



# Beleid bij de tijd

Een evaluatie van het gemeentelijk  
sekswerkbeleid in Deventer

Rapportage mei 2023

Bureau **Beke**

**In opdracht van:**

Gemeente Deventer

**Opmaak:**

Marcel Grotens

*Emma Derksen, Jos Kuppens en Henk Ferwerda*

# Beleid bij de tijd

Een evaluatie van het gemeentelijk sekswerkbeleid in Deventer

© 2023, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

# Inhoudsopgave

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Voorwoord</b>                                       | <b>4</b>  |
| <b>1 Aanleiding</b>                                    | <b>5</b>  |
| 1.1 Opzet evaluatie en methoden                        | 5         |
| 1.2 Leeswijzer   | 7         |
| <b>2 Landelijk beleid en ontwikkelingen</b>            | <b>8</b>  |
| 2.1 Vormen van landelijk beleid                        | 8         |
| 2.2 Landelijke ontwikkelingen                          | 10        |
| 2.3 De (huidige) Nederlandse seksbranche               | 13        |
| 2.3.1. Veranderingen, dilemma's en visies              | 14        |
| 2.4 Kortom   | 14        |
| <b>3 Het gemeentelijk sekswerkbeleid</b>               | <b>15</b> |
| 3.1 Verschillende vormen van gemeentelijk beleid       | 15        |
| 3.2 Het Deventer sekswerkbeleid                        | 16        |
| <b>4 De uitwerking van het Deventer sekswerkbeleid</b> | <b>17</b> |
| 4.1 Gemeentelijke ontwikkelingen na 2007               | 19        |
| 4.2 Het Deventer sekswerkbeleid in de praktijk         | 23        |
| <b>5 Onderzoeksvragen, conclusies en aanbevelingen</b> | <b>29</b> |
| 5.1 Antwoord op de onderzoeksvragen                    | 29        |
| 5.2 Conclusies   | 32        |
| 5.3 Aanbevelingen voor het gemeentelijk beleid         | 33        |
| <b>Literatuurlijst</b>                                 | <b>37</b> |

# Voorwoord

De opheffing van het landelijke bordeelverbod in het jaar 2000 leidde tot de decentralisatie van het sekswerkbeleid. Gemeenten hebben de mogelijkheid om een eigen sekswerkbeleid op te stellen. De ambitie van deze decentralisatie is het meer concreet nastreven van vier doelstellingen. Deze raken meerdere thema's binnen de seksindustrie. Naast het reguleren van de bedrijfsmatige vormen van sekswerk (doel 1), is het zaak dat de gemeenten gelijktijdig blijven handhaven (op misstanden) in de industrie (doel 2), minderjarigen beschermen tegen seksueel misbruik (doel 3) en de positie van de sekswerkers beschermen (doel 4). De verscheidenheid in doelstellingen die gelijktijdig nagestreefd worden geeft aan dat het sekswerkbeleid een brede scope kent. Bovendien heeft elke gemeente te maken met een combinatie van factoren en kenmerken die de lokale industrie vormgeven. De doelstellingen zoals eerder genoemd zijn dus niet altijd passend voor elke gemeente.

De gemeente Deventer focust zich op de doelstellingen gericht op de positie van de sekswerker en het handhaven van misstanden. Om zicht te krijgen op de uitwerking van het lokale sekswerkbeleid in Deventer heeft de gemeente om een evaluatie van het sekswerkbeleid gevraagd. Onderhavig onderzoek geeft, vijftien jaar na de laatste evaluatie, een indruk van de uitwerking van het huidige Deventer sekswerkbeleid.

Het onderzoek betreft een thema waarvan de betrokkenen uit de seksindustrie niet alleen onderhevig zijn aan veiligheidsrisico's, maar ook aan een zekere mate van stigmatisering. Dit maakt dat veel sekswerkers in de anonimiteit werken. We zijn de seksondernemers en sekswerkers, de gemeente Deventer en de leden van het Breed Prostitutie Overleg dan ook dankbaar voor hun hulp en inbreng gedurende het onderzoek.

Arnhem, 2023

De onderzoekers

# 1 Aanleiding

Op 1 augustus 2000 heeft de gemeenteraad van Deventer het sekswerkbeleid vastgesteld. Het uitgangspunt van dit beleid is het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat, waaronder ook het bestrijden van criminaliteit wordt verstaan. Bovendien streeft het beleid bescherming en verbetering van de positie van de sekswerkers na. Sekswerkers oefenen verschillende vormen van seksuele handelingen of diensten uit tegen een vergoeding of betaling, in het kader van een beroepsbezigheid.<sup>1</sup> In 2007 is het Deventer sekswerkbeleid geëvalueerd. De gemeenteraad vraagt nu om een nieuwe evaluatie en eventuele doorontwikkeling van het huidige sekswerkbeleid. In deze evaluatie moet worden onderzocht wat de lokale effecten zijn van het gemeentelijk beleid, vijftien jaar na de laatste evaluatie. Het hoofddoel van de evaluatie is het actualiseren van het beleid op de volgende onderdelen:

- Het versterken van de positie van sekswerkers door in te zetten op zelfbeschikking, economische zelfstandigheid en bescherming tegen geweld.
- Effectiever handhaven op misstanden zoals illegale prostitutie, mensenhandel en (seksuele) uitbuiting.

## Het begrip 'sekswerk'

Gedurende het onderzoek wordt het begrip 'sekswerk' gehanteerd als alternatief voor prostitutie. De definitie van sekswerk is 'de uitwisseling van seksuele diensten (waaronder seksuele handelingen), tussen instemmende volwassenen tegen een bepaalde vorm van beloning'.<sup>2</sup> De sekswerker kan zowel vrouw, man, transgender of een andere vorm van genderidentificatie zijn. Het begrip sekswerk benadrukt het verkopen van seks als beroepsbezigheid.

## 1.1 Opzet evaluatie en methoden

In deze evaluatie staat de volgende hoofdvraag centraal:

*Wat zijn de lokale effecten van het gemeentelijk sekswerkbeleid, ruim vijftien jaar na de laatste evaluatie?*

Het antwoord op deze centrale vraagstelling geeft aan of er eventuele aanpassing of aanscherping nodig is in het Deventer sekswerkbeleid, of dat er noodzaak is voor de (door)ontwikkeling van nieuw beleid. Gedurende de evaluatie wordt specifiek ingegaan

---

1. Vermeulen, Fagardo & Neelen, 2018. Sekswerk is daarmee iets anders dan prostitutie.  
2. Amnesty International, 2023.

op de landelijke en lokale ontwikkelingen en veranderingen in de seksbranche, het vergunningstelsel, (il)legaal sekswerk en het verbeteren van de positie en destigmatiseren van sekswerkers. Om deze focus te kunnen behouden wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

1. Hoe ziet de (illegale) sekswerkbranche er in Deventer uit?
2. Wat zijn ontwikkelingen met betrekking tot het gemeentelijk sekswerkbeleid?
3. Wat zijn de taken en rolverdeling van de samenwerkingspartners?
4. Wat is de kwantiteit en kwaliteit van vergunde werkplekken? Hierbij wordt specifiek gekeken naar de verplichtingen ten aanzien van gezondheidszorg, welzijn, hygiëne en planologische regels.
5. Wat is de huidige positie van de sekswerker op het gebied van zelfbeschikking, (economische) zelfstandigheid en bescherming tegen geweld?
6. Wat zijn ontwikkelingen met betrekking tot het gemeentelijk handhavingsbeleid in de sekswerkbranche?
7. Wat zijn eventuele voorbereidingen met betrekking tot de nieuwe Wet regulering sekswerk?
8. Moet het huidige gemeentelijk sekswerkbeleid aangepast worden en zo ja, op welke manier?

Er zijn verscheidene onderzoeksactiviteiten uitgevoerd om bovengenoemde deelvragen en hoofdvraag te beantwoorden. Allereerst is er een deskresearch uitgevoerd waarbij (inter)nationale literatuur is geraadpleegd om inzicht te geven in de ontwikkelingen binnen de Nederlandse seksindustrie en wetgeving en hoe dit eventuele doorwerking heeft in het Deventer sekswerkbeleid. Ook zijn lokale beleidsstukken bekeken om het Deventer sekswerkbeleid te kunnen analyseren en ontwikkelingen daarin te duiden. Hierbij wordt ook teruggegrepen op de evaluatie van het lokale sekswerkbeleid uit 2007.

Om een completer beeld te krijgen van de wetgeving met betrekking tot sekswerk in Nederland zijn we ook aangesloten bij een Kennissessie Prostitutiebeleid.<sup>3</sup> Hierbij zijn beleidsmedewerkers van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, beleidsmedewerkers van de gemeente Hilversum en Tilburg, een criminologe en ervaringsdeskundigen aan het woord geweest over het sekswerkbeleid. Om inzicht te krijgen in de uitwerking van het Deventer sekswerkbeleid zijn we aangesloten bij het Breed Prostitutie Overleg (BPO) van de gemeente Deventer op 21 maart 2023. In dit overleg komen de samenwerkingspartners die betrokken zijn bij de uitwerking van het lokale sekswerkbeleid samen. Het gaat om leden van het Prostitutie Controle Team van de politie, professionals van het Leger des Heils, Stichting De Kern<sup>4</sup> en GGD IJsselland, (beleids-)medewerkers van de gemeente Deventer en de Belastingdienst.

---

3. Georganiseerd door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) op 23 maart 2023.

4. Stichting De Kern biedt maatschappelijke dienstverlening, ondersteuning en begeleiding bij psychosociale, materiële en sociaaljuridische problematiek.

Ook is gesproken met vergunde seksondernemers en sekswerkers. Tezamen geven zij een meer concreet inzicht in de effecten van het beleid in de seksindustrie en de positie van de sekswerker. In de praktijk is de uitvoering van de interviews met ondernemers van seksinrichtingen en sekswerkers erg afhankelijk geweest van bereidheid tot deelname. Uiteindelijk is met vijf van de zeven vergunde ondernemers gesproken. Hiervan zijn vier gesprekken face-to-face gevoerd; een is telefonisch gehouden. Wat betreft het aantal sekswerkers, is uiteindelijk met twee sekswerkers gesproken. Vanwege de gewenste privacy vanuit de seksondernemers- en werkers wordt in de rapportage niet op individueel niveau gerapporteerd, maar wordt een algemene beschrijving van observaties, verschillen en overeenkomsten tussen meningen van de geïnterviewden weergegeven. Belangrijk om te noemen is dat dit onderzoek naar een branche betreft die ogenschijnlijk veel waarde hecht aan anonimiteit en te maken heeft met stigmatisering. Deze aspecten maken het lastig om sekswerkers te benaderen en te includeren in het onderzoek, met als gevolg dat uiteindelijk met minder sekswerkers is gesproken dan initieel bedacht.

## **1.2 Leeswijzer**

Allereerst wordt een beschrijving van het landelijke sekswerkbeleid gegeven, waarbij de ontwikkelingen daarin sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 worden toegelicht (H2). In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het gemeentelijke sekswerkbeleid in Deventer. Daarnaast worden de bevindingen uit de gesprekken gepresenteerd en wordt een korte samenvatting gegeven van de uitkomsten uit de evaluatie uit 2007 (H4). In het afsluitende hoofdstuk (H5) worden de onderzoeksvragen beantwoord, conclusies gepresenteerd en worden aanbevelingen gedaan ten behoeve van het huidige Deventer sekswerkbeleid.

## 2 Landelijk beleid en ontwikkelingen

De landelijke opheffing van het bordeelverbod op 1 oktober 2000 legaliseert verschillende vormen van (exploitatie van) sekswerk. Sindsdien hebben veel ontwikkelingen plaatsgevonden, zowel op het gebied van wetgeving als in de seksindustrie zelf. Dit hoofdstuk presenteert in het kort het verloop van de ontwikkeling in het landelijk beleid en de Nederlandse seksbranche. Het doel hiervan is het kader te schetsen waarin het gemeentelijk beleid is ingebed en om te zien of en op welke manier het nationale beleid doorwerking heeft in het Deventer sekswerkbeleid.

### 2.1 Vormen van landelijk beleid

In 2022 heeft Regioplan een onderzoek uitgevoerd naar de aard en effecten van verschillende vormen van landelijk sekswerkbeleid. Zij onderscheiden drie typen: criminalisering, regulering en decriminalisering. Het onderzoek resulteert in een tabel, die onder andere de aard, het doel, de beleidsmaatregelen en de effecten van elke beleidsvorm presenteert.

