



Aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers



Colofon

De aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers is opgesteld door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Contactgegevens

Ministerie van Justitie en Veiligheid/Directoraat-Generaal
Rechtspleging en Rechtshandhaving/Directie Veiligheid en Bestuur

November 2023

Hoe versterken we de positie van sekswerkers?



Sekswerkers ervaren dat er een sterk stigma rust op het beroep, waardoor zij tegen problemen aanlopen die hen belemmeren in het uitvoeren van hun werk en in het dagelijks leven.

De problematiek die sekswerkers ervaren staat beschreven in vijf thema's. Met samenwerkingspartners zijn verschillende oplossingen bedacht om de sociale en juridische positie van sekswerkers te verbeteren. De thema's en oplossingen vind je terug in de aanpak.

THEMA 1

Zakelijke dienstverlening

Toegang tot zakelijke bankrekening mogelijk maken



Verzekeringen beschikbaar maken

Opting-in regeling met voorwaardenpakket verbeteren en verduidelijken



THEMA 4

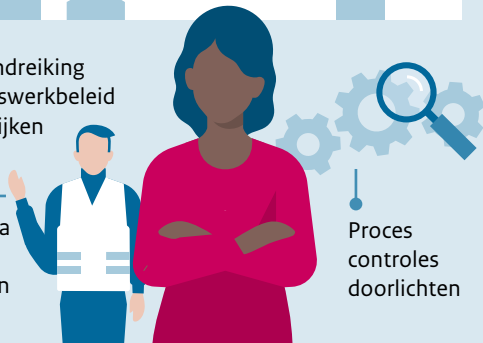
Gemeenten

Model Algemene Plaatselijke Verordening actualiseren



Handreiking sekswerkbeleid herijken

Lesmodule stigma sekswerk voor boa's ontwikkelen



Proces controles doorlichten

THEMA 2

Zorg

Obstakels toegang medische zorg verminderen



Ervaringen jeugd en gezin analyseren



THEMA 3

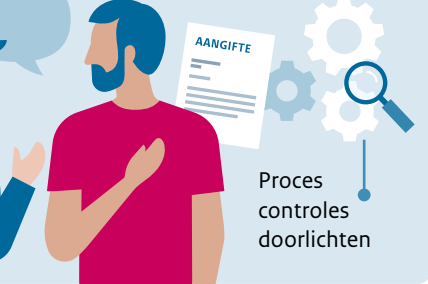
Politie

Bejegening en contact jegens sekswerkers verbeteren



Proces aangifte onderzoeken

Proces controles doorlichten



THEMA 5

Communicatie en media

Bewustwording stigma sekswerk onder ambtenaren verbeteren



Relevante en begrijpelijke informatie voor sekswerkers online plaatsen

Rijksbrede handreiking stigmavrije communicatie ontwikkelen



De aanpak is tot stand gekomen onder coördinatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid, in samenwerking met:

Ministeries

Financiën/Belastingdienst en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Community en experts

Sekswerk Alliantie Destigmatisering (SWAD) en sekswerkers/seksbranche.

Ketenpartners en betrokken organisaties

De Nederlandse Bank, Nederlandse Vereniging van Banken, Verbond van Verzekeraars, medische beroeps- en belangenverenigingen, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdzorg Nederland, politie, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, verschillende gemeenten en onderwijsinstellingen.

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	5
2	Versterking positie sekswerkers	7
2.1	Sekswerk(er) in Nederland	7
2.2	Opdracht	7
2.3	Doel	7
2.4	Aanpak	8
2.5	Terminologie	8
2.6	Leeswijzer	9
3	Zakelijke dienstverlening	10
3.1	Zakelijke bankrekening	10
3.2	Verzekeringen	11
3.3	Opting-in regeling met voorwaardenpakket	12
4	Zorg	14
4.1	Toegang tot zorg	14
4.2	Jeugd en gezin	14
5	Politie	16
6	Gemeenten	18
7	Communicatie en media	20
8	Afsluitende casus	22
	Lijst met afkortingen	25

1 Samenvatting

Inleiding

In het dagelijks leven krijgen sekswerkers te maken met diverse problemen die hen belemmeren in het uitvoeren van hun werk. Hoewel sekswerk in Nederland een legaal beroep is, geven sekswerkers aan dat zij ervaren dat er een sterk stigma rust op het beroep. De Tweede Kamer en het kabinet hebben aandacht gevraagd voor de sociale en juridische positie van sekswerkers. De aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers is in samenwerking met sekswerkers, belangenverenigingen, hulpverleners en betrokken ministeries tot stand gekomen. Gezamenlijk met de seksbranche zijn concrete oplossingen geformuleerd voor vijf thema's: 1) zakelijke dienstverlening, 2) zorg, 3) politie, 4) gemeenten en 5) communicatie en media.

Zakelijke dienstverlening

Zakelijke bankrekening

Sekswerkers en belangenverenigingen die een zakelijke bankrekening willen aanvragen, ervaren dat zij vaak geweigerd worden door banken. Een van de oorzaken is gelegen in de aanpak van witwassen. Het ministerie van Financiën (FIN) heeft daarom de doelgroep sekswerkers geïdentificeerd als een van de sectoren die belemmeringen ervaart met de toegang tot een betaalrekening in de Beleidsagenda aanpak van witwassen. FIN, De Nederlandse Bank (DNB), de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en een aantal brancheorganisaties van sekswerkers zijn in gesprek over de knelpunten in de toegang tot betalingsverkeer en mogelijke oplossingsrichtingen.

Verzekeringen

Ook ervaren sekswerkers en belangenverenigingen moeilijkheden bij het afsluiten van verschillende verzekeringen. Het vergroten van bewustzijn bij verzekeraars over de beroepsgroep kan dit probleem mogelijk verhelpen.

Voor toegang tot een arbeidsongeschiktheidsverzekering zijn verschillende ministeries in gesprek om te bezien of en welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn om sekswerkers werkend via de opting-in regeling onder een arbeidsongeschiktheidsverzekering te scharen.

Opting-in regeling met voorwaardenpakket

De opting-in regeling met voorwaardenpakket, waar in de seksbranche veel mee wordt gewerkt, levert in de praktijk praktische knelpunten op voor sekswerkers en exploitanten. De Belastingdienst, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) bezien gezamenlijk met sekswerkers, belangenverenigingen

en exploitanten hoe het voorwaardenpakket' kan worden verbeterd en verduidelijkt. Daarnaast vereist de nieuwe versie van het voorwaardenpakket duidelijkheid over welke instantie verantwoordelijk is voor het toezicht op welk onderdeel van het voorwaardenpakket.

Zorg

Toegang tot zorg

Geregeld krijgen sekswerkers niet de gezondheidszorg waaraan zij behoefte hebben door vooroordelen over sekswerk. Ook worden hun gegevens niet altijd zorgvuldig verwerkt. Om deze problemen tegen te gaan wordt ingezet op het verbeteren van de informatievoorziening aan de beroepsgroep, onder andere door middel van het doorontwikkelen van een e-learning door Stichting Humanitas², genaamd 'Hulp en zorg aan sekswerkers'.

Jeugd en gezin

Problematiek rond dit onderdeel betreft de vrees van sekswerkers dat bekendheid bij jeugdzorg of jeugdbescherming met het sekswerk van een ouder gevolgen kan hebben. De vraag is hoe sekswerk door jeugdzorg en jeugdbescherming wordt beschouwd. Momenteel is JenV in gesprek met de Raad voor de Kinderbescherming en Jeugdzorg Nederland over hun zienswijze op sekswerk en hun werkwijze en procedures.

Politie

Sekswerkers geven aan in verschillende situaties problematiek te ervaren met de politie, zoals in de bejegening en het contact, en meer specifiek met de procedures van controles en aangifte. De Politieacademie heeft in samenwerking met Stichting Humanitas een interactieve lesmodule over bejegening richting sekswerkers ontwikkeld. Deze zal beschikbaar worden gesteld aan politieagenten in opleiding. Ook worden ervaren knelpunten bij controles en aangifte besproken met de partijen die hierbij betrokken zijn. Hier kunnen waar mogelijk interventies op worden bepaald en er kan duidelijkheid worden gecreëerd over de rechten, plichten en bevoegdheden van betrokkenen, door deze informatie te verzamelen en vervolgens te ontsluiten via een voor sekswerkers toegankelijke website.

¹ Het voorwaardenpakket bevat onder meer voorwaarden die betrekking hebben op de zelfstandigheid van de sekswerker, de uitbetaling van de inkomsten, het afdragen van belasting en de administratieve vastleggingen.

² Alliantie lid van de Sekswerk Alliantie Destigmatisering (SWAD).

Gemeenten

Restricties in het gemeentelijk beleid, zoals het nulbeleid en het maximumbeleid, maken het werk voor sekswerkers moeilijk. Ook geven sekswerkers aan op gemeentelijk niveau geregeld stigma te ervaren in het contact met vergunningverleners, toezichthouders, woningbouwverenigingen en in het beleid zelf. Vanuit de kerngroep³ wordt gewerkt aan handvatten die gemeenten kunnen helpen bij het ontwikkelen of actualiseren van gemeentelijk sekswerkbeleid. Doel is om de bovengenoemde problematiek te verminderen door te informeren over de effecten van bepaalde beleidskeuzes maar ook door aanbevelingen te doen en uitleg te geven hoe lokaal sekswerkbeleid kan worden opgesteld.

Communicatie en media

Sekswerkers ervaren dat beelden en berichtgeving vanuit de media, maar ook vanuit de overheid, eenzijdig en stigmatiserend zijn, dat de diversiteit onder sekswerkers niet voldoende wordt belicht en dat het werk in sommige gevallen wordt verheerlijkt of juist gecriminaliseerd. Er zijn verschillende stappen ondernomen om binnen de overheid bewustwording te creëren hierover en om eenduidiger, helderder en stigma-vrij te communiceren over en naar sekswerkers, met passend beeldmateriaal.

Afsluitende casus

Aan de hand van een casus, namelijk de omstandigheden voor sekswerkers tijdens de coronacrisis, wordt de verwevenheid en impact van de omschreven problematiek in voorgaande thema's uitgelicht. Uit onderzoek en gesprekken met sekswerkers blijkt dat hun positie gedurende de coronacrisis verslechterde, waardoor sekswerkers in een kwetsbare situatie terecht kwamen. Overheidsorganisaties kunnen uit deze casus lessen trekken voor de toekomst.

³ Bestaande uit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), Soa Aids Nederland en JenV.

