

Vergaderjaar 2009–2010

32 211

Regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 23 december 2009

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Gerkens (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Algra (CDA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Anker (CU), Heijnen (PvdA) en Bilder (CDA).

Plv. leden: Teeven (VVD), Azough (GL), Van der Vlies (SGP), Joldersma (CDA), Smilde (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Knops (CDA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Cramer (CU), Kraneveldt-van der Veen (PvdA) en Van Haersma Buma (CDA).

Inhoudsopgave	Blz.	Inhoudsopgave	Blz.
	3		
		5	
		5	
		5.1	
		5.2	
		6	
		6.1	
		6.2	
		7	
		7.1	
		7.2	
		7.3	
		7.4	
		8	
		8.1	
		8.2	
		8.3	
		8.4	
		9	
		9.1	
		9.2	
		9.3	
		ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	
ALGEMEEN		Grondwettelijke en internationale aspecten	27
1 Inleiding	3	Artikel 19 Grondwet	27
1.1 Aanleiding	5	Europeesrechtelijke aspecten en EU dienstrichtlijn	27
1.2 Inhoud wetsvoorstel	6		
1.3 Consultatie	6	6 Toezicht en handhaving	28
1.4 Begrippen	6	Taakverdeling	28
1.5 Opbouw	6	Verbetering van toezicht en handhaving	29
2 Maatschappelijke problematiek	6	7 Strafbepalingen	31
2.1 Inleiding	6	Inleiding	31
2.2 Problematiek	6	Aanpak van de klant die gebruik maakt van illegale prostitutie	31
2.3 Oorzaken	7	Sanctionering prostituee	33
3 Prostitutie	7	Handhaving strafbaarstellingen	34
3.1 Registratie	7	8 Strafbepalingen	34
Gevolgen registratieplicht voor buitenlandse prostituees	16	8.1 Lasten voor gemeenten	34
3.2 Geen leeftijdsverhoging	16	8.2 Lasten voor politie	34
3.3 Geen weigering van registratie bij vermoeden van slachtofferschap	19	8.3 Administratieve lasten exploitanten	35
3.4 Neveneffecten registratie	19	8.4 Administratieve lasten prostituees	35
4 Seksbedrijf	19	9 Flankerend beleid	35
4.1 Vergunningplicht	19	Toelatingsbeleid buitenlandse prostituees en Wet arbeid vreemdelingen	35
4.2 Vergunningvoorwaarden	21	Verbetering sociale positie prostituees	35
4.3 Gevolgen voor exploitanten en gemeenten	24	(Bestuurlijke) aanpak georganiseerde criminaliteit	37
4.4 Gevolgen voor buitenlandse seksbedrijven	25		
4.5 Nuloptie	25		
4.6 Aanpak souterneurs	27		

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden stellen vast dat de regering met deze wet vorm wil geven aan de afspraak in het coalitieakkoord om de toestanden in de prostitutiebranche – ondanks de legalisering – zoals zwartwerken, vrouwenhandel, witwassen en andere vormen van illegaliteit en criminaliteit, met kracht te bestrijden. Er worden echter opmerkingen gemaakt, onder andere door de Raad van State, of het nu aangedragen instrumentarium daarvoor toereikend is. De leden van de CDA-fractie vinden het onderwerp belangrijk genoeg om helderheid te krijgen over het doel van deze wetgeving, inclusief de bestijding van misstanden en mensonterende praktijken die nog zo veelvuldig voorkomen in deze sector. Daartoe stellen deze leden een aantal vragen.

De aan het woord zijnde leden zijn verbaasd dat het lijkt of in het wetsvoorstel vaker geredeneerd wordt vanuit het perspectief van de prostituee die zelf kiest voor het vak, maar toch graag anoniem wil blijven – voor wie eigenlijk, voor de mogelijke klant? – en niet nadrukkelijker vanuit het perspectief van mogelijk slachtofferschap van mensenhandel en dwang. Dit terwijl de aanname bij politie en hulpverleners is dat die laatstgenoemde groep in de meerderheid is. Kan de regering aangeven of deze constatering ten onrechte wordt gedaan en waaruit deze leden moeten afleiden dat juist de bestijding van misstanden het eigenlijke doel is van regulering en registratie in deze branche?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderkennen de problematiek in de prostitutie en seksbranche en zijn van mening dat aanscherping van de regulering op zijn plaats kan zijn. Tegelijkertijd vragen zij zich af of de keuzes die in het wetsvoorstel zijn gemaakt, effectief (genoeg) zijn in het tegengaan van misstanden in de prostitutie en seksbranche. Zij hebben, onder andere om hierover meer duidelijkheid te krijgen, wel nog vragen die verderop aan de orde zullen komen.

De leden van de SP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij benadrukken dat voor hun afweging over dit voorstel het belangrijkste criterium zal zijn de te verwachten bijdrage aan het bestrijden van misstanden, zoals mensenhandel in de seksbranche, alsook de verbetering van de positie van de prostituee. De vele belanghebbenden die over dit voorstel zijn gehoord of geraadpleegd zijn zeker niet op alle punten onverdeeld positief en op een aantal punten negatief. De Raad van State is op belangrijke onderdelen uiterst kritisch. Deze leden hebben over het voorstel een groot aantal vragen en opmerkingen.

Voornoemde leden constateren dat ondanks de opheffing van het bordeelverbod de seksbranche nog geen «normale branche» is geworden. Deze is nog steeds doordrongen van criminaliteit, zoals mensenhandel. De aandacht voor de prostitutiebranche en de daarin voorkomende misstanden is zeer terecht. Deze leden verwelkomen dan ook het feit dat er een wet is voorgesteld die de prostitutie reguleert en de misstanden in de seksbranche probeert te bestrijden. Tegelijkertijd benadrukken de leden dat de wet zijn volledige naam wel eer aan moet doen. De wet moet dus niet alleen reguleren maar zeker ook misstanden bestrijden. De doelstellingen worden ten volle door de leden ondersteund, de misstanden in de seksbranche moeten inderdaad worden aangepakt en de prostituees moeten een betere bescherming worden geboden. Voor de aan het woord zijnde leden blijft de belangrijkste vraag of dit wetsvoorstel daar wel aan bijdraagt. Met andere woorden, worden de problemen wel opgelost? De

Raad van State is hier heel kritisch over en vreest een papieren tijger. Hij stelt naar de mening van de leden van de SP-fractie terecht dat de aandacht zich niet zozeer zal moeten richten op «het verkrijgen van meer zicht en grip op het legale deel van de prostitutiebranche en op het vervolmaken van een papieren werkelijkheid, maar bovenal op een effectieve aanpak van de misstanden, die zich ook voordoen in het vergunde, maar bovenal in het illegale circuit». Kan de regering hier nog eens op ingaan? Waarom blijft zij ervan overtuigd dat dit voorstel juist het illegale circuit en de misstanden in de seksbranche aanpakt?

De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat volgens velen momenteel het gebrek aan signalen van misstanden niet het probleem is, maar juist het gebrek aan opvolging van die signalen. Wat is de reactie van de regering op dit punt? Dit wordt toch niet opgelost met bijvoorbeeld een registratieplicht?

De leden van de SP-fractie stellen dat voor een effectieve bestrijding van misstanden in de seksbranche meer inzet van capaciteit van mensen en middelen noodzakelijk is. Ook het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie (OM) wijst daarop. Waarom wordt daar in dit voorstel aan voorbij gegaan en wordt slechts gesteld dat de beschikbare middelen efficiënter kunnen worden ingezet? Dat zet toch onvoldoende zoden aan de dijk?

Voor genoemde leden constateren dat het uitgangspunt van dit wetsvoorstel in artikel 9 is dat de uitoefening van een seksbedrijf verboden is, tenzij... Gesteld kan worden dat deze formulering haaks staat op de opheffing van het bordeelverbod. Kan deze formulering niet zodanig worden aangepast dat meer recht wordt gedaan aan de legalisering van deze branche?

De leden van de SP-fractie vinden het van belang dat in dit voorstel de uitwerking van de motie-Gerrens/Arib (TK, 28 684, nr. 143, met algemene stemmen aangenomen op 27 mei 2008) te vinden zal zijn. Deze motie stelt voor dat exploitanten van sites die een vorm van commerciële porno aanbieden moeten kunnen aantonen dat de modellen minimaal achttien jaar zijn. Deze omkering van de bewijslast zou een belangrijke stap in de strijd tegen kinderporno zijn. Is dat nu ook in dit voorstel geregeld? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet en wanneer zal de regering dan uitvoering geven aan deze aangenomen motie?

Begrijpen voornoemde leden het nu goed dat alleen webcamseksbedrijven vergunningplichtig worden en dat de vergunningplicht niet geldt voor alle overige bedrijven die via het internet pornofilmpjes aanbieden? Zo nee, waarom niet? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat ten aanzien van alle modellen die te zien zijn in pornografische filmpjes en afbeeldingen gaat gelden dat de bedrijven aan moeten tonen dat deze modellen meerderjarig zijn? Kan deze omkering van de bewijslast in dit voorstel geregeld worden? Kan de vergunningplicht niet ook gaan gelden voor alle websites met commerciële porno, niet alleen de webcamseksbedrijven? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering in de memorie van toelichting in het geheel niet is ingegaan op de aanbevelingen van het Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW-comité), het toezichthoudend orgaan op het VN-Vrouwenverdrag. Kan de regering daar alsnog op ingaan?

De leden van de GroenLinks-fractie onderschrijven het belang en de noodzaak om misstanden aan te pakken. De bestrijding van mensenhandel en andere vormen van dwang en uitbuiting verdient alle prioriteit. Dit wetsvoorstel stelt primair deze aanpak als doel te hebben. Deze leden onderschrijven dit doel volledig maar zij hebben wel een aantal vragen en ernstige kanttekeningen bij de invulling van dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel betreffende de regulering van prostitutie en het bestrijden van misstanden in de seksbranche.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van centrale regelgeving om de bestaande misstanden in de seksbranche, zoals mensenhandel, exploitatie van minderjarigen en aanpalende criminaliteit te bestrijden. Zij duiden het positief dat er na invoering van deze wet overal een vergunning is vereist en dat in alle gemeenten waar vergunningen worden verleend, minimaal dezelfde wettelijke voorwaarden gelden. Samen met de verplichte registratie van prostituees zal dit de grip en het zicht op de branche vergemakkelijken en daardoor zal effectiever kunnen worden opgetreden tegen misstanden.

De leden van de SGP-fractie delen de mening van de regering dat de opheffing van het bordeelverbod niet het gewenste effect heeft gehad. Legalisering van prostitutie is niet de oplossing gebleken om misstanden in deze sector tegen te gaan. De misstanden zijn juist sinds de afschaffing van het bordeelverbod gegroeid. Zij zijn daarom van mening dat het goed is dat dit thema fundamenteel ter discussie wordt gesteld met behulp van dit wetsvoorstel. Zij hebben er waardering voor dat dit wetsvoorstel een poging doet om de schaduwzijden van de afschaffing van het bordeelverbod te beperken. Tegelijkertijd vragen zij of dit wetsvoorstel voldoende zal betekenen voor het tegengaan van deze misstanden en de uitbuiting van vrouwen.

De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat het verbeteren van de regels belangrijk is, maar dat het onvoldoende resultaat biedt wanneer er niet tegelijkertijd op veel intensievere wijze wordt ingezet op handhaving en opsporing van misstanden. Graag vernemen deze leden op welke wijze dit wetsvoorstel naar de mening van de regering werkelijk de illegale praktijken aanpakt. Is er alleen sprake van het ontbreken van zicht op de sector en het gebrek aan een op deze sector toegespitst kader, of is er niet door alle gemeenten en elk politiekorps even sterk ingezet op de opsporing van illegale praktijken?

De verdere vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie, de SP-fractie, de GroenLinks-fractie, de ChristenUnie-fractie, de D66-fractie en de SGP-fractie komen hieronder aan de orde. Daarbij is zoveel mogelijk de indeling van de memorie van toelichting gevolgd.

1.1 Aanleiding

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat gemeenten en politie vrezen voor verschuiving van de problemen rondom prostitutiebedrijven naar andere seksbedrijven, indien die bedrijven niet ook onder de vergunningplicht gaan vallen. De regering komt daaraan tegemoet. Wel willen deze leden hierbij de vraag stellen wat de oorzaak is van die verschuiving. Er is kennelijk veel behoefte aan seksuele dienstverlening die zich onttrekt aan de herkenbare bedrijven die sinds de opheffing van het bordeelverbod vergunningplichtig werden. Het valt op dat de vrees voor verplaatsing naar de illegaliteit bij iedere voorgestelde maatregel ter bestrijding van misstanden steeds als argument genoemd wordt om de maatregel maar niet te treffen. Wanneer deze sector voortdurend de neiging heeft zicht aan zichtbaarheid en controle te onttrekken, moet dan de focus niet veeleer daarop gericht worden? Welke instrumenten worden ingezet om in het bijzonder het illegale circuit aan te pakken?

1.2 Inhoud wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting nog wordt gesproken van de niet-vergunde branche. Wat wordt hieronder verstaan? Zijn dit niet de bedrijven die illegaal aanbod bieden en derhalve strafbaar zijn?

1.3 Consultatie

Geen vragen en opmerkingen.

1.4 Begrippen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen aandacht voor het feit dat in de begripsbepalingen soms sprake is van «seksuele handelingen», dan weer «seksuele diensten», zonder dat beide begrippen tot elkaar zijn gerelateerd.

1.5 Opbouw

Geen vragen en opmerkingen.

2 Maatschappelijke problematiek

2.1 Inleiding

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de maatschappelijke problematiek in de seksbranche groot is. De seksbranche is gevoelig voor allerlei vormen van criminaliteit, zoals witwassen en gedwongen prostitutie. Denkt de regering dat de registratieplicht van prostituees en de vergunningplicht van seksbedrijven uitbuitingssituaties en andere misstanden tegengaan? Zo ja, hoe dan? Is het niet veel meer zo dat mensenhandel wordt gesignaleerd, opgespoord en vervolgd door instanties waar voldoende mensen moeten werken om dit belangrijke werk te doen? Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

Vornoemde leden zijn nog steeds tevreden met het feit dat de aanpak van mensenhandel door de regering steeds wordt benoemd als prioriteit. Deze moderne vorm van slavernij moet met wortel en tak worden uitgeroeid. Maar het benoemen tot prioriteit is een begin, het boeken van resultaten is waar het om gaat. Maar wat zijn tot dusver die resultaten, bijvoorbeeld van de Task Force Aanpak Mensenhandel?

2.2 Problematiek

De leden van de SP-fractie vragen welke maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat jonge vrouwen niet vrijwillig in de prostitutie terecht komen. Zij missen aandacht voor preventie en hulpverlening als het dan toch mis gaat. Hoe ver is de regering met de uitvoering van de aangenomen motie Langkamp (32 123 XVII, nr. 9), waarin de regering wordt verzocht een plan te ontwikkelen voor het stimuleren van meer preventieve zorg, begeleiding en opvangplekken voor slachtoffers van pooierboys?

Vornoemde leden krijgen ernstige signalen over groot gebrek aan opvangcapaciteit. Mogelijke slachtoffers van gedwongen prostitutie verdwijnen zelfs uit het zicht omdat er geen plek vrij is op een tijdelijke locatie. Deze leden willen exact weten hoeveel opvangplaatsen er zijn voor deze groepen. Het gaat dan om zowel slachtoffers van gedwongen prostitutie, alsook prostituees en ex-prostituees die om welke reden dan

ook opvang nodig hebben vanwege geweld, bedreigingen, drugsproblemen, psychische problemen of schulden. Kan dit inzichtelijk worden gemaakt? Is de regering ervan op de hoogte dat bijvoorbeeld in de opvang voor prostituees in Den Haag op enig moment ook een slachtoffer van een loverboy zat, die zich juist ontworsteld had uit deze sector? Mensen die uit het vak willen stappen of er al uitgestapt zijn zouden toch een plek in een andere opvang moeten worden geboden dan mensen die verder gaan met het werk in deze branche?

De leden van de SP-fractie zijn er van op de hoogte dat er een aantal meldpunten voor slachtoffers van mensenhandel zijn, maar betwijfelen of deze voldoende bekendheid genieten. Vindt de regering dat het voldoende duidelijk en bekend is waar misstanden, bijvoorbeeld het slachtofferschap van pooierboys, kunnen worden gemeld? Zou het niet beter zijn als er een centraal meldpunt komt, wellicht met locaties in de regio's, met voldoende kennis en expertise om vragen te beantwoorden en signalen van misstanden op te pikken? Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

De aan het woord zijnde leden vragen wat de ervaringen zijn met alarmknoppen op de werkplekken van prostituees. Waarmee zijn die alarmknoppen meestal verbonden/waar komen de alarmsignalen terecht? Is een rechtstreekse verbinding met de alarmcentrale of de meldkamer van de politie ook een mogelijkheid waaraan is of wordt gedacht?

