ONDERZOEK MAATSCHAPPELIJKE POSITIE SEKSWERKERS

Juli 2018

Breuer&Intraval
Groningen-Rotterdam

COLOFON

© WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid, Den Haag
Auteursrechten voorbehouden

Juli 2018

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever

Tekst:	J. Snippe, I. Schoonbeek, C. Boxum
Opmaak:	M. Haaijer
Drukker:	RCG
Opdrachtgever:	WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid

ISBN: 978 90 8874 256 9

VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL onderzoek verricht naar de maatschappelijke positie van sekswerkers. Dit onderzoek geeft inzicht in de hulpvragen en behoeften van sekswerkers met betrekking tot hun maatschappelijke positie, werkomstandigheden en rechtspositie. Op basis van de resultaten kunnen initiatieven ontwikkeld en ingezet worden om de maatschappelijke positie van sekswerkers te versterken en de hulpverlening aan sekswerkers te verbeteren.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers Jacco Snippe, Irene Schoonbeek en Maurits Sijtstra met medewerking van Christian Boxum van Pro Facto.

Graag willen wij de leden van de begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. G.J.L.M. Lensvelt-Mulders en haar vervanger drs. A.L. Daalder (WODC) bedanken voor de betrokken en deskundige wijze waarop zij het onderzoek hebben begeleid. In verband met haar werkzaamheden voor een van de onderzoekscommissies die zijn ingesteld door de minister naar aanleiding van de mogelijke beïnvloeding van enkele onderzoeken van het WODC heeft prof. dr. G.J.L.M. Lensvelt-Mulders haar voorzitterschap van de begeleidingscommissie begin 2018 neergelegd. Haar taken zijn overgenomen door drs. A.L. Daalder. De commissie bestond verder uit: drs. W.J.M. van Damme (Ministerie van Veiligheid en Justitie), drs. C.J.F. Bastiaansen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mr. drs. R. Zuidema (FairWork) en Hella D. (PROUD).

Daarnaast willen we onze dank uitspreken aan de sekswerkers. Zonder hun verhalen en hun in ons gestelde vertrouwen was het onderzoek niet mogelijk geweest. Tevens bedanken wij medewerkers van hulpinstellingen, gemeenten, banken, advocaten-kantoren en andere betrokken instellingen die ons te woord hebben gestaan en van belangrijke (achtergrond)informatie hebben voorzien.

Namens Breuer&Intraval,

Jacco Snippe — Groningen-Rotterdam
Irene Schoonbeek — Juli 2018

INHOUDSOPGAVE

		Pagina
	Samenvatting	**I**
	Summary	**III**
Hoofdstuk 1	**Inleiding**	**1**
	1.1 Achtergrond	1
	1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	4
	1.3 Onderzoeksopzet	5
	1.4 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2	**Maatschappelijke positie**	**11**
	2.1 Omschrijving	11
	2.2 Hulpbronnen	16
	2.3 Rechtspositie	18
	2.4 Problemen	23
Hoofdstuk 3	**Problemen met instanties**	**25**
	3.1 Arbeid gerelateerd	25
	3.2 Bank en verzekering	26
	3.3 Handhaving	29
	3.4 Woning	31
	3.5 Belastingzaken	33
	3.6 Vergunning	34
	3.7 Lokaal prostitutiebeleid	37
Hoofdstuk 4	**Hulpbronnen en behoeften**	**41**
	4.1 Hulpbronnen	41
	4.2 Behoeften	45
Hoofdstuk 5	**Beleid en houding instanties**	**51**
	5.1 Bank	51
	5.2 Zorgverzekering	53
	5.3 Vermeend slachtoffer mensenhandel	54
	5.4 Gemeenten	54
	5.5 Huisbaas	58
	5.6 Belastingdienst	59
	5.7 Bejegening	59
Hoofdstuk 6	**Conclusies**	**63**
	6.1 Deelname aan onderzoek	63
	6.2 Problematiek	65
	6.3 Rechtspositie	69
	6.4 Hulpvragen en behoeften	71

SAMENVATTING

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL een onderzoek uitgevoerd naar de maatschappelijke positie van sekswerkers. Doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de hulpvragen en behoeften van sekswerkers inzake hun maatschappelijke positie en hun werkomstandigheden. Op basis van de resultaten van het onderzoek kunnen initiatieven worden ontplooid om de maatschappelijke positie van sekswerkers te versterken en de hulpverlening aan sekswerkers te intensiveren.

Onderzoeksopzet

We hebben een beknopte deskresearch uitgevoerd van bestaand onderzoek naar sekswerk in Nederland. Deze literatuur hebben we aangevuld met interviews met elf sleutelinformanten. Vervolgens zijn casestudies uitgevoerd die het zwaartepunt vormen van het onderzoek. In totaal zijn de problemen van 13 sekswerkers uitgewerkt waarbij het om 18 verschillende problemen met instanties gaat. Met negen sekswerkers is daadwerkelijk contact geweest en voor vrijwel alle problemen hebben we contact opgenomen met één of meer instanties.

Casussen

De sekswerkers ondervinden problemen op verschillende gebieden. Het gaat om arbeid gerelateerde problemen (twee casussen), problemen met bank en (zorg)verzekering (drie casussen), handhaving in de gemeente waarin zij werken (twee casussen), hun woonsituatie (drie casussen), met de Belastingdienst (twee casussen), hun werkvergunning (drie casussen) en problemen door of met het lokale prostitutiebeleid (drie casussen).

De meeste sekswerkers geven aan dat belangrijke personen in hun sociale omgeving op de hoogte zijn van hun beroep. Zij kunnen bij deze personen, vaak familie of vrienden, vooral terecht voor emotionele steun, voor praktische steun zijn zij minder geschikt. Voor de meeste sekswerkers geldt dat ze tijdens het zoeken naar een oplossing voor hun probleem een beroep doen op professionals. De vragen die de sekswerkers hebben zijn zelfs voor professionals niet altijd goed te beantwoorden.

Oorzaken

De problemen die sekswerkers met de instanties ervaren zijn terug te voeren tot vijf oorzaken: 1. een wijziging van de spelregels; 2. onduidelijke toepassing van bestaande regelgeving; 3. onduidelijkheid in de regelgeving; 4. regelgeving is niet goed begrepen door de sekswerkers en 5. bijzondere individuele omstandigheden van de sekswerkers.

Stigma

Wanneer in de politiek of het bestuur over prostitutiebeleid wordt gesproken, worden vaak uitbuiting en mensenhandel in één adem genoemd. Daarnaast gaat het in de politiek vaak om andere onderwerpen met een negatieve associatie, zoals pooiers en verplaatsing van sekswerk naar minder zichtbare delen van de maatschappij. Sekswerkers klagen over het stigma waarmee zij dagelijks te maken krijgen. Dit stigma lijkt eerder te worden bevestigd dan te worden verminderd door de wijze waarop er over sekswerk wordt gesproken.

Verder blijkt dat hoe meer landelijke en lokale regels er worden opgelegd aan sekswerkers, des te meer sekswerkers uit het zicht van de zorg blijven. De sekswerkers worden vaak moedeloos, omdat zij het gevoel hebben dat instanties hen het werk onmogelijk maken.

Behoeften

De sekswerkers ervaren de manier waarop zij door verschillende (medewerkers van) instanties benaderd worden vaak als onprettig en kwetsend. Zij hebben behoefte aan een respectvollere bejegening door medewerkers van instanties. Zij willen op dezelfde wijze worden behandeld als andere klanten van instanties. Het zou daarbij helpen als het stigma dat op sekswerk ligt zou worden verminderd.

Sekswerkers hebben verder behoefte aan eenduidige en duidelijke regelgeving omtrent de term bedrijfsmatigheid zoals omschreven in de (model) APV. Daarnaast is behoefte aan een onafhankelijk contactpersoon of aanspreekpunt die de regelgeving en de rechten en plichten die daaruit voortvloeien in heldere taal kan uitleggen, zo mogelijk in de moedertaal van de sekswerker (bv. Spaans, Pools en Roemeens). Verder blijkt dat er behoefte is aan betaalbare ondersteuning vanuit de sociale advocatuur en accountancy, duidelijkheid over hulpverlening wanneer er geen regiobinding is en snellere hulpverlening (ook voor sekswerkers die geen regiobinding hebben) voordat sekswerkers weer uit beeld zijn verdwenen.

Rechtspositie

Het versterken van de rechtspositie van sekswerkers zal zolang het voorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche niet is aangenomen lastig zijn. Effectieve regulering is alleen mogelijk wanneer elke gemeente prostitutiebeleid formuleert waarin voor elke vorm van prostitutie staat aangegeven of dit wel (en onder welke voorwaarden) of niet is toegestaan.[1] Om de kwetsbare positie van sekswerkers in de Nederlandse samenleving te versterken lijkt er meer aandacht nodig te zijn voor voorlichting en hulpverlening aan sekswerkers. Informatie, advies (over rechten en plichten, over wonen, vergunningen, werkplekken, boekhouding en de kosten daarvan) en hulpverlening verbeteren de maatschappelijke positie van sekswerkers.

[1] Tweede Kamer, 34193, nr. 1

SUMMARY

Research and consultancy agency INTRAVAL has conducted a study into the social position of sex workers on behalf of the Ministry of Security and Justice's Scientific Research and Documentation Centre. The study's objective is to gain insight into the needs of sex workers and the support they require in relation to their social position and their working conditions. The study's results will allow the development of initiatives to strengthen the social position of sex workers and to increase the level of support provided to sex workers.

Design of the study

We started by carrying out desk research based on existing studies into sex work in the Netherlands. We followed up this literature review by conducting interviews with eleven key informants. Next, we carried out case studies, which form the study's main area of focus. All in all, we studied the problems of 13 sex workers, involving 18 different issues with organisations. We contacted nine sex workers directly, and, for almost all issues, reached out to one or more organisations.

Cases

The sex workers faced issues in different areas. These included issues relating to work (two cases), to banks and (health) insurance (three cases), to enforcement in the municipalities in which they work (two cases), to their living situation (three cases), to tax authorities (two cases), to their work permit (three cases), and issues with or resulting from local prostitution policies (three cases).

Most sex workers indicated that the main people in their social environment are aware of their profession. They can reach out to these people – usually friends or family – for emotional support and to a lesser extent for practical support. Most sex workers use professionals when looking for a solution to their problem, and even they sometimes struggle to answer the questions sex workers have.

Causes

The issues experienced by sex workers in relation to the authorities can be linked to five causes: 1. changes to the rules, 2. a lack of clarity in the application of existing regulations, 3. a lack of clarity regarding the regulations, 4. regulations that are not properly understood by sex workers, and 5. sex workers' specific individual circumstances.

Stigma

Whenever prostitution policies are discussed in politics or government, exploitation and trafficking are never far away. In addition, in political discussions, there tends to be a focus on other topics negatively associated with sex work, such as pimps and the shift of sex work to less visible parts of society. Sex workers complain about the

stigma they face on a daily basis. The way sex work is discussed seems to confirm, rather than reduce, this stigma.

In addition, it is evident that the more national and local rules sex workers have to comply with, the more invisible they become to the healthcare system. Sex workers tend to become despondent, as they feel that the authorities make it impossible for them to work.

Needs

Sex workers often experience the way they are treated by (employees of) organisations as unpleasant and hurtful. Sex workers want staff at organisations to treat them more respectfully, the way they treat their other clients. Reducing the stigma surrounding sex work would help in achieving this.

Sex workers also expressed a need for unambiguous and clear regulations regarding the term "business-related" as described in the (model) General Municipal Bye-Law (Algemene Plaatselijke Verordening, APV). In addition, there is a need for an independent point of contact who is able to clearly explain the regulations and the rights and obligations arising from them, where possible in the sex worker's native language (e.g. Spanish, Polish and Romanian). Furthermore, it has become clear that there is a need for affordable support from social advocates and accountants, for clarity regarding support in cases when there is no regional connection and for faster support, before sex workers disappear again (including for sex workers without a regional connection).

Legal position

Strengthening the legal position of sex workers will remain difficult as long as the proposed Law to regulate prostitution and prevent abuse in the sex sector has not been adopted. Effective regulation will only be possible when each municipality drafts a prostitution policy indicating for each form of prostitution whether it is permitted – and under which conditions – or not.[1] It appears that, in order to strengthen the vulnerable position of sex workers in Dutch society, more must be done to provide information and support to sex workers. The social position of sex workers will be improved by information, advice (on their rights and obligations, on housing, permits, workplaces, accounting and the related costs) and support.

[1] House of Representatives (Tweede Kamer, TK), 34193, no. 1.

1. INLEIDING

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL een onderzoek uitgevoerd naar de maatschappelijke positie van sekswerkers.[1] In dit inleidende hoofdstuk geven we een beschrijving van de achtergrond van het onderzoek en bespreken we de opzet en uitvoering. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1 Achtergrond

Sekswerker is geen algemeen geaccepteerd beroep. Het beroep is niet vrij van stigma's en vooroordelen. De opheffing van het bordeelverbod en de regulering van prostitutie hebben in de praktijk nog niet geleid tot normalisering. Het beleid van het kabinet is er onder meer op gericht dat gemeenten hun prostitutiebeleid formuleren in samenspraak met sekswerkers en ondernemers in de branche.[2] Gemeenten werken in het spanningsveld tussen het vergroten van de autonomie van sekswerkers en het beschermen van kwetsbare personen binnen de seksbranche. Sekswerkers moeten er vrijwillig voor kunnen kiezen en hun werk veilig kunnen doen. Daarnaast dient er blijvend aandacht te zijn voor de versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers. Op lokaal niveau blijft de aandacht voor de versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers achter. Uit het meest recente landelijke onderzoek waarin gevraagd is naar kenmerken van het prostitutiebeleid blijkt dat in 16% van de gemeenten die een prostitutiebeleid hebben aandacht is voor de versterking van de positie van sekswerkers.[3]

Tijdens het Tweede Kamerdebat op 27 maart 2013 over het wetsvoorstel implementatie EU-richtlijn Mensenhandel heeft de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie toegezegd elk jaar onderzoek te doen naar de prostitutiebranche.[4] In een brief van 24 oktober 2013 heeft hij toegelicht uitvoering te geven aan deze toezegging door verdiepende themaonderzoeken waarbij onder meer de sociale positie van sekswerkers is genoemd.[5]

[1] In dit rapport maken wij gebruik van de term 'sekswerker' conform de motie van de Tweede Kamerleden van Van Tongeren en Swinkels.
[2] Kamerstukken Tweede Kamer, 2015-2016, 34 193, nr. 2.
[3] Wijk, A. van, T. van Ham, M. Hardeman, B. Bremmers (2014). Prostitutie in Nederlandse gemeenten: Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014. Bureau Beke, Arnhem.
[4] Handelingen TK 2012-2013, nr. 67 item 11.
[5] Kamerstukken Tweede Kamer, 2013-2014, 28 638, nr. 105.

Tijdens de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van Segers, Volp en Kooiman over de strafbaarstelling van klanten die misbruik maken van een sekswerker die slachtoffer is van mensenhandel is in de context van het wetsvoorstel regulering prostitutie op 25 mei 2016 een motie aangenomen van de leden Van Tongeren en Swinkels. In de motie staat dat in het huidige prostitutiebeleid meer aandacht kan worden gegeven aan de hulpverlening aan en de versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers. De indieners van de motie vragen de regering initiatieven te nemen om de maatschappelijke positie van sekswerkers te versterken, de hulpverlening aan sekswerkers te intensiveren en te onderzoeken of versterking van de rechtspositie van sekswerkers noodzakelijk is.[6]

Context

Eén van de doelstellingen van het opheffen van het bordeelverbod in 2000 was om de positie van sekswerkers te beschermen en de omstandigheden van degenen die dit beroep uitoefenen te verbeteren. In de eerste jaren na de opheffing van het bordeelverbod is er veel onduidelijkheid geweest over de arbeidsrelatie tussen exploitanten en sekswerkers.[7] Sinds 2009 zijn de arbeidsverhoudingen in de seksbranche duidelijker geworden nadat – in overleg tussen exploitanten en de Belastingdienst – de zogenoemde opting-in regeling is ingevoerd. In het sekswerk betekent de opting-in regeling concreet dat de exploitant de noodzakelijke afdrachten doet aan de Belastingdienst en het UWV en de sekswerker nettoloon uitbetaalt. De bedoeling is dat sekswerkers via het aan opting-in gekoppelde voorwaardenpakket een meer zelfstandige positie krijgen.

Het op 10 november 2009 ingediende voorstel voor de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) beoogt misstanden in deze branche aan te pakken en de positie van sekswerkers verder te verbeteren. Het wetsvoorstel is door de Tweede Kamer aangenomen en ligt nu bij de Eerste Kamer.

Resultaten eerder onderzoek

In meerdere onderzoeken is sekswerkers gevraagd naar hun maatschappelijke positie en arbeidsomstandigheden. Hierin is onder andere aandacht besteed aan de arbeidsrelatie tussen sekswerkers en de eventuele werkgever of exploitant, de bejegening van sekswerkers door maatschappelijke instanties en het welbevinden van sekswerkers.

Sociale positie en arbeidsomstandigheden

Uit het meest recente grootschalige onderzoek, waarin ruim 360 sekswerkers uit verschillende delen van de vergunde seksbranche zijn geïnterviewd, blijkt dat een deel

[6] Kamerstukken Tweede Kamer, 2015-2016, 34 091, nr 18.

[7] Voor een uitvoerigere beschrijving verwijzen we naar: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016). Prostitutie en mensenhandel. Nationaal Rapporteur, Den Haag.

van de sekswerkers liever ander werk zou doen zodra dit mogelijk is.[8] Onder sekswerkers lijkt behoefte te bestaan aan hulp bij uitstappen. In 2014 is er op lokaal niveau, bij gemeenten, nog relatief weinig aandacht voor een uitstapbeleid.[9] Verder blijkt dat ruim de helft minstens eenmaal is gestopt met sekswerk. De reden om weer als sekswerker te beginnen, heeft vooral te maken met economische noodzaak. Vier op de vijf sekswerkers die bij vergunde bedrijven werkzaam zijn, zeggen tevreden te zijn over hun arbeidsrelatie. Een ruime meerderheid zegt als zelfstandige te werken, ruim een derde heeft een opting-in regeling. Werken in loondienst komt nauwelijks voor. De meerderheid werkt het liefst op een vergunde werkplek, meestal vanwege de veiligheid. Drie kwart is van mening dat het imago van het beroep sekswerker bij instellingen en burgers verbeterd dient te worden.

Bejegening instellingen

Twee jaar na de opheffing van het bordeelverbod is onderzoek gedaan naar de acceptatie en beeldvorming van de prostitutiebranche onder dienstverlenende instellingen, onder meer banken, verzekeraars, Arbodiensten, Kamer van Koophandel en overige zakelijke dienstverleners, zoals administratiekantoren, belastingconsulenten en makelaars.[10] Een 'normale' relatie tussen dienstverlenende instanties en de prostitutiebranche blijkt op dat moment nog ver weg. Een slecht imago, lastige risico-inschattingen, geringe transparantie en geringe continuïteit in de bedrijfstak worden hierbij door de dienstverlenende instellingen als belangrijke knelpunten gezien. Het criminele imago van de branche, die wordt geassocieerd met mensenhandel en illegaliteit, is vooral bij banken en verzekeraars de oorzaak voor een afwerende houding naar de prostitutiebranche. De bedrijfsculturen van dienstverleners zouden in de dagelijkse praktijk botsen met de cultuur van de prostitutiebranche waarbij ook uiterlijke verschijningen van exploitanten en prostituees een rol spelen.

Ruim een decennium later zeggen de meeste sekswerkers dat zij door instellingen waarmee zij het jaar voorafgaand aan een interview contact hebben gehad, goed zijn behandeld.[11] Zij blijken het meeste contact te hebben gehad met GGD (69%), huisarts (46%), politie (41%) en Belastingdienst (31%) en minder vaak met Sociale Dienst en UWV (17%) en Kamer van Koophandel (13%). Omdat anonimiteit belangrijk is voor sekswerkers laten zij tijdens het contact met zakelijke dienstverleners vaak in het midden wat hun beroep is. Wanneer sekswerkers zich in het contact niet correct behandeld voelen dan doet dit zich vooral voor bij overheidsinstellingen. De Belastingdienst scoort daarbij het hoogste (30%), gevolgd door de Kamer van Koophandel (21%).

[8] Bleeker, Y., Heuts, L., Timmermans, M., & Homburg, G. (2014). Sekswerkers aan het woord: De sociale positie van sekswerkers in Nederland anno 2014. Regioplan, Amsterdam.

[9] Wijk, A. van, T. van Ham, M. Hardeman, B. Bremmers (2014).

[10] Bureau Veldkamp (2002). De prostitutiebranche. Acceptatie door dienstverlenende instellingen. WODC, Den Haag.

[11] Wijk, A. van, T. van Ham, M. Hardeman, B. Bremmers (2014).

Rechtspositie
De sekswerkers zeggen niet altijd een keuzemogelijkheid te ervaren tussen de opting-in regeling of loondienst. De exploitant bepaalt vaak de keuze van de arbeidsrelatie voor de onderneming. Daarnaast wordt het percentage dat de sekswerker van de verdiensten aan de exploitant afdraagt door de sekswerkers genoemd als een factor die een schijnzelfstandigheid bewerkstelligt. De sekswerkers ervaren niet dat met de opting-in regeling een meer zelfstandige en onafhankelijke positie voor hen is gecreëerd. Mede hierdoor, maar ook door het ervaren gebrek aan toezicht op het voorwaardenpakket, kiest een deel van de sekswerkers en exploitanten ervoor om niet vergund vanuit huis te werken.

Uit een evaluatie van de opting-in regeling door de Belastingdienst blijkt dat de regeling heeft gezorgd voor een vaste stroom aan belastingafdrachten via de exploitanten, terwijl dit bij de zelfstandig werkende sekswerkers vaak problematisch is.[12] De opting-in regeling zorgt ervoor dat de Belastingdienst een betere relatie met de exploitanten kan opbouwen. Een punt van kritiek bij zowel de exploitanten als de sekswerkers, is dat zij niet ervaren dat er voldoende wordt gehandhaafd door de Belastingdienst. Met name richting het illegale sekswerk wordt dit als een knelpunt ervaren.

Onderzoek en doelstellingen

Het onderzoek naar de maatschappelijke positie van sekswerkers heeft tot doel inzicht te bieden in de hulpvragen en behoeften van sekswerkers inzake hun maatschappelijke positie en werkomstandigheden. Ook dient het onderzoek inzicht te geven in een eventuele noodzaak om de rechtspositie van sekswerkers te versterken. Op basis van de resultaten van het onderzoek kunnen initiatieven ontplooid worden om de maatschappelijke positie van sekswerkers te versterken en de hulpverlening aan sekswerkers te intensiveren. Dit dient in overeenstemming te zijn met motie 34091-18 van Van Tongeren en Swinkels.

Uit eerdere onderzoeken naar de maatschappelijke positie van sekswerkers bleek vooral met welke instanties de sekswerkers problemen ondervinden. In dit onderzoek hebben we een verdiepingsslag gemaakt, waarin we de problemen en behoeften verder hebben geconcretiseerd, zodat het mogelijk wordt gerichte beleidsmaatregelen te treffen of initiatieven te nemen waardoor de positie van sekswerkers kan worden versterkt.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft de volgende probleemstelling:

> Wat zijn de hulpvragen en behoeften van sekswerkers rond hun maatschappelijke positie en werkomstandigheden? Zijn er knelpunten in de

[12] Kamerstukken Tweede Kamer, 2014–2015, 31 066, nr. 219.

rechtspositie van sekswerkers, zo ja welke en hoe zouden die opgelost kunnen worden?

De onderzoeksvragen die hierbij horen, zijn:
1. Welke concrete problemen met betrekking tot de maatschappelijke positie en werkomstandigheden ondervinden sekswerkers?
2. Welke hulpvragen en behoeften van sekswerkers vloeien voort uit die problemen?
3. Wat is de huidige rechtspositie van sekswerkers en indien die positie onvoldoende lijkt in de huidige omstandigheden, hoe kan hij dan versterkt worden?

1.3 Onderzoeksopzet

Voor het onderzoek naar de maatschappelijke positie van sekswerkers hebben we een combinatie van methoden en technieken toegepast.

Literatuurstudie en sleutelinformanten

Het onderzoek is gestart met een beknopte analyse van bestaand onderzoek naar sekswerk in Nederland. De literatuur hebben we aangevuld met enkele interviews met sleutelinformanten. We hebben verschillende belangenbehartigers van sekswerkers gesproken, zoals medewerkers van organisaties voor maatschappelijk werk gericht op sekswerkers, organisaties die zich onder andere bezighouden met uitstapprogramma's voor sekswerkers en belangenverenigingen voor sekswerkers en seksbedrijven. Verder hebben we contact opgenomen met de prostitutie controle teams (PCT's) in de grote(re) steden. Uit eerdere onderzoeken naar sekswerk weten we dat leden van deze teams vaak goed op de hoogte zijn van de (werk)situatie van (niet-vergunde) sekswerkers. In totaal hebben we 11 sleutelinformanten gesproken.

De contacten met deze sleutelinformanten leverden een eerste inventarisatie op van de problemen waarmee sekswerkers in hun contacten met instanties vaak te maken hebben. Tevens verkregen we de gegevens van medewerkers van instellingen en organisaties die volgens de sleutelinformanten over concrete casussen zouden beschikken.

Juridische analyse rechtspositie sekswerkers

De huidige rechtspositie van sekswerkers wordt onder meer bepaald door de arbeidsverhoudingen, arbeidsomstandigheden, fiscale wetgeving en de sociale zekerheidswetgeving. Bij de arbeidsverhoudingen binnen de prostitutiebranche zijn drie vormen te onderscheiden. Er zijn sekswerkers die in loondienst werken, sekswerkers die als zelfstandige werken en sekswerkers die in een fictieve dienstbetrekking (via de opting-in regeling) in de seksbranche werken. De arbeidsrelatie is van invloed op bijvoorbeeld (de gemaakte afspraken over) de arbeidsomstandigheden en fiscale en socialezekerheidswetgeving.

Sekswerkers die in loondienst werken hebben financiële zekerheid en komen in aanmerking voor een werkloosheidsuitkering (WW), ziektewetuitkering of een uitkering op grond van de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Zij betalen loonbelasting en hebben recht op betaald zwangerschapsverlof.

Sekswerkers die als zelfstandigen werken dienen zich in te schrijven bij de Kamer van Koophandel, een vergunning aan te vragen wanneer het gemeentelijke beleid hen daartoe verplicht, een administratie bij te houden en hun belastingzaken te regelen. Daarnaast dienen zelfstandig werkende sekswerkers evenals andere beroepsbeoefenaars die als ZZP-er werkzaam zijn, zelf via de inkomstenbelasting premie te betalen voor de volksverzekeringen en kunnen zij ervoor kiezen een Ziektewet-verzekering en een arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten.

Sekswerkers die via de opting-in regeling werkzaam zijn, hebben wat de fiscaliteit en sociale zekerheid betreft te maken met de Belastingdienst. Het voorwaardenpakket omvat onder andere eisen aan de bedrijfsvoering en de administratie. Daarnaast regelt het voorwaardenpakket de fiscale afwikkeling van de omzetbelasting en de verdiensten van de sekswerker. Voor de Belastingdienst en het UWV geldt dat deze sekswerkers niet in loondienst zijn. Zij dienen wel inkomstenbelasting te betalen, maar komen niet in aanmerking voor een werkloosheidsuitkering, ziektewetuitkering of WIA-uitkering. Zij kunnen wel in aanmerking komen voor de Zelfstandige en Zwangerregeling (ZEZ-uitkering) die is geregeld in de Wet arbeid en zorg.

Sommige gemeenten hebben vooruitlopend op de Wrp hun prostitutiebeleid aangepast, waarbij enkele gemeenten ook hebben gekeken naar de maatschappelijke positie van sekswerkers. Zij proberen de positie van sekswerkers te verbeteren door het invoeren van een vergunningplicht voor escortbedrijven en een minimumleeftijd van 21 jaar om te mogen werken als sekswerker. Hierdoor kunnen verschillen in de rechtspositie van sekswerkers per gemeente bestaan.

In dit onderzoek is de rechtspositie van sekswerkers verder onderzocht. Daarbij hebben we met name gekeken naar knelpunten in de rechtspositie van sekswerkers en hoe deze knelpunten kunnen worden opgelost.

Casestudies

Casestudies vormen het zwaartepunt van ons onderzoek. We hebben de sleutelinformanten en medewerkers van verschillende organisaties en instellingen gevraagd naar concrete casussen. Vaak geven zij aan dit onderzoek belangrijk te vinden en graag mee te willen werken. Zij willen een bijdrage leveren en hebben op ons verzoek onze vraag naar concrete casussen breed uitgezet binnen hun organisatie. In totaal hebben we met 33 verschillende organisaties contact opgenomen (tabel 1.1).

Tabel 1.1 Overzicht van instellingen waar contact mee is geweest voor concrete casussen

Fier	Vertrouwenspersoon Rotterdam	CCV
Gemeente Amsterdam	SOA AIDS	Door2Door
ESSM	Leger des Heils	Humanitas PMW
PROUD	Meldpunt bijzondere zorg	Politie
P&G292	Stichting de Haven	Stichting hulpverlening opvang prostituees
Scharlaken koord	De Tussenvoorziening	GGD
Terwille	Next step: Iriszorg	Amnesty
Maatschappelijke en Juridische Dienstverlening	Pretty Woman	Verslavingszorg Noord-Nederland
Shop/ Spot 46	Prostitutie Controle Teams	Instituut voor maatschappelijk welzijn
LIEC	Justice and care	Terecht!
CoMensha	Fairwork Academie	MJD

Binnen deze organisaties zijn we veelal doorgestuurd naar verschillende afdelingen en personen. We hebben uiteindelijk in totaal zo'n 50 personen gesproken die voor ons binnen hun organisatie hebben gezocht naar relevante casussen.

Eerste inventarisatie

Het aantal casussen dat we zouden kunnen krijgen werd na een eerste inventarisatie steeds kleiner. Naarmate we meer concrete informatie vroegen, vielen er meer casussen af. Daarnaast viel er een aantal casussen af doordat we de sekswerkers zelf wilden spreken. Niet alle sekswerkers waren daartoe volgens de contactpersonen bereid. Ten slotte gaven een aantal contactpersonen aan dat de sekswerkers niet mee wilden werken als we ook de instanties waar ze problemen mee hebben zouden benaderen. Sekswerkers zouden bevreesd zijn dat hierdoor bij instanties duidelijk zou worden dat zij via de onderzoekers verhaal zouden proberen te halen, hetgeen naar verwachting van deze sekswerkers hun zaak geen goed zou doen.

In totaal hebben we van de contactpersonen ongeveer 25 toezeggingen voor concrete casussen gekregen. Op basis van deze toezeggingen hebben we een aantal categorieën opgesteld waarmee we de problemen van sekswerkers in hun contacten met instanties kort hebben aangeduid (tabel 1.2).

Tabel 1.2 Categorieën problemen en behoeften van sekswerkers inzake hun maatschappelijke positie

Arbeidsgerelateerd/ exploitant	Gemeenten (met name vergunningen)
Bank- en geldzaken en verzekeringen	Stigma
Belastingzaken	Hulpverlening
Handhaving	Verblijf in Nederland
Oplichting/ misbruik	

Verzoek aanleveren concrete informatie

Na de eerste inventarisatie hebben we bij de contactpersonen een verzoek ingediend om contactgegevens van de sekswerker en de correspondentie tussen sekswerker en instanties, voor zover zij daarover beschikten, te ontvangen. In deze fase bleek echter dat de correspondentie tussen sekswerkers en instanties slechts in beperkte mate beschikbaar is. Tevens ontbreekt het de medewerkers vaak aan voldoende tijd om de

concrete casussen terug te vinden en – samen met de bijbehorende correspondentie – aan te leveren. Daarnaast blijken verschillende sekswerkers toch liever niet aan het onderzoek mee te willen werken. Hoewel de onderzoekers benadrukten dat de anonimiteit van de sekswerkers die meewerken aan het onderzoek gegarandeerd wordt en dat zij eerst toestemming zullen vragen aan de sekswerker om met instanties contact op te mogen nemen, zijn zij bang voor meer problemen met instanties als zij meewerken aan het onderzoek. Door deze terughoudendheid bij sekswerkers en wellicht ook de contactpersonen zijn er minder concrete casussen aangeleverd dan in eerste instantie was toegezegd.

Ook na instemming van de sekswerker verliep het contact niet zonder problemen. Het was soms lastig om contact te krijgen met de sekswerker zelf. We hebben op verschillende manieren – mail, whatsapp, bellen, langsgaan – contact proberen te krijgen, maar dat is niet altijd gelukt. In sommige gevallen gaven de sekswerkers aan dat zij geen persoonlijk voordeel zagen in deelname aan het onderzoek en dat ze daarom alsnog niet mee wilden doen. Bij één casus bleek de sekswerker zich niets meer van het geschil met een instantie te herinneren. Daarnaast was het contact met de instanties soms ook lastig. Bij een aantal casussen wilde de sekswerker niet dat wij haar naam bij de instantie zouden gebruiken of beschikten we alleen over een werknaam en niet de echte naam van de sekswerker. Dit zorgde ervoor dat we bij sommige instanties geen concrete informatie over de casus van deze sekswerker konden krijgen. Wel hebben we in enkele gevallen de situatie geschetst zonder namen te noemen.

In de bijeenkomst van de begeleidingscommissie eind 2017 hebben de onderzoekers aangegeven dat het erg lastig bleek om casuïstiek te verzamelen waar documentatie en/of correspondentie van beschikbaar is. Daarom is afgesproken om, naast ‘Plan A’, het verzamelen van casuïstiek waar concreet bewijs van is, indien nodig over te gaan naar ‘Plan B’, het verzamelen van casuïstiek waarbij niets op papier staat. Bij deze casussen konden we wel in contact komen met sekswerkers en (medewerkers van) instanties die hierbij betrokken zijn.

Doordat we niet de toegezegde aantallen casussen hebben gekregen, hebben we alle casussen waarover we de beschikken kregen in het onderzoek betrokken. Hierdoor is er wat minder diversiteit in de problematiek van de sekswerkers dan we op basis van de toezeggingen hadden verwacht te zullen krijgen. We hebben uiteindelijk 13 casussen kunnen uitwerken, waarbij het in totaal om 18 problemen met instanties gaat (tabel 1.3).

Tabel 1.3 Overzicht sekswerkers en aard problematiek

		Sekswerker												
Aard problematiek	Casus\ Aantal	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Arbeid gerelateerd	2							x	x					
Bank en verzekering	3				x						x			x
Handhaving	2			x								x		
Woning	3		x			x							x	
Belastingzaken	2	x	x											
Vergunning	3	x	x	x										
Lokaal prostitutiebeleid	3					x	x			x				
Totaal	18	2	3	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1

Van de 13 casussen hebben we zes via 'Plan A' uitgewerkt. Bij deze casussen hebben we documentatie ontvangen over de casus en gesproken met de sekswerker en de vertegenwoordiger(s) van de instantie(s) waarmee de sekswerker problemen ervaart (tabel 1.4).

Tabel 1.4 Overzicht documentatie en contacten per casus

Casus	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Documentatie ontvangen		x	x				x	x	x	x	x		x
Sekswerker gesproken		x	x	x	x				x	x	x	x	x
Instantie(s) gesproken	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x

In totaal hebben we van acht casussen de documentatie ontvangen. Daarnaast hebben we in negen casussen de sekswerker gesproken. Bij vier casussen hebben we geen contact gekregen met de sekswerker. We hebben geprobeerd het de sekswerkers zo makkelijk mogelijk te maken door af te spreken op een door hen gewenste locatie en door aan te geven dat we hun privacy waarborgen. Met twee van de vier sekswerkers hebben de onderzoekers meerdere keren telefonisch en/of via de mail contact gehad. Wanneer de onderzoekers echter aanstuurden op een afspraak om de casus te bespreken hebben we, ondanks vele pogingen, geen contact meer met hen kunnen krijgen. Het bleek tevens niet mogelijk beide sekswerkers te bereiken via de hulpverleners of de contactpersonen door wie we met ze in contact zijn gekomen. Omdat we deze sekswerkers niet expliciet om toestemming hebben kunnen vragen om de instantie(s) te benaderen voor wederhoor, hebben we alleen de hulpverleningsinstantie kunnen spreken die de casus heeft aangeleverd. Hierdoor is er van deze casussen een beperkter beeld verkregen dan van de overige casussen.

We hebben bij vrijwel alle casussen contact gehad met de betrokken instantie(s). In totaal hebben we 29 instantie(s) gesproken.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk twee behandelen we de maatschappelijke positie en de rechtspositie van sekswerkers. In het derde hoofdstuk wordt de problematiek vanuit het oogpunt van de sekswerker beschreven. Vervolgens bespreken we in hoofdstuk vier het sociaal kapitaal waarover sekswerkers beschikken en gaan we in op hun behoeftes voor het

oplossen van de problemen die zij met instanties ervaren. In hoofdstuk vijf beschrijven we het beleid en de houding van instanties met betrekking tot sekswerkers. In het zesde en afsluitende hoofdstuk bespreken we de conclusies.

2. MAATSCHAPPELIJKE POSITIE

In dit hoofdstuk gaan we in op de maatschappelijke positie van sekswerkers, waar sociale positie een onderdeel van lijkt te zijn. Maatschappelijke positie omvat naast sociale positie ook verschillende andere aspecten, waaronder de rechtspositie van sekswerkers. Ook bespreken we de factoren die van invloed zijn op de maatschappelijke positie en de rechtspositie van sekswerkers.

2.1 Omschrijving

In de literatuur is geen consensus over een omschrijving van het begrip 'maatschappelijke positie'. De term 'maatschappelijke positie' heeft in de literatuur meestal betrekking op de sociaaleconomische of sociaal-culturele status van bepaalde groepen. De exacte betekenis van de term 'maatschappelijke positie' blijft daarbij vaak onduidelijk. Verder speelt de maatschappelijke context waarin sekswerkers actief zijn een rol.

Sociaal-culturele positie

Houten-van den Bosch omschrijft maatschappelijke positie als 'de met de tijd veranderende plaats die een individu ten opzichte van anderen in de maatschappij inneemt op grond van het op elkaar inwerken van zijn of haar handelingscompetentie en de eigenschappen van de sociale omgeving'.[1] Een objectieve benadering van het begrip is volgens de auteur niet mogelijk, omdat niet iedereen het erover eens is wanneer een maatschappelijke positie goed is.[2]

Maatschappelijk positie kan ook worden omschreven als 'de positie op de maatschappelijke ladder'. Deze wordt voornamelijk bepaald door macht, status en inkomen, maar ook opleiding, beroep, kennis, sociaal milieu, sekse, etniciteit, talent, bezit, woonsituatie en afkomst zijn van belang.[3,4,5,6] De maatschappelijke positie van iemand wordt niet alleen bepaald door het eigen handelen, maar tevens door de sociale of maatschappelijke omgeving waarin iemand zich bevindt. Het beroep dat iemand uitoefent bepaalt in belangrijke mate de maatschappelijke positie. Het is mogelijk om te klimmen op de maatschappelijke ladder door een goede opleiding, het beroep dat iemand uitoefent en het inkomen dat iemand ontvangt.

[1] Houten-van den Bosch, E.J. van (1999). Gelukkig geïntegreerd: onderzoek naar de kwaliteit van het bestaan van mensen met een licht verstandelijke beperking. Rijkuniversiteit Groningen en Universitair Medisch Centrum Groningen, Groningen.
[2] Houten-van den Bosch, E.J. van (1999).
[3] www.maatschappijkunde.nl/begrippen/maatschappelijke-positie
[4] www.static.digischool.nl/ma/Downloads/basisbegrippen.pdf
[5] www.quizlet.com/103443394/maatschappijleer-hoofdstuk-2-ik-en-de-groep-flash-cards
[6] www.maatschappijleer.reneecools.nl/maatschappijleer/hoofdstuk-3-sociale-verschillen

Uit een onderzoek onder de Nederlandse bevolking naar beroepsprestige blijkt dat de positie op de maatschappelijke ladder in grote lijnen wordt bepaald door het opleidingsniveau dat nodig is voor uitoefening van een beroep en het inkomen dat personen met het beroep verwerven.[7] Over het algemeen staan de beroepen die goed betalen en waarvoor een universitaire studie nodig is bovenaan, gevolgd door de beroepen waarvoor een hbo-opleiding is vereist met een wat lager salaris dan bij academici, enzovoorts. Onderaan op de ladder staan de beroepen waarvoor nauwelijks of helemaal geen opleiding is vereist en waarbij over het algemeen een laag salaris hoort. Personen die in de beeldvorming tot de grootverdieners worden gerekend scoren relatief hoog, bijvoorbeeld profvoetballers. Zij compenseren met hun - vaak relatief hoge - salaris de relatieve lage opleidingsvereisten. Ook uit het feit dat jeugdige spelers graag profvoetballer willen worden blijkt de relatief hoge maatschappelijke waardering.

Naar het beroep van sekswerkers is in de bevolkingsenquête niet gevraagd. Voor het beroep van sekswerker is geen opleiding vereist. De maatschappelijke erkenning van het beroep is in het algemeen laag. Momenteel is er nog sprake van een sterke stigmatisering van de seksbranche. Sekswerkers gaan hiermee om door een vaak strikte scheiding tussen beroeps- en privéleven te hanteren. Ondanks de opheffing van het bordeelverbod leiden sekswerkers vaak nog een verborgen en gemarginaliseerd bestaan.[8]

Maatschappelijke context

De maatschappelijk positie van sekswerker wordt mede bepaald door de maatschappelijke context waarin zij actief zijn. Er wordt ingegaan op factoren die van invloed zijn op de sociaal-culturele positie van sekswerkers.

Tevredenheid en afspraken over werkzaamheden

Ondanks het feit dat er binnen de prostitutiebranche op onderdelen verbetering nodig is, zijn de meeste sekswerkers tevreden over hun arbeidsrelatie, het verloop van hun werkzaamheden en hun (eventuele) werkrelatie met een werkgever of exploitant. Uit onderzoek blijkt dat 79% van de sekswerkers (zeer) tevreden is over hun arbeidsrelatie.[9] Tussen de verschillende vormen van sekswerk lijkt daarin weinig verschil te zitten. Ontevredenheid heerst vooral over het feit dat sekswerkers geen beroep kunnen doen op de Ziektewet, over dat zij geen pensioen kunnen opbouwen of over de hoogte van de huur van de werkplek.

[7] Cörvers, F., A. Mommers, S. van der Ploeg, S. Sapulete (2017). Status en imago van de leraar in de 21ste eeuw. Researchcentrum voor onderwijs en arbeidsmarkt (ROA) en Ecorys, Maastricht.

[8] De Meyer, E. (2016). Welk sociaal statuut voor de prostituees? Naar een legalisering van prostitutie in België. Dissertatie Universiteit van Gent.

[9] Bleeker, Y., L. Heuts, M. Timmermans, G. Homburg. (2014).

Contactmoment

De gemeenten Amsterdam, Den Haag en Utrecht hebben een contactmoment van de sekswerker met de gemeente in hun gemeentelijk prostitutiebeleid opgenomen.[10] Tijdens dit contactmoment kan informatie worden verstrekt, voorlichting worden gegeven over rechten en plichten van de sekswerker en kunnen signalen van mensenhandel worden gesignaleerd. Uit onderzoek uit 2015 blijkt dat sekswerkers positief zijn over de informatie die wordt verstrekt over bijvoorbeeld hun rechten en plichten en de mogelijke risico's van sekswerk.[11] Ook geven sekswerkers aan het prettig te vinden dat zij door de kennismaking met de gemeente iemand leren kennen naar wie zij toe kunnen in geval van problemen of moeilijkheden.

Uitstapprogramma's

Er zijn gemeenten in Nederland waar uitstapprogramma's voor sekswerkers onderdeel uitmaken van het gemeentelijk prostitutiebeleid. Het aantal gemeenten met dergelijk beleid is echter beperkt. Uit onderzoek uit 2014 blijkt dat ongeveer 11% van gemeenten die prostitutiebeleid hebben geformuleerd daarin aandacht besteden aan uitstapprogramma's.[12] De aangeboden uitstapprogramma's hebben een regionale uitstraling. Hoewel niet elk gemeente uitstapprogramma's in het beleid heeft opgenomen zijn de uitstapprogramma's door de regionale uitstraling landelijk dekkend. In het regeerakkoord van kabinet Rutte III is aangegeven dat het kabinet structureel geld beschikbaar stelt voor het continueren van het landelijk dekkende netwerk van uitstapprogramma's voor mensen die de seksbranche willen verlaten.[13] Van *empowerment* van sekswerkers is in 15% van de gemeenten met prostitutiebeleid sprake. Binnen een uitstapprogramma worden sekswerkers ondersteund en begeleid op onder andere het gebied van financiën, gezondheid, huisvesting, ander werk en het opbouwen van een sociaal netwerk. In 2014 bleek 56% van de sekswerkers te weten waar zij terecht kunnen voor ondersteuning wanneer zij uit het sekswerk willen stappen.[14] Tijdens de begrotingsbehandeling in 2014 is de regeling uitstapprogramma's prostituees II (RUPS II) tot stand gekomen. Voor de periode 2014 – 2018 is jaarlijks drie miljoen euro beschikbaar gesteld om een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's te financieren. Elke sekswerker in Nederland die uit de prostitutiebranche wil stappen kan zich aanmelden bij een uitstapprogramma.

Begin 2018 heeft het WODC onderzoek naar de Regeling Uitstapprogramma's Prostituees II (RUPS II) uitbesteed aan Regioplan en Cebeon. Dit onderzoek heeft meerdere doelen. Ten eerste zal geëvalueerd worden of het gelukt is om een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's te realiseren waar prostituees uit heel Nederland terecht kunnen – zoals de Regeling beoogde. Ten tweede is in het

[10] Het contactmoment blijkt juridisch niet houdbaar. De gemeente Amsterdam heeft daarom inmiddels hun methode aangepast.

[11] Verhoeven, M., E. van Straalen. (2015). Contactmoment tussen de overheid en prostituees. WODC, Den Haag.

[12] Wijk, A. van, T. van Ham, M. Hardeman, B. Bremmers. (2014).

[13] Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021. VVD, CDA, D66 en ChristenUnie. Oktober 2017.

[14] Wijk, A. van, T. van Ham, M. Hardeman, B. Bremmers. (2014).

regeerakkoord 2017-2021 opgenomen dat ook na afloop van RUPS II in juli 2018 geld beschikbaar is voor uitstapprogramma's - zowel voor de programma's waarvoor binnen de RUPS II geld is aangevraagd als voor andere uitstapprogramma's. In het onderzoek zal onderzocht worden op welke manier dit geld verdeeld en beheerd zou moeten worden. Naast deze twee doelen zullen de onderzoekers ook verkennen wat bekend is over de effecten van de verschillende uitstapprogramma's.

COSM

Sinds 2010 kunnen niet-Nederlandse volwassen slachtoffers van mensenhandel en hun kinderen worden opgevangen bij de Categorale Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel (COSM).[15] Het COSM is een veilige opvangplek waar slachtoffers terecht kunnen, ongeacht geslacht en aard van de uitbuiting. Omdat nog niet alle gemeenten in een passende opvang voor Nederlandse slachtoffers van mensenhandel voorzien, kunnen ook Nederlandse slachtoffers op dit moment gebruik maken van de opvang bij het COSM. Slachtoffers van mensenhandel kunnen maximaal drie maanden in de opvang verblijven. Daarna stromen zij door naar de vrouwenopvang, de maatschappelijke opvang, gaan zij zelfstandig wonen of keren zij terug naar het land van herkomst.

Klachtenloket

In opdracht van de GGD en GHOR Nederland is in 2015 verkennend onderzoek gedaan naar een landelijk klachtenloket voor sekswerkers.[16] Uit het onderzoek komt naar voren dat sekswerkers zich gestigmatiseerd voelen en het als onrechtvaardig ervaren dat zij enerzijds aan verplichtingen moeten voldoen, maar anderzijds het gevoel hebben telkens in hun rechten te worden aangetast. Uit het onderzoek blijkt dat sommige sekswerkers behoefte hebben aan een klachtenloket met een ombudsfunctie. Het gaat hierbij om de behoefte aan een aanspreekpunt waar daadwerkelijk iets met klachten gedaan kan worden, waar (klachten van) sekswerkers serieus worden genomen en waar voor hun gelijkwaardigheid wordt opgekomen. Het is de vraag of de minder uitgesproken sekswerkers behoefte hebben aan een klachtenloket.[17] In een reactie aan de Tweede Kamer laat de minister weten vooralsnog niet over te gaan tot de instelling van een dergelijke voorziening. Daartoe kan worden overgegaan op het moment dat er onder de betrokken partijen, waaronder sekswerkers zelf, voldoende draagvlak is.[18]

Toegang tot zakelijke dienstverlening

Met de opheffing van het bordeelverbod heeft de wetgever sekswerk gekwalificeerd als arbeid met alle bijbehorende rechten en plichten voor de sekswerker. Dat betekent dat sekswerkers die legaal (legaal vergund of legaal onvergund) werkzaam zijn een

[15] www.wegwijzermensenhandel.nl/organisatieprofielen/CategoraleOpvangvoorSlachtoffersvanMensenhandelCOSM.aspx

[16] Hummeling, T. (2015). Verkenning naar een landelijk klachtenloket voor sekswerkers. Synergenta, Geldrop.

[17] Hummeling, T. (2015).

[18] Kamerstukken Tweede Kamer, 2015-2016, 34 193, nr. 2.

beroep moeten kunnen doen op zakelijke dienstverlening. In de praktijk blijkt dit niet altijd eenvoudig. In 2015 probeerde Proud, de belangenvereniging voor sekswerkers, een zakelijke rekening te openen bij een bank. Dit werd geweigerd. In een reactie liet de bank weten dat het 'geen diensten verleent aan zakelijke relaties die zich met hun activiteiten in de sector pornografie begeven'.[19] In een reactie hierop liet Tweede Kamerlid Volp (PvdA) weten dit 'onacceptabel' te vinden. Ze stelt dat dit voorbeeld aansluit bij soortgelijke signalen die ze ontvangt van sekswerkers die het werken onmogelijk wordt gemaakt door een bank.[20] De gemeente Amsterdam heeft inmiddels een folder beschikbaar gesteld waarin praktische informatie voor sekswerkers wordt gegeven over het openen van een zakelijke bankrekening en het afsluiten van een hypotheek.[21]

In een reactie naar aanleiding van een motie in het kader van de versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers onderkent de minister dat sekswerkers en exploitanten problemen ervaren bij de toegang tot zakelijke dienstverlening.[22] Op initiatief van de burgemeester van Amsterdam heeft overleg plaatsgevonden tussen de burgemeester van Amsterdam, de minister van Justitie en Veiligheid, (belangenverenigingen van) sekswerkers, exploitanten, het Verbond van Verzekeraars en de Nederlandse Vereniging van Banken. Tijdens dit overleg zijn de ervaren problemen over de toegang tot zakelijke dienstverlening binnen de prostitutiebranche besproken teneinde de zakelijke dienstverlening aan de prostitutiebranche te verbeteren.[23]

Vanuit de overheid is inmiddels een aantal acties in gang gezet om de positie van sekswerkers te verbeteren.[24] In een brief aan de Tweede Kamer geeft de minister van Justitie en Veiligheid een opsomming van deze acties.[25] Het gaat daarbij onder andere om: voorlichting over arbo-regels die relevant zijn voor sekswerkers; het opstellen van een door de overheid gefinancierde website (www.prostitutiegoedgeregeld.nl) die (in acht talen) informatie biedt over rechten en plichten op het terrein van arbeidsrecht, sociale zekerheid, belastingen, gezondheid, verblijf in Nederland, opvang, huisvesting, mogelijk slachtofferschap van mensenhandel en uitstapmogelijkheden en kennisdeling en educatie voor sekswerkers en overheden.[26, 27]

[19] www.ad.nl/economie/triodos-weigert-rekening-aan-sekswerkersclub~a50a3e02
[20] www.pvda.nl/nieuws/doorbreek-het-taboe-op-sekswerker
[21] Informatiefolder Prostitutie en Gezondheidscentrum (P&G292).
[22] Kamerstukken Tweede Kamer, 2015-2016, 34 091, nr. 18.
[23] Brief van de minister van Veiligheid & Justitie. 6 juni 2017. Kenmerk 2077077.
[24] Kamerstukken Tweede Kamer, 2011-2015, 32 211, nr. 63.
[25] Brief van de minister van Veiligheid & Justitie. 6 juni 2017. Kenmerk 2077077.
[26] Brief van de minister van Veiligheid & Justitie. 6 juni 2017. Kenmerk 2077077.
[27] Brief van de minister van Veiligheid & Justitie. 23 juni 2014. Kenmerk 28638.

2.2 Hulpbronnen

Maatschappelijke positie hangt samen met de hulpbronnen waar iemand over beschikt. Hoe meer iemand over deze hulpbronnen kan beschikken, hoe sterker de positie. Er kunnen vier soorten hulpbronnen worden onderscheiden. [28]

- economisch kapitaal (opleiding, beroep, inkomen, vermogen);
- sociaal kapitaal (sociale en instrumentele steun: relaties met anderen, contacten en netwerken);
- cultureel kapitaal (taal, communicatie, smaken, voorkeuren, reputatie);
- persoonskapitaal (fysiek kapitaal, zoals gezondheid, uithoudingsvermogen en doorzettingsvermogen; mentaal kapitaal, zoals intelligentie, zelfvertrouwen, en een positief zelfbeeld; en esthetisch kapitaal, zoals uitstraling en aantrekkelijkheid).

In Nederland behoort 71% van de volwassen bevolking tot de boven- en middenklasse, terwijl 29% van de volwassen Nederlandse bevolking tot de onderste groepen van de samenleving behoort en 'achter blijft'.[29] De mensen die problemen ondervinden met instanties zijn over het algemeen mensen die zich bevinden in de bevolkingsgroepen onderaan de maatschappelijke ladder. In paragraaf drie gaan we aan de hand van deze hulpbronnen nader in op de maatschappelijke positie van sekswerkers. Sekswerkers lijken een kwetsbare maatschappelijke positie te hebben doordat zij in beperkte mate gebruik kunnen maken van hulpbronnen.

Economisch kapitaal

Voor het doen van sekswerk is geen enkele vorm van opleiding nodig. Veel sekswerkers hebben weinig tot geen opleiding genoten.[30] Mensen die geen of een lage opleiding hebben genoten, hebben over het algemeen minder kansen op de arbeidsmarkt, een lager inkomen en daardoor een lager eigen vermogen. In tegenstelling tot andere beroepen waarvoor niet of nauwelijks een startkwalificatie nodig is, kan met sekswerk in korte tijd veel geld worden verdiend.

Een meerderheid van de sekswerkers ziet zichzelf als zelfstandig werkend.[31] Nadeel van het werken als zelfstandig sekswerker is dat er geen vast inkomen is, waardoor het lastig is om bijvoorbeeld een hypotheek te krijgen. Tevens heeft de zelfstandig werkende sekswerker geen recht op sociale voorzieningen, pensioen en WAO. De sekswerker moet zich daarvoor – net als andere ZZP'ers – apart verzekeren. Daarnaast blijkt het voor sekswerkers die uit de seksbranche zijn gestapt vaak lastig te zijn om

[28] Vrooman, C., M. Gijsberts, J. Boelhouwer. (2014). Verschil in Nederland. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
[29] Vrooman, C., M. Gijsberts, J. Boelhouwer. (2014).
[30] Wijk, A. van, A. Nieuwenhuis, D. van Tuyn, T. van Ham, J. Kuppens, H. Ferwerda. (2010). Kwetsbaar beroep: Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam. Bureau Beke, Arnhem.
[31] Dekker, H., R. Tap & G. Homburg. (2006). Evaluatie opheffing bordeelverbod. De sociale positie van prostituees 2006. Regioplan, Amsterdam.

een nieuwe baan te vinden.[32] Zij hebben immers een 'gat' op hun cv dat zij voor een nieuwe werkgever vaak niet kunnen en willen verklaren.

Sociaal kapitaal

De term 'sekswerker' lijkt zich nog steeds in de taboesfeer te vinden. Omdat de maatschappelijke positie sterk verweven is met het beroep dat iemand uitoefent, zijn veel sekswerkers niet open over het werk dat zij doen. Uit onderzoek blijkt dat 73% van de ondervraagde sekswerkers er zeer veel waarde aan hecht dat de aard van hun werkzaamheden verborgen blijft voor familie en vrienden.[33] Tevens verkeren sekswerkers relatief vaak in een sociaal isolement.[34] Wanneer sekswerkers problemen ondervinden met instanties is het hierdoor aannemelijk dat zij in geringe mate een beroep kunnen doen op steun vanuit hun netwerk.

Cultureel kapitaal

Een aanzienlijk deel van de sekswerkers komt niet uit Nederland. Deze sekswerkers beheersen de Nederlandse taal vaak in beperkte mate. Zeker zakelijk en formeel taalgebruik is voor hen lastig. Dit zorgt ervoor dat de communicatie met Nederlandse instanties wordt bemoeilijkt. Brieven en wet- en regelgeving zijn voor hen vaak moeilijk te begrijpen. Tevens zijn deze sekswerkers vaak niet voldoende in staat hun problemen mondeling en schriftelijk toe te lichten. Ook zijn zij vaak slecht geïnformeerd over hun rechten.[35]

Persoonskapitaal

In een onderzoek van Regioplan wordt de gezondheidssituatie van sekswerkers in 2014 vergeleken met de situatie in 2006.[36] Het blijkt dat de gezondheidssituatie van sekswerkers iets is verbeterd. Wel hebben sekswerkers over het algemeen een minder gezonde levensstijl dan de rest van de Nederlandse bevolking. Sekswerk is zowel mentaal als lichamelijk een zwaar beroep.[37] Sekswerkers gebruiken vaker soft- en harddrugs dan de rest van de Nederlandse bevolking. Tevens zijn sekswerkers vaker een zware roker dan de gemiddelde Nederlander. Sekswerkers hebben relatief vaak klachten omtrent hun geestelijke gezondheid.[38] De klachten waarvan sekswerkers het meest last hebben zijn gespannen gevoelens, somberheid en eenzaamheid.[39] Ruim één op de drie sekswerkers komt door het werk wel eens in zulke aangrijpende situaties terecht dat zij er trauma's en/of slaapproblemen aan overhouden. Bijna de helft van de sekswerkers geeft aan het werk emotioneel zwaar te vinden.

---

[32] www.wijzijntraversegroep.nl/nieuws/rups-voor-prostituees-die-willen-uitstappen

[33] Bleeker, Y., L. Heuts, M. Timmermans, G. Homburg. (2014).

[34] www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/jeugd/programmas/project-detail/seksualiteit-vervolgprogramma/gezond-en-sterk-in-sekswerk

[35] www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/jeugd/programmas/project-detail/ seksualiteit - vervolgprogramma/gezond-en-sterk-in-sekswerk

[36] Bleeker, Y., L. Heuts, M. Timmermans, G. Homburg. (2014).

[37] www.soaaids.nl/nl/wet-regulering-prostitutie

[38] www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/jeugd/programmas/project-detail/ seksualiteit - vervolgprogramma/gezond-en-sterk-in-sekswerk

[39] Bleeker, Y., L. Heuts, M. Timmermans, G. Homburg. (2014).

2.3 Rechtspositie

In deze paragraaf gaan we nader in op de rechtspositie van sekswerkers. De rechtspositie is het geheel aan rechten en plichten in het maatschappelijk verkeer. We besteden daarbij aandacht aan de wetgeving omtrent sekswerk en de verschillende arbeidsrelaties van sekswerkers.

Wetgeving

Exploitatie van sekswerk dat door volwassenen uit vrije wil wordt beoefend, is sinds de opheffing van het bordeelverbod gereguleerd en legaal. Het doel van de wetswijziging in 2000 was om de branche te decriminaliseren, reguleren, om misstanden beter te kunnen bestrijden en om sekswerkers beter te kunnen beschermen. Ondanks de opheffing van het bordeelverbod wordt sekswerk nog allerminst gezien als een normaal beroep, terwijl de legalisering van de prostitutiebranche juist verbetering zou moeten brengen in de positie van sekswerkers. Die verbetering lijkt sinds de opheffing van het bordeelverbod slechts ten dele te zijn gerealiseerd.[40,41]

De wetgever heeft gemeenten de mogelijkheid geboden om op lokaal niveau regels te stellen omtrent de exploitatie van sekswerk. Uit onderzoek van Beke uit 2014 blijkt dat 75% van de Nederlandse gemeenten prostitutiebeleid heeft geformuleerd.[42] In bijna 60% van deze gemeenten wordt aandacht besteed aan de arbeidsomstandigheden van sekswerkers. De keuze van de wetgever om prostitutiebeleid op lokaal niveau te regelen kent een keerzijde. De verschillen in regelgeving en beleid tussen gemeenten als gevolg van de decentrale regulering van de prostitutiebranche hebben tot onzekerheid geleid over de positie van sekswerkers. Verschillen in de wijze waarop gemeenten omgaan met toezicht en handhaving kan ervoor zorgen dat sekswerkers – met name in de escortbranche – in het ongewisse blijven over de manier waarop regels worden gehandhaafd.[43] De problemen die deze lokale verschillen met zich meebrengen zijn door de wetgever onderkend. De invoering van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) zal aan deze verschillen een einde moeten maken.[44]

Op 29 maart 2011 is de Wrp door de Tweede Kamer aangenomen, maar hij ligt nog ter behandeling bij de Eerste Kamer. Deze wet beoogt aan gemeentelijke verschillen in prostitutiebeleid een eind te maken en misstanden aan te pakken.[45] In de Wrp worden voorwaarden gekoppeld aan de verlening van een vergunning voor seks- en prostitutiebedrijven. Omdat de Wrp een landelijk kader vormt zijn deze voorwaarden in alle gemeenten hetzelfde. De voorwaarden hebben onder andere betrekking op de

[40] Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016).
[41] R. Nijkamp, M. Sijtstra, J. Snippe, B. Bieleman (2014). Verboden rood in beeld. Onderzoek aard en omvang niet-legale prostitutie in 2014. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.
[42] Wijk, A. van, T. van Ham, M. Hardeman, B. Bremmers (2014).
[43] Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen (2016).
[44] Kamerstukken II 2009-2010, 32 211, nr. 3.
[45] Kamerstukken II 2009-2010, 32 211, nr. 3.

veiligheid, gezondheid en welzijn van de sekswerker. De wet geeft exploitanten de verplichting om sekswerkers voor te lichten over hun rechten en mogelijkheden voor hulpverlening. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte III is aangegeven dat het kabinet voornemens is de Wrp zo aan te passen dat uniformiteit bij toezicht- en handhavingsmogelijkheden in alle sectoren van sekswerk gelijk zijn.[46] Wanneer de wet daadwerkelijk in werking zal treden is nog niet bekend.

Arbeidsrelaties

Met betrekking tot sekswerk kunnen drie soorten arbeidsrelaties worden onderscheiden. De sekswerker werkt als zelfstandige, in loondienst of in een fictieve dienstbetrekking via de opting-in regeling. Raamsekswerkers, thuiswerkers en escorts werken – naar eigen zeggen – vaak of altijd als zelfstandige. Sekswerkers in clubs, privéhuizen en massagesalons werken veelal via de opting-in regeling. Werken in loondienst komt maar weinig voor.[47] De arbeidsrelatie is van invloed op de wijze waarop een sekswerker werkafspraken maakt met een exploitant.[48]

Loondienst

Sekswerk is in Nederland in beginsel een legaal beroep waarvoor dezelfde regels gelden als voor andere beroepen. Dat betekent onder andere dat exploitanten en sekswerkers een arbeidsovereenkomst kunnen sluiten. Sekswerkers in loondienst kunnen een beroep doen op sociale zekerheidswetgeving zoals loondoorbetaling bij ziekte. Ook hebben sekswerkers in loondienst recht op een minimumloon en vakantiebijslag. Als de exploitant voor huisvesting zorgt mag hij daarvoor maximaal 25% van het bruto minimum (jeugd)loon inhouden. De (eventueel) door hem betaalde kosten voor een ziektekostenverzekering mag maximaal 103,42 euro per maand bedragen. Houdt de werkgever meer in of houdt hij voor iets anders een bedrag in waardoor de werknemer minder dan het (jeugd)minimumloon verdient, dan is dit niet toegestaan. Bij zwangerschap heeft de sekswerker die in loondienst werkt recht op 16 weken betaald zwangerschapsverlof.

Uit onderzoek van Regioplan uit 2014 blijkt dat 3% van de ondervraagde sekswerkers in loondienst werkt bij een exploitant.[49] Na de opheffing van het bordeelverbod achtte de toenmalige minister van (toen nog) Justitie specifieke wetgeving niet nodig om de arbeidspositie van sekswerkers te regelen. Toch bleek er na de opheffing van het bordeelverbod in de praktijk nogal wat onduidelijkheid te bestaan over de arbeidsrelatie tussen werknemer en exploitant en hoe het begrip ‘zelfstandigheid’ diende te worden opgevat.[50] Uit het evaluatieonderzoek uit 2006 over de opheffing van het bordeelverbod bleek dat 96% van de ondervraagde sekswerkers in de

[46] Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021. VVD, CDA, D66 en ChristenUnie. Oktober 2017.
[47] Bleeker, Y., L. Heuts, M. Timmermans, G. Homburg (2014). Sekswerkers aan het woord. De sociale positie van sekswerkers in Nederland in 2014. Regioplan, Amsterdam.
[48] Idem.
[49] Idem.
[50] Daalder, A. (2002). Het bordeelverbod opgeheven. Prostitutie 2000-2001. WODC, Den Haag.

veronderstelling was dat zij als zelfstandige werkzaam waren terwijl daarvan feitelijk en juridisch geen sprake was.[51] Bij veel seksbedrijven die door de Belastingdienst werden gecontroleerd bleek er wel degelijk sprake te zijn van een gezagsrelatie tussen sekswerker en exploitant. Het bestaan van een gezagsrelatie had volgens de Belastingdienst tot gevolg dat er sprake was van een arbeidsovereenkomst en loondienst en dat er dus premies en belastingen dienden te worden afgedragen.[52] Dit resulteerde in vele rechtszaken waarin de rechter diende te bepalen of er sprake was van arbeid in loondienst.[53] Onderzoek uit 2006 concludeerde dat sekswerkers die via de opting-in regeling werken 'feitelijk rechteloos' zijn.[54] Het ontbreken van rechtszekerheid omtrent de aard en duur van de overeenkomst, het afwentelen van financiële bedrijfsrisico's op de werknemer, het niet doorbetalen van loon bij ziekte, het opleggen van allerlei regels die gericht zijn op de disciplinering van werknemers en het uitoefenen van ongerechtvaardigde gezag dragen bij aan deze rechteloze situatie.

Opting-in regeling

Omdat werken in loondienst tot onduidelijkheid leidde over de rechten en plichten van sekswerkers is in 2009 de opting-in regeling ingevoerd. Deze regeling – die is ingevoerd na overleg tussen exploitanten en de Belastingdienst – biedt een alternatief voor loondienst en beoogt helderheid te scheppen in de arbeidsverhoudingen tussen sekswerker en exploitant. Werken via opting-in betekent dat de sekswerker niet in dienst is bij de exploitant. De klant betaalt aan de exploitant voor de diensten van de sekswerker. De exploitant betaalt vervolgens het loon van de sekswerker en draagt zorg voor de noodzakelijke belastingafdrachten. Het uitgangspunt is geweest dat door deze regeling de sekswerkers een meer zelfstandige en onafhankelijke positie zouden krijgen en dat op die manier de positie van sekswerkers wordt verbeterd. Daarnaast dient de regeling bij te dragen aan meer transparantie en traceerbaarheid van de seksbranche.[55] Indien sekswerker en exploitant ervoor kiezen om te werken via de opting-regeling wordt dit volgens de Belastingdienst en het UWV niet gekwalificeerd als arbeid in loondienst.

Om de arbeidsverhouding tussen exploitant en sekswerker te regelen via opting-in dient de exploitant een vaststellingsovereenkomst te sluiten met de Belastingdienst waarbij de exploitant zich verplicht te voldoen aan het voorwaardenpakket. Het voorwaardenpakket stelt onder meer eisen aan de bedrijfsvoering en de administratie en regelt de fiscale afwikkeling van omzetbelasting en de verdiensten van de sekswerkers. Het belangrijkste onderdeel betreft een aantal regels waarin de arbeidsverhouding tussen exploitant en sekswerkers wordt vastgesteld. De regels

[51] Daalder, A.L. (2007). Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod. WODC, Den Haag.

[52] Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen (2016).

[53] Daalder, A.L. (2007).

[54] Zuidema, R., M.C.M. Aerts, K. Boonstra. (2006). Arbeidsrecht voor prostituees? De (on)mogelijkheid van toepassing van het arbeidsrecht op arbeidsverhoudingen in de prostitutiebranche. Hugo Sinzheimer Instituut, Amsterdam.

[55] Kamerstukken Tweede Kamer, 2014-2015, 31 066, nr. 219.

hebben onder andere betrekking op het recht van sekswerkers om zelf de werktijden te bepalen, om bepaalde werkzaamheden te mogen weigeren, vrijheid van kledingkeuze en de vrijheid om zelf een medisch begeleider te kiezen. Op de exploitant rust de verplichting om omzetbelasting te betalen over alles wat de klant betaalt, loonbelasting in te houden op het loon en af te dragen aan de Belastingdienst en een deugdelijke administratie bij te houden die beschikbaar moet zijn voor toezichthouders.

Uit een evaluatie van de opting-in regeling van de Belastingdienst uit 2014 blijkt dat sekswerkers, exploitanten, het UWV en de Belastingdienst positief zijn over de opting-in regeling. Het grootste voordeel dat sekswerkers ervaren is de verminderde administratieve lastendruk. Exploitanten geven aan dat zij weliswaar meer administratieve handelingen moeten verrichten maar dat de ervaren last van het toezicht door de Belasting daarentegen sterk verminderd is. Voor de Belastingdienst heeft de opting-in regeling als voordeel dat een constante stroom van belastinginkomsten is gerealiseerd. Daarnaast heeft de regeling bijgedragen aan meer transparantie binnen de branche.[56]

In een evaluatie van de Clara Wichmanstichting uit 2014 naar de opting-in regeling worden ook kritische kanttekeningen geplaatst. Zo concluderen de onderzoekers dat het aan de exploitant is en niet aan de sekswerker om de keuze te maken te werken via het voorwaardenpakket van de opting-in regeling.[57] Indien de exploitant van bijvoorbeeld een club of privéhuis ervoor kiest te werken via de opting-in regeling dan heeft de sekswerker niet meer de mogelijkheid om daar in loondienst of als zelfstandige te werken. Uit de evaluatie blijkt dat sekswerkers erbij gebaat zijn als er gewerkt wordt via het voorwaardenpakket, mits de afspraken uit het voorwaardenpakket worden nagekomen. In een reactie op de evaluatie van de Belastingdienst onderschreef de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie het belang van voorlichting over en toezicht op naleving van het voorwaardenpakket. De minister was van mening dat veel sekswerkers slecht op de hoogte zijn van hun arbeidsvoorwaarden en veelal onbekend zijn met de verplichtingen waaraan de exploitant moet voldoen. De voorlichting hierover wordt als gebrekkig ervaren.[58] De Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen benadrukt het belang van goede voorlichting. ‘Goede voorlichting over rechten en plichten maakt minder kwetsbaar. Daarbij is controle op naleving van de voorwaarden door de overheid een vereiste. Gebeurt dit niet, dan heeft de opting-in regeling weinig betekenis voor de rechtspositie van prostituees en blijven scheve machtsverhoudingen tussen exploitanten en prostituees mogelijk’.[59]

[56] Kamerstukken Tweede Kamer 2014-2015, 31 066, nr. 219.
[57] Wijers, M., L. Bijleveld (2014). Evaluatie opting-in regeling besloten prostitutie. Platform Positieverbetering Prostituees & Vereniging Vrouw en Recht Clara Wichman, Utrecht.
[58] Kamerstukken Tweede Kamer 2014-2015, 31 066, nr. 219.
[59] Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. (2016).

Zelfstandigen

De positie van zelfstandig werkende sekswerkers is in Nederland niet overal hetzelfde. Er wordt in Nederlandse gemeenten namelijk verschillend gedacht over wat onder zelfstandig werkende sekswerkers moet worden verstaan. De model-APV biedt geen eenduidig antwoord op de vraag wanneer een zelfstandige sekswerker die vanuit huis werkt vergunningplichtig is. Dit heeft te maken met het criterium van bedrijfsmatigheid zoals omschreven in de APV. De manier waarop deze term wordt ingevuld laat ruimte open voor interpretatie. Dat betekent dat gemeenten op verschillende manieren omgaan met de vraag of een sekswerker al dan niet bedrijfsmatig werkt en dus vergunningplichtig is. Gemeenten kunnen verschillende criteria hanteren die een rol spelen bij de beoordeling of er sprake is van bedrijfsmatigheid. Het gaat bijvoorbeeld om het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed, de wijze van klantenwerving, de frequentie van adverteren en de organisatiegraad.[60] Ondanks het hanteren van criteria kunnen deze door gemeenten verschillend worden uitgelegd. Ook zijn er gemeenten die thuiswerk gedogen. Dit leidt voor thuiswerkers tot een situatie waarin het voor hen niet altijd duidelijk is of zij bedrijfsmatig werken en daarom moeten voldoen aan de vergunningplicht. Dit schept onduidelijkheid over hun rechten en plichten.[61]

In een nota van wijziging van de Wrp verduidelijkt de minister het begrip 'thuiswerkende sekswerkers'. De minister geeft aan dat zelfstandig werkende sekswerkers niet aan te merken zijn als prostitutiebedrijf en daarmee na inwerkingtreding van de Wrp niet vergunningplichtig zijn.[62] Thuiswerkende zelfstandige sekswerkers zijn volgens de minister niet aan te merken als seksbedrijf of prostitutiebedrijf omdat zij niet bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie.[63] Daarmee zijn thuiswerkende zelfstandige sekswerkers niet vergunningplichtig en dus legaal. Deze uitleg van het begrip thuiswerker schept duidelijkheid over de rechten en plichten van zelfstandige thuiswerkers. Tegelijkertijd zorgt dit ervoor dat de groep thuiswerkers, wanneer zij niet vergunningplichtig zijn, buiten het stelsel van bestuursrechtelijke regulering komt te vallen en de toezicht mogelijkheden worden beperkt.

Naast de eventuele vergunningplicht dient een zelfstandig werkende sekswerker zich als ondernemer in te schrijven in het Handelsregister bij de Kamer van Koophandel. In dit openbare register worden de NAW-gegevens (naam, adres, woonplaats) van sekswerker opgenomen.[64] Verder moet er een bedrijfsnaam worden opgegeven alsmede het type activiteiten dat het bedrijf uitvoert. Vooral deze laatste verplichting wordt door sekswerkers gezien hun privacy als knelpunt ervaren. Aan deze kritiek is tegemoetgekomen nu sekswerkers hun bedrijfsactiviteiten tegenwoordig kunnen

[60] Handreiking prostitutiebeleid (2016). Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Utrecht.

[61] Winter, H., N. Struiksma, S. Humberts, C. Boxum, J. Snippe, M. Sijtstra (2016). De escortbranche: toezicht, handhaving en naleving. Pro-Facto en INTRAVAL, Groningen.

[62] Handelingen II 2015/16, 97, item 15.

[63] Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen (2016).

[64] Desgevraagd is het mogelijk om NAW-gegevens te laten afschermen.

omschrijven met de meer neutrale term ‘persoonlijke dienstverlening’. Naast inschrijving in het handelsregister moet een zelfstandig werkende sekswerker inkomstenbelasting afdragen. Daar is een sekswerker zelf verantwoordelijk voor.

2.4 Problemen

Om de problematiek waar sekswerkers mee te maken krijgen in kaart te brengen is vanuit het landelijk programma prostitutie aan verschillende organisaties gevraagd om een korte vragenlijst bij individuele sekswerkers af te nemen. Deze vragenlijst bestaat uit vragen over een aantal terreinen waarop sekswerkers problemen kunnen ondervinden.[65] Sekswerkers konden aangeven of en zo ja, op welke terreinen zij problemen hebben ondervonden. Het gaat om de inventarisatie van problemen op de volgende terreinen: arbeidsgerelateerd; belangenbehartiging; handhaving; overheidsorganisaties; uitstappen/ander werk; wonen; bank- en geldzaken; exploitanten; klanten; stigma; verblijf in Nederland; belastingzaken; gezondheid; oplichting/misbruik; thuiswerken; en verzekeringen.

Op deze enquête is slechts een beperkte respons gekomen. De meeste problemen van sekswerkers bleken te maken te hebben met wonen, het inschrijven bij een gemeente en het aanvragen van een uitkering. Tevens scoren bejegening, exploitanten en gezondheid hoog.

[65] Enquête hulpverleningsorganisatie tbv verzamelen info veelvoorkomende problemen. (2015). CCV, Utrecht.

3. PROBLEMEN MET INSTANTIES

We zijn nagegaan tegen welke problemen sekswerkers aanlopen bij het uitoefenen van hun beroep en op welke wijze zij hierin worden belemmerd waardoor zij hun werkzaamheden minder goed kunnen uitvoeren. We beschikken over informatie van problemen van 13 sekswerkers (13 casussen), die in totaal 18 concrete problemen noemen. We hebben deze problemen in zeven hoofdcategorieën verdeeld: arbeid gerelateerd; bank en verzekering; handhaving; woning/makelaar; belastingzaken; vergunning en lokaal prostitutiebeleid.

3.1 Arbeid gerelateerd

We hebben twee casussen over sekswerkers die arbeid gerelateerde problemen ondervinden: de eerste is een geschil tussen een aantal sekswerkers en het raamprostitutiebedrijf waarvan zij een kamer huren. De tweede betreft twee sekswerkers die zijn verhoord in verband met een mensenhandelzaak en van de exploitant niet langer achter het raam mogen zitten, omdat slachtoffers van mensenhandel niet mogen werken als sekswerker. Voor beide casussen geldt dat we de sekswerkers zelf niet hebben gesproken, maar dat we wel beschikken over de briefwisseling van hun advocaat en de gemeente aan wie beide geschillen zijn voorgelegd.

Huurvoorwaarden

Een aantal sekswerkers uit een grote gemeente in het westen van het land heeft een geschil met het raamprostitutiebedrijf waarvan zij een kamer huren (casus G). Zij worden geconfronteerd met een eenzijdige wijziging van de huurvoorwaarden door de exploitant die - zo menen de sekswerkers - sterk in hun nadeel is. Zij vinden de nieuwe verhuurvoorwaarden onredelijk. De sekswerkers hebben een advocaat ingeschakeld om de wijzigingen in de verhuurvoorwaarden aan te vechten.

De sekswerkers zijn de vaste huurders van het raamprostitutiebedrijf. Zij huren vaak al langere tijd dezelfde kamer waardoor zij een vaste klantenkring hebben opgebouwd. Omdat zij met dit werk in hun levensonderhoud moeten voorzien en zij hun levenstandaard daarop hebben gebaseerd, zijn zij naar hun mening afhankelijk van het raamprostitutiebedrijf. Hierdoor kunnen zij de voorwaarden niet weigeren. Ook een ander raam huren achten zij zonder een verlies van hun inkomsten niet mogelijk. Hun voornaamste bezwaar richt zich op de wijziging van de huurvoorwaarden die betrekking heeft op een huurperiode van een vaste kamer voor minimaal zes dagen per week. Een sekswerker dient zich wekelijks te melden en de verschuldigde huur voor die week vooruit te betalen. Langer vooruitbetalen is niet mogelijk. Zij stellen dat zij wanneer zij door ziekte niet kunnen werken, niet alleen hun geld kwijt zijn maar ook hun kamer. Zij zijn van mening dat de gewijzigde huurvoorwaarden hen dwingen om

ook te werken wanneer zij ziek zijn. Verder stellen de sekswerkers dat zij geen vakantie kunnen opnemen, vanwege het dreigend verlies van hun vaste kamer. Voor de wijziging hadden zij recht op zes weken verlof zonder doorbetalingsverplichting. De advocaat van de sekswerkers richt zich tot de burgemeester van de gemeente waar zij werkzaam zijn, met het verzoek hiertegen op te treden op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

Slachtoffers mensenhandel

Casus H betreft twee raamsekswerkers uit het westen van het land. Zij zijn verhoord omdat er vermoedens zijn dat zij slachtoffer zijn geweest van mensenhandel. Zij zijn zelf van mening dat zij geen slachtoffer zijn. Ook uit het onderzoek van de politie blijkt volgens een respondent dat beide sekswerkers geen slachtoffer waren van mensenhandel. Toch mogen zij van hun voormalige raamexploitant geen raam meer bij zijn bedrijf huren. Voor de sekswerkers is dit een vervelende situatie, zij willen graag een raam huren. Zij vinden dat de exploitant hen belemmert hun beroep uit te oefenen. Zij weten echter niet tot wie zij zich kunnen wenden om dit geschil op te lossen. Hun advocaat stuurt een brief naar de gemeente met het verzoek om in hun rol als bestuurlijk toezichthouder hiertegen op te treden.

3.2 Bank en verzekering

In de literatuur worden banken en verzekeringen vaak genoemd als instanties waarmee sekswerkers problemen ervaren. Problemen met het aanvragen van een rekening, een hypotheek of onduidelijkheden rond de zorgverzekering komen veel voor. Wij hebben twee sekswerkers gesproken die aangeven een probleem met financiële instellingen te hebben. Eén sekswerker heeft problemen ervaren met haar bank. De andere sekswerker is van buitenlandse afkomst en is van mening dat zij dubbel betaalt voor een zorgverzekering.

Bankrekening

Sekswerker D is een vrouw van begin twintig uit een grote gemeente in het westen van het land. Zij werkt sinds ongeveer een jaar als high class escort voor een internationaal escortbedrijf. Het escortbureau waarvoor ze werkt heeft zowel klanten in Nederland als in het buitenland. De escort is daarom regelmatig een paar dagen in het buitenland met een internationale klant. De tarieven voor een escort variëren bij dit exclusieve escortbedrijf van minimaal 700 euro tot enkele duizenden euro's voor een uitgebreidere dienstverlening. De escort vertelt dat zij een bankrekening heeft bij twee banken, een bankrekening voor haar dagelijkse uitgaven en een bankrekening waar ze de inkomsten uit haar sekswerk op stort. Ze heeft voor het sekswerk een persoonlijke bankrekening afgesloten bij een bank. Ze heeft geen zakelijke bankrekening nodig, omdat ze via een zogenoemde payroll service werkt. Er zijn twee mogelijkheden voor de wijze waarop klanten haar kunnen betalen. Klanten kunnen betalen door middel van een bank transfer of creditcard of in contacten. De meeste klanten betalen in contacten. De escort houdt haar eigen deel (60%) hierop in. Dit bedrag stort ze op haar

persoonlijke bankrekening. Het overige deel (40%) – voor belastingen en de bemiddelingsfee van het escortbureau waarvoor ze werkt – stuurt ze via de bank naar het escortbureau. Het bureau betaalt voor haar de premies en belastingen. Ze heeft een eenvoudig rekenmodel waarmee ze kan zien hoe het bedrag precies moet worden verdeeld. De afspraak is dat ze dit bedrag zo snel mogelijk na afronding van de dienstverlening verstuurt. Zodoende stort en verstuurt ze vrijwel elke week een relatief hoog bedrag.

Nadat de escort gedurende enkele maanden regelmatig relatief hoge bedragen contant geld op haar rekening stort, krijgt zij vragen hierover van de bank. De bank vraagt onder meer naar de reden van de contante stortingen en de hoogte van de bedragen. Ze stort wekelijks ongeveer 1.500 euro. Een enkele keer is het bedrag hoger, het maximumbedrag dat zij ooit in één keer heeft gestort is 5.000 euro. De bank vraagt haar waarom ze zo veel geld op haar rekening stort. Ze willen een verklaring bij elk bedrag dat de escort stort. De escort heeft geen betalingsbewijzen van de klanten en kan de bedragen daardoor niet allemaal verklaren. Ze legt uit dat ze als escort werkt en laat ook haar werkcontract aan een medewerker van de bank zien. Dat is voor de bank niet voldoende. De bank deelt haar mede dat wanneer ze de bedragen niet toelicht de bank zich genoodzaakt ziet haar bankrekening te sluiten. Ze is verbaasd over de reactie van haar bank. Ze zegt dat ze voor haar werkzaamheden goed betaald krijgt en hoge fooien ontvangt. Alle bedragen geeft ze jaarlijks op bij de Belastingdienst. Ze vraagt zich af waarom ze elk bedrag apart moet verantwoorden.

Werkgever

Ze bespreekt de problemen die zij met haar bank ondervindt met haar werkgever, de eigenaar van het escortbedrijf. De eigenaar geeft aan dat er meerdere sekswerkers zijn die vergelijkbare problemen ondervinden. Ook het escortbedrijf zelf ervaart regelmatig problemen met de bank. De eigenaar adviseert de escort contact op te nemen met Proud (belangenvereniging voor en door sekswerkers) om te informeren of zij haar kunnen ondersteunen in de probleem met de bank.

Risico's

Via Proud is de escort in contact gekomen met een advocaat. Deze advocaat geeft aan dat het voor de escort niet verstandig zou zijn om te blijven proberen haar gelijk te halen bij de bank. Zij schat de kans dat de bank haar zaak ook aan de Belastingdienst zal doorgeven als hoog in. De escort loopt dan het risico dat ze nog meer uitleg moet geven over elke contante storting. Ze zou zelfs de kans lopen op aanvullende controles met een eventuele naheffing als gevolg. De escort heeft daarom besloten haar bankrekening bij de betreffende bank te sluiten en bij een andere bank een nieuwe bankrekening te openen. Tot op heden heeft zij geen problemen ondervonden bij deze bank.

Zorgverzekering

Twee Oost-Europese sekswerkers (J en M) zijn vrouwen rond de 40 jaar die werkzaam zijn als raamsekswerker in een middelgrote gemeente in het noorden van het land. Zij vertellen dat ze problemen ervaren met hun zorgverzekering in

Nederland. Ze zeggen dat ze brieven ontvangen van het Centraal Administratie Kantoor (CAK) met daarin een betaalverzoek voor het niet verzekerd zijn in Nederland, terwijl ze wel in Nederland werkzaam zijn. Zij hebben beiden een zorgverzekering in hun thuisland. Beide sekswerkers zijn van mening dat deze verzekering in heel Europa geldig is. Ze begrijpen daarom niet waarom zij ook verzekerd moeten zijn in Nederland. Maandelijks krijgen de sekswerkers een (herinnerings)brief van een zorgverzekeraar omdat ze niet in Nederland verzekerd zijn. In deze brief staat steeds een maandelijks betaalverzoek van zo'n 120 euro voor een zorgverzekering. In hun thuisland is de hoogte van de zorgpremie aanzienlijk lager. Ze betalen daar ongeveer 350 euro per jaar. Ze tonen de onderzoeker een Europese verzekeringskaart van hun Oost-Europese zorgverzekeraar. Volgens de maatschappelijk werker die ons in contact heeft gebracht met deze sekswerkers hebben de meeste sekswerkers een zorgverzekering in hun thuisland en speelt dit probleem ook bij hen.

Beide sekswerkers begrijpen niet goed hoe deze zorgverzekeraar aan hun adresgegevens is gekomen. Volgens sekswerker J ontvangt ze brieven sinds zij zich had ingeschreven in het register voor niet-ingezetenen van de gemeente waar zij als sekswerker werkzaam is. Ze werkt telkens relatief korte periodes van enkele maanden in Nederland. Na enkele maanden te hebben gewerkt, vertrekt ze naar haar thuisland voor een aantal weken of langer. Om in Nederland te kunnen werken heeft ze een Burgerservicenummer (BSN) nodig. Daarvoor dient ze in Nederland geregistreerd te staan. Daar gebruikt ze een briefadres voor.[1] Zij vermoedt nu dat het CAK haar na haar inschrijving bij de gemeente heeft aangemeld bij een zorgverzekeraar. Vervolgens stuurt deze zorgverzekeraar haar maandelijks een factuur. Zij begrijpt niet waarom ze naast haar zorgverzekering in haar thuisland die Europees geldig is ook nog een Nederlandse zorgverzekering moet hebben. Bovendien vindt ze het niet terecht dat ze ook moet betalen voor de periodes dat ze niet in Nederland aanwezig is, maar in haar thuisland verblijft.

Nadat ze haar briefadres heeft veranderd naar een adres in haar thuisland, ontvangt ze daar een brief van het CAK. De brief is in het Nederlands. Zelf spreekt ze geen Nederlands. In haar sociale netwerk heeft ze ook niemand die Nederlands spreekt. Het bedrag van 2.747 euro dat in een brief van het CJIB is vermeld en dat ze verschuldigd is begrijpt ze wel. Haar moeder raakt hiervan erg overstuur en is bang dat haar dochter de cel in moet als ze niet betaalt. De sekswerker heeft gebeld met het klantencontact van het CAK, maar die hebben haar niet kunnen helpen. In een brief die zij van het CAK heeft ontvangen is vermeld dat ze te laat is met haar bezwaar. Dat had binnen zes weken gemoeten, niet na twee jaar.

Een medewerker van een instelling voor maatschappelijk werk ondersteunt haar met de problemen met de zorgverzekeringsplicht in Nederland en heeft haar zaak op zich

[1] De gemeente schrijft burgers in op het adres waar zij daadwerkelijk wonen. Het briefadres is bedoeld voor de bijzondere situaties waarin burgers geen (vast of tijdelijk) woonadres hebben en daardoor niet rechtstreeks bereikbaar zijn voor overheidsinstanties en anderen.

genomen. Volgens een jurist die ze hierover hebben geraadpleegd, hoeft de sekswerker volgens Europese regelgeving niet dubbel verzekerd te zijn (in thuisland en in Nederland). Onduidelijk voor haar blijft welke zorgverzekering ze dan kan opzeggen.

Sekswerker (M) ervaart dezelfde problemen als sekswerker J. Ook zij heeft zich ingeschreven in het RNI met een briefadres. Officieel woont ze in haar thuisland. Ze heeft tot nu toe elke nota die zij van de zorgverzekeraar ontvangt maar betaald om geen problemen te krijgen met instanties. Ook zij heeft een Europese zorgverzekering. Van dezelfde Nederlandse zorgverzekeraar als de zorgverzekeraar van sekswerker J ontvangt zij maandelijks een brief waarin volgens haar Nederlandssprekende vrienden staat dat zij moet betalen.

Ze heeft de eerste brief in 2017 ontvangen en ze betaalt elke maand de premie van 190 euro, maar omdat ze ook in Polen is verzekerd, betaalt ze voor twee zorgverzekeringen. Een vriendin die heeft gebeld met de zorgverzekeraar geeft aan dat ze inderdaad gewoon moet betalen omdat ze in Nederland werkt. Maar van een advocaat en haar contactpersoon bij de instelling voor maatschappelijk werk heeft ze gehoord dat ze niet hoeft te betalen. Ze weet niet goed meer wat ze nu moet doen. Ze heeft nooit bezwaar gemaakt tegen de betaling. Ze heeft ook geen idee hoe ze dat zou moeten doen.

3.3 Handhaving

Twee sekswerkers (C en K) die als thuiswerker werkzaam zijn, hebben bezwaar gemaakt tegen een beslissing van de burgemeester die heeft vastgesteld dat de sekswerkers de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) van hun woongemeente hebben overtreden. De sekswerkers wonen en werken in middelgrote gemeentes in het midden van het land (sekswerker C) en het westen van het land (sekswerker K). Sekswerker C is een vrouw van eind vijftig die thuis klanten ontvangt in haar erotische massagesalon. Sekswerker K is een vrouw van midden vijftig die eveneens thuis klanten ontvangt, maar ook als escort werkzaam is wanneer de klant de voorkeur geeft aan bezoek thuis.

Beide sekswerkers hebben een last onder dwangsom opgelegd gekregen om het sekswerk aan huis per direct te stoppen. Per geconstateerde overtreding dient sekswerker K een dwangsom van 10.000 euro te betalen, met een maximum van 50.000 euro. Voor sekswerker C is de dwangsom gesteld op 7.500 euro. De sekswerkers zeggen erg geschrokken te zijn van de brief die ze van de gemeente hebben ontvangen, vooral van de opgelegde dwangsom. Sekswerker K vraagt zich bij het maken van een afspraak voor een gesprek met de onderzoeker (man) zelfs af of zij hem wel thuis zou kunnen ontvangen. Beide sekswerkers zijn het niet eens met de beslissing van de burgemeester en hebben via Proud een advocaat in de arm genomen. Deze advocaat heeft namens hen een bezwaarschrift opgesteld en ingediend.

Aanleiding

Sekswerker K adverteert op websites als thuiswerker en escort. Zij werkt al dertig jaar als sekswerker. Zij is begonnen in clubs en heeft tevens een periode als raamsekswerker gewerkt, maar werkt inmiddels al jaren als zelfstandig thuiswerker en escort. Tijdens een controle in de woning van deze sekswerker stelt de politie vast dat betrokkene de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) overtreedt. De politie voert deze controle uit in mandaat namens de burgemeester. Geconstateerd is dat zij zonder vergunning een seksbedrijf exploiteert, hetgeen volgens artikel 3.3 van de APV is verboden. Als gevolg van deze constatering heeft de sekswerker een brief ontvangen van de burgemeester waarin hij aangeeft dat zij de overtreding van de APV, het zonder vergunning uitoefenen van een seksbedrijf, dient te beëindigen. De burgemeester legt haar hiervoor ter voorkoming van herhaling een last onder dwangsom op. Sekswerker K bestrijdt in een bezwaar - dat een advocaat namens haar heeft ingediend - deze beslissing van de burgemeester. Zij vindt dat zij als zelfstandig werkende thuiswerker zou moeten worden aangemerkt en niet als een seksbedrijf, zoals omschreven in de APV, kan worden aangemerkt.

Sekswerker C is ruim tien jaar geleden begonnen met haar werk in de seksbranche als sekswerker in dienst bij een erotische massagesalon. Zij vindt echter dat zij hiermee niet voldoende verdient om in haar levenstandaard te voorzien. Ook merkt zij op dat de medewerkers van de salon een groot deel van hun werkdag zitten te wachten totdat er klanten komen. Van het verdiende geld moeten zij een - volgens de sekswerker (te) groot - deel afdragen aan de salon (‘zitgeld’) en de belasting.

Na een jaar in de massagesalon te hebben gewerkt besluit sekswerker C een erotische massagesalon aan huis te starten. Zij heeft zich ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en ondervindt geen problemen met de gemeente. Als zij enkele jaren later met haar partner naar een andere gemeente verhuist, neemt zij telefonisch contact op met haar nieuwe woongemeente met de vraag of zij een vergunning nodig heeft om in haar massagesalon aan huis te mogen werken. De medewerker van de gemeente die zij spreekt kan geen antwoord geven op haar vraag. De sekswerker besluit vervolgens haar werkzaamheden in de gemeente te starten en gedurende enkele jaren werkt zij probleemloos in haar massagesalon. Zij adverteert met het aanbieden van ‘erotische body 2 body massages’ op diverse websites. Enkele jaren later laat de gemeente het sekswerk in de gemeente in kaart brengen. Voor dit onderzoek komt een onderzoeker bij haar thuis. Deze onderzoeker vraagt naar de werkzaamheden die zij aan huis verricht. Sekswerker C neemt vervolgens wederom telefonisch contact op met de gemeente om te informeren of zij een vergunning nodig heeft voor haar massagesalon. De medewerker die zij spreekt geeft aan niet zeker te weten of zij een vergunning nodig heeft. De medewerker adviseert haar om voor de zekerheid toch een vergunning aan te vragen. Voor het aanvragen van deze vergunning moet sekswerker C veel papieren invullen, documenten overleggen en een bedrag van een paar honderd euro betalen. Sekswerker C geeft aan dat de aanvraag haar onevenredig veel tijd zou kosten, terwijl zij er niet zeker van is dat zij een vergunning moet aanvragen. Zij besluit daarom geen vergunning aan te vragen. In de daaropvolgende jaren werkt zij probleemloos in haar erotische massagesalon aan huis.

Enkele jaren later doet de politie een inval in de woning van sekswerker C en haar partner. Aanleiding van deze inval is een anonieme melding over een hennepkwekerij in de woning. Tijdens deze inval doorzoekt de politie het huis. Zij vinden de hennepkwekerij en zij zien ook de werkkamer die dienst doet als erotische massagesalon. De politie meldt dit bij de gemeente. Enkele weken later ontvangt sekswerker C een aangetekende brief van de gemeente waarin staat dat zij per direct geen klanten meer aan huis mag ontvangen, omdat dit niet in het bestemmingsplan van de gemeente past. Daarbij wordt een last onder dwangsom opgelegd van – in eerste instantie - 10.000 euro. Later wordt dit bedrag teruggebracht tot 7.500 euro. De sekswerker geeft aan dat zij hier erg van geschrokken is. Ze heeft gelijk de advertenties waarin zij reclame maakt voor haar massagesalon van het internet verwijderd. Via Proud is zij in contact gekomen met een advocaat. Met hulp van deze advocaat is zij in beroep gegaan bij de gemeente. In afwachting van de beslissing van de gemeente mag sekswerker C haar werkzaamheden als erotisch masseur vanuit huis voortzetten.

3.4 Woning

Wij hebben voor het onderzoek drie sekswerkers gesproken die problemen ondervinden vanwege hun woonsituatie. Eén sekswerker ondervindt problemen met haar huisbaas. Een tweede sekswerker krijgt geen urgentieverklaring omdat in haar thuisland een woning op haar naam staat. De derde sekswerker heeft problemen met huren van een woning van een corporatie.

Huisbaas

Een sekswerker (sekswerker B) van eind dertig ontvangt al gedurende enkele jaren klanten aan huis. Voordat zij klanten aan huis ontving, werkte zij onder andere bij een escortbureau. De sekswerker heeft problemen met haar fysieke gezondheid waardoor zij regelmatig moet rusten. Ze hecht er daarom veel waarde aan zelfstandig te werken en haar eigen werktijden te kunnen bepalen. Enkele jaren geleden is zij daarom verhuisd naar een huurwoning waar zij de mogelijkheid had om klanten thuis te ontvangen. Daarvoor heeft zij een uitbouw van haar huis ingericht als ontvangstkamer voor klanten. De sekswerker huurt de woning particulier. Zij geeft aan dat zij vanaf het begin van de huurovereenkomst haar huisbaas op de hoogte heeft gesteld van het feit dat zij klanten aan huis ontvangt en hier seksuele diensten verleent. De huurbaas heeft hier nooit bezwaar tegen gemaakt en het contact verliep over het algemeen goed.

De sekswerker is momenteel van mening dat de huisbaas sinds enige tijd in gebreke blijft wat betreft het onderhoud van de woning. Volgens haar heeft de huisbaas financiële problemen, kan deze de woning niet meer onderhouden en wil deze wellicht zelf de woning betrekken. Ondanks herhaaldelijke verzoeken van de sekswerker aan haar huurbaas om verschillende gebreken aan het pand te herstellen, is dit tot op heden niet gebeurd. De respondent heeft daarop gebruik gemaakt van rechtsbijstand. In overleg met een jurist van een organisatie voor rechtsbijstand heeft zij een bodemprocedure gestart. In het verweer geeft de huisbaas aan pas sinds kort op de

hoogte te zijn van het feit dat zij als sekswerker klanten ontvangt aan huis en dat hij hier niet mee instemt. De huisbaas verwijt de respondent daarom slecht huurderschap. De sekswerker heeft ons gevraagd geen contact op te nemen met de huisbaas.

Urgentie woning

Sekswerker E is een vrouw uit Oost-Europa die naar Nederland is gekomen om als sekswerker in een massageclub te werken. Zij woont samen met een man en haar twee kinderen in de huurwoning van de man. De hulpverlener waarmee de sekswerker contact heeft geeft aan dat er (in beperkte mate) sprake is geweest van huiselijk geweld. Sekswerker E heeft daarop urgentie aangevraagd voor een nieuwe huurwoning voor haar en haar kinderen. Deze aanvraag is echter niet goedgekeurd door de gemeente. In haar thuisland staat een woning van haar familie op haar naam, waardoor zij niet in aanmerking kan komen voor een urgentieverklaring voor een huurwoning in Nederland.

Woningcorporatie

Sekswerker L is rond de 50 jaar oud en inmiddels vanwege gezondheidsredenen gestopt als sekswerker. Zij woont in een grote gemeente in het westen van het land. Enkele jaren geleden was zij nog sekswerker en wilde zij minder gaan werken. De vrijesectorwoning die ze huurde werd haar wanneer zij zou minderen en haar inkomen lager zou worden te duur. Zij meldde zich bij een woningcorporatie die nieuwe huurwoningen aan het bouwen was met een huurprijs die haar beviel. Zij was er vroeg bij, de eerste opgeleverde woningen zouden binnen enkele maanden in de verhuur komen. Daarvoor kwam zij volgens de corporatie ook in aanmerking. Om na te gaan of zij de huur zou kunnen opbrengen wilde de corporatie informatie over haar werk en inkomen. Haar boekhouder heeft aan de corporatie de gevraagde informatie aangeleverd. Bij de Kamer van Koophandel stond zij ingeschreven als persoonlijk dienstverlener. Op de vraag van de corporatie wat voor werk ze als persoonlijk dienstverlener doet, heeft ze als antwoord sekswerker gegeven. Omdat ze vervolgens wekenlang niets meer van de corporatie hoort, neemt ze telefonisch contact op en vraagt wanneer zij de woning zou kunnen krijgen. Daar blijkt echter geen sprake meer van te zijn. Alle woningen zijn al verhuurd. De medewerker die verantwoordelijk is voor de verhuur blijkt niet bereikbaar, want is volgens de woningcorporatie op vakantie. De leidinggevende die ze uiteindelijk te spreken krijgt, kan ook niets meer voor haar doen. Geen van de medewerkers van de corporatie heeft gezegd dat zij niet in aanmerking komt voor een woning omdat zij sekswerker is. Zelf is sekswerker L ervan overtuigd dat haar professie de ware reden is.

Sinds een paar jaar werkt sekswerker L bij een belangenorganisatie voor sekswerkers. Zij zegt dat de belangenorganisatie veel klachten van sekswerkers krijgt over makelaars en corporaties. Vaak hebben deze klachten betrekking op het niet in aanmerking komen voor de huur van een woning. De afgelopen paar jaar zou het gaan om enkele honderden gevallen. Ze sturen vaak een e-mail naar de makelaar of corporatie, maar krijgen er zelden een reactie op. De sekswerkers zelf leggen zich er vaak bij neer, zij zien volgens haar zelf geen mogelijkheden verhaal te halen. Omdat zij geen woning kunnen huren bij een corporatie of makelaar, hebben ze vaak een

kamer of woning in onderhuur. Hiermee zijn ze vaak relatief duur uit. Tevens zijn er vaak aanvullende voorwaarden voor het krijgen van huurtoeslag waardoor die vaak lastiger te krijgen is.

3.5 Belastingzaken

Veel sekswerkers ondervinden problemen met hun belastingen c.q. de Belastingdienst. Voor dit onderzoek hebben wij twee sekswerkers gesproken die problemen ondervonden met belastingzaken. Het gaat om twee sekswerkers die met terugwerkende kracht een bedrag terug moesten betalen aan de Belastingdienst, maar nadat zij in protest zijn gegaan beiden in hun gelijk zijn gesteld.

Administratiekantoor

Sekswerker B ontvangt als zelfstandig sekswerker klanten aan huis. Als zelfstandig sekswerker heeft zij zich aangesloten bij een administratiekantoor waar zelfstandig werkende sekswerkers hun administratieve taken kunnen onderbrengen. Zij is bij deze organisatie in loondienst en zij ontvangt voor haar verdiensten een nettoloon. De organisatie draagt loonbelasting en omzetbelasting voor haar af. Tevens kan zij zich via deze organisatie op enkele punten verzekeren. Vanuit de Belastingdienst lopen verschillende rechtszaken tegen het bedrijf. Uiteindelijk oordeelt de rechter dat het bedrijf de BTW niet goed heeft doorgegeven. Sekswerker B wordt daarom met terugwerkende kracht door de Belastingdienst als zelfstandige aangemerkt en zij dient daarom BTW af te dragen. Dit heeft tot gevolg dat zij een bedrag van 10.000 tot 15.000 euro aan de Belastingdienst moet betalen. De sekswerker heeft hierop een accountant ingeschakeld. De sekswerker geeft aan dat zij moeite heeft gehad om een accountant te vinden die haar wil vertegenwoordigen. Veel accountants willen niet met de seksbranche geassocieerd worden en weigeren sekswerkers als klant. De huidige accountant van de sekswerker geeft aan dat het accountantskantoor het belang ervan inziet dat werkers in de seksbranche ook een beroep kunnen doen op de diensten van boekhouders c.q. accountants. Vanuit de overheid is sekswerk immers een gelegaliseerd beroep.

Nadat de accountant heeft aangetoond dat het administratiekantoor reeds omzetbelasting en BTW heeft afgedragen voor de verdiensten van sekswerker B zijn de naheffingsaanslagen ingetrokken. De sekswerker geeft echter aan dat zij de accountant moet betalen voor zijn werkzaamheden in deze zaak. Zij heeft moeite om deze rekening te kunnen betalen.

Naheffing

Via Proud zijn wij in contact gekomen met sekswerker A, een vrouw die in een middelgrote gemeente in het westen van het land klanten thuis ontvangt. Zij heeft aangegeven mee te willen werken aan het onderzoek. De onderzoekers hebben meerdere keren telefonisch contact met haar gehad en afspraken gemaakt om met haar in gesprek te gaan over de problemen waar zij tegenaan is gelopen. Nadat de

sekswerker niet op deze afspraken is gekomen, is het de onderzoekers niet meer gelukt om met haar in contact te komen. Tevens is het voor de onderzoekers lastig om in contact te komen met de hulpverleners waarmee de sekswerker contact heeft (gehad). Omdat wij de sekswerker niet om toestemming hebben kunnen vragen voor het benaderen van betrokken instanties, hebben wij deze organisaties niet kunnen spreken om de problemen toe te lichten. Hierdoor kunnen wij slechts een beperkte beschrijving geven van de problemen die sekswerker A heeft gehad met de Belastingdienst.

Hoewel de sekswerker ingeschreven staat bij de Kamer van Koophandel en inkomstenbelasting afdraagt, heeft de Belastingdienst aangegeven dat zij nog belasting moest betalen. De sekswerker is vervolgens via Proud in contact gekomen met een advocaat. Uiteindelijk is zij door de Belastingdienst in het gelijk gesteld. Hoewel zij geen naheffing aan de belasting hoeft te betalen, heeft de zaak veel spanning en zorgen bij de sekswerker opgeleverd.

3.6 Vergunning

Veel sekswerkers - met name sekswerkers die zelfstandig werken - ondervinden problemen met het aanvragen van een vergunning voor sekswerken. In totaal hebben wij drie sekswerkers (A, B en C) gesproken die problemen hebben met de gemeente vanwege thuiswerk.

Thuiswerk (1)

Sekswerker A is een sekswerker die klanten thuis ontvangt. Zelfstandige thuiswerkers zijn in deze gemeente toegestaan. Zij mogen zonder vergunning, maar wel met een inschrijving bij de Kamer van Koophandel aan de slag. Toen ze werd gecontroleerd door de politie bij een bestuurlijke controle werd haar ook verteld dat ze een vergunning nodig had om als thuiswerker actief te zijn. De gemeente wilde haar verplichten een vergunning aan te vragen. De gemeente wilde uiteindelijk overgaan tot sluiting van haar woning voor een periode van zes maanden omdat ze geen vergunning had. Dat heeft ze aangevochten. Na meerdere gesprekken met de gemeente en haar advocaat is zij in gelijk gesteld. Zij is daarna verhuisd en niet langer in deze gemeente werkzaam. Zij zegt dat het geschil met de gemeente haar heeft aangegrepen. Ondanks eerdere toezeggingen wil ze niet verder aan het onderzoek meewerken.

Thuiswerk (2)

Sekswerker B is een vrouw van eind dertig die al ruim tien jaar in dezelfde regio in het oosten van het land als sekswerker werkt. Zij heeft in het verleden voor een escortbureau gewerkt, maar is van mening dat zij een (te) groot deel van haar inkomsten aan de belasting en aan het escortbureau diende af te staan. Ook wilde het escortbureau geen klanten weigeren waardoor zij soms klanten had waar zij zich niet prettig bij voelde. Omdat ze graag zelfstandig wil werken en haar eigen werktijden wil bepalen, is zij bijna tien jaar geleden als zelfstandig sekswerker gaan werken. Gedurende deze jaren ontvangt zij klanten aan huis. Ze heeft een vaste klantenkring

met klanten die al jaren bij haar komen. Een deel van haar klanten heeft speciale behoeften, zij zijn bijvoorbeeld gehandicapt. De sekswerker is van mening dat zij deze mensen ‘helpt’.

Toen sekswerker B klanten aan huis ging ontvangen, heeft zij contact opgenomen met de gemeente waarin zij woont en werkt om een vergunning aan te vragen. Van de gemeente heeft zij toen echter te horen gekregen dat er een maximumbeleid is van drie vergunningen voor sekswerk in de gemeente. Eén van deze vergunningen was vergeven en voor de andere twee vergunningen waren de aanvragen in behandeling. Zij kon daarom op dat moment geen vergunning aanvragen. Twee jaar later heeft de sekswerker nogmaals contact opgenomen met de gemeente. Ook op dat moment was het voor haar niet mogelijk een vergunning voor sekswerk vanuit huis te krijgen.

In de jaren dat sekswerker B thuis klanten ontving heeft zij meerdere malen controle gehad. De conclusies van deze controles waren telkens dat zij aan alle voorwaarden voldeed. Bij de meest recente controle was de controleur echter van mening dat zij vanuit een seksbedrijf werkt en daarom een vergunning nodig heeft. Eind 2017 kreeg sekswerker B daarom een brief van de gemeente waarin aangegeven werd dat zij per direct geen klanten meer thuis mag ontvangen. Het maximaal aantal van drie vergunningen voor seksinrichtingen is al vergeven. De gemeente is van mening dat de zelfstandig werkende thuiswerker een seksinrichting drijft. De sekswerker zegt door dit verbod van het ene op het andere moment haar enige bron van inkomsten kwijt te zijn. Zij geeft aan dat zij tijd nodig heeft om de manier waarop zij haar werkzaamheden verricht om te zetten naar een vorm waarvoor zij wel een vergunning kan krijgen.

De sekswerker geeft aan erg te zijn geschrokken van de brief. Zij heeft het gevoel dat zij door de gemeente in de gaten wordt gehouden. Ze geeft aan nu eigenlijk geen bezoek meer thuis te durven ontvangen. Ook wanneer haar partner bij haar thuis komt is ze bang dat de gemeente concludeert dat zij (weer) klanten thuis ontvangt.

Nadat zij de brief heeft ontvangen waarin is aangegeven dat ze geen klanten meer thuis mag ontvangen, heeft sekswerker B enkele weken in een seksclub in de regio gewerkt. Zij voelde zich echter niet veilig in de club en was niet tevreden over de werkomstandigheden en het beleid van de club.

De gemeente geeft aan dat de sekswerker als escort zou kunnen werken. Ze zou dan bij haar klanten thuis of in bijvoorbeeld een hotel af kunnen spreken. Ze geeft echter aan dat veel van haar klanten het fijn vinden om bij haar thuis af te kunnen spreken. Zij hoeven dan geen sekswerker thuis te ontvangen en/of een hotelkamer te huren. Wanneer zij als escort gaat werken, zal zij reistijd en reiskosten maken, waardoor ze haar tarieven zal moeten verhogen. Dit acht zij mede gezien de concurrentie van andere sekswerkers die als escort werkzaam zijn in haar regio onwenselijk. Doordat thuiswerken in de gemeente verboden is, is het aanbod van escorts volgens deze sekswerker in de regio hoog. Om de concurrentie met andere escorts aan te kunnen, zal zij genoodzaakt zijn haar tarieven juist te verlagen. Daarnaast is het niet mogelijk

dat de sekswerker zelf een locatie huurt waar zij klanten kan ontvangen, zoals een hotelkamer of een bungalow. Dit is verboden en zij weet dat verhuurders van deze accommodaties door de politie zijn gevraagd alert te zijn op tekenen van sekswerk in hun kamers of bungalows. Tevens heeft de sekswerkers problemen met haar fysieke gezondheid. Zij heeft daardoor niet voldoende energie om regelmatig te reizen om haar klanten te bezoeken. Ook is zij van mening dat werken vanuit haar eigen huis veiliger is dan werken als escort. Wanneer ze klanten thuis ontvangt, heeft ze de controle over welke klanten ze binnenlaat. Wanneer zij afspraken op een andere locatie maakt en daar haar klanten treft, weet zij niet in welke - mogelijk gevaarlijke - situaties zij terechtkomt. Tenslotte geeft de sekswerker aan dat voor het aanvragen van een vergunning voor een escortbedrijf enkele honderden euro's kost. Het is dan nog onzeker of de vergunning wordt toegekend. De sekswerker zegt dit (financiële) risico op dit moment niet te kunnen nemen.

Thuiswerk (3)

Sekswerker C ontvangt klanten aan huis in haar erotische massagesalon. Tijdens een inval van de politie in verband met een anonieme melding van een hennepkwekerij in de woning ziet de politie de werkkamer van sekswerker C. Zij maken daarvan een melding bij de gemeente. Enkele weken later ontvangt sekswerker C een brief van de gemeente waarin staat dat zij per direct dient te stoppen met haar werkzaamheden. Voor de koopwoning is een bestemmingsplan van toepassing. In dit bestemmingsplan is de woning aangewezen als 'wonen-1'. Bij de gebruiksregels is vermeld dat seksinrichtingen in de woning niet zijn toegestaan. De erotische massagesalon wordt aangemerkt als seksinrichting. Sekswerker C is echter van mening dat haar massagesalon geen seksinrichting is en dat zij aangemerkt dient te worden als thuiswerker. Deze vorm van thuiswerk is – onder bepaalde voorwaarden – wel in de woning toegestaan.

Via Proud komt sekswerker C in contact met een advocaat. Met behulp van deze advocaat maakt de sekswerker bezwaar tegen het verbod van de gemeente. Sekswerker C en haar partner gaan hierover in gesprek met de gemeente. In dit gesprek geeft de gemeente een aantal alternatieven voor de erotische massagesalon aan huis. Zij zijn van mening dat de sekswerker bij klanten thuis haar werkzaamheden kan verrichten. Eveneens zou zij op een andere locatie een pand kunnen huren waar zij klanten kan ontvangen. In verband met het waarborgen van haar veiligheid vindt de sekswerker beide opties geen realistisch alternatief.

Zowel de sekswerker als haar partner hebben er weinig vertrouwen in dat zij haar werkzaamheden als erotisch masseur voort mag zetten op dezelfde locatie. Zij is daarom inmiddels begonnen aan een opleiding, zodat zij – indien nodig – over kan stappen naar een andere vorm van dienstverlening vanuit huis. Omdat het bezwaar van sekswerker C tegen de gemeente nog loopt, is de gemeente niet bereid de onderzoekers informatie te verstrekken over deze casus.

3.7 Lokaal prostitutiebeleid

Drie sekswerkers hebben problemen met lokale regelgeving. Twee sekswerkers hebben een probleem met regiobinding en één sekswerker heeft problemen met een lokale regeling voor raamsekswerkers.

Regiobinding

Twee sekswerkers (sekswerkers E en F) ondervinden problemen doordat zij geen binding hebben met een bepaalde regio. Sekswerker E is afkomstig uit Oost-Europa, terwijl sekswerker F een Marokkaans/Nederlandse achtergrond heeft. Veel voorzieningen die door de gemeente betaald worden zijn uitsluitend toegankelijk voor mensen die binding hebben met de gemeente c.q. regio die zij bedienen. Iemand kan binding hebben met een regio omdat hij (of zij) al gedurende een aantal jaren in de regio woont, omdat hij in deze regio is opgegroeid of omdat veel familie in de regio woont. Wanneer hij hulp vraagt in een gemeente waar deze persoon geen regiobinding heeft, dan wordt hij verwezen naar de regio waar wel een economische band mee is.

Een hulpverlener van het Leger des Heils merkt op dat het voor sekswerkers zonder binding met een regio erg moeilijk is hulp te vinden. Zij geeft aan dat met name vrouwen die niet opgegroeid zijn in Nederland vaak geen regiobinding hebben. Omdat deze vrouwen regelmatig in een andere gemeente in Nederland gaan werken wordt er geen binding met een regio opgebouwd. Hierdoor hebben zij geen recht op hulpverlening, zorgindicatie of uitkering. Volgens de hulpverlener speelt bij deze vrouwen vaak een combinatie van problemen. Schulden, problemen met huisvesting, contact met justitie, een beperkt sociaal netwerk en onvoldoende kennis van de Nederlandse taal zorgen ervoor dat de hulpvraag van deze vrouwen complex is. Verschillende hulpverleningsorganisaties zouden volgens de hulpverlener dan moeten worden ingeschakeld. Omdat niet duidelijk is bij wie de verantwoordelijkheid ligt, stellen deze organisaties zich vaak afwachtend op. Deze hulpverlener merkt op dat de sekswerkers vaak niet het geduld en de mogelijkheden hebben om te wachten op dit traject. Volgens haar verdwijnt zo'n 90% van de sekswerkers die dit proces doorlopen uit beeld voordat zij hulp kunnen ontvangen.

Daarnaast verblijft een deel van de sekswerkers die bij hulpverleningsorganisaties om hulp vragen illegaal in Nederland. Zij zijn volgens de hulpverleners vaak op eigen initiatief naar Nederland gekomen om als sekswerker geld te kunnen verdienen. Een deel van deze sekswerkers is naar Nederland gekomen met een werkvergunning, maar is zich er niet van bewust dat deze werkvergunning inmiddels is verlopen, waardoor zij momenteel illegaal in Nederland verblijven. De hulpverleenster geeft aan dat wanneer niet-Nederlandse sekswerkers een zorgtraject, uitstaptraject of een uitkering aanvragen, zij hen vertelt dat hun gegevens door de gemeente worden opgevraagd en gecontroleerd. Wanneer zij (onbewust) illegaal in Nederland verblijven, zal dit bekend worden en zullen zij waarschijnlijk worden uitgezet. Veel sekswerkers willen dit risico niet nemen en zien af van hun aanvraag voor een hulptraject.

Verblijf in Nederland

Een deel van de sekswerkers die werkzaam zijn in de Nederlands seksbranche is afkomstig uit het buitenland. Deze sekswerkers kunnen problemen ondervinden doordat zij sinds kort of slechts voor een beperkte tijd in Nederland werkzaam zijn. Daarnaast zijn zij de Nederlandse taal vaak niet (voldoende) machtig. Hierdoor zijn zij niet altijd goed op de hoogte van de landelijke en lokale regels omtrent sekswerk. Tevens zijn zij vaak in beperkte mate op de hoogte van de mogelijkheden voor hulpverlening en de juridische of maatschappelijke ondersteuning waarvan zij vaak gratis of tegen een sterk gereduceerd tarief gebruik kunnen maken. Ook kunnen zij, doordat zij nog maar kort in Nederland werkzaam zijn, niet van alle vormen van hulpverlening gebruik maken. Aan sommige vormen van hulp en ondersteuning zijn voorwaarden verbonden over de duur van hun verblijf in Nederland. Dat geldt bijvoorbeeld voor uitstapprogramma's en werkloosheidsuitkeringen. We zijn met één sekswerker (E) in contact gekomen die aan het onderzoek wilde meewerken en problemen ondervindt door haar nog relatief korte verblijf in Nederland.

In eerste instantie heeft sekswerker E aangegeven dat zij aan het onderzoek wil meewerken. Wanneer de onderzoekers een afspraak met haar willen plannen om met haar te bespreken tegen welke problemen zij aanloopt, geeft zij te kennen toch niet aan het onderzoek te willen meewerken. Deelname aan het onderzoek zal naar haar mening haar problemen niet oplossen en haar persoonlijke situatie niet (direct) verbeteren. Hoewel zij het belang van het onderzoek inziet, besluit zij daarom toch geen medewerking te verlenen. Tevens merkt zij op dat zij haar verhaal al 'heel vaak' heeft verteld, maar dat nog niemand haar écht heeft kunnen helpen om haar problemen op te lossen. Daarnaast geeft zij aan dat zij bang is dat wanneer zij deelneemt bekend zal worden dat zij als sekswerker werkzaam is. Hoewel de onderzoekers benadrukken dat deelname aan het onderzoek volledig vertrouwelijk en anoniem is, blijft sekswerker E van mening dat meedoen nadelig voor haar kan uitpakken. We hebben hierdoor alleen met de hulpverlener kunnen spreken waarmee zij contact heeft gehad.

Sekswerker E is een vrouw uit Oost-Europa die ruim drie jaar geleden naar Nederland is gekomen om als sekswerker te werken in een massagesalon. Inmiddels heeft zij bij de hulpverlening in haar woongemeente aangegeven dat zij graag wil stoppen met sekswerk. Uit het contact met de hulpverlener en de informatie die zij heeft gegeven blijkt dat zij niet in aanmerking komt voor een uitstapprogramma. Zij heeft geen financiële binding met de regio. In de betreffende regio is er sprake van regiobinding als iemand vijf jaar of langer ingeschreven staat bij een gemeente in de regio. Tevens komt zij niet in aanmerking voor een werkloosheidsuitkering, omdat zij volgens de opting-in regeling werkt. Personen die werken met het voorwaardenpakket/ opting-in komen anders dan personen die in loondienst werken, niet in aanmerking voor een Werkloosheidsuitkering (WW), Ziektewetuitkering of voor de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA).

Onbereikbaar

Via het Leger des Heils zijn wij in contact gekomen met sekswerker F. Doordat zij schulden had is zij gaan werken als sekswerker. Ze heeft in verschillende plaatsen in

Nederland gewerkt, zowel in clubs, als escort en vanuit huis. Omdat zij regelmatig verhuist, schrijft zij zich niet in in de gemeente waarin zij op dat moment verblijft. Zij is in contact gekomen met het Leger des Heils toen zij in detentie zat. Omdat de sekswerker geen binding met de regio heeft, kan haar in deze regio geen ondersteuningstraject worden aangeboden. Hoewel sekswerker F heeft toegezegd mee te willen werken aan het onderzoek, hebben de onderzoekers slechts eenmaal contact met haar kunnen krijgen. Na dit mailcontact hebben wij haar niet meer kunnen bereiken. Hierdoor hebben we slechts een beperkt beeld van de problemen waarmee zij te maken heeft. Wel is er contact geweest met de hulpverlener van het Leger des Heils. Van haar hebben wij vernomen dat sekswerker F inmiddels weer in een andere gemeente is gaan werken. Deze hulpverlener geeft verder aan dat cliënten die vaak lang – en soms tevergeefs – op hulp moeten wachten, zoals sekswerker F, teleurgesteld raken in de hulpverlening. Dit heeft tot gevolg dat zij steeds minder snel contact zoeken met hulpverleningsinstanties wanneer zij problemen ervaren. Deze hulpverlener heeft ook geen contact meer met sekswerker F.

Lokale regelgeving

Sekswerker I, een Midden-Amerikaanse van eind dertig, geeft aan problemen te hebben met de regeling in het lokale gemeentelijk prostitutiebeleid die het aantal werkuren per etmaal maximeert. Op 1 juni 2016 is in de gemeente een nieuw prostitutiebeleid in werking getreden. Daarin zijn enkele nieuwe maatregelen opgenomen om een meer gerichte aanpak van de misstanden in de seksbranche mogelijk te maken en de positie van de sekswerkers te verbeteren. Het gaat onder meer om de maximale werktijden per etmaal.

Overleg gemeente

Kritiek op de maatregel leeft breder onder raamsekswerkers in deze gemeente. Voor een overleg met de gemeente over het prostitutiebeleid waarvoor alle raamsekswerkers zijn uitgenodigd, komen 23 sekswerkers opdagen in aanwezigheid van een tolk en een vertegenwoordiger van de hulpverlening. Uit interviews en het verslag van de gemeente blijkt dat er veel en soms felle kritiek is op de maximale werktijd. De vrouwen vinden het niet nodig dat de gemeente bepaalt hoeveel uren per dag ze mogen werken. Het toezicht op de maximale werktijd door de exploitant/beheerder (door tijdens controles te tikken tegen het raam) vinden ze ook vervelend. Er is te weinig flexibiliteit door deze regeling waardoor hun werk stressvoller is geworden. Elke dag is het weer afwachten of ze voldoende hebben verdiend om bijvoorbeeld de huur van de kamer te betalen, in eigen levensonderhoud te voorzien en kinderen te onderhouden. Ze geven aan dat hun inkomsten zijn gedaald. Sommige sekswerkers zouden elders, vaak buiten het reguliere toezicht om, nog aan het werk moeten voor aanvullende inkomsten. Uit eerder onderzoek naar de sociale positie van sekswerkers in Nederland bleek al dat van alle sekswerkers raamsekswerkers het minst tevreden zijn over hun inkomsten uit het sekswerk.[2]

[2] Y. Bleeker, L. Heuts, G.H.J. Homburg, M. Timmermans (2014). Sekswerkers aan het woord: de sociale positie van sekswerkers in Nederland in 2014. Regioplan, Amsterdam.

Sekswerker I wil graag zowel overdag als ’s nachts kunnen werken. De klanten die overdag komen zijn andere klanten dan de nachtelijke bezoekers. Ze wil beide groepen klanten kunnen bedienen. Nu ze aan een maximaal aantal uren is gebonden is het lastiger de uren te bepalen waarop deze klanten er ook daadwerkelijk zijn. Ze loopt nu het risico dat ze urenlang achter het raam zit op rustige momenten en vrijwel niets verdient. Zij is van mening dat het lastiger is geworden om winst te maken. Er zijn volgens haar zelfs sekswerkers die een huurschuld hebben door tegenvallende klandizie.

Het huurbedrag is ook niet gewijzigd. Ze moet voor haar kamer nog evenveel betalen als voor de regeling. Evenals de raamsekswerkers in casus G geeft ook zij aan dat ze bij ziekte de kamerhuur verschuldigd is. Wil ze uit de kosten komen dan zal ze bij ziekte moeten blijven werken.

Verder geeft de sekswerker aan dat een groot deel van de vrouwen op dezelfde uren werkzaam zijn. Dit betekent dat op andere momenten er relatief weinig vrouwen werken. Dit vergroot het gevoel van onveiligheid omdat bij calamiteiten sekswerkers elkaar weinig bescherming kunnen bieden. Wanneer een sekswerker de noodknop gebruikt, bestaat de kans dat er bijna niemand is om hulp te bieden.

Raamexploitant

Ook de raamexploitanten zijn niet tevreden over de maximale werkurenregeling. Zij zijn hierover ook met de gemeente in gesprek. Volgens een exploitant zijn de inkomsten van de sekswerkers door de regeling lager geworden. Zij zijn verplicht de werkuren van de sekswerkers te registreren. Uit hun registratie blijkt volgens de exploitant dat sekswerkers 70 tot 80% werken van het maximale aantal uren dat zij in een week kunnen werken. Een reden dat zij niet het maximale aantal uren werken is het gevolg van de interpretatie van de regeling van de maximale werktijd door toezichthouders. Volgens de exploitant gaan toezichthouders uit van het maximale aantal uren per etmaal dat sekswerkers mogen werken, maar leggen zij de grens niet bij 12 uur ’s nachts wat hij had verwacht. De maximale werkduur gaat in zodra een sekswerker start met het werk. In de daaropvolgende 24 uur mag de sekswerker de maximale werktijd niet overschrijden. De werktijden van sekswerkers verschillen sterk. De exploitanten moeten per sekswerker goed in de gaten houden wanneer een sekswerker begint te werken en wanneer hun maximale werktijd, rekening houdend met pauzes, erop zit. Bij overschrijding van het maximaal aantal uren krijgen ze een waarschuwing en lopen het risico van intrekking van de vergunning. Daarnaast maken de exploitanten extra kosten vanwege de controles. Ze hebben twee personen ingehuurd om de controles zeven dagen per week en 24 uur per dag te kunnen uitvoeren. Deze kosten werken door in de kamerhuur.

4. HULPBRONNEN EN BEHOEFTEN

In dit hoofdstuk bespreken we de hulpbronnen waarover de sekswerkers beschikken om hun problemen met instanties op te lossen. Daarnaast gaan we in op de behoeften van de sekswerkers aan hulp en ondersteuning.

4.1 Hulpbronnen

De maatschappelijke positie van sekswerkers hangt samen met de mogelijkheden die zij hebben gebruik te maken van hulpbronnen wanneer zij problemen ervaren met hun werk die ze niet zelfstandig kunnen oplossen. Hieronder verstaan wij onder meer de financiële middelen waarover zij kunnen beschikken (economisch kapitaal), het beroep dat zij op familie en vrienden kunnen doen (sociaal kapitaal), het begrijpen en kunnen naleven van de voor de uitoefening van hun beroep relevante wet- en regelgeving (cultureel kapitaal) en hun cognitieve, psychische en fysieke mogelijkheden (persoonskapitaal).

Economisch kapitaal

Voor sekswerk is geen opleiding nodig. Uit onderzoek onder sekswerkers blijkt dat zij vaak weinig tot geen opleiding hebben genoten.[1] Personen met geen of een lage opleiding hebben in het algemeen minder kansen op de arbeidsmarkt, een lager inkomen en daardoor minder mogelijkheden een eigen vermogen op te bouwen. In tegenstelling tot andere beroepen waarvoor niet of nauwelijks een startkwalificatie nodig is, kan met sekswerk in korte tijd veel geld worden verdiend. Van de sekswerkers die wij hebben gesproken, zijn er tenminste drie die relatief veel verdienen dan wel veel zeggen te verdienen of over een in de loop der jaren opgebouwd eigen vermogen beschikken. Zij beschikken of zouden kunnen beschikken over de financiële middelen die voor het oplossen van sommige problemen met instanties nodig zijn. Dat geldt niet voor alle problemen die wij in de casussen zijn tegengekomen.

Bij sekswerker D, de high class escort, zijn de relatief grote verdiensten die zij contant ontvangt en op een bankrekening stort juist zelf het probleem. Doordat ze goed verdient, is ze in staat een advocaat in te huren die haar adviseert in haar contacten met de bank. Het advies van deze advocaat een andere bank te zoeken, heeft ze opgevolgd. Zolang die bank geen vragen stelt over de herkomst van de contante stortingen vindt deze sekswerker dat ze geen probleem met een bank meer heeft.

[1] Wijk, A. van, A. Nieuwenhuis, D. van Tuyn, T. van Ham, J. Kuppens, H. Ferwerda. (2010). Kwetsbaar beroep: Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam. Bureau Beke, Arnhem.

Sekswerker B zegt goed te verdienen met sekswerk. Voor haar problemen met de Belastingdienst, doordat het administratiekantoor dat haar boekhouding deed de administratie niet goed heeft doorgegeven en failliet is gegaan, heeft zij haar accountant om hulp moeten vragen. De accountant heeft ervoor gezorgd dat de naheffingsaanslagen zijn ingetrokken. Voor de werkzaamheden van de accountant heeft ze een rekening ontvangen. Ze vindt het een fors bedrag. Doordat zij op dit moment haar werkzaamheden aan huis niet meer mag uitvoeren, en daardoor geen inkomsten heeft, zegt zij deze rekening niet te kunnen betalen.

De meeste sekswerkers lopen niet te koop met wat zij met hun werk verdienen. Wanneer de problematiek waarover wij met hen hebben gesproken geen financieel raakvlak heeft, hebben we niet naar hun inkomsten gevraagd. De sekswerkers die vanuit huis werkten, maar van hun gemeente te horen hebben gekregen dat zij daar mee moeten stoppen op last van een dwangsom, geven beiden aan dat zij omdat zij met hun werk hebben moeten stoppen financieel in de problemen zijn gekomen. Hun inkomen is fors gedaald en zij beschikken niet over financiële reserves om dat op te vangen. Ander werk zien beiden niet als reële optie.

Een meerderheid van de sekswerkers ziet zichzelf als zelfstandig werkend.[2] Dat geldt ook voor de sekswerkers die wij hebben gesproken. Een nadeel van het werken als zelfstandig sekswerker is dat er geen vast inkomen is, waardoor het voor hen lastig is om bijvoorbeeld van een financiële instelling een hypotheek te krijgen. Tevens heeft de zelfstandig werkende sekswerker geen recht op sociale voorzieningen, pensioen en WAO. Daarnaast blijkt het voor sekswerkers die uit de seksbranche zijn gestapt vaak lastig te zijn om een nieuwe baan te vinden.[3] Zij hebben immers een 'gat' op hun cv dat zij voor een nieuwe werkgever vaak niet kunnen en willen verklaren. Enkele geïnterviewde sekswerkers merken hierbij op dat zij ook niet voor een ander vak hebben geleerd, zij niet over voldoende vaardigheiden denken te beschikken voor ander werk en het lastig vinden om na al die jaren als zelfstandige te hebben gewerkt weer onder een baas te moeten werken. Over hun vaardigheden merken enkele sekswerkers op dat ze over veel mensenkennis beschikken. Door vooral negatieve ervaringen met klanten hebben zij personen beter leren inschatten. Zij zijn van mening dat hun inschattingsvermogen hierdoor sterker is ontwikkeld dan bij andere beroepsbeoefenaren, ook al omdat hun veiligheid afhangt van het goed inschatten van situaties. Zij zijn zich bewuster van hun omgeving, omdat zij er immers vaak alleen voor staan wanneer een klant bedreigend gedrag vertoont.

Daarnaast geeft een sekswerker aan dat zij gehecht is aan haar huidige levenstandaard. Zij zou niet weten met welk ander werk zij in staat zou zijn een inkomen te verwerven dat vergelijkbaar is met wat zij met haar huidige sekswerk verdient. Ander werk is daardoor voor haar onaantrekkelijk.

---

[2] Dekker, H., R. Tap & G. Homburg. (2006). Evaluatie opheffing bordeelverbod. De sociale positie van prostituees 2006. Regioplan, Amsterdam.

[3] www.wijzijntraversegroep.nl/nieuws/rups-voor-prostituees-die-willen-uitstappen

Sociaal kapitaal

De meeste sekswerkers die wij hebben gesproken geven aan dat belangrijke personen in hun sociale omgeving op de hoogte zijn van hun beroep. Hierbij gaat het vooral om ouders, partners, kinderen en familieleden, zoals broers en zussen. Daarnaast hebben ze vrienden erover geïnformeerd. Van sekswerker D, de high class escort, zijn alleen enkele vrienden op de hoogte maar haar familie niet. Ook heeft een thuiswerker (B) om roddels te voorkomen de buren geïnformeerd over haar werk. Voormalig sekswerker L zegt dat in haar omgeving wel 70 personen op de hoogte zijn van het werk dat ze deed.

Zij kunnen bij familie en vrienden vooral terecht voor emotionele steun, voor praktische steun zijn zij minder geschikt. Vrienden en familieleden kunnen de vragen die sekswerkers hebben naar aanleiding van hun probleem met een instantie niet goed beantwoorden. Dit is niet verbazingwekkend aangezien de problemen waar de sekswerkers die wij hebben gesproken mee te maken hebben behoorlijk ingewikkeld zijn. De vragen waar zij mee zitten zijn zelfs voor professionals niet altijd goed te beantwoorden.

In enkele gevallen zijn sekswerkers wel actief geholpen door partners en familieleden. De partners van twee thuiswerkers (B en E) zijn bijvoorbeeld mee geweest naar gesprekken met de gemeente. Verder heeft een nicht van sekswerker K gebeld met de gemeente over de mogelijkheid een vergunning aan te vragen. Volgens deze nicht zijn er vergunningen beschikbaar, maar uitsluitend voor seksinrichtingen en niet voor thuiswerk. Voor de Oost-Europese sekswerker M heeft een vriendin gebeld met de zorgverzekeraar. Volgens deze vriendin diende zij zich te verzekeren bij een Nederlandse zorgverzekeraar omdat zij in Nederland werkt. Omdat zij niet overtuigd was of omdat het antwoord van haar vriendin haar niet beviel, - wellicht vanwege de aanzienlijk hogere zorgpremie in Nederland dan in haar thuisland - heeft ze bij professionals navraag gedaan. Een hulpverlener vindt het vreemd dat ze dubbele zorgkosten heeft en een geconsulteerde advocaat zou hebben gezegd dat ze niet hoeft te betalen voor een Nederlandse zorgverzekering. Omdat ze geen problemen met instanties wil en alles correct wil doen, heeft ze de nota's die ze van de zorgverzekeraar thuisgestuurd krijgt toch maar betaald.

Voor de meeste sekswerkers geldt dat ze voor het zoeken naar een oplossing voor hun probleem met een instantie gebruik maken van professionals. De eveneens Oost-Europese sekswerker E, die wil stoppen met sekswerk, en daarover in gesprek is met de hulpverlening, geeft aan dat in haar omgeving niemand op de hoogte is van haar werk, met name haar ex-man niet. In een telefoongesprek geeft ze aan dat ze niet wil meedoen aan het onderzoek. Ze heeft een kind en is bang dat anderen te horen krijgen over haar werk. Dat risico wil ze hoe dan ook niet lopen. Bovendien kan de onderzoeker haar toch niet helpen en daarom wil ze geen vragen meer beantwoorden.

Cultureel kapitaal

Behalve de high class escort werken de sekswerkers die wij hebben gesproken al jarenlang in de seksbranche; sommigen meer dan 30 jaar. Zij hebben in hun lange

carrière vaak in verschillende sectoren van de seksbranche gewerkt en vaak ook in meerdere gemeenten. Een van de oudere sekswerkers, van rond de 55 jaar, heeft bijvoorbeeld eind jaren tachtig tot begin jaren negentig in Amsterdam in een club gewerkt, een korte periode als raamsekswerker in Groningen en is al jarenlang werkzaam in de Randstad als zelfstandige escort die ook klanten thuis ontvangt. Ook andere thuiswerkers hebben vaak in seksclubs gewerkt.

De meeste raamsekswerkers hebben minder ervaring met andere sectoren van de seksbranche. Wanneer zij elders hebben gewerkt dan is dat ook vaak als raamsekswerker. Een van de raamsekswerkers heeft bijvoorbeeld eerder een periode in Utrecht gewerkt. De raamsekswerkers zijn ook vaker dan de escorts en thuiswerkers van niet-Nederlandse herkomst. Deze raamsekswerkers beheersen de Nederlandse taal vaak in beperkte mate. Voor een deel verloopt de communicatie met hen tijdens het interview in het Engels en Spaans met Nederlandse beleidstermen. In hun werk kunnen zij zich met hun vaak beperkte Nederlandse woordenschat wel redden. Zakelijk en formeel taalgebruik is voor hen lastig. Wanneer zij zich moeten verdiepen in wet- en regelgeving of wanneer zij brieven van instanties krijgen, is hun kennis van de Nederlandse taal vaak te beperkt om de teksten goed te begrijpen. Hierdoor wordt de communicatie met Nederlandse instanties bemoeilijkt en zijn zij niet altijd in staat hun problemen voldoende toe te lichten. Ook zijn zij vaak onvoldoende geïnformeerd over hun rechten. Dat is niet voorbehouden aan sekswerkers die de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn. Ook Nederlandse sekswerkers met een middelbaar of hoger opleidingsniveau hebben wel eens moeite om de officiële documenten die zij ontvangen goed te begrijpen.

Persoonskapitaal

Persoonskapitaal is een aan een individu gebonden hulpbron die men kan inzetten om levensdoelen te bereiken en zich staande te houden bij tegenslagen.[4] Daar zijn naast fysieke ook mentale aspecten aan te onderscheiden, zoals zelfvertrouwen en een positief zelfbeeld, en esthetische aspecten, zoals uitstraling en aantrekkelijkheid. Persoonskapitaal is belangrijk voor kansen in het sociale verkeer. Dat geldt vooral voor mensen die niet veel geld of vermogen hebben en over weinig connecties beschikken. Personen die over een hoger persoonskapitaal beschikken worden vaker geholpen door vrienden of buren als ze iets mankeren. Ook op de arbeidsmarkt speelt persoonskapitaal een belangrijke rol. Uiterlijk en zelfvertrouwen zijn voor sekswerkers minstens zo belangrijk als werkervaring en opleiding.

Sekswerk is zowel mentaal als lichamelijk een zwaar beroep. Sekswerkers die over veel fysiek en mentaal kapitaal beschikken kunnen dit relatief zware werk langer volhouden. Sekswerkers gebruiken vaker middelen, soft- en harddrugs en alcohol, en roken meer dan de rest van de Nederlandse bevolking. Sekswerkers hebben tevens

[4] Vrooman, C., M. Gijsberts, J. Boelhouwer. (2014). Verschil in Nederland. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.

relatief vaak klachten omtrent hun geestelijke gezondheid, vooral gespannenheid, somberheid en eenzaamheid.[5]

Van de sekswerkers die we hebben gesproken, werken de meesten al langere tijd in de seksbranche. Op alcohol- en middelengebruik hebben we beperkt zicht gekregen. Sekswerker K, die al ruim dertig jaar dit beroep uitoefent, zegt dat ze geen drugs gebruikt, niet rookt en matig drinkt. Een enkele sekswerker is een stevige roker. Van de overige sekswerkers hebben we hierover geen informatie.

4.2 Behoeften

Uit de casussen hebben we de behoeften van sekswerkers gedestilleerd. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van de documenten waarover we beschikken en de gesprekken met de sekswerkers.

Toelichting wet- en (lokale) regelgeving

Sekswerkers hebben behoefte aan een instantie of personen in hun sociale omgeving die hen kunnen helpen wanneer zij problemen ondervinden met instanties of wanneer zij bepaalde wet- en regelgeving en/of documenten niet begrijpen. We komen dit in meerdere casussen tegen, onder meer in casus G waarin exploitanten eenzijdig de huurvoorwaarden voor raamsekswerkers hebben aangepast en in casus H waar vermeende slachtoffers van mensenhandel niet als raamsekswerker aan de slag mogen van een exploitant. In casus I heeft een sekswerker die spreekt namens een groep van meer dan 20 raamsekswerkers moeite met de lokale maximale werkduurregeling die voor hen nadelig uitpakt. In de casussen M en J bestaat zowel bij de sekswerkers als bij de hulpverleners onduidelijkheid over het al dan niet moeten hebben van een Nederlandse zorgverzekering als zij ook een zorgverzekering met Europese geldigheid in hun thuisland hebben.

De sekswerkers voelen zich in deze casussen door exploitanten, gemeenten en het CAK onrechtvaardig behandeld, maar weten niet bij wie ze terecht kunnen met hun klachten. Omdat zij in hun sociale omgeving vaak niet over deze personen beschikken, hebben zij behoefte aan iemand van buiten hun persoonlijke netwerk die hen de wet- en regelgeving en/of de documenten die ze hebben ontvangen kan uitleggen. Ook dient deze persoon hen te kunnen vertellen wat de wetten en regels waarmee ze te maken krijgen voor consequenties hebben en welke acties zij het beste kunnen ondernemen om hieraan te voldoen of hiertegen bezwaar te maken. Sekswerkers die de Nederlandse taal slechts in beperkte mate machtig zijn, hebben er behoefte aan dat iemand hen de wetten, regels en documenten in hun eigen taal kan uitleggen.

[5] Bleeker, Y., L. Heuts, M. Timmermans, G. Homburg. (2014). Sekswerkers aan het woord. De sociale positie van sekswerkers in Nederland in 2014. Regioplan, Amsterdam.

- Behoefte sekswerkers
De sekswerkers ervaren de manier waarop zij door verschillende (medewerkers van) instanties benaderd worden als onprettig en kwetsend. Zij hebben er veel behoefte aan dat zij op een respectvolle manier door medewerkers van instanties bejegend worden. Zij willen dat zij en hun partners op dezelfde wijze behandeld worden als andere klanten van instanties. Het zou daarbij helpen als het stigma dat op sekswerk ligt zou kunnen worden verminderd.

Prostitutiebeleid

Vanuit de landelijke overheid is er op dit moment geen duidelijke en eenduidige wet- en regelgeving. Het opstellen en aanpassen van de wet staat al meerdere jaren op de agenda van de landelijke politiek. Veel gemeenten wachten met het moderniseren en aanpassen van hun lokale prostitutiebeleid tot er landelijke wetgeving omtrent sekswerk is vastgesteld. Enkele gemeenten hebben inmiddels wel hun prostitutiebeleid aangepast.

In het lokale prostitutiebeleid zou duidelijk moeten staan beschreven aan welke voorwaarden sekswerkers, exploitanten, seksbedrijven en seksinrichtingen in de gemeente moeten voldoen om een vergunning te kunnen krijgen. Uit de casussen komt naar voren dat het lokale beleid soms op verschillende manieren geïnterpreteerd kan worden en dat het beleid niet altijd duidelijk is.

Thuiswerkende sekswerkers

In de casussen hebben we drie gevallen van zelfstandig thuiswerkende sekswerkers die thuis geen klanten mogen ontvangen, waarmee de sekswerkers het niet eens zijn. Met behulp van een advocaat vechten zij het verbod aan. Sekswerker A is in het gelijk gesteld, bij de overige twee sekswerkers, B en C, loopt de procedure nog.

Bij sekswerker C gaat het geschil om de definitie van een seksinrichting. De massagesalon van de sekswerker is door de gemeente aangemerkt als seksinrichting. In het bestemmingsplan van de gemeente is een bedrijfsmatige seksinrichting – waaronder een erotische massagesalon – expliciet verboden. Wanneer de massagesalon aan de definitie van een seksinrichting voldoet, mag de sekswerker niet vanuit huis werken. Wanneer de massagesalon echter niet aan deze definitie voldoet, zou zij haar werkzaamheden aan huis kunnen voortzetten. In de APV van de gemeente staat beschreven wanneer op basis van welke indicatoren een seksbedrijf als seksinrichting gekwalificeerd kan worden. Op basis van een aantal indicatoren kan de massagesalon daadwerkelijk als seksinrichting worden gekwalificeerd, terwijl op andere indicatoren de massagesalon juist niet als seksinrichting aangemerkt kan worden.

Waar de gemeente een seksinrichting ziet, is er volgens de advocaat van de sekswerker sprake van een zelfstandige thuiswerker. De discussie is terug te brengen naar bedrijfsmatig werken. Daar is volgens de advocaat veel onduidelijkheid over. Wanneer is er sprake van bedrijfsmatig werken? Hoe is dat gedefinieerd? Met welke frequentie moet er bijvoorbeeld worden geadverteerd voordat er sprake is van

bedrijfsmatig werken? En hoe stelt een gemeente dat vast? De advocaat die de sekswerker in deze casus bijstaat zegt enkele jaren geleden enthousiast te zijn gestart met het verdedigen van sekswerkers. In de loop van de tijd is zij echter gedesillusioneerd geraakt. Het lijkt volgens de advocaat wel alsof bestuursrechtelijke argumenten bij gemeenten niet tellen. Ze reageren vaak niet eens of heel laat. Op argumenten van de tegenpartij gaan ze vaak niet in en de argumenten die ze zelf naar voren brengen, worden vaak niet gemotiveerd. De advocaat begrijpt de reactie van gemeenten niet goed. Het lijkt wel alsof ze anders naar sekswerk kijken dan naar andere ZZP-ers. Is het omdat ze de seksbranche niet kennen? Zijn ze bang voor uitbuiting en mensenhandel? Ze weet het niet. Wel merkt ze dat ambtenaren vaak persoonlijke ideeën hebben over sekswerkers. Ze vinden het bijvoorbeeld vreemd dat er vrouwen zijn die dat werk vrijwillig zouden willen doen en die ook nog zeggen het leuk werk te vinden. Dat kunnen ze vaak maar moeilijk geloven is haar ervaring. Dan komen er volgens deze advocaat mogelijk al snel ideeën als uitbuiting en mensenhandel om de hoek kijken.

- Behoefte sekswerkers

Sekswerkers hebben ook voor wat betreft het lokale prostitutiebeleid behoefte aan duidelijke en eenduidige regels. In dit geval gaat het om de voorwaarden voor vergund sekswerk. Tevens hebben de sekswerkers behoefte aan een aanspreekpunt bij de gemeente waar zij terecht kunnen met hun vragen over het lokale beleid.

Alternatieven voor thuiswerk

Verschillende sekswerkers hebben van de gemeente een brief gekregen waarin hen wordt verzocht onmiddellijk te stoppen met het uitvoeren van hun werkzaamheden. De sekswerkers geven aan dat dit voor hen geen reële optie is. Zij ontvangen hun inkomsten uit sekswerk. Wanneer zij dit werk niet mogen uitvoeren valt hun bron van inkomsten weg. Zij werken als zelfstandige en komen niet in aanmerking voor een werkloosheidsuitkering. Deze sekswerkers zeggen behoefte te hebben aan een overbruggingsperiode waarin zij een andere bron van inkomsten kunnen zoeken. Zij kunnen dan een locatie, bedrijf of werkwijze vinden waarmee zij hun werkzaamheden als sekswerker kunnen voortzetten. Eventueel kunnen zij een baan buiten de seksbranche zoeken.

- Behoefte sekswerkers

Sekswerkers hebben behoefte aan een realistisch alternatief voor het ontvangen van klanten bij hen thuis. De sekswerkers geven aan dat de gemeente verschillende alternatieven hebben aangedragen voor hun werk als sekswerker vanuit huis. Zo is er geopperd dat de sekswerker als escort zou kunnen werken. Als escort kunnen zij afspreken bij de klant thuis of op een – door de klant gehuurde – locatie, zoals een hotelkamer. De sekswerkers zijn van mening dat dit geen realistisch alternatief is. Er zijn veel escorts werkzaam, waardoor de concurrentie hoog is en de prijzen volgens hen dalen. Zij moeten echter meer kosten maken doordat zij reistijd en reiskosten kwijt zijn om bij de klant te kunnen komen. Tevens vinden klanten het vaak niet prettig bij hen thuis af te spreken en zijn er aan het huren van een hotelkamer extra kosten verbonden. De sekswerkers geven aan dat klanten het om deze redenen juist

fijn vinden om bij de sekswerker af te spreken. Ook menen de sekswerkers dat werken als een escort minder veilig is dan klanten ontvangen aan huis. Wanneer zij klanten thuis ontvangen, hebben zij zelf de controle. Zij kunnen immers bepalen wie zij binnen laten. Als zij op een door de klant gekozen locatie afspreken voelen zij zich minder veilig. Zij weten dan niet altijd in welke situatie zij terecht komen en wie daar aanwezig zijn.

Beschikbaarheid huurwoningen

In drie casussen doet zich een geschil voor rond een huurwoning. Sekswerker B heeft te maken met achterstallig onderhoud van de woning dat de verhuurder ondanks haar verzoeken weigert uit te voeren. Volgens de huisbaas is er sprake van ontvreemding en vernieling van zijn eigendommen. Sekswerker E krijgt na huiselijk geweld geen urgentieverklaring van de gemeente voor een andere huurwoning en sekswerker L komt niet in aanmerking voor een huurwoning van een woningcorporatie, waarvoor ze zich tijdig heeft aangemeld.

- Behoefte sekswerkers

De drie sekswerkers voelen zich niet gehoord en gezien. Hun probleem wordt naar hun mening gebagatelliseerd en niet voldoende serieus genomen. Ze staan echter machteloos. Ze benoemen alle drie dat het feit dat zij sekswerker zijn een rol speelt bij de houding en reactie van de personen die hierbij betrokken zijn. Er rust een stigma op het beroep van sekswerker menen zij. Hun beroep wordt nog niet door iedereen als een normaal beroep gezien.

Regiobinding

Sekswerker E en sekswerker F lopen beide tegen problemen aan in verband met regiobinding. Zij komen allebei niet in aanmerking voor een hulpverleningstraject omdat zij geen binding hebben met de regio waar zij werken. Probleem daarbij is dat zij met geen enkele regio in Nederland een binding hebben en dus in geen enkele regio een zorgindicatie kunnen krijgen.

Volgens een hulpverlener van het Leger de Heils proberen de hulpverleners voor deze vrouwen een oplossing te zoeken. Zo gaan zij in gesprek met gemeenten en hulpverleningsinstellingen en proberen zij er op deze wijze voor te zorgen dat de sekswerkers toch hulp kunnen krijgen. Doordat de betrokken organisaties zich vaak afwachtend opstellen, er is immers niemand echt verantwoordelijk voor deze casussen, is het vaak een lange zoektocht naar mogelijkheden voor sekswerkers om wel hulp te krijgen. Veel sekswerkers hebben echter niet het geduld en de (financiële) mogelijkheden om hierop te wachten. De hulpverlener schat in dat zo'n 90% van de sekswerkers die zich in deze situatie bevindt hierdoor (weer) buiten beeld raakt van de hulpverlening.

- Behoefte sekswerkers

Deze sekswerkers hebben behoefte aan snelle en adequate hulpverlening. Ook sekswerkers die geen binding hebben met een regio in Nederland, zouden in aanmerking moeten komen voor hulp. Het moet voor hulpverleningsorganisaties en

gemeenten duidelijker zijn wie hiervoor verantwoordelijk is en hoe de hulp aan sekswerkers kan worden gefinancierd. Wanneer sekswerkers om hulp vragen, dienen zij deze hulp sneller te krijgen dan tot op heden gebeurt, zodat zij minder snel uit beeld raken.

Financiële dienstverlening

Verschillende sekswerkers hebben problemen met banken. Veel sekswerkers worden betaald met contant geld. Dit geldt ook voor sekswerker D. Zij werkt als high-class escort en ontvangt grote bedragen cash geld voor haar diensten. Wanneer zij deze bedragen op haar bankrekening wil storten, wil de bank uitleg over de herkomst van het geld.

- Behoefte sekswerker

De sekswerker wil behandeld worden op dezelfde wijze als andere ZZP-ers ook door banken worden behandeld. Sekswerker D wil – net als andere ZZP-ers – het geld op een bankrekening kunnen storten, zonder dat zij elk bedrag hoeft te verantwoorden. Zij zou graag willen dat zij eenmalig aantoont dat zij als escort werkzaam is, daarmee veel contant geld verdient en dat dit voor de bank voldoende is. Daarnaast zou zij bij voorkeur geen extra kosten willen betalen wanneer zij contant geld op haar rekening stort.

Kosten juridische ondersteuning

Wanneer sekswerkers ondersteuning nodig hebben kunnen zij contact opnemen met belangenverenigingen. Deze belangenverenigingen voor sekswerkers kunnen hen advies geven. Wanneer dit nodig is kunnen deze verenigingen hen doorverwijzen naar de hulpverlening of een advocaat. Als de sekswerker gebruik wil maken van de diensten van een advocaat, moet zij hiervoor betalen. Kan de sekswerker de advocaat niet betalen, dan nemen sommige belangenverenigingen een deel van de kosten voor hun rekening. De sekswerker dient zelf ook een deel te betalen. Sommige sekswerkers kunnen de kosten van een advocaat niet opbrengen. Dat kan betekenen dat ze daardoor geen gebruik maken van een advocaat.

- Behoefte sekswerker

Wanneer sekswerkers juridisch advies nodig hebben of in een juridisch conflict terechtkomen hebben zij behoefte aan goede en betaalbare rechtsbijstand.

5. BELEID EN HOUDING INSTANTIES

Instanties waarmee sekswerkers problemen hebben zijn gevraagd naar het geschil dat zij met de sekswerker hebben, het beleid van de instantie met betrekking tot het geschil, hun rol hierin en hun houding ten aanzien van sekswerkers.

5.1 Bank

Hier gaat het om de casus van sekswerker D, de high class escort die vragen kreeg over de relatief hoge stortingen in contanten en om die reden de bankrekening heeft opgezegd en naar een andere bank is gegaan.

Beleid banken

De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) adviseert sekswerkers hun klanten te vragen om te pinnen.[1] Aanleiding voor dit advies zijn problemen die sekswerkers hebben als ze hun dagopbrengst willen storten bij de bank. Veel banken weigeren contante stortingen, omdat ze vrezen dat er sprake is van witwassen. Ze vragen om verklaringen en onderbouwingen om vast te stellen waar het geld vandaan komt. Contante stortingen worden gezien als een hoger risico. Bovendien wordt de seksbranche door toezichthouder De Nederlandse Bank gelabeld als een sector met een verhoogd integriteitsrisico.

Witwassen

Banken hebben een beleid voor het monitoren van betalingsverkeer van klanten. De exacte regels en normen die de bank hanteert mogen ze volgens dit beleid niet meedelen. Het storten van contant geld ziet de bank als een risico. Daarnaast kijken ze naar wat passend is bij de cliënt. Wanneer een cliënt wekelijks grote sommen contact geld stort, maar in een winkel werkt of de eigenaar is van een winkel dan kunnen deze contante stortingen in het beeld passen. De bank wil het beeld van de cliënt verder kunnen invullen en weten waarmee het geld dan wel wordt verdiend. Ze moeten dat ook weten in het kader van de Wet voorkoming witwassen en financiering van terrorisme (Wwft).

In de beantwoording van de vragen van het Tweede kamerlid Rebel (PvdA) over een mediabericht dat een bank een rekening aan een sekswerkersclub weigert, antwoord de minister van Financiën dat zolang er voldoende mogelijkheden zijn voor medewerkers uit de seksbranche om bij (andere) banken een zakelijke betaalrekening aan te vragen, het specifieke beleid van één bank niet tot problemen hoeft te leiden voor deze

[1] Gemeente Amsterdam (2016). Sekswerk en een zakelijke bankrekening. Gemeente Amsterdam in samenwerking met Proud, P&G292, NVB, Amsterdam.

medewerkers.[2] Banken beoordelen zelf in hoeverre de acceptatie van een bepaalde klant aanvaardbaar is in het licht van onder meer alle regelgeving waaraan banken moeten voldoen. Dit betreft onder meer regelgeving ingevolge de Wwft en de Wet financieel toezicht (Wft).

Banken zijn verplicht een cliëntenonderzoek uit te voeren. Dit onderzoek moet de bank onder meer in staat stellen de identiteit van de cliënt en van de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt (de witwasser of terrorist) te verifiëren en zo nodig de herkomst van het vermogen vast te stellen. De diepgang van het cliëntenonderzoek moet worden afgestemd op de risico's die bepaalde cliënten, diensten en transacties met zich meebrengen.

Risicosignalen

Bij signalen van mogelijk fraude of witwassen dient de bank actie te ondernemen. Banken houden gedetailleerde profielen bij van hun klanten. Daarin staan onder meer gegevens over recent betaalgedrag, locaties waar wordt ingelogd, met welke apparaten en browsers dat gebeurt, maandelijkse bestedingspatronen en terugkerende rekeningnummers. Deze profielen worden door geautomatiseerde processen in de vorm van algoritmes gegenereerd. Bij welke mate van afwijking ze alarm slaan, daar blijven financiële instellingen vaag over. Zij geven aan criminelen niet wijzer te willen maken. Banken hanteren hierbij geen algemene regels, zij kijken vooral naar situaties die als niet passend bij de cliënt worden gezien. De totale risicoscore is een optelsom van de algoritmes die financiële instellingen zelf gebruiken, aangevuld met externe bronnen. Banken wegen bijvoorbeeld mee of de klant bij het Bureau Kredietregistratie staat vermeld. Per cliënt wordt een individuele afweging gemaakt, waarbij gekeken wordt naar de klant en diens betaal- en stortingsgedrag. Wanneer er naar inschatting van de bank sprake is van afwijkend gedrag, kunnen zij de cliënt vragen stellen over de redenen daarvoor. Dan kunnen er ook vragen worden gesteld over wat voor werk de cliënt doet. De bank wil bijvoorbeeld meer informatie over de herkomst van het geld. Zij zijn dat vanuit de wetgeving ook verplicht.

Sommige risico's liggen voor de hand: een overboeking naar risicolanden als Nigeria of Rusland of onverwacht grote bedragen die op een rekening worden gestort. Dit laatste geldt ook voor sekswerker D die als high class escort werkzaam is. Wanneer zij in de seksbranche werkzaam is, begrijpt de geïnterviewde bankmedewerker dat er vaak contant wordt betaald en dat zij ook geen bonnetjes heeft. De bedragen van wekelijks ongeveer 1.500 euro vindt hij wel vrij fors. Dit zal mede gelet op haar leeftijd als een risico worden gezien. De bank dient wanneer er risico's zijn onderzoek te doen naar de afnemers van haar diensten om de herkomst van het geld na te kunnen gaan. In dit geval van een klant die als escort werkzaam is. Dit is voor banken een lastige branche. Vanuit de wetgeving moet de bank aan de door de overheid opgelegde regels voldoen. Banken moeten vragen om extra informatie bij 'hoog risico-diensten', zoals grote contante stortingen. Ook moet er extra aandacht zijn voor klanten met een

[2] Kamervragen 2157 (aanhangsel) vergaderjaar 2014/15.

zogeheten verhoogd integriteitsrisico, waaronder exploitanten van relaxbedrijven volgens de leidraad van De Nederlandse bank.

Wanneer banken van de klant onvoldoende inzicht krijgen in waar het geld vandaan komt dan kan dat uiteindelijk betekenen dat de relatie wordt beëindigd. Volgens de bankmedewerker geldt dat ook voor zijn bank. Wanneer er onduidelijkheden blijven over de herkomst van het geld, dan is de houding van de bank: liever kwijt, dan rijk. Alle banken in Nederland hebben met dezelfde wet- en regelgeving te maken. Tussen banken kunnen zich echter nuanceverschillen voordoen in de wijze waarmee ze hiermee omgaan, waardoor de ene bank engszins anders kan reageren naar de klant dan een andere bank. Sekswerker D heeft een bankrekening geopend bij een andere bank. Zij heeft liever niet dat de onderzoekers contact opnemen met deze bank. Ze wil niet het risico lopen ook problemen met deze bank te krijgen.

5.2 Zorgverzekering

Sekswerkers J en M hebben problemen met het CAK, CJIB of een zorgverzekeraar vanwege de zorgverzekering die ze moeten betalen, terwijl zij in hun land van herkomst al verzekerd zijn en daardoor dubbel betalen.

Beleid

Iedereen die in Nederland werkt, moet voor de Wet langdurige zorg (Wlz) een verzekering afsluiten bij een Nederlandse zorgverzekeraar. De Wlz-verzekering hoeft iemand niet zelf af te sluiten, dat gebeurt automatisch voor personen die in Nederland wonen of werken. Een persoon mag ook zelf een zorgverzekeraar kiezen. Elke zorgverzekeraar is verplicht een nieuwe klant te accepteren voor de basisverzekering. Personen die werken in Nederland en daar verzekerd zijn maar ook in het land waar ze wonen, kunnen bij de Sociale Verzekeringsbank navragen in welk land zij zich moeten verzekeren.

Iedereen die niet is verzekerd, ontvangt van het CAK daarover een brief. Binnen drie maanden dient in dat geval alsnog een zorgverzekering te zijn afgesloten. Personen die dit verzuimen krijgen een boete. Na twee boetes meldt het CAK de persoon aan bij een zorgverzekeraar. Het CAK houdt dan 12 maanden premie in op de inkomsten van de persoon. Wanneer een persoon een zelfstandige is, wat voor veel sekswerkers geldt, of geen inkomsten heeft, dan verzoekt het CAK het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) iedere maand een acceptgiro te sturen. De premie kan dan via deze acceptgiro's worden betaald. De premie voor de zorgverzekering hoeft niet met terugwerkende kracht te worden terugbetaald. In de periode waarin iemand niet is verzekerd, betaalt deze persoon wel zelf de kosten voor eventuele medische zorg.

5.3 Vermeend slachtoffer mensenhandel

Een exploitant van een kamerverhuurbedrijf voor raamprostitutie weigert een sekswerker (casus H) een kamer te verhuren vanwege het feit dat zij is verhoord door de politie in verband met mogelijk slachtofferschap van mensenhandel. Ze heeft geen aangifte gedaan van mensenhandel en wil haar werkzaamheden als sekswerker blijven voortzetten. Daarom wendt ze zich tot een andere exploitant die haar wel een kamer wil verhuren. Er is in deze zaak geen sprake van verdenking of veroordeling van mensenhandel. De vraag die hieruit voortvloeit is of de exploitant in deze situatie in overtreding/strafbaar is op het moment dat hij deze sekswerker toch een raam verhuurt.

Op grond van artikel 8, onder k van de Vreemdelingenwet wordt aan vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel een bedenktijd van maximaal drie maanden gegund, waarbinnen zij een beslissing moeten nemen of zij aangifte willen doen van mensenhandel of op andere wijze medewerking willen verlenen aan een strafrechtelijk opsporings- of vervolgingsonderzoek naar of berechting in feitelijke aanleg van een verdachte van mensenhandel, of dat zij hiervan afzien. Bij de geringste aanwijzing dat sprake is van mensenhandel, biedt de politie aan het vermoedelijke slachtoffer de bedenktijd aan. Gedurende de bedenktijd schort de IND het vertrek van het vermoedelijke slachtoffer van mensenhandel uit Nederland op. De drie maanden bedenktijd gaan in na een intakegesprek met de politie of de Inspectie SZW. Na het doen van aangifte, beslist het Openbaar Ministerie of een verdachte wordt vervolgd. De bedenktijd is alleen relevant voor vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel die niet rechtmatig in Nederland verblijven. De bedenktijd eindigt op het moment dat:

- het vermoedelijke slachtoffer met onbekende bestemming is vertrokken;
- het vermoedelijke slachtoffer afziet van het doen van aangifte;
- het vermoedelijke slachtoffer aangifte heeft gedaan van mensenhandel.

In deze casus is het vermoedelijke slachtoffer weliswaar gehoord door de politie in verband met mogelijk slachtofferschap van mensenhandel, maar de vrouw zit niet in de bedenktijd en evenmin heeft zij aangifte gedaan van mensenhandel.

Vastgesteld slachtofferschap is in deze casus niet aan de orde omdat er geen aangifte is gedaan en er geen veroordeling heeft plaatsgevonden door de rechter. Dat betekent dat wanneer de exploitant aan de wettelijke voorwaarden – waaronder die van de Algemeen Plaatselijke Verordening – voldoet, hij de sekswerker een werkruimte mag verhuren.

5.4 Gemeenten

Sekswerkers A, B, C en K hebben van hun gemeente te horen gekregen dat zij moeten stoppen met het tegen betaling verrichten van seksuele handelingen bij hen thuis.

Lokaal prostitutiebeleid

Het lokale prostitutiebeleid verschilt per gemeente. We zijn in de beleidsnota's van de vier gemeenten waar deze sekswerkers wonen nagegaan wat het lokale beleid is voor vergund sekswerk in het algemeen en zelfstandig thuiswerkende sekswerkers in het bijzonder.

Thuiswerkende sekswerker

De gemeente waarin sekswerker B woont en werkzaam is, heeft schriftelijk te kennen gegeven dat zij dient te stoppen met het ontvangen van klanten aan huis. In het prostitutiebeleid van die gemeente is aangegeven dat een maximumbeleid wordt gehanteerd van drie seksinrichtingen in de gemeente. Omdat deze drie vergunningen inmiddels zijn vergeven, kan zij op dit moment geen vergunning krijgen. Sekswerker B zegt dat zij de brief zonder duidelijke aanleiding heeft ontvangen. Zij was er niet van op de hoogte dat zij een vergunning nodig zou hebben om klanten te ontvangen. Een ambtenaar van de gemeente geeft echter aan dat de gemeente al gedurende meerdere jaren in gesprek is met sekswerker B om haar het gemeentelijke prostitutiebeleid en de regels omtrent (het aanvragen van) vergunningen voor sekswerk uit te leggen. Volgens deze ambtenaar was sekswerker B er al gedurende langere tijd van op de hoogte dat de gemeente van mening is dat zij een vergunning moet aanvragen voor haar werk. Wanneer een vergunning voor een seksinrichting beschikbaar komt, kan sekswerker B een vergunning aanvragen. Het aanvragen van een vergunning voor een seksinrichting kost ruim € 1.910,-. Het is niet zeker of de vergunning ook daadwerkelijk wordt verleend.

In het gemeentelijke prostitutiebeleid staat het volgende vermeld over een thuiswerkende sekswerker: thuisprostitutie is een vorm van prostitutie welke in beginsel wel bedrijfsmatig, echter weinig tot geen invloed heeft op de openbare orde en woon- en leefomgeving aangezien het om een beperkt aantal 'klantbewegingen' gaat. Indien echter blijkt dat thuisprostitutie kenbaar wordt gemaakt via advertenties en andere reclamevoering en of er anderszins sprake is van een openbaar karakter, dan zal in zo'n geval geconcludeerd worden dat sprake is van een seksinrichting die valt binnen het maximumstelsel. Thuisprostitutie wordt uitsluitend als een seksinrichting aangemerkt wanneer er sprake is van 'uitstraling naar buiten'. In het beleid staat niet duidelijk omschreven wanneer er sprake is van een 'openbaar karakter' of van 'uitstraling naar buiten'. Hierdoor is het niet duidelijk of het thuiswerk van sekswerker B als seksinrichting aangemerkt dient te worden en of zij daarom een vergunning nodig heeft. Een ambtenaar van de gemeente geeft aan dat het thuiswerk van sekswerker B als seksinrichting is aangemerkt omdat zij klanten thuis ontvangt en adverteert op internet. Dit zou betekenen dat sekswerker B haar werkzaamheden aan huis voort zou kunnen zetten als zij geen reclame meer zou maken op internet.

Omdat sekswerker B van de gemeente geen klanten thuis mag ontvangen, zou zij graag in de toekomst een escortbureau willen beginnen. Er is geen maximumstelsel voor het aantal escortbureaus in de gemeente. Ook geeft de gemeenteambtenaar aan dat de woning van sekswerker B volgens het bestemmingsplan geschikt is als locatie voor een escortbureau. Sekswerker B dient echter wel een vergunning aan te vragen.

Het aanvragen van deze vergunning kost ten minste € 516,-. Wanneer de vergunning wordt aangevraagd en deze kosten worden betaald, is er nog geen garantie dat de vergunning ook daadwerkelijk wordt verleend.

Seksinrichting

Sekswerker C ontvangt aan huis klanten in haar erotische massagesalon. Tijdens een onderzoek door de politie in verband met een andere illegale activiteit in de woning (hennepteelt), heeft de politie geconstateerd dat de woning gebruikt wordt voor sekswerk. De politie heeft hiervan melding gemaakt bij de gemeente. De gemeente heeft daarop de erotische massagesalon van sekswerker C aangemerkt als 'seksinrichting'. In de gemeentelijke beleidsnota staat dat: thuiswerkers niet vallen onder het begrip seksinrichting voor zover zij het werk zelfstandig uitvoeren. Zelfstandigen zonder personeel kunnen thuis, ook in woonwijken, werken onder voorwaarden als opgenomen in Beroep aan huisregeling. Hoewel sekswerker C als zelfstandige zonder personeel werkt en voldoet aan de voorwaarden zoals opgenomen in 'Beroep aan huisregeling', wordt haar massagesalon toch als seksinrichting aangemerkt. Volgens het prostitutiebeleid van de gemeente is een seksinrichting niet toegestaan in haar koopwoning. Om die reden hebben zij sekswerker C een last onder dwangsom opgelegd en is zij per direct gestopt met haar werkzaamheden in de massagesalon. Sekswerker C heeft via Proud een advocaat ingeschakeld. Haar advocaat heeft namens haar een bezwaarschrift ingediend bij de gemeente. Zij zijn van mening dat de erotische massagesalon geen seksinrichting is, maar valt onder thuiswerk en dus in de koopwoning van deze sekswerker aangeboden mag worden.

In de gemeentelijke beleidsnota is vastgelegd dat een sekswerker geen vergunning nodig heeft wanneer hij/zij op niet-bedrijfsmatige wijze vanuit huis werkt. Wanneer de diensten bedrijfsmatig worden aangeboden, dan wordt de sekswerker aangemerkt als seksbedrijf c.q. seksinrichting en is de sekswerker vergunningplichtig. Of een activiteit bedrijfsmatig is hangt van een aantal factoren af. In de beleidsnota worden de volgende factoren genoemd (niet limitatief):

- herhaaldelijk adverteren (>1x / 13 maanden);
- meer dan één persoon is werkzaam als sekswerker tegen betaling;
- er zijn derden (zoals een partner) betrokken bij de activiteiten;
- sekswerker staat niet ingeschreven op het adres van waaruit de prostitutiewerkzaamheden plaatsvinden (inschrijving Basisregistratie personen leidend);
- organisatiegraad en de omvang van het aanbod;
- de prostituee heeft zich ingeschreven bij de Kamer van Koophandel;
- een zakelijke (bedrijfsmatige) uitstraling en uiterlijke waarneembaarheid als seksbedrijf.

Sekswerker C en haar advocaat betogen in het bezwaarschrift dat de massagesalon niet aan deze factoren voldoet en daarom niet als seksinrichting aangemerkt dient te worden. Verder is in het bezwaarschrift aangevoerd dat in het beleid niet duidelijk is geformuleerd wanneer een thuiswerker bedrijfsmatig werkt. Zo zijn de genoemde

factoren die bepalen of een activiteit bedrijfsmatig is 'niet limitief' en worden termen als 'een zakelijke uitstraling' en 'organisatiegraad en de omvang van het aanbod' niet verder toegelicht. Het bezwaarschrift ligt sinds september 2017 bij de gemeente. De sekswerker is sindsdien in afwachting van de beslissing van de gemeente op dit bezwaar.

Seksbedrijf

Sekswerker K ontvangt klanten thuis in een middelgrote gemeente in het westen van het land. Na een controle door de politie heeft zij van de gemeente een brief ontvangen waarin haar is gesommeerd te stoppen met het zonder vergunning uitoefenen van een seksbedrijf. In de brief wordt haar kleine woning met een woon-, slaap- en badkamer en een keuken voorgesteld als een seksbedrijf 'met meerdere seksuele activiteiten. Er waren meerdere badkamers en werkkamers. De kamerdeuren waren genummerd.' In het bezwaarschrift dat de advocaat die zij heeft geraadpleegd heeft opgesteld, is met verbazing gereageerd op deze onjuiste voorstelling van zaken. Het gesprek dat wij met de sekswerker hebben gevoerd, heeft bij haar thuis plaatsgevonden. Ter plaatse hebben de onderzoekers kunnen vaststellen dat van meerdere badkamers en werkkamers geen sprake is. Een verschrijving in de bestuurlijke rapportage lijkt onwaarschijnlijk maar wordt volgens de medewerker door de handhavers wel als verklaring geven.

De definitie van seksbedrijf in de APV van de gemeente luidt: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling. Er is onduidelijkheid over de term bedrijfsmatig. In de brief van de gemeente met de bestreden beslissing is bedrijfsmatig omschreven als 'u adverteert op internet en u werkt als prostituee'. In de APV van deze gemeente is dit begrip niet nader gedefinieerd. Ook is niet op een andere manier onderbouwd op basis van welke definitie, feiten en omstandigheden wordt uitgegaan van bedrijfsmatigheid. In het bezwaarschrift wordt gewezen op de criteria die door de VNG in een brief aan de leden is voorgesteld.[3] Met deze brief wil de VNG de leden een handvat bieden bij het verbeteren van een gemeentelijk vergunningenstelsel voor seksbedrijven, terwijl het beoogde wettelijke kader (de Wrp) vooralsnog op zich laat wachten. In de paragraaf over Bedrijfsmatige prostitutie en thuiswerkers is op basis van de memorie van toelichting van het oorspronkelijke wetsvoorstel vermeld dat wanneer een sekswerker zelfstandig werkt, op haar thuisadres en geen andere sekswerkers in haar woning laat werken, er geen sprake zou zijn van bedrijfsmatigheid en derhalve ook niet van een seksbedrijf.[4]

In het bezwaarschrift wordt tevens gewezen op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin sprake zou zijn van een vergelijkbare definitie voor seksbedrijf. Hierin komt de Afdeling tot de uitspraak dat

[3] VNG. (2015). Brief over Nieuw 'Prostitutiehoofdstuk' model-APV. VNG, Den Haag.
[4] Kamerstukken Tweede Kamer, 2009-2010, 32 211, nr. 3.

uit de definitie van seksbedrijf of prostitutiebedrijf onvoldoende duidelijk blijkt dat daaronder ook een thuiswerker moet worden begrepen.[5]

Het bezwaarschrift is in december 2017 ingediend. Begin maart is er door een onafhankelijke bezwarencommissie een hoorzitting gehouden waar beide partijen zijn gehoord. Naar aanleiding van de hoorzitting heeft de commissie half maart de burgemeester geadviseerd de bezwaren gegrond te verklaren, het besluit te herroepen en een vergoeding voor de proceskosten toe te kennen. In de toelichting komt de commissie tot haar oordeel dat er in het geval van sekswerker K geen sprake is van een prostitutiebedrijf, maar van een thuiswerker. Tevens concludeert de commissie dat er geen sprake is van bedrijfsmatige activiteiten, omdat er niet met het adres wordt geadverteerd, de sekswerker er uitsluitend zelf werkzaam is en het aantal gewerkte uren relatief gering is. De commissie is van mening dat de burgemeester onvoldoende heeft onderbouwd dat er wel sprake zou zijn van bedrijfsmatige activiteiten.

Het besluit van de burgemeester ontvangt sekswerker K begin juni 2018. De burgemeester neemt het advies van de commissie niet over. Het feit dat er meerdere werkkamers en badkamers aanwezig zouden zijn in het pand, is in de pleitnota op de hoorzitting namens de burgemeester al teruggenomen. De burgemeester vindt dat er wel sprake is van bedrijfsmatige activiteiten en dat dit ook voldoende is onderbouwd. De sekswerker genereert er immers een inkomen mee, werkt op regelmatige basis als sekswerker en werft klanten op kinky.nl.

De sekswerker kan tegen het besluit van de burgemeester in beroep gaan bij de sector bestuursrecht van de rechtbank.

Geen expliciet beleid

Sekswerker A ontvangt klanten thuis in een middelgrote gemeente in het westen van het land. Het prostitutiebeleid van de gemeente dateert uit het jaar 2000 en speelt niet in op de huidige sterk gewijzigde situatie binnen de seksbranche. Er is geen expliciet beleid geformuleerd voor zelfstandig thuiswerkende sekswerkers. Desondanks wilde de gemeente overgaan tot sluiting van haar woning voor een periode van zes maanden omdat zij geen vergunning had. Via belangenvereniging Proud is sekswerker A in contact gekomen met een advocaat en hebben zij een bezwaarschrift ingediend tegen deze beslissing van de gemeente. Na meerdere gesprekken tussen de gemeente en haar advocaat is de sekswerker in het gelijk gesteld.

5.5 Huisbaas

Sekswerker B is van mening dat haar huisbaas in gebreke blijft bij het onderhoud van haar huurwoning. Omdat het haar niet lukt dit conflict met haar huisbaas op te lossen, heeft zij haar rechtsbijstandverzekering ingeschakeld. De sekswerker heeft aangegeven dat zij niet wil dat de onderzoekers contact opnemen met haar huisbaas.

[5] ECLI:NL:RVS:2008:BC5257.

Wij mochten wel contact opnemen met de juridisch medewerker van de rechtsbijstandsorganisatie die haar bijstaat. Deze medewerker van de rechtsbijstand geeft aan dat de huisbaas van sekswerker B van mening is dat de sekswerker zelf het huis beschadigd heeft en onderdelen heeft ontvreemd. Bovendien zegt de huisbaas dat zij niet wist dat de huurder als sekswerker klanten aan huis ontving. In het huurcontract is vastgelegd dat het pand uitsluitend als woonruimte gebruikt mag worden, het mag niet worden gebruikt als werkruimte. De huisbaas verwijt sekswerker B daarom slecht huurderschap. De sekswerker zegt echter dat haar huisbaas al jaren op de hoogte is van haar werkzaamheden. Zij is van mening dat de verhuurder in gebreke blijft vanwege achterstallig onderhoud aan de woning. Sekswerker B wil dit geschil doorzetten en heeft de jurist van rechtsbijstand gevraagd een dagvaarding op te stellen en aan een rechter voor te leggen. Deze zaak loopt nog.

5.6 Belastingdienst

Sekswerker B heeft van de Belastingdienst een naheffingsaanslag (inclusief boetes en rente) van ruim 10.000. Sekswerker B was aangesloten bij een coöperatie waar zelfstandig werkende sekswerkers hun administratie kunnen onderbrengen en waar zij bepaalde sociale zekerheden kunnen verkrijgen. Deze coöperatie droeg loonbelasting en omzetbelasting af van alle sekswerkers waarvoor zij de administratie deden. Enkele honderden sekswerkers waren bij deze coöperatie aangesloten. De coöperatie stelde dat de sekswerkers in loondienst waren. De Belastingdienst was van mening dat er geen sprake was van loondienst, maar van individuele zelfstandigen. De coöperatie is hiertegen in beroep gegaan. Sekswerker B heeft zelf bezwaarschriften ingediend en die zijn, hangende de procedure die de coöperatie voerde, door de Belastingdienst aangehouden. Eind 2017 heeft de hoogste rechter de coöperatie in het ongelijk gesteld. Hierdoor werd sekswerker B als zelfstandige aangemerkt en diende zij alsnog voor de jaren dat de coöperatie haar administratie deed de achterstallige BTW af te dragen. Van de honderden sekswerkers die aangesloten waren bij de coöperatie is sekswerker B de enige die een naheffing van de Belastingdienst ontving.

Sekswerker B heeft vervolgens haar accountant ingeschakeld. Deze accountant heeft een bezwaar ingediend waarin zij hebben betoogd dat er sprake is van de kleineondernemersregeling[6] en dat de coöperatie feitelijk de BTW al had afgedragen. De inspecteur van de Belastingdienst is hierin meegegaan onder de voorwaarde dat de accountant kan aantonen dat de aangiften BTW daadwerkelijk waren ingediend en betaald voor sekswerker B. Nadat sekswerker B en haar accountant de gevraagde informatie aan de Belastingdienst hebben overhandigd, werden zij door de Belastingdienst in gelijk gesteld. Sekswerker B hoeft de naheffing niet te betalen.

[6] Een regeling waarbij een kleine onderneming, zoals een eenmanszaak, in Nederland in aanmerking kan komen voor vermindering van het btw-bedrag dat afgedragen moet worden aan de belastingdienst.

Omdat zij haar accountant heeft moeten inschakelen, moet zij wel de rekening van de accountant betalen. Dit bedrag kan zij niet verhalen op de Belastingdienst.

De eigenaresse van de coöperatie geeft aan dat zij de coöperatie heeft opgericht omdat zij van mening is dat opting-in de sekswerkers niet voldoende beschermd. Zo worden sekswerkers bijvoorbeeld niet doorbetaald tijdens ziekte of arbeidsongeschiktheid. Sekswerkers die aangesloten zijn bij de coöperatie krijgen doorbetaald tijdens ziekte, zwangerschap en arbeidsongeschiktheid. Daarnaast kunnen zij via de coöperatie korting krijgen op verschillende verzekeringen, ondersteuning krijgen bij het afbetalen van schulden en kunnen zij bij de coöperatie terecht voor advies. Nadat de coöperatie na jarenlang procederen door de rechter in het ongelijk is gesteld, heeft de eigenaresse de coöperatie opgeheven. Met enkele kleine aanpassingen heeft zij de coöperatie onder een andere naam probleemloos kunnen voortzetten.

5.7 Bejegening

Wanneer het gaat om de ervaringen van sekswerkers met de verschillende instanties dan blijkt dat er een verschil in benadering is tussen de uitvoerende instanties waarbij ze zich soms niet goed behandeld voelen. Sekswerkers hebben ook positieve verhalen over de manier waarop ze door verschillende uitvoerders zijn behandeld. Dat geldt vooral voor personen die hen ondersteunen en voor hun belangen opkomen, zoals hulpverleners en advocaten. Bij hen kunnen ze terecht met hun vragen en problemen. De sekswerkers die wij in dit onderzoek hebben gesproken geven daarnaast vrijwel allemaal aan dat zij zich regelmatig gestigmatiseerd voelen door medewerkers van instanties waarmee zij contact hebben gehad. Ook de wijze van contact speelt een rol. Zo geeft één sekswerker (D) aan dat de brieven die ze van de bank ontving keurig waren geformuleerd. In de (telefonische) gesprekken die zij met medewerkers van de bank heeft gevoerd, werden er echter enkele opmerkingen gemaakt die zij als kwetsend heeft ervaren. Zo zou de bank ‘dit soort werk niet tolereren’.

Een andere sekswerker (B) zegt dat zij bij elke instantie waarmee zij contact heeft, moet vechten tegen vooroordelen van mensen wanneer zij hen vertelt welk beroep zij uitoefent. Zij is van mening dat er in de gemeente waar zij woont veel over haar wordt gepraat. Haar partner bevestigt dit gevoel. Sinds hij een relatie met sekswerker B heeft, wordt hij geconfronteerd met vooroordelen en roddels. Hij is verschillende vrienden kwijtgeraakt doordat zij geen begrip hebben voor zijn relatie met sekswerker B. Sekswerker B merkt daarnaast op dat zij bang is dat haar zoon gepest zal worden omdat het in de plaats waar zij wonen bij veel mensen bekend is dat zijn moeder sekswerk doet. Sekswerker B zegt ook in contact met artsen c.q. ziekenhuizen vaak het gevoel te hebben dat zij haar lichamelijke klachten niet serieus nemen. Zij geeft bij de artsen die zij bezoekt aan dat zij sekswerk verricht. Zij is van mening dat de artsen er daardoor gelijk vanuit gaan dat zij een ongezonde levensstijl heeft en slecht voor zichzelf zorgt. Het gevoel gestigmatiseerd te worden doet zich ook voor bij de accountant die zij heeft ingehuurd. Deze accountant liet haar in het eerste contact

weten dat hij van cliënten die sekswerk doen vraagt of zij zich ‘normaal’ willen kleden en ‘normaal’ willen gedragen wanneer zij het accountantskantoor bezoeken.

Ook sekswerker C heeft ervaring met een minder prettige houding van medewerkers van een instantie zodra duidelijk is wat haar werkzaamheden zijn. Zo zei een medewerker van de gemeente tegen haar partner dat ‘er vrouwen zoals zijn vrouw (sekswerker C) moeten zijn, zodat zijn vrouw dan veilig over straat kan’. De sekswerkers en hun partners geven aan deze opmerkingen als ongepast en kwetsend te ervaren.

Sekswerker K was onder de indruk van de politiecontrole. Ze is echter ook verontwaardigd. Ze vielen met acht man binnen, terwijl de woning nog geen 40 vierkante meter groot is. Ze vraagt zich af waarom het er zoveel moeten zijn. Vriendelijk vond ze hen ook niet. Ze voelt zich slecht behandeld. Daar heeft ze doorgaans weinig last van. De laatste keer dat ze zich slecht behandeld voelde is alweer een tijd geleden. Dat was in een contact met een verzekeringsmaatschappij. Die wilden haar niet verzekeren omdat ze sekswerk doet en zij de risico’s op gebruik of verslaving aan drank, drugs en tabak als hoog inschatten.

Sekswerker L is van mening dat haar hele casus het gevolg is van het stigma op sekswerk. Dat zij niet in aanmerking komt voor een huurwoning via een woningcorporatie is enkel en alleen het gevolg van het feit dat zij heeft gezegd dat zij als sekswerker werkt. Zij ziet dit als een normaal beroep en schaamt zich er niet voor dat zij sekswerker is. Haar hele sociale omgeving is hiervan op de hoogte. Om gezondheidsredenen heeft ze met het werk moeten stoppen. Problemen met haar gezondheid speelden tegelijkertijd met het geschil met de corporatie. Haar gezondheidsproblemen zijn de reden dat zij er verder geen werk van heeft gemaakt. Ze heeft nog wel telefonisch contact gehad met een leidinggevende van de corporatie die zou hebben aangegeven dat het inderdaad kan zijn, dat zij haar niet in aanmerking lieten komen voor een woning omdat zij sekswerker is.

Stigmatiserend - of toch niet?

Uit de gesprekken met de sekswerkers blijkt tevens dat sekswerkers soms onterecht het gevoel hebben dat zij anders worden behandeld door medewerkers van instanties omdat zij in de seksbranche werken. Zij gaan er soms vanuit dat zij uitsluitend problemen hebben met instanties omdat zij als sekswerker actief zijn. Uit de casussen blijkt echter dat de problemen die zij rapporteren niet altijd voortkomen uit het werk dat zij doen. Dit zijn problemen waar meer personen tegenaan (kunnen) lopen. Zo komt sekswerker E niet in aanmerking voor een urgentieverklaring voor een sociale huurwoning omdat er in haar thuisland onroerend goed op haar naam staat. Hierdoor kan zij op dit moment geen andere, meer geschikte, woonruimte vinden. Dit probleem staat echter los van haar werk in de seksbranche.

Dwangsommen

In twee casussen (sekswerkers B en K) zijn dwangsommen opgelegd. Een duidelijke motivering voor de hoogte van de dwangsommen ontbreekt. De opgelegde

dwangsommen zijn daarmee willekeurig en in strijd met het beleid. In de APV van een van de gemeenten is opgemerkt dat bij het opleggen van een last onder dwangsom als uitgangspunt geldt dat wordt nagegaan of het dwangsombedrag niet te hoog is, gelet op de omstandigheden van het geval. Het is onduidelijk waarom de burgemeester kiest voor een dergelijk zware maatregel om de overtreding te beëindigen. Evenmin is het maximum op te leggen bedrag dat wordt verbeurd gemotiveerd. Nog daargelaten het feit of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding. Het gaat in deze casussen om een zelfstandig thuiswerkende sekswerker. Het opleggen van een dergelijk hoge last onder dwangsom verhoudt zich slecht met de omstandigheden van het geval en de zwakke maatschappelijke positie waarin sekswerkers vaak verkeren.

In het kader van de handhaving van wet- en regelgeving schrijven gemeenten regelmatig overtreders aan om een geconstateerde overtreding te beëindigen. Dat geldt naast APV-overtredingen - zoals bij sekswerkers B en K - bijvoorbeeld ook voor overtredingen van bouwbesluiten, milieuovertredingen, zonder vergunning kappen van bomen, et cetera. Ook hierbij is vaak sprake van hoge dwangsommen. De jurisprudentie geeft aan dat gemeenten een ruime mate van beleidsvrijheid hebben bij de begunstigingstermijn en de hoogte van de dwangsom. Gemeenten dienen bij dwangsommen en andere kosten van bestuursdwang rekening te houden met de financiële draagkracht van overtreders. De rechter toetst of een begunstigingstermijn en een dwangsom niet onredelijk zijn.

6. CONCLUSIES

In opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL een onderzoek uitgevoerd naar de maatschappelijke positie van sekswerkers. Doel van het onderzoek was inzicht te krijgen in de hulpvragen en behoeften van sekswerkers met betrekking tot hun maatschappelijke positie en hun werkomstandigheden. Hiervoor hebben we 13 casussen uitgewerkt met concrete problemen en behoeften die sekswerkers hebben rond hun maatschappelijke positie en werkomstandigheden. Sommige sekswerkers hebben met meerdere instanties problemen. In totaal hebben we 18 concrete problemen van de sekswerkers onderzocht. In dit hoofdstuk beschrijven we per onderzoeksvraag puntsgewijs de conclusies. Voordat we de conclusies bespreken gaan we in op het verloop van het onderzoek en ons contact met sekswerkers en instanties.

6.1 Deelname aan onderzoek

Voor dit onderzoek bleek het lastig sekswerkers te vinden die bereid zijn aan het onderzoek deel te nemen. De sekswerkers zijn in eerste instantie op ons verzoek benaderd door medewerkers van 33 hulpverleningsinstellingen en belangenverengingen voor sekswerkers. In het eerste contact met deze medewerkers hebben we reeds aangegeven dat we op zoek zijn naar gedocumenteerde casussen, dat we per casus de sekswerker zelf willen spreken en ook de instantie waarmee zij een probleem hebben en overige partijen die erbij betrokken zijn, bijvoorbeeld een belangenbehartiger, hulpverlener of advocaat. De reacties van de hulpverleners en belangenbehartigers die we in eerste instantie hebben benaderd, zijn vrijwel zonder uitzondering positief. Zij geven aan het een belangrijk onderwerp te vinden en de onderzoekers graag van dienst te willen zijn. Een deel heeft ons verzoek tevens doorgestuurd naar collega's. Hoeveel sekswerkers er door de ongeveer 50 hulpverleners en belangenbehartigers van 33 verschillende organisaties en hun collega's zijn benaderd weten we niet precies. Hoe groot de non-respons is door het zo expliciet benoemen van deze voorwaarden voor deelname aan het onderzoek is niet bekend. De exacte redenen voor de non-respons weten we evenmin. Van de hulpverleners en belangenbehartigers krijgen we vooral vragen terug over de privacy van de sekswerker. Sekswerkers zouden terughoudend zijn deel te nemen aan het onderzoek, in het delen van hun documenten c.q. correspondentie en in het geven van toestemming om instanties te benaderen.

Respons

Volgens hulpverleners en belangenbehartigers zijn sekswerkers terughoudend in het zoeken naar hulp en het protesteren bij de instantie waarmee zij een probleem hebben. Hun reactie op het verzoek om deel te nemen aan een onderzoek naar problemen die zij in het contact met instanties hebben duidt op een gereserveerde houding. Een

respons van 13 sekswerkers die uiteindelijk willen meewerken lijkt mede gezien de vele problemen die sekswerkers op basis van de literatuur met instanties zouden hebben niet veel. Het enthousiasme voor het onderzoek naar de maatschappelijke positie van sekswerkers lijkt groter onder hulpverleners en belangenbehartigers dan onder de sekswerkers zelf. Ook uit een door het landelijk programma Prostitutie onder verschillende organisaties uitgezette korte enquête naar veelvoorkomende problemen bij sekswerkers blijkt dat de respons onder sekswerkers (zeer) beperkt is. De redenen waarom sekswerkers niet willen meewerken aan deze korte anoniem in te vullen vragenlijst zijn niet bekend.

Behoefte aan hulp

In onze contacten met de sekswerkers die wel bereid zijn geweest hun casuïstiek met ons te delen, is ons opgevallen dat sommigen dachten dat de onderzoekers een bijdrage zouden kunnen leveren aan het oplossen van hun probleem met een instantie. De sekswerkers zijn door de hulpverleners en belangenbehartigers vaak telefonisch geworven voor deelname aan het onderzoek. Het is ons onduidelijk of sekswerkers door hen niet correct over het doel van het onderzoek zijn geïnformeerd of dat de sekswerkers aan de verkregen informatie over het onderzoek een eigen interpretatie hebben gegeven. Vaak willen zij ook geholpen worden in hun contact met een instantie, omdat ze inzien en vaak ook hebben ervaren dat zij niet in staat zijn het probleem met de instantie zelfstandig op te lossen. Wanneer zij deze hulp niet krijgen, kan dat reden zijn medewerking te weigeren. Met een van de sekswerkers (sekswerker E) is telefonisch uitgebreid gesproken over de reden dat zij niet wil meedoen aan het onderzoek. Het gegeven dat de onderzoekers haar niet kunnen helpen met haar problemen met een instantie is een van de redenen dat zij er verder niet aan wil meewerken.

Vaak weten we echter niet wat de reden voor de non-respons is. Met een aantal sekswerkers hebben we - ondanks hun eerdere toezegging aan het onderzoek te willen deelnemen, akkoord te gaan met het delen van de correspondentie over hun casus met de onderzoekers en vele contactpogingen - helemaal geen contact meer kunnen krijgen. De drempel om mee te werken lijkt bij sekswerkers hoog te zijn. Een reden om niet meer te reageren zou kunnen zijn dat zij geen direct persoonlijk voordeel zien aan deelname. Het delen van de ervaringen die zij met instanties hebben, zou op termijn echter tot aanpassingen in het contact met sekswerkers bij die instanties kunnen leiden waarvan alle sekswerkers op termijn kunnen profiteren. In gesprekken met enkele niet gemotiveerde sekswerkers hebben we dit naar voren gebracht, maar het argument maakte bij deze sekswerkers niet veel indruk. Het lost hun eigen probleem met die instantie niet op. Daarnaast hebben we een aantal sekswerkers na een eerste toezegging helemaal niet meer te spreken kunnen krijgen. Het kan zijn dat zij van een onderzoek weinig meerwaarde verwachten. Het kan ook zijn dat zij alsnog bedenkingen bij de onderzoeksopzet hebben. Enkele sekswerkers hebben aangegeven dat zij liever niet hebben dat we contact opnemen met organisaties waarmee zij nog te maken hebben. Zij vrezen dat wanneer bij deze instanties bekend wordt dat zij met de onderzoekers hebben gesproken over de problemen die zij met die instantie hebben dat dit voor hen nadelig zou kunnen zijn.

Zelfstandigheid

Door de wijze waarop de sekswerkers zijn geworven, hebben wij voornamelijk sekswerkers gesproken die voor zichzelf op kunnen en durven komen. In gesprekken geven enkele van deze sekswerkers aan dat zij zichzelf als een mondige sekswerker zien. Zij vinden vaak dat ze goed voor zichzelf kunnen opkomen. Hun mondigheid of zelfstandigheid heeft hen er waarschijnlijk ook toegebracht hun probleem te bespreken met een hulpverlener of belangenbehartiger. Vaak hebben zij zelf al een poging ondernomen om het probleem met de instantie te bespreken. Dat heeft echter niet het gewenste resultaat opgeleverd. Omdat we sekswerkers via deze hulpverleners en belangenbehartigers hebben geworven, zal hierdoor selectie zijn opgetreden, waardoor wellicht enige vertekening met betrekking tot de mondigheid van sekswerkers is ontstaan.

6.2 Problematiek

Welke concrete problemen met betrekking tot de maatschappelijke positie en werkomstandigheden ondervinden sekswerkers?

De 13 sekswerkers hebben ons 18 casussen aangeleverd met problemen met: werk gerelateerd zijn (twee casussen); banken en verzekeringen (drie casussen); handhaving (twee casussen); wonen (drie casussen); belastingzaken (twee casussen); vergunningen (drie casussen); en lokaal prostitutiebeleid (drie casussen). Deze problemen die sekswerkers met instanties hebben, zijn terug te voeren tot vijf oorzaken:

- een wijziging van spelregels;
- onduidelijke toepassing van bestaande regelgeving;
- onduidelijkheid in regelgeving;
- regelgeving is niet goed begrepen door sekswerkers; en
- bijzondere individuele omstandigheden van sekswerkers.

De eerste drie oorzaken hebben betrekking op de maatschappelijke positie van sekswerkers en hun werkomstandigheden. Door de problemen die zij met instanties ondervinden kunnen zij hun werk niet meer uitoefenen of kunnen zij ondanks dat ze niet in loondienst zijn, niet werken op hun eigen voorwaarden. De overige twee oorzaken van de problemen die zij ervaren, hebben niet altijd betrekking op hun maatschappelijke positie. Sekswerkers hebben de regelgeving die op hen betrekking heeft niet goed begrepen of er zijn bijzondere omstandigheden waardoor wetgeving of beleid van organisaties voor hen ongunstig uitpakt.

Wijziging spelregels

In twee casussen zijn de regels zonder overleg met sekswerkers veranderd. In casus G heeft de exploitant van een raamprostitutiebedrijf de huurvoorwaarden voor de kamerhuur eenzijdig gewijzigd. Sekswerker I heeft problemen met een regeling van de maximale werkuren in het lokale gemeentelijk prostitutiebeleid, waardoor zij zich

benadeeld voelen. Zij staat hierin niet alleen, maar wordt hierin gesteund door een grote groep van ruim 20 raamsekswerkers in de gemeente waar zij ook als raamsekswerker werkzaam is. Ook in de andere casus is een grotere groep sekswerkers waar de wijziging betrekking op heeft van mening dat de verandering sterk in hun nadeel is. De verontwaardiging onder beide groepen sekswerkers is groot en zij zijn er collectief tegen in het geweer gekomen. In de gemeente waar casus G speelt hebben de sekswerkers een advocaat ingeschakeld die de burgemeester heeft verzocht in te grijpen. De burgemeester stelt zich op het standpunt dat dit een geschil betreft tussen huurders en verhuurder waarin de gemeente geen partij is. De exploitant en de sekswerkers zullen het daarom in onderling overleg moeten oplossen. De sekswerkers zijn van mening dat zij ondanks het collectief dat zij in dit geval vormen niet bij machte zijn de huurvoorwaarden zodanig aangepast te krijgen dat de nadelen voor hen minder groot zijn.

Voor de casus van sekswerker I geldt eveneens dat het gesprek dat zij en haar ruim 20 collega's met de gemeente hebben gevoerd over de maximale werkurenregeling - waarin zij duidelijk te kennen hebben gegeven dit een onduidelijke en betuttelende maatregel te vinden - niet tot een aanpassing van de regeling heeft geleid. De gemeente stelt zich op het standpunt dat het doel van de maatregel het voorkomen van uitbuiting van sekswerkers is. Door het maximale aantal uren dat sekswerkers per etmaal mogen werken vast te leggen, wordt dit naar de mening van de gemeente ook bereikt. De sekswerkers zijn van mening dat zij zelf kunnen bepalen hoe lang zij willen werken. De regeling beperkt hen in de mogelijkheid hun werktijden af te stemmen op de drukkere momenten in een etmaal. Zij stellen een aanpassing van de regel voor. Zij willen het aantal werkuren verhogen naar maximaal 16 uur per etmaal en een verplichte rustperiode van acht uur. Volgens de sekswerkers hebben ze met die aanpassing meer vrijheid van handelen en kunnen zij beter inspelen op de sterk wisselende bezoekersaantallen die van uur tot uur kunnen verschillen. De sekswerkers worden hierin gesteund door de raamexploitanten. Ook zij zijn van mening dat de maximale werkurenregeling ongunstig is voor sekswerkers en voor henzelf. De handhaving van de maatregel heeft de gemeente bij de exploitanten neergelegd, waarvoor ze extra menskracht hebben moeten inhuren. Dit meningsverschil tussen beleid en praktijk is nog niet definitief beslecht.

Onduidelijke toepassing bestaande regelgeving

In vijf casussen is er sprake van sekswerkers die te maken hebben met regelgeving die ten onrechte op hen is toegepast of niet correct is toegepast, waarbij in beide situaties de sekswerker is benadeeld.

Verplichten tot vergunning

Sekswerker A is een zelfstandige thuiswerkende sekswerker in een gemeente waar deze vorm van sekswerk niet onder vergunning is gebracht. De gemeente heeft getracht haar te verplichten een vergunning voor een seksinrichting aan te vragen. Omdat ze dat niet van plan was, dreigde de gemeente met sluiting van haar woning voor een periode van zes maanden. Dat heeft ze aangevochten. Na meerdere gesprekken tussen de gemeente en haar advocaat is zij in gelijk gesteld. Zelf zegt ze

dat deze periode vol onzekerheden over haar werk en woning haar zo heeft aangegrepen dat ze is verhuisd. Of ze nog als sekswerker actief is, is niet bekend.

Onbereikbare voorzieningen
Twee andere sekswerkers (E en F) willen gebruik maken van voorzieningen waarvoor zij volgens de betrokken gemeenten niet in aanmerking komen, omdat zij geen binding hebben – een economische binding of op basis van hun woonhistorie - met de desbetreffende regio. Sekswerker E komt niet in aanmerking voor een uitstapprogramma voor sekswerkers en sekswerker F niet voor een ondersteuning na detentie. Sekswerker E blijft noodgedwongen als sekswerker werkzaam, woont met haar kind in bij een man die volgens haar gewelddadig is. Sekswerker F werkt inmiddels in een andere gemeente en zou teleurgesteld zijn en onbereikbaar zijn voor hulpverlening.

Geen woning
Sekswerker L is vanwege gezondheidsproblemen minder gaan werken en wil goedkoper gaan wonen. Zij meldt zich voor een woning bij een woningcorporatie en blijkt in aanmerking te komen voor een nieuwbouwwoning. Nadat zij haar inkomensgegevens heeft overhandigd en daarbij haar beroep heeft vermeld, hoort zij niets meer van de corporatie. De woningen zijn ondertussen aan anderen verhuurd. Wanneer zij verhaal haalt, krijgt zij uiteindelijk te horen dat de corporatie niets meer voor haar kan betekenen. Een woning krijgt ze niet. Onduidelijk blijft waarom zij geen woning heeft gekregen. Volgens de sekswerker is het vanwege haar beroep.

Vermeend slachtoffer mensenhandel
Casus H betreft twee raamsekswerkers uit het westen van het land. Zij zijn verhoord omdat er vermoedens zijn dat zij slachtoffer zijn geweest van mensenhandel. Zij zijn zelf van mening dat zij geen slachtoffer zijn, maar de raamexploitant is een andere mening toegedaan en weigert hen de toegang tot hun kamer. Zij kunnen hun werk niet doen, lopen inkomsten mis en zijn vervolgens bij een andere exploitant aan de slag gegaan. Omdat er in hun zaak geen aangifte van mensenhandel is gedaan, mag de exploitant een werkruimte verhuren aan deze sekswerkers.

Onduidelijkheid regelgeving
In de casussen treffen we drie sekswerkers aan die onvergund werken en problemen met de gemeente hebben over de vraag of zij als zelfstandig thuiswerkende sekswerker over een vergunning dienen te beschikken. Twee sekswerkers (C en K) hebben bezwaar gemaakt tegen een beslissing van de burgemeester die heeft vastgesteld dat de sekswerkers de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) van hun woongemeente hebben overtreden. Er zijn hoge dwangsommen opgelegd om te voorkomen dat de sekswerkers hun werk thuis blijven uitoefenen. Beide sekswerkers hebben via een advocaat bezwaar gemaakt tegen de interpretatie van de criteria voor seksinrichting en bedrijfsmatigheid. Daarnaast zijn zij van mening dat de dwangsommen onevenredig hoog zijn en niet zijn onderbouwd. In een van deze zaken heeft de burgemeester de bezwaren ongegrond verklaard, ondanks het tegengestelde advies van een

onafhankelijke commissie. De andere zaak is nog bij de desbetreffende gemeenten in behandeling.

Een derde sekswerker (B), die onvergund werkzaam is, heeft eveneens van de gemeente te horen gekregen dat zij geen klanten meer thuis mag ontvangen. Het maximaal aantal van drie vergunningen voor seksinrichtingen is vergeven. Ook deze gemeente is van mening dat de zelfstandig werkende thuiswerker een seksinrichting drijft. Deze sekswerker heeft geen advocaat ingeschakeld. Zij heeft een partner en kind, woont in een vrije sectorhuurwoning en is van mening dat zij de inkomsten uit haar sekswerk niet kan missen. Zij is op zoek naar een alternatief, heeft al in een seksclub gewerkt en zou als escort aan de slag kunnen. In een club werken kost haar relatief veel tijd. Klanten komen er niet op afspraak zoals bij haar thuiswerk het geval was. Haar thuiswerkklanten is ze grotendeels kwijtgeraakt omdat die haar niet altijd in hun eigen woning kunnen ontvangen. Als escort werken wil ze niet. Ze zou daarvoor een nieuwe klantenkring moeten aanboren. Ze weet dan niet altijd waar ze terecht komt. Zij vindt escortwerk onvoldoende veilig. Tevens heeft zij problemen met haar fysieke gezondheid, en heeft zij niet voldoende energie om als escort dagelijks lange(re) afstanden te reizen.

Regels niet begrepen door sekswerkers

In drie gevallen is de regelgeving door sekswerkers niet goed begrepen.

Bankrekening

Eén sekswerker (D) heeft problemen ervaren met een bankrekening. Banken hebben over de zakelijke rekening afgesproken dat sekswerkers op dezelfde wijze worden behandeld als overige zzp-ers. Voor deze sekswerker die werkt voor een internationaal high-class escortbedrijf geldt dat zij relatief veel verdient. In de seksbranche wordt vaak contant betaald. Dat geldt ook voor deze escort. Wekelijks stort zij relatief grote bedragen aan chartaal geld op haar bankrekening. Dat roept vragen op bij de bank. De Wet voorkomen witwassen en financiering terrorisme (Wwft) bepaalt dat banken inzicht moeten verkrijgen in de herkomst van het geld. De vragen die zij over de gestorte bedragen van de bank krijgt, vindt de escort zeer vervelend. Zij heeft een bankrekening geopend bij een andere bank. Deze bank stelt (nog) geen vragen over de herkomst van het geld.

Zorgverzekering

Twee sekswerkers (J en M), afkomstig uit Oost-Europa, zijn van mening dat zij dubbel betalen voor een zorgverzekering. Zij betalen al voor een zorgverzekering in hun land van herkomst, die naar hun mening in heel Europa geldig is. Zij hebben beiden een Europese zorgverzekeringskaart. Zij werken in Nederland en zijn verplicht voor de Wet langdurige zorg (Wlz) een verzekering af te sluiten bij een Nederlandse zorgverzekeraar. Omdat zij daarover geen duidelijkheid hebben gekregen, ook niet van hulpverleners, hebben ze te laat actie ondernomen. Van een van beide is de bezwaartermijn ruimschoots overschreden en is het bedrag dat zij nog moet betalen flink opgelopen.

Bijzondere individuele omstandigheden

De overige casussen van problemen die sekswerkers met instanties hebben, kunnen samenhangen met het feit dat zij sekswerker zijn maar hun maatschappelijke positie speelt hierbij een minder prominente rol. Sekswerker (B) bijvoorbeeld heeft problemen met haar huisbaas. Het geschil valt in de categorie huurder en verhuurder die elkaar verwijten maken over achterstallig onderhoud aan de woning en slecht huurderschap vanwege het gebruik van de woning als werkruimte hetgeen volgens het huurcontract niet is toegestaan. Het feit dat de werkruimte voor sekswerk wordt gebruikt is niet relevant, het had ook voor ander werk aan huis kunnen worden gebruikt, wat ook niet zou zijn toegestaan. Een andere sekswerker (E) die een urgentieverklaring voor een sociale huurwoning heeft aangevraagd, krijgt die niet omdat in haar thuisland een woning op haar naam staat. Tenslotte hebben twee sekswerkers (A en B) naheffingen van de Belastingdienst ontvangen. In beide gevallen is de naheffing ingetrokken nadat aan de Belastingdienst aanvullende informatie is verstrekt.

6.3 Rechtspositie

Wat is de huidige rechtspositie van sekswerkers en indien die positie onvoldoende lijkt in de huidige omstandigheden, hoe kan hij dan versterkt worden?

In het regeerakkoord 2017-2021 zijn voorstellen gedaan die verder gaan dan het wetsvoorstel 'Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp)' dat op 5 maart 2014 (opnieuw) is ingediend bij de Tweede Kamer.[1] Zo wordt de strijd tegen mensenhandel waarvan ook in de seksbranche sprake is versterkt. Het wetsvoorstel Regulering prostitutie wordt aangepast, zodat uniformiteit bij alle sectoren in de seksbranche is verzekerd en bescherming tegen mensenhandel gewaarborgd blijft. Om ongewenste verplaatsingen van sekswerk naar minder zichtbare delen van de sector te voorkomen, zullen alle vormen van bedrijfsmatige seksuele dienstverlening, waaronder ook escort en zelfstandig werkende sekswerkers, vergunningplichtig worden. Daarnaast zal er een wettelijke grondslag voor lokale intakegesprekken komen, die als doel hebben vanuit de gezondheidszorg (GGD) zicht te houden op sekswerkers om misstanden te voorkomen. Tevens zal er een pooierverbod komen in aanvulling op de mogelijkheden die artikel 273f Sr biedt voor de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel in de seksbranche. Wie betrokken is bij onvergunde bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en daar financieel voordeel uithaalt, zal strafbaar zijn. Voor gemeenten blijft er bovendien ruimte om aanvullende eisen te stellen.

Wanneer in de politiek of het bestuur over het prostitutiebeleid wordt gesproken, worden vaak uitbuiting en mensenhandel in één adem genoemd. Daarnaast gaat het

[1] Tweede Kamer, 33885, nr. 1-5.

vaak om andere onderwerpen met een negatieve associatie, zoals pooiers en verplaatsingen naar minder zichtbare delen van de maatschappij. Zelfs wanneer de intakegesprekken van de GGD worden genoemd - die vooral om gezondsheidsbevordering en hygiëne zouden moeten gaan - wordt er gesproken over misstanden. Tegelijkertijd klagen sekswerkers over het stigma waarmee zij dagelijks te maken krijgen. Zonder de ogen te willen sluiten voor misstanden die er in de seksbranche wel degelijk zijn en waartegen dient te worden opgetreden, lijkt het stigma eerder te worden bevestigd dan te worden verminderd zoals de wens is van sekswerkers. De maatschappelijke positie van sekswerkers lijkt er mede door de voortdurende aandacht voor misstanden in de seksbranche niet beter op te worden.

Lokaal wordt dit vaak nog eens aangescherpt door aanvullende maatregelen te treffen, zoals de maximale werkurenregeling waartegen sekswerker I met een groep van ruim 20 collega's in het geweer is gekomen. In een andere casus (G) zien we dat ook de exploitanten eenzijdig de voorwaarden waaronder sekswerkers een werkruimte huren in hun nadeel aanpassen. Ook hier loopt een groep sekswerkers tegen te hoop. Het gezamenlijk actievoeren van sekswerkers zien we niet veel. De organisatiegraad van sekswerkers is daarvoor in het algemeen te laag. Wanneer zij bereid zijn collectief in het geweer te komen, moet het onrecht waarmee zij in hun ogen te maken hebben groot zijn. Uit de gesprekken die we met sekswerkers en hulpverleners hebben gevoerd blijkt dat zij vaak vooral geïnteresseerd zijn in hoe zij hun persoonlijke situatie kunnen verbeteren en minder betrokken zijn bij de mogelijkheid de situatie voor alle sekswerkers te verbeteren. Ondanks de steun die zij krijgen van belangenbehartigers en advocaten, zijn zij echter niet in staat de voor hen nadelige regelgeving aangepast te krijgen. Hun rechtspositie en maatschappelijke positie is daarvoor momenteel waarschijnlijk ook te zwak.

Verder zien we dat hoe meer landelijke en lokale regels er worden opgelegd aan sekswerkers, des te meer sekswerkers uit het zicht van de zorg blijven. Van de 13 sekswerkers die we hebben gesproken - of na de toezegging dat ze mee zouden werken wilden spreken - zijn er tenminste drie die teleurgesteld zijn over het niet tijdig ontvangen van hulp waarop ze wel recht hebben. Zij zijn moedeloos omdat instanties getracht hebben hen het werken onmogelijk te maken. Enkele sekswerkers zijn uit het zicht van de hulpverlening geraakt. De verwachting is dat zij nog wel actief zijn in de seksbranche.

Het versterken van de rechtspositie van sekswerkers zal zolang het Wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche niet is aangenomen lastig zijn. Effectieve regulering is alleen mogelijk wanneer elke gemeente prostitutiebeleid formuleert waarin voor elke vorm van bedrijfsmatige prostitutie staat aangegeven of dit wel (en onder welke voorwaarden) of niet is toegestaan.[2] Om de kwetsbare positie van sekswerkers in de Nederlandse samenleving te versterken lijkt er meer aandacht nodig te zijn voor voorlichting en hulpverlening aan sekswerkers. Informatie, advies (over rechten en plichten, over wonen, vergunningen, werkplekken, boekhouding en

[2] Tweede Kamer, 34193, nr. 1

de kosten daarvan) en hulpverlening verbeteren de maatschappelijke positie van sekswerkers.

6.4 Hulpvragen en behoeften

Welke hulpvragen en behoeften van sekswerkers vloeien voort uit de concrete problemen?

Vragen van sekswerkers in de onderzochte casussen doen zich vooral voor bij vergunningen voor thuiswerk, brieven met dwangsommen, banken die liever geen zaken doen met sekswerkers, het verplicht afsluiten van een Nederlandse zorgverzekering, naheffingen van de Belastingdienst en discussies over regiobinding. Dit blijken ook vaak lastige vraagstukken te zijn, zelfs voor de professionals die erbij betrokken zijn geraakt. De hulpvragen van sekswerkers vragen in veel gevallen om specifieke deskundigheid en vaardigheden waarover iemand die daarin niet is opgeleid of er geen (werk)ervaring mee heeft niet snel zal beschikken. De meeste sekswerkers die wij hebben gesproken, zijn al jarenlang werkzaam in de seksbranche, hebben weinig andere werkervaringen en de (beroeps)opleiding die zij hebben gehad ligt vaak al ver achter hen. Daarnaast is ongeveer de helft van de sekswerkers die we hebben gesproken van buitenlandse herkomst.

Hulpbronnen

Hulpbronnen zijn allerminst gelijk verdeeld in de samenleving. Wie opgroeit in een (sociaal) kapitaalrijk gezin ontwikkelt gemakkelijker vruchtbare relaties. Dat mechanisme werkt ook omgekeerd: voor iemand met weinig sociaal kapitaal is het moeilijker om een groot en divers netwerk te creëren. Daarnaast blijkt dat personen van verschillende klassen of opleidingsniveaus steeds verder van elkaar komen te staan. Personen die tot de lager opgeleiden behoren hebben bovendien vaker problemen met instanties en beschikken in het algemeen over minder hulpbronnen.

Sekswerkers kunnen door gebruik te maken van eigen competenties en van de hulpbronnen in hun sociale netwerk trachten de problemen die zij met instanties hebben zelfstandig op te lossen. Voor sekswerkers geldt echter dat personen in hun sociale netwerk niet altijd op de hoogte zijn van de werkzaamheden die zij verrichten. Mede daardoor hebben zij vaak geen of weinig personen in hun familie en vriendenkring waarvan zij hulp kunnen krijgen bij hun contacten met instanties. Zij beschikken over een beperkt aantal hulpbronnen waarvan zij direct gebruik kunnen maken wanneer zij problemen hebben met instanties. Sekswerkers geven slechts een enkele keer aan dat een familielid, partner of vriendin hen heeft kunnen helpen.

Uit de interviews met sekswerkers blijkt dat zij vaak geen personen kennen die over de kennis en vaardigheden beschikken die nodig zijn om hen daadwerkelijk te kunnen helpen. Dat is gezien de specifieke problematiek waarmee zij te maken hebben ook niet altijd verwonderlijk. Voor met name de Oost-Europese sekswerkers geldt dat zij

in Nederland vaak weinig personen kennen buiten de seksbranche. Ook beheersen zij het Nederlands vaak onvoldoende waardoor ook het formuleren van een hulpvraag lastig is. Voor een duidelijk hulpvraag zullen zij de problematiek waarmee zij te maken hebben goed moeten weten te doorgronden. Dat doet zich bijvoorbeeld voor bij de hulpvragen die sekswerkers hebben over de Nederlandse zorgverzekering. Ook professionals waartoe zij zich wenden geven hierover soms het verkeerde advies.

Behoeften

De behoeften van sekswerkers die voortvloeien uit de problemen die zij ervaren, zijn kort samengevat de volgende:

- behoefte aan duidelijke regelgeving omtrent bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en zelfstandig werkende sekswerkers;
- behoefte aan een onafhankelijk contactpersoon die regelgeving en de rechten en plichten die daaruit voortvloeien in heldere taal kan uitleggen, zo mogelijk in de moedertaal van de sekswerker (Spaans, Pools en Roemeens);
- behoefte aan betaalbare ondersteuning vanuit de sociale advocatuur en accountancy;
- behoefte aan duidelijkheid over hulpverlening wanneer er geen regiobinding is;
- behoefte aan snellere hulpverlening, voordat sekswerkers weer uit beeld verdwenen zijn.

Daarnaast is er een algemene behoefte onder sekswerkers. Zelf zien zij hun werk als een normaal beroep. Sinds de opheffing van het bordeelverbod is sekswerk een gereguleerd en legaal beroep. Sekswerkers zijn van mening dat derden sekswerk ook als een normaal beroep zouden moeten zien. Door medewerkers van instanties, zoals gemeenten, banken, zorgverzekeraars, woningcorporaties en handhaving willen zij op een respectvolle wijze worden bejegend, op dezelfde wijze als andere klanten van een instantie. Het zou volgens sekswerkers helpen wanneer het stigma dat op sekswerk ligt en dat zij in hun contacten met instanties regelmatig ervaren, zou kunnen worden verminderd.