2 Versterking positie sekswerkers

2.1 Sekswerk(er) in Nederland

Sekswerk is een legaal beroep in Nederland sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000. Sekswerkers kunnen in Nederland werkzaam zijn voor een exploitant (bijvoorbeeld in een seksclub, privéhuys of voor een escortbureau) of als zelfstandige. Er wordt in Nederland een duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds sekswerk wanneer er sprake is van meerderjarigen die uit vrije wil kiezen voor dit beroep en anderzijds mensenhandel wanneer er sprake is van dwang of minderjarigheid. Er wordt dan gesproken over seksuele uitbuiting. Gemeenten zijn sinds de opheffing van het bordeelverbod verantwoordelijk voor het vormgeven van lokaal sekswerkbeleid. Er is daarnaast door de rijksoverheid wetgeving in ontwikkeling omtrent de regulering van sekswerk.

Hoewel sekswerk een legaal beroep is in Nederland geven sekswerkers aan dat zij ervaren dat er een sterk stigma rust op het beroep. Stigma is iets dat afbreuk doet aan iemands reputatie.⁴ Het houdt in dat een groep personen een negatief label opgeplakt krijgt vanuit de maatschappij. De effecten van stigma zijn veelzijdig. Zo heeft stigma een negatieve impact op de sociale positie van sekswerkers waardoor ze kwetsbaarder zijn voor geweld en uitbuiting blijkt uit onderzoek van Aidsfonds – Soa Aids Nederland en PROUD uit 2018.⁵ Ook uit onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)⁶ uit datzelfde jaar blijkt dat stigma ervoor zorgt dat sekswerkers veelvuldig geen gebruik kunnen maken van hun wettelijke rechten. Hun juridische positie wordt ondermijnd. Hierdoor lopen zij tegen problemen aan die hen belemmeren in het uitvoeren van hun werk en in het dagelijks leven.⁷ Stigma draagt bij aan onder andere verminderde toegang tot zorg of politie; uitsluiting van essentiële diensten zoals hypotheek of bankrekeningen; negatieve bejegening door familie, vrienden of derden en psychologische klachten door een negatief zelfbeeld.

2.2 Opdracht

De Tweede Kamer en het kabinet hebben aandacht gevraagd voor de sociale en juridische positie van sekswerkers. Op 22 juni 2021 is de motie van de leden Van Nispen en Simons aangenomen waarin de regering verzocht wordt om in overleg met sekswerkers,

belangenorganisaties, hulpverleners en betrokken ministeries, tot concrete voorstellen en een plan van aanpak te komen om de sociale en juridische positie van sekswerkers te verbeteren.⁸ Er wordt aandacht gevraagd voor problematiek waar sekswerkers in het dagelijks leven mee te maken krijgen en die hen belemmert in het uitvoeren van hun werk. Het is van belang dat sekswerkers hun werk kunnen uitvoeren zonder stigma, met bijbehorende rechten en plichten. Dit draagt bij aan veilig werk en versterkt de positie van sekswerkers. In het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' staat de opgave voor het versterken van de rechtspositie van sekswerkers door hen onder meer te ondersteunen bij (een verbeterde) toegang tot verzekeringen, zakelijke bankrekeningen en andere financiële dienstverlening.⁹

De Staatssecretaris van JenV heeft daarom samen met de Sekswerk Alliantie Destigmatisering (SWAD) - een alliantie van 22 organisaties en initiatieven die zich samen inzetten tegen het stigma op sekswerk -¹⁰, verschillende betrokken ministeries¹¹ en met partners uit het lokale domein concrete oplossingsrichtingen geformuleerd en deze aanpak opgesteld. Het doel van de aanpak is de sociale en juridische positie van sekswerkers te versterken. Gezamenlijk is daarnaast bezien welke initiatieven al zijn gestart en bekeken waarop mogelijk versterking nodig is, bijvoorbeeld door deze initiatieven te ondersteunen of good practises te delen.

In het najaar van 2024 wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de in deze aanpak geformuleerde oplossingen.

2.3 Doel

Het doel is het versterken van de sociale en juridische positie van sekswerkers. Dit wordt bereikt door gezamenlijk te komen tot een aanpak waarin oplossingen worden beschreven die nodig zijn om de sociale en juridische positie van sekswerkers te versterken en door aan die oplossingen vervolgens uitvoering te geven. Het is expliciet de insteek deze oplossingen samen met sekswerkers te bepalen, onder andere in de vorm van een intensieve samenwerking met de SWAD, naar aanleiding van de problemen die zijn aangedragen door de sekswerkers zelf. Bij elk thema (zakelijke dienstverlening, zorg, politie, gemeenten en communicatie en media) en eventuele sub thema's wordt per oplossing bepaald welk specifiek doel wordt nagestreefd.

⁴ <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/stigma>.

⁵ Aidsfonds, Soa Aids Nederland en Proud. (2018) [Sekswerk en geweld in Nederland](#).

⁶ Het WODC is het kennisinstituut voor JenV. Het WODC doet zelf onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek of laat dit doen door erkende instituten en universiteiten, ter ondersteuning van beleid en uitvoering.

⁷ Breuer&Intraval. (2018) [Onderzoek maatschappelijke positie sekswerkers \(wodc.nl\)](#).

⁸ *Kamerstukken II 202/21, 28638, nr. 194.*

⁹ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' | Publicatie | Kabinetsformatie ([kabinetsformatie2021.nl](#)).

¹⁰ De SWAD is opgericht in 2021 en wordt gesubsidieerd door JenV, SZW en OCW.

¹¹ Dit betreft de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Daarnaast is het streven om verbindingen te leggen tussen sekswerkers en de partijen die een rol kunnen spelen in het oplossen van de ervaren problematiek. Door het creëren van een samenwerking tussen de sekswerk-community en de betrokken partijen, instanties en organisaties worden de oplossingen toekomstbestendiger.

2.4 Aanpak

Het dossier sekswerk is ondergebracht bij JenV. JenV is dus coördinator en penvoerder van de aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers. Zoals hiervoor benoemd is de expliciete opdracht deze aanpak samen met de sekswerk-community vorm te geven en uit te voeren. JenV is hiertoe een nauwe samenwerking aangegaan met de SWAD, volgens het principe van betekenisvolle participatie. Dit houdt in dat sekswerkers aan tafel zitten bij alle fasen van het traject: bij het verkennen van de problematiek, bij het ontwerpen van de oplossingen, bij de uitvoering van de oplossingen en bij de afronding. Sekswerkers weten immers op welke vlakken hun sociale en juridische positie versterkt moet worden, wat bijdraagt aan die versterking en wat niet. Daarnaast is er structureel een afstemmingsoverleg tussen JenV en een afvaardiging van de SWAD.

Voor het opstellen van de aanpak zijn verschillende stappen gezet.

Fase 1: verkennen van de problematiek

Allereerst hebben JenV en de SWAD gezamenlijk de problematiek in beeld gebracht, door de signalen vanuit de sekswerkers op te halen en te categoriseren. Er zijn vijf thema's naar voren gekomen waarin problematiek voor sekswerkers speelt: zakelijke dienstverlening, zorg, politie, gemeenten en communicatie en media. Per thema zijn, naast de SWAD en sekswerkers, de relevante departementen, ketenpartners en zorg- en hulporganisaties betrokken.

Fase 2: het ontwerpen van de oplossingen

Samen met deze stakeholders is de problematiek verder verkend en zijn oplossingsrichtingen gedefinieerd die moeten bijdragen aan een vermindering van de problematiek en aan de versterking van de sociale en juridische positie van sekswerkers. Per thema wordt in deze aanpak beschreven welke problematiek wordt ervaren, welke oplossingsrichtingen zijn gedefinieerd met welke partners en wat de stand van zaken is ten aanzien van de uitvoering van de oplossingsrichtingen.

Fase 3: uitvoering van de oplossingen

Elk thema kent zijn eigen aanpak: de verantwoordelijkheid en taken liggen bij verschillende partijen, er zijn verschillende partijen betrokken bij de oplossingsrichtingen en de planning is per oplossingsrichting verschillend. Als er initiatieven buiten deze aanpak lopen die bijdragen aan het oplossen van de problematiek, dan worden die waar relevant ook vermeld. Deze opsomming is niet limitatief.

De betrokken departementen hebben voor de inzet op de aanpak ter versterking van de positie van sekswerkers capaciteit beschikbaar gesteld. De SWAD wordt gesubsidieerd door JenV, SZW en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en binnen die subsidie is rekening gehouden met participatie aan deze aanpak.

De Tweede Kamer is op 11 juli 2022 geïnformeerd over de stand van zaken, de problematiek en de geschetste oplossingsrichtingen.¹² Ondertussen is er enerzijds gewerkt aan de oplossingsrichtingen en is anderzijds de onderliggende aanpak opgesteld.

Fase 4: afronding

De aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers is afgestemd met de betrokken departementen, de SWAD en daarnaast met de per thema betrokken partijen. Er wordt vanuit JenV gestuurd op het realiseren van de oplossingsrichtingen door de relevante partijen. De realisatie van de oplossingsrichtingen wordt gemonitord. Waar nodig worden afspraken gemaakt over de borging van de oplossingen.

2.5 Terminologie

De termen vergund, onvergund, legaal en niet-legaal worden vaak verschillend gebruikt.

Zoals eerder aan bod is gekomen, is sekswerk in Nederland sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 legaal. Je spreekt van niet-legaal sekswerk wanneer de sekswerker in kwestie van buiten de Europese Economische Ruimte (EER)¹³ komt zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning. In geval van dwang en/of minderjarigheid is er sprake van mensenhandel en is er vanzelfsprekend sprake van een illegale praktijk. In een dergelijk geval is de term sekswerk per definitie niet van toepassing.

Gemeenten kunnen voor hun eigen gemeente voorschrijven dat

¹² Kamerstukken II 2021/22, 34193, nr. 15 (Kamerbrief).

¹³ Bij de EER horen alle landen uit de Europese Unie plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland.

sekswerkinrichtingen een vergunning nodig hebben of niet. Het verschilt per gemeente óf, en zo ja wat voor type sekswerk wel of niet vergunningplichtig is. Gezien de huidige stand van landelijke wetgeving is het namelijk mogelijk dat een gemeente geen regels stelt met betrekking tot sekswerk en er dus ook geen regels zijn die kunnen worden overtreden. Een sekswerker kan in een gemeente waar geen vergunning nodig is dus onvergund, legaal werkzaam zijn. Onvergund werken hoeft dus niet niet-legaal te zijn.

