



## Beleidsregel Thuiswerkers Seksbranche Lekstroom

Het college van burgemeester en wethouders van Nieuwegein;

De burgemeester van Nieuwegein;

Ieder voor zo ver bevoegd

gelet op hoofdstuk 3 van de Algemene plaatselijke verordening;

besluit

vast te stellen

Beleidsregel Thuiswerkers Seksbranche Lekstroom 2022

### 1. Inleiding

De afgelopen jaren is het maatschappelijk beeld op de seksbranche veranderd en met regelmaat een gespreksonderwerp binnen de politiek en maatschappij. Door de jaren heen heeft de wet- en regelgeving veel veranderingen doorgemaakt met als een van de meest recente veranderingen het opheffen van het bordeelverbod in het jaar 2000. Destijds is beleid opgesteld naar aanleiding van het opheffen van het bordeelverbod (Prostitutiebeleid 2000).

Gemeenten hebben veel vrijheid in de manier waarop zij invulling geven aan het sekswerkbeleid. Dit leidt er echter toe dat gemeenten verschillende vormen van beleid hanteren en prostitutie zich verplaatst naar gemeenten die minder aandacht hebben voor dit onderwerp ten opzichte van andere gemeenten. De landelijke politiek probeert met wetgeving te anticiperen op de ontwikkelingen binnen de seksbranche. Onderdeel hiervan is de Wet regulering sekswerk (Wrs). De Wrs tracht de seksbranche op landelijk niveau te reguleren door middel van een landelijke vergunningsplicht en leeftijdsverhoging naar 21 jaar voor prostitutees. Zij kunnen een vergunning aanvragen en wanneer zij deze ontvangen mogen zij werkzaam zijn als prostitute binnen seksbedrijven in Nederland. De Wrs is op het moment nog niet in werking getreden. Het kabinet van Rutte III heeft in 2021 een wetsvoorstel ingediend, echter is dit controversieel verklaard door het kabinet naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Rutte IV heeft in het coalitieakkoord opgenomen wel een nieuw voorstel voor de Wrs aan te leveren. Het is nog onbekend wanneer dit voorstel komt en hoe dit eruit ziet. Verwachting is dat de Wrs nog enkele jaren op zich laat wachten en wijzigt qua inhoud gelet op het advies van de Raad van State. Gelet op deze ontwikkelingen dient deze beleidsregel als voorbereiding op de komst van de Wrs.

### 2. Aanleiding

Het oude beleid dateert uit het jaar 2000 toen het bordeelverbod werd opgeheven. Inmiddels is een hoop veranderd en is het voormalige beleid dermate verouderd dat het niet meer aansluit op de praktijk. Het oude beleid is met name onduidelijk over de regels omtrent 'thuiswerkers' en wat hierin wel en niet toegestaan is gelet op de bedrijfsmatigheid die hierbij komt kijken. Deze manier van beleid voeren leidt in de praktijk tot een totaalverbod op thuiswerken. Het grijze gebied dat ontstaat zorgt daarnaast voor veel onduidelijkheid en zorgt voor diverse problemen.

De gevolgen hiervan zijn ongewenste situaties over de aanpak van prostitutie en de zorgwekkende situaties die hier van toepassing kunnen zijn. Er ontstaan situaties waarin thuiswerkers uit het zicht willen blijven van politie en de lokale overheid, aangezien het oude beleid (Prostitutiebeleid 2000) thuiswerken niet toestaat zonder vergunning. Slachtoffers van misdanden durven niet naar politie of gemeente te stappen omdat ze bang zijn voor mogelijke sancties. Hulpverlening komt daardoor moeilijker op gang. Met het nieuwe beleid wordt beoogd meer zicht te krijgen op de seksbranche en eventuele misstanden. De seksbranche is een risicobranche als het gaat om zaken als uitbuiting, wat maakt dat toezicht op de branche belangrijk is.

Het nieuwe beleidsstuk biedt ruimte voor thuiswerkers die vrijwillig vanuit huis willen werken en stelt voorwaarden om overlast te beperken. Hierdoor kan contact opgebouwd worden met de thuiswerkers en hulp aangeboden worden wanneer nodig.