Tabel 1. Verschillende vormen van landelijk beleid en effecten daarvan<sup>5</sup>

|             | <b>Criminalisering</b>   | <b>Regulering</b>  | <b>Decriminalisering</b>   |
|-------------|--|--|--|
| <b>Aard</b> | Totale criminalisering: hierbij zijn sekswerker, klant en derden strafbaar.<br>Gedeeltelijke criminalisering; minstens één actor binnen de branche is strafbaar. | Grote hoeveelheid regels die branche vormgeeft, gedreven door ideologische drijfveren/compromis.       | Sekswerkers worden gelijk behandeld als werknemers binnen andere sectoren (geen speciale wetten).  |
| <b>Doel</b> | 1) Seksbranche inperken/uitbannen, 2) mensenhandel tegengaan, 3) bescherming slachtoffers seksbranche en openbare orde en 4) verandering gendernormen.           | 1) Bescherming van de sekswerkers en 2) bescherming van de maatschappij/openbare orde/volksgezondheid. | 1) Waarborgen mensenrechten sekswerkers, 2) sekswerkers beschermen tegen uitbuiting, 3) bevorderen welzijn, gezondheid en veiligheid van sekswerkers en 4) bevorderen volksgezondheid. |

---

5. Bleeker, Mulder & Korf, 2022.



|                                    | <b>Criminalisering</b>   | <b>Regulering</b>  | <b>Decriminalisering</b>   |
|------------------------------------|--|--|--|
| <b>Beleidsmaatregelen</b>          | Strafbaarstelling van sekswerkers, strafbaarstelling van derden (exploitanten), strafbaarstelling van klanten en beperking sekswerk.   | Versterken rechtspositie sekswerkers, registratie en vergunningsplicht sekswerkers/seksbedrijven, plichten voor exploitanten, restricties type/locatie sekswerk en verplicht condoomgebruik.   | Sekswork regelen in arbeids-, fiscaal- en bestuursrecht, sekswork (deels) vergunningsvrij uitoefenen, tegengaan van uitbuiting, sekswerkers recht op sociale zekerheidsvoorzieningen, waarborgen gezondheid en veiligheid. |
| <b>Effecten</b>                    | Negatieve effecten; verslechtering leefomstandigheden sekswerk, veeleisende klanten, gezondheidsrisico's, geweld tegen sekswerkers, beperkte toegang hulpverlening, stigmatisering sekswerk. | Geen duidelijke effecten; aanwijzingen voor meer zeggenschap exploitanten en illegaal sekswerk vanuit huis.  | Sekswerkers ervaren verbeterde arbeidsomstandigheden, autonomie en toegang tot hulpverlening. Leidt tot meer vertrouwen in justitie en aangiftebereidheid.   |
| <b>Ervaringen en verwachtingen</b> | Sekswerkers, exploitanten, hulpverleners en beleidsmedewerkers zorg zijn niet positief. OM, korpsexperts en slachtoffers uitbuiting zijn positiever.   | Verschillende meningen met betrekking tot regulering. Negatieve verwachtingen ten opzichte van vergunningsplicht voor individuele sekswerkers, positief voor vergunning bedrijven. OM en korpsexperts benadrukken belang van registratie vanwege zicht op de industrie. Andere betrokkenen zien drempel voor sekswerkers en vrezen misstanden. | Sekswerkers, exploitanten, hulpverleners en GGD-professionals zien positieve gevolgen van deze beleidsvorm. Anderen uiten bedenkingen.   |

Op dit moment hanteert Nederland nog geen landelijk seksworkbeleid; het staat al wel een tijdje op de agenda. Nederland heeft daarentegen wel kennis gemaakt met criminaliserend seksworkbeleid tijdens de coronacrisis. Gedurende de nationale coronalockdowns paste Nederland deze vorm van beleid toe om verspreiding van het virus te voorkomen. Het uitoefenen van sekswork was niet toegestaan voor bepaalde periodes in 2020 en 2021.<sup>6</sup> Dit heeft inzicht gegeven in de werking van deze beleidsvorm in Nederland. Sekswerkers, exploitanten en hulpverleners constateren dat criminaliserend beleid nadelige gevolgen heeft op het gebied van stigmatisering van sekswerkers, het gedrag van klanten en de toegang tot hulpverlening.<sup>7</sup> Het openbaar ministerie, korpsexperts

6. Bleeker, Mulder & Korf, 2022.

7. Idem.

mensenhandel van de politie en slachtoffers van uitbuiting zijn positiever over het toepassen van dit beleid. De politie verwacht beter in staat te zijn om mensenhandel op te sporen wanneer er criminaliserend beleid wordt gevoerd en stelt dat dit type beleid zorgt voor een duidelijke aanpak in de handhaving van en toezicht op de seksindustrie.<sup>8</sup> Wetenschappelijk internationaal onderzoek toont juist aan dat een decriminaliserend beleid de positie van de sekswerker verbetert op het gebied van toegang tot arbeids- en mensenrechten en de negatieve gevolgen zoals seksueel overdraagbare aandoeningen, geweld en uitbuiting reduceert.<sup>9</sup>

## 2.2 Landelijke ontwikkelingen

Sinds de opheffing van het bordeelverbod geldt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het opstellen van sekswerkbeleid. Uit een evaluatie van het WODC blijkt dat in 2007 enkele knelpunten voorkomen in de decentralisatie van sekswerkbeleid. Zo schieten gemeentelijke instrumenten tekort, waardoor er behoefte is aan een landelijk kader. Bovenlokaal toezicht en handhaving is gewenst vanwege de gemeentegrensoverschrijdende activiteiten binnen de branche, maar ook vanwege de illegaliteit en misstanden die voorkomen. Verschillende evaluaties van de opheffing van het bordeelverbod en de effecten daarvan rapporteren dan ook dat er destijds nog steeds misstanden voorkomen, zoals vrouwenhandel, jeugdprostitutie en gedwongen sekswerk.<sup>10</sup> Met de instelling van landelijke kaders en het aanmerken van de politie als landelijk toezichthouder is de verwachting dat de branche effectief en adequaat gereguleerd kan worden. Binnen het landelijk kader zijn gemeenten nog wel vrij om eigen lokaal beleid in te vullen.

Onderstaand figuur toont een tijdlijn van de landelijke ontwikkelingen in het sekswerkbeleid sinds genoemde opheffing van het bordeelverbod.

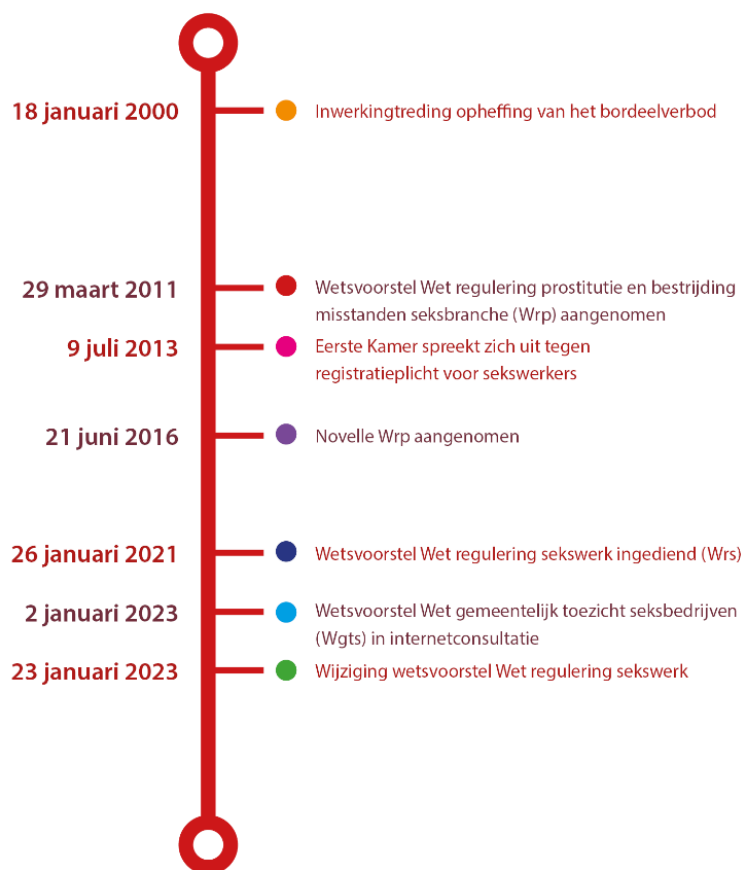
---

8. Idem.

9. Aroney, 2021.

10. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2021.

Figuur 1. Tijdlijn landelijke ontwikkelingen omtrent sekswerkbeleid



### ● 18 januari 2000: Inwerkingtreding opheffing van het bordeelverbod

Hiermee is exploitatie van vrijwillig sekswerk door meerderjarigen legaal. Onvrijwillig sekswerk, sekswerk door minderjarigen en illegaal verblijvende sekswerkers is illegaal.<sup>11</sup> De opheffing leidt tot een bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak. Waar de gemeente zich moet richten op de bestuurlijke aanpak om de branche beter te beheersen en reguleren, richt de strafrechtelijke aanpak zich op de strafbaarstelling van mensenhandel en strafbare exploitatie van sekswerk. Daarnaast kan elke gemeente eigen sekswerkbeleid opstellen. Als gevolg hiervan is het sekswerkbeleid in Nederland redelijk gefragmenteerd.<sup>12</sup>

11. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2021.

12. Van Wijk et al., 2014.

● **29 maart 2011: Wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) aangenomen door de Tweede Kamer**<sup>13</sup>

Dit wetsvoorstel beoogde meer zicht te krijgen op de seksindustrie door misstanden te reguleren en aan te pakken. Het voorstel bevatte een landelijke vergunningsplicht voor seksinrichtingen, een landelijk register van vergunningen en een registratieplicht voor sekswerkers (minimumleeftijd 21 jaar). Het doel is het minimaliseren of tegengaan van de verschillen in het gemeentelijk beleid en het zogenaamde waterbedeffect.<sup>14</sup> Illegale sekswerkers, exploitanten of klanten daarvan worden allemaal strafbaar gesteld.

● **9 juli 2013: Eerste Kamer spreekt zich uit tegen registratieplicht voor sekswerkers**

De Eerste Kamer twijfelt over het nut van een landelijke registratieplicht zoals genoemd in de Wrp en de juridische houdbaarheid daarvan.

● **21 juni 2016: Novelle Wrp aangenomen**

De registratieplicht voor sekswerkers is geschrapt uit het voorstel. Dit leidde tot noodzaak om in de wet een minimumleeftijd van 21 jaar expliciet op te nemen. Bovendien krijgt de klant van de sekswerker een controleplicht op de leeftijd van de sekswerker en wordt de illegale sekswerker niet meer strafbaar gesteld. Middels een brief van het toenmalig nog genaamde ministerie van Veiligheid en Justitie wordt echter bekend gemaakt dat er geen memorie van antwoord aan de Eerste Kamer wordt uitgebracht; er wordt namelijk gewerkt aan een nieuw wetsvoorstel in het kader van kabinet-Rutte III.

● **26 januari 2021: Wetsvoorstel Wet regulering sekswerk ingediend (Wrs)**<sup>15</sup>

Het bestaande gedecentraliseerde beleid heeft niet geleid tot de gewenste effecten op het gebied van misstanden in de seksindustrie. Het voortduren van deze misstanden wordt geweten aan de gemeentelijke en regionale verschillen in sekswerkbeleid en het gebrek aan zicht op het niet-vergunde sekswerk, escortbranche en zelfstandigen. De Wrs poogt sekswerk te reguleren en meer zicht te krijgen op de industrie, met als doel misstanden te voorkomen of te verminderen. De kern van het voorstel ligt in een landelijke vergunningsplicht voor sekswerkers, waarbij de vergunning in een landelijk register wordt geregistreerd. Bovendien geldt een minimumleeftijd van 21 jaar voor het aanvragen van een vergunning. Onvergunde sekswerkers kunnen worden beboet. Exploitanten en klanten van onvergunde sekswerkers zijn strafbaar.

---

13. Eerste Kamer der Staten-Generaal, 2023.

14. Waterbedeffect: een hoge mate van handhaving in een gemeente kan ertoe leiden dat sekswerk zich verplaatst naar een andere gemeente, of zelfs naar de illegale prostitutie.

15. Overheid.nl, 2023.

## ● **2 januari 2023: Wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven (Wgts) in internetconsultatie**

Dit wetsvoorstel vereist een wijziging van artikel 151a van de Gemeentewet; middels deze wijziging is er een wettelijke grondslag voor het verwerken van bijzondere gegevens van sekswerkers door gemeenten, maar ook door exploitanten van seksbedrijven.<sup>16</sup> Hierdoor zijn gemeenten met een vergunningstelsel in staat om toezicht te houden en te kunnen handhaven op de naleving van regels binnen seksbedrijven. Deze aanpassing is echter tijdelijk; de intreding van de Wrs doet artikel 151a van de Gemeentewet vervallen. De consultatieperiode eindigt op 28 februari 2023.