2.6 Leeswijzer

In de volgende vijf hoofdstukken worden de volgende thema's één voor één behandeld: zakelijke dienstverlening, zorg, politie, gemeenten en communicatie en media. Beschreven wordt welke problematiek wordt ervaren, welke oplossingen hiervoor zijn geformuleerd, welke partijen betrokken zijn en wat de stand van zaken is van de realisatie van deze oplossingen.

3 Zakelijke dienstverlening

In het dagelijks leven zijn faciliteiten rondom zakelijke dienstverlening van groot belang. Voor het uitvoeren van betalingen en het deelnemen aan de economie is een zakelijke bankrekening noodzakelijk. Bovendien geven verzekeringen zoals een arbeidsongeschiktheidsverzekering en een opstalverzekering bestaanszekerheid. Voor sekswerkers, exploitanten en belangenverenigingen van sekswerkers is toegang tot zakelijke dienstverlening niet vanzelfsprekend. Zakelijke dienstverleners hebben in de praktijk namelijk een afwerende houding richting de seksbranche.¹⁴ Het is onwenselijk dat de seksbranche geen toegang heeft tot zakelijke dienstverlening, omdat zakelijke dienstverlening essentieel is om mee te kunnen draaien in de maatschappij.

De onderdelen die onder het thema zakelijke dienstverlening vallen, zijn (1) de toegang tot een zakelijke bankrekening, (2) het kunnen afsluiten van verzekeringen en (3) knelpunten die zijn gevonden bij de opting-in regeling met voorwaardenpakket.

3.1 Zakelijke bankrekening

Problematiek

Zoals in de inleiding benoemd ervaren sekswerkers en belangenverenigingen van sekswerkers die een zakelijke bankrekening willen aanvragen dat zij vaak geweigerd worden door banken.¹⁵ Hiervoor zijn verschillende oorzaken te definiëren.¹⁶ Een van de oorzaken is gelegen in de aanpak van witwassen. Deze aanpak is neergelegd in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Bankieren weigeren sekswerkers onder andere vanwege de grote hoeveelheid contante geldstromen, waarvan de herkomst niet of beperkt kan worden vastgesteld. Ook geven banken aan dat zij mensenhandel en uitbuiting dienen te voorkomen en dat zij zeker willen zijn dat eventuele gelden hieruit niet het financieel systeem in komen. Een andere oorzaak is gelegen in de waarden en/of het Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)-beleid van individuele banken¹⁷: sekswerkers worden hierin soms uitgesloten. Tot slot

kunnen correspondentrelaties¹⁸ als voorwaarde hanteren dat hun Nederlandse zakelijke relatie deze sector niet bedient. Ook dit kan een reden zijn voor banken om deze klantgroep uit te sluiten.

Oplossingen

Het waarborgen van de toegang tot betaalrekeningen is een van de prioriteiten van het kabinet in de beleidsagenda aanpak van witwassen.¹⁹ Sekswerkers zijn hierin geïdentificeerd als een van de sectoren die belemmeringen ervaart met de toegang tot een betaalrekening.²⁰ De stappen die ondernomen worden in het kader van de beleidsagenda om de belemmeringen voor sekswerkers weg te nemen zijn:

- FIN, DNB²¹, NVB²² en een aantal brancheorganisaties van sekswerkers zijn in gesprek over bovengenoemde knelpunten in de toegang tot betalingsverkeer en mogelijke oplossingsrichtingen. In de gesprekken is aan bod gekomen dat banken werken met bepaalde risicoprofielen om financiering van bepaalde misdrijven te voorkomen. Onderwerp van gesprek is ook hoe om te gaan met het vaststellen van de bron van de middelen.
- FIN heeft aan de NVB gevraagd om samen met de banken een voorstel te doen voor een afspraak tussen banken die een basisbetaalrekening voor zakelijke cliënten garandeert.
- Bovenstaande stappen worden geactualiseerd en aangevuld in de volgende voortgangsrapportage van de beleidsagenda aanpak van witwassen.

Overige initiatieven

- FIN zet in op goede voorlichting. Op Rijksoverheid.nl staat informatie wat een burger kan doen als deze problemen ervaart met toegang tot een betaalrekening.²³
- Naast de algemene voorlichtingskanalen kunnen sekswerkers ook gebruikmaken van de Klachtenbalie²⁴ van Soa Aids Nederland. Sekswerkers kunnen hier terecht voor bemiddeling bij klachten en informatie krijgen over rechten en plichten. De Klachtenbalie dient als tussenvoorziening voor sekswerkers en (klachten)instanties en begeleidt de desbetreffende persoon

¹⁴ Breuer&Intraval. (2018) Onderzoek maatschappelijke positie sekswerkers (wodc.nl).

¹⁵ Breuer&Intraval. (2018) Onderzoek maatschappelijke positie sekswerkers (wodc.nl).

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 31477, nr. 90, bijlage 3 (Kamerbrief).

¹⁷ Het kabinet verwacht van Nederlandse bedrijven in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen dat zij de risico's voor mens en milieu in hun waardeketen in kaart brengen, hun invloed aanwenden om deze risico's te voorkomen of aan te pakken, en hierover verantwoording afleggen.

¹⁸ Correspondentrelaties zijn financiële instellingen waarmee een Nederlandse bank een zakelijke relatie heeft, om transacties in het internationale betalingsverkeer te verwerken. Dit kan bijvoorbeeld een buitenlandse bank zijn.

¹⁹ Kamerstukken II 2022/23, 31477, nr. 90 (Kamerbrief).

²⁰ Kamerstukken II 2022/23, 31477, nr. 90, bijlage 3 (Kamerbrief).

²¹ DNB is een van de Wwft toezichhouders en houdt onder andere toezicht op banken.

²² NVB coördineert de input en wensen van banken en is het aanspreekpunt van FIN.

²³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schulden/vraag-en-antwoord/afwijzing-zakelijke-betaalrekening-bedrijf>.

²⁴ <https://www.sekswerk.info/nl/klachtenbalie>.

naar reguliere klachtenkanalen.

- De SWAD heeft trainingen ontwikkeld voor banken waarmee zij inzetten op het creëren van meer bekendheid ten aanzien van de doelgroep sekswerkers onder bankmedewerkers. Het doel van de training is om miscommunicatie tussen bankmedewerkers en sekswerkers te verminderen. Zodra het beleid bij banken is aangepast wil de SWAD banken op verschillende organisatie-niveaus trainen. Afhankelijk van de vraag kan de training naar wens van de bank aangepast worden.
- Bij de aanvraag van een zakelijke bankrekening kunnen banken vragen naar de Kamer van Koophandel (KvK)-inschrijving van de sekswerker. Bij sekswerkers heerst angst voor intimidatie en verschillende vormen van dreiging aan huis als het huisadres bekend is. JenV en de SWAD hebben daarom contact gehad met de KvK over de (preventieve) afschermingsmogelijkheden van het bezoekadres. De informatie over het afschermen van het bezoekadres staat op de KvK website²⁵ en wordt door JenV ook ontsloten via een voor sekswerkers toegankelijke website.

3.2 Verzekeringen

Problematiek

Zoals eerder benoemd ervaren sekswerkers, exploitanten en belangenverenigingen van sekswerkers moeilijkheden bij het afsluiten van verschillende verzekeringen (bijvoorbeeld schadeverzekeringen, bestuursaansprakelijkheidsverzekering of een arbeidsongeschiktheidsverzekering). Uit literatuuronderzoek in opdracht van het WODC blijkt dat verzekeraars een afwerende houding hebben naar de seksbranche vanwege het criminele imago van de branche, die wordt geassocieerd met mensenhandel en illegaliteit.²⁶ Uit contact met de verzekeringssector is gebleken dat vooral de onbekendheid met de seksbranche een rol speelt, waardoor er bijvoorbeeld beperkt zicht is op de risico's. Sekswerkers hebben het vermoeden dat ook algemene onbekendheid met de sector, stigma en vooroordelen een rol spelen.

Bij het afsluiten van een verzekering kan een verzekeraar het beroep van een klant mee laten wegen als algemene factor bij het bepalen van de premie. Op dit punt ervaren sekswerkers dat hun beroep kan leiden tot weigering of een hogere premie. Algemeen uitgangspunt is dat financiële dienstverleners zelf over hun producten en diensten gaan, en aan wie ze deze aanbieden. Dit betekent dat verzekeraars in beginsel vrijheid hebben om zelf de keuze te maken om verzekeringen niet aan te bieden en dat zij zelf

de hoogte van premies vaststellen wanneer zij ervoor kiezen hun producten wel aan te bieden. Met betrekking tot zakelijke schadeverzekeringen blijkt uit gesprekken dat er in principe geen sprake is van algehele onverzekerbaarheid. Er is minstens één verzekeraar die zich specifiek richt op klantgroepen die andere verzekeraars geen dekking bieden.²⁷ Het is echter wenselijk als sekswerkers ook bij meer 'reguliere' verzekeraars terecht kunnen.

Oplossingen

Om ervoor te zorgen dat sekswerkers bij meer verzekeraars terecht kunnen, wordt ingezet op het vergroten van bewustzijn bij verzekeraars over deze beroepsgroep. Inmiddels hebben er enkele overleggen plaatsgevonden tussen de SWAD en het Verbond van Verzekeraars.²⁸ Naar aanleiding hiervan hebben het Verbond van Verzekeraars en de SWAD in mei 2023 gezamenlijk een kennissessie georganiseerd voor verschillende verzekeraars. Tijdens deze kennissessie heeft de SWAD een presentatie gegeven over de stigmatisering waar sekswerkers in de praktijk mee in aanraking komen. Daarnaast bood het de mogelijkheid om onbekendheid over de seksbranche weg te nemen bij verzekeraars. Verder heeft de hiervoor genoemde verzekeraar waar sekswerkers wél een verzekering kunnen afsluiten, toegelicht dat hij geen noemenswaardige problematiek ervaart bij het verzekeren van sekswerkers. Vanuit verschillende verzekeraars werd onderkend dat de huidige situatie voor sekswerkers onwenselijk is, en er is bereidheid getoond om verder in gesprek te gaan over de problematiek die sekswerkers ervaren bij het afsluiten van een verzekering.

Wat betreft de toegang tot een arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt gekeken naar andere oplossingsrichtingen. Hierbij is er een onderscheid tussen sekswerkers die als zelfstandige werken en sekswerkers die via de opting-in regeling²⁹ werken. Het kabinet (primair het ministerie van SZW) werkt aan een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen.³⁰ Dit biedt een financieel vangnet voor zelfstandigen die arbeidsongeschikt raken, waaronder sekswerkers die als zelfstandig ondernemer werken. Sekswerkers werkend via de opting-in regeling vallen echter buiten de reikwijdte van de verplichte arbeidsongeschikt-

²⁵ <https://www.kvk.nl/over-het-handelsregister/afschermen-van-je-bezoekadres-wat-is-mogelijk/>.

