstaande</li> <li>❑ Als procedures worden voortgezet kan rechterlijke uitspraak betekenen dat huidige beleid van één op andere dag in strijd wordt verklaard met de wet</li> <li>❑ Kleine groep (19 personen), maakt nog gebruik van zone. Zolang tippelzone open is, wordt kans op uitstappen verkleind.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ De tippelzone en aanwezigheid van zorg en beveiliging maakt tippelzone beheersbaar (openbare orde en overlast)</li> <li>❑ Op gebied van zorg en welzijn blijft kwetsbare doelgroep toegang houden tot zorgverlening. Deze groep blijft in beeld en de zone biedt een relatief veilige werkplek.</li> </ul>

# Scenario 2. Maximum stelsel

Beleid	Risico's	Kansen
<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Zone wordt opengesteld voor maximum aantal straatsekswerkers</li> <li>❑ Op basis van verdeelsleutel (bijvoorbeeld loting) worden straatsekswerkers geregistreerd voor een nader te bepalen aantal jaren.</li> <li>❑ Hierdoor nieuwe instroom mogelijk, maar gelimiteerd.</li> <li>❑ Uitsterfconstructie wordt hiermee vervangen door een maximumstelsel.</li> <li>❑ Er geldt geen verplichting meer om in beeld te zijn bij de zorgpartners.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Dit scenario vereist (nog steeds) registratie van straatsekswerkers.</li> <li>❑ Er blijven juridische risico's m.b.t. de registratieplicht (recht op privacy)</li> <li>❑ Afhankelijk van het te kiezen maximum kan er meer overlast ontstaan. Toename van aanzuigende werking tippelzone</li> <li>❑ Verdeelsleutel en voorwaarden dienen te voldoen aan het gelijkheidsbeginsel/ Dienstenrichtlijn.</li> <li>❑ De tippelzone is dan niet meer uitsluitend voor kwetsbare doelgroep/ niet toekennen van aparte positie voor deze doelgroep.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Kans om samen met partijen, via een constructie van collaborative governance, te werken aan nieuw beleid</li> <li>❑ Minder kans op juridische procedures</li> <li>❑ Tippelzone biedt relatief veilige werkplek voor bredere groep sekswerkers.</li> </ul>

# Scenario 3. Volledige opening

Beleid	Risico's	Kansen
<ul style="list-style-type: none"><li>❑ Volledig openstellen van tippelzone zonder verplichte registratie</li><li>❑ Optioneel verkennen of het hanteren van maximum met gebruik van dagpasjes wenselijk is.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>❑ Risico op toenemende overlast en openbare orde problemen</li><li>❑ Toename van aanzuigende werking van tippelzone</li><li>❑ Zicht vanuit de zorg op lokale straatsekswerkers wordt lastiger</li><li>❑ Risico op verdringingseffecten van de lokale kwetsbare doelgroep</li><li>❑ Afhankelijk van wel/geen maximumstelsel: vraag of locatie nog toereikend is</li><li>❑ Ook voor dagpasjes moeten persoonsgegevens worden verwerkt (leeftijdscontrole), brengt juridische risico's met zich mee.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>❑ Samen met betrokken partijen, via een constructie van collaborative governance, doorlopend werken aan nieuw beleid</li><li>❑ Minder kans op juridische procedures</li><li>❑ Tippelzone biedt relatief veilige werkplek voor een bredere groep sekswerkers</li><li>❑ Mogelijkheden verkennen van nieuwe locatie.</li></ul>

# Scenario 4. Volledige sluiting

Beleid	Risico's	Kansen
<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Sluiten tippelzone en huiskamer de Cirkel</li> <li>❑ Intrekken van aanwijzingsbesluit en niet langer toegestaan om te tippelen in Nijmegen</li> <li>❑ Verkenning wenselijkheid om huiskamer de Cirkel bij IrisZorg ingericht te houden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Verdwijnen van relatief veilige werkplek voor straatsekswerkers</li> <li>❑ Mogelijk toename agressie, misbruik en geweld tegen de sekswerkers.</li> <li>❑ Mogelijk toename van illegaliteit, minder zicht op straatsekswerkers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Regie ligt bij bestuur en is niet afhankelijk van gerechtelijke procedures (bij beëindigen tippelzone en de te nemen stappen</li> <li>❑ Sluiting tippelzone geeft duidelijkheid</li> <li>❑ Straatsekswerk wordt verboden, handhaving van verbod is eenduidig.</li> <li>❑ Door sluiting tippelzone : kans op lotsverbetering (positieve prikkel om uit straatsekswerk te stappen).</li> </ul>

# Vragen

# Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	2, 5, 12, 15