RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 4748306

Onderwerp: Thuisseksw erk

Kernboodschap

Sekswerk is een legaal beroep in Nederland. Maar niet overal: het uitoefenen van sekswerk vanuit de eigen woning staat het omgevingsplan van de gemeente Arnhem niet toe. Tegelijkertijd is er behoefte aan legale werkplekken voor zelfstandig werkende sekswerkers.[1] De gemeente Arnhem hecht waarde aan het normaliseren van sekswerk en streeft ernaar dat sekswerkers hun beroep zonder stigma kunnen uitoefenen. Het legaal mogelijk maken van thuissekswerk als een beroep aan huis past bij die ambitie.

Voorstel

1. Het principebesluit te nemen om thuissekswerk legaal mogelijk te maken als beroep aan huis, waarbij de regels voor beroepen aan huis en stappen voor zelfstandige ondernemers gelden. En daaruit volgend:
   a. Een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem (hierna: APV) voor te bereiden waarmee de definitie van ‘thuissekswerker’ wordt toegevoegd aan de APV. Het toevoegen van deze definitie en het wijzigen van de APV brengt met zich dat 1) voor de thuissekswerker geen vergunningplicht gaat gelden en 2) er maximaal twee gelijkwaardige thuissekswerkers per woning zijn toegestaan om bordeelvorming/onvergunde seksinrichtingen te voorkomen. In de toelichting[2] bij de definitie van ‘thuissekswerker’ zal worden opgenomen dat de thuissekswerker volgens de BRP moet zijn ingeschreven op het adres waar het thuissekswerk wordt aangeboden.
   b. Een APV-wijziging voor te bereiden waardoor de vergunningplicht voor zelfstandig werkende escorts komt te vervallen, zodat de regels voor zelfstandig werkende escorts in lijn worden gebracht met de beoogde regels voor thuissekswerkers.
2. Het omgevingsplan aan te passen zodat thuissekswerk niet langer wordt uitgezonderd als het zijn van een beroep aan huis en zodat het gebruik van de in het omgevingsplan begrepen gronden ten behoeve van thuissekswerk niet langer is verboden (zie bijlage voor de concepttekst in afwachting van de procedure van wijziging).
3. De APV-wijziging van hoofdstuk 3 gelijktijdig met het herziene omgevingsplan ter stemming van de raad te brengen en gelijktijdig in werking te laten treden (zie bijlage voor de concepttekst).

---

[1] Aidsfonds. (2018). Sekswerk en geweld in Nederland.
Commissie Sorgdrager (2022). Sekswerk in Utrecht.

[2] In de toelichting zal worden aangegeven dat de thuissekswerker in beginsel moet zijn ingeschreven op diens adres, zodat een thuissekswerker die nog niet daar staat ingeschreven en daar een goede reden voor heeft, niet direct niet meer aan de definitie voldoet.

GEMEENTE Arnhem

RAADSVOORSTEL

Inleiding

Op 8 juli 2024 bent u geïnformeerd over de nieuwe beleidsregel (on)vergunde seksbranche en ons voornemen om te onderzoeken of het mogelijk is om thuissekswerk – het uitoefenen van sekswerk vanuit de eigen woning – in het omgevingsplan toe te staan. Op 3 juni 2025 bent u vervolgens geïnformeerd over de stand van zaken. Daarbij is afgesproken om in de tweede helft van 2025 een voorstel aan de raad voor te leggen. Voor u ligt nu het raadsvoorstel waarmee aan deze afspraak is voldaan.

Sekswerk is een legaal beroep in Nederland sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000. Volwassen sekswerkers die voor het vak kiezen, zijn geen slachtoffers, maar professionals. Dit raadsvoorstel richt zich daarom op thuissekswerk als volwaardig en normaal beroep, wat ertoe moet leiden dat voor thuissekswerkers dezelfde rechten en plichten gelden als voor beoefenaars van andere beroepen aan huis. Ook voor de zelfstandig werkende escorts gelden deze rechten en plichten.