²⁶ Breuer&Intraval. (2018) Onderzoek maatschappelijke positie sekswerkers ([wodc.nl](https://www.wodc.nl)), p. 3.

²⁷ Dit betreft De Vereende, een verzekeraar die gespecialiseerd is in het verzekeren van risico's die bij overige verzekeraars niet of alleen zeer lastig zijn te verzekeren.

²⁸ Het Verbond van Verzekeraars is de brancheorganisatie van schade- en levensverzekeraars in Nederland.

²⁹ Zie [hoofdstuk 3.3](#).

³⁰ IB-ondernemers – met en zonder personeel - en meewerkend echtgenoten. IB-ondernemers zijn ondernemers die fiscaal gezien winst uit onderneming genieten, zoals bedoeld in afdeling 3.2 van de Wet inkomensbelasting 2001. Dit is (veruit) de grootste groep mensen die onder het containerbegrip "zelfstandige" vallen.

heidsverzekering voor zelfstandigen.³¹ Deze groep valt tevens buiten de reikwijdte van de huidige Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). Doordat er geen aanbod is vanuit private verzekeraars en de verplichte publieke arbeidsongeschiktheidsvangnetten niet van toepassing zijn op deze groep, is het enige vangnet voor deze groep de bijstand. SZW, FIN, JenV en de Belastingdienst zijn in gesprek om te bezien of en welke oplossingsrichting(en) er mogelijk zijn om sekswerkers werkend via de opting-in regeling onder een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering te scharen.

3.3 Opting-in regeling met voorwaardenpakket

Inleiding

De opting-in regeling wordt toegepast in verschillende branches (o.a. bij politici en musici), wanneer geen sprake is van een dienstbetrekking en de opdrachtgever en opdrachtnemer ervoor kiezen de arbeidsverhouding als fictieve dienstbetrekking aan te merken. Om de arbeidsverhoudingen in de seksbranche te verduidelijken en de positie van sekswerkers te verbeteren is in 2009, in overleg tussen exploitanten en de Belastingdienst, de opting-in regeling met voorwaardenpakket tot stand gekomen.³² In het kader van de verlenging³³ van deze afspraken is een aantal knelpunten naar voren gekomen waarvoor onderliggend document mogelijke oplossingen aandraagt.

Voorwaarde voor toepassing van de opting-in regeling in de seksbranche is dat de exploitant een vaststellingsovereenkomst aangaat met de Belastingdienst waarbij de exploitant zich verplicht te voldoen aan het voorwaardenpakket. Het voorwaar-

denpakket³⁴ bevat onder meer voorwaarden die betrekking hebben op de zelfstandigheid van de sekswerker, de uitbetaling van de inkomsten, het afdragen van belasting en de administratieve vastleggingen. Als de sekswerker en de exploitant werken volgens dit pakket, zou de sekswerker een zodanige mate van vrijheid moeten hebben in het uitvoeren van het werk en het bepalen van de werktijden dat geen sprake is van een verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen. De exploitant doet de noodzakelijke afdrachten aan de Belastingdienst en betaalt de sekswerker een nettoloon uit. De exploitant loopt hierdoor geen risico op naheffingen vanwege het constateren van dienstbetrekkingen van sekswerkers bij een controle door de Belastingdienst. Sekswerkers zelf hebben vrijwel geen omkijken meer naar administratieve vastleggingen en aangifteverplichtingen. Daarnaast wordt onder de opting-in regeling voor sekswerkers 20% van de verdiensten³⁵ als kosten beschouwd waarover geen belasting is verschuldigd. Voor de Belastingdienst heeft het toepassen van de opting-in regeling in de seksbranche geleid tot een betere belastingopbrengst. De opting-in regeling heeft gezorgd voor een vaste stroom aan belastingafdrachten via de exploitanten, daar waar belastingafdrachten bij de zelfstandig werkende sekswerkers vaak problematisch waren.³⁶

Problematiek

Hoewel de opting-in regeling met voorwaardenpakket voordelen biedt, ervaren sekswerkers en exploitanten wel praktische knelpunten. Uit de evaluatie van de Belastingdienst in 2014³⁷ en recente gesprekken met sekswerkers, belangenverenigingen van sekswerkers en exploitanten blijkt dat deze knelpunten in twee onderdelen kunnen worden opgedeeld, namelijk (1) de toepassing van het voorwaardenpakket/informatiebehoefte en (2) toezicht op het voorwaardenpakket.

1) Toepassing voorwaardenpakket/informatiebehoefte

- Werken via de opting-in regeling ervaren sekswerkers in de praktijk vaak als een verplichting en geen vrije keuze. Dit komt door de voorwaarde dat de exploitant de regeling voor alle sekswerkers die werkzaam zijn binnen de onderneming moet toepassen.
- Sekswerkers geven aan dat de opting-in regeling geen vangnet biedt in geval van ziekte of arbeidsongeschiktheid. Een gevolg van de opting-in regeling is immers dat sekswerkers niet

³¹ Bij de opting-in regeling is er geen sprake van verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen, waardoor sekswerkers niet verzekerd zijn tegen onder andere het inkomensverlies als ze werkloos, ziek of arbeidsongeschikt worden.

³² Voor 2009 was sprake van veel beroepsprocedures over het begrip 'zelfstandigheid' van de sekswerker. De bestuursrechter oordeelde in het merendeel van de gevallen dat sprake was van een gezagsrelatie en daarmee in veel gevallen een dienstverband tussen de exploitant en de sekswerker. Aangezien zowel exploitanten als sekswerkers loondienst niet als een wenselijke arbeidsrelatie beschouwden, wegens de aard van de werkzaamheden, heeft overleg tussen de Belastingdienst en de seksbranche geleid tot de totstandkoming van de opting-in regeling met voorwaardenpakket.

³³ De mogelijkheid tot het sluiten van een vaststellingsovereenkomst tussen de Belastingdienst en exploitanten besloeg steeds 5 jaar. In 2015 vond verlenging plaats tot 2020. Bestaande vaststellingsovereenkomsten kennen vanaf 1 januari 2021 een stilzwijgende verlenging met steeds een kalenderjaar.

³⁴ Staatscourant 2008, 2699 | Overheid.nl > [Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](https://overheid.nl/Officiële%20bekendmakingen).

³⁵ Het betreft een kostenpercentage ter grootte van 20% van de door de sekswerker behaalde omzet (exclusief omzetbelasting).

³⁶ Kamerstukken II 2014/15, 31 066, nr. 219.

³⁷ Kamerstukken II 2014/15, 31 066, nr. 219.

verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen, waardoor een dergelijk vangnet ontbreekt. En hoewel dit geen gevolg is van het voor sekswerkers specifieke voorwaardenpakket maar van de opting-in regeling an sich, is het wel een punt dat sekswerkers naar voren hebben gebracht als problematisch aspect van werken onder de opting-in regeling.

- De opting-in regeling met voorwaardenpakket wordt door de seksbranche als ingewikkeld ervaren. Veel sekswerkers blijken slecht op de hoogte te zijn van hun eigen rechten en plichten in het licht van het voorwaardenpakket en van die van de exploitant. De slechte informatiepositie zorgt voor misverstanden. Zo ervaren sekswerkers de verplichting tot het aan de exploitant af moeten dragen van een percentage van de verdienen als schijnzelfstandigheid.³⁸ Daarnaast zijn er signalen dat exploitanten misbruik maken van de slechte informatiepositie van sekswerkers. Voorbeeld daarvan is het signaal dat exploitanten sekswerkers minder uitbetalen dan waar ze recht op hebben, dat zij onterecht geen inkomstenoverzicht verschaffen of dat exploitanten sekswerkers (contractueel) verbieden om voor andere exploitanten te werken.
- Dienstverlenende (overheids)organisaties, zoals de BelastingTelefoon, die met de regeling van doen krijgen, zijn er in de praktijk ook onvoldoende mee bekend. Een van de redenen hiervoor is dat de informatie vanuit de officiële overheidskanalen moeilijk vindbaar en niet makkelijk te begrijpen is.
- De tekst en het taalgebruik in het voorwaardenpakket zijn niet meer actueel.
- De brochure die deel uitmaakt van het voorwaardenpakket biedt onvoldoende uitleg voor sekswerkers.

2) Toezicht voorwaardenpakket

- Volgens sommige sekswerkers draagt de opting-in regeling met voorwaardenpakket eraan bij dat de exploitant meer macht krijgt over de sekswerker omdat de naleving van het voorwaardenpakket niet goed is ingeregeld. Wanneer de voorwaarden van het voorwaardenpakket worden geschonden, heeft de individuele sekswerker weinig middelen om op te treden tegen de exploitant.
- Er is bij sekswerkers onduidelijkheid over de instantie(s) waar en wanneer ze melding kunnen doen wanneer exploitanten de (financiële) voorwaarden schenden.

- Er wordt van overheidswege onvoldoende gecontroleerd op naleving van de voorwaarden door exploitanten³⁹ en er is onduidelijkheid over welke instanties toezicht moeten houden.

Oplossingen

De volgende oplossingen zijn geformuleerd om bovenstaande knelpunten te verbeteren:

1) Toepassing voorwaardenpakket/informatiebehoefte

- FIN, de Belastingdienst, SZW en JenV bezien gezamenlijk met sekswerkers, belangenverenigingen van sekswerkers en exploitanten hoe het voorwaardenpakket bij de opting-in regeling waar nodig kan worden aangepast.
- De Belastingdienst heeft meerdere gesprekken gevoerd met de seksbranche om de knelpunten op te halen. Op dit moment worden alle onderdelen van het voorwaardenpakket op relevantie beoordeeld. Daarbij is de eerste indruk dat enkele stukken geactualiseerd en gemoderniseerd moeten worden qua inhoud, lay-out en taalgebruik.
- Daarnaast bezien de betrokken ministeries of en hoe sekswerkers werkend via de opting-in regeling toch onder een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering geschaard kunnen worden.⁴⁰
- Vanuit officiële overheidskanalen wordt gewerkt aan aanvullende communicatie met eenvoudig vindbare en duidelijke informatie. Via de website van de Belastingdienst zal de geactualiseerde en aanvullende informatie beschikbaar worden gesteld. JenV en SZW zullen naar deze informatie verwijzen op een voor sekswerkers toegankelijke website.