## ● **23 januari 2023: Wijziging wetsvoorstel Wet regulering sekswerk**

Om een vergunning aan te vragen stelt de Wrs een sekswerker verplicht een gesprek met gespecialiseerde ambtenaren van de betreffende gemeente te voeren. De wijziging in het voorstel regelt dat een jaar na afgifte van de vergunning een verplicht herhaalgerek moet worden gevoerd. Eventuele dwang van sekswerk zou daarmee sneller gesignaleerd worden en zou zorgen voor beter zicht op de zelfredzaamheid van de sekswerker. Aanvullend regelt de wijziging het schrappen van de bestuurlijke boete voor sekswerkers zonder vergunning; deze kan namelijk leiden tot een belemmering bij sekswerkers om misstanden aan te geven.<sup>17</sup>

## **2.3 De (huidige) Nederlandse seksbranche**

Regioplan heeft in opdracht van het WODC onderzoek gedaan naar de Nederlandse seksbranche in 2020. Het doel van dit onderzoek was het uitvoeren van een meting van de seksbranche ten behoeve van een latere evaluatie van de Wet regulering sekswerk.<sup>18</sup> Omdat het hedendaagse sekswerkbeleid wordt vormgegeven door gemeenten, bleek het lastig een eenduidig beeld te schetsen van landelijke ontwikkelingen. Iedere gemeente heeft namelijk te maken met eigen lokale factoren en een seksbranche met unieke kenmerken. Er is daarom geen sprake van een uniform vraagstuk binnen de seksbranche.

De onderzoekers constateren dat het gemeentelijk beleid voornamelijk veel aandacht besteed aan vergunningseisen, handhaving en toezicht, gezondheidsaspecten, bestrijding van criminaliteit (zoals mensenhandel en illegaliteit in de branche) en

---

16. Ministerie van Algemene Zaken, 2023.

17. Rijksoverheid, 2023.

18. De Wrs poogt sekswerk te reguleren en meer zicht te krijgen op de industrie, met als doel misstanden te voorkomen of te verminderen. De kern van de wet ligt in een landelijke vergunningsplicht voor sekswerkers, waarbij de vergunning in een landelijk register wordt geregistreerd. Bovendien geldt een minimumleeftijd van 21 jaar voor het aanvragen van een vergunning. Onvergonde sekswerkers kunnen worden beboet. Exploitanten en klanten van onvergonde sekswerkers zijn strafbaar.

vestigingscriteria. Veel gemeenten zoeken naar een balans tussen toezicht om misstanden te voorkomen enerzijds en het destigmatiseren van de seksbranche anderzijds. Toezicht en handhaving van de vergunde seksindustrie ligt voor ruim 70 procent bij de gemeente zelf; 17 procent geeft aan dat het bij de politie ligt.<sup>19</sup> Ook worden andere instanties genoemd die toezicht houden, zoals de GGD. Via deze organisatie komen de meeste signalen van misstanden binnen. Hoewel de politie in de vergunde branche een kleinere rol speelt dan de gemeente, heeft deze in de onvergunde branche wel een overduidelijke rol.

### 2.3.1 Veranderingen, dilemma's en visies

Ander onderzoek, namelijk 'Sekswerk in Utrecht' (2022) uitgevoerd door Commissie Sorgdrager, rapporteert opvallende conclusies en aanbevelingen over de Nederlandse seksbranche; zowel lokaal als landelijk.<sup>20</sup> Zo blijkt dat het vertrouwen vanuit de sekswerkers in de overheid tot een nulpunt is gedaald. De focus in het beleid om misstanden zoals mensenhandel te voorkomen versterkt het stigma omtrent sekswerk. Over het algemeen lijkt in de praktijk een verschuiving plaats te vinden; meer locatie gebonden sekswerk verplaatst zich naar andere vormen waarbij vraag en aanbod online bij elkaar komt. De commissie constateert dat de branche niet alleen onderhevig is aan meerdere veranderingen, maar ook dat het beleidsveld wordt gekenmerkt door dilemma's, verschil in visies en ontwikkelingen die sneller gaan de wetgeving.<sup>21</sup>

Staatssecretaris Van der Burg geeft aan deze verschuiving te (her)kennen en gaat mee met de adviezen in genoemd rapport. Hij stimuleert gemeenten om waar mogelijk aan de slag te gaan met het lokale beleid, parallel aan het proces rondom het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk, om een veilige en gezonde werkomgeving voor sekswerkers te waarborgen: *"Ik moedig gemeenten aan om in gesprek te gaan of te blijven en samen te werken met sekswerkers en met de branche bij het maken van beleid."*<sup>22</sup>

## 2.4 Kortom

De bevindingen uit dit hoofdstuk dienen als input voor de verdere evaluatie van het gemeentelijk sekswerkbeleid in Deventer. De landelijke vormen van type sekswerkbeleid, namelijk criminaliserend, regulerend en decriminaliserend beleid, geven aan welke mogelijke beleidsvormen er zijn om ook lokaal door te kunnen voeren. Ook zijn landelijke ontwikkelingen, zeker met het oog op de nieuwe wet, van invloed op de gemeentelijke beleidsvorming omtrent sekswerk. Het beschrijven van het landelijk beeld van sekswerkbeleid en de seksindustrie geeft de bredere context waarin het gemeentelijk sekswerkbeleid kan worden geplaatst.

---

19. Bleekers & Van den Braak, 2021.

20. Sorgdrager et al., 2019.

21. Idem.

22. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2022.

## 3 Het gemeentelijk sekswerkbeleid

In het vorige hoofdstuk hebben we het landelijk kader geschetst. In dit hoofdstuk zullen we het gemeentelijk sekswerkbeleid in Deventer weergeven. Met de Wet regulering sekswerk in ontwikkeling wordt een landelijk kader gegeven om de seksindustrie te reguleren. Tot deze inwerking treedt geldt in Nederland nog steeds het huidige gemeentelijk, lokaal in te vullen, sekswerkbeleid. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de verschillende vormen van het gemeentelijk beleid en hoe de gemeente Deventer hier zelf invulling aan heeft gegeven.

### 3.1 Verschillende vormen van gemeentelijk beleid

Zoals gezegd, ligt de bevoegdheid voor het opstellen van sekswerkbeleid sinds de opheffing van het bordeelverbod bij gemeenten. Deze decentralisatie is ingesteld om de volgende vier hoofddoelstellingen meer concreet na te streven;

- de beheersing en regulering van exploitatie van prostitutie,
- verbetering van de bestrijding van onvrijwillige prostitutie,
- bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik en
- de bescherming van de positie van sekswerkers.<sup>23</sup>

Huidige kaders voor het vormgeven aan het gemeentelijk beleid zijn dat sekswerkers meerderjarig zijn, het werk vrijwillig doen, daarbij in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel en voldoen aan bepaalde voorwaarden.<sup>24</sup> Gemeenten kunnen eigen sekswerkbeleid vaststellen in een Algemene Plaatselijke Verordening (APV), of kunnen ervoor kiezen om geen beleid vast te leggen.<sup>25</sup> Onderstaand schema geeft een overzicht van de verschillende beleidsvormen die Nederlandse gemeenten kunnen hanteren.

---

23. Eerste Kamer der Staten-Generaal, 2023.

24. Daalder, 2007.

25. Onderzoeken (uitgevoerd door Bureau Beke en Regioplan) tonen dat het aantal gemeenten dat beleid heeft opgesteld voor sekswerk sterk is gedaald; van 75% in 2014 naar 53% in 2021.

Tabel 2. Typen gemeentelijke beleidsvorming niet-strafbare exploitatie sekswerk

|             | Maximum-stelsel  | Vestigings-beleid   | Nulbeleid  | Uitsterfbeleid                                   | Vergunning-stelsel   |
|-------------|--|---|--|--|--|
| <b>Aard</b> | Een gemeente stelt een maximum aan het aantal seksbedrijven. | De gemeente kan met bestemmingsplannen bepalen waar een seksbedrijf wel of niet gevestigd mag zijn. | De gemeente staat vestiging van seksinrichtingen niet toe (door streng ruimtelijk beleid toe te passen). | De gemeente staat geen nieuwe seksbedrijven toe. | De gemeente geeft vergunningen aan bepaalde vormen van sekswerk (bedrijven). |
| <b>Doel</b> | Reguleren en zicht houden op seksindustrie.                  | Reguleren of uitbannen van de seksindustrie.  | Het uitbannen van de seksindustrie.  | Het uitbannen van de seksindustrie.              | Reguleren en zicht houden op de seksindustrie.                               |

De voorkomende gemeentelijke beleidsvormen zijn gericht op het reguleren of het criminaliseren van de lokale seksindustrie. Decriminaliserende beleidsvormen op lokaal niveau zijn, zover bekend, niet aanwezig. Zoals gezegd is het voor gemeenten ook mogelijk om geen sekswerkbeleid vast te leggen. Er kan beargumenteerd worden dat het niet hanteren van sekswerkbeleid een vorm van decriminaliserend beleid is. In dat geval is er namelijk geen sprake van gespecificeerde beleidsvorming voor deze branche.

### 3.2 Het Deventer sekswerkbeleid

De gemeenteraad van Deventer heeft op 1 augustus 2000 het eigen sekswerkbeleid vastgesteld. Dit beleid is ingericht met als doel de lokale seksindustrie te reguleren. De gemeente geeft hier invulling aan – net als veel andere gemeenten in ons land – middels een vergunningstelsel, waarbij ook een maximumstelsel en vestigingsbeleid is ingevoerd.

#### *De branche: verschillende verschijningsvormen*

In Deventer is er sprake van verschillende verschijningsvormen van sekswerk. Dit maakt dat de gemeente ervoor kiest om een maximum per vorm van sekswerk te hanteren. Het doel is het voorkomen van ‘wildgroei’ en het beheersbaar houden van eventuele overlast. Seksinrichtingen kunnen de woon- en leefbaarheid van een omgeving namelijk beïnvloeden.<sup>26</sup> Tegelijkertijd vindt de gemeente dat de branche ruimte moet krijgen om zich (le-gaal) te kunnen vestigen.

---

26. Gemeente Deventer, 2000.



Er wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën:

1. seksbioscopen, seksautomatenhallen en sekstheaters; maximaal **twee** vergunningen;
2. raamprostitutie, maximaal **veertien** vergunningen;
3. overige seksinrichtingen zoals clubs, erotische massagesalons of privéhuisen, maximaal **vijf** vergunningen.

Ook is er sprake van thuiswerkers in Deventer. Hierbij werkt de sekswerker vanuit de eigen woning. Wanneer er geen sprake is van overlast en/of het adverteren op internet, wordt er niet gesproken van een bedrijfsmatige vorm van exploitatie. Indien een thuiswerkende sekswerker overlast veroorzaakt en/of de verdiensten adverteert, is er wel sprake van bedrijfsmatige exploitatie en valt de thuiswerkende onder de vergunningsplicht. Men spreekt dan ook wel van een privéhuis. Het is ook mogelijk dat een derde sekswerk vanuit huis exploiteert, hoewel de gemeente Deventer hier geen voorstander van is. Naast het onderscheiden van deze verschijningsvormen, wordt er door de gemeente een ruimtelijk kader gegeven aan seksinrichtingen middels het vestigingsbeleid. Dit beleid stelt bepaalde eisen aan het vestigen van een seksonderneming op locaties in Deventer.

#### *(Illegaal) sekswerk in het beleid*

Waar het maximumstelsel en vestigingsbeleid sturing geeft aan de inrichting van de Deventer seksindustrie, dient het vergunningstelsel vorm te geven aan de bedrijfsmatige exploitatie van sekswerk. Deze beleidsvorm is vastgelegd in de APV, welke het aanbieden van sekswerk zonder een vergunning van het bevoegde gezag verbiedt.<sup>27</sup> Exploitanten moeten deze vergunning aanvragen bij de gemeente.