Ondanks dat sekswerk een legaal beroep is, is er een landelijke trend zichtbaar dat het aantal sekswerkers in de vergunde sector afneemt. Deze ontwikkeling doet zich ook voor in Arnhem: de afgelopen jaren zijn er geen nieuwe vergunningaanvragen ingediend. Tegelijkertijd kan op basis van online advertenties geconcludeerd worden dat het aanbod in de onvergunde sector omvangrijk te noemen is. Flexibele vormen van sekswerk – zoals online of thuissekswerk – blijven naar verwachting toenemen.[3] Dit wijst erop dat de vraag naar sekswerk niet afneemt, maar dat er juist behoefte is aan legale werkplekken voor zelfstandig werkende sekswerkers.[4]

Dit raadsvoorstel geeft weer hoe thuissekswerk legaal mogelijk gemaakt kan worden. Daarmee wordt ingespeeld op de behoefte aan legale werkplekken voor zelfstandig werkende sekswerkers, en levert Arnhem een bijdrage aan het normaliseren en destigmatiseren van sekswerk. Omdat met het regelen van het thuissekswerk het omgevingsplan en hoofdstuk 3 van de APV moet worden aangepast en het juridisch niet verstandig is dit aangepaste hoofdstuk eerder in werking te laten treden dan de wijziging van het omgevingsplan, leggen we u nu een principebesluit voor dat op korte termijn nader uitgewerkt gaat worden in een APV-wijziging. Deze wijziging wordt u tezamen met de wijziging van het omgevingsplan voorgelegd.

Beoogd effect

De gemeente Arnhem streeft ernaar dat sekswerk wordt erkend als een normaal beroep en dat sekswerkers hun werk kunnen uitoefenen zonder stigma.

Argumenten

1.1 *Het legaal mogelijk maken van thuissekswerk gelijk aan andere beroepen aan huis draagt bij aan normalisering en destigmatisering.*

[3] *Kamerstukken II* / 2020/21, 35715, nr. 3. p.8.
[4] Aidsfonds (2018). Sekswerk en geweld in Nederland.
Commissie Sorgdrager (2022). Sekswerk in Utrecht.

Arnhem GEMEENTE

Hoewel sekswerk een legaal beroep is, staat het omgevingsplan momenteel thuissekswerk in Arnhem niet toe als beroep aan huis. De praktijk laat echter zien dat thuissekswerk wel illegaal plaatsvindt. Wanneer sekswerkers vanuit een illegale situatie werken, vergroot dit het risico op gevaarlijke situaties, zoals geweld en uitbuiting. Bovendien bemoeilijkt het hun toegang tot zorg en politie, uit angst voor negatieve consequenties. Daar komt bij dat sekswerkers vaak te maken krijgen met maatschappelijk stigma, wat niet alleen kan leiden tot ongelijke behandeling en beperkte rechten, maar ook tot negatieve bejegening en psychische klachten.[5]

Het toestaan van thuissekswerk versterkt daarentegen de positie van sekswerkers. Het vergroot hun veiligheid wanneer zij, net als andere werkenden, dezelfde rechten en plichten hebben. Ook verlaagt het de drempel tot het zoeken van zorg, hulp of ondersteuning, wanneer dat nodig is. Dit draagt bij aan het doorbreken van het maatschappelijke stigma, omdat thuissekswerkers hun werk niet hoeven te verbergen voor bijvoorbeeld politie of andere instanties. Door thuissekswerk toe te staan, krijgen sekswerkers de mogelijkheid hun beroep als zelfstandige en professioneel uit te oefenen, zonder afhankelijk te zijn van derden.[6]

Het voorstel is daarom om in Arnhem thuissekswerk gelijk te stellen aan andere beroepen aan huis. Dit is in lijn met de ambitie om sekswerk te normaliseren en stigma te verminderen. Het stelt thuissekswerkers in staat om hun beroep als zelfstandig ondernemer vanuit hun woning uit te oefenen, waarbij de regels voor beroepen aan huis en stappen voor zelfstandige ondernemers gelden. Zo geldt onder meer dat:
- het bedrijf maximaal een derde van de vloeroppervlakte mag beslaan;
- dit door de bewoner wordt uitgeoefend;
- dit geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse tot gevolg heeft. Het karakter van de woonbuurt moet behouden blijven. Dit betekent onder andere dat er geen overmatige toeloop van klanten mag zijn, geen geluidsoverlast ontstaat en geen verkeers- of parkeerproblemen worden veroorzaakt;
- er beperkingen zijn voor reclame;