2) Toezicht voorwaardenpakket

- De nieuwe versie van het voorwaardenpakket vereist duidelijkheid over welke instantie verantwoordelijk is voor het toezicht op welk onderdeel van het voorwaardenpakket. De Belastingdienst, SZW en JenV lopen de onderdelen van het voorwaardenpakket door en bezien per voorwaarde waar het toezicht is belegd of belegd zou moeten zijn. Zo nodig worden vervolgesprekken gevoerd met betrokken instanties om hier helderheid over te krijgen. De informatie over toezicht zal worden ontsloten ten behoeve van versterking van de informatiepositie van sekswerkers.

³⁸ Kamerstukken II 2014/15, 31 066, nr. 219.

³⁹ Kamerstukken II 2014/15, 31 066, nr. 219.

⁴⁰ Zie [hoofdstuk 3.2](#).

4 Zorg

Binnen het thema zorg zijn twee onderdelen te onderscheiden: toegang tot zorg en problematiek rondom jeugd en gezin. Deze onderdelen komen apart aan bod.

4.1 Toegang tot zorg

Sekswerkers maken net als andere burgers in Nederland gebruik van de reguliere gezondheidszorg. Het sub thema toegang tot zorg ziet op het gebruik van deze reguliere gezondheidszorg. Er is in Nederland ook zorgverlening ingericht speciaal voor sekswerkers. Daar gaat het hier niet over.

Problematiek

Ten aanzien van toegang tot zorg⁴¹ is in gesprekken met sekswerkers naar voren gekomen dat sekswerkers, als gevolg van het stigma dat rust op hun beroep, vaak niet de gezondheidszorg krijgen waaraan zij behoefte hebben. Dit betreft niet alleen de basis zorg, maar ook de geestelijke gezondheidszorg en toegang tot medisch specialistische zorg. Sekswerkers durven geregeld niet te vertellen wat hun beroep is vanwege het verwachte stigma en de angst dat informatie over hun beroep invloed zal hebben op de behandeling door hun arts. Sekswerkers geven aan dat het ook voorkomt dat een sekswerker ermee wordt geconfronteerd dat de desbetreffende arts de sekswerker probeert te laten stoppen met de werkzaamheden, terwijl daar geen aanleiding toe is.

Tevens wordt ervaren dat klachten, onterecht automatisch, gekoppeld worden aan het werk. Tot slot geven sekswerkers aan dat het ook voorkomt dat het beroep tegen de wens of zonder medeweten van de sekswerker wordt opgenomen in het medisch dossier.

Oplossingen

Samen met sekswerkers en vertegenwoordiging vanuit de gezondheidszorg, zijn de volgende oplossingsrichtingen geformuleerd.

1. Het verbeteren van de informatievoorziening aan de beroepsgroep zelf zou de dienstverlening aan de sekswerker ten goede kunnen komen. Door Stichting Humanitas is daarom de e-learning 'hulp en zorg aan sekswerkers' ontwikkeld ter bevordering van de deskundigheid onder hulp- en zorgverleners over sekswerk. Deze e-learning is online beschikbaar⁴² en

⁴¹ Het gaat hier om reguliere zorgverlening, niet om specifiek zorgaanbod voor sekswerkers. Soa Aids Nederland zal ten aanzien van specifiek zorgaanbod voor sekswerkers in 2024 een onderzoek uitvoeren naar de behoeften aan seksuele gezondheidszorg voor sekswerkers.

⁴² <https://essm.stichtinghumanitas.org/hulp-en-zorg-aan-sekswerkers/>.

geaccrediteerd. Humanitas heeft de e-learning onder de paraplu van de aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers onder de aandacht gebracht van de Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV), SeksHAG (Huisartsen Advies Groep Seksuele Gezondheid) en de Nederlandse Vereniging van Gynaecologen (NVOG). Samen met deze vertegenwoordigers gaat Humanitas bezien hoe deze e-learning aangepast kan worden aan de behoefte van deze doelgroep en hoe deze onder de doelgroep kan worden uitgezet. Ook zijn JenV en Humanitas in gesprek met De Geneeskundestudent⁴³ om te bezien of de e-learning voor geneeskunde studenten interessant kan zijn.

2. Door sekswerkers is aangegeven dat het beroep soms tegen de wens of zonder medeweten van de sekswerker is opgenomen in het medisch dossier. De LHV heeft JenV en de SWAD geïnformeerd over de rechten, plichten en bevoegdheden van arts en patiënt ten aanzien van het opnemen van het beroep in het medisch dossier. Deze informatie zal JenV ontsluiten op een voor sekswerkers toegankelijke website, zodat de informatiepositie van sekswerkers wordt versterkt.

Overige initiatieven

Versillende alliantie leden van de SWAD schrijven mee aan het hoofdstuk sekswerk in het handboek voor seksuele gezondheid. Dat is een basisboek voor gezondheidsprofessionals die zich bezighouden met het thema seksuele gezondheid. Het doel is met deze actualisatie een stap te zetten rond de positieverbetering van sekswerk en de destigmatisering van deze beroepsgroep onder gezondheidsprofessionals.

4.2 Jeugd en gezin

Problematiek

Uit gesprekken met sekswerkers blijkt dat zij problematiek ervaren rond jeugd en gezin in combinatie met het beroep. Sekswerkers vrezen dat, wanneer zij in beeld zijn bij jeugdzorg/jeugdbescherming, het doen van sekswerk negatieve gevolgen kan hebben. De ervaring van sekswerkers is dat er (ook hier) een stigma op sekswerk rust.

Uit jurisprudentieonderzoek is gebleken dat er rechterlijke uitspraken inzake uithuisplaatsingen zijn waarin het werk in de 'prostitutie' door een van de ouders als (relevante) omstandigheid wordt aangedragen.

⁴³ De Geneeskundestudent is de landelijke, onafhankelijke belangenbehartiger van geneeskundestudenten (<https://degeneeskundestudent.nl/>).

Degelijke jurisprudentie, en de vrees vanuit sekswerkers, geeft aanleiding te bezien hoe instellingen in het jeugdzorg/jeugdbeschermingsdomein sekswerk beschouwen en beoordelen.

Oplossingen

JenV is met de Raad voor de Kinderbescherming en Jeugdzorg Nederland in gesprek over de zienswijze van de Raad en de gecertificeerde instellingen⁴⁴ op sekswerk en over hun werkwijze en procedures. Het doel van dit gesprek is om te verkennen of het creëren van bewustwording bij professionals haalbaar en effectief is. Daarnaast wordt nagegaan hoe met de informatie over de werkwijze en procedures van jeugdzorg/jeugdbescherming de informatiepositie van sekswerkers versterkt kan worden.

⁴⁴ De gecertificeerde instelling is een instelling die van overheidswege gecertificeerd is om kindbeschermingsmaatregelen en maatregelen in het kader van de jeugdreclassering te mogen uitvoeren (art. 1.1 en 3.4 Jeugdwet).

5 Politie

Sekswerkers kunnen net als alle andere burgers in Nederland te maken hebben met de politie. Dit kan gaan om contact in het kader van naleving van wetgeving, bescherming of hulpverlening.

Problematiek

Sekswerkers geven in gesprekken aan in verschillende situaties problematiek te ervaren met de politie. Dit komt ook naar voren in onderzoek.⁴⁵ Hier kunnen drie gebieden worden onderscheiden: (1) het overkoepelende thema bejegening en contact en meer specifiek de procedures van (2) aangifte en (3) controles.

1) Bejegening en contact

Sekswerkers ervaren stigma ten aanzien van henzelf en hun werk in contact met de politie. Dit kan zijn tijdens contact over een melding of aangifte of tijdens een controle. Er wordt ervaren dat er negatieve vooroordelen heersen over sekswerkers en sekswerk, waar ze een negatief effect van ondervinden bij bijvoorbeeld het doen van aangifte of tijdens een controle. Wat dit in de praktijk betekent, wordt verder beschreven bij de onderwerpen aangifte en controles. Daarbij is ook belangrijk te overwegen dat buitenlandse sekswerkers vaak wantrouwend zijn naar de politie in Nederland door ervaringen met de politie in het thuisland. Hierdoor kunnen zij over het algemeen terughoudender zijn om de politie in te schakelen voor hulp.

2) Aangifte

Uit onderzoek blijkt dat slechts één op de vijf sekswerkers die geweld meemaken, aangifte doet bij de politie. Klanten weten dat sekswerkers niet snel aangifte doen van geweld, waardoor het risico op geweld verhoogt.⁴⁶ Uit de gesprekken met de SWAD en onderzoek blijkt dat er uiteenlopende redenen zijn waarom sekswerkers terughoudend zijn om aangifte te doen.⁴⁷

Allereerst kan het voorkomen dat sekswerkers liever anoniem willen blijven. Sekswerkers vrezen voor de mogelijke gevolgen als de overheid of de politie weet dat zij sekswerk doen. Een van deze gevolgen kan zijn dat de vorm van sekswerk als onvergund wordt aangemerkt of dat informatie doorgespeeld wordt naar de Belastingdienst of woningbouwverenigingen. Sekswerkers die op een legaal vergunde werkplek werken, zijn soms bang dat aangifte doen consequenties kan hebben voor de vergunning. Ook zijn sekswerkers bang dat bij een aangifte hun privacy wordt geschon-

den of dat de omgeving erachter komt dat zij sekswerk doen (met mogelijk sociale uitsluiting tot gevolg).⁴⁸

Andere genoemde redenen om geen aangifte te doen, zijn de angst om niet serieus genomen te worden door de politie door de aard van het sekswerk en het idee dat het geen zin heeft om aangifte te doen. Het zou volgens sekswerkers geen zin hebben om aangifte te doen omdat zij de pakkans van daders laag achten. Omdat de politie in verschillende gemeenten ook belast is met handhaving en controles rondom sekswerk, zien sekswerkers de politie soms niet als de aangewezen instantie om hulp aan te vragen.⁴⁹

Sekswerkers zonder verblijfsstatus zijn bang dat aangifte kan leiden tot uitzetting uit Nederland.

3) Controles

Er is naast een drempel om naar de politie te stappen om aangifte of een melding te doen, ook onzekerheid over de rol van de politie. De politie is belast met de zorg voor naleving van wetgeving, door op te treden tegen overtredingen en misdrijven. In verschillende gemeenten wordt de politie ook ingezet voor naleving van bestuurlijke afspraken. Bestuurlijke controles in de vergunde branche worden in beginsel echter uitgevoerd door gemeentelijke handhavers (boa's). De gemeentelijke praktijk ten aanzien van het uitvoeren van de controles verschilt sterk.⁵⁰ Sekswerkers weten daardoor niet altijd wie welke rechten, plichten en bevoegdheden heeft.