De leden van de SP-fractie benadrukken de stapelmethode, zoals onder meer door de politie in de regio Eindhoven wordt gebruikt, een goede zaak te vinden. Bij deze methode worden verschillende signalen en meldingen van misstanden bij elkaar «gestapeld». Wordt deze methode inmiddels door meer korpsen gebruikt en gebeurt dit succesvol? Is een gebrek aan politiecapaciteit hiervoor een belemmering?

2.3 Oorzaken

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat verplaatsing van prostitutie het gevolg is van het feit dat gemeenten nu verschillende vormen van vergunningverlening kennen, zoals zwaardere en lichtere, en dat sommige gemeenten nauwelijks vergunningvoorwaarden kennen. Uit de rapportages van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel komt echter keer op keer naar voren, dat verplaatsing van vormen van gedwongen prostitutie een middel is om deze vormen aan het zicht te onttrekken en dat prostituees op deze wijze geen mogelijkheden hebben vertrouwd te worden met hulpverleners of handhavers in hun omgeving. Zij worden daartoe «doorverkocht» aan een volgende uitbouter en zij kunnen op deze manier gemakkelijker onder dwang gehouden worden. Wordt het begrip «verplaatsingen» in de memorie van toelichting niet te rooskleurig voorgesteld? Kan de regering nader ingaan op de mogelijkheden die registratie biedt om de onvrijwillige verplaatsingen tegen te gaan? Het komt deze leden voor dat een driejaarlijkse herhaling van de registratie nauwelijks mogelijkheden biedt onvrijwillige verplaatsingen tegen te gaan

3 Prostitutie

3.1 Registratie

De leden van de CDA-fractie constateren dat er een registratieplicht komt voor allen die als prostituee werkzaam willen zijn. Exploitanten mogen dan ook geen prostituees meer toelaten die zich niet hebben laten registreren. Aan de registratie is een registratienummer en een telefoonnummer verbonden. Registratie dient in beginsel te geschieden in de gemeente waar de prostituee woonachtig is. Een alternatieve optie is

registratie in een gemeente waar een regionaal politiekorps gevestigd is. Deze optie (registreren in een andere dan de eigen gemeente) is bedoeld om eventuele herkenning als zodanig in de eigen gemeente te voorkomen. Ook prostituees die niet in Nederland woonachtig zijn maar wel in Nederland willen werken, zullen zich in één van die gemeenten moeten registreren. Registratie geldt in principe voor drie jaar. Wijzigingen in woonplaats of telefoonnummer moeten door de prostituee worden doorgegeven. Op zich is voorstelbaar dat registratie voor drie jaar geldt, echter voor het herkennen van mogelijk slachtofferschap is één contact per drie jaar absoluut onvoldoende. Ook gezondheidsproblemen of anderszins verminderd welbevinden, zoals het zo fraai genoemd wordt in de memorie van toelichting, worden zo niet op tijd herkend. Nergens in de memorie van toelichting is echter te vinden op welke wijze de registratie wordt ingezet om misstanden te bestrijden. Is er gedacht aan de mogelijkheid dat de prostituee zich tweemaal per jaar meldt bij een prostitutie-steunpunt waar zij een gesprek en/of onderzoek door GGD-medewerkers kan hebben en vertrouwelijk over haar arbeidssituatie kan spreken? Wanneer een prostituee zich niet uit zichzelf meldt en ook niet aangeeft waarom zij niet komt, kan dat een extra reden zijn om een controlebezoek af te leggen.

De leden van de PvdA-fractie lezen (op meerdere plaatsen) in de memorie van toelichting dat het signaleren van slachtofferschap of onvrijwillige prostitutie moeilijk is. Deze leden delen deze mening, maar vinden daarbij ook dat onvrijwillige prostitutie het grootste probleem binnen deze sector is. Het bestrijden daarvan zou daarom de toprioriteit van het onderhavige wetsvoorstel moeten zijn. Het bevreemdt de aan het woord zijnde leden daarom dat er bij de registratie van prostituees geen toetsing plaatsvindt of er sprake is van slachtofferschap. Met enkel het toetsen van feiten zoals leeftijd of verblijfstitel wordt naar de mening van deze leden onvoldoende gebruik gemaakt van dat contactmoment om slachtofferschap te signaleren. Met het erkennen dat het signaleren van slachtofferschap moeilijk is, zelfs voor experts, worden de slachtoffers van gedwongen prostitutie niet geholpen. Het idee dat er dankzij de registratie een contactmoment is waarbij prostituees door middel van «informatieverstrekking» in een positie worden gebracht «om, indien nodig, zelf stappen te ondernemen» vinden voornoemde leden in het kader van het bestrijden van bijvoorbeeld mensenhandel op zijn best ontoereikend en te passief. Het is immers nauwelijks te verwachten dat prostituees die gedwongen worden diensten te verlenen op het moment van registratie of later naar aanleiding van een informatiepakket uit eigen beweging hun slachtofferschap zullen gaan melden. De vraag is daarom hoe het moment van registratie wel aangegrepen kan worden om slachtofferschap op het spoor te komen. De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de Raad van State dat op dit punt het wetsvoorstel vooral een papieren maatregel dreigt te worden.

De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de Raad van State dat op dit punt het wetsvoorstel vooral een papieren maatregel dreigt te worden. Zij lezen in de memorie van toelichting dat het aan te bevelen is dat gemeenten met de prostituee in gesprek gaan om te achterhalen of zij mogelijk tot prostitutie gedwongen is. Denkbaar is dat de zedenpolitie of andere ter zake deskundigen aansluiten bij deze gesprekken. Wordt dit gesprek gehouden op het moment van de registratie? Zo nee, wanneer dan wel? Waarom wordt niet wettelijk vastgelegd dat dit gesprek aan de registratieverlening vooraf dient te gaan? Waarom is een vermoeden van slachtofferschap geen reden om registratie te weigeren? Het argument dat met het weigeren van registratie het zicht op gedwongen prostitutie verloren dreigt te gaan, vinden deze leden niet steekhoudend. Want als dit argument opgaat, betekent dat toch ook dat met de scheiding van de

branche in een legaal en illegaal deel het zicht op dat laatste deel verloren gaat? Als het argument is dat met het verbinden van meer voorwaarden aan registratie de kans dat prostituees de illegaliteit verkiezen toeneemt, waarom geldt datzelfde argument dan niet voor de eis van registratie op zicht. Waarom zouden prostituees die slachtoffer zijn van gedwongen prostitutie zich dan überhaupt melden? Kan hier nader op worden ingegaan? Dat met het opnemen van het vermoeden van slachtofferschap als weigeringsgrond voor registratie de uitvoerbaarheid van het registratiesysteem problematischer zal worden begrijpen de leden van de PvdA-fractie. Alleen zijn zij van mening dat in dat slachtofferschap juist de kern van de problematiek zit die door in het stadium van registratie daar aan te voorbij te gaan, niet wordt opgelost. Deze leden zijn dan ook niet overtuigd van het argument dat een dergelijke weigeringsgrond een zeer beperkte toegevoegde waarde zou hebben.

De leden van de PvdA-fractie zien de registratieplicht als middel waarmee een duidelijke scheiding kan worden aangebracht tussen het legale en illegale deel van de prostitutiebranche. Prostituees zonder registratie worden daarmee per definitie illegaal en prostituanten die daarvan gebruik maken worden strafbaar. Kan worden aangegeven wat de sancties zijn in het geval dat een prostituee niet is geregistreerd? Bestaat hierdoor niet het risico dat veel capaciteit bij de politie zal gaan zitten in het najagen van prostituees die niet zijn geregistreerd en daarmee de aanpak van echte illegaliteit en de daarmee samenhangende misstanden tekort zal schieten? De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het illegale deel van de branche kan worden opgespoord en hoe de handhaving van de regelgeving op dit punt zal gaan. Ambtenaren die registreren zullen immers geen zicht hebben op prostituees die zonder registratie toch werkzaam blijven. Deze leden zien het ondergronds gaan van een deel van de markt als een groot risico. Hoe en door wie wordt het zicht op dat deel van de markt gehouden? Hoe wordt er zicht verkregen op prostituees die niet geregistreerd zijn?

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat het informatiepakket dat bij de registratie wordt verstrekt vooral gaat over de gezondheidskant van het vak, over de sociale zekerheid en dergelijke. Hoe helpt dat de gedwongen prostituee? Waarom zou zij zich op grond van deze informatie eerder als slachtoffer kenbaar maken? Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat bij deze informatie ook informatie «kan» worden verstrekt ter vergroting van de weerbaarheid van de prostituee. Wat wordt daarmee exact bedoeld en waarom «zal» die informatie niet worden verstrekt? Voornoemde leden missen bij de totstandkoming van deze wet de verantwoordelijkheid van de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Kan worden ingegaan op de verschillende verantwoordelijkheden en het feit dat hierdoor geen integrale aanpak ligt voor dit vraagstuk?

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre er verschillen kunnen zijn tussen op grond van het onderhavige wetsvoorstel geregistreerde prostituees en prostituees die in de systemen van de Belastingdienst voorkomen. Kan het zo zijn dat prostituees zich wel registreren maar niet bij de Belastingdienst bekend zijn en vice versa?

De aan het woord zijnde leden vragen voorts in hoeverre de registratiegegevens worden afgeschermd voor gebruik ten behoeve van derden? Kunnen Amerikaanse autoriteiten bijvoorbeeld in het geval dat iemand vanuit Nederland naar de Verenigde Staten wil reizen gegevens uit deze registratie krijgen?

De leden van de SP-fractie hebben twijfels bij de voorgestelde registratieplicht van prostituees. Op zichzelf is het goed zicht te verkrijgen op de

branche, en zou hier mee kunnen worden ingestemd indien het registreren van prostituees de misstanden in de seksbranche zou bestrijden en de sociale positie van de geregistreerde prostituee hiermee zou verbeteren. Daarvan zijn de aan het woord zijnde leden en vele organisaties met hen nog niet overtuigd, terwijl het gevaar redelijk groot is dat de registratieplicht grote negatieve neveneffecten met zich meebrengt. Wat is voor de regering het belangrijkste argument om registratie verplicht te stellen? Indien dit is dat hiermee een contactmoment ontstaat om ten tijde van de registratie een informatiepakket en hulp aan te bieden is dat weliswaar een voordeel van registratie, maar kan dat niet even goed of zelfs beter op andere momenten?

De aan het woord zijnde leden constateren dat in de praktijk weerstand bestaat onder prostituees tegen de verplichte registratie. Zo wordt onder meer betwijfeld of de anonimiteit van de geregistreerde prostituee gewaarborgd blijft. Kan hier duidelijkheid over worden geboden? Het register is weliswaar niet openbaar, maar hoeveel gemeenteambtenaren in totaal hebben toegang tot de gegevens? Is dit systeem goed beveiligd en niet te kraken?

De leden van de SP-fractie vragen of er voor een prostituee voordelen zitten aan de registratie als zodanig. Dit zou een belangrijke stimulans kunnen zijn om tot registratie over te gaan. Er wordt van gemeenten verwacht dat zij signalen van slachtofferschap melden bij de politie. Zou deze wetenschap enkelen echter niet juist weerhouden van registratie, en wellicht net die groep die slachtoffer van mensenhandel is? Hoe wordt hiermee omgegaan?

Vornoemde leden willen graag weten welke gegevens gevraagd worden bij de registratie. Zijn dat bijvoorbeeld ook de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)-gegevens, zodat het thuisadres per definitie geregistreerd staat? Welke gegevens komen er op het pasje te staan? Is dat behalve de pasfoto en het registratienummer ook de naam van de prostituee? Is het de regering bekend dat veel prostituees werken met een werknaam en helemaal niet willen dat hun klanten hun echte naam kennen? Op welke wijze wordt hier rekening mee gehouden?

De het woord zijnde leden vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat het registreren van prostituees uitgevoerd wordt door professionele krachten. Deze intakemedewerkers moeten kennis bezitten van het werkveld om de prostituees uitmuntend voor te lichten over alles wat komt kijken bij het werken in deze branche, mogelijke hulpverlening en mogelijkheden uit te stappen. Hoe is deze expertise gewaarborgd?

De leden van de SP-fractie vragen voorts aandacht voor de belangrijke vraag waar de registratie eigenlijk plaats zou moeten vinden. Er bestaat weerstand tegen registratie bij de gemeenten, omdat gevreesd wordt voor het verlies van de privacy. Zou het niet beter zijn een geheel onafhankelijke registratie in te voeren, bijvoorbeeld bij een specifiek hiervoor in te richten expertisepunt of aan te sluiten bij een bestaande instelling of een onafhankelijke organisatie met kennis van het werkveld?

Vornoemde leden willen verder weten of hiermee allerlei andere registratie- of pasjessystemen die op gemeentelijk niveau zijn ingevoerd vervallen of dat deze naast deze verplichte registratie blijven voortbestaan. Komt deze registratieverplichting nu bovenop de registratieplicht bij de Kamer van Koophandel die blijft gelden? Wie moet zich onder welke voorwaarden eigenlijk registreren bij de Kamer van Koophandel en welke gegevens dienen daarbij te worden overlegd? Gaat het daarbij ook om het thuisadres?

De leden van de SP-fractie noemen het voor het welslagen van de registratie echt cruciaal dat de branche deze maatregel zelf ziet zitten. Indien dit niet massaal het geval is zullen veel prostituees niet overgaan tot regis-

tratie en zich wellicht terugtrekken in de illegaliteit, met alle negatieve gevolgen van dien. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt. Op dit ongewenste neveneffect wijst ondermeer ook Soa Aids Nederland. Prostituees dreigen uit het zicht van de hulpverlening en gezondheidszorg te verdwijnen als zij er geen vertrouwen in hebben dat er zorgvuldig met gegevens wordt omgegaan, wanneer zij principiële bezwaren hebben tegen registratie of wat voor reden dan ook. Welke redenen er zijn om niet te willen registreren is niet eens relevant. Als er in de branche en onder de mensen om wie het gaat weerstand tegen bestaat en de verwachting is dat de ongewenste neveneffecten zoals het verdwijnen in de illegaliteit te groot worden, zou registratie niet verplicht moeten worden. De nadelen zijn dan groter dan de voordelen. Graag ontvangen deze leden ook een reactie op dit punt.

De leden van de SP-fractie stellen dat het nog maar zeer de vraag is of registratie een oplossing is voor de problemen. Waarom wordt hierdoor toezicht en handhaving vergemakkelijkt? Ook de Raad van State trekt de effectiviteit van de registratie als middel in de strijd tegen mensenhandel in twijfel. Met registratie op zichzelf kunnen toch geen misstanden beïnvloed of tegengegaan worden? De leden delen het standpunt van de organisatie BLinN op dit punt. Die stelt dat de registratie van een prostituee nog niet garandeert dat zij niet wordt uitgebuit of slachtoffer is van mensenhandel. Sterker nog, het hebben van een pasje kan juist de schijn wekken dat de situatie wel in orde is. Is dit geen groot risico?

Deze leden wijzen er op dat registratie een grote administratieve belasting geeft waar middelen voor moeten worden uitgetrokken die nuttiger kunnen worden ingezet. Waarom wordt dit geld niet ingezet voor de opsporing en vervolging van echte misstanden zoals mensenhandelzaken? Waarom zijn er wel extra middelen voor de verplichte registratie van prostituees, maar niet voor de verbetering van hun positie? Voorts vragen voornoemde leden een reactie op de stelling van de Rode Draad dat de ervaring uit het verleden en in landen waar men al met een individueel vergunningstelsel werkt, leert dat het aantal illegaal werkenden het aantal geregistreerden onder een individueel vergunningstelsel ver overtreft (Griekenland, Oostenrijk, Turkije en Hongarije).