Daarbij is het nodig om het artikel betreffende definities in hoofdstuk 3 van de APV aan te passen, zodat vastgelegd wordt wat de gemeente Arnhem verstaat onder ‘thuissekswerker’ en zodat geregeld wordt dat 1) voor de thuissekswerker geen vergunningplicht gaat gelden zoals die wel geldt voor een seksinrichting en 2) er maximaal twee gelijkwaardige thuissekswerkers per woning zijn toegestaan om bordeelvorming/onvergunde seksinrichtingen te voorkomen. Tevens dient in de toelichting bij de definitie van ‘thuissekswerker’ te worden opgenomen dat de thuissekswerker volgens de BRP moet zijn ingeschreven op het adres waar thuissekswerk wordt aangeboden.

Net als voor beoefenaars van andere beroepen aan huis, is het wenselijk om de

[5] Aidsfonds (2018). Sekswerk en geweld in Nederland.
[6] Sekswerk Meld- en Adviespunt (2025). Impactrapport 2020 – 2024.
Aidsfonds (2018). Sekswerk en geweld in Nederland.

minimumleeftijd voor thuissekswerkers te behouden op 18 jaar.[7] Er geldt geen vergunning of registratieplicht in verband met het ontbreken van een wettelijke grondslag en privacy redenen.[8] Net zoals dat voor andere zelfstandige ondernemers geldt, is een inschrijving bij de Kamer van Koophandel nodig.[9] De praktijk wijst uit dat sekswerkers zich vaak niet inschrijven of inschrijven onder een ander beroep, uit angst voor negatieve gevolgen (bijvoorbeeld het niet kunnen verkrijgen van een hypotheek).

1.2 *Het legaal mogelijk maken van thuissekswerk sluit aan bij maatschappelijke ontwikkelingen.*

Het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk (Wrs) heeft als doel sekswerk te reguleren en misstanden in de seksbranche te voorkomen of terug te dringen. De Wrs kent echter een lange voorgeschiedenis en is in diverse vormen besproken. Door de controverse rondom het voorstel, de verkiezingen in het najaar van 2025 en daaropvolgende kabinetsformatie, is het onwaarschijnlijk dat dit wetsvoorstel op korte termijn tot wetgeving leidt. Voormalig staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Eric van der Burg) heeft gemeenten eerder opgeroepen niet te wachten met het hervormen van hun sekswerkbeleid totdat de Wrs van kracht is. Gemeentelijk sekswerkbeleid blijft voorlopig gebaseerd op het geldende artikel 151a Gemeentewet.

Tegen deze achtergrond is het belangrijk dat Arnhem het beleid rondom thuissekswerk actualiseert, zodat het aansluit bij maatschappelijke ontwikkelingen. Landelijk is er een duidelijke trend zichtbaar: het aantal sekswerkers in de vergunde sector neemt af, een ontwikkeling die ook in Arnhem merkbaar is. De vergunde seksbranche in Arnhem is klein en bestaat uit één escortbureau, één SM-studio, één gaysauna, één seksbioscoop en vijf vergunde sekswerkers in de zorgzone. Het beeld is dat de afgelopen jaren drie

[7] Het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk (Wrs) beoogt de minimumleeftijd van 21 jaar voor thuissekswerkers. Het achterliggende idee van deze hogere leeftijd is dat sekswerkers zich vanaf 21 jaar zouden kunnen redden in de branche, zich bewust zouden zijn van de risico's van het werk en niet door een ander tot sekswerk gedwongen worden. Het advies van de Raad van State uit 2021 over het wetsvoorstel beschrijft echter de vraag of het verbieden van sekswerk voor 18 tot 21-jarigen ertoe zal leiden dat deze personen het sekswerk niet meer zullen verrichten. Het is aannemelijk dat deze groep in de illegaliteit zal verdwijnen en daarmee nog kwetsbaarder voor misstanden wordt. Bovendien bestaat het risico dat zij zich minder snel bij hulpverlening zullen melden. Ook Punt26 adviseert in deze lijn, waarbij wordt aangegeven dat sekswerkers tussen de 18 en 21 jaar ongeacht de regelgeving het werk naar verwachting toch uitvoeren. Het is daarbij van belang om juist deze kwetsbaardere leeftijdscategorie van hulp te voorzien wanneer nodig, zonder hen te criminaliseren. Arnhem zet daarom in op een minimumleeftijd van 18 jaar voor thuissekswerkers, in lijn met het huidige wettelijk kader en in lijn met de huidige bepaling in de APV die bepaalt dat sekswerkers die werken in een seksinrichting niet minderjarig mogen zijn.