Uit de gesprekken met de SWAD en onderzoeken uit 2018 komt tevens naar voren dat politiecontroles grote indruk maken. Sekswerkers zijn onder de indruk, maar ook verontwaardigd wanneer de politie met meerdere personen de woning binnentreedt.⁵¹ Verder geven sekswerkers aan dat ze geconfronteerd worden door de politie met onnodige, ongewenste en opdringerige vragen tijdens controles.⁵²

Het gaat hier dus om twee zaken: duidelijkheid over de rechten,

⁴⁵ Aidsfonds, Soa Aids Nederland en Proud. (2018) [Sekswerk en geweld in Nederland](#) en Avans Hogeschool en Expertisecentrum Veiligheid. (2021) [Geweld tegen sekswerkers. Ervaringen in de gemeente Tilburg](#).

⁴⁶ Aidsfonds, Soa Aids Nederland en Proud. (2018) [Sekswerk en geweld in Nederland](#), p. 5.

⁴⁷ Aidsfonds, Soa Aids Nederland en Proud. (2018) [Sekswerk en geweld in Nederland](#), p. 44-45.

⁴⁸ In uitzonderlijke gevallen is het overigens mogelijk om anoniem aangifte te doen. Meestal is volledige anonimiteit niet mogelijk, maar kun je wel een zogenaamd domicilie-adres opgeven. Je volledige naam staat dan wel in de aangifte. Zie ook <https://www.slachtofferhulp.nl/strafproces/aangifte-tot-straft/aangifte-doen-bij-de-politie/bescherming-gegevens-bij-aangifte/>.

⁴⁹ Aidsfonds, Soa Aids Nederland en Proud. (2018) [Sekswerk en geweld in Nederland](#).

⁵⁰ Regioplan. (2021) [De Nederlandse seksbranche](#).

⁵¹ Breuer&Intraval. (2018) Onderzoek maatschappelijke positie sekswerkers ([wodc.nl](#)).

⁵² Aidsfonds, Soa Aids Nederland en Proud. (2018) [Sekswerk en geweld in Nederland](#).

plichten en bevoegdheden van politie, boa's en sekswerkers tijdens controles enerzijds en de bejegening tijdens controles door politie anderzijds.

Oplossingen

Door politie, SWAD, sekswerkers en JenV zijn de volgende oplossingen gedefinieerd en opgepakt:

1) Bejegening en contact

Binnen de politie bestaat sinds 2020 het Programma "Politie voor iedereen". Dit programma bouwt voort op de al langer bestaande thema's diversiteit, inclusie en divers vakmanschap. Het moet zorgen voor veilige, competente en effectieve teams waarin alle politiemensen werken voor iedereen die de politie nodig heeft. Een van de belangrijkste kernwaarden van de politie is dat kwetsbaren worden beschermd en de wet gehandhaafd wordt. Primair behandelt de politie iedereen gelijk en de politie is er voor iedereen. Het voorkomen van discriminatie van politie naar burgers valt ook onder het programma.

In samenwerking met het Expertisecentrum Seksualiteit, Sekswork en Mensenhandel van Stichting Humanitas, alliantie lid van de SWAD, is vanuit de Politieacademie gewerkt aan een interactieve lesmodule over bejegening richting sekswerkers. Naar verwachting is deze interactieve lesmodule eind 2023 gereed voor politieagenten in opleiding en krijgt deze vanaf 2024 een vaste plek in het onderwijs. De mogelijkheden om de lesmodule ook op te kunnen nemen in het reguliere trainings- en opleidingsaanbod, waardoor deze beschikbaar komt voor alle politiemedewerkers, worden nader besproken. Daarnaast verkent de politie bij welke (basis)teams het lesmateriaal onder de aandacht kan worden gebracht.

2) Aangifte

Politie, SWAD, sekswerkers en JenV hebben besproken dat het zinvol is om de aangifteprocedure nauwgezet met elkaar door te nemen met twee doelen:

- Het versterken van de informatiepositie van sekswerkers over rechten, plichten, bevoegdheden van politie, boa's (in geval van controles) en sekswerkers zelf, zodat sekswerkers weten waar ze aan toe zijn bij het doen van aangifte. Deze informatie wordt ontsloten via een voor sekswerkers toegankelijke website.
- Het inventariseren van eventuele knelpunten zodat er desgewenst interventies bepaald kunnen worden.

Daarnaast loopt er nog een initiatief ten aanzien van de ervaren problematiek bij aangifte:

Alerteringsplatform Ugly Mugs⁵³ is op 20 april 2022 gelanceerd. Op dit online platform kunnen aangemelde sekswerkers elkaar waarschuwen voor gewelddadige klanten. Daarnaast krijgen sekswerkers hulp bij het indienen van een aangifte en bij het vinden van de juiste zorg. Het inschakelen van de juiste zorg bij het doen van aangifte kan helpen om het wantrouwen tussen sekswerker en politie weg te nemen. Ugly Mugs NL wordt gerund door Soa Aids Nederland in opdracht van JenV. Ugly Mugs NL heeft een vaste contactpersoon binnen de politie als het gaat om bespreken van problematiek die men tegenkomt.

3) Controles

Politie, SWAD, sekswerkers en JenV hebben de controleprocedure nauwgezet met elkaar doorgenomen met twee doelen:

- Het versterken van de informatiepositie van sekswerkers over rechten, plichten, bevoegdheden van politie, boa's en sekswerkers zelf, zodat sekswerkers weten waar ze aan toe zijn bij een controle. Deze informatie wordt ontsloten via op een voor sekswerkers toegankelijke website.
- Het inventariseren van eventuele knelpunten zodat er desgewenst interventies bepaald kunnen worden.

Bij het doorspreken van het proces van controles kwam aan bod de besluitvorming om over te gaan tot een controle, de stappen die worden gezet tijdens een controle, de rechten, plichten en bevoegdheden van de betrokkenen, wat er wordt gedaan met de informatie die wordt verkregen tijdens een controle en de acties die kunnen volgen op een controle.

Klachtenprocedure

Tot slot is in gesprek met politie, SWAD en sekswerkers de suggestie geopperd om te bezien op welke wijze de klachtenprocedure van de politie toegankelijk en effectief kan zijn voor sekswerkers. Deze oplossingsrichting zal verder worden verkend.

⁵³ <https://www.uglymugs.nl/>.

6 Gemeenten

Sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het formuleren van hun lokaal sekswerkbeleid.

Problematiek

De voornaamste problematiek die wordt ervaren op gemeentelijk niveau heeft te maken met het gemeentelijk sekswerkbeleid. Het gaat hierbij om de volgende punten:

Praktische problematiek naar aanleiding van lokaal sekswerkbeleid

Uit gesprekken met de SWAD en data van de Klachtenbalie voor sekswerkers blijkt dat regels in het lokale beleid het werk voor sekswerkers moeilijk kunnen maken. Te denken valt aan het nulbeleid of het maximumbeleid die het aantal vergunde werkplekken voor sekswerkers beperken. Uit het onderzoek naar de aard en omvang van de seksbranche blijkt dat het aantal vergunde werkplekken is gedaald de afgelopen jaren.⁵⁴ De commissie Sorgdrager, die onderzoek deed naar sekswerk in Utrecht, concludeerde daarnaast dat er in Utrecht een daling is van zichtbare vormen van sekswerk. Volgens de commissie Sorgdrager is het zorgelijk dat er minder werkplekken zijn aangezien er geen redenen zijn aan te nemen dat de vraag naar sekswerk is gedaald. Ondanks dat er geen werkplekken zijn, zou sekswerk toch plaatsvinden maar uit het zicht. Dat vergroot de kans op misstanden zoals geweld tegen sekswerkers en mensenhandel. De commissie Sorgdrager noemt de hoogdrempelige regelgeving van de gemeente een mogelijke oorzaak, naast een verschuiving van klanten en sekswerkers naar het internet.⁵⁵

Stigmatiserend beleid en toezicht en handhaving

Sekswerkers ervaren in gemeentelijk beleid geregeld stigma ten aanzien van hun beroep(sgroep). Zowel in het contact met vergunningverleners, handhavers en woningbouwverenigingen als in het beleid zoals dat door beleidsmedewerkers wordt vormgegeven. Volgens het onderzoek *Sekswerk & stigma in Tilburg* wordt sekswerkbeleid meestal vormgegeven op basis van wat men denkt, waarbij stigma, aannames en vooroordelen een grote rol spelen.⁵⁶ Gevolg is dat het toezicht en de handhaving in de seksbranche als stigmatiserend en intimiderend worden ervaren door sekswerkers. Ten aanzien van controles wordt ook naar voren gebracht dat de bejegening regelmatig te wensen overlaat en dat woningcoöperaties soms op de hoogte worden gebracht van bestuurlijke controles ingeval van thuiswerken, wat tot gevolg kan hebben dat de sekswerker uit huis gezet kan worden. Een

mogelijk bijkomend effect van bovenstaande punten is dat er een slechte relatie kan ontstaan tussen gemeenten en sekswerkers. Een sekswerker kan daardoor de behoefte krijgen om buiten beeld van de gemeente en uitvoeringsinstanties te blijven/komen waardoor sekswerkers geen toegang tot zorg of hulpverlening hebben wanneer nodig of gewenst.

Oplossingen

Vanuit de kerngroep, bestaande uit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), Soa Aids Nederland en JenV, wordt gewerkt aan handvatten die gemeenten kunnen helpen bij het ontwikkelen of actualiseren van gemeentelijk sekswerkbeleid. Doel is om de bovengenoemde problematiek te verminderen door te informeren over de effecten van bepaalde beleidskeuzes maar ook door aanbevelingen te doen en uitleg te geven hoe lokaal sekswerkbeleid kan worden opgesteld. De VNG doet dit door het hoofdstuk 'Prostitutie' van het model Algemene Plaatselijke Verordening (APV) te actualiseren en het CCV door de handreiking 'Prostitutiebeleid' te herijken. Er is een klankbordgroep in het leven geroepen, met een brede vertegenwoordiging van onder andere gemeenten, sekswerkers en exploitanten, waarin aspecten van de model APV en handreiking worden getoetst en waar suggesties en good practises kunnen worden meegegeven. De geactualiseerde model APV zal te raadplegen zijn op de website van de VNG, evenals de vernieuwde handreiking, die op de website van het CCV te vinden zal zijn.