Het vergunningstelsel in Deventer heeft meerdere doelen, waarvan één zich richt op het bestrijden van criminaliteit. Door vrijwillig sekswerk te scheiden van verboden vormen van sekswerk poogt het beleid criminele activiteiten in de seksindustrie tegen te gaan. De gemeente stelt een exploitant namelijk verantwoordelijk voor het voorkomen van strafbare feiten binnen de seksinrichting, zoals mensenhandel of uitbuiting. Betrokkenheid bij dergelijke feiten zal leiden tot het innemen van de vergunning. In het verlengde hiervan heeft de gemeente Deventer sinds 2005 de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB) ingesteld. Deze wet biedt instrumenten om onder andere criminaliteit tegen te gaan. Voor het vergunningstelsel biedt de BIBOB een toetsing om de integriteit van aanvragers van vergunningen na te gaan.<sup>28</sup> Het doel van deze toetsing is het bepalen of er eventueel sprake is van criminele activiteiten binnen de branche bij de betreffende vergunningaanvrager. Volgens de gemeente maakt dit een vroege filtering mogelijk en biedt naar verwachting enige garantie dat een exploitant de rol binnen een seksinrichting aankan en misstanden voorkomen worden.

---

27. Gemeente Deventer, 2017.

28. Gemeente Deventer, 2008.

### *De positie van de sekswerker in het Deventer beleid*

Een volgend doel van het vergunningstelsel is het bieden van een meer zelfstandig positie aan sekswerkers en meer sturing op de eigen arbeidsomstandigheden. Via de APV kunnen eisen gesteld worden aan de werkomstandigheden van de sekswerker, zoals eisen aan hygiëne of de verplichting tot het bedrijven van 'veilige seks'. De gemeente Deventer stelt in 2000 dat de arbeidsomstandigheden van een sekswerker in het algemeen ongunstig zijn. Er zijn risico's op besmetting en verspreiding van seksueel overdraagbare aandoeningen (SOA's), op ongunstige werktijden en -plaatsen en op aanvullende gezondheidsrisico's. Bij dat laatste valt te denken aan stress, slechte voeding, drugsgebruik en geweld. De gemeente pleit dan ook voor een gezondheidszorgaanpak die zich richt op de specifieke beroepssituatie. Dit wordt mede ondervangen door in het vergunningstelsel gezondheidsverplichtingen op te nemen. Zo moeten seksinrichtingen een beleid voeren waarbij het toepassen van veilige sekstechnieken tijdens het werk wordt gewaarborgd en het zelfbeschikkingsrecht van de sekswerker centraal staat. Bovendien moeten medewerkers van de GGD ongehinderde toegang hebben tot de seksinrichting en dient de exploitant/beheerder mee te werken aan voorlichtingsactiviteiten. De sekswerkers moeten in de gelegenheid zijn om vrijwillig SOA-onderzoek te laten doen, zonder dat de exploitant/beheerder deze dwingt om bij een specifieke arts het onderzoek te doen. Aanvullend wordt op regionaal niveau een uitstapprogramma beschikbaar gesteld voor sekswerkers die uit het vak willen stappen.

### *De rol van de samenwerkingspartners*

De gemeente werkt samen met de politie, de GGD, het Leger des Heils en Stichting De Kern. Deze samenwerkingspartners komen samen om de doelen van het sekswerkbeleid na te kunnen streven. Zo zijn deze partners verenigd in het Breed Prostitutie Overleg. Dit overleg vindt eens in de drie maanden plaats. Er wordt dan gesproken over de stand van zaken van de seksbranche in Deventer, waarbij casuïstiek op ondernemersniveau wordt besproken. De politie, specifiek het Prostitutie Controle Team (PCT) houdt het toezicht en handhaving op de branche; zowel de vergunde als de onvergunde branche. De GGD, het Leger des Heils en De Kern bieden hulpverlening aan sekswerkers en houden zicht op de gezondheid van de sekswerkers.

### *De invloed van de nieuwe wet op het beleid in Deventer*

Vooralsnog geeft de Wet regulering sekswerk nog geen duidelijkheid over een lokale invulling. Dit betekent dat nog onbekend is welk effect deze wet gaat hebben op het Deventer sekswerkbeleid. Internationaal is onderzoek gedaan naar de effecten van een wet die tevens de registratieplicht voor sekswerkers heeft ingevoerd. Een onderzoek uit Duitsland toont dat een registratieplicht ertoe leidt dat slechts een klein deel van het daadwerkelijk actieve segment sekswerkers zich registreert.<sup>29</sup> De onderzoekers stellen dan ook dat het doel van de registratieplicht niet toegesneden lijkt te zijn op de noden van de

---

29. Degenhardt & Lintzen, 2019.

kwetsbare sekswerkers; juist de doelgroep die de wet probeert te beschermen. Het onderzoek toont daarbij dat het risico op armoede en illegaliteit groter wordt en er geen bewijs is gevonden dat een registratieplicht bescherming biedt tegen uitbuitingsstructuren. Ander onderzoek toont in haar resultaten meer positieve effecten van een decriminaliserende vorm van beleid. Een Nieuw-Zeelands model dat sekswerk decriminaliseert legt de focus op o.a. mensenrechtenverbeteringen voor sekswerkers, het bevorderen van hun welzijn, gezondheid en veiligheid.<sup>30</sup> De onderzoekers geven aan dat dit type wetgeving niet alleen leidt tot een verbetering van de werk- en leefomstandigheden van sekswerkers, maar ook een positieve impact heeft op de mentale aspecten van sekswerkers. Dergelijke uitkomsten geven wellicht aanknopingspunten voor de gemeente Deventer om op te acteren wanneer het mogelijk is om zelf invulling te geven aan de Wrs.

---

30. Thiemann, 2020.

## 4 De uitwerking van het Deventer sekswerkbeleid

Het sekswerkbeleid in Deventer is opgesteld met concrete doelstellingen. Tot op heden is alleen onbekend wat precies de werking van dit regulerende beleid is in de praktijk en of er dingen gemist worden door de betrokken actoren. Dit hoofdstuk gaat daarbij in op de effecten van het sekswerkbeleid in Deventer en geeft daarmee antwoord op de onderzoeksvragen. De nadruk wordt gelegd op gemeentelijke ontwikkelingen naar aanleiding van de evaluatie uit 2007 en de huidige stand van zaken van de uitwerking van het beleid in de praktijk.

### 4.1 Gemeentelijke ontwikkelingen na 2007

In 2007 is het Deventer sekswerkbeleid geëvalueerd, waarbij zeven concrete aanbevelingen zijn gedaan.<sup>31</sup> Voor sommige aanbevelingen geldt dat deze anno 2023 niet meer relevant zijn. Andere zijn de afgelopen vijftien jaar meer concreet in werking getreden. Onduidelijk is of dit aanleiding is geweest vanuit de gemeente of dat dit op een natuurlijke manier tot stand is gekomen. Per aanbeveling wordt aangegeven of en op welke manier deze doorwerking heeft gehad.

Tabel 3: De aanbevelingen uit 2007 en diens doorwerking

| Aanbeveling  | Doorwerking   |
|--|---|
| Er bestond zorg over de groei van het aantal ramen op de Bokkingshang, een oplossing zou kunnen zijn het maximeren van het aantal werkkamers/ramen naast het maximum van het aantal seksinrichtingen op de Bokkingshang. | Er is geen sprake meer van groei van het aantal ramen op de Bokkingshang; waar er destijds 45 ramen bezet waren door sekswerkers zijn dat er anno 2023 slechts tien.  |
| De vergunningen niet meer verlenen aan rechtspersonen maar alleen aan natuurlijke personen.  | De aanbeveling van het verlenen van vergunningen aan natuurlijke personen is niet zodanig doorgevoerd; wel is bekend dat alle huidige vergunningen zijn verleend aan natuurlijke personen.                                    |
| Aan de Bokkingshang de permanente aanwezigheid van een beheerder verplicht stellen.  | Er is inmiddels altijd een beheerder aanwezig op de Bokkingshang.   |
| Aan de Bokkingshang een ingerichte onderzoekskamer voor de GGD realiseren.   | Er is geen GGD-onderzoekskamer ingericht op de Bokkingshang, maar er is elders een GGD-locatie waar de sekswerkers terecht kunnen. Ook komt een GGD'er <i>outreaching</i> en op maandelijkse basis langs aan de Bokkingshang. |

31. Gemeente Deventer, 2007.

|  |  |
|--|--|
| Onderzoeken of een maatschappelijk werkster en/of een vaste huisarts een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de positie van de kwetsbare groep vrouwen. Eventueel De Rode Draad (belangenbehartiger prostituees) uitnodigen mee te denken over hoe deze groep vrouwen het best kan worden bereikt. | Inmiddels wordt actief hulp aangeboden aan de sekswerkers in Deventer om hun positie te verbeteren; zo komt er een maatschappelijk werkster van het Leger des Heils meerdere malen langs bij de sekswerkers aan de Bokkinghang om met hen in gesprek te gaan. Ook andere seksondernemingen in Deventer geven aan dat hulp en advies regelmatig wordt aangeboden, voornamelijk vanuit de GGD.   |
| Het casuoverleg Loverboys-project voorzetten en preventiemaatregelen nemen ten aanzien van loverboys in reguliere werkzaamheden van diverse adviesorganisaties bv. op scholen  | De gemeente Deventer geeft aan dat het casuoverleg Loverboys-project niet meer actief is.  |
| Meer politiecapaciteit voor het opsporen van mensenhandel en andere vormen van onvrijwillige prostitutie en blijvende inzet van de politie op het punt van toezicht.   | Het Prostitutie Controle Team (PCT) van de politie bestond in 2006 uit zes personen. Hiervan werden twee personen ingezet op Deventer. Anno 2023 is er sprake van tien controleurs en twee chefs in het PCT welke verantwoordelijk zijn voor 74 gemeenten in Oost-Nederland. Dat betekent dat de politiecapaciteit breder verdeeld moet worden en er geen sprake is van meer politiecapaciteit voor het opsporen van criminele activiteiten met betrekking tot sekswerk in Deventer. |

In 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders in een raadsmededeling een aantal ontwikkelingen in het (lokale) sekswerkbeleid en de seksindustrie sinds 2007 geschetst. In het schema in tabel 4 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelings-thema's. De huidige stand van zaken en actiepunten naar aanleiding van deze ontwikkelingen worden hierin weergegeven.

Tabel 43. Gemeentelijke ontwikkelingen van 2007 tot 2022 in Deventer<sup>32</sup>

|                        | <b>Verschijningsvormen</b>   | <b>(Illegaal) sekswerk</b>   | <b>De positie van de sekswerker</b>   | <b>De rol van samenwerkingspartners</b>  |
|------------------------|--|--|---|--|
| <i>Stand van zaken</i> | In Deventer is sprake van zeven vergunde seksondernemingen in de categorie van erotische massagesalons, raamprostitutie, seksbioscopen en escortservices. Ook is er een toename te zien in het aantal thuiswerkende sekswerkers. | In de afgelopen vier jaar zijn er geen overtredingen geconstateerd bij de vergunde seksinrichtingen. In de periode van 2018 tot en met december 2021 zijn er in totaal 23 meldingen van illegaal sekswerk binnen gekomen bij de gemeente Deventer. Hier is handhavend opgetreden middels een dwangsom. Zicht op de onvergunde en illegale sector is beperkt. <sup>33</sup> Er wordt niet handhavend opgetreden tegen thuiswerkers. | Zowel op lokaal als regionaal niveau werken de samenwerkingspartners aan het versterken van de positie van de sekswerker. Denk hierbij aan gezondheidscontroles en uitstapprogramma's. De gemeente heeft de ambitie om meer gericht te zijn op het versterken van het gewone leven van de sekswerker. | Toezicht en handhaving ligt bij het Prostitutie Controle Team van de politie. Zij voeren controles uit op zowel de vergunde als onvergunde seksindustrie. Het huidige handhavingsbeleid is gericht op het overtreden van een vergunning, terwijl illegaal sekswerk niet zichtbaar wordt. |
| <i>Actiepunten</i>     | De gemeente Deventer overweegt om expliciete beleidsvorm van gemeenten Tilburg, Assen en Lelystad met betrekking tot thuiswerkenden mee te nemen in het actualiseren van het Deventer beleid.                                    | Het intensiveren van de aanpak mensenhandel waarbij het voorkomen, signaleren en stoppen daarvan onderdeel is. Ook wordt ingezet op het zichtbaar maken van de problematiek, het voorkomen van dader- en slachtofferchap en intensivering van de integrale aanpak.   | Zelfstandigheid van sekswerker bevorderen door aan te haken op de bestaande ondersteuningsstructuren en het aanbrenge van samenhang daarin. Bovendien worden er nieuwe afspraken gemaakt met de samenwerkingspartners en waar mogelijk met ervaringsdeskundigen in de branche.                        | Herijken van het handhavingsbeleid in samenwerking met o.a. de politie, maar ook het RIEC, Openbaar Ministerie en gemeente Zwolle.   |

32. Gemeente Deventer, 2022. Consequenties voor het lokale beleid met betrekking tot de Wrs zijn onbekend en blijven daarom buiten deze tabel, maar komen als thema wel terug in de volgende paragraaf. De verwachtingen over het inwerkingtreden verschillen; de gemeente Deventer hoopt 2024, de kaders omtrent sekswerk stellen een inwerkingtreding in januari 2025 op zijn vroegst. Artikel 151 van Gemeentewet blijft leidend tot inwerkingtreding van de Wrs. In het kader van de Wrs kijkt de gemeente wel of het noodzakelijk is om het huidige sekswerkbeleid aan te passen.