De leden van de SP-fractie zijn niet tevreden met de stelling van de regering dat de registratieplicht voldoet aan de Wet bescherming persoonsgegevens. Waarop is de mening van de regering gebaseerd? Dat zij deze mening heeft is onvoldoende, de registratieplicht zal daadwerkelijk moeten voldoen aan de Wet bescherming persoonsgegevens en moet anders niet worden ingevoerd. Bijzondere persoonsgegevens, zoals gegevens over het seksuele leven van de betrokkene, mogen niet worden verwerkt. Vindt de regering dat het hier wel of niet gaat om gegevens betreffende het seksuele leven? En indien het gaat om bijzondere persoonsgegevens, is er dan een zwaarwegend algemeen belang in de ogen van de regering? Zo ja, welk belang? De Raad van State komt tot het oordeel dat de registratieplicht de noodzakelijkheidstoets niet kan doorstaan en dat evenmin kan worden voldaan aan het zwaarwegend algemeen belang. Graag zien deze leden een uitgebreide reactie van de regering op dit punt.

De leden van de SP-fractie vragen of het zo is dat exploitanten van prostituees die in hun bedrijf willen werken een vragenlijst moeten afnemen. Zo ja, welke vragen zullen allemaal worden gesteld? Gaat het ook om privacygevoelige informatie? Hoe verhoudt zich dit tot de bescherming van de privacy van prostituees?

Deze leden vragen, evenals de Rode Draad, aandacht voor de informatie die (potentiële) slachtoffers van mensenhandel ontvangen op hun werkplek. De prostituees zouden meer zijn gebaat bij een constante stroom van informatie op de werkplek dan bij een eenmalig verstrekt pakketje tijdens de registratieprocedure. Dat kan zo weer worden afgepakt. Ook duurt het enige tijd voordat slachtoffers bij zichzelf het besef toelaten slachtoffer van mensenhandel te zijn. Dat is een tweede reden om continuïteit te brengen in het verschaffen van informatie. Is hier over nagedacht? Hoe wordt dit gerealiseerd?

Vornoemde leden vragen op het punt van de registratieplicht ten slotte van de regering de garantie dat iedere vorm van voorlichting, ondersteuning en hulpverlening ook na inwerkingtreding van het wetsvoorstel geboden zal blijven worden aan iedere prostituee die hier behoefte aan heeft. Dit moet ook blijven gelden voor de prostituees die zich in strijd met de nieuwe regels niet zouden hebben geregistreerd. Kan de regering al deze vormen van steun en hulp ook garanderen voor niet-geregistreerden?

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat het wetsvoorstel zich lijkt te baseren op de aanname dat wanneer prostituees geregistreerd staan, zij geen slachtoffer van mensenhandel of andere vormen van dwang meer kunnen zijn of worden. Zij vragen waar deze aanname op is gebaseerd, gezien het feit dat vrouwen gedwongen kunnen worden zich te registreren. Is de angst niet gerechtvaardigd dat juist slachtoffers van mensenhandel en dwang degenen zullen zijn die zich als eersten en keurig volgens de regels geregistreerd hebben? Klopt het dat uit onderzoeken blijkt dat administratieve drempels voor criminelen geen probleem vormen? Waarom zou een prostituee die vrijwillig werkt maar dit liever niet publiekelijk bekend maakt haar gegevens en privé-informatie laten registreren, behalve uit angst voor strafbaarstelling? Geldt voor prostituees niet dat ze niet alleen hun privacy ten aanzien van de overheid, maar ook ten aanzien van de exploitant of klant willen beschermen? Waarom legt u de verantwoordelijkheid voor het registreren deels neer bij de exploitant waardoor prostituees gedwongen worden allerlei privé-informatie met de exploitant te delen (Waar woont u? Hebt u een eigen woning? Betaalt u die zelf? Zo nee, wie betaalt die dan? Woont u alleen of met anderen? Zo ja, met wie? Hebt u familie hier? Waar woont die? Hebt u een partner die profiteert van uw inkomen? Waar verdient uw partner zijn inkomen mee? Wonen uw kinderen bij u? Zo nee, waarom niet? Wat zijn uw redenen om in de prostitutie te werken?)? Versterkt dit niet juist de machtsongelijkheid tussen exploitanten en prostituees? Dus op welke wijze garandeert registratie van een prostituee dat zij of hij niet langer wordt uitgebuit of anderszins slachtoffer is/wordt van dwang of geweld? Is een ambtenaar die een prostituee inschrijft medeplichtig aan mensenhandel als hij het vermoeden heeft dat er sprake is van een slachtoffer van mensenhandel maar dit niet meldt aan de politie? Hoe verhoudt de beoogde vragenlijst die exploitanten moeten afnemen van prostituees die in hun bedrijf willen werken zich met de bescherming van de privacy van prostituees? Hoe verhoudt het afnemen van een dergelijke vragenlijst zich met de doelstellingen van de opheffing van het bordeelverbod, waaronder positieverbetering van de prostituee en gelijkwaardiger machtsverhoudingen in de prostitutie? Hoe verhoudt de registratie zich ten opzichte van de verschillende pasjessystemen die geïntroduceerd zijn op de tippelzones? Op welke wijze denkt de regering te voorkomen dat bedreiging met strafrechtelijke vervolging door handelaren tegen hun (ongeregistreerde) slachtoffers gebruikt kan worden? Wordt bij vervolging van ongeregistreerde prostituees onderscheid gemaakt tussen degenen die zich niet willen en degenen die zich niet kunnen of niet mogen registreren? Zo ja, op welke manier? Zijn degenen die met name getroffen worden door het voorgestelde beleid, in

casu prostituees, betrokken bij de ontwikkeling, implementatie en evaluatie? Hoe beziet de regering de kritiek van de Raad van State dat het wetsvoorstel de stigmatisering van prostituees versterkt? Werpt dit onderdeel van het wetsvoorstel geen extra drempels op voor prostituees die legaal en zelfstandig willen werken waardoor een deel zal verdwijnen in het illegale, niet-vergunde circuit?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts of kan worden aangegeven hoe de organisatie van de registratie er precies komt uit te zien. Hoeveel arbeidskrachten zullen er noodzakelijk zijn om dit vorm te geven? Wordt een inhoudelijk gesprek gekoppeld aan de registratie van prostituees? Zo ja hoe lang duurt dit gesprek of contactmoment? Vindt dit altijd alleen met de prostituee plaats en indien nodig met een tolk? Op welke wijze wordt het vertrouwen gewekt waardoor mogelijke slachtoffers open zullen zijn over hun situatie? Kan toegelicht worden hoe dit vertrouwen gewekt wordt in een gesprek van circa dertig minuten met een onbekende ambtenaar? Waarom wordt er in de memorie van toelichting gesteld dat het aan te bevelen is dat gemeenten in gesprek gaan met prostituees om te achterhalen of zij mogelijk gedwongen tot prostitutie zijn? Is niet juist het doel van deze registratie dit te achterhalen? Zo ja waarom wordt het dan aan individuele gemeenten overgelaten of en hoe dit vorm gegeven wordt?

Voorname leden brengen het advies van de Raad van State in herinnering. Daarin wordt erop gewezen dat voor de verwerking van gegevens over het seksuele leven van mensen extra zware eisen gelden op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens. Daarom is het des te vreemder dat de regering in de reactie daarop stelt dat naar haar oordeel het gegeven of iemand prostituee is, geen bijzonder persoonsgegeven is in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens omdat over het persoonlijke seksuele leven of de seksuele gaardheid van de prostituee niets wordt opgenomen in het register. Is de regering inderdaad van mening dat het gegeven of iemand prostituee is niet valt onder de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands «seksuele leven» in de zin artikel 16 Wet bescherming persoonsgegevens? En is de regering van mening dat haar oordeel steunt op een breed gedragen visie in de samenleving?

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie of op het pasje de werknaam of de echte naam van de prostituee, zoals vermeld in haar paspoort, komt te staan? Komt er ook een pasfoto op het pasje? Indien het pasje de werkelijke naam en een pasfoto van de prostituee bevat, hoe denkt de regering dan te voorkomen dat prostituees hiermee gechanteerd worden? Indien dit niet het geval is, hoe kan de klant dan controleren of het pasje hoort bij de prostituee die hij bezoekt? Klopt het dat inschrijving in een «veilig landelijk register van prostituees» er in de praktijk op neer zal komen dat toezichthouders uit alle Nederlandse gemeenten met prostitutie (dat zijn er tussen 150 en 200), toegang tot dat systeem hebben? Is de regering van mening dat de veiligheid van dat systeem dan te garanderen is? Indien prostituees vier keer per jaar van werkplek veranderen en in een andere gemeente gaan werken, betekent het dat hun gegevens jaarlijks in vier gemeenten terecht komen. Kan de regering garanderen dat wanneer een prostituee zich laat uitschrijven uit het landelijke register, daarmee ook alle aantekeningen over haar bij de verschillende toezichthouders worden vernietigd? Is de regering er voorts van op de hoogte dat de politie Groningen heeft laten weten bij invoering van de registratieplicht een eigen registratie bij te gaan houden van alle prostituees die in of vanuit die provincie werken, op grond van de bij de gemeente aangeleverde gegevens voor het landelijk register, zodat men bij calamiteiten direct over de gegevens van slachtoffers en eventuele getuigen zou

beschikken? Is de regering van mening dat dit wenselijk is? Is de regering ervan op de hoogte dat er op dit moment al gemeenten zijn die exploitanten verplichten lijsten met gegevens van prostituees te overhandigen en deze gegevens ten minste 10 jaar te bewaren, ondanks het feit dat hier onder het huidige regime geen wettelijke basis voor bestaat? Kan worden aangegeven wat het voordeel is voor een prostituee om zich te laten registreren? Wordt ook de studente die bijkluist in de prostitutie om haar studie te betalen verplicht zich te registreren? Kan er gegarandeerd worden dat deze gegevens niet later ergens opduiken omdat er meerdere registraties blijken te bestaan?

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder graag weten of een prostituee die net over de grens in België of Duitsland woont en af en toe een Nederlandse klant heeft, zich moet laten registreren? Zo ja, in welke gemeente moet dat dan gebeuren? Indien een prostituee zich om privacy redenen registreert in een andere gemeente dan haar of zijn woonplaats, zal de handhaving dan ook door ambtenaren of politie van die andere gemeente plaatsvinden? Of worden haar of zijn gegevens dan alsnog doorgegeven aan de gemeente waar de prostituee gevestigd is? Hoe verhoudt zich dit dan met de beloofde privacybescherming? Indien een prostituee veroordeeld wordt vanwege de weigering zich te registreren, leidt dit dan tot een strafblad? Is het hebben van een strafblad geen nadelige positie indien betrokkene van beroep wil veranderen of deel wil nemen aan een uitstapprogramma? Kunnen ook slachtoffers van mensenhandel vervolgd en veroordeeld worden voor het niet voldoen aan de registratieplicht? Zo nee, waar is dat geregeld? Zo ja, werpt dit geen extra drempel op om zich te melden bij de autoriteiten? Wordt bij vervolging van ongeregistreerde prostituees onderscheid gemaakt tussen degenen die zich niet willen registreren en degenen die zich niet kunnen of niet mogen registreren? Zo ja, op welke wijze? Brengt het feit dat een persoon geregistreerd staat als prostituee hem of haar niet in problemen wanneer deze persoon naar het buitenland wil reizen of zich in het buitenland wil vestigen, bijvoorbeeld de Verenigde Staten?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het wetsvoorstel een registratieplicht en een landelijk register voor prostituees introduceert. De inschrijving vindt lokaal plaats, hetzij in de gemeente waar de prostituee woont, hetzij in de gemeente waar de politieregio is gevestigd. De (driejaarlijkse) registratieplicht wordt mede in het leven geroepen als contactmoment voor de prostituee met (een ambtenaar van) de gemeente, waarmee laatstgenoemde gelegenheid wordt geboden om signalen van slachtofferschap op te vangen. De inschrijving kan evenwel alleen worden geweigerd op grond van een te jonge leeftijd of het ontbreken van een verblijfs- of werkvergunning. Inschrijving kan dus niet worden geweigerd wanneer dergelijke signalen van onvrijwilligheid worden opgevangen. Uit de Quicksan Prostitutieregistraties blijkt dat een vermoeden van slachtofferschap alleen bij een zware intake door «kenners van het veld» zou kunnen worden vastgesteld. De regering heeft ervoor gekozen een dergelijke weigeringsgrond niet op te nemen. Hoewel deze leden onderkennen dat het vaststellen van een dergelijk vermoeden lastig is, vragen zij of een landelijke registratieplicht met een beperkt(er) aantal registratiegemeenten (bijvoorbeeld alleen in de regiogemeenten) toch niet een goede mogelijkheid biedt om dit contactmoment voor het uitsteken van geofende voelhorens via een zwaardere intake te benutten. Een lokale, mogelijk incidentele, intake door een ambtenaar die een cursus heeft gevolgd en kennis heeft genomen van een handreiking biedt naar de mening van deze leden minder kans op het opvangen van dergelijke signalen dan een zwaardere intake door «kenners van het veld». De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering de mogelijkheid van een dergelijke zware intake alsnog te overwegen, gelet op de doelstelling om onvrij-

willige prostitutie te verminderen. Naar de mening van deze leden biedt een meer gecentraliseerde registratie meer mogelijkheden om te voldoen aan de aanbevelingen in de memorie van toelichting om deskundigen bij het registratiegesprek te betrekken. In dit kader vragen voornoemde leden of de regering overweegt deskundigheidseisen te stellen aan de betrokken ambtenaren die deze gesprekken gaan voeren en/of aan de samenstelling van de gesprekspartners voor de registrerende prostituee? Is er ook een tolk aanwezig bij het gesprek? Kan ook een meegekomen souteneur bij dit gesprek worden geweerd, ook als deze zich aandient als van partner, echtgenoot of intieme relatie? Verder vragen deze leden of deze zwaardere intake – met deelname van deskundigen, zoals de zedenpolitie, psychologen of gewezen prostituees, ten minste niet zou moeten worden overwogen bij startende prostituees jonger dan 21 jaar, nu de regering kennelijk vasthoudt aan een minimumleeftijd van 18 jaar. Het is tenslotte geen gewone beroepskeuze of bijverdienste. Ziet de regering geen mogelijkheid om bij het eerste contactmoment door te vragen of deze baankeuze niet langs de weg van dwang en inwerken via een loverboy tot stand is gekomen? Is voor die categorie van starters overwogen om aan de registratie een bedenktijd te verbinden met eventueel een terugkommoment? Zoende kan het gesprek en de daarbij gegeven informatie eerst worden overwogen en bezinken. Daarmee wordt voorkomen dat slachtofferschap (onvrijwilligheid) pas blijkt nadat de prostituee is gaan werken.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de wens van een lage drempel voor registratie, maar zij willen graag een drempel opwerpen voor het als beginner instappen in deze branche. Is zo'n wachttijd ook niet denkbaar bij een vermoeden van onvrijwilligheid of bij een specifieke – uit onderzoek naar mensenhandel bekende – risicogroepen?

Voorts vragen deze leden of de kennelijk schriftelijk bij de registratie verstrekte informatie ook mondeling al in het gesprek wordt overgedragen. Is deze informatie ook beschikbaar in de landstalen van de prostituees, of wordt de vertaling van informatie overgelaten aan de exploitant? Met andere woorden, hoe garandeert de regering dat van deze informatie ook daadwerkelijk kennis wordt genomen door de prostituee?

De aan het woord zijnde leden onderkennen de mogelijkheid dat een verzaamd registratieregime voor (beginnende) prostituees – al dan niet gedwongen door souteneurs – aanleiding zou kunnen geven tot wat dan heet «te verdwijnen in het illegale circuit». Zij vragen de regering hoe gemakkelijk het is om, nadat dit wetsvoorstel is aangenomen en tot wet is verheven, uit zicht te blijven of te verdwijnen. Is de regering het met deze leden eens dat de mogelijkheid om uit zicht te verdwijnen nu eenmaal eigen is aan deze branche en dat enige vorm van registratie vermoedelijk slechts in beperkte mate van betekenis is voor dergelijk grensverkeer. Welke mogelijkheden en maatregelen ziet de regering om te voorkomen of te ontmoedigen dat die ongewenste stap wordt gezet, met andere woorden welke voordelen biedt de registratie aan de branche en de prostituees ten opzichte van het veronderstelde alternatief om uit zicht te verdwijnen? Wat zijn de factoren die dit grensverkeer van legaal naar illegaal stimuleren? Zijn dat vooral economische en fiscale overwegingen, of speelt de privacy daadwerkelijk een rol? Over de omvang van dit circuit, de markt die daarvoor is, is (te) weinig bekend. De memorie van toelichting geeft ook aan dat relatief weinig onderzoek is gedaan naar de vraagzijde. Deze leden vragen de regering onderzoek op dit terrein te stimuleren, zodat meer zicht komt op dit nu ongrijpbare alternatieve circuit waarvan wordt aangenomen dat het bestaat, maar wat verder een black box inhoudt. In dit kader verzoeken de leden van de ChristenUnie-fractie alsnog de evaluatie naar de ervaringen met het Haagse convenant te laten uitvoeren. Deze informatie kan bruikbaar zijn bij de beoordeling van dit wetsvoorstel en het eveneens aanhangige (initiatief)wetsvoorstel 31 983.

