

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	A.Q.T.M. Vermeulen	Datum	19 september 2018
Doorkiesnummer	06-41545489	Ons kenmerk	5617455/18092018/AV
E-mail	antoniek@vermeulen@utrecht.nl	Onderwerp	Vervolg Nieuwe Zandpad
Bijlage(n)			
Uw kenmerk		Beleidsveld	Veiligheid
Uw brief van			Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden

Geachte leden van de raad,

“Utrecht werkt aan een sector waarin sekswerkers zelfstandig, vrijwillig en onafhankelijk kunnen werken. Het huidige barrièremodel blijft de basis voor het prostitutiebeleid in Utrecht.” Met dit als leidende principes kondigen wij in ons Coalitieakkoord ‘Utrecht, ruimte voor iedereen’ aan met een voorstel te komen voor het Nieuwe Zandpad. Hierin wordt uitgewerkt welke condities nodig zijn om een schone, veilige en transparante werk- en leefomgeving te creëren, mensenhandel tegen te gaan en tegelijkertijd de realisatie van werkplekken mogelijk te maken.

Wij vinden het belangrijk dat prostitutie als legaal beroep mogelijk is in Utrecht. Daarom gaan wij aan de slag met een voorstel voor het Nieuwe Zandpad.

In de brief van 6 mei 2018 hebben wij u geïnformeerd over de afronding van de derde selectieprocedure zonder dat er een ontwikkelaar/exploitant gevonden is. Een tegenvaller voor de sekswerkers die uitkijken naar een nieuwe werkplek in Utrecht. In de commissievergadering M&S van 20 juni jl. zegden wij u toe in september met een brief te komen over het proces en de planning om tot een voorstel voor het Nieuwe Zandpad te komen. Met deze brief willen wij u hierover informeren.

Voorgeschiedenis

In 2013 heeft de gemeente alle vergunningen voor de exploitatie van raamprostitutie ingetrokken, onder andere wegens aanwijzingen van mensenhandel bij de exploitanten en het op andere wijze niet naleven van vergunningsvoorwaarden. Met haar uitspraak in het hoger beroep tegen intrekking van de vergunning van de grootste exploitant, heeft de Raad van State in april 2016 bevestigd dat dit besluit onvermijdelijk was.

College en raad waren inmiddels sinds eind 2013 op zoek naar een locatie en naar marktpartijen voor de raamprostitutie. Om te voorkomen dat in de nieuwe situatie opnieuw vergelijkbare problemen de kop zouden opsteken hebben college en raad bij de aanbesteding een kader mee gegeven waaraan marktpartijen zich moesten houden bij de realisatie en exploitatie van raamprostitutie. Onderdeel van dit kader waren de reeds bestaande maatregelen en aanpassingen in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) die in 2010 en 2013 zijn ingevoerd. Deze waren gebaseerd op het landelijk gebruikte barrièremodel mensenhandel: een set van maatregelen om drempels op te werpen voor mensenhandelaren. Het betrof dan bijvoorbeeld de registratie van de raamprostituees en de rollen van alle betrokken partijen in eigendom, verhuur en exploitatie, maar ook maatregelen als het trainen van baliemedewerkers, aanvullende inzet van toezicht en het garanderen van laagdrempelige (medische) zorg. Potentiële ontwikkelaars, exploitanten en hun financiers worden voorafgaand aan een definitieve gunning verplicht gesteld om een Bibob-procedure te doorlopen. Er werd uitgegaan van één locatie met maximaal 162 werkruimten. De gemeente wilde voorkomen dat één exploitant een (economische) machtspositie zou verkrijgen die nadelig uitpakt voor de sekswerkers. Per exploitant mochten

maximaal 32 werkruimten worden vergund. Hiermee werd voorkomen dat sekswerkers volledig afhankelijk zijn van één exploitant en dat misstanden bij een exploitant altijd leiden tot sluiting van alle werkruimten.

De APV werd zo ingericht dat de gemeente via vergunningverlening en via toezicht en handhaving instrumenten in handen heeft om te bewaken dat de werksituatie van de sekswerkers schoon, veilig en transparant is en de kans op uitbuiting van sekswerkers wordt verkleind.