33. De gemeente Deventer schets op algemeen niveau dat de seksbranche kwetsbaar is voor misstanden. Specifiek wordt benoemd dat grootschalig gebruik van contact geld maakt dat de branche gevoelig is voor witwassen. Ook benoemt de gemeente dat de branche blootstaat aan migratiestromen. De regio IJsselland beschikt over een bestuurlijke aanpak mensenhandel.

## 4.2 Het Deventer sekswerkbeleid in de praktijk

Met behulp van de thema's in tabel 3 gaan we meer concreet in op de uitwerking van het Deventer sekswerkbeleid in de praktijk. Aan de hand van gesprekken met seksondernemers en sekswerkers beschrijven we welke gevolgen het gemeentelijk beleid in Deventer heeft voor de branche en de betrokkenen.

### *De branche: verschillende verschijningsvormen*

Op het moment heeft Deventer één onderneming vallend onder de categorie 'seksbioscopen', drie onder de categorie 'raamprostitutie' en drie onder de categorie 'overig'. Ook is er sprake van thuiswerk binnen de gemeente. Laatstgenoemde valt niet onder het vergunningstelsel waardoor er geen concreet zicht is op het aantal thuiswerkers binnen de gemeente.

De vergunde werkplekken worden periodiek gecontroleerd door zowel de hulpverlenende instanties (GGD, Leger des Heils (LdH), Stichting de Kern) als de politie. Het aantal controles verschilt per onderneming. Zo komt het LdH bij de ene onderneming meerdere keren per week langs; bij een ander eigenlijk niet. Uit de gesprekken met de hulpverlening blijkt dat het in dergelijke gevallen lastig is om in contact te komen met de betreffende ondernemer. Ook het aantal bezoeken van de GGD verschilt per onderneming. Waar de ene onderneming aangeeft dat de GGD om de twee à drie maanden langs komt, is dat bij de ander iedere week. Het Prostitutie Controle Team (PCT) van de politie komt naar schatting één keer per jaar langs bij de ondernemingen. Zij zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de branche. De gemeente heeft geen handhavingsstrategie voor de seksindustrie. Op basis van deze controles constateren de samenwerkingspartners de kwaliteit van de vergunde inrichtingen. Het zicht hierop verschilt dus per onderneming. De standaardcontroles vanuit de GGD die zich richten op hygiëne, brandveiligheid, etc. en de politie die zich richt op misstanden geven ons een indruk van de naleving van planologische regels. Deze lijken bij de vergunde ondernemingen allemaal op orde. Het zicht op het welzijn van de sekswerkers lijkt meer afhankelijk te zijn van de bereidheid en toegankelijkheid van de ondernemer. Bij de meeste ondernemingen lijkt het welzijn van de sekswerkers gewaarborgd te zijn; bij één onderneming is het zicht hierop minder.

Ondanks de instelling van een vergunningstelsel geeft de gemeente aan dat het niet is uit te sluiten dat er bepaalde tussenvormen van bedrijfsmatig sekswerk zullen ontstaan, met als doel zich aan het gemeentelijk vergunningstelsel te onttrekken. Beheerders of exploitanten die niet voldoen aan de gestelde eisen opgenomen in de APV kunnen wellicht een weg vinden in de illegale sekswerkindustrie.

### *(Illegaal) sekswerk*

Er zijn in de praktijk meerdere uitwerkingen van (illegaal) sekswerk die in Deventer voorkomen. Er is onderscheid te maken in drie vormen; vergund en legaal, onvergunnd en legaal en illegaal. Vergund en legaal sekswerk wordt gebaseerd op de lokale vergunningsplicht. Onvergunnd en legaal is ook mede hierop gebaseerd; deze vorm van sekswerk is niet vergunningsplichtig (te denken valt aan thuiswerkers). Illegaal sekswerk

omvat drie vormen: het onvergund verlenen of exploiteren van sekswerk terwijl daar een vergunningsplicht voor geldt, het verlenen of exploiteren van sekswerk terwijl een vergunning niet voldoet aan de voorwaarden, of vormen van sekswerk die bij wet verboden zijn, zoals een minderjarige die tegen betaling seksuele diensten verleent.<sup>34</sup>

Zowel de ondernemers, sekswerkers als samenwerkingspartners uit het BPO geven aan dat er sprake is van illegaal sekswerk in Deventer. De meest bekende vorm hiervan heeft te maken met het onvergund verlenen van sekswerk terwijl daar een vergunningsplicht voor geldt. Het gaat dan veelal om thuiswerkenden die op internet adverteren, c.q. een bedrijfsmatige vorm van sekswerker uitvoeren. Op de seksadvertentiesite Kinky.nl adverteren 36 sekswerkers uit Deventer hun diensten. Op seksjobs.nl adverteren en vragen ruim 100+ personen voor en naar seksuele handelingen in Deventer. Dit is slechts een tweetal aan websites waarop dergelijke advertenties geplaatst kunnen worden. De politie geeft aan zicht te hebben op 45 soortgelijke sites. Dit type sekswerk (waarbij thuiswerk wordt geadverteerd) valt in het Deventer sekswerkbeleid onder privé-huizen en is daarmee vergunningsplichtig. In de praktijk blijkt hier echter mild op gehandhaafd te worden.

Meerdere seksondernemers constateren (zowel landelijk als lokaal) een zekere mate van marktverschuiving. Waar landelijk gezien het aantal vergunde ondernemingen en daarmee het veelal legale aanbod van sekswerk minder wordt, neemt de vraag niet af. Volgens een ondernemer wordt de vraag dan ergens anders gesteld. Dat zal naar de verwachting in de illegale industrie zijn; thuiswerk met het gebruik van onlineadvertenties. De meerderheid van de seksondernemers geeft aan thuiswerk niet te stimuleren. Volgens hen zitten er veel risico's vast aan het verlenen van sekswerk vanuit huis. De voornaamst genoemde risico's zijn vooral op het gebied van veiligheid en gezondheid. Het gaat dan om klanten die agressief kunnen zijn of stalking, maar ook om het hebben van (on)veilige seks. Er is bovendien geen of minder controle mogelijk; niet vanuit een ondernemer, vanuit de politie of de GGD. Hierdoor is het zicht op deze vorm van sekswerk in de gemeente zeer beperkt.

Waar de ondernemers vooral veel risico's zien, lijken sekswerkers een positiever beeld te hebben van thuiswerk. Ondanks het bewustzijn van de risico's, zien meerdere sekswerkers in dat het vooral veel financiële voordelen oplevert. Waar zij bij ondernemers een deel van hun verdiensten moeten afgeven, zijn alle inkomsten bij thuiswerk voor de sekswerker. Bovendien is er geen registratie nodig bij Opting-In. Thuiswerk waarborgt daarmee ook een zekere mate van anonimiteit van de sekswerkers, wat door de stigmatisering rondom sekswerk tot op heden nog steeds erg gewaardeerd wordt.

---

34. Wet regulering sekswerk, z.d.



## OPTING-IN

Sinds 2009 is de Opting-In regeling voor sekswerkers ingetreden. Zowel de wens van sekswerkers om anoniem te kunnen blijven als de voorkeur voor het zelfstandig willen werken leidde tot dit alternatieve betalingssysteem. Met de Opting-In regeling is er sprake van een pseudo-werknemersschap in plaats van echte dienstbetrekking. Deze vorm van fictieve loondienst houdt in dat de exploitanten de omzet- en loonbelasting afdragen aan de Belastingdienst. Wanneer de exploitant toestemming heeft van de Belastingdienst en voldoet aan gestelde eisen kunnen de uitbetalingen volgens de Opting-In regelen werken.<sup>35</sup>

De coronacrisis lijkt een groot effect te hebben gehad op de thuiswerkende vorm van sekswerk in Deventer. Een sekswerker geeft aan zelf thuis gewerkt te hebben; zij kreeg geen uitkering en zag geen andere optie om toch haar rekeningen te kunnen betalen. Ook is zij bekend met collega's die zich tijdens corona genoodzaakt voelde om thuis te werken. Het krijgen van een uitkering was namelijk voor velen erg lastig, waardoor belangrijke inkomsten verloren raakten. Sommige van hen zijn volgens deze sekswerker blijven hangen in het thuiswerk; mede vanwege de financiële voordelen en de waarborging van anonimiteit. De politie geeft aan signalen te zien dat er veel (illegale<sup>36</sup>) hotelseks is ontstaan door de gevolgen van de coronapandemie en dat dat ook deels is blijven bestaan.

Andere signalen van illegaal sekswerk in Deventer doelen op straatsekswerk. Een ondernemer en sekswerker geven aan dat buitenlandse meisjes/vrouwen op straat staan en hun diensten aanbieden. De seksondernemer en sekswerker geven aan te denken dat deze meisjes voor een pooier werken. Een andere ondernemer geeft aan zeker te weten dat mensenhandel is toegenomen in de branche en beaamt dan ook dat het zeker mogelijk is dat er meisjes op straat staan. Deze ondernemer refereert dan vooral naar sekswerkers afkomstig uit het buitenland die drugsverslaafd zijn en op straat hun diensten goedkoop aanbieden om hun verslaving te kunnen bekostigen. Partners uit het BPO herkennen de signalen van straatsekswerk in de definitie van tippelen niet. Enkel geven wel aan zich wel te kunnen voorstellen dat er sprake is van *car dates*, waarbij een sekswerker bij een klant in de auto stapt.

### *De positie van de sekswerker*

Over het algemeen lijkt er in de seksinrichtingen aandacht te zijn voor de positie van de sekswerkers. Een voorbeeld hiervan is een meisje dat aangaf te willen werken in de onderneming en daarvoor wilde stoppen met school. De ondernemer heeft hierbij aangegeven dat zij alleen mocht komen werken als ze haar school afmaakte; zij mocht dan in het weekend komen werken. Zo wordt er ook in alle ondernemingen gecontroleerd op het

---

35. Belasting. Hoe werkt dat in de relaxing branche? (2008); Opting-in Erotiek, z.d.

36. Wanneer deze vorm van sekswerk wordt geadverteerd of een zekere mate van overlast veroorzaakt voor de (leef)omgeving valt deze volgens het Deventer sekswerkbeleid onder een illegale vorm van sekswerk.

gebruik van drank en drugs. Vrijwel bij alle ondernemingen worden sekswerkers naar huis gestuurd als duidelijk is dat ze onder invloed zijn tijdens het werk. In een enkele onderneming mogen sekswerkers niet meer terugkomen als ze zijn betrapt op het gebruik van drugs of alcohol. In welke mate deze situaties voorkomen is onbekend. In Deventer is geen sprake van seksclubs waarbij een variabel loon voor drankomzet wordt gehanteerd.

Ook op het gebied van gezondheid lijken de ondernemers scherp te zijn. Zowel bij intieme als niet-intieme ondernemingen wordt veel aandacht besteed aan het schoonhouden van de werkomgeving en het uitvoeren van veilige (seks)handelingen. Zo is het bij het uitvoeren van intiem sekswerk verplicht om gebruik te maken van een condoom. De ondernemer geeft echter wel aan dat het de keuze is van de vrouwen als een klant aangeeft geen gebruik te willen maken van een condoom. De GGD is goed beschikbaar en wordt ook regelmatig ingezet; zij komen bij vrijwel alle ondernemingen langs voor voorlichting of vaccinaties of de sekswerkers kunnen gebruikmaken van een wekelijks inloopuur. Eén onderneming lijkt in vergelijking met de andere minder gebruik te maken van de hulpverlening van de GGD.

Zoals eerder is aangegeven heeft de coronacrisis een groot effect gehad op de seksbranche en daarmee ook op de positie van de sekswerkers. Een sekswerker geeft aan dat corona heeft aangetoond wat de daadwerkelijke positie van een sekswerker is en is hierover relatief negatief; waar de horeca subsidies kreeg om tijdens de crisis boven water te blijven, bleef de seksbranche achtergesteld. Ook waar reguliere massagesalons op een gegeven moment weer open mochten, moesten de erotische massagesalons nog dicht blijven. Een sekswerker geeft aan zichzelf achtergesteld te voelen gedurende de crisis ten opzichte van andere beroepen en vindt dat de overheid hier meer in had mogen optreden. Een voormalig sekswerker en medewerker van SOA AIDS Nederland<sup>37</sup> beaamt dat veel sekswerkers zich zo voelen, en niet alleen door de coronacrisis. Tijdens een zogenaamde Kennissessie Prostitutiebeleid op 23 maart 2023 stelt zij dat verzekeraars sekswerkers gelijkstellen aan soldaten of diepzeeduikers. Dit geeft een indruk van de mate waarin sekswerkers gedifferentieerd worden ten opzichte van andere beroepen.