Naast deze redenen is de seksbranche door de jaren heen veranderd. Bordelen en raam- en straatprostitutie komen tegenwoordig minder voor. Dit komt door verschillende factoren zoals de digitalisering van de samenleving. Partijen kunnen gemakkelijker en anoniem met elkaar in contact komen via het internet. Daarnaast hebben de coronamaatregelen ook invloed. Seksbedrijven zijn met regelmaat gesloten geweest waardoor sekswerkers vaak genoodzaakt waren vanuit huis verder te werken. Verder is globalisatie van invloed en zorgt het openstellen van de grenzen binnen Europa voor meer verschillende nationaliteiten van sekswerkers die werkzaam zijn in Nederland. Tegelijkertijd is de seksbranche ook een risicobranche als het gaat om zaken als uitbuiting en is toezicht op de branche belangrijk. Tot slot is het maatschappelijk beeld door de jaren heen veranderd en wordt getracht het stigma dat de seksbranche heeft, te doorbreken.

### 3. Begrippen

Voor de begrippen wordt verwezen naar het begrippenkader zoals opgenomen in het Sekswerkbeleid Lekstroom 2022.

### 4. De praktijk

Ondanks de vergunningsvereiste die is opgenomen in het Prostitutiebeleid 2000 toont onderzoek aan dat thuiswerkers actief zijn en dit aantal toeneemt. Dit bevestigt dat er een kloof is ontstaan in het aantal gemelde (en gedoogde) thuiswerkers en het werkelijke aantal thuiswerkers. Omdat thuiswerken volgens het oude Prostitutiebeleid een verbod kent, is het lastig in contact te komen met thuiswerkers en weet de gemeente niet wie er actief is als thuiswerker en waar er mogelijk sprake is van misstanden of hulp nodig is. Daarnaast kunnen hulpverleners lastiger samenwerken met de gemeente aangezien hulpverleners hun cliënten willen beschermen van eventuele bestuursrechtelijke sancties en de vertrouwensband intact willen houden. Het is daarom belangrijk om met het nieuwe beleid helderheid te creëren voor thuiswerkers wat wel is toegestaan en wat niet.

Er zijn meer redenen om ruimte te bieden aan thuiswerkers. Niet alle sekswerkers kunnen bijvoorbeeld voor een seksbedrijf werken, zoals mannelijke prostituees (bij seksbedrijven zijn vrijwel altijd vrouwelijke prostituees werkzaam). Daarnaast wil niet iedere sekswerker voor een seksbedrijf werken. Sommige voelen zich hier niet veilig en willen graag de regie zelf in handen hebben door vanuit huis of zelfstandig te werken. Vanuit het oude Prostitutiebeleid is dit niet mogelijk.

De seksbranche is door de jaren heen veranderd. Bordelen en raam- en straatprostitutie komen tegenwoordig minder voor en prostituees werken vaker vanuit huis als ZZP-er of als escort. Dit komt door verschillende factoren zoals de digitalisering van de samenleving. Thuiswerken is hierdoor toegankelijker geworden doordat partijen gemakkelijker en anoniem met elkaar in contact kunnen komen via het internet. Daarnaast hebben de coronamaatregelen ook invloed. Seksbedrijven zijn met regelmaat gesloten geweest waardoor sekswerkers vaak genoodzaakt waren vanuit huis verder te werken. Verder is globalisatie van invloed en zorgt het openstellen van de grenzen binnen Europa voor meer verschillende nationaliteiten van sekswerkers die werkzaam zijn in Nederland.

### 5. Verschil vergunde en onvergunde sector

De seksbranche is veel omvattend en bestaat uit een vergunde en onvergunde sector. De vergunde sector komt voort uit art. 151a van de Gemeentewet, die stelt dat een gemeenteraad een verordening kan vaststellen met voorschriften voor het bedrijfsmatig aanbieden van seksuele handelingen met of voor een derde. Dit betekent dat alle bedrijven die bedrijfsmatig seksuele handelingen aanbieden met of voor derden onder de vergunde sector vallen. Voor deze vergunde sector is het Sekswerkbeleid in 2022 vastgesteld, samen met de omliggende lekstroomgemeenten Houten, IJsselstein, Lopik en Vijfheerenlanden.