In 2014 is een besluit genomen over de locatie van het Nieuwe Zandpad. Daarna heeft uw raad een nieuw bestemmingsplan vastgesteld evenals een Definitief Ontwerp (DO) van de openbare ruimte. De grond is gedeeltelijk bouwrijp gemaakt. Samen met de bewoners is een start gemaakt met een plan voor het omgevingsbeheer.

Vervolgens was de markt aan zet om het Nieuwe Zandpad te bouwen. Inmiddels zijn er drie selectieprocedures doorlopen om partijen te vinden die aan het Nieuwe Zandpad raamprostitutie willen ontwikkelen en exploiteren. Geen van die procedures heeft ontwikkelaars/exploitanten opgeleverd om de raamprostitutie aan het Nieuwe Zandpad tot stand te brengen.

Globale analyse van de oorzaken

Terugkijkend op de verschillende pogingen om de markt te benaderen zien wij een aantal redenen waardoor de selectieprocedures (nog) niet tot resultaat hebben geleid:

- Het karakter van de prostitutiebranche
Reguliere ontwikkelaars zijn terughoudend om zich in deze branche te begeven. In de vastgoedsector is vaak onvoldoende kennis over de raamprostitutiebranche.
- Voorwaarden uit de wet- en regelgeving
Voor sommige ontwikkelaars leidt de verplichte Bibob-procedure tot onzekerheid over de continuïteit van hun bedrijfsvoering: ontwikkelaars zien risico's in de investeringen die zij doen in relatie tot mogelijke toekomstige problemen die tot leegstand zouden kunnen leiden. Sommigen zien bezwaren in de voorgeschreven rolverdeling tussen eigenaar en exploitant, vinden het aantal van 162 werkruimten teveel of hebben problemen met de eisen die aan de exploitatie gesteld worden. Ook de onduidelijkheid over wat de nieuwe Wet regulering prostitutie (Wrp) gaat betekenen voor hun businesscase is een reden geweest voor ontwikkelaars/exploitanten voor een terughoudende opstelling.
- Financieringsproblemen
Ontwikkelaars hebben eigen geld nodig voor de bouw omdat banken uiterst terughoudend zijn om deze branche te financieren.
- Tenslotte heeft de veranderende markt mogelijk een rol gespeeld. We constateren dat ramen in het land vaker leegstaan en dat er een verschuiving in de branche is naar vormen die (al dan niet illegaal) via internet worden aangeboden en plaats vinden in woningen, hotels en vakantieparken.

Hoe kan het wel?

Wij vinden het belangrijk dat er in Utrecht de mogelijkheid is voor sekswerkers om hun beroep op legale wijze uit te oefenen. Door raamprostitutie onder voorwaarden mogelijk te maken, houden we als gemeente (toe-)zicht op het geheel en bieden we een alternatief voor illegale prostitutie.

Wij gaan daarom voort met onze inzet om tot raamprostitutie te komen aan het Nieuwe Zandpad. Uit de vorige procedures hebben wij de conclusie moeten trekken dat doorgaan op dezelfde weg weinig kans van slagen heeft. Daarom nemen wij nu tijd om samen met experts en belanghebbenden te onderzoeken onder welke voorwaarden het wél kansrijk is om veilige en schone raamprostitutie aan het Nieuwe Zandpad te realiseren. Daarbij gaan wij met name in gesprek met nieuwe organisaties en experts die een verdieping kunnen geven aan de kennis die we tot nu toe al hebben opgedaan. We onderzoeken met deze partijen hoe we 'gecontroleerd' aan bepaalde knoppen kunnen draaien om de haalbaarheid te vergroten zonder in te boeten op onze leidende principes.