### *De rol van de samenwerkingspartners en daarbinnen handhaving*

De samenwerking tussen de gemeente, politie en hulporganisaties lijkt in de praktijk goed te verlopen. De meerwaarde zit vooral in het bespreken van casuïstiek op adresniveau. Voornamelijk als er bij de hulpverlening signalen binnenkomen van uitbuiting melden zij dit bij de politie, Meld Misdaad Anoniem of vragen om hulp bij Comensha.<sup>38</sup> Zij zijn echter niet verplicht om meldingen hiervan te doen, maar zijn wel verplicht advies te geven. Dit is een belangrijk gegeven, ook in de samenwerking. Dit waarborgt namelijk de band tussen de hulpverlener en de sekswerkers. Vooralsnog komen meldingen van mensenhandel met name vanuit de politie, maar het is ook mogelijk om bij de gemeente een melding te

---

37. Zij sprak op 23 maart 2023 tijdens de Kennissessie Prostitutiebeleid georganiseerd door het CCV.

38. Er is bijvoorbeeld sprake van uitbuiting wanneer een thuiswerkende sekswerker zonder verblijfsvergunning (werkvergunning) gebruik maakt van een woning die beschikbaar is gesteld door een derde; de persoon die de woning beschikbaar stelt kan dan beschuldigd worden van mensenhandel.

maken. Op grond van de regionale aanpak worden vermoedens van mensenhandel gemeld bij de gemeentelijke Aandachtsfunctionaris Mensenhandel en wordt een passend traject gestart.<sup>39</sup> De samenwerking tussen politie en hulpverlening wordt als erg belangrijk beschouwd. Politie blijft in die zin toch strafrechtelijk ingericht, terwijl De Kern, de GGD en het Leger des Heils toch meer gericht zijn op het welbevinden van de sekswerkers. Bij sommige casuïstiek ligt de voorkeur om hulpverlening eerder in te zetten dan een strafrechtelijk traject te starten.

Tijdens het BPO wordt duidelijk dat sommige samenwerkingspartners een verschillende blik hebben op de vormen van vergund en onvergund sekswerk. Waar de één deze tweedeling maakt, ziet de ander ook nog de thuiswerkende vorm van sekswerk (onvergund maar toegestaan). Thuiswerkers kunnen in dat geval hun gang gaan, tenzij er sprake is van een bedrijfsmatigheid (zoals het online adverteren of veroorzaken van overlast). Als er wordt gehandhaafd op een thuiswerkende sekswerker is dat altijd op basis van een bedrijfsmatigheid; deze informatie komt namelijk van een seksadvertentiesite. In dergelijke gevallen is er volgens het beleid sprake van een privéhuis. De crux lijkt te zitten in de afbakening van bedrijfsmatigheid. Waar deze voor de ene partner ligt bij het vragen van geld voor het uitvoeren van seksuele handelingen, is dat voor de ander in het geval van thuiswerkers en het veroorzaken van overlast en/of het adverteren van sekswerk.

### *De invloed van de nieuwe wet op de Deventer sekswerkpraktijk*

De komst van de nieuwe Wet regulering sekswerk is voor zowel bijna alle seksondernemers als sekswerkers onbekend. Na uitleg van de inhoud van de wet uitte zij vooral onbegrip en zorgen over de komst van de wet. Dit heeft voornamelijk te maken met de registratieplicht. Deze heeft als doel meer zicht te krijgen op de branche, maar de Deventerse seksondernemers en sekswerkers geven aan dat registratie averechts zal werken. Anonimiteit lijkt een groot goed te zijn voor sekswerkers; de registratieplicht van de Wrs haalt sekswerkers juist uit de anonimiteit. Ondernemers denken dat er door de Wrs juist meer thuiswerk zal gaan plaatsvinden, waardoor het zicht op de branche steeds minder wordt en er meer risico's zijn voor sekswerkers. Ook geven de sekswerkers aan dat zij niet zitten te wachten op een registratie, waardoor zij naar verwachting zullen overwegen de illegaliteit in te duiken. Ook wordt de vergelijking gemaakt met andere branches; waarom moeten sekswerkers zich registreren, terwijl dat van andere beroepen niet wordt gevraagd? Ondernemers stellen dat de overheid een handicap creëert met het instellen van de Wrs. Een enkele ondernemer geeft aan het ook niet eens te zijn met de leeftijdsverhoging naar een minimale leeftijd van 21 jaar. Voor zover bekend bij deze ondernemer, is het in Deventer toegestaan om sekswerkers vanaf 18 jaar en ouder in dienst te hebben. De leeftijdsverhoging zou dan betekenen dat een groep mogelijke sekswerkers niet meer terechtkunnen in de legale branche. Andere seksondernemers zijn juist wel positief over de leeftijdsverhoging; zij geven aan dat een achttienjarige te jong is om te beslissen voor dit type werk en de gevolgen van keuzes te kunnen inzien.

---

39. Aanpak mensenhandel IJsselland 2022-2026.

Ook professionals zijn kritisch over de nieuwe wet. Tijdens de al eerder aangehaalde Kennissessie Prostitutiebeleid zijn meerdere professionals aan het woord geweest over de mogelijke effecten van de Wrs. Een criminologe met veel ervaring op het gebied van sekswerkbeleid geeft aan dat de doelen van de Wrs niet behaald zullen worden met de instelling van de Wrs. Internationaal onderzoek ondersteunt deze constatering. De hulpverlenende instanties die aangesloten zijn bij het BPO geven ook aan de Wrs spannend te vinden; de sekswerkers lijken zelf niet in het zicht te willen staan. Het is echter nog onbekend welk kader de Wrs gaat bieden voor het gemeentelijk beleid.

#### **Gemeenten hebben twijfels over de Wrs**

Hoewel vooralsnog niet duidelijk is hoe de gemeenten zelf invulling kunnen gaan geven met betrekking tot de Wrs, uiten zij wel hun zorgen over de uitvoerbaarheid van de wet. Deze hebben specifiek te maken met het herhaalgesprek, de afschaffing van de bestuurlijke boete en de strafbaarstelling van klanten. Samenvattend zitten de zorgen vooral in de uitvoerbaarheid van bestuurlijke handhaving en de beschikbare kosten, capaciteit en middelen. Volgens de VNG is nog onvoldoende uitgedacht wat het wetsvoorstel op deze gebieden met zich meebrengt.<sup>40</sup>

---

40. VNG, 2023.

## 5 Onderzoeksvragen, conclusies en aanbevelingen

In opdracht van de Gemeente Deventer is een evaluatie uitgevoerd naar het huidige gemeentelijk sekswerkbeleid. De focus ligt op een eventuele (door)ontwikkeling van het beleid, met als doel de positie van de sekswerker te verbeteren en effectiever te handhaven op misstanden zoals mensenhandel. Concreet is de vraag wat de effecten zijn van het gemeentelijk sekswerkbeleid in de praktijk, vijftien jaar na de laatste evaluatie.

De huidige evaluatie is uitgevoerd aan de hand van verschillende onderzoeksactiviteiten. Via een deskresearch is (inter)nationale literatuur geraadpleegd om inzicht te krijgen in het landelijk sekswerkbeleid. Ook zijn lokale beleidsstukken bekeken om het Deventer sekswerkbeleid en ontwikkelingen daarvan te kunnen duiden. Daarbij is ook gekeken naar de evaluatie uit 2007, diens aanbevelingen en de doorwerking daarvan. Om een meer compleet beeld te krijgen van het landelijke kader hebben we deelgenomen aan een Kennissessie Prostitutiebeleid.<sup>41</sup> Op lokaal niveau is inzicht verkregen door het houden van interviews met vergunde seksondernemers, sekswerkers en leden van het Breed Prostitutie Overleg (BPO). De informatie uit deze gesprekken schetst een beeld van de uitwerking van het lokale sekswerkbeleid van de gemeente Deventer in de praktijk. Op basis van deze onderzoeksactiviteiten beantwoorden we allereerst de onderzoeksvragen. Vervolgens wordt een conclusie gepresenteerd die antwoord geeft op de centrale vraagstelling: wat zijn de lokale effecten van het gemeentelijk sekswerkbeleid, ruim vijftien jaar na de laatste evaluatie? Ten derde en tevens als afsluiting volgen aanbevelingen voor het huidige Deventer sekswerkbeleid. Dit hoofdstuk dient eveneens als een leesvervangende samenvatting.

### 5.1 Antwoord op de onderzoeksvragen

#### 1. Hoe ziet de (illegale) sekswerkbranche er in Deventer uit?

In de praktijk zijn er meerdere vormen van sekswerk in Deventer. Op het moment zijn er zeven vergunde ondernemingen in de gemeente; één onderneming valt onder de categorie 'seksbioscopen', drie onder de categorie 'raamprostitutie' en drie onder de categorie 'overig'. Ook is er sprake van thuiswerkenden in de stad. De genoemde categorieën zijn, met uitzondering van thuiswerkenden, vergund. Wat thuiswerkenden betreft is er onderscheid te maken tussen twee vormen; onvergund en legaal (zoals thuiswerk zonder adverteren) en illegaal (zoals thuiswerk met adverteren). Vooral laatstgenoemde vorm lijkt veelvoorkomend te zijn in Deventer, maar hier wordt nauwelijks op gehandhaafd. Ondanks dat alle geïnterviewden is gevraagd naar de illegale branche, blijkt dat er moeilijk

---

41. De Kennissessie Prostitutiebeleid, georganiseerd door het CCV, is bijgewoond door de onderzoekers van Bureau Beke op 23 maart 2023.

zicht op te krijgen is. De beelden rondom illegaal sekswerk - voor Deventer is dit (geadvertiseerd/overlast veroorzakend) thuiswerk, exploitatie van sekswerk door een derde vanuit een niet vergunde onderneming, hotelwerk en straatwerk - lijken heel diffuus.

## *2. Wat zijn ontwikkelingen met betrekking tot het gemeentelijk sekswerkbeleid?*

De gemeente geeft in een raadsmededeling aan enkele ontwikkelingen te zien vanaf 2007 tot 2022. Zo lijkt – evenals de landelijke trend – het aantal thuiswerkende sekswerkers in Deventer te zijn toegenomen. Meer lokaal worden verschillende actiepunten genoemd met betrekking tot het sekswerkbeleid. Zo wil de gemeente de problematiek omtrent mensenhandel zichtbaar maken en de aanpak mensenhandel intensiveren. Op het moment is er een regionale aanpak mensenhandel en een regionale Zorgcoördinator Mensenhandel. De regionale aanpak wordt op gemeentelijk niveau uitgevoerd. Ook is er een Aandachtsfunctionaris Mensenhandel binnen de gemeente Deventer.

Aanvullend wil de gemeente de zelfstandigheid van de sekswerkers bevorderen met specifieke aandacht voor het gewone leven en het handhavingsbeleid herijken. Naast de genoemde actiepunten is niet bekend wat de specifieke ontwikkelingen zijn in het gemeentelijk sekswerkbeleid in de afgelopen vijftien jaar. Ook is onduidelijk op welke manier bovenstaande actiepunten tot op heden doorwerking hebben gehad.

## *3. Wat zijn de taken en rolverdeling van de samenwerkingspartners?*

De samenwerkingspartners bestaan uit de gemeente Deventer, de politie (specifiek Prostitutie Controle Team), GGD IJsselland, Stichting De Kern<sup>42</sup> en het Leger des Heils. De gemeente behandelt de vergunningsaanvragen met betrekking tot seksondernemingen. Met het gebruik van een BIBOB-procedure wordt getoetst of seksondernemers een vergunning mogen/kunnen krijgen voor het exploiteren van sekswerk. Waar de politie verantwoordelijk is voor de handhaving, zijn de GGD, het Leger des Heils en De Kern meer verantwoordelijk voor het welzijn van de sekswerkers. Alle partijen komen samen in het Breed Prostitutie Overleg waar op adresniveau casussen worden besproken. De politie controleert de vergunde ondernemingen eens per jaar. De hulpverlenende instanties komen vaker langs; hier zit wel verschil in het aantal bezoeken tussen de verschillende ondernemingen.