Daarnaast wordt ingezet op het ontwikkelen van een lesmodule over bejegening van sekswerkers met de Stichting Exameninstelling Toezicht en Handhaving voor boa's.

Ten aanzien van het ervaren stigma bij controles zullen CCV, VNG, Soa Aids Nederland en JenV samen met sekswerkers en gemeenten dit proces onder de loep nemen (zoals ook bij het thema politie is gemeld). Hierbij komen de volgende vragen aan bod: de besluitvorming om over te gaan tot een controle; de stappen die worden gezet tijdens een controle; de rechten, plichten en bevoegdheden van de betrokkenen; wat er wordt gedaan met de informatie die wordt verkregen tijdens een controle; de acties die kunnen volgen op een controle.

Doel is het het signaleren van eventuele knelpunten met betrekking tot beleid, bejegening of uitvoering waar mogelijk oplossingen voor kunnen worden gedefinieerd. Daarnaast is het doel het versterken van de informatiepositie van sekswerkers over rechten, plichten, bevoegdheden van politie, boa's en sekswerkers, zodat sekswerkers weten waar ze aan toe zijn bij het ondergaan van een

⁵⁴ Regioplan. (2021) [De Nederlandse seksbranche](#).

⁵⁵ Commissie Sorgdrager. (2022) [Sekswerk in Utrecht](#).

⁵⁶ M. Tydeman & M. Dijkstra. (2020) [Sekswerk & stigma in Tilburg: samenwerken aan positieve verandering via participatief actieonderzoek](#).

controle. De informatie zal worden gedeeld via een voor sekswerkers toegankelijke website.

Overige initiatieven

Voorts zijn er enkele andere initiatieven en oplossingsrichtingen te noemen die mogelijk ook worden meegenomen in de vernieuwde model APV van de VNG en/of in de herijking van de handreiking sekswerkbeleid van het CCV:

- Gemeenteambtenaren werkzaam op dit dossier stimuleren trainingen en workshops over het thema te volgen, zoals bijvoorbeeld de workshop de-stigmatisering van de SWAD.
- Het bij gemeenteambtenaren adresseren van de consequenties van het doen van meldingen bij woningcorporaties in geval van thuiswerken.
- Voor sekswerkers inzichtelijk maken welke verschillende typen sekswerkbeleid gemeenten hanteren. Soa Aids Nederland heeft hiertoe een database⁵⁷ ontwikkeld.

⁵⁷ <https://prostitutiegoedgeregeld.nl/beleid/>.

7 Communicatie en media

Problematiek

Sekswerkers ervaren op het gebied van media en communicatie dat er veel stigma rust op sekswerk. Sekswerkers geven aan in verschillende situaties vooroordelen te ervaren die komen vanuit een beeld dat in media en door middel van (overheids)communicatie wordt geschetst. Zo ervaren sekswerkers dat beelden en berichtgeving eenzijdig en stigmatiserend zijn, dat de diversiteit onder sekswerkers niet voldoende wordt belicht en dat het werk in sommige gevallen wordt verheerlijkt of gecriminaliseerd. Bovendien zou in berichtgeving vanuit de media, maar ook vanuit de overheid vaak onjuiste terminologie worden gebruikt.

Oplossingen

Een centraal middel om stigma te voorkomen of te doen afnemen, en de positie van sekswerkers te versterken, is het inzetten van stigma-vrije communicatie. Vanuit JenV en de andere ministeries kan eenduidiger, helderder en stigma-vrij gecommuniceerd worden over onderwerpen die sekswerkers raken, met daarbij passend beeldmateriaal.

In samenwerking tussen sekswerkers, de SWAD, SZW en JenV is een aantal initiatieven bedacht om de rijksbrede communicatie te verbeteren.

1. JenV organiseert in samenwerking met het SWAD een workshop destigmatisering die wordt aangeboden aan verschillende departementen die communiceren over sekswerk(ers). Hiermee wordt bewustwording gecreëerd over wat stigmatiserende communicatie is en het negatieve effect van stigmatiserende communicatie op de maatschappelijke positie van sekswerkers. De workshop is inmiddels gehouden onder verschillende collega's van beleid en communicatie bij het ministeries van JenV en FIN. De workshop wordt opnieuw aangeboden aan collega's van andere departementen die geïnteresseerd zijn en wordt voorlopig jaarlijks herhaald voor nieuwe collega's.
2. JenV stelt, in samenwerking met de andere departementen, de SWAD en sekswerkers, een handreiking op met richtlijnen voor stigma-vrije communicatie. Deze handreiking wordt onder de departementen verspreid en het gebruik ervan wordt gestimuleerd. JenV gebruikt de handreiking zelf ook om de eigen overheidscommunicatie onder de loep te nemen en het juiste voorbeeld geven door middel van stigma-vrij communiceren. De handreiking wordt actueel gehouden. Zo wordt de handreiking minimaal één keer per jaar opnieuw bekeken en aangepast met de kennis en informatie die doorgaans wordt aangeleverd vanuit de SWAD en het veld.

Foto-expositie 'Reimagining Sex Work'

Begin april 2023 is de foto-expositie 'Reimagining Sex Work' bij JenV geopend door de staatssecretaris van JenV en deze is zes weken te bezichtigen geweest. De foto-expositie is een collectief van sekswerkers, onderzoekers en wetenschappers die samenwerken met journalisten, fotografen en redacteuren om het beeld rondom sekswerkers te nuanceren, het stigma op sekswerk tegen te gaan en representatie van sekswerk(ers) in de media te verbeteren. De expositie draagt hiermee bij aan het doel om stigma tegen te gaan.

Bij de expositie is ook de bijbehorende Mediagids⁵⁸ overhandigd. Dit is een handleiding met tips en handvatten voor journalisten en iedereen die schrijft over sekswerk. Alle foto's van de expositie staan hier ook in gebundeld. Het voornemen is om de expositie in het najaar ook naar het ministerie van SZW te halen.

Website

Om de informatiepositie van sekswerkers te versterken zal ten aanzien van de thema's zorg, politie, gemeente, zakelijke dienstverlening en communicatie en media, informatie worden ontsloten ten behoeve van sekswerkers. Bijvoorbeeld over rechten, plichten, bevoegdheden bij gemeentelijke controles of ten aanzien van het opnemen van een beroep in een medisch dossier. De ministeries JenV en SZW trekken hierin gezamenlijk op om deze informatie op een toegankelijke en begrijpelijke manier beschikbaar te stellen via www.sekswerkgoedgeregeld.nl.

Overige initiatieven

Haagse Hogeschool

De Haagse Hogeschool vindt het belangrijk dat studenten van onder andere de opleiding Communicatie, Journalistiek, Social Work, Human Resource Management en HBO-rechten, de bewustwording rond stigma diepgaand onderzoeken. Binnen de Haagse Hogeschool wordt vanuit de Werkplaats Sociaal Domein in samenwerking met de opleiding Social Work, vertegenwoordigers van seksbranche, Soa Aids Nederland en Humanitas Rotterdam gewerkt aan een interactieve lesmodule. De lesmodule is bedoeld voor studenten en docenten om het bewustzijn rond stigma op sekswerk te verbeteren. Zo kunnen studenten binnen hun eigen vakgebied onderzoeken wat bijdraagt aan het versterken van de positie van sekswerkers.

⁵⁸ <https://reimaginingsexwork.nl/de-reimagining-sex-work-mediagids/>.

De concept-lesmodule wordt getest in een minor-programma van de Haagse Hogeschool. Na de opgedane ervaring, wordt de interactieve lesmodule beschikbaar gesteld aan een aantal andere opleiding en vervolgens aan alle opleidingen aan de Haagse Hogeschool.

Door vanuit de aanpak versterking sociale en juridische positie betrokken te zijn bij dit initiatief van de Haagse Hogeschool wordt informatie en kennis met elkaar gedeeld. Het bewustzijn over stigma op sekswerk wordt door dit initiatief verder verspreid onder studenten die met hun werk kunnen bijdragen aan het versterken van de positie van gestigmatiseerde beroepsgroepen.

8 Afsluitende casus

De verwevenheid en impact van de omschreven problematiek wordt in dit hoofdstuk aan de hand van de thema's (zakelijke dienstverlening, zorg, politie, gemeenten en communicatie en media) verder uitgelicht middels een casus: de omstandigheden waar sekswerkers in verkeerde tijden de coronacrisis. Hoewel de coronacrisis een uitzonderlijke periode was, laat de casus wel zien wat de gevolgen zijn van de problemen waar sekswerkers in het dagelijks leven mee te maken krijgen. Voor verschillende sekswerkers heeft de coronapandemie ertoe geleid dat ze zich soms in schrijnende situaties bevonden. Uit onderzoek en gesprekken met sekswerkers blijkt dat hun positie gedurende de coronacrisis verslechterde, waardoor sekswerkers in een kwetsbare situatie terechtkwamen.⁵⁹ Overheidsorganisaties kunnen uit deze casus lessen trekken voor de toekomst.

Casusustiek

In maart 2020 maakte het kabinet de eerste maatregelen bekend om het coronavirus te bestrijden. De maatregelen die het kabinet heeft genomen om het coronavirus te bestrijden waren ingrijpend, maar noodzakelijk gezien de onvoorspelbaarheid van het virus en om een ongecontroleerde toename van het aantal besmettingen te voorkomen. Hierbij hoorde onder meer het beperken van het aantal contacten en contactmomenten. Contactberoepen, waaronder sekswerk, waren in Nederland daardoor geruime tijd niet toegestaan.