Ten slotte betreuren de leden van de ChristenUnie-fractie dat met betrekking tot de registratieplicht in relatie tot de Wet bescherming persoonsgegevens in de memorie van toelichting wordt volstaan met het autoriteitsargument dat het College bescherming persoonsgegevens in zijn advies geen opmerking erover heeft gemaakt dat sprake zou kunnen zijn van registratie van bijzondere persoonsgegevens. Deze leden vragen of het advies van de Raad van State op dit punt de regering geen aanleiding geeft om het College bescherming persoonsgegevens een reactie te vragen op de opmerkingen van de raad. Een autoriteitsargument gebaseerd op een stilzwijgen vormt immers niet de meest overtuigende argumentatie. Voor een eventueel toekomstige rechtszaak op dit punt kan het dienstig zijn wanneer het College bescherming persoonsgegevens zich hierover – in het kader van de zich nu vormende wetsgeschiedenis – nadrukkelijk uitsprekt.

Naar de mening van de leden van de SGP-fractie wijst de regering er terecht op dat het zeer aannemelijk is dat er sprake is van misstanden in de prostitutie. Deze leden constateren dat hiervoor een registratiesysteem wordt ontwikkeld. Als gemeenten registreren, geldt niet als voorwaarde dat zij hebben vastgesteld of er sprake is van slachtofferschap van uitbuiting. Heeft de regering ook overwogen om gemeenten te verplichten om het te melden aan de politie en hulpverlening indien zij een vermoeden hebben dat een bepaalde prostituee slachtoffer van uitbuiting is? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden merken op dat prostituees zich in principe moeten registreren in de gemeente waar zij woonachtig zijn. Zij vragen of er op deze wijze voldoende is gewaarborgd dat gemeentelijke ambtenaren signalen van uitbuiting opvangen, gezien het feit dat zij vaak met slechts enkele aanvragen te maken zullen hebben. Zou het niet de voorkeur hebben om de registratie regionaal of landelijk te laten plaatsvinden, zodat er sprake is van voldoende kwaliteit bij de registratie en de uitleg over mogelijkheden om uit te stappen?

De leden van de SGP-fractie komt het voor dat de registratie een administratieve handeling is waarna een folder wordt meegegeven met informatie. Zij vragen of dit niet teveel een papieren werkelijkheid gaat worden, zonder dat er aandacht is voor de (sociale) problematiek van de prostituee. Waarom wordt er niet gekozen voor een inhoudelijk intakegesprek waarbij ook de mogelijkheden om te stoppen aan de orde komen? Is een dergelijk gesprek alleen een bevoegdheid van gemeenten of een verplichting?

3.2 Gevolgen registratieplicht voor buitenlandse prostituees

Geen vragen en opmerkingen.

3.3 Geen leeftijdsverhoging

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering ervoor kiest de minimumleeftijd voor prostitutie op 18 jaar te houden. Dit onder meer omdat de vrees bestaat dat prostituees tot 21 jaar in de illegaliteit zullen belanden. Dit laatste argument horen deze leden vaker, zoals al eerder aangehaald. Echter, voor de overheid als handhaver van wettelijke bepalingen, achten zij dit niet een niet al te sterk argument. Immers, waar de leeftijdsgrens ook ligt, ten behoeve van opsporing van illegale misstanden dienen juist instrumenten ontwikkeld te worden om die illegale misstanden te bestrijden. In de prostitutie draait het, om maar eens een marktterm te gebruiken, om vraag en aanbod. Welke instrumenten worden ingezet om de aanbodkant op te sporen en de vraagkant ervan te over-

tuigen dat bezoek aan het illegale circuit er de oorzaak van is dat uitbuiting en mensonterende situaties in feite deze situaties in stand houden?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat wanneer uitsluitend seksuele dienstverlening het beroepsmatige uitgangspunt is voor regulering van de prostitutiebranche, dit leeftijds criterium van de regering verdedigbaar zou zijn. Echter, het tweede deel van de titel van het wetsvoorstel is niet voor niets geformuleerd als «bestrijding misstanden in de seksbranche». Wanneer men de huidige praktijk op zich laat inwerken, waarbij verklaringen van prostituees leren dat werving al vóór de achtste verjaardag plaatsvindt en dat er inderdaad sprake is van te werk gesteld worden in de prostitutie (maar pas «officieel» vanaf 18 jaar in de sector zichtbaar), dan moeten toch alle alarmbellen gaan rinkelen? De formele meerderjarigheidsgrens wordt aangegrepen om een nieuwe generatie jonge vrouwen in de prostitutie te brengen op een zo jong mogelijke leeftijd. Teleurgesteld in deze keuze voor het niet verhogen van de officiële leeftijd naar 21 jaar zijn de leden van de CDA-fractie te meer, omdat van exploitanten en beheerders van seksclubs wel geëist wordt dat zij 21 jaar zijn. Geldt hiervoor niet het argument van de vrije beroepskeuze?

Voorname leden merken op dat de tegenstanders van leeftijdsverhoging ook aangeven dat het werven voor de prostitutie vaak al start rond de 14 jaar. Deze leden willen deze redenering eens van de andere kant benaderen. Wanneer de leeftijd om als prostituee geregistreerd te kunnen worden en te mogen werken wordt verhoogd naar 21 jaar, is het voor souteneurs/pooierboys minder aantrekkelijk om al vanaf 14 jaar te werven. Immers, men moet het meisje dan gedurende minimaal zeven jaar «paaieren en onder controle houden» voordat er «voordeel getrokken» kan worden. Anders gezegd, voordat de uitbuiting profijt gaat opleveren. Zou het mogelijk zijn dat souteneurs dan toch liever hun aandacht richten op meisjes bij wie zij niet zo lang op hun winst hoeven te wachten? Wil de regering hierbij ook betrekken dat deze verhouding in leeftijd, prostituee minimaal 18 jaar en exploitant minimaal 21 jaar, al een natuurlijk overwicht geeft aan de exploitant?

Spijtig vinden de leden van de CDA-fractie het dat de regering zo gemakkelijk voorbij gaat aan het argument, dat een prostituee die dit beroep niet vóór haar 21ste mag uitoefenen, een betere kans heeft om een schoolopleiding afgerond te hebben. Daardoor heeft zij in ieder geval een startkwalificatie voor een ander beroep op het moment dat zij wil uitstappen. Het zou de regering sieren wanneer zij dit argument ook wil bezien vanuit het gezichtspunt dat een souteneur langer moet wachten wanneer de leeftijd wordt verhoogd naar 21 jaar.

De aan het woord zijnde leden merken op dat bij het Coördinatiecentrum Mensenhandel jaarlijks enkele honderden meldingen binnenkomen van mogelijke slachtoffers van vrouwenhandel. In 2006 waren dat 597 meldingen en in 2007 716. Het coördinatiecentrum is van oordeel dat dit vooral het gevolg is van toegenomen alertheid en herkenning van de signalen van mensenhandel. Dwang binnen de prostitutiebranche wordt vooral uitgeoefend door souteneurs. Onder het hoofdstuk «maatschappelijke problematiek» merkt de regering daarover op dat prostituees met souteneurs vooral werkzaam zijn achter de ramen. Ervaringen in Den Haag, waar raamexploitanten een convenant hadden gesloten om geen prostituees toe te laten die jonger zijn dan 21, leren dat vervolgens het aanbod van prostituees om achter de ramen te werken, drastisch is afgenomen. Zou het kunnen zijn dat het overwicht van souteneurs op jonge prostituees zo groot is, dat slechts die leeftijdscategorie zich genoodzaakt ziet zich beschikbaar te stellen voor het werk achter de ramen? In

hetzelfde hoofdstuk wordt opgemerkt dat uit interviews met prostituees uit de vergunde branche blijkt, dat 5% van hen als prostituee al werkzaam werd op een leeftijd onder de 18 jaar. Dit beeld klopt met het beeld uit de pooierboy-wereld, waarin meisjes al op 15-, 16-jarige leeftijd geronseld worden, vanaf 16 à 17 jaar seksueel gebruikt wordt door de netwerken van de «vriend» en zodra ze 18 jaar worden, gedwongen worden in de prostitutie te werken, voornamelijk achter de ramen of in de escort. Is het niet aannemelijk dat het overgrote deel van de 18-jarigen die werkzaam is in de prostitutie, niet geheel zelfstandig voor dit beroep gekozen heeft, maar geleidelijk aan in dit vak gemanipuleerd is?

De leden van de SP-fractie hebben vragen over de discussie over de leeftijd waarop een prostituee werkzaam mag zijn. De regering heeft er voor gekozen de leeftijd op 18 jaar te laten en deze niet te verhogen tot 21 jaar. Voor deze leden is van groot belang dat de toegestane leeftijd de misstanden in de branche, zoals mensenhandel, zo effectief mogelijk bestrijdt. Daar zijn de meningen over verdeeld, maar veel organisaties benadrukken dat een eventuele verhoging van de leeftijd naar 21 jaar het effect zal hebben dat meisjes van 18 tot 21 jaar in de illegale prostitutie zullen verdwijnen. Ook zou deze groep zich minder snel melden bij de hulpverlening. Zijn dit ook de verwachtingen van de regering? Kan dit nader onderbouwd worden? Zou het niet wenselijk zijn nader onderzoek te verrichten naar de te verwachten effecten van leeftijdsverhoging? Niettemin zijn voornoemde leden gevoelig voor het argument dat iemand van 21 jaar geestelijk volwassener en weerbaarder is en meer in staat zou zijn tot een weloverwogen beslissing. Wat vindt de regering van dit argument? Zouden mensen die de 21-jarige leeftijd hebben bereikt niet minder gevoelig zijn voor bijvoorbeeld pooierboys die iemand onder (psychische) druk zetten seksueel contact te hebben tegen betaling? Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt.

Het argument dat iemand van 18 handelingsbekwaam is, en dus oud en wijs genoeg is om keuzes te maken is naar de mening van de leden van de SP-fractie niet erg sterk. Zo zijn deze leden bijvoorbeeld ook van mening dat jonge adolescenten niet uitgezonden zouden mogen worden naar oorlogsgebieden. Er zijn toch wel meer beroepen waarbij iemand 21 jaar moet zijn, zoals buschauffeur? Ook de exploitant of beheerder van een seksbedrijf moet nota bene 21 jaar zijn, dat wordt in ditzelfde wetsvoorstel geregeld. Wat is de reactie van de regering op dit punt?

Ten slotte horen de leden van de SP-fractie graag welke leeftijdsgrenzen in andere landen worden gehanteerd. Zijn er voorbeelden bekend van landen die de leeftijd hebben verhoogd van 18 naar 21 jaar? Wat waren hiervan de effecten? Is dit geëvalueerd?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het niet noodzakelijk is eerst meer zicht te krijgen op het fenomeen van jeugdprostitutie in het illegale circuit alvorens leeftijdsverhoging in overweging wordt genomen. Ziet de regering de mogelijkheid dat bij een leeftijdsverhoging meisjes tussen 18 en 21 jaar in het illegale circuit kunnen verdwijnen waardoor de leeftijd waarop ze door hulpverlening kunnen worden geholpen alleen maar hoger wordt?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering geen voorstel heeft ingediend om te komen tot een leeftijdsverhoging van 18 naar 21 jaar. Hierbij baseert zij zich vooral op de reacties in de consultatieronde. Deze leden vragen of de regering nog inhoudelijk in wil gaan op de argumenten die op pagina 13 van de memorie van toelichting worden genoemd ten voordele van leeftijdsverhoging. Deelt de regering verder de opvatting dat een hogere leeftijd meer garanties geeft dat er sprake zal

zijn van vrijwilligheid? Waarom is er niet gekozen voor deze leeftijd, die dan gelijk zou zijn aan de eis die voor exploitanten geldt? Er zijn immers voldoende situaties bekend waarbij exploitanten kwetsbare vrouwen die uit een weeshuis of jeugdzorginstelling komen «opvangen» door ze een aantrekkelijk perspectief voor te houden, terwijl zij in de praktijk in de prostitutie terecht komen. Zou een leeftijdsverhoging geen hogere drempel kunnen zijn om dergelijk misbruik te moeilijker te maken?

3.4 Geen weigering van registratie bij vermoeden van slachtofferschap

Geen vragen en opmerkingen.

3.5 Neveneffect registratie

Geen vragen en opmerkingen.

4 Seksbedrijf

4.1 Vergunningplicht

De leden van de CDA-fractie merken op dat het beleid met betrekking tot vergunningverlening op het bord van de gemeenten ligt. Kan nader aangegeven worden waarom nadrukkelijk het openbare orde aspect en de verantwoordelijkheid daarvoor van burgemeesters in dit verband genoemd worden? Zo kan een gemeente onder andere op grond van openbare orde overwegingen beleid ontwikkelen om geen vergunningen te verlenen. Welke overwegingen van openbare orde liggen hiervoor het meest in de rede?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat zogenaamde thuiswerkers niet vergunningplichtig zijn als hun activiteiten geen zakelijke uitstraling hebben. Dat kan bijvoorbeeld blijken uit adverteren of reclame-uitingen. Veronderstellen deze leden terecht dat dit ook geldt voor escortwerkers die vanuit hun eigen huis werkzaam zijn? Waarom worden de thuiswerkers niet vergunningplichtig? Sommige gemeenten kennen die vergunningplicht nu wel. Kunnen die gemeenten een dergelijke vergunningplicht blijven hanteren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel? Waarom kennen sommige gemeenten nu een vergunningplicht voor thuiswerkers en waarom is er in dit wetsvoorstel niet voor gekozen? Ook vragen deze leden of hierdoor de vlucht naar het internet niet groter wordt. Zo nee, waarop wordt dit gebaseerd?

De leden van de PvdA-fractie valt het op dat met de voorgestelde registratie- en vergunningplicht voornamelijk repressieve instrumenten ter bestrijding van misstanden in het leven worden geroepen. Uit de memorie van toelichting ontstaat het beeld dat er pas wordt opgetreden tegen prostituees of bedrijven op het moment dat blijkt dat zij niet geregistreerd zijn dan wel geen vergunning hebben. Klopt dit beeld of wordt er bij de vergunningverlening wel expliciet getoetst of de exploitant van een prostitutiebedrijf enkel gebruik maakt van prostituees die vrijwillig hun beroep uitoefenen? Waaruit moeten de aanwijzingen dat er sprake is van strijd met artikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr) bestaan alvorens er een vergunning wordt geweigerd dan wel niet wordt verlengd? Moet er sprake zijn van een eerdere veroordeling op grond van feiten uit dit artikel? In hoeverre kunnen gemeenten die vergunningen verlenen daar zelf invulling aangeven? Wat is de rol van een Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob)-toets ten aanzien van aanwijzingen van feiten in strijd met artikel 273f Sr? Hoe oordeelt de regering over het gebruik van het Bibob-instrument bij de

vergunningverlening, mede in het kader van recente rechterlijke uitspraken (zoals met betrekking tot de gemeente Alkmaar) op dit punt?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het zo is dat als een prostituee zich als zodanig registreert, dit betekent dat zij als prostituee vrij in of vanuit de eigen woning kan werken, mits zij alleen werkt. Worden onder deze wet gemeenten verplicht om bepalingen in bestemmingsplannen te schrappen die thuisprostitutie verbieden? Zo ja, op welke wijze? Wat zijn de sancties indien gemeenten zich niet aan deze verplichting houden? Worden gemeenten verplicht thuisprostitutie toe te staan mits de betrokkene geregistreerd is en alleen werkt? Zo ja, op welke wijze worden gemeenten hiertoe verplicht? Wat zijn de sancties indien zij zich niet aan deze verplichting houden? Geldt dit ook voor gemeenten die onder de nieuwe wet een nulbeleid gaan voeren? Indien dit niet het geval is, hoe zit het als de betreffende prostituee zich in een andere gemeente heeft ingeschreven? Is de gemeente waar de prostituee zich heeft ingeschreven verplicht de gemeente waar de prostituee haar woonplaats heeft in te lichten? Zo ja, hoe zit het dan met de bescherming van de privacy die beoogd wordt betrokkene te bieden door de mogelijkheid van inschrijving in een andere gemeente?

