

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Beleid

Onderwerp:

Ontwikkelingen sekswerkbeleid

### Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 12-07-2022
Notanummer	: 2022-372
Datum	: 12-07-2022
Programma	: 02-Openbare orde en veiligheid
Portefeuillehouder	: Burgemeester,
Bijlage(n)	:

### Parafering

<li>28-06-2022: Burgemeester</li><li>29-06-2022: programmamanager Veiligheid</li>

### Agendering

\* 30-06-2022: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

\* 06-07-2022: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

### Definitieve akkoord

13-07-2022

B & W d.d.: 12-07-2022

### Besluit

1. In te stemmen met het actualiseren van de afspraken over de positie van de sekswerker en het handhavingsbeleid
2. De raadsmededeling vast te stellen en aan te bieden aan de gemeenteraad

De nota en het besluit openbaar te maken.

### Inleiding

Sekswerk is in Nederland een legaal beroep. Sekswerk is niet hetzelfde als uitbuiting of mensenhandel, maar deze branche is hier wel kwetsbaar voor. Diegenen die ervoor kiezen om als sekswerker te werken, moeten dit werk gezond en veilig kunnen doen. De gemeenteraad heeft tijdens de raadstafel van 27 oktober 2021 het college verzocht een notitie over sekswerk en de seksbranche op te stellen.

### Beoogd maatschappelijk resultaat

Het beoogd maatschappelijk resultaat is enerzijds het versterken van de positie van de sekswerker door in te zetten op zelfbeschikking, economische zelfstandigheid en bescherming tegen geweld. Anderzijds het effectiever handhaven op misstanden zoals illegale prostitutie, mensenhandel en (seksuele) uitbuiting.

### Kader

- \* Artikel 151a van de Gemeentewet
- \* Hoofdstuk 2 Algemene Plaatselijke Verordening Deventer
- \* Prostitutiebeleid Deventer 2000
- \* Evaluatie Prostitutiebeleid Deventer 2007
- \* Wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs)

### **Betrokken partijen en participatie**

Bij het actualiseren van het sekswerkbeleid worden waar mogelijk ervaringsdeskundigen, de seksbranche en relevante organisaties betrokken.

### **Argumenten voor en tegen**

Argumenten voor

- \* Met een veranderende kijk op de positie van de sekswerker en de ambitie om deze positie te versterken is het nodig om vernieuwde afspraken te maken. Deze afspraken zijn met name gericht op het versterken van het gewone leven.
- \* Het huidige handhavingsbeleid is met name gericht op het overtreden van een vergunning. Echter onttrekt illegale prostitutie zich aan elke vorm van toezicht en is daardoor kwetsbaar voor misstanden, zoals mensenhandel en (seksuele) uitbuiting.
- \* Om effectief te kunnen handhaven is het noodzakelijk om het beleid aan te passen op slimmere handhaving en de aanpak van faciliteerders.

Argumenten tegen

- \* Er komen nauwelijks tot geen misstanden aan het licht.
- \* Het is onbekend wanneer de Wet regulering sekswerk (Wrs) door de Tweede Kamer en Eerste Kamer worden behandeld. De consequenties voor lokaal beleid en de actualisatie zijn daardoor nog onbekend.

### **Financiële consequenties en dekking**

Er zijn geen financiële consequenties.

### **Openbaarmaking en communicatie**

De nota en het besluit worden openbaar gemaakt.

### **Aanpak en uitvoering**

De gemeenteraad wordt geïnformeerd door middel van een raadsmededeling, vergezeld door de notitie sekswerk en seksbranche. De uitvoering vindt plaats zoals in de notitie onder 'actualiseren sekswerkbeleid' staat beschreven. Dit wordt in samenwerking met verschillende organisaties zoals de politie, OM, RIEC, MEE, De Kern, Team Toegang en de Voor Elkaar Teams uitgevoerd. Waar mogelijk ook met ervaringsdeskundigen en de seksbranche.