In deze onderzoeks- en expertisefase staat de vraag centraal: *Onder welke randvoorwaarden kan het lukken om aan het Nieuwe Zandpad veilige, schone en transparante raamprostitutie te realiseren.*

Datum 19 september 2018
Ons kenmerk 5617455/18092018/AV

We analyseren samen met externe partners de redenen waarom eerdere selectieprocedures geen resultaat hebben gehad. Daarnaast onderzoeken wij of en hoe ontwikkelingen in de markt en in de wetgeving mogelijk aanleiding geven tot een gewijzigde aanpak. Ook verwachten wij van de ervaringen van andere gemeenten en van de meest actuele wetenschappelijke inzichten op dit gebied te kunnen leren voor een vervolg. Uiteindelijk verwachten wij meer en beter inzicht te krijgen in aan welke knoppen we kunnen draaien om een nieuwe tender meer kans van slagen te geven. We betrekken bij dit onderzoek een groot aantal partijen waaronder sekswerkers, ontwikkelaars en exploitanten, banken, organisaties die mensenhandel tegengaan, politie en OM, andere gemeenten, wetenschappers en hulpverleningsorganisaties met kennis en ervaring in de branche.

Aan een aantal uitgangspunten tornen wij niet. Wij doen geen concessies aan het uitgangspunt dat de raamprostitutie aan het Nieuwe Zandpad schoon, veilig en transparant moet zijn en we handhaven een barrièremodel om uitbuiting van sekswerkers tegen te gaan. Ook blijven wij bij de keuze voor de locatie aan het Nieuwe Zandpad en handhaven wij het bestemmingsplan dat inmiddels onherroepelijk is geworden. Ook tornen wij niet aan het uitgangspunt dat er geen overlast voor de buurt mag ontstaan. Wanneer het Nieuwe Zandpad open gaat treffen we investeringen om overlast tegen te gaan. We richten een beheergroep in, voeren na een half jaar een onafhankelijk onderzoek uit (op basis van een 0-meting) en informeren hierover jaarlijks alle betrokkenen en de raad. Gedurende de komende periode informeren wij periodiek de omwonenden, de wijkraad en andere betrokken bewoners over de voortgang en betrekken hen bij de plannen voor een goed omgevingsbeheer.

Op basis van de uitkomsten van deze onderzoeksfase zullen wij u in het eerste kwartaal van 2019 een voorstel doen voor een nieuw kader voor de realisatie van raamprostitutie aan het Nieuwe Zandpad.

Financiële consequenties

Op 22 juni jl hebben wij u naar aanleiding van schriftelijke vragen van de heer Van Waveren (CDA) geïnformeerd over de kostenontwikkeling van het Nieuwe Zandpad.

De onderzoeks- en expertisefase in 2018 kan naar verwachting binnen de begroting uitgevoerd worden. Voor 2019 zijn er nieuwe middelen nodig voor de project- en organisatiekosten van het Nieuwe Zandpad. Deze zullen wij betrekken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsnota 2019 zoals in voorgaande jaren ook gebeurd is.

Voor het project is een grondexploitatie geopend. Hierin zijn posten opgenomen voor het selecteren van ontwikkelaars, voor bouw- en woonrijp maken van de grond en voor het aanleggen van de openbare ruimte. Op dit moment verwachten wij dat bij een succesvolle vierde tender die start na afronding van de onderzoeksfase, de totale kosten binnen de grondexploitatie nog steeds gedekt kunnen worden, zoals we ook gemeld hebben in de Peilstok Stedelijke ontwikkeling 2018.

Uiteindelijk worden bij een succesvolle exploitatie de kosten die gemaakt zijn terugverdiend via de huurinkomsten.

De openbare ruimte

In juli 2017 is het Definitief Ontwerp van de openbare ruimte van het Nieuwe Zandpad goedgekeurd. Wij besloten tevens de herinrichting van de openbare ruimte langs de Vecht niet op te pakken zolang er geen zicht is op een investeerder, met uitzondering van de compensatie voor de reeds gekapte bomen en de aanleg van de ecologische oevers.