[8] Een vergunningplicht is binnen de huidige wetgeving niet mogelijk. Het gegeven dat iemand sekswerker is, wordt namelijk gekwalificeerd als een gegeven met betrekking tot iemands seksuele gedrag en wordt daarom aangemerkt als de verwerking van een bijzondere persoonsgegevens in de zin van de AVG. Hierdoor is het niet mogelijk om een vergunningplicht voor sekswerkers te hanteren, omdat hiervoor het gegeven dat iemand sekswerker is wordt geregistreerd. Een vergunningplicht voor thuissekswerkers is bovendien niet wenselijk, omdat een groot aantal sekswerkers zich niet kan of wil registreren door het maatschappelijke stigma op sekswerk. Angst voor verlies van privacy en mogelijke gevolgen voor hun persoonlijke leven, zoals sociale uitsluiting of problemen met andere instanties, vormen hierbij belangrijke drempels.

[9] In sommige gevallen is het mogelijk om het adres af te schermen in het Handelregister.

vergunninghouders actief waren op de zorgzone, zij het niet dagelijks. Tegelijkertijd laat het online aanbod zien dat de omvang van sekswerk in Arnhem veel groter is. Een groot deel van dit aanbod heeft een internationaal karakter. Er zijn geen betrouwbare cijfers over het aandeel buitenlandse sekswerkers (die vaak geen vaste woon- of verblijfplaats hebben), het aantal thuiswerkende sekswerkers of de verhouding tussen thuissekswerkers en onvergunde seksinrichtingen.

Uit onderzoek blijkt dat verdere regulering van sekswerk vaak een tegenovergesteld effect heeft: sekswerkers trekken zich juist terug uit de vergunde sector. Criminalisering van sekswerk gaat bovendien ten koste van de veiligheid, gezondheid en bescherming van mensenrechten van sekswerkers.[10] Deze ontwikkeling en de toename van flexibele vormen van sekswerk, zoals online of thuis, maakt het essentieel dat gemeente Arnhem thuissekswerk legaliseert. Dit biedt thuissekswerkers legale werkplekken en zorgt ervoor dat hun beroep net zo wordt behandeld als andere beroepen aan huis.

1.3 *Ervaringen uit andere gemeenten waar thuissekswerk is toegestaan laten zien dat de mate van overlast minimaal is. Mocht er sprake zijn van overlast, dan wordt daarop gehandhaafd.*

Uit de gesprekken met andere gemeenten waar thuissekswerk is toegestaan – waaronder Hilversum, Deventer en Tilburg - blijkt dat gemeenten weinig tot geen klachten ontvangen over de mate van overlast door thuissekswerk. De recente evaluatie van het sekswerkbeleid in Tilburg bevestigt dit beeld, waaruit blijkt dat er geen sprake is van een toename in overlastmeldingen.[11] Het gaat immers om kleinschalige activiteiten waarbij maximaal een derde van de vloeroppervlakte gebruikt mag worden en de planologische consequenties gelijk zijn aan die van andere vormen van beroepen aan huis. Ook zorgt het bestaande maatschappelijk stigma ervoor dat er vrijwel geen sprake is van reclame-uitingen bij de woningen van thuissekswerkers, uit angst voor negatieve gevolgen voor de sekswerkers.