Het is de leden van de ChristenUnie-fractie uit de memorie van toelichting niet duidelijk geworden hoe de persoon van de «souteneur» zich verhoudt tot de vergunningplicht. Deze figuur moet onder omstandigheden worden beschouwd als exploitant, aldus de memorie van toelichting. Onder welke omstandigheden is een souteneur niet als exploitant of beheerder aan te spreken? Valt de figuur onder bepaalde omstandigheden buiten het vergunningenregime van dit wetsvoorstel? Is, gelet op de aard van de branche, overwogen ook andere personen dan de prostituees, exploitanten en beheerder(s) door enige vorm van vergunning of registratie zichtbaar te maken voor de toezichthouders en handhavers?

De leden van de SGP-fractie merken op dat bij de vaststelling van het vergunningensysteem enkele criteria worden genoemd op basis waarvan een maximumstelsel kan worden ingevoerd. Graag vernemen zij waarom deze criteria zijn opgenomen. Krijgen gemeenten hierdoor niet te weinig vrijheid om lettend op de lokale omstandigheden en opvattingen te kiezen voor een inperking van het aantal bedrijven?

Voornoemde leden merken voorts op dat het aan gemeenten wordt overgelaten welke vormen van prostitutie zij in hun gemeente wensen toe te staan. Voor deze leden is deze zin uit de toelichting niet geheel duidelijk. Enerzijds wordt er namelijk in het wetsvoorstel gesproken over een maximum van één en een mogelijkheid van nul voor prostitutiebedrijven. Anderzijds wordt er gesteld dat gemeenten zelf kunnen bepalen welke vorm van prostitutie zij toe wensen te staan. Hebben gemeenten dus de volledige vrijheid om voor elke vorm van seksbedrijf een nuloptie op te nemen in de gemeentelijke verordening? Of geldt die mogelijkheid naast prostitutiebedrijven alleen voor de in de toelichting genoemde raamprostitutie of tippelzones? Betekent dit wetsvoorstel dus dat gemeenten verplicht worden om bepaalde vormen van prostitutie juist toe te staan, terwijl zij op dit moment die verplichting niet hebben?

Deze leden vragen verder in hoeverre het logisch is om prostituees die zelfstandig werken vanuit huis niet aan de vergunningplicht te onderwerpen. Het risico is immers groot dat vanuit huis juist gewerkt wordt door illegale prostituees die wel onder dwang van een exploitant werken, maar dan onder de schijn van zelfstandigheid. Hoe wordt voorkomen dat exploitanten dan juist gaan kiezen voor het dwingen van prostituees om hun werk op het thuisadres te doen? Zou het voor een betere handhaving

van de regels niet beter zijn dat elke vorm van bedrijf of (zelfstandig) beroep gelijk wordt behandeld en aan de vergunningplicht wordt onderworpen?

De leden van de SGP-fractie hebben de mening van de regering vernomen dat het gemeenten niet mogelijk is om op voorhand alle thuiswerk te verbieden en als strijdig gebruik te bestempelen. Graag vernemen zij waarom de regering van mening is dat een dergelijk verbod – ongeacht de wijze waarop blijkt dat er sprake is van een bedrijf – niet mogelijk moet zijn. Waarom mogen gemeenten geen bepaling opnemen over een dergelijk strijdig gebruik met de bestemming? Wat zijn daarbij de precieze overwegingen?

Ten slotte vragen deze leden waarom er geen landelijke plicht komt om regels te stellen ten aanzien van het adverteren met het thuisadres of het aanbrenge van reclame-uitingen.

4.2 Vergunningvoorwaarden

De leden van de CDA-fractie constateren dat bij vergunningaanvragers door gemeenten een uitvoerige toets zal plaatsvinden op een aantal gedragsrelevante aspecten van de aanvrager. Zo mag de exploitant niet onder curatele staan en niet van slecht levensgedrag zijn. Is er een algemeen beoordelingskader om te bepalen wat goed of slecht levensgedrag is? Klopt het dat gemeenten ervoor kunnen kiezen sommige vormen van prostitutie een vergunning te weigeren, bijvoorbeeld de raamprostitutie, uit een oogpunt van moreel onaanvaardbare en respectloze bejegening van het menselijk lichaam als koopwaar?

De leden van de CDA-fractie vragen of er, gelet op recente uitspraken, behoefte is om de Wet Bibob nog eens goed te beschouwen nu deze nadrukkelijk als hét instrument genoemd wordt om mogelijke criminogene antecedenten van vergunningvragers te onderzoeken. Daarnaast hebben recente uitspraken inzake mensenhandel bij deze leden de vraag opgeroepen of artikel 273f Sr goed toegesneden is om verdachten van mensenhandel op die grond aan te pakken. Kan bewijsmateriaal met betrekking tot evidente mishandeling in het verleden een zwaardere rol vervullen in de bewijslast voor mensenhandel? Deze leden zouden het waarderen wanneer vereenvoudiging van aantonen slachtofferschap nog eens nadrukkelijk bekeken wordt.

Het bevreemdt de leden van de PvdA-fractie dat bij algemene maatregel van bestuur wordt ingevuld wat de vergunningsvoorwaarde gaat inhouden dat de exploitanten niet «van slecht levensgedrag mogen zijn». Waarom wordt deze voorwaarde niet duidelijker door de wet ingekaderd? Deze leden menen dat vanwege het risico dat exploitanten dan de meest coulante gemeenten uitkiezen, het niet wenselijk is dat de voorwaarden die gemeenten aan exploitanten gaan stellen van elkaar gaan afwijken. Waarom is er geen sprake van uniforme vergunningsvoorwaarden? Kan hierop nader worden ingegaan? Waarom worden ook andere onderdelen van de vergunningvoorwaarden bij algemene maatregel van bestuur geregeld? Welke speelruimte hebben gemeenten om een eigen invulling te geven aan weigerings- en intrekingsgronden?

Voorts vragen deze leden welke voorschriften ten aanzien van het «zelfbeschikkingsrecht van prostituees» in de vergunning worden opgenomen. Wat wordt hiermee concreet bedoeld en hoe worden deze voorschriften gecontroleerd en gehandhaafd?

De leden van de PvdA-fractie verbazen zich er voorts over dat de informatie die een prostituee bij registratie ontvangt onder andere kan gaan

over «hoe om te gaan met drang of dwang uitgeoefend door een derde». De aan het woord zijnde leden hebben over de effectiviteit van deze informatieverstrekking al eerder vragen gesteld. Zij worden in hun twijfel bevestigd als zij na de direct daarop in de memorie van toelichting lezen dat het regelen van de arbeidsverhouding primair een taak is tussen private partijen. Daarmee wordt naar de mening van de aan het woord zijnde leden een signaal afgegeven dat met het afgeven van informatie-materiaal over drang en dwang dit onderwerp op dat moment buiten de sfeer van de overheid is komen te liggen. Kan hier op worden ingegaan?

De leden van de SP-fractie steunen de landelijke uniforme eisen voor alle seksbedrijven. Dit lijkt een goede stap vooruit, zeker voor wat betreft het zicht op de branche en de mogelijkheden de sociale positie van prostituees te verbeteren. Kan worden toegelicht wat «slecht levensgedrag» is op grond waarvan iemand een vergunning kan worden geweigerd? Dit zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld, maar kan dit nu al worden toegelicht? Hoe sterk moeten de aanwijzingen zijn dat in strijd met het verbod op mensenhandel zal worden gehandeld alvorens een vergunning wordt geweigerd? Kunnen hier voorbeelden van worden gegeven?

Voorname leden vragen of iemand die een vergunning geweigerd wordt op basis van antecedenten in een volgende gemeente alsnog een vergunning kan krijgen. Hoe zal dit worden voorkomen? Is er een landelijke registratie van geweigerde vergunningen? Zo nee, is de regering bereid dit centraal te gaan registreren?

De leden van de SP-fractie benadrukken de verbetering van de sociale positie van de prostituee van bijzonder groot belang te vinden. Dit zou een van de belangrijkste uitgangspunten van dit wetsvoorstel moeten zijn. Zij vinden het positief dat in de vergunning voorschriften moeten worden opgenomen over de te nemen maatregelen ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees, bijvoorbeeld dat gewaarborgd is dat de prostituee vrij is te bepalen aan welke klanten zij seksuele diensten verleent en welke diensten zij al dan niet wil verlenen. Kan de regering toezeggen dat hierin landelijk uniform beleid zal worden gevoerd? Hoe zal op de naleving van deze voorwaarden worden gecontroleerd? Wat is de sanctie hierop indien deze niet worden nageleefd?

Voorname leden vragen of de aanpak van gedwongen prostitutie, nog steeds een groot misstand in de seksbranche, voldoende plaats kan vinden met artikel 273f Sr. Bekend is dat vervolgingen en veroordelingen op basis van dit artikel zeer moeizaam tot stand komen, ondanks de misstanden die wel degelijk blijvend aanwezig zijn in deze branche. Is artikel 273f Sr voldoende specifiek genoeg? Hoe verloopt de aanpak, de opsporing en de bestraffing van mensenhandelaren volgens de regering? Is zij hier tevreden over?

De leden van de ChristenUnie-fractie stemmen in met een algemeen verbod met vergunningplicht voor seksbedrijven. Ook hebben zij met instemming kennisgenomen van de stringente weigerings- en intrekking-gronden. Voor het overige wordt de vergunningplicht vooral lokaal ingevuld, waarbij zowel bij gemeentelijke verordening als in de gemeentelijke vergunning regels kunnen worden gesteld. Deze leden stemmen in met de lokale vrijheid om een maximum te stellen aan het aantal seksbedrijven en om in het geheel geen vergunning te verlenen voor een prostitutiebedrijf. Zij vragen of de regering bereid is in overweging te nemen die laatstbedoelde mogelijkheid niet ook te verruimen tot de gehele categorie van seksbedrijven indien hier regionaal afspraken over kunnen worden gemaakt. Ook vragen zij of de regering voorbeelden kan noemen van in

haar ogen gerechtvaardigde invulling van het criterium «ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten». Biedt dit criterium naar de mening van de regering ook ruimte om uit cultureel-religieuze overwegingen dergelijke brancheactiviteiten uit een lokale gemeenschap te weren (eerste lid van artikel 10, derde lid van artikel 15 en artikel 23)? Hoe verhouden de criteria van «veiligheid en gezondheid van prostituee en klant» zich tot de ruimtelijke ordening in een gemeente?

Met betrekking tot de bij verordening te stellen regels vragen deze leden of hieronder ook regels vallen als bedoeld in artikel 3 inzake de publieke zichtbaarheid van de seksinrichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen met betrekking tot de figuur van de gemeentelijke vergunning of er daadwerkelijk behoefte is aan lokale procedureregels als bedoeld in artikel 12, derde lid. Is overwogen dergelijke aanvullende procedureregels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen, gelet op de behoefte aan een landelijk uniform regime? In dit verband rijst ook de vraag of er is overwogen – aanvullend op de algemeen geldende weigerings- en intrekingscriteria – via een instructie-algemene maatregel van bestuur landelijk uniforme vergunningsvoorwaarden te stellen, in plaats van dit over te laten aan het lokale gezag en de daar gegroeide beste praktijkvoorbeelden. Ook vragen deze leden waarom bijvoorbeeld het eisen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) niet standaard wordt voorgeschreven, maar wordt overgelaten aan de gemeente.

Is het (gelet op de aard van de branche) wenselijk dat in tegenstelling tot de registratie, een vergunning voor onbepaalde tijd geldig kan zijn? Verdient het geen overweging om de vergunningverlening regelmatig te laten bezien, waarbij nogmaals de nieren van de exploitant geproefd kunnen worden?

De leden van SGP-fractie merken op dat de regering stelt dat een uniformer en helderder beleid een effectieve handhaving ten goede zal komen. Graag vernemen zij hoe de regering de handhaving van de regels rond prostitutie denkt te verbeteren. Is er wel sprake van een voldoende inspanning om de regels rond prostitutie en mensenhandel te handhaven? Kan concreet worden gemaakt welke inzet gemeenten en politie plegen om werkelijk te handhaven? Welke verwachtingen zijn er ten aanzien van de handhaving na invoering van het wetsvoorstel?

Deze leden constateren dat de regering voornemens is om bij algemene maatregel van bestuur een nadere invulling te geven van de eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag van de exploitant. Deze leden vragen of kan worden toegelicht aan wat voor invulling de regering concreet denkt. Wordt hierbij onder meer overwogen om een veroordeling wegens een zeden- of geweldsdelict te laten gelden als een weigeringsgrond voor het toekennen van een vergunning? Is het de bedoeling van de regering om de VOG verplicht te stellen? Is de regering met deze leden van mening dat een verklaring van goed gedrag als zodanig nog niet voldoende is om een vergunning te verlenen? Aan welke extra eisen moeten worden gedacht? Met name voor exploitanten die (ook) in het buitenland actief zijn of geweest zijn, is het van belang dat informatie wordt ingewonnen over hun verleden in dat buitenland. Deze leden vernemen graag van de regering op welke wijze gewaarborgd wordt dat niet alleen naar het gedrag in Nederland, maar ook elders wordt gekeken. Zijn gemeenten verplicht om ook onderzoek te doen buiten Nederland?

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat in advertenties het registratienummer en een vast telefoonnummer vermeld moeten worden. Tegelijkertijd vragen zij in hoeverre controle hierop plaatsvindt.

Zijn kranten bijvoorbeeld verplicht om te controleren of het registratienummer en het telefoonnummer in overeenstemming zijn met de gegevens in het register? Hoe kan worden voorkomen dat voor illegale prostituees een fictief nummer in de advertentie wordt opgenomen? Ten aanzien van het vermelden van vergunningnummers op internet gelden vergelijkbare problemen. Graag vernemen deze leden hoe de handhaving en controle van gegevens op internet plaatsvindt. Vindt dit op dit moment alleen op lokaal niveau plaats of is er ook sprake van een landelijke controle? Wanneer wordt er meer bekend over eventuele plannen om te komen tot een landelijk team van digitale rechercheurs?

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat gemeenten verplicht zijn om bij registratie prostituees informatie te verschaffen over de uitstapmogelijkheden. Zij willen graag weten aan welke eisen de door gemeenten te verstrekken informatie moet voldoen. Is enkel het vermelden van de mogelijkheid van uitstappen voldoende of zijn gemeenten ook verplicht om uitdrukkelijk de concrete uitstapmogelijkheden onder de aandacht van de prostituees te brengen? In de toelichting wordt verder vermeld dat ook informatie wordt verstrekt over hoe om te gaan met drang of dwang uitgeoefend door een derde. Deze leden vragen waarom dit niet expliciet in de tekst van het wetsvoorstel wordt genoemd. Zou dat gemeenten niet meer duidelijkheid bieden? Wordt overwogen om de aan de prostituee te verschaffen informatie ook op te nemen op het registratiebewijs?

4.3 Gevolgen voor exploitanten en gemeenten

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het verlenen en handhaven van vergunningen reguliere gemeentelijke taken zijn. Zij maken uit de memorie van toelichting (paragraaf 4.3 en paragraaf 6.2) op dat er geen extra handavings- en toezichtslasten worden verwacht. Een van de redeneringen daarbij is dat de exploitant zelf een actieve rol moet spelen in de maatregelen die de exploitant moet nemen ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee. Hoewel voornoemde leden nog mee kunnen gaan in de redenering dat de exploitant zelf belang zou kunnen hebben bij het zorgen voor veiligheid en gezondheid, zien zij niet in wat het belang voor de exploitant van gedwongen prostituees zou kunnen zijn bij het bevorderen van zelfbeschikkingsrecht van de prostituees. Integendeel zelfs. Het belang zou er in kunnen liggen dat in geval er niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden, de exploitant de vergunning verliest. Maar daarvoor is toch echt wel handhaving en toezicht van de vergunningverlener nodig, zo menen de leden van de PvdA-fractie. Wordt deze mening gedeeld? Zo ja, hoe verhoudt zich dat dan tot gestelde dat gemeenten geen zwaardere handavings- of toezichtslasten krijgen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat de gemeente Groningen in het wetsvoorstel aanvullende maatregelen voor gemeenten mist om paal en perk te stellen aan de uitbuitingssituatie waarin prostituees zich veelal nog bevinden. In de raamprostitutie moeten door prostituees nog steeds exorbitant hoge huurprijzen worden betaald voor een kamer, zo hoog dat kan worden gesproken van uitbuiting (tot wel € 600–800 in de week voor een kamer). Hebben de gemeenten de bevoegdheid om via de vergunningsvoorwaarden grenzen te stellen aan de huurprijzen die exploitanten voor hun kamers mogen vragen? Zo nee, kunnen zij deze krijgen? Hoe kan dit op andere wijze worden aangepakt?