De seksbranche is echter een brede sector met diverse soorten bedrijven waarvan niet alle vormen onder de vergunde sector vallen. Dit zijn bedrijven die wel binnen de seksbranche vallen maar geen seksuele handelingen aanbieden. Voorbeeld hiervan zijn sekswinkels. Tot slot worden 'thuiswerkers' ook, mits aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan, uitgezonderd van de vergunningsplicht.

Voor wat betreft het begrip 'thuiswerkers' kan het beleid per gemeente binnen Lekstroom verschillen. Dit gelet op de verschillende situaties die zich kunnen voordoen. Voor thuiswerkers is deze aparte beleidsregel opgesteld en geldt voor de gemeenten Lekstroom die deze beleidsregel hebben ondertekend.

Voor de gemeenten Lekstroom die geen gebruik maken van deze beleidsregel, geldt het beleid uit H3.3 van het Prostitutiebeleid 2000.

In deze beleidsregel 'Thuiswerkers Seksbranche Lekstroom' is opgenomen dat een thuiswerker geen vergunning nodig heeft, mits wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden in deze beleidsregel (bijv. één thuiswerker vanuit één woning). In hoofdstuk 7 wordt de regulering nader toegelicht.

## 6. Prostitutie vanuit woningen & Wet regulering sekswerk

In het coalitieakkoord 'omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' wordt de toezegging gegeven dat de Wet Regulering Sekswerk (Wrs) wordt ingevoerd. De kern van de Wrs bestaat uit een vergunningsplicht voor sekswerk en een landelijk register voor sekswerkers. Als deze verplichting wordt ingevoerd dan heeft dit consequenties voor prostituees die vanuit huis werken (thuiswerkers). De Wrs probeert een visie te implementeren waarmee sekswerk gelijk wordt gesteld aan andere aan-huis-gebonden-beroepen. Een gemeente mag dan geen specifieke uitzonderingen maken voor thuiswerkers die niet gelden voor andere huis-gebonden-beroepen. Deze beleidsregel dient als opzet naar deze visie toe door thuiswerkers anders te reguleren dan het voormalige prostitutiebeleid deed. De nieuwe regulering stelt voorwaarden aan thuiswerkers welke in lijn zijn met andere aan-huis-gebonden-beroepen.

Zo lang deze landelijke wetgeving echter nog niet ingevoerd is, geldt er binnen de gemeente Nieuwegein derhalve geen vergunningsplicht voor thuiswerkers. Vooruitlopend op de Wrs wordt verwacht van thuiswerkers dat zij zich aan voorwaarden houden welke zijn opgenomen in deze beleidsnota (hoofdstuk 7). Het beleid is gebaseerd op artikel 151a Gemeentewet en tracht te anticiperen op de komst van de Wrs door ruimte te bieden voor thuiswerkers vanuit het oogpunt van de sekswerkers en de praktijk.

## 7. Voorwaarden thuiswerken

Van thuiswerkers wordt niet verwacht dat zij aan dezelfde eisen moeten voldoen als een seksbedrijf gelet op het aspect dat het beroep vanuit huis wordt uitgevoerd. Voor aan huis-gebonden-beroepen zijn voorwaarden opgesteld. Gelet op deze lijn worden ook voorwaarden gesteld voor sekswerkers die in hun woning prostitutie bedrijven. De voorwaarden dienen net als bij de vergunde sector (Seksarbeid 2022) ervoor om de veiligheid en leefbaarheid van de omgeving te waarborgen en misstanden binnen de seksbranche te voorkomen. De voorwaarden voor thuiswerkers zijn als volgt (let op: deze opsomming is niet limitatief):