De samenwerkingspartners uit het BPO lijken een verschillende interpretatie te hebben tussen wat tolerabel dan wel illegaal sekswerk is en wat niet. Hoewel de APV<sup>43</sup> heldere definities geeft in het kader van de seksindustrie en duidelijk beschrijft wanneer al dan niet sprake is van illegaliteit, geven de verschillende stakeholders hier ieder een andere betekenis aan. Specifiek gaat het dan om thuiswerkende sekswerkers en straatsekswerk. De stakeholders lijken verschillende definities te hanteren met betrekking tot

---

42. Stichting De Kern biedt maatschappelijke dienstverlening, ondersteuning en begeleiding bij psychosociale, materiële en sociaaljuridische problematiek.

43. Lokale wet- en regelgeving Deventer, 2022.

straatsekswerk. Sommigen zien dit als tippelen, anderen in de vorm van *car dates*. Wat betreft thuiswerkenden lijkt er meer verschil in meningen te zitten. Volgens sommigen is thuiswerk in de basis illegaal, anderen zien thuiswerk als illegaal mits er sprake is van adverteren of overlast voor de (leef)omgeving. Sommigen hebben een meer tolerante houding ten opzichte van thuiswerkende sekswerkers die adverteren.

4. *Wat is de kwantiteit en kwaliteit van vergunde werkplekken? Hierbij wordt specifiek gekeken naar de verplichtingen ten aanzien van gezondheidszorg, welzijn, hygiëne en planologische regels.*

Voor zover wij zicht hebben, lijkt bij gesproken vergunde ondernemers geen sprake te zijn van afwijkingen op het gebied van de thema's gezondheidzorg, welzijn, hygiëne en planologische regels. Alle ondernemers verbieden het gebruik van alcohol of drugs tijdens de werkzaamheden en controleren hier zelf op. Bij alle gesproken vergunde ondernemingen wordt een sekswerker onder invloed naar huis gestuurd; bij een enkele onderneming mag deze dan ook niet meer terugkomen. Er wordt voor een schone werkomgeving gezorgd en ondernemers lijken scherp te zijn op het uitvoeren van veilige seks dan wel seksuele handelingen. De GGD krijgt dan ook bij de meeste ondernemingen vrij toegang; met één onderneming lijkt wat minder goed contact te zijn. Over het algemeen lijken de ondernemers oog te hebben voor het welzijn van de sekswerkers; bij de ene onderneming lijkt hier wel meer sprake van te zijn dan bij een ander.

5. *Wat is de huidige positie van de sekswerker op het gebied van zelfbeschikking, (economische) zelfstandigheid en bescherming tegen geweld?*

In acht genomen dat we slechts met twee sekswerkers hebben kunnen spreken, hebben we toch een indruk kunnen krijgen over hun positie in deze branche. De coronaperiode lijkt een grote impact te hebben gehad op de positie van de sekswerkers. Meer concreet gaat het dan over economische zekerheid. Het krijgen van een uitkering was voor een sekswerker erg lastig, waardoor zij thuiswerk is gaan verlenen. Thuiswerken biedt volgens de sekswerker voornamelijk financiële voordelen; verdiensten zijn voor de sekswerker in plaats van een deel voor de ondernemer. Bovendien vindt een sekswerker een zekere mate van comfort in de anonimiteit die het thuiswerken biedt.

6. *Wat zijn ontwikkelingen met betrekking tot het gemeentelijk handhavingsbeleid in de sekswerkbranche?*

Zoals gezegd wordt de seksindustrie in Deventer gehandhaafd door de politie. Er lijkt sprake te zijn van een mild sekswerkbeleid wanneer het gaat over de procesmatige aanvliegroute van vergunde seksondernemingen in het geval van signalen van overtreding (eerst waarschuwen, gedragsaanwijzing, dan eventuele sluiting). De gemeente beschikt echter niet over een handhavingsstrategie en heeft ook geen concreet zicht op het ontwikkelen hiervan.

7. *Wat zijn eventuele voorbereidingen met betrekking tot de nieuwe Wet regulering sekswerk?*

Het doel van de Wet regulering sekswerk is om meer zicht te krijgen op de industrie, met als doel misstanden te voorkomen of te verminderen. De kern van het voorstel ligt in een landelijke vergunningsplicht voor sekswerkers, waarbij de vergunning in een landelijk register wordt geregistreerd. Het is vooralsnog onbekend welke praktische gevolgen deze wet heeft voor de gemeente Deventer. Zowel de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) als leden van het BPO uiten hun zorgen over deze wet. De gemeente Deventer heeft ook nog geen voorbereidingen getroffen met betrekking tot de nieuwe wet. Onbekend is wanneer deze nieuwe wet in werking zal gaan treden.

8. *Moet het huidige gemeentelijk sekswerkbeleid aangepast worden en zo ja, op welke manier?*

Deze vraag wordt beantwoord middels de aanbevelingen in paragraaf 5.3.

## **5.2 Conclusie**

Centraal in deze evaluatie staat de vraag wat de lokale effecten zijn van het gemeentelijk sekswerkbeleid, ruim vijftien jaar na de laatste evaluatie. Om antwoord te kunnen geven op deze vraag, is eerst de landelijke context van sekswerkbeleid geschetst. Er zijn op landelijk niveau drie vormen van sekswerkbeleid te onderscheiden. De eerste vorm is criminaliserend beleid. Deze vorm heeft meerdere doelen, waaronder het beperken ofwel uitbannen van de seksbranche, het beschermen van slachtoffers in de branche en de openbare orde en het veranderen van gendernormen. Dit doel wordt nagestreefd door sekswerkers, klanten en/of derden strafbaar te stellen. De tweede vorm is regulering, welke zich focust op het beschermen van de sekswerker en de openbare orde. De aard van het beleid zit in het opstellen van regels die vormgeven aan de seksbranche. De laatste vorm is decriminalisering. Dit beleid stelt voorop dat sekswerkers gelijk worden behandeld als werknemers binnen andere sectoren door geen speciale regelgeving op te stellen. Het doel hiervan is het waarborgen van de mensenrechten, het beschermen van sekswerkers tegen uitbuiting, het bevorderen van hun welzijn, gezondheid en veiligheid en tevens het beschermen van de volksgezondheid.

De gemeente Deventer heeft in het lokale beleid gekozen voor een regulerende vorm. Hierbij maken zij gebruik van een maximumstelsel en vestigingsbeleid die vorm geven aan de seksindustrie in Deventer. Middels een vergunningstelsel behouden zij het zicht op de exploitatie van sekswerk. Uit de gesprekken die we met de sekswerkers, seksondernemers en samenwerkingspartners (inclusief de gemeente Deventer zelf) voerden, blijkt dat het beleid tolerant is. Bovendien geven veel seksondernemers aan dat de gemeente behulpzaam is, bijvoorbeeld in het ondersteunen van het volgen van het beleid (het aanvragen van een vergunning). Er zijn signalen dat de gemeente een poging heeft ondernomen om hulp te bieden bij het aanvragen van een uitkering voor sekswerkers tijdens de coronapandemie, maar dit bleek wel erg lastig te zijn. Ook dit toont de welwillendheid van de gemeente om actief te participeren in het verbeteren van de positie van



de sekswerker. Niet alleen de gemeente, maar ook de andere samenwerkingspartners die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid lijken behulpzaam. Seksondernemers spreken veelal positief over de inzet van de GGD en het Leger des Heils. De bezoeken door het Prostitutie Controle Team worden ook als prettig ervaren, voornamelijk door het inzetten van 'bekende gezichten' waardoor er een vertrouwd contact is ontstaan.

Uit deze evaluatie blijkt ook dat het zicht op de vergunde sector (met behulp van het vergunningstelsel) helder is. Er lijken geen misstanden voor te komen, controles worden opgevolgd en er is over het algemeen goed contact met de seksondernemers en sekswerkers, voornamelijk vanuit de hulpverlenende partijen. Meer complex blijkt de onvergunde sector, oftewel de kwestie van de thuiswerkende sekswerkers. Het blijkt, ook weer in dit onderzoek, dat er moeilijk zicht te krijgen is op deze vorm van sekswerk. Via advertentie-sites ontstaat er wel een beeld van illegaal en onvergund sekswerk in Deventer, maar deze is naar verwachting niet volledig. Het doel om misstanden in de industrie te voorkomen en het welzijn van de sekswerker te verbeteren wordt bemoeilijkt door de wens vanuit de sekswerkers om in de anonimiteit te blijven. Wellicht weegt de veiligheid van een onderneming niet op tegen de (economische) zelfstandigheid en de anonimiteit van het thuiswerken.

Mogelijk zijn de doelstellingen van de gemeente conflicterend met elkaar. Het ene doel focust zich op het welzijn van de sekswerker, het andere doel op het bestrijden van criminaliteit. Het streven om misstanden in de branche te voorkomen middels meer regulerende instrumenten zorgt mogelijk juist voor stigmatisering van de branche, wat niet direct ten goede komt voor het welzijn van de sekswerker. Hetzelfde risico bestaat na de inwerkingtreding van de Wet regulering sekswerk; deze zorgt voor mogelijk stigmatiserende elementen voor de gemeente Deventer (bijvoorbeeld door verplichte registratie van de sekswerker).

### **5.3 Aanbevelingen voor het gemeentelijk beleid**

Uit het gevormde beleid in het jaar 2000 komt een duidelijke focus naar voren. De gemeente wil de positie van de sekswerkers versterken door meer in te zetten op zelfbeschikking, economische zelfstandigheid en bescherming. Bovendien wil de gemeente criminaliteit in de branche tegengaan door effectiever te handhaven op misstanden. Met deze doelen in het achterhoofd, wordt op basis van kennis opgedaan uit de verscheidene onderzoeksactiviteiten en bovenstaande conclusie de volgende aanbevelingen gedaan:

#### *Van regulerend naar decriminaliserend en destigmatiserend beleid*

Hoewel bekend is dat een regulerende beleidsvorm ten doel stelt om zowel de sekswerker als de maatschappij te beschermen, is de aard van deze beleidsvorm gericht op het vormgeven van de industrie. Dit brengt een mogelijk risico met zich mee, namelijk dat er een zekere mate van stigmatiserende instrumenten worden ingezet om vorm te geven aan de lokale seksindustrie. Het effectiever handhaven op misstanden loopt eenzelfde risico, welke tegen de doelstelling met betrekking tot het welzijn van de sekswerker in gaat.

Naast de mogelijkheid dat de doelstellingen van de gemeente Deventer elkaar tegen kunnen werken, is er de kwestie van het slechte zicht op de onvergunde dan wel illegale sector. De huidige, regulerende instrumenten lijken geen effect te hebben op dit segment van de branche. De toename in het aantal thuiswerkenden geeft ons de indruk dat het Deventer vergunningstelsel en maximumstelsel niet meer afdoende zijn om de doelen van het huidig sekswerkbeleid te bewerkstelligen. Een vergunningstelsel heeft namelijk het doel om zicht te houden op de vergunde sector. Hoewel dit instrument in de Deventerse praktijk goed lijkt te werken voor deze sector, is deze minder van toepassing voor de (toename van de) meer flexibele vormen van sekswerk, specifiek de thuiswerkenden. Het zicht op de onvergunde of illegale sector blijft onduidelijk. Het andere regulerende instrument, namelijk het maximumstelsel, is gericht op het voorkomen van wildgroei van seksondernemingen in de gemeente. De huidige verschuiving naar meer thuiswerk doet ons afvragen of dit instrument haar doelen nog wel dient.

Met het oog op een toename in thuiswerkenden en het gebrek aan zicht hierop, adviseren wij om een decriminaliserend beleid toe te passen in plaats van regulerend beleid. De kern van decriminaliserend beleid zit in het destigmatiseren van het beroep. Deze vorm van beleid stelt dat sekswerkers niet alleen recht hebben op sociale zekerheidsvoorzieningen, maar ook op het gebied van arbeids-fiscaal- en bestuursrecht dezelfde rechten krijgen als elk ander beroep. Voor de vorming van dit type beleid zou gebruik gemaakt kunnen worden van een klankbordgroep. Voorbeelden zijn de gemeente Hilversum en Tilburg. Zij maken gebruik van een klankbordgroep bestaande uit (ex-)sekswerkers om feedback te geven op gemeentelijk gevormd beleid op basis van hun ervaring.