De leden van de SP-fractie vragen voorts waarom de regering nog moet bezien of er een landelijk team van digitale rechercheurs moet komen. Is een landelijk team van digitale rechercheurs niet van groot belang om gemeenten te ondersteunen bij de opsporing van de bedrijven die via

internet worden uitgeoefend? Dat is een specialisme en zou niet door iedere gemeente of korps afzonderlijk moeten worden gedaan. Deze leden vinden toezicht op internet, net als de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, van groot belang. Er zou volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel geen onderzoek meer nodig zijn, het landelijk team van digitale rechercheurs zou er moeten komen. Graag ontvangen de leden SP-fractie een reactie op dit punt.

4.4 Gevolgen voor buitenlandse seksbedrijven

Geen vragen en opmerkingen.

4.5 Nuloptie

De leden van de PvdA-fractie vragen met betrekking tot de voorgestelde mogelijkheid van een nuloptie in hoeverre gemeenten dit op grond zelf gekozen motieven mogen invoeren. Het voorstel is dat gemeenten die geen prostitutie in hun gemeente wensen dit bij verordening kunnen vaststellen. Daarbij moeten zij zich baseren op de bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving en de veiligheid en gezondheid van de prostituee en de klant. In hoeverre kunnen gemeenten zelf invulling geven aan deze criteria? Is het denkbaar dat een gemeente bijvoorbeeld strengere eisen aan de bescherming van de leefomgeving stelt dan een andere gemeente en op grond daarvan prostitutie verbiedt? Hoe kan willekeur worden voorkomen? Kunnen andere criteria, bijvoorbeeld religieuze overwegingen, een grondslag voor een nuloptie vormen?

De leden van de SP-fractie begrijpen niet goed waarom de nuloptie zo expliciet in het wetsvoorstel moet worden opgenomen. Juist in het verleden is gedurende de parlementaire behandeling hier ook uitdrukkelijk niet voor gekozen. De nuloptie strookt niet met de opheffing van het bordeelverbod in 2000 en de uitgangspunten van dit wetsvoorstel. Met de nuloptie wordt feitelijk een lokaal bordeelverbod geïntroduceerd, terwijl een van de doelstellingen van het wetsvoorstel nu juist is meer uniformiteit in het lokaal vergunningenbeleid wordt gebracht. Dat staat toch haaks op elkaar?

Voornoemde leden zijn het eens met organisaties als Comensha en de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven dat het noodzakelijk is om vraag en aanbod zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Goed geregelde legale mogelijkheden zullen een illegaal aanbod terugdringen. Ook de Raad van Hoofdcommissarissen stelt voor de nuloptie niet in te stellen, aangezien de verwachting is dat de prostitutie in toenemende mate zal verschuiven naar het illegale circuit of naar de gemeenten met geen of onvoldoende beleid op dit punt. Wat is de reactie van de regering op dit punt? Is het geen risico dat gemeenten die een nulbeleid voeren ook geen gemeentelijk beleid hierop maken, geen toezichthouders en handhavers aanwijzen en dus ook niet of veel te laat op zullen treden indien er toch signalen zijn van illegale praktijken zoals gedwongen prostitutie? Graag ontvangen deze een reactie op dit punt.

De leden van de SP-fractie begrijpen voorts niet goed waarom het in een «robuuster prostitutiebeleid» zou passen dat gemeenten bij verordening mogen kiezen voor een lokaal bordeelverbod. Kan dit worden toegelicht? Daarnaast vragen zij op grond van welke overwegingen lokale overheden de nuloptie in mogen stellen. De criteria (zoals de bescherming van de openbare orde, woonof leefomgeving of veiligheid en gezondheid van prostituees en klanten) zijn zo breed dat hier altijd alles onder kan vallen. Dient dit nog te worden gemotiveerd? Als alle gemeenten hiertoe zouden gaan besluiten, is daarmee dan de landelijke opheffing van het bordeel-

verbod weer volledig teruggedraaid? Deze leden begrijpen de motivering die is gegeven door de regering ook niet, namelijk «omdat bij sommige gemeenten hieraan behoefte bestaat is het van belang dat wetgeving hierin voorziet». Zou het niet veel meer zo moeten zijn dat iedere gemeente zijn verantwoordelijkheid moet nemen? Waarop is de verwachting gebaseerd dat gemeenten met een nulbeleid dit zullen afstemmen met omliggende gemeenten? Waar komt dat dan op neer? Wat valt er dan af te stemmen?

Voor genoemde leden vragen ten slotte op dit punt of kan worden toegelicht of thuisprostitutie nu wel of niet kan worden verboden en wat de grondslag daarvan is. Worden gemeenten onder de nieuwe wet verplicht thuisprostitutie toe te staan mits de betrokkene geregistreerd is en alleen werkt? Op welke wijze worden zij hiertoe verplicht? Wat zijn de sancties indien gemeenten zich niet aan deze verplichting houden? Geldt dit ook voor gemeenten die onder de nieuwe wet een nulbeleid gaan voeren?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden uniform gemeentelijk beleid van groot belang. De vraag is echter wat de mogelijkheid van een nuloptie daaraan bijdraagt. Dit wordt in de memorie van toelichting nauwelijks toegelicht. Daarom vragen zij uit te leggen waarom bepaalde gemeenten de ruimte wordt gegeven om op basis van feiten en omstandigheden die zich in elke gemeente met prostitutiebedrijven voordoen, te bepalen dat zich geen prostitutiebedrijf in de gemeente mag vestigen. Om welke feiten en omstandigheden kan het volgens de regering gaan in het geval van een gemeente die de nuloptie wil toepassen? Is het de regering bekend dat gemeenten een maximum hebben vastgesteld voor het aantal prostitutiebedrijven dat zij toelaten en deelt zij de mening dat op die manier elke vernieuwing in de sector onmogelijk wordt gemaakt, ook vernieuwing waar prostituees sterk van profiteren?

De leden van de D66-fractie hebben enige vragen over problemen die de zogenoemde nuloptie met zich mee zou kunnen brengen. Het is met deze optie volgens deze leden niet uitgesloten dat vooral in landelijke gebieden de lasten bij slechts enkele gemeenten zullen komen te liggen. Gemeenten waar nog geen openlijke, legale prostitutiebedrijven zijn gevestigd zullen immers door middel van een gemeentelijke verordening vrij gemakkelijk hun grenzen voor de seksbranche gesloten kunnen houden. De nuloptie biedt bovendien geen bescherming tegen illegale praktijken en vermindert hoogstwaarschijnlijk ook het plaatselijk weerstandsvermogen tegen illegaliteit. Hoe beoordeelt de regering deze spanning tussen gemeentelijke autonomie enerzijds en deze mogelijke negatieve effecten anderzijds? Deze leden zijn voorts benieuwd naar het oordeel van de regering over de stelling dat de nuloptie op gespannen voet staat met het in beginsel legale karakter van deze branche. Het gaat hier niet om het gedogen van iets dat in beginsel verboden is maar om het toestaan van iets dat in beginsel legaal is. Hoofregel moet volgens de leden van de D66-fractie zijn dat prostitutie mag, tenzij er zich een aantal gewichtige, aan het algemeen belang rakende en in de wet geduide omstandigheden voordoen. Dat dergelijke verhinderende omstandigheden zich over het gehele grondgebied van een gemeente zouden kunnen voordoen kan, gelet op de aard van de in artikel 23 van het wetsvoorstel genoemde rechtvaardigingsgronden voor een nuloptie, in de ogen van de leden van de D66-fractie niet anders dan een zeer hoge uitzondering zijn. Zij vragen of de wettelijke nuloptie wel echt nodig is nu dezelfde gemeentelijke belangen die deze nuloptie beoogt te beschermen ook door het instrument van aanvullende weigeringsgronden in een gemeentelijke verordening kunnen worden beschermd. Het argument dat het veel werk is om steeds weer een op de specifieke aanvraag toegepaste, vaak afwijzende beslissing te moeten nemen overtuigt deze leden

vooral nog niet. In verband met de mogelijkheid van een nuloptie wijst de regering op de noodzaak van regionale afstemming. De aan het woord zijnde leden vragen hoe de regering denkt te bevorderen dat er in den lande «regionaal» beleid zal worden geformuleerd dat er toe zal leiden dat de lasten op een eerlijke manier over de verschillende gemeentes binnen een regio verdeeld zullen worden.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat het wetsvoorstel een mogelijkheid voor een nuloptie bevat voor gemeenten. Wel hebben zij hier een aantal vragen over. Zo vinden zij het in de eerste plaats opvallend dat gekozen is voor het noemen de bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving en de veiligheid en gezondheid van de prostituee en klant. Waarom zijn deze voorwaarden opgenomen? Ligt het gezien de bijzondere aard van de sector niet meer voor de hand om gemeenten de vrijheid te geven om zelf te bepalen of zij al dan niet dergelijke bedrijven willen toestaan op hun grondgebied? Gemeenten zijn toch niet verplicht om op zichzelf legale activiteiten per definitie toe te staan?

Verder hebben deze leden eerder in het verslag al geconstateerd dat onduidelijk is wanneer een nuloptie mogelijk is en wanneer niet. Naar hun mening is het gewenst om een nuloptie voor de volle breedte van de branche mogelijk te maken. Waarom is daarvoor niet gekozen? Wat zijn volgens de regering de verschillen die dit onderscheid rondom het nuloptiebeleid rechtvaardigen?

4.6 Aanpak souteneurs

De leden van de SGP-fractie merken op dat in het wetsvoorstel geen verbod op souteneurschap is opgenomen. Kan de regering toelichten waarom dit niet is gebeurd? In dit verband wijzen deze leden op de motie-Van der Staaij c.s. (31 200-VI, nr. 82) die vraagt om een verbod op souteneurschap.

5. Grondwettelijke en internationale aspecten

5.1 Artikel 19 Grondwet

Geen vragen en opmerkingen.

5.2 Europeesrechtelijke aspecten en EU Dienstenrichtlijn

De leden van de PvdA-fractie hebben een vraag over de werking van dit wetsvoorstel in relatie tot Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (hierna: de Dienstenrichtlijn). Aangezien de dienstverlening van prostituees en andere sekswerkers ook onder deze richtlijn vallen mogen inbreuken daarop, bijvoorbeeld door middel van een vergunningstelsel, niet discriminerend zijn ten aanzien van dienstverleners uit andere EU-landen. Gesteld wordt – kortweg – dat door buitenlandse prostitutiebedrijven die in Nederland werkzaam zijn ook vergunningplichtig te maken, er geen sprake is van discriminatie. Maar mogen in Nederland gevestigde escortbedrijven wel zonder vergunning in bijvoorbeeld België diensten aanbieden? Zo ja, hoe verhoudt zich dit dan tot de vergunningplicht die Nederland wel oplegt aan in België gevestigde escortbedrijven die in Nederland diensten aanbieden?

De leden van de SGP-fractie lezen in memorie van toelichting dat de nuloptie «zal worden gehanteerd met inachtneming van de wettelijke voorschriften ter implementatie van artikel 11, eerste lid, onderdeel b,

Dienstenrichtlijn». Kan worden toegelicht wat hiermee wordt bedoeld en wat de precieze consequenties hiervan zijn voor de nuloptie?

Verder merken deze leden op dat wordt gerefereerd aan de mogelijkheid om toezichthouders in buurlanden te raadplegen in het kader van de administratieve verwerking. Die mogelijkheid wordt vervolgens beperkt tot die landen waar prostitutie een legale dienst is. Deze leden vragen voor welke landen dat geldt. Waar is prostitutie een legale bedrijfstak? Met welke landen zal dus kunnen worden samengewerkt en bij wat voor soort zaken?

6. Toezicht en handhaving

6.1 Taakverdeling

De leden van de SP-fractie zijn zeer bezorgd over het toezicht en de handhaving in deze branche waar veel misstanden plaatsvinden. Gezegd kan zelfs worden dat het succes van deze wet staat of valt met het goed regelen van het toezicht en de handhaving. Er zijn nu al capaciteitstekorten bij de politie en dat zal er met de aangekondigde bezuinigingen alleen maar erger op worden. De gemeente Amsterdam bijvoorbeeld waarschuwt expliciet voor de het grote gebrek aan capaciteit bij de Amsterdamse politie. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt. Heeft de regering zicht op de capaciteit bij de gemeentelijke handhavers en toezichthouders?

Voornoemde leden constateren dat het maken van afspraken in de lokale driehoek over toezicht en handhaving niet verplicht is, omdat het niet gebruikelijk zou zijn een dergelijke verplichting in de wet op te nemen. Maar is dat toch niet wenselijk in dit geval? Het is toch haast ondenkbaar dat hierover geen afspraken worden gemaakt? Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vraagt om een wettelijke basis omdat de «kan»-bepaling te vrijblijvend zou zijn. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en de gemeente Rotterdam zijn eveneens die mening toegedaan. Kan met betrekking tot het afspraken maken over toezicht en handhaving alsnog worden overwogen het woord «kan» te vervangen door «moet»?

De leden van de SP-fractie hechten veel waarde aan de mening van het College van procureurs-generaal van het OM. Die heeft op dit punt grote twijfels, zo is op te maken uit de consultatieronde. Het College vindt dat van gemeenten een bepaald minimum aan toezicht en handhaving kan worden gevraagd. De nu voorgestelde bepalingen met betrekking tot het toezicht en de handhaving zijn veel te vrijblijvend opgesteld. Het staat de burgemeester ook vrij in het geheel geen ambtenaren aan te wijzen die zijn belast met het toezicht op het prostitutiebeleid. Deze leden denken evenals het College dat een intensivering van het prostitutiebeleid, ten einde uitwassen te bestrijden, alleen maar gepaard kan gaan met meer inzet van capaciteit van mensen en middelen. Waarom gaat de regering hier aan voorbij?

De leden van de D66-fractie constateren dat de adviezen over de rol van betrokken partijen ten aanzien van de handhaving verschillen. De politie ziet vooral een belangrijke rol voor het bestuur weggelegd en het bestuur zegt veel te verwachten van strafrechtelijke handhaving. Deze leden vragen of deze houding niet is terug te voeren tot de vrees van partijen dat door de wettelijke regulering van de prostitutie een (te) groot beslag zal worden gelegd op de toch al schaarse capaciteit. In de ogen van deze leden staat bij dit wetsvoorstel de bestuurlijke component voorop. Een al jaren legale branche wordt met deze wet nader gereguleerd. Hiertoe wordt een registratie en vergunningenstelsel in het leven geroepen dat

bestuurlijk toezicht op aspecten van openbare orde en volksgezondheid mogelijk maakt. Het neveneffect is dat de criminele uitwassen meer geïsoleerd raken en daardoor beter zichtbaar worden. Graag ontvangen zij een reactie op dit punt.

De leden van de D66-fractie constateren voorts dat in het voorliggende wetsvoorstel de twee artikelen die over het toezicht en de handhaving gaan, slechts bepalingen bevatten over de ambtenaren die met dit toezicht zijn belast en over een aan deze ambtenaren toe te kennen bijzondere bevoegdheid. Deze leden zijn van mening dat het doel van dit wetsvoorstel, te weten het voorkomen in de seksbranche van misstanden als dwang, mensenhandel en prostitutie door minderjarigen, slechts kan worden bereikt door een effectief toezicht op wat er in de branche feitelijk aan de hand is. Vergunningverlening en registratie zijn slechts het begin. Om die reden vragen deze leden de regering waarom aangaande het toezicht in het wetsvoorstel geen kwalitatieve bepalingen zijn opgenomen. Graag ontvangen zij tevens een reactie op de stelling dat door de wijze waarop op grond van dit voorstel het toezicht feitelijk per gemeente vormgegeven gaat worden er toch weer gemeentelijke en regionale verschillen zullen ontstaan. Nu niet meer door de vergunningverlening zelf, maar door de feitelijke invulling van het beleid en met name ook door de inrichting van het toezicht.

De leden van de SGP-fractie constateren dat er geen specifieke afspraken verplicht worden gesteld tussen betrokken partijen ten aanzien van prostitutie. Een argument daarvoor is dat het niet gebruikelijk is om een wettelijk verplichte afspraak op te nemen over toezicht en handhaving door de lokale driehoek. Kan hier nader op worden ingegaan, gezien het feit dat het hier gaat om een bijzondere bedrijfstak met veel illegaliteit en misstanden? Is het in deze bijzondere situatie niet toch op zijn plaats om een dergelijke verplichting op te nemen?