## RAADSMEDEDELING

<b>Onderwerp</b>	Ontwikkelingen sekswerkbeleid		
<b>Mededelingnummer</b>	2022-372	<b>Portefeuillehouder</b>	Burgemeester,
<b>Team</b>	DEV-BLD	<b>Datum B en W besluit</b>	12-07-2022

### **Inleiding: waarom deze mededeling**

Sekswerkers in Deventer die ervoor kiezen om als sekswerker te werken, moeten dit werk gezond en veilig kunnen doen. De gemeenteraad heeft tijdens de raadstafel van 27 oktober 2021 het college verzocht een notitie over sekswerk en de seksbranche op te stellen. In deze notitie geven we inzicht in de ontwikkelingen en het huidige sekswerkbeleid. Het sekswerkbeleid wordt op twee onderdelen geactualiseerd, namelijk op de positie van de sekswerker en het handhavingsbeleid. Dit doen we in samenwerking met ervaringsdeskundigen, de seksbranche en betrokken organisaties.

### **Kader**

- \* Artikel 151a van de Gemeentewet
- \* Hoofdstuk 2 Algemene Plaatselijke Verordening Deventer
- \* Prostitutiebeleid Deventer 2000
- \* Evaluatie Prostitutiebeleid Deventer 2007
- \* Wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs)

### **Kern van de boodschap**

Het doel is enerzijds het versterken van de positie van de sekswerker door in te zetten op zelfbeschikking, economische zelfstandigheid en bescherming tegen geweld. Anderzijds het effectiever handhaven op misstanden zoals illegale prostitutie, mensenhandel en (seksuele) uitbuiting.

### **Nadere toelichting**

#### Huidige situatie

De huidige situatie wordt geschetst aan de hand van het geldende prostitutiebeleid in Deventer, de wijze waarop de positie van de sekswerker wordt versterkt en toezicht & handhaving. Vervolgens wordt er ingegaan op de algemene ontwikkelingen sinds 2007.

#### Prostitutiebeleid Deventer 2000

Het geldende prostitutiebeleid in Deventer is in 2000 vastgesteld en in 2007 geëvalueerd. Dit beleid ziet toe op de bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat, bescherming en verbetering van de positie van de sekswerker en bestending van de bestaande situatie, behoudens uitwassen. In het kort staat in het beleid:

1. Het vergunningstelsel is gericht op de bedrijfsmatige exploitatie van seks in een pand, het gaat hierbij in ieder geval om besloten clubs (seksclubs en privéhuizen), prostitutie in (erotische) massagesalons en inrichtingen waar andere seksuele activiteiten of vertoningen plaatsvinden, zoals seksautomatenhal, seksbioscoop, sekstheater en dergelijke;
2. Er sprake is van een maximum stelsel van 21 seksinrichtingen (2 voor bioscopen, 14 voor prostitutiebedrijven aan de Bokkingshang en 5 voor de

categorie overige). Er zijn op dit moment zes exploitatievergunningen verleend;

3. Raamprostitutie is uitsluitend aan de Bokkingshang toegestaan, met een maximum van veertien vergunningen voor prostitutiebedrijven met 1 of meer ramen;
4. Straatprostitutie is verboden;
5. Een vergunning wordt in principe voor de duur van vijf jaar verleend;
6. Verplichtingen ten aanzien van gezondheidszorg, welzijn en hygiëne;
7. Een seksinrichting dient in overeenstemming te zijn met de planologische regels;
8. De mogelijkheid om een BIBOB-toets toe te passen bij de aanvraag van een vergunning;
9. De wijze waarop bij illegale situaties wordt gehandhaafd;
10. Met ondersteuningsvragen kan iedereen terecht bij Team Toegang en de Voor Elkaar Teams. Er is een aandachtsfunctionaris voor uitstroom uit de seksbranche en de begeleiding hierop.