In de periode dat er nog geen ontwikkelingen plaats vinden op het Nieuwe Zandpad zal de kwaliteit van de openbare ruimte verbeterd worden door het aanleggen van natuurlijke oevers, door groencompensatie van de gekapte bomen en door een opschoningsbeurt van de locatie. De oevers van de Vecht langs het Zandpad krijgen een natuurlijke, groene uitstraling. Inmiddels ligt er een plan van het waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) voor de aanleg van ecologische oevers. In dit plan wordt voorgesteld om over een lengte van 600 meter een natuurvriendelijke oever aan te leggen aan de zijde

Burgemeester en Wethouders

Datum 19 september 2018
Ons kenmerk 5617455/18092018/AV

van het Zandpad. Dit past in de gemeentelijke doelstellingen van het vergroenen van de Vecht uit het MeerjarenProgramma Groen (MPG). De aanleg van deze natuurlijke oevers gebeurt in het water van de Vecht en staat dus los van de inrichting van de openbare ruimte aan het Nieuwe Zandpad. De gemeente betaalt voor 50% mee aan de kosten hiervan. Uw raad heeft in de zomer van 2017 besloten het gemeentelijk aandeel in deze kosten, €132.500, te dekken uit het MPG. Ook deze kosten zullen uiteindelijk ten laste komen van de huuropbrengsten van het Nieuwe Zandpad. De aanleg van de natuurlijke oevers staat gepland voor het voorjaar 2019.

Ook investeren wij in extra groen in de wijk, nader in te vullen samen met bewoners. Als onderdeel van het bouwrijp maken zijn er ruim 200 bomen gerooid. Dat betekent dat er voor een bedrag van circa €100.000 aan bomen of ander groen gecompenseerd moet worden in de omgeving. Binnen de grondexploitatie van het Nieuwe Zandpad is hiervoor financiële ruimte opgenomen. De wijkraad en andere bij het project betrokken bewoners uit Overvecht hechten veel waarde aan deze groencompensatie. De wijkraad heeft een inventarisatie gemaakt van plekken in de wijk waar extra groen de omgevingskwaliteit kan verhogen. Op korte termijn starten wij met het overleg met de wijkraad, de bewoners van het Anthoniuskwartier en andere bewoners om tot uitvoering van de groencompensatie te komen.

Omwonenden zijn bezorgd dat de locatie achteruit gaat qua vervuiling en onderhoud. In overleg met hen zullen wij een intensieve onderhoudsbeurt uitvoeren aan het Nieuwe Zandpad. We denken dan aan schoonmaken en schoonhouden van de locatie, onkruid verwijderen, een extra onderhoudsbeurt van het groen en het verwijderen van het gebogen hek langs het Zandpad.

Op dit moment wordt er op het Nieuwe Zandpad een gasleiding verlegd op kosten van Stedin. De rest van het bouw- en woonrijp wordt niet uitgevoerd totdat we een investeerder voor het Nieuwe Zandpad gevonden hebben.

De planning richting realisatie

Op basis van deze aanpak komen wij tot de volgende planning. In het najaar voeren wij gesprekken met diverse partijen en organiseren expertmeetings. In het eerste kwartaal van 2019 trekken wij conclusies uit de onderzoeksfase en stellen we mogelijke scenario's op die we vervolgens wegen en vergelijken op voor- en nadelen. In het voorjaar van 2019 presenteren wij een voorstel aan uw raad op basis van de uitkomsten van de onderzoeksfase. Halverwege 2019 verwachten wij een nieuwe tender opgesteld te hebben.

Tot slot

Wij zijn ons ervan bewust dat de tussenstap van een onderzoeksfase extra tijd kost. Wij zijn er echter van overtuigd dat dit de kans op succes zal vergroten, hoewel het geen garanties biedt. Nu direct een nieuwe tender uitzetten onder dezelfde randvoorwaarden is in onze ogen geen zinvolle weg. De afgelopen periode heeft ons nog eens extra met de neus op de feiten gedrukt dat prostitutie weliswaar een legaal beroep is maar dat acceptatie van de branche nog een lange adem vereist. Als overheid kunnen wij barrières opwerpen tegen de invloeden die deze branche helaas zo kwetsbaar maakt. Tegelijkertijd willen wij ons inzetten om op het Nieuwe Zandpad legale prostitutie mogelijk te maken zodat de sekswerkers op schone en veilige wijze hun werk kunnen doen. In dit krachtenveld blijven wij op zoek naar de juiste knoppen om aan te draaien om raamprostitutie aan het Zandpad te realiseren.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,