Handhaving op thuissekswerk vindt plaats op het moment dat er (overlast)meldingen komen. Elke melding wordt beoordeeld en krijgt passende opvolging. Er kan worden gehandhaafd op basis van de algemene regels voor beroepen aan huis. Wanneer er sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder vanuit de woning kan er worden gehandhaafd op basis van de Wet aanpak woonoverlast (artikel 151d Gemeentewet). Als er signalen zijn die duiden op een bedrijfsmatige seksinrichting die wel vergunningplichtig is, wordt er handhavend opgetreden op basis van de beleidsregels en de APV. Wanneer er signalen zijn van mensenhandel en/ of seksuele uitbuiting worden deze in eerste instantie beoordeeld en opgevolgd door de politie, in afstemming met de gemeente Arnhem.

1.4 *Het in lijn brengen van de regels voor thuissekswerk en zelfstandig escortwerk past bij de maatschappelijke ontwikkelingen en voorkomt een aanzuigende werking naar thuissekswerk.*

Sekswerkers die zelfstandig escortwerk verrichten, zijn momenteel vergunningplichtig in de

[10] Soa Aids Nederland (2018). Legale facade. Sekswerkbeleid: hoe kan het anders? Aidsfonds. (2018). Sekswerk en geweld in Nederland.
[11] Gemeente Tilburg (2025). ‘Evaluatie ‘Beleidsnota prostitutie en seksbranche Gemeente Tilburg’

gemeente Arnhem. Uit de praktijk blijkt echter dat er in de afgelopen jaren geen vergunningen worden aangevraagd door zelfstandig werkende escorts, maar zij wel onvergund werkzaam zijn. Dit werpt de vraag op welk doel deze vergunningplicht dient. Het Sekswerk Meld- en Adviespunt beveelt daarnaast aan om thuissekswerk en zelfstandig escortwerk vergunningvrij toe te staan, om de monopoliepositie van exploitanten te doorbreken en de regie terug te leggen bij de sekswerker.[12]

Het verschil tussen een thuissekswerker en een zelfstandige escort is de locatie waar wordt gewerkt. Zelfstandige escorts kunnen bijvoorbeeld werken bij klanten thuis of in hotels. Wanneer thuissekswerk onvergund mogelijk wordt gemaakt, maar onvergund zelfstandig escortwerk niet, kan dit een aanzuigende werking hebben om het sekswerk thuis uit te oefenen, in plaats van op een andere locatie. Wanneer thuissekswerk mogelijk wordt gemaakt, is daarom het voorstel om de vergunningplicht voor zelfstandige escorts te laten vervallen.

1.5 *Laagdrempelige hulpverlening aan sekswerkers is beschikbaar in Arnhem, om mogelijke kwetsbare situaties te voorkomen en te verhelpen.*

Punt26 is het aangewezen steunpunt voor sekswerkers in Arnhem. Ze bieden steun, hulp en informatie in relatie tot veilig werken, gezondheid, financiën of schulden, verslaving, huisvesting, en het starten of stoppen met (thuis)sekswerk. Daarnaast wordt er laagdrempelige hulp aan sekswerkers geboden door de GGD (seksuele gezondheid en vaccinaties), IrisZorg (verslavingszorg, seksuele gezondheid en opvang), Moviera (voor slachtoffers van huiselijk geweld en mensenhandel) en het Overweeghuis Nijmegen-Arnhem (opvang en begeleiding voor sekswerkers).

2.1. *Om thuissekswerk te legaliseren moet het omgevingsplan gewijzigd worden zodat sekswerk niet meer wordt uitgezonderd als beroep aan huis.*

In het huidige omgevingsplan is het beoefenen van sekswerk als beroep aan huis niet toegestaan. Om thuissekswerk - wat al plaatsvindt - legaal mogelijk te maken, is het nodig om de procedure van wijziging van het omgevingsplan te starten, zodat thuissekswerk niet langer wordt uitgezonderd als het zijn van een beroep aan huis en zodat het gebruik van de in het omgevingsplan begrepen gronden ten behoeve van thuissekswerk niet langer is verboden. Ook zal de definitie voor thuissekswerk in het omgevingsplan in lijn worden gebracht met de definitie voor thuissekswerk in de APV. Het wijzigen van het omgevingsplan doorloopt de algemene voorbereidingsprocedure volgens afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent dat er eerst een ontwerpversie ter inzage wordt gelegd (bevoegdheid college) voordat de gemeenteraad het wijzigingsbesluit vaststelt. De procedure van wijziging van het omgevingsplan start op zijn vroegst in het vierde kwartaal van 2025. Legaal thuissekswerk verrichten kan daarom op zijn vroegst in het eerste kwartaal van 2026 mogelijk zijn.

3.1 *Om thuissekswerk te legaliseren conform dit raadsvoorstel dient hoofdstuk 3 van de APV*

[12] Sekswerk Meld- en Adviespunt (2025). Impactrapport 2020 – 2024.

daarop aangepast te worden, zodat definities en aanpalend beleid in lijn worden gebracht.

Het legaliseren van thuisseksWerk vergt naast aanpassing van het omgevingsplan, ook aanpassing van hoofdstuk 3 in de APV. Het betreft daarmee een natuurlijk moment het gehele hoofdstuk opnieuw te bekijken. De voor thuisseksWerk benodigde wijzigingen zien onder meer op de volgende elementen:
- toevoegen en aanpassen van begripsomschrijvingen, waaronder het toevoegen van een definitie voor ‘thuisseksWerker’;
- moderniseren van gehanteerde begrippen (bijvoorbeeld ‘sekswerker’ in plaats van ‘prostituee)’;
- zelfstandig werkende escorts niet langer onder de vergunningplicht laten vallen;
- andere artikelindeling.

Het aangepaste hoofdstuk 3 van de APV dient tegelijkertijd in werking te treden met het gewijzigde omgevingsplan. Dit om te voorkomen dat regelgeving uiteenloopt. Dit betekent dat zowel het omgevingsplan als hoofdstuk 3 van de APV worden gewijzigd in – op zijn vroegst – het eerste kwartaal van 2026, zoals hierboven beschreven.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *De impact van thuisseksWerk op de mate van geweld en uitbuiting in Arnhem is onbekend en niet goed meetbaar.*

De verwachting is dat het mogelijk maken van thuisseksWerk de positie van een sekswerker versterkt. Illegale thuisseksWerkers lopen immers risico op boetes, (dreiging met) uithuiszetting en ze hebben slechter toegang tot het recht vanuit een illegale situatie. Wanneer een illegale thuisseksWerker bijvoorbeeld wordt overvallen of bedreigd, is het niet vanzelfsprekend om de politie in te schakelen vanwege angst voor verlies van anonimiteit, werk of woning. Ook klanten en criminelen weten dit, wat de kans op geweld en uitbuiting kan vergroten. Wanneer thuisseksWerk is toegestaan, ervaren sekswerkers naar verwachting minder stigma en laagdrempeliger toegang tot dezelfde diensten als andere burgers. Dit draagt naar verwachting juist bij aan het tegengaan van geweld en uitbuiting, op de manier die sekswerkers zelf willen, beschermd door wet- en regelgeving.

1.2 *Woningcorporaties staan thuisseksWerk niet toe en kunnen besluiten het huurcontract te ontbinden wanneer dit wordt overtreden.*

Woningcorporaties verbinden voorwaarden aan het bedrijfsmatig verrichten van activiteiten in hun woningen. Deze voorwaarden gelden bijvoorbeeld voor kappers of nagelstylisten die werken vanuit hun woning en zijn opgenomen in de huurovereenkomst. Voor thuisseksWerk geeft de corporatie echter nooit toestemming in het kader van beroep aan huis. Bij het niet naleven van dit verbod kan een woningbouwcorporatie het huurcontract ontbinden, al dan niet met tussenkomst van een rechter. Ook particuliere verhuurders kunnen een dergelijk verbod opnemen in hun huurovereenkomst. Dit heeft als gevolg dat, ook in de gevallen waarin de gemeente thuisseksWerk toestaat, een woningcorporatie (bijvoorbeeld na een

melding) kan besluiten om het huurcontract van een thuissekswerker te ontbinden. De gemeente Arnhem is hierover in gesprek met de grote Arnhemse woningcorporaties en vraagt hen bij te dragen aan destigmatisering en decriminalisering van thuissekswerkers, door te bezien wat vanuit hun perspectief gedaan kan worden om het beroep aan huis makkelijker en veiliger te maken voor thuissekswerkers. Begin november is hiervoor een bestuurlijk overleg gepland.

1.3 *Ontwikkelingen rondom het wetsvoorstel Wrs zijn vooralsnog onduidelijk, maar wanneer de Wrs in werking treedt speelt Arnhem hierop in.*

Het wetsvoorstel Wrs beoogt meer uniformiteit in sekswerkbeleid, wat nu gedecentraliseerd is bij gemeenten. Daarbij wil het wetsvoorstel Wrs thuissekswerk mogelijk maken, mits er een vergunning wordt verkregen en de sekswerker ouder is dan 21 jaar. Tegelijkertijd zorgt de huidige vorm van het wetsvoorstel Wrs voor discussie en ligt het niet in de lijn der verwachting dat het wetsvoorstel op korte termijn wordt aangenomen. Desondanks is de notie van belang dat wanneer de gemeente Arnhem thuissekswerk mogelijk maakt, de regels hiervoor kunnen veranderen wanneer de Wrs in werking treedt in de vorm zoals deze momenteel voorligt.

Participatie

Voor de totstandkoming van dit raadsvoorstel is thuissekswerkbeleid van andere gemeenten verkend waar thuissekswerk al is toegestaan (Almere, Deventer, Hilversum, Lelystad, Rotterdam, Tilburg en Utrecht). Bij de gemeente Tilburg heeft er een bestuurlijk werkbezoek plaatsgevonden door de portefeuillehouders. Ook heeft er overleg plaatsgevonden met het ministerie van Justitie en Veiligheid over de voortgang van de Wrs en differentiatie in gemeentelijk beleid over thuissekswerk.

Het thuissekswerkbeleid van andere gemeenten is vervolgens beleidsmatig en juridisch getoetst bij (ervarings)deskundigen, om te bepalen hoe thuissekswerk mogelijk gemaakt kan worden in Arnhem. Deze (ervarings)deskundigen hebben verschillende achtergronden binnen en buiten de gemeentelijke organisatie, waaronder sekswerkers, Punt26, GGD, Politie, Moviera, Iriszorg, SOA-AIDS Nederland, het CCV en de VNG. Door middel van individuele gesprekken en dialoogsessies zijn de deskundigen geraadpleegd om hun expertise te borgen.

Het is en blijft van belang om de sekswerkers als ervaringsdeskundigen centraal te stellen bij de totstandkoming en uitwerking van sekswerkbeleid. Bij de totstandkoming van dit raadsvoorstel is een klein aantal sekswerkers betrokken geweest, door individuele gesprekken, aanwezigheid bij de dialoogsessies, en door een gesprek met de portefeuillehouder. De wens is tegelijkertijd dat het betrekken van sekswerkers bij sekswerkbeleid een breder en duurzamer karakter krijgt. Daarom zal Punt26, in samenwerking met de gemeente Arnhem, zich hiervoor inzetten en de mogelijkheden daartoe verder verkennen.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Uitvoering

Evaluatie
Wanneer de raad instemt met het voorstel om thuisseksWerk te legaliseren, is het wenselijk om een jaar na inwerkingtreding het nieuwe thuisseksWerkbeleid te evalueren. Deze evaluatie omvat voor zover mogelijk de impact van het legaliseren van thuisseksWerk op normalisering en destigmatisering van sekswerkers, het aantal overlastmeldingen, het handhavend optreden, en het effect wanneer potentieel twee thuisseksWerkers vanuit een woning werkzaam zijn op de wijk en veiligheid van de thuisseksWerkers. Mocht er sprake zijn van overlastmeldingen, is het wenselijk om daarbij eventuele clustering of spreiding van de meldingen per buurt of woningbouwcomplexen inzichtelijk te krijgen. Beoogd is om de sekswerkers zelf, woningcorporaties en andere relevante deskundigen actief te bevragen ten behoeve van de evaluatie. Naast deze evaluatie, is het – wanneer nodig – belangrijk om tussentijds knelpunten op te kunnen halen en op te lossen. Dit is uitvoerbaar binnen de bestaande werkstructuren.

Data Protection Impact Assessment
Sekswerk kan onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) worden aangemerkt als bijzonder persoonsgegeven, omdat het informatie kan bevatten over iemands seksuele leven of gerichtheid. Dergelijke gegevens mogen alleen worden verwerkt als daarvoor een wettelijke grondslag bestaat. Die ontbreekt op dit moment, aangezien de Wet regulering sekswerk en de Wet gemeentelijk toezicht op seksbedrijven nog niet in werking zijn getreden.

Door thuisseksWerk zonder vergunningplicht toe te staan, voorkomt de gemeente dat deze gevoelige gegevens in het kader van vergunningverlening hoeven te worden verwerkt. Toch kunnen bij klachten of handhaving alsnog persoonsgegevens verwerkt worden waaruit blijkt dat iemand sekswerker is. Ook in zulke gevallen is een wettelijke grondslag vereist.

Op grond van artikel 35 AVG is in dergelijke situaties een Data Protection Impact Assessment (DPIA) verplicht. Deze beoordeling helpt vaststellen of de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk, proportioneel en rechtmatig is. Is dat niet het geval, dan mag de gemeente de gegevens niet verwerken. Daarom moet de gemeente voorafgaand aan handhavingsacties zorgvuldig nagaan of en hoe bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt, en of dit juridisch is toegestaan.

Communicatie

Het legaal mogelijk maken van thuisseksWerk vereist gerichte voorlichting vanuit Punt26 en de gemeente Arnhem. Het is van belang om thuisseksWerkers actief te informeren over hun rechten, plichten, veiligheid, gezondheid, ondernemerschap en financieel beheer. Ook betrokken professionals die met thuisseksWerkers in aanraking komen moeten geïnformeerd worden om bij te kunnen dragen aan normalisering en destigmatisering. Het uitvoeringsplan (zie bijlage) geeft nader inzicht in deze communicatieaanpak.

RAADSVOORSTEL

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- De voorgestelde conceptwijziging van het omgevingsplan ter actualisering van de regels voor beroepen aan huis
- De voorgestelde conceptwijziging van een deel van hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening Arnhem
- Uitvoeringsplan Voorlichting Thuissekswerkers en betrokken professionals

GEMEENTE Arnhem

RAADSVOORSTEL

Besluit van
Zaaknummer 4748306

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 september 2025;

gelet op artikel 147 en 149 van de Gemeentewet;

besluit:

1. Het principebesluit te nemen om thuisseksw erk legaal mogelijk te maken als beroep aan huis, waarbij de regels voor beroepen aan huis en stappen voor zelfstandige ondernemers gelden. En daaruit volgend:

    a. Een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem (hierna: APV) voor te bereiden waarmee de definitie van ‘thuisseksw erker’ wordt toegevoegd aan de APV. Het toevoegen van deze definitie en het wijzigen van de APV brengt met zich dat 1) voor de thuisseksw erker geen vergunningplicht gaat gelden en 2) er maximaal twee gelijkw aardige thuisseksw erkers per woning zijn toegestaan om bordeelvorming/onvergunde seksinrichtingen te voorkomen. In de toelichting bij de definitie van ‘thuisseksw erker’ zal worden opgenomen dat de thuisseksw erker volgens de BRP moet zijn ingeschreven op het adres waar het thuisseksw erk wordt aangeboden.

    b. Een APV-wijziging voor te bereiden waardoor de vergunningplicht voor zelfstandig w erkende escorts komt te vervallen, zodat de regels voor zelfstandig w erkende escorts in lijn worden gebracht met de beoogde regels voor thuisseksw erkers.

2. Het omgevingsplan aan te passen zodat thuisseksw erk niet langer wordt uitgezonderd als het zijn van een beroep aan huis en zodat het gebruik van de in het omgevingsplan begrepen gronden ten behoeve van thuisseksw erk niet langer is verboden (zie bijlage voor de concepttekst in afwachting van de procedure van wijziging).

3. De APV-wijziging van hoofdstuk 3 gelijktijdig met het herziene omgevingsplan ter stemming van de raad te brengen en gelijktijdig in werking te laten treden (zie bijlage voor de concepttekst).

De griffier, De voorzitter,

Gemeente Arnhem