#### Versterken positie sekswerker

Op diverse manieren wordt ingezet op het versterken van de positie van de sekswerker. De GGD werkt outreachend en voert gezondheidscontroles uit. Daarnaast staan zij in contact met sekswerkers door eigen internetveldwerk. Verschillende partijen werken samen in het Centrum Seksueel Geweld Zwolle met als doel goede opvang van slachtoffers van seksueel geweld. In regionaal verband bieden we uitstapprogramma's voor sekswerkers aan. De gemeente Deventer betreft daarvoor de inzet van MEE. Daarnaast beschikken we over een regionaal zorgcoördinator mensenhandel voor het bieden van hulp aan slachtoffers van mensenhandel en arbeidsuitbuiting. De gemeente Deventer heeft een aandachtsfunctionaris mensenhandel die de aanpak van misstanden coördineert.

#### Toezicht en handhaving

Het Prostitutie Controle Team (hierna PCT) van de politie voert controles op vergunde en onvergunde prostitutie uit. De afgelopen vier jaar zijn er bij vergunde seksinrichtingen geen overtredingen geconstateerd. Wel zijn de werkzaamheden van één escortbureau beëindigd. Dit escortbureau voldeed niet aan de vergunningsvoorwaarden. In de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2021 zijn er 23 meldingen van illegale prostitutie in de gemeente Deventer binnengekomen. 13 daarvan resulteerden in een controle door het PCT. Bij alle constateringen van illegale prostitutie is er door de gemeente Deventer handhavend opgetreden in de zin van een last onder dwangsom. Er is één woning op last van de burgemeester gesloten. Kortom, er worden geen problemen in de vergunde sector geconstateerd. Tegelijkertijd is er weinig zicht op de onvergunde sector.

#### Ontwikkelingen sinds 2007

In deze paragraaf worden de ontwikkelingen sinds de evaluatie van 2007 weergegeven.

#### Veranderingen in de seksbranche

De afgelopen jaren is er landelijk een sterk dalende trend te zien in de traditionele vormen van prostitutiebedrijven. Flexibele vormen, waarin meer zelfstandige werkende sekswerkers hun klanten werven via internet en sociale media zijn toegenomen. Sekswerkers die niet in de legale sector werken, ontvangen veelal klanten thuis of werken als escort bij klanten thuis of in hotels. Ze adverteren online of hebben een vaste klantenkring. Het is complex om deze groep in beeld te krijgen, ook om te kunnen beoordelen of er sprake is uitbuiting of andere misstanden. Dit compliceert toezicht en handhaving, maar aan de andere kant biedt dit mogelijkheden voor sekswerkers die zelfstandig en zonder bemoeienis van een exploitant willen werken.

### Wet regulering sekswerk

In januari 2021 is de Wet regulering sekswerk (Wrs) aangeboden aan de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel reguleert prostitutie en andere vormen van sekswerk om zo misstanden in de seksbranche te voorkomen of te verminderen. Alle vrouwen en mannen die in de prostitutie werken moeten aan bepaalde voorwaarden voldoen. Zo moet iemand ten minste 21 jaar zijn, geen slachtoffer van gedwongen prostitutie, adequaat geïnformeerd over de risico's en ten slotte weten waar kennis, zorg en hulp beschikbaar zijn. De wettelijke, uniforme vergunningplicht geldt voor alle prostituees maar ook voor exploitanten van seksbedrijven. Zonder vergunning zijn zij in overtreding. Ook klanten en faciliteerders van illegale prostitutie zijn strafbaar.

De totstandkoming van deze wet kent een lange geschiedenis. In 2016 is al een wetsvoorstel de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) voorbereid en meerdere keren aangepast tot de Wet regulering sekswerk. Het is nu onduidelijk wanneer de wet wordt behandeld en of er nog aanpassingen in de wet volgen. De consequenties voor lokaal beleid zijn daardoor nog onbekend. Een snelle doorrekening levert een scenario op dat de wet in het gunstigste geval in 2024 van kracht wordt. Tot die tijd blijft artikel 151a van de Gemeentewet leidend, waarin staat dat de gemeenteraad middels een verordening voorschriften aan sekswerk kan stellen.