6.2 Verbetering van toezicht en handhaving

De leden van de SP-fractie constateren dat het nu al zo is dat in de meeste gemeenten te weinig controle plaats vindt op de niet-vergunde prostitutiebranche. Dat stelt de regering zelf toch ook, zo vragen zij. De stelling van de regering dat de «beperkte capaciteit effectiever kan worden ingezet» door dit wetsvoorstel kan weliswaar kloppen, maar dat moet toch nog maar worden afgewacht? Het benoemen van prioriteiten, zoals de bestrijding van mensenhandel, is mooi, evenals het op papier zetten van een regulerend wetsvoorstel dat de misstanden in de seksbranche moet bestrijden. Maar nu de gemeenten en de politie nu al mensen tekort komen voor toezicht en handhaving, zullen deze problemen toch nauwelijks kunnen worden aangepakt? Erkent de regering dat het gevaar bestaat dat het onderdeel van het voorstel «bestrijden misstanden seksbranche» een papieren tijger dreigt te worden, en dat dit ten koste van alles moet worden voorkomen?

Vornoemde leden zijn van mening dat het van groot belang is dat de samenwerking tussen alle organisaties en instanties die bezig zijn met deze branche, zoals de belastingdienst, politie, de arbeidsdienst, het Uitvoeringsinstituut WerknemersVerzekeringen (UWV) en de Sociale Verzekeringsbank van groot belang is. Functioneert dit al voldoende? Verloopt ook de uitwisseling van informatie naar tevredenheid?

De leden van de SP-fractie constateren dat bij het adverteren het vermelden van het vergunningnummer verplicht is gesteld. Er zijn echter signalen dat waar dit nu al gebeurt, hierop niet goed wordt gecontroleerd.

Bedrijven gebruiken bijvoorbeeld het nummer van een ander bedrijf. Hoe zal dit worden gehandhaafd?

Deze leden merken op dat diverse organisaties erop wijzen dat de seks- en prostitutiebranche dynamisch is en dat dit moeilijk beheersbaar is door de verschillende verschijningsvormen. Te denken valt daarbij aan prostitutie in kapsalons, sauna's, massagesalons en hotels. De leden van de SP-fractie vragen of het voorstel hier ook op ziet. Is het toezicht en de handhaving daar ook op toegerust?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering de handhaving van de registratieplicht ziet. Zal handhaving plaatsvinden door gemeentelijke ambtenaren of door de politie? Indien de politie hier een rol in speelt vragen deze leden hoe dit zich verhoudt tot het capaciteitstekort dat de politie nu al signaleert om mensenhandel (pro-)actief op te sporen en te onderzoeken? Hoe verhoudt de beschikbaarheid van extra middelen voor registratie zich tot het ontbreken van middelen voor de verbetering van de positie van prostituees?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het neerleggen van toezicht bij gemeenten zich verhoudt tot het niet locatie- of regiogebonden karakter van de prostitutie- en escortbranche, vaak verscholen achter websites, en het internationale karakter van mensensmokkel. Deze vraag klemt te meer nu uit de Korpsmonitor prostitutie & mensenhandel 2006 van de Landelijke Expertgroep Mensenhandel blijkt dat sprake is van (te) beperkte capaciteit bij de controle op de niet-vergunde prostitutiebranche. Volstaat in die context het maken van afspraken in de lokale driehoek of is meer regie gewenst om verplaatsing naar «vrijplaatsen» te voorkomen en expertise op te bouwen met betrekking tot seksgerelateerde bedrijvigheid via internet? Heeft de regering overwogen om ten minste een bepaalde mate van regionaal toezicht en expertise te borgen, aansluitend bij regionale samenwerking en afspraken op het gebied van de huisvesting van en vergunningverlening aan deze branche? Volstaat het aanreiken van een handreiking of best practices? Deze leden dringen in dit verband aan op een landelijk team of regionale teams van digitale rechercheurs om de lokale gemeentelijke toezichthouders en politie te ondersteunen bij het toezicht. Voorkomen moet worden dat het toezicht vanuit de gemeentelijke optiek en afwegingen in de driehoek beperkt wordt tot de zichtbare uitwassen van deze branche en er zo onvoldoende oog is voor de achter websites schuilgaande brancheonderdelen, die toch altijd ergens lokaal hun uitwerking hebben (zoals prostitutie in hotelkamers) en vanwege die beperkte zichtbaarheid vatbaar zijn voor criminele invloeden. Ook vragen deze leden of het, gelet op de goede ervaringen in Utrecht met de aanpak van de prostitutie aan het Zandpad, geen aanbeveling verdient om een integrale vorm van toezicht – de samenwerking tussen gemeente, politie, arbeidsinspectie en belastingdienst – een verplichtend karakter te geven en niet te laten afhangen van lokale initiatieven en best practices.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen met het oog op een vereenvoudiging van (preventief) toezicht en handhaving te heroverwegen in het landelijk register ook geweigerde of ingetrokken vergunningen op te nemen of hiervoor een schaduwregister in te richten. Op deze wijze kan wellicht worden voorkomen dat een exploitant die in de ene gemeente geweerd wordt of wiens bedrijf gesloten wordt, elders blanco tegemoet wordt getreden als nieuwe aanvrager.

De leden van de SGP-fractie vernemen graag van de regering wat de precieze bezwaren zijn tegen het opnemen van geweigerde vergunning in het vergunningensysteem. Zou op die manier niet een duidelijker zicht

kunnen ontstaan op de praktijk van de vergunningverlening, de redenen voor weigering en ook meer mogelijkheden voor daadwerkelijke handhaving?

De aan het woord zijnde leden merken op dat de inspanningen die gepleegd worden op dit gebied, zich vaak vooral zullen richten op de handhaving van de verboden en geboden voor de vergunde sector. Hoe wordt voorkomen dat toezicht en handhaving tot dat deel van de sector beperkt blijft, terwijl het – minder zichtbare – illegale deel verhoudingsgewijs minder aandacht krijgt? Zijn er intussen recentere gegevens beschikbaar over de wijze van controle door gemeenten op het gebied van prostitutie en mensenhandel?

De leden van de SGP-fractie menen dat het een goede zaak is dat mensenhandel een prioriteit is in het opsporings- en vervolgingsbeleid. Welke inzet wordt er gepleegd om de beperkte handhaving capaciteit uit te breiden? Welke concrete doelstellingen zijn er om de prioriteitstelling ook in de praktijk daadwerkelijk effect te laten hebben?

7. Strafbepalingen

7.1 Inleiding

De leden van de SP-fractie vinden de argumentatie van de regering waarom er in dit wetsvoorstel aparte strafbepalingen worden geïntroduceerd vooralsnog niet overtuigend. Omdat niet is uitgesloten dat het illegaal uitoefenen van een seksbedrijf verband kan houden met ernstige strafbare feiten moeten er strafbare feiten in dit wetsvoorstel worden benoemd. Maar ernstige strafbare feiten zoals mensenhandel en prostitutie met minderjarigen moeten toch al met kracht worden bestreden? Daarover bestaat toch geen twijfel en hiervoor zouden toch geen nieuwe strafbepalingen nodig moeten zijn? Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de politie en het OM hebben gepleit voor bestuurlijke boete boven gebruikmaking van het strafrecht. Hoewel de regering overwegingen geeft om geen gebruik te maken van de bestuurlijke boete, vragen deze leden of deze strafbepalingen wel voldoende prioriteit zullen krijgen bij de opsporing en vervolging. Gaat de regering hierover ook afspraken maken met politie en OM? Is er wel voldoende capaciteit?

7.2 Aanpak van de klant die gebruik maakt van illegale prostitutie

De leden van de SP-fractie hebben twijfels bij nut en noodzaak van het strafbaar stellen van de klant die van seksuele diensten van een prostituee gebruikmaakt die geen registratiebewijs voorhanden heeft of werkzaam is voor een niet-vergunde exploitant. Deze leden delen de mening dat klanten die willens en wetens gebruik maken van diensten van slachtoffers van gedwongen prostitutie moeten worden aangepakt, maar de belangrijkste voorwaarde om dit te kunnen beoordelen is de beoogde effectiviteit. De regering stelt zelf ook dat de handhaving van deze strafbepaling niet eenvoudig zal zijn. Kan worden vermeld hoeveel klanten de laatste jaren geverbaliseerd zijn vanwege het gebruik maken van diensten van de prostituee die de leeftijd van 18 nog niet heeft bereikt, wat nu al strafbaar is? Dit kan een indicatie geven hoe handhaafbaar het voorstel op dit punt is.

Voornoemde leden vragen voorts hoe ver de onderzoeksplicht van de klant strekt. Hoe kan de klant nu weten wie legaal werkt en welk bedrijf vergund is? Moet de klant steeds vragen om een pas (het registratiebedrijf) indien het bijvoorbeeld gaat om raamprostitutie? Hoe weet de klant

of deze niet vervalst is? Wordt daar rekening mee gehouden? Kan van klanten verwacht worden dat zij echte en valse pasjes kunnen onderscheiden? Zal ook steeds het registratienummer moeten worden opgezocht? Hoe gaat dat in zijn werk? Moet dat via het internet? De leden van de SP-fractie wensen graag een uitgebreide toelichting hoe dit alles nu in de praktijk zal werken, onderscheiden naar alle verschillende vormen van seksuele dienstverlening zoals raamprostitutie, escort, en webcamseks.

De leden van de SP-fractie menen dat het twijfelachtig is of het strafbaar stellen van de klant de misstanden. Zij wijzen erop dat het strafbaar stellen mogelijk zelfs negatieve gevolgen met zich mee brengt, waardoor het middel erger zou zijn dan de kwaal. Het risico bestaat dat een strafbaarstelling de klanten ervan zal weerhouden melding te doen van mogelijke misstanden. Op welke wijze wordt voorkomen dat klanten geen misstanden meer zullen melden bij de politie uit angst zelf vervolgd te worden?

Deze leden lezen in de toelichting dat de regering stelt dat de situatie in andere landen niet goed vergelijkbaar is. Waarom is dat niet het geval? Kan daar niet toch iets zinnigs over worden gezegd?

De aan het woord zijnde leden wijzen er op dat de Raad van Hoofddcommissarissen geen voorstander is van het strafbaar stellen van de klant. Zij stelt voor vooralsnog niet over te gaan tot het strafbaar stellen van klanten omdat deze bepaling niet of onvoldoende te handhaven is. Het zou eerst noodzakelijk zijn de gehele branche te reguleren. Ook het College van procureurs-generaal van het OM is van mening dat pas wanneer toezicht en handhaving op orde zijn, overgegaan moet worden tot de strafbaarstelling van klanten van illegaal werkende prostituees. De Raad voor de Rechtspraak heeft eveneens grote twijfels en stelt voor af te zien van strafbaarstelling van de klant, met name ook nu deze strafbaarstelling het voor klanten van prostituees nog minder aantrekkelijk zal maken om geconstateerde misstanden bij de bevoegde instanties te melden. Graag zien deze leden een reactie van de regering op deze serieuze twijfels. Waarom gaat de strafbaarstelling nu gepaard met dit wetsvoorstel? Kan niet beter eerst de handhaving en het toezicht op orde worden gebracht en bij de eerste evaluatie te bezien of deze strafbaarstelling alsnog zou moeten worden ingevoerd?

De leden van de SP-fractie wijzen er op dat de Nationaal Rapporteur Mensenhandel stelt dat het voorgestelde artikel 29 niet geheel in overeenstemming is met het Verdrag van de Raad van Europa. Het Verdrag geeft de staten in overweging klanten strafbaar te stellen indien ze gebruik maken van de diensten van een prostituee van wie zij weten dat het een slachtoffer van mensenhandel is. De voorgestelde strafbaarstelling strookt daar niet mee. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel noemt het een aandachtspunt dat een klant van een geregistreerde sekswerker, terwijl hij weet of redelijkerwijs hadden kunnen weten dat sprake is van een slachtoffer van mensenhandel, thans niet strafbaar is. Wat is de reactie van de regering op deze bovengenoemde punten?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat het strafbaar stellen van klanten ongewenste effecten kan hebben. In de eerste plaats is het de vraag of van klanten verwacht kan worden dat zij bij een prostitutiebezoek om een pasje vragen en echte en valse pasjes kunnen onderscheiden. Dit legt een vorm van opsporingsverantwoordelijkheid bij klanten waarvan betwijfeld kan worden of die juridisch en praktisch handhaafbaar en wenselijk is. Ten tweede geeft dit aan klanten een ongewenste macht over ongeregistreerde prostituees. Voegt de prostituee zich niet naar zijn wensen, dan geeft hij haar toch aan bij de politie? Voor kwaadwillende klanten zou dit als «trigger» kunnen werken om hun heil

juist in het ongeregistreerde circuit te zoeken. Ten derde zullen klanten zich niet meer geroepen voelen om misstanden te melden bij de politie. Ook klanten die te goeder trouw zijn zullen op zijn minst gaan aarzelen uit angst zelf vervolgd te worden. Hoe kunnen zij immers bewijzen dat zij naar een pasje hebben gevraagd? En als het pasje vals blijkt te zijn, hoe kunnen zij bewijzen dat ze dat niet wisten of konden weten? Daarmee wordt een belangrijke bron van informatie voor de politie beperkt. Klopt het dat een klant die een prostituee in een prostitutiebedrijf bezoekt, eerst moet nagaan of de prostituee geregistreerd is en het bedrijf over een vergunning beschikt? Met welk recht vraagt de klant om de gegevens waarop artikel 29 van het voorstel doelt? Zijn de prostituee en het bedrijf verplicht om de gevraagde gegevens aan de klant te verstrekken? Hoe moet een klant van een prostituee over voldoende basiskennis beschikken om de getoonde documenten op echtheid te kunnen beoordelen? Kan de regering garanderen dat de basisvaardigheden die van de klant worden geëist ook bij de prostituee aanwezig zijn zodat zij in staat is om de vergunning te controleren van het bedrijf waar zij haar werkzaamheden wil uitoefenen? Indien een klant onbedoeld een foutief oordeel heeft geveld over de echtheid van een document, is hij of zij dan toch strafbaar? Hoe wordt dit gehandhaafd? Hoe denkt de regering te bewijzen dat het om een prostitutiecontact ging (het bezit van condooms van de vrouwelijke partner, zoals in Zweden, of het inzetten van undercover agenten, zoals in de Verenigde Staten)? Zullen prostituees gedwongen worden tegen hun klanten te getuigen of omgekeerd? Hoe denkt de regering te voorkomen dat klanten oneigenlijke macht over een niet geregistreerde prostituees kunnen uitoefenen door te dreigen haar of hem aan te geven bij de politie? Hoe wordt voorkomen dat klanten geen misstanden meer zullen melden bij de politie uit angst zelf vervolgd te worden?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de strafbaarstelling geen onnodige drempel kan opwerpen tegen aangifte wegens mensenhandel of gedwongen prostitutie? Voort vragen zij of de regering het doen van aangifte tegen mensenhandel kan vereenvoudigen en zo slachtoffervriendelijk mogelijk kan laten inrichten. De aangiftebereid is laag en vergt vaak een vertrouwensrelatie tussen slachtoffer en politie. Voorkomen moet worden dat bij het doen van aangifte een drempel wordt opgeworpen door allerlei goedbedoelde professionele eisen en voorschriften, maar die wel als neveneffect kunnen hebben dat slachtoffers de met specifieke politiemensen opgebouwde vertrouwensrelatie verliezen doordat zij geconfronteerd worden met een vervreemdende aangiftébureaucratie en allerlei nieuwe gezichten.

De leden van de SGP-fractie vinden het positief dat het bezoeken van een illegale prostituee strafbaar wordt gesteld. Wel vragen zij zich af in hoeverre deze bepaling gehandhaafd zal worden. De regering geeft aan dat het niet eenvoudig zal zijn. Hierbij is het dus van belang dat er juist ook op dit onderdeel een goede inzet van capaciteit is. Worden hiervoor aan gemeenten nog bepaalde richtlijnen of aanbevelingen gegeven?