- De prostituee woont en staat ingeschreven op het adres van waaruit de prostitutiewerkzaamheden plaatsvinden (inschrijving Basisregistratie Personen is leidend);
- De prostituee is (hoofd)huurder of eigenaar van de woning;
- Er wonen en werken geen andere prostituees in de woning;
- Er wordt niet zodanig met het adres geadverteerd dat er een publiekstrekkende werking vanuit gaat/ er is (hierdoor) geen merkbare aanloop van klanten;
- De verdiensten die voortkomen uit de prostitutiewerkzaamheden komen uitsluitend ten goede aan de prostituee;
- De activiteiten van prostituee en klanten veroorzaken geen overlast voor omwonenden; Met overlast wordt onder andere geduid op: merkbare aanloop van klanten, parkeeroverlast, geluids-overlast.
- Er zijn geen uiterlijke kenmerken van een prostitutiebedrijf zichtbaar aan de buitenkant van de woning (bijvoorbeeld door bepaalde verlichting of reclame-uitingen);
- De woning wordt niet via bemiddeling verhuurd/beschikbaar gesteld voor prostitutie;
- De woonfunctie moet in overwegende mate behouden blijven en het pand moet er in hoofdzaak ook uitzien als een woning;
- Maximaal 35% van de bruto vloeroppervlakte van de woning en bijgebouwen, met een maximum van 75 m<sup>2</sup>, mag gebruikt worden voor de aan huis verbonden werkactiviteit.

Alleen wanneer aan alle van de voornoemde voorwaarden wordt voldaan, zal de prostitutie als thuiswerker (een 'aan huis gebonden beroep') worden aangemerkt en mogen deze activiteiten - binnen het kader van dit beleidsstuk - zonder vergunning worden uitgeoefend. Indien in een perceel prostitutie wordt bedreven en aan één of meerdere van de genoemde voorwaarden niet wordt voldaan, dan is er sprake van een seksbedrijf waar een vergunning voor vereist is conform Beleidsregel Seksarbeid Lekstroom 2022. Een vergunning kan alleen worden verkregen als deze beschikbaar is en voldaan wordt aan de vergunningsaanvraagcriteria en -eisen. Er geldt namelijk een maximumstel qua exploitatievergunning voor seksbedrijven binnen Lekstroom.

## 8. Handhaving

### *Noodzaak en omstandigheden*

Om gedegen sekswerkbeleid te voeren en misstanden te voorkomen is het noodzakelijk dat de gestelde regels en voorwaarden worden gehandhaafd. Hiervoor worden door de gemeente controles uitgevoerd. Doel van de controles is om misstanden binnen de branche te voorkomen en openbare orde en veiligheid van de woonomgeving te waarborgen. Dit hoofdstuk omschrijft de handhaving van het sekswerkbeleid voor de onvergunde branche.

Het handhaven van de onvergunde branche heeft voornamelijk betrekking op de Apv, illegale prostitutie en de voorwaarden voor thuiswerkers. Dit richt zich met name op eigenaren en bewoners van woningen of bedrijfspanden die illegale prostitutie faciliteren. Daarnaast hebben toezichthouders bij het uitoefenen van deze taak aandacht voor signalen van mensenhandel of illegale prostitutie. Dit doen zij door tijdens de controles gesprekken te voeren met sekswerkers en hierbij aandacht te hebben op signalen die duiden op dwang of uitbuiting. Daarnaast zullen zij waar mogelijk hulpverlening aanbieden of doorverwijzen. Slachtoffers van mensenhandel worden waar mogelijk opgevangen en signalen worden doorgegeven aan hulpverlening en politie.

### *Uitgangspunt*

De handhaving is in eerste instantie, in mindere mate, gericht op sekswerkers. De focus zal vooral liggen op het bieden van zorg- en hulpverlening. Hulpverleners gaan ook mee met de controles van de onvergunde branche zodat ter plekke hulp aangeboden kan worden. Wanneer sekswerkers herhaaldelijk een overtreding plegen en hulpverlening niet het gewenste effect oplevert kan er voor worden gekozen om alsnog te handhaven.

De gemeentelijke toezichthouders zijn belast met het toezicht op de onvergunde branche maar werken ook samen met partners zoals hulpverlening en politie.