Zakelijke dienstverlening

Sekswerkers die als zelfstandig ondernemer werkten konden in aanmerking komen voor de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo)⁶⁰, als hun huishoudinkomen onder het sociaal minimum was gevallen, zij ingeschreven stonden bij de KvK, voldeden aan de eisen voor wettelijke uitoefening van het beroep en aan het uren criterium. Door bepaalde eisen die aan het verlenen van de Tozo werden gesteld, hebben veel zelfstandig werkende sekswerkers geen aanvraag gedaan. Zo kwamen niet alle sekswerkers aan de minimumeis van 1225 gewerkte uren in het jaar, of voldeden zij niet (volledig) aan de eis dat ze alle benodigde vergunningen hadden voor wettelijke uitoefening van het beroep, bijvoorbeeld omdat zij uit privacyoverwegingen geen openbare vergunning wilden aanvragen.⁶¹ Sekswerkers die in dienstverband werkten met een arbeidscontract kwamen mogelijk

in aanmerking voor een Werkloosheidsuitkering (WW). Hun werkgever had ook mogelijk de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) kunnen aanvragen. Sekswerkers werkend via de opting-in regeling⁶² zijn hard getroffen door de coronacrisis. Zij kwamen niet in aanmerking voor financiële compensatie in de vorm van de Tozo en evenmin voor de NOW⁶³, omdat ze niet aan de gestelde criteria voldeden. Exploitanten die werken met de opting-in regeling konden ook geen aanspraak maken op de ondernemersregelingen, zoals de NOW, omdat zij geen werkgever zijn.⁶⁴ Sekswerkers werkend via de opting-in regeling zagen zich genoodzaakt een reguliere bijstandsuitkering (ingevolge de Participatiewet) aan te vragen, wat vaak een terugval in inkomsten betekende. Bovendien waren sekswerkers die gebruik maakten van de algemene bijstand genoodzaakt hun spaargeld op te maken, waardoor er soms geen financiële buffer overbleef.⁶⁵ Aangezien sekswerkers veelal geweerd worden bij financiële diensten en zij zich niet kunnen verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid moeten zij deze risico's uit hun eigen middelen kunnen dekken.⁶⁶ Uit signalen bleek dat sommige sekswerkers als gevolg van de ontbrekende of beperkte noodsteun geen geld meer voor voedsel en onderdak gehad zouden hebben.⁶⁷ Een aantal gemeenten heeft in deze fase evenwel steun verleend aan sekswerkers, door bijvoorbeeld noodopvang aan te bieden. Uit de gesprekken met sekswerkers blijkt dat ze zich niet gezien voelden en buiten de maatschappij geplaatst voelden, omdat ze wel net als andere werkende burgers bijdragen aan de samenleving door belasting af te dragen maar beperkt of niet in aanmerking kwamen voor noodsteun.

⁵⁹ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 106-118, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁶⁰ Tozo is een tijdelijke vorm van bijstand voor zelfstandig ondernemers ingevoerd tijdens de coronacrisis.

⁶¹ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 110-112, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁶² Bij sekswerkers die via de opting-in regeling werken, vindt er wel afdracht loonbelasting plaats, maar is er geen sprake van opbouw van WW-rechten. Hier worden geen premies voor afgedragen. Er is geen sprake van een zelfstandige arbeidsrelatie en registratie bij de Kamer van Koophandel, waardoor tijdens corona de Tozo en het tijdelijke Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) voor deze groep geen soelaas konden bieden.

⁶³ *Kamerstukken II 2022/23, 26448, nr. 713 (Kamerbrief)*.

⁶⁴ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 110, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁶⁵ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 110-112, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁶⁶ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 110-112, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁶⁷ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 106, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

Vanaf 1 januari 2021 trad de Tijdelijke Ondersteuning voor Noodzakelijke Kosten (TONK)⁶⁸ in werking, waar sekswerkers wel gebruik van konden maken. Het kabinet heeft gemeenten verzocht de TONK ruimhartig toe te passen. Andere mogelijkheden om steun gericht(er) te kunnen geven bleken niet goed uitvoerbaar te zijn.⁶⁹

In een brief aan uw Kamer van 12 mei 2021⁷⁰ en in hoofdstuk 3.3 is aangegeven dat SZW, de Belastingdienst en JenV samen bekijken of het mogelijk is de knelpunten van de opting-in regeling en de praktische problemen die hierbij door sekswerkers en exploitanten ervaren worden, weg te nemen. Zo zal in ieder geval het knelpunt worden opgepakt dat de regeling onvoldoende helder is in de praktijk door in te zetten op aanvullende communicatie met eenvoudig vindbare en duidelijke informatie.

Zorg

Veel sekswerkers gaven aan dat zij het risico op besmetting met het coronavirus verkozen boven zware financiële problemen. Er bestond wel angst om weer aan het werk te gaan, vanwege het risico op besmetting. Daarom namen veel sekswerkers aanvullende maatregelen om de kans op besmetting zo klein mogelijk te maken.⁷¹ De toenmalige minister van SZW heeft in de brief aan uw Kamer van 12 mei 2021⁷² aangegeven het zeer onwenselijk te vinden dat sekswerkers zich genoodzaakt voelden om door te werken, zowel voor de gezondheid en veiligheid van de sekswerkers als voor de volksgezondheid in het algemeen. Er was in dat kader nauw contact met de gemeenten, hulporganisaties en de politie over de situatie en over hulp aan sekswerkers. Ook is gesproken met vertegenwoordigers van sekswerkers over de steun- en inkomensmaatregelen en het geweld tegen sekswerkers in coronatijd.

Politie

Uit onderzoek van Soa Aids Nederland en de Erasmus Universiteit blijkt dat sekswerkers gedurende de coronapandemie in een kwetsbare positie werden gebracht met betrekking tot hun veiligheid. Geweld tegen sekswerkers bleek tijdens de lockdown sterk toegenomen te zijn.⁷³ Sekswerkers hebben in gesprekken aangegeven dat wanneer het beroep gecriminaliseerd wordt dit extra risico's op uitbuiting en geweld met zich meebrengt. Wanneer beleid en regelgeving leidt tot een verbod op sekswerk komen veiligheid en gezondheid van sekswerkers in het gedrang.⁷⁴

Er waren signalen dat sekswerkers zich genoodzaakt voelden om door te werken, in strijd met de coronamaatregelen, en dat zij daarbij in toenemende mate geweld ervoeren van klanten of mensen die zich als klanten voordeden. Klanten dreigden bijvoorbeeld doorwerkende sekswerkers aan te geven bij de politie als zij niet voor weinig geld diensten zouden leveren of seksuele diensten zouden verlenen die de persoonlijke grenzen van sekswerkers overschreden.⁷⁵ Wanneer er sprake was van geweld durfden veel sekswerkers geen aangifte te doen, omdat de indruk bestond dat de politie dan zou handhaven op de naleving van de coronamaatregelen. Gedurende de coronacrisis is een folder ontwikkeld door hulpverleningsorganisaties in samenwerking met de politie en gemeenten waarin stond dat sekswerkers altijd zonder repercussies aangifte mochten doen. In hoofdstuk 5 is verder ingegaan op de problematiek en oplossingsrichtingen ten aanzien van meldings- en aangiftebereidheid bij de politie.

Gemeenten

Zoals onder het kopje zakelijke dienstverlening benoemd eiste de Tozo dat sekswerkers alle benodigde vergunningen voor het wettelijk uitoefenen van de bedrijfsmatige activiteiten (van het beroep) hebben om aanspraak te kunnen maken op noodsteun. Sekswerkers die vanuit huis werken hebben vaak niet de benodigde vergunning, omdat een vergunning bijvoorbeeld niet kan worden aangevraagd.⁷⁶ De verstrekkende gevolgen van de vergunning-gerelateerde problematiek, aangaande het nulbeleid en maximumbeleid, wordt hiermee duidelijk.

⁶⁸ De TONK was een tijdelijke tegemoetkoming in de noodzakelijke kosten, zoals woonlasten. Deze tegemoetkoming was bedoeld voor groepen die anders te maken zouden hebben met forse oplopende kosten en schulden en dit niet konden ondervangen met andere inkomsten.

⁶⁹ SEO en AEF. (2022) [Gerichte coronasteun: een verkenning van de mogelijkheden](#).

⁷⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 267.

⁷¹ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 114-115, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁷² Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 267.

⁷³ Erasmus MC en SOA Aids Nederland. (2021) [Onderzoek naar de impact van corona op sekswerk in Nederland](#).

⁷⁴ Erasmus MC en SOA Aids Nederland. (2021) [Onderzoek naar de impact van corona op sekswerk in Nederland](#).

⁷⁵ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 106, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

⁷⁶ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 110, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

Uit onderzoek van Soa Aids Nederland en de Erasmus Universiteit blijkt dat tijdens de lockdowns een duidelijke afname in het werk achter de ramen (van 14% naar 0%), in de escort (van 39% naar 21%) en besloten prostitutie (van 29% naar 0%) te zien was.⁷⁷ De veranderingen in de Nederlandse seksbranche zijn ook na de coronacrisis zichtbaar. De hoogdrempelige regelgeving van gemeenten ten aanzien van vergunningen en de verschuiving van klanten en sekswerkers naar het internet leiden tot een daling van zichtbare locatiegebonden vormen van sekswerk zoals raamprostitutie, clubs en privéhuizen.⁷⁸

Media en communicatie

Het feit dat sekswerkers minder snel dan andere contactberoepen de werkzaamheden weer mochten oppakken⁷⁹, heeft laten zien dat sekswerk nog niet als ieder ander contactberoep wordt benaderd. Dat sekswerkers anders behandeld werden dan overige contactberoepen kwam volgens sekswerkers door het stigma en werd als discriminerend ervaren.⁸⁰

⁷⁷ Erasmus MC en SOA Aids Nederland. (2021) [Onderzoek naar de impact van corona op sekswerk in Nederland](#).

⁷⁸ Commissie Sorgdrager. (2022) [Sekswerk in Utrecht](#).

⁷⁹ Onder coördinatie van ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zijn er door de betrokken departementen gesprekken gevoerd met de sectoren die tijdens de coronapandemie te maken hebben gehad met sluiting en/of beperkende maatregelen. Aan deze sectoren is gevraagd om op basis van de opgedane ervaring een sectorplan op te stellen. Ook door seksbedrijven en sekswerkers is een sectorplan gemaakt. Het sectorplan bevat preventie- en interventie maatregelen die bijdragen aan het creëren van een veilige (werk)omgeving voor sekswerkers en seksbedrijven.

⁸⁰ R. de Wildt. (2020) Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de coronacrisis op sekswerk. *Justitiële verkenningen* afl. 3.21, p. 113-114, in [De \(blijvende\) gevolgen van de coronacrisis](#) (wodc.nl).

Lijst met afkortingen

APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Bbz	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
DNB	De Nederlandse Bank
EER	Europese Economische Ruimte
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
FIN	Ministerie van Financiën
IMVO	Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
KvK	Kamer van Koophandel
LHV	Landelijke Huisartsen Vereniging
NOW	Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid
NVB	Nederlandse Vereniging van Banken
NVOG	Nederlandse Vereniging van Gynaecologen
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
SeksHAG	Huisartsen Advies Groep Seksuele Gezondheid
SWAD	Sekswerk Alliantie Destigmatisering
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TONK	Tijdelijke Ondersteuning voor Noodzakelijke Kosten
Tozo	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WW	Werkloosheidsuitkering
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Dit is een gezamenlijke uitgave van:

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

November 2023