7.3 Sanctionering prostituee

De leden van de SP-fractie hebben enige vragen over de sanctionering van de prostituee. Is dit nodig voor een effectieve bestrijding van de misstanden? Waarom zijn hier strafbepalingen voor nodig? Weliswaar staat in de toelichting dat strafrechtelijk optreden tegen slachtoffers van mensenhandel achterwege zal blijven, maar moet het dan gaan om een veroordeling, een aangifte, of zijn aanwijzingen van mensenhandel daarvoor ook voldoende?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat een van de problemen bij de aanpak van mensenhandel is dat slachtoffers een hoge drempel ervaren bij het doen van aangifte. Kan de drempel met deze registratie niet nog hoger worden omdat zij – indien zij niet zijn geregistreerd – zelf strafbaar zijn? Bedreiging met strafbaar zijn kan een dwangmiddel vormen in de handel van criminele handelaren. Heeft de regering rekening gehouden met de mogelijkheid dat prostituees die vrijwillig werken maar slachtoffer worden van strafbare feiten, zoals mishandeling of verkrachting, geen aangifte doen uit angst voor vervolging wegens het niet geregistreerd staan? Zo nee, waarom niet? Zo ja, tot welke overwegingen heeft dit geleid? Waarom acht de regering het passend om prostituees strafbaar te stellen gezien de vaak ongelijke verhouding tussen prostituee en exploitant?

7.4 Handhaving strafbaarstellingen

Geen vragen en opmerkingen.

8. Strafbepalingen

8.1 Lasten voor gemeenten

De leden van de SP-fractie hebben grote twijfels bij de verwachting van de regering dat dit voorstel niet tot extra lasten leidt voor de gemeenten en niet voor de politie. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat het toezicht en de handhaving in deze sector niet zal worden geïntensiveerd, hetgeen juist hard nodig is. Waarom ziet de regering dit anders? Verder lezen deze leden in de memorie van toelichting dat verwacht wordt dat dit wetsvoorstel geen extra lasten voor de gemeenten met zich meebrengt omdat de kosten zullen worden gedekt door de leges. Om hoeveel kosten gaat het naar verwachting? Welke leges zijn dit precies? Hoe hoog mogen die leges dan worden?

Voornoemde leden wijzen erop dat de VNG tegenspreekt dat dit voorstel niet tot extra lasten voor de gemeenten zal leiden. De regering stelt dat indien dit voorstel toch tot extra lasten voor de gemeenten leidt, deze kosten dan worden gedekt uit de middelen uit het Gemeentefonds die nu zijn bestemd voor veiligheid. Begrijpen deze leden het nu goed dat dit dan ten koste gaat van al bestaande gemeentelijke veiligheidsprojecten?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel dat dit wetsvoorstel voor de gemeenten geen hogere dan uit de te heffen leges te dekken kosten met zich mee zal brengen. Zij zijn echter van mening dat bij een goede uitvoering van deze wet dergelijke kosten wel zullen optreden. Het gaat immers niet alleen om het afgeven van vergunningen, maar het gaat ook om bestuurlijk toezicht op een branche die zich tot voor kort in hoge mate hieraan kon onttrekken. Bij een goede uitvoering van dit toezicht levert dit ook informatie op die een betere en effectievere zorg voor de gezondheid en voor het welzijn van kwetsbare werkers in de seksbranche mogelijk maakt. Dit leidt tot extra werk voor verschillende sectoren van de gemeentelijke organisatie. Deze leden dringen er daarom bij de regering op aan om met het oog op een effectieve uitvoering van deze wet in overleg met de VNG te bezien hoe en in welke mate de gemeenten daarvoor financiële compensatie geboden kan worden.

8.2 Lasten voor politie

Geen vragen en opmerkingen.

8.3 Administratieve lasten exploitanten

Geen vragen en opmerkingen.

8.4 Administratieve lasten prostituees

Geen vragen en opmerkingen.

9. Flankerend beleid

9.1 Toelatingsbeleid buitenlandse prostituees en Wet arbeid vreemdelingen

Geen vragen en opmerkingen.

9.2 Verbetering sociale positie prostituees

De leden van de SP-fractie benadrukken dat zij het verbeteren van de sociale positie van de prostituee van groot belang vinden. Het is goed dat hier in dit wetsvoorstel aandacht voor is, al moet bezien worden hoe dit uiteindelijk zal worden uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur. Welke organisaties en instellingen zullen betrokken worden bij het tot stand komen van deze algemene maatregel van bestuur?

Voor genoemde leden constateren dat het in deze branche een lastige vraag is of er sprake is van een werknemer die in een gezagsrelatie werkt, of dat er sprake is van een zelfstandig werkende. Terwijl de meeste prostituees een voorkeur hebben voor zelfstandigheid, merkt onder meer de Belastingdienst dit toch vaak aan als een dienstbetrekking. Hoe wordt hier mee omgegaan? Op welke wijze kunnen prostituees gewoon als zelfstandige aan de slag en ook als zodanig worden aangemerkt?

Deze leden vragen voorts aandacht voor de fiscale positie van de prostituee. Hoe is dat nu geregeld? Kan dit door de regering worden toegelicht? Wat zijn de diverse mogelijkheden en wie is in welke gevallen op welke schaal belastingplichtig? Deze leden vragen ook of meer toelichting kan worden gegeven over het voorwaardenpakket van de belastingdienst en hoe het nu werkt met de «opting-in regeling». Waarom is de verwachting dat de sociale positie van de prostituee hiermee zal verbeteren? Uit de praktijk komen toch de signalen dat de arbeidsverhoudingen ten gunste van exploitanten en de belastingdienst zijn geregeld. De opting-in regeling geeft exploitanten de voordelen van een werkgever zonder de nadelen (geen sociale lasten, geen betaling van de tijd dat op klanten gewacht wordt) en prostituees de nadelen van een zelfstandige zonder de voordelen. Kan de regering hierop reageren? Hoe wordt hierin verbetering aangebracht? De leden van de SP-fractie vragen daarbij of de opting-in regeling al eens geëvalueerd is. Zo nee, kan dit alsnog gebeuren? Deze leden bereiken signalen dat in de praktijk niet alle voorwaarden gerespecteerd worden die hierbij horen. Graag ontvangen zij een reactie op dit punt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kan dat veel exploitanten van prostitutiebedrijven niet in de gelegenheid worden gesteld een bankrekening te openen. Er zijn banken die geen zaken willen doen met deze branche. Deze leden vinden dit onwenselijk en vragen de regering dit op te lossen. Het is van belang dat exploitanten een goede administratie kunnen voeren. Hetzelfde geldt overigens voor prostituees. Ook zij ondervinden problemen bij het regelen van bankzaken. Is de regering bereid ook hier naar te kijken en met oplossingen te komen? Ook zijn er problemen met het afsluiten van verzekeringen en wensen deze leden

graag een reactie op van de regering. Voornoemde leden wijzen erop dat ook de arbeidsrechtelijke positie van de prostituee zoveel mogelijk in overeenstemming moet worden gebracht met mensen in andere branches. Er zijn er nog te grote verschillen, bijvoorbeeld in geval van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, en de sociale positie van de prostituee staat onder druk. Kan de regering hier op reageren?

De aan het woord zijnde leden vragen in hoeveel gemeenten er sprake is van goed functionerende uitstapprogramma's voor prostituees. Mensen die uit willen stappen moeten de kans krijgen. Wat is de meest recente stand van zaken met betrekking tot de subsidieregeling?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering haar licht kan laten schijnen over het nut en de noodzaak van GGD-controles voor prostituees. Hoe kan dit zo goed mogelijk worden gestimuleerd? Vinden deze bij voorkeur plaats op locatie (bij de prostituee) of juist bij de GGD?

Ten slotte vragen deze leden bijzondere aandacht voor de positie van instellingen zoals de Rode Draad, Stichting Hulpverlening Opvang Prostituees (SHOP), Soa Aids Nederland, enzovoorts. De hulpverlening aan prostituees, voorlichting over hun sociale positie als de gezondheidssituatie verdienen bijzondere aandacht. Deelt de regering die mening? Hoe kan het dat diverse subsidies van deze organisaties onder druk staan? Zijn er ook rijkssubsidies of is er enkel sprake van gemeentelijke subsidies?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn ervan overtuigd dat de aanpak van misstanden niet ten koste van de positie van prostituees mag en moet gaan. Een verdere stigmatisering van prostituees en verslechtering van hun positie is niet alleen in strijd met de achterliggende doelen van de opheffing van het bordeelverbod, maar het maakt hen ook meer kwetsbaar voor dwang en uitbuiting. Dat is precies het omgekeerde wat dit wetsvoorstel beoogt. Realiseert de regering zich dat een van de belangrijkste doelstellingen van het huidige prostitutiebeleid de verbetering en bescherming van de arbeidspositie en de leefomstandigheden van prostituees was? Is zij van mening dat het voorliggende wetsontwerp in lijn is met deze doelstelling? Kan de regering uitleggen op welke wijze verplichte registratie en de criminalisering van ongeregistreerde prostituees en hun klanten bijdraagt aan de bevordering van de autonomie en weerbaarheid van prostituees, de versterking van hun sociale positie en de stimulering van goede hulpverlening? In een brief aan de Tweede Kamer van 27 november 2009 (32 239, nr.1) stelt de staatssecretaris van VWS het wenselijk te vinden dat wordt gemonitord of de positie van prostituees met de nieuwe wetgeving inderdaad verbetert en of zij bijvoorbeeld weerbaarder worden en goed bereikbaar zijn voor hulp- en zorgverleners. Kan de regering aangeven hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot genoemde brief van de staatssecretaris VWS. Is de regering bereid om niet achteraf, maar vooraf een zogenaamde Emancipatie Effect Rapportage te laten uitvoeren met betrekking tot de effecten van het wetsvoorstel op de positie van prostituees?

De leden van de SGP-fractie merken op dat slechts weinig gemeenten uitstapprogramma's aanbieden. Gezien het feit dat gemeenten bij de registratie van prostituees ook aandacht moeten geven aan de mogelijkheid om uit dit beroep te stappen, zou het voor de hand liggen om gemeenten ook te verplichten concrete maatregelen te nemen ten aanzien van uitstapprogramma's. Overweegt de regering een dergelijke verplichting op te nemen in het wetsvoorstel? Wat zijn hierbij de overwegingen? Bovendien zou het ook goed zijn als gemeenten niet alleen melden dat er sprake is van deze mogelijkheid, maar dat ze er ook actief door middel van een gesprek aandacht aan geven bij registratie. Is een dergelijk gesprek op

basis van het voorliggende wetsvoorstel al noodzakelijk of is het voldoende als informatie wordt meegegeven?

Verder vragen deze leden welk flankerend beleid er wordt ingezet om te komen tot voldoende opvangmogelijkheden voor vrouwen die besloten hebben uit de prostitutie te stappen. Hoe wordt ervoor gezorgd dat er voldoende capaciteit beschikbaar is?

9.3 (Bestuurlijke) aanpak georganiseerde criminaliteit

Geen vragen en opmerkingen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De leden van de SP-fractie lezen in de toelichting bij de definities van artikel 1 dat incidentele seksuele handelingen met een ander niet vallen onder het begrip prostitutie. Op welk moment is er geen sprake meer van incidentele seksuele handelingen? Is dit niet onvermijdelijk een grijs gebied? Hoe wordt hier mee omgegaan?

Artikel 3

De leden van de SGP-fractie vragen of artikel betekent dat gemeenten de vrijheid hebben om elke denkbare uiting die duidelijk maakt dat er sprake is van prostitutie binnen de gemeente, tegen te gaan. Mogen zij verder de toelichting op dit artikel zo begrijpen dat het stellen van regels ook mag inhouden dat een volledig verbod op publieke uitingen mogelijk is? Kunnen gemeenten op basis van dit artikel ook besluiten om thuiswerken tegen te gaan?

Artikel 5

De leden van de SGP-fractie merken op dat er sprake is van veel wijzigingen in de sector, waarbij vrouwen soms ook voor kortere tijd hun diensten aanbieden. Hierdoor zal in de praktijk ook sprake zijn van veel gegevens in het registratiesysteem die niet meer relevant zijn. De handhaving wordt hierdoor bemoeilijkt. Deze leden vragen waarom er gekozen is voor registratie voor de periode van drie jaar? Is dit met name in gevallen waarin er sprake is van dwang niet een te lange periode? Zou een periode van een jaar niet meer waarborgen bieden om bij de nieuwe aanvraag voor registratie wat te doen met de intussen geconstateerde aanwijzingen bij politie of gemeente dat er sprake is van dwang en onvrijwilligheid?

Artikel 11

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de bepaling van artikel 11, tweede lid, zich verhoudt tot artikel 9. Is het seksbedrijf vergunningplichtig, de seksinrichting, of beide? Voort vragen zij of de vergunning wordt verleend aan de natuurlijke persoon of aan de rechtspersoon, en wat in dit verband onder «niet overdraagbaar» wordt verstaan. Betekent dit dat een nieuwe vergunning dient te worden verleend bij een bestuurswisseling bij de rechtspersoon?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het mogelijk is om een vergunning voor onbepaalde tijd te verlenen. Zou het niet goed zijn om net als bij de registratie van prostituees uit te gaan van een tijdelijke vergunning, zodat er automatisch een nieuwe toetsing dient plaats te vinden of nog steeds voldaan wordt aan de voorwaarden?

Artikel 14

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de bepaling dat een vergunning wordt geweigerd als de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Zij nemen aan dat hieronder in ieder geval ook valt het feit dat er sprake is van een strafrechtelijke veroordeling vanwege een zedendelict of mensenhandel. Is dat juist?

Artikel 16

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet goed zou zijn om in de vergunning ook uitdrukkelijk op te nemen dat het niet is toegestaan om gebruik te maken van de vergunning voor prostitutie onder dwang.

Artikel 17

De leden van de SGP-fractie vragen of een vergunning ook ingetrokken dient te worden als er sprake is van veroordeling vanwege een zeden-, vermogens- of geweldsdelict of mensenhandel.

Artikel 20

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe deze bepaling zich voor wat betreft het element «onvolledige gegevens» verhoudt tot de in de Algemene wet bestuursrecht geboden mogelijkheid om een onvolledige aanvraag aan te vullen.

Artikel 24

De leden van de SP-fractie benadrukken dat het voor de sociale positie van de prostituee van belang is dat er een goede algemene maatregel van bestuur tot stand komt die nadere regels stelt over hygiëne, het zelfbeschikkingsrecht en de veiligheid. Het is van belang dat er goede landelijke minimumvoorwaarden tot stand komen en dat dit in overleg met de belangenorganisaties tot stand komt. Wordt de Kamer ook betrokken bij deze algemene maatregel van bestuur?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het wetsvoorstel enkel de onderwerpen worden benoemd, waarvoor in het bedrijfsplan maatregelen dienen te worden opgenomen. Deze leden missen hier maatregelen ter bescherming van de vrijwilligheid met betrekking tot de te verrichten werkzaamheden en uitstapmogelijkheden, evenals een beschouwing hoe dergelijke naar de mening van de leden terecht bij de exploitant neer te leggen zorgplichten zich verhoudt tot een relatie van dienstbetrekking en de contractvrijheid in deze branche. In dit verband herinneren zij de regering aan de motie Anker c.s. (31 700 VI, nr. 38) – het verzoek om het stimuleren van uitstapprogramma's tot een structureel onderdeel van het prostitutiebeleid te maken – en de motie Anker (25 437, nr. 60) om de rechten van prostituees, zoals ze onder andere in het voorwaardenpakket zijn neergelegd, op te nemen in dit wetsvoorstel. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud van het bedrijfsplan en de te treffen maatregelen. Deze leden vragen waarom bij deze delegatiegrondslag onderdeel c (bescherming van de gezondheid van de klanten) ontbreekt, terwijl die uitzondering niet geldt voor de aanvullende delegatie naar de gemeentelijke verordening. Eerder is in dit verband gesproken over een adequaat modelcontract. Ziet de regering mogelijkheden om dit wetsvoorstel aan te vullen met een verplicht modelcontract of standaardbepalingen voor een dergelijk contract of algemene voorwaarden in een algemene maatregel van bestuur, waarin naast de in artikel 24 en op pagina 19 van de memorie

van toelichting genoemde onderwerpen ook een regeling wordt opgenomen met betrekking tot zaken als arbeidstijden en verlofregelingen? Terecht noemt de regering het oudste beroep van de wereld geen alledaags beroep, maar hoe garandeert de regering redelijke arbeidstijden en voorwaarden voor de geregistreerde prostituees, zodat deze inderdaad niet elke dag of op wat voor tijdstip dan ook hoeven te werken? Kan via algemene regels ook worden tegengegaan dat de risico's van niet kunnen werken geheel op