### *Zelfstandigheid van sekswerkers bevorderen*

Uit de gesprekken blijkt dat de gemeente meer kan betekenen op het gebied van zelfstandigheid van sekswerkers. Specifiek gaat het dan om het creëren van een toekomstperspectief en economische zelfbeschikking. Sekswerkers komen momenteel nog veel financiële drempels tegen. De gemeente en ondernemers kunnen hier een meer actieve rol in spelen door kritisch te kijken naar de registratie van sekswerkers. Er lijkt bij de gesproken sekswerkers ook wens te zijn voor een locatie waar zij zelfstandig een kamer kunnen huren om hun beroep uit te oefenen. Hier kan vervolgens nog steeds een controle op worden uitgevoerd (door politie en hulpverlening) om misstanden te voorkomen en het welzijn van de sekswerker te waarborgen. In dat geval is er geen sprake van een (onveilige) thuissituatie of verkapte loondienst, maar worden wel de kaders voor een veilige werkomgeving gecreëerd waar sekswerkers zelfstandig aan het werk kunnen.

### *Gezondheidsbevordering van sekswerkers (continueren)*

Daarnaast wordt geadviseerd om de huidige hulpverleningsinstanties in te blijven zetten. Dit heeft betrekking op alle hulpverleningsinstanties die momenteel worden ingezet in de gemeente Deventer. In hetzelfde kader wordt geadviseerd het uitstapprogramma in het beleid te blijven integreren, met een focus op zowel het uitstappen zelf als de begeleiding

erna. De gesproken sekswerkers leken niet op de hoogte te zijn van deze mogelijkheid. Wellicht kan de gemeente deze programma's actiever presenteren.

In het huidige beleid van de gemeente Deventer wordt in de APV veelal ingezet op zelfsturing van de sekswerker met betrekking tot gezondheid, hoewel deze sturing vooral bij de seksinrichtingen lijkt te liggen. Voorbeelden zijn het opleggen van gezondheidsverplichtingen bij de instellingen en het door dat zij, als ondernemer, toegang verlenen aan de GGD. Het beleid poogt de regie bij de sekswerker te leggen door op te roepen zelf naar de GGD te stappen tijdens inloopuren, voor een SOA-test of een vaccinatie. Ook de uitstapprogramma's zijn zelf door de sekswerkers te benaderen. Wellicht zijn er meer mogelijkheden binnen het beleid om de regie direct bij de sekswerker te leggen en deze breder te plaatsen dan op het gebied van gezondheidsbevordering. Een voorbeeld hiervan is de eerdergenoemde economische zelfbeschikking.

### *Een nette(re) Bokkingshang*

Rondom de Bokkingshang lijkt sprake te zijn van achteruitgang van de uiterlijke kenmerken van de buurt. Verschillende ondernemers en sekswerkers geven aan hier last van te hebben. Zo missen de sekswerkers straatverlichting, zodat zij 's avonds goed zicht hebben op welke klanten voor de deur staan. Op basis van de *broken window*-theorie<sup>44</sup> kan argumenteerd worden dat er minder kans is op (klein) crimineel gedrag als de omgeving er netjes uit ziet.

### *Aandacht voor nadere invulling van de Wet regulering sekswerk*

Eerder gaven we al aan dat het, gezien het belang van de sekswerkers, niet onze voorkeur heeft om in het kader van de nieuwe Wet regulering sekswerk een registratieplicht door te voeren. In de bredere context van het welzijn van de sekswerker betekent registratie dat de branche, en daarmee de sekswerker, kans op stigmatisering loopt. Tot op heden hebben we gemerkt dat nog onduidelijk is hoe gemeenten invulling moeten geven aan de nieuwe wet. Naar onze mening liggen daar wellicht juist kansen voor de gemeente Deventer om zelf invulling te geven aan een nieuwe beleidsvorm (zoals eerdergenoemd decriminaliserend beleid), rekening houdend met de kaders van de wet.

### *Suggesties voor handhavingsbeleid, indien gewenst*

Onderzoek toont aan dat 70 procent van de gemeenten de taak van toezicht en handhaving van de seksbranche zelf in handen heeft.<sup>45</sup> De gemeente Deventer valt hier niet onder, maar laat deze taak, net zoals 17 procent van de Nederlandse gemeenten, door de politie uitvoeren. Bovendien geeft de gemeente Deventer aan het handhavingsbeleid te willen herijken. De vraag is dan voor wie het handhavingsbeleid wordt herijkt, aangezien de taak uit handen is gegeven aan de politie. Met het advies om decriminaliserend beleid

---

44. Deze theorie stelt dat rommel of kapotte gebouwen in de omgeving aanleiding geven tot meer (klein) crimineel gedrag, omdat daardoor het gevoel ontstaat dat er geen controle is in deze omgeving.

45. Bleekers & Van den Braak, 2021

toe te passen is het ook de vraag of handhaving überhaupt gewenst is. Als blijkt dat de gemeente, na het advies op basis van deze evaluatie, toch behoefte heeft aan het instellen van een meer concreet handhavingsbeleid, adviseren wij om de handhavingsfocus te leggen op de adverterende thuiswerkers. In het kader van decriminalisering zou toezicht en handhaving dan wellicht meer gericht kunnen zijn op gezondheid en welzijn van de sekswerker.

# Literatuurlijst

- Aroney, E. (2021). Changing minds and changing laws: how New Zealand sex workers and their allies shaped decriminalization in New Zealand. *Sexuality Research and Social Policy*, 18. 952-967.
- Belasting. Hoe werkt dat in de relaxbranche?* (z.d.). [https://opting-in.info/sekswerkers/Info\\_Brochure\\_Belasting\\_25\\_feb\\_2008.pdf](https://opting-in.info/sekswerkers/Info_Brochure_Belasting_25_feb_2008.pdf)
- Bleeker, Y., Mulder, E., & Korf, W. (2022). *De aard en effecten van prostitutiebeleid*. Regioplan. <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3147/3201-de-aard-en-effecten-van-prostitutiebeleid-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bleeker, Y., & Van den Braak, G. (2021). *De Nederlandse seksbranche. Een onderzoek naar omvang en aard, beleid, toezicht en handhaving*. Regioplan. <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3146/3134-de-nederlandse-seksbranche-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Daalder, A. L. (2007). *Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*. WODC. [https://documentation.lastradainternational.org/ls\\_docs/C\\_\\_DOCUME~1\\_anita\\_USTAWI~1\\_Temp\\_plugtmp-4\\_ob249\\_volledige\\_tekst\\_tcm44-59936.pdf](https://documentation.lastradainternational.org/ls_docs/C__DOCUME~1_anita_USTAWI~1_Temp_plugtmp-4_ob249_volledige_tekst_tcm44-59936.pdf)
- De Wildt, R. (2020). *Sekswerk ten tijde van corona. De impact van de lockdown op sekswerkers*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3100/JV202103-artikel6.pdf?sequence=8&isAllowed=y>
- Degenhardt, T. & Lintzen, L. M. (2019). Veränderungen und Auswirkungen durch das ProstSchG auf die Prostitutionsszene. *NRW, Kober Dortmund*, 26, 39 (5/2019). [www.kober-do.de/2019/05/15/auswirkungen-des-prostituiertenschutzgesetzes-auf-die-prostitutionsszene-in-nrw/](http://www.kober-do.de/2019/05/15/auswirkungen-des-prostituiertenschutzgesetzes-auf-die-prostitutionsszene-in-nrw/)
- Deventer. (2022, 3 december). *Algemene plaatselijke verordening Deventer. Lokale wetten regelgeving*. <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR665128/3>
- Eerste Kamer der Staten-Generaal (2023). *Opheffing algemeen bordeelverbod*. [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/25437\\_opheffing\\_algemeen](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/25437_opheffing_algemeen)
- Eerste Kamer der Staten-Generaal (2023). *Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche*. [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32211\\_wet\\_regulering\\_prostitutie](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32211_wet_regulering_prostitutie)
- Gemeente Deventer (2000). *Nota Prostitutiebeleid*. Intern document.
- Gemeente Deventer (2007). *Notitie Evaluatie Prostitutiebeleid*. Intern document.
- Gemeente Deventer (2008). *Nota Evaluatie BIBOB 2005-2008*. <https://archief.deventer.nl/besturen/bw-oud/notas/2008/78969-rs-evaluatie-bibob-2005-2008>

- Gemeente Deventer (2017). *Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Deventer houdende regels omtrent algemene plaatselijke verordening*. Algemene plaatselijke verordening Deventer. Gemeentebblad van Deventer 2017. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2017-231897.html>
- Gemeente Deventer (2021). Nota Vragen ex art 46 Regulering sekswerk. <https://www.deventer.nl/b-amp-w/stukken-van-b-amp-w/b-amp-w-notas-openbaar/2021/02-2021-002478-art46-vvd-ds-sekswerk.pdf>
- Gemeente Deventer (2022). *Kaders Sekswerk*. Intern document.
- Gemeente Deventer (2022). *Raadsmededeling ontwikkeling sekswerkbeleid*. Intern document.
- Heuts, L., & Homburg, G. (2013). *Overzicht en stand van zaken uitstapprogramma's voor prostituees*. Regioplan. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-259150.pdf>
- J. Rottier. (2018). *Decriminalization of Sex Work: The New Zealand Model. An Analysis of the Integrative Sex Industry Policy in New Zealand (Aotearoa)*. The Hague: Eleven International Publishers.
- Ministerie van Algemene Zaken (2023). *Informatieblad: Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven (wgts)*. Brochure Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/01/02/informatieblad-wet-gemeentelijk-toezicht-seksbedrijven-wgts>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2022, 7 juli). *Kamerbrief met beleidsreactie onderzoeksrapport over Nederlandse seksbranche*. Kamerstuk | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/02/01/tk-beleidsreactie-onderzoeksrapport-regioplan-de-nederlandse-seksbranche>
- Opting-in Erotiek* (z.d.). <https://opting-in.info/>
- Overheid.nl. (2023). *Wetboek van Strafrecht – Artikel 250a*. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2004-11-01/#BoekTweedeRijksoverheid>
- (2022). Toelichting op de stand van zaken van het plan van aanpak verbeteren sociale en juridische positie sekswerkers. <https://open.overheid.nl/repository/ronld10ab9512feb03ab7d06d067490d2e9ab96ae357/1/pdf/tk-bijlage-probleemanalyse-sociale-en-juridische-positie-sekswerk.pdf>
- Rijnink, R., & Van Wijk, A. (2020). *Ontwikkelingen in de prostitutiebranche*. Bureau Beke. [https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/8471357/1/RIS304626\\_Bijlage\\_7](https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/8471357/1/RIS304626_Bijlage_7)
- Sekswork en mensenrechten. (2023). Amnesty International. <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/sekswork-en-mensenrechten#:~:text=Sekswork%20is%20de%20uitwisseling%20van,en%20dit%20bijaard%20aan%20destigmatisering.>

- Sorgdrager, W., Bleeker, Y., Dettmeijer-Vermeulen, C., Parmanand, M., & Scali, M. (2019). *Sekswerk in Utrecht*. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-69024f8ff865bb60ce2a93bee6eefa558b23f489/pdf>
- Thiemann, I. K. (2020). Sex Work Regulation, Anti-trafficking Policy, and Their Effects on the Labour Rights of Sex Workers in German. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 36(2): 195–220.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2021). *Kamerstuk 35715 nr. 4*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35715-4.html>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2022). *Evaluatie Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche*. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-5e4454cdda14e9359acc37a69a2fde0aff487dce/1/pdf/tk-beleidsreactie-onderzoek-sekswerk-in-utrecht-commissie-sorgdrager.pdf>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2021). *Wet regulering sekswerk. Wetsvoorstel*. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A35715>
- Van Wijk, A., Van Ham, T., Hardeman, M., & Bremmers, B. (2014). *Prostitutie in Nederlandse gemeenten. Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014*. Bureau Beke.
- Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER) (2019). *Reactie VER inzake internetconsultatie Wrs*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/blg-965811.pdf>
- VNG (2023). *Wetsvoorstel regulering sekswerk: gemeenten houden zorgen*. <https://vng.nl/nieuws/wetsvoorstel-regulering-sekswerk-gemeenten-houden-zorgen>
- Vermeulen, G., Fagardo, B., & Neelen, Y. (2018). *Onderzoeksrapport. Verkennend onderzoek naar het online zoekgedrag naar informatie omtrent sekswerk en seksuele gezondheid door klanten van sekswerkers*. Ghent University. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/584470>
- Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven* (2023). Overheid.nl. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-3187d1cdb8c8e1acc21bd8d293415da2fe91a12/pdf>
- Wet regulering sekswerk*. (z.d.). Raad van State. <https://www.raadvanstate.nl/@121782/w16-20-0238-ii/#:~:text=Wanneer%20een%20minderjarige%20tegen%20betaling,artikel%20248b%20Wetboek%20van%20Strafrecht>