### Kwetsbaarheid

De seksbranche is kwetsbaar voor misstanden. Dit komt onder andere doordat sekswerkers en klanten zo anoniem mogelijk willen blijven, waardoor veel werkzaamheden zich in de anonimiteit afspelen. Door grootschalig gebruik van contant geld is de branche gevoelig voor criminele activiteiten zoals witwassen. Daarnaast staat de branche bloot aan de migratiestromen waar de overheid weinig invloed op kan uitoefenen. De grote aandacht voor seksuele uitbuiting heeft de kijk op sekswerk veranderd. Tegen de normalisatielijn in krijgen politiek, media en publiek de laatste jaren steeds meer oog voor de uitbuiting dat met prostitutie is verbonden.

Seksuele uitbuiting is één van de onderdelen van de aanpak mensenhandel. Een goede aanpak gaat over het voorkomen tot aan het signaleren en stoppen, waarbij daders worden aangepakt en slachtoffers worden opgevangen en begeleiding krijgen. Bij het intensiveren van de aanpak van mensenhandel gaat het om het zichtbaar maken van de problematiek, inzet op het voorkomen van dader- en slachtofferschap en intensivering van de integrale aanpak. De regio IJsselland beschikt over een bestuurlijke aanpak mensenhandel.

### Thuiswerken

De gemeente Deventer is één van de weinige gemeenten waar niet handhavend tegen thuiswerkers wordt opgetreden, tenzij er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten, misstanden of overlast. Het bestemmingsplan geeft vaak geen aanleiding om handhavend op te treden. Gaat het om de inzet van meerdere sekswerkers die niet in het pand wonen, dan is er sprake van een vergunningplichtige seksinrichting en in strijd met het bestemmingsplan. Dit is niet altijd makkelijk aan te tonen. Het bedrijf staat vaak niet ingeschreven in het handelsregister, er is geen boekhouding en er moeten meerdere controles plaatsvinden om aan te tonen dat er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten. De gemeenten Tilburg, Assen en Lelystad hebben beleid op thuiswerken ontwikkeld. Deze gemeenten staan thuiswerken onder bepaalde voorwaarden toe en erkennen de thuiswerker. Deze expliciete vorm zal ook worden overwogen bij het actualiseren van het sekswerkbeleid.

### Actualiseren sekswerkbeleid

Gezien de huidige situatie en (landelijke) ontwikkelingen heeft het college besloten om het sekswerkbeleid op twee onderdelen te actualiseren. Namelijk door

vernieuwde afspraken te maken over het versterken van de positie van de sekswerker en herijking van het handhavingsbeleid. Zodra de Wet regulering sekswerk (Wrs) is aangenomen wordt er gekeken of het noodzakelijk is om het sekswerkbeleid aan te passen.

#### Versterken van de positie van de sekswerker

De gemeente Deventer wil de positie van sekswerkers versterken. Daarvoor maken we vernieuwde afspraken. Deze afspraken zijn met name gericht op het versterken van het gewone leven van de sekswerker. Ook willen we de zelfstandigheid en participatie van sekswerkers bevorderen. We haken daarbij zoveel mogelijk aan op de bestaande ondersteuningsstructuren en brengen samenhang aan in de verschillende activiteiten. Daarnaast anticiperen we op het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk. Zo dragen we bij aan het creëren van een situatie waarin sekswerkers op een zo veilige en gezonde manier hun beroep kunnen uitoefenen. We maken vernieuwde afspraken met MEE, De Kern, GGD IJsselland, Team Toegang, de Voor Elkaar Teams en waar mogelijk met ervaringsdeskundigen en de seksbranche.

#### Actualiseren van het handhavingsbeleid

Het huidige handhavingsbeleid is met name gericht op het overtreden van een vergunning, terwijl illegale prostitutie zich aan elke vorm van toezicht onttrekt en daardoor kwetsbaar voor misstanden is. Het huidige beleid is verouderd, ook al worden er weinig tot geen misstanden geconstateerd. Om effectief te kunnen handhaven is het noodzakelijk om het beleid aan te passen op slimmere handhaving en de aanpak van faciliteerders. Slimmere handhaving bestaat onder andere uit het herijken van de maatregelen en samenwerkingsafspraken met partners.

We herijken het handhavingsbeleid in samenwerking met de gemeente Zwolle, politie, Openbaar Ministerie (OM) en het Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC).