

Amsterdam, 28 maart 2024

Brief aan informateurs E. Dijkgraaf en R. van Zwol ter behoeve van de verbetering van de veiligheid van sekswerkers

Geachte E. Dijkgraaf en R. van Zwol,

Het rapport van informateur Putters, en de daaruit volgende opdracht voor u als informateurs, wijst het thema "veiligheid" aan als een van de prioriteiten in de onderhandelingen over een nieuw kabinet. Met deze brief gaan wij, namens 8 organisaties betrokken bij de positieverbetering van sekswerkers, in op de maatregelen die nodig zijn om de veiligheid van sekswerkers te verbeteren. Stigma, discriminatie en repressief beleid leiden er namelijk momenteel toe dat zij onevenredig vaak slachtoffer zijn van geweld.

Sekswerk is een legaal beroep. In de uitoefening van sekswerk zouden het recht op zelfbeschikking, vrije arbeidskeuze, veiligheid en bescherming van privacy centraal moeten staan, inclusief de bescherming van gevoelige persoonsgegevens. Overheidsbeleid zou zich moeten richten op het legaal en veilig kunnen uitoefenen van deze fundamentele rechten. Vanuit dit perspectief willen wij graag onderbouwd advies geven over een sekswerkbeleid dat zich laat leiden door de beschikbare wetenschappelijke kennis over de effecten van beleid op de veiligheid, gezondheid en rechten van sekswerkers. Daarbij erkennen wij zowel het zelfbeschikkingsrecht van sekswerkers als de sociale, economische en politieke beperkingen waarbinnen mensen keuzes maken, inclusief die voor sekswerk, en de realiteit van uitbuiting in verschillende arbeidssectoren, waaronder de sekssector.

Samengevat doen wij de volgende aanbevelingen:

- Afzien van de invoering van een landelijke registratieplicht voor sekswerkers,¹ criminalisering van klanten en werkrelaties van ongeregistreerde sekswerkers en verhoging van de leeftijd, zoals voorgesteld in de [Wet regulering sekswerk](#) en de [Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven](#)
- Inzetten op gelijke behandeling met andere werkenden en voldoende veilige en legale werkplekken
- Verlaging van de aangiftedrempel voor mensenhandel en andere vormen van geweld²
- Actief betrekken van sekswerkers bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van sekswerkbeleid.

Hieronder werken wij deze aanbevelingen nader uit. Uitgangspunten zijn: 1. scheiding van sekswerk en mensenhandel; 2. herstel van vertrouwen van sekswerkers in de overheid³; 3. tegengaan van discriminatie en stigmatisering; 4. toegang tot gezondheidszorg, hulpverlening en andere essentiële diensten; 5. respect voor het recht op privacy; 6. bescherming tegen mensenhandel en andere vormen van dwang en geweld; 7. (voldoende) veilige en legale werkplekken, waarbij sekswerkers net als andere werkende burgers de vrijheid hebben om zelf te bepalen of zij voor een derde willen werken of voor zichzelf, thuis of in een werkruimte elders, alleen of samen met collega's. Cruciaal is het betrekken van sekswerkers als volwaardige partners bij de ontwikkeling van beleid. Zij kennen de seksbranche als geen ander en hebben als eersten belang bij een veilige en gezonde sector.⁴

De huidige wetsvoorstellen

De huidige wetsvoorstellen Wet regulering sekswerk (hierna: Wrs) en Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven (hierna: Wgts) staan haaks op deze uitgangspunten. Zo beoogt de Wgts het bijvoorbeeld mogelijk te maken om sekswerkers te registreren inclusief gegevens over etniciteit, ras, gezondheid en seksuele oriëntatie. Sekswerkers, hulpverleners, gezondheidsorganisaties, onderzoekers, maatschappelijke organisaties, juristen⁵, de [Raad van State](#) en de [Autoriteit Persoonsgegevens](#) wijzen erop dat de in de Wrs en Wgts voorgestelde maatregelen niet zullen bijdragen aan de beoogde bestrijding van misstanden en versterking van de positie van sekswerkers. Integendeel, door deze repressieve maatregelen zal een grote groep sekswerkers verdwijnen in het onzichtbare illegale circuit, waar zij een groter risico lopen op geweld en uitbuiting.

Uit onderzoek weten we dat strafbaarstelling niet betekent dat sekswerkers stoppen met werken, maar vooral leidt tot verslechtering van de werkomstandigheden en een toename van geweld.⁶ Veel sekswerkers zullen zich niet *willen* registreren uit angst voor verlies van hun privacy en veiligheid; anderen zullen zich niet *kunnen* registreren, waaronder de meest kwetsbare groepen zoals jonge sekswerkers tussen de 18 en 21 jaar.⁷ Zij zullen geen beroep meer durven doen op gezondheidszorg, hulpverlening of politie uit angst voor boetes en verlies van werk, inkomen, of woning.

Dit wordt bevestigd door de ervaring in Duitsland, dat in 2017 verplichte registratie invoerde. Volgens [federale cijfers](#) heeft eind 2022 nog geen 15% van de sekswerkers zich geregistreerd. [Onderzoek](#) toont dat angst voor stigmatisering en onvrijwillige outing sekswerkers doet overstappen van het legale naar het illegale circuit. Grote groepen sekswerkers zijn uit het zicht verdwenen, ook voor de vrijwillige, anonieme hulpverlening. Hulpverleningsorganisaties signaleren een toename van het aantal meldingen van geweld en van klanten die weigeren te betalen met het dreigement 'je kan toch niet naar de politie'. De politie klaagt dat de aanpak van mensenhandel moeilijker is geworden.

Een integratief sekswerkbeleid

Tegenover een repressieve benadering staat een op rechten gebaseerd 'integratief sekswerkbeleid'. Een beleid dat toegespitst is op decriminalisering, destigmatisering en non-discriminatie, en waarin sekswerkers dezelfde rechten, vrijheden en plichten hebben als mensen die werkzaam zijn in andere dienstverlenende sectoren.

Dit beleid wordt gesteund door mensenrechtenorganisaties als [Amnesty International](#) en [Human Rights Watch](#), UN organisaties als [UNAIDS](#), de [Wereldgezondheidsorganisatie](#) (WHO), de [Special Rapporteur on Health](#), en de [UN Working Group on Discrimination against Women and Girls](#), anti-mensenhandelorganisaties als de [Global Alliance Against Traffic in Women](#) en [La Strada International](#), de [Commissioner for Human Rights van de Raad van Europa](#), en de [International Commission of Jurists](#) (ICJ). Zij zien decriminalisering van de seksindustrie als de meest doeltreffende aanpak om misstanden en uitbuiting zoals mensenhandel te bestrijden en de mensenrechten van sekswerkers te waarborgen.

Een voorbeeld van een integratief beleid is Nieuw-Zeeland, dat in 2003 de gehele vrijwillige seksindustrie decriminaliseerde. Onderzoek laat zien dat dit heeft geleid tot verbetering van de veiligheid, gezondheid en autonomie van sekswerkers.⁸ Het beleid kenmerkt zich door het ontbreken van speciale wetten en regels voor sekswerk, bevordering van een sterke sekswerkersbeweging en participerende samenwerking met alle betrokken partijen. Ook zou Nederland kunnen leren van Australië waar de meeste deelstaten de seksindustrie al hebben gedecriminaliseerd en [België](#) dat recent sekswerk decriminaliseerde.

Op grond van bovenstaande doen wij de volgende aanbevelingen:

1. Afzien van de invoering van een registratie- en vergunningplicht voor sekswerkers, de criminalisering van klanten en werkrelaties van sekswerkers die zich niet willen of kunnen registreren, en verhoging van de leeftijd voor sekswerk naar 21 jaar, zoals voorgesteld in de Wrs en

Wgts. Deze maatregelen helpen niet om mensenhandel en andere misstanden te bestrijden, maar zullen grote groepen sekswerkers de illegaliteit in drukken. Naast het recht op vrije arbeidskeuze, houdt registratie van sekswerkers, inclusief gegevens over ras, etniciteit, gezondheid en seksuele oriëntatie, bovendien het risico in van schending van het verbod op verwerking van gevoelige gegevens in de AVG en het recht op bescherming van het privéleven in artikel 8 van het Europees Verdrag Rechten van de Mens (EVRM), nu niet is gebleken dat een registratieplicht zal bijdragen aan de bestrijding van misstanden.⁹

2. Inzetten op de gelijke behandeling van sekswerkers met andere werkende burgers en toegang van sekswerkers tot voldoende veilige en legale werkplekken, waaronder de mogelijkheid om in of vanuit huis te werken en het zelfstandig huren van werkruimte, alleen of met collega's
3. Waarborgen dat sekswerkers veilig aangifte kunnen doen van mensenhandel en andere vormen van geweld zonder angst voor negatieve gevolgen, zoals boetes, onvrijwillige outing, verlies van hun werk, inkomen of woning of uitzetting
4. Ontwikkeling van lokaal, regionaal en nationaal sekswerkbeleid in samenwerking met sekswerkers en andere betrokken partijen.

Uiteraard zijn wij graag bereid om nader toelichting te geven, schriftelijk, online of in persoon.

Met vriendelijke groet,

Mark Vermeulen
directeur Aidsfonds – Soa Aids Nederland

Dagmar Oudshoorn
directeur Amnesty International Nederland

Yomi van der Veen
directeur Bureau Clara Wichmann

Marjan Wijers
Bestuur Netwerk VN-Vrouwenverdrag

Quirine Lengkeek
Voorzitter SekswerkExpertise

Eunice Den Hoedt
Penvoerder Sekswerk Alliantie Destigmatisering Sekswerk (SWAD)

Leontine Bijleveld
Voorzitter Vereniging voor Vrouw een Recht Clara Wichmann

Artemis Westenberg,
Voorzitter Nederlandse Vereniging voor Vrouwenbelangen, Vrouwenarbeid en
Gelijkstaatsburgerschap, opgericht 1894

¹ Registratie van sekswerkers is anders dan bijvoorbeeld registraties (accreditaties) in de medische zorg. Bij de laatste groep gaat het om het waarborgen van kwaliteit ter bescherming van de client, bij de eerste groep gaat het niet om kwaliteit maar om controle van de werkers.

² Onderzoek van SoaAids laat zien dat slechts 1 op de 5 geïnterviewde sekswerkers die slachtoffer werd van geweld daarvan aangifte doet. Belangrijke redenen zijn dat sekswerkers anoniem willen blijven en bang zijn voor nadelige gevolgen of dat de politie hen niet serieus neemt (SoaAids Nederland (2018), [Sekswork, Stigma en geweld in Nederland](#)).

³ Dit vertrouwen is ernstig beschadigd door toenemend repressief beleid, verdwijning van naar schatting driekwart van de vergunde werkplekken sinds 2000 en de uitsluiting van (financiële) overheidssteun tijdens corona. Veel sekswerkers zagen zich daardoor genoodzaakt illegaal door te werken tijdens de lockdowns met een toename van geweld door klanten en criminelen als gevolg (SoaAids Nederland, Erasmus MC (2021), [Onderzoek naar de impact van corona op sekswork in Nederland](#)).

⁴ Een goed voorbeeld is de [Aanpak versterking sociale en juridische positie sekswerkers](#) (2023), opgesteld door het Ministerie van J&V en SoZaWe i.s.m. sekswerkers en andere direct betrokken stakeholders.

⁵ Zie o.a. inbreng internetconsultatie Amnesty International Nederland [Wrs](#) en [Wgts](#); SeksworkExpertise & Vereniging Vrouw en Recht [Wrs](#) en [Wgts](#); SoaAids [Wrs](#) en [Wgts](#); en Bureau Clara Wichmann [Wrs](#) en [Wgts](#).

⁶ Zie o.a. Amnesty International (2016). [The human cost of “crushing” the market. Criminalization of sex work in Norway](#); Amnesty International (2022). [“We live within a violent system”. Structural violence against sex workers in Ireland](#); Dodillet, S., & Östergren, P. (2011). *The Swedish Sex Purchase Act: Claimed Success and Documented Effects*; Fuckförbundet. (2019). [Twenty years of failing sex workers. A community report on the impact of the 1999 Swedish Sex Purchase Act](#); Oliveira, A., et al. (2023). [Understanding the Impact of EU Prostitution Policies on Sex Workers: A Mixed Study Systematic Review](#). *Sexuality Research and Social Policy*; Platt, L. et al. (2018). [Associations between sex work laws and sex workers’ health: A systematic review and meta-analysis of quantitative and qualitative studies](#). *PLOS Medicine*.

⁷ Naar verwachting van de staatssecretaris zullen slechts max 10.000 van het geschatte aantal van 27.000 sekswerkers in Nederland zich registreren (*Toelichting Nota van wijziging Wrs*, Kamerstukken II 2021/22, 34 193, nr. 15, p. 10).

⁸ Abel, G. et al. (eds) (2010). *Taking the crime out of sex work. New Zealand sex workers' fight for decriminalisation*. Bristol: Policy Press; Rottier, J. (2018). *Decriminalization of Sex Work: The New Zealand Model*. The Hague: Eleven International Publishing.

⁹ Art. 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) beschermt het recht op privéleven, waar de persoonlijke levenssfeer onder valt. Beperking van dit recht is alleen gerechtvaardigd indien dit bij wet is voorzien, een legitiem doel dient en voldaan is aan het noodzakelijkheidsvereiste. Eenzelfde eisen kent de AVG: behalve het vereiste van een wettelijke grondslag moet registratie van gevoelige gegevens noodzakelijk zijn om redenen van zwaarwegend algemeen belang. Daaraan is niet voldaan nu niet is gebleken dat een registratieplicht ook daadwerkelijk misstanden zal bestrijden. Zie voor een toelichting de inbreng internetconsultatie [Wrs](#) en [Wgts](#) van Amnesty International Nederland en de inbreng [Wrs](#) en [Wgts](#) van SeksworkExpertise & de Vereniging Vrouw en Recht.