### *Afwijkingsbevoegdheid*

Uit de opgedane ervaring blijkt dat een strategie een dynamisch document moet zijn dat inspeelt op jurisprudentie en zaken uit de praktijk. Een statisch document levert beperkingen op in de praktijk die ertoe leiden dat niet in alle gevallen adequaat handhavend kan worden opgetreden. Dit is niet wenselijk. Daarnaast kan het kan zo zijn dat toepassing van het beleid voor een of meerdere belanghebbenden gevolgen heeft die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Op basis van de inherente afwijkingsbevoegdheid, zoals neergelegd in artikel 4:84 Awb, kan dan van dit beleid worden afgeweken. Er wordt altijd per geval aan de hand van de concrete omstandigheden beoordeeld of een last onder dwangsom geboden is, of dat door de burgemeester een zwaardere sanctie dient te worden opgelegd. Afwijking van het beleid dient voorzien te worden van een heldere motivering.

### *Onvergunde branche*

De onvergunde branche wordt net als de vergunde branche gecontroleerd door gemeentelijke toezichthouders. De controles zullen, zoals hierboven genoemd, vooral betrekken hebben op o.a. thuiswerkers en illegale seksbedrijven en -inrichtingen. Signalen met betrekking tot de onvergunde branche worden onderzocht en het toezicht heeft een reactief karakter. Onderzoek vindt plaats door middel van internet, waarnemingen en opvragen van informatie bij de politie.

Bij het controleren van de onvergunde branche worden de volgende taken uitgevoerd:

- Kennismaking met sekswerker.
- Informeren van sekswerker over voorwaarden voor thuiswerkers.
- Onderzoeken of er een hulpvraag ligt vanuit de sekswerker en in contact brengen met evt. instanties.
- Bieden van hulpverlening.
- Voeren van gesprekken met de hoofdeigenaar van de woning
- Signaleren van misstanden zoals mensenhandel, minderjarigheid en illegaliteit door het voeren van gesprekken met de sekswerker.
- Rapporteren van bevindingen.

In onderstaande handhavingmatrix zijn de overtredingen opgesomd en de bijbehorende sancties.

Overtreding	Artikel	Constatering	Sanctie
Exploiteren van seksbedrijf zonder vergunning	Art. 3.4	1 <sup>e</sup> constatering	Last onder dwangsom van 5.000,- per overtre-



			ding tot een maximum van 10.000,- Begunstigingstermijn van 7 dagen.
		2 <sup>e</sup> constatering	Verhoogde last onder dwangsom of last onder bestuursdwang.
		3 <sup>e</sup> constatering	Sluiting van het pand.
Het uitvoeren of aanbieden van raamprostitutie.	Art. 3.9	1 <sup>e</sup> constatering	Last onder dwangsom van 5.000,- per overtreiding tot een maximum van 10.000,- Begunstigingstermijn van 7 dagen.
Het uitvoeren of aanbieden van straatprostitutie.	Art. 3.9	1 <sup>e</sup> constatering	Gebiedsverbod
Het openlijk tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken, dan wel afbeeldingen van erotisch-pornografische aard.	Art. 3.11	1 <sup>e</sup> constatering	Last onder dwangsom van 5.000,- per overtreiding tot een maximum van 10.000,- Begunstigingstermijn van 7 dagen.
		2 <sup>e</sup> constatering	Verhoogde last onder dwangsom of last onder bestuursdwang
		3 <sup>e</sup> constatering	Bestuursdwang (sluiting)

### Slotbepalingen

#### Oude regeling

De beleidsregels Prostitutiebeleid 2000 worden ingetrokken.

#### Overgangsrecht

Dit beleid maakt onderdeel uit van het Sekswerkbeleid Lekstroom 2022. Deze beleidsregel geldt voor de gemeenten welke de Beleidsregel Thuiswerkers Seksbranche Lekstroom 2022 ondertekend hebben. Voor gemeenten Lekstroom die de Beleidsregel Thuiswerkers Seksbranche Lekstroom 2022 niet ondertekend hebben geldt H3.3 van het Prostitutiebeleid 2000.

#### Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na die van de bekendmaking.

#### Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregel Thuiswerkers Seksbranche Lekstroom 2022.

*Aldus vastgesteld op 27 september 2022.*

*Ellie Liebregts  
secretaris*

*Frans Backhuijs  
burgemeester*

*Frans Backhuijs  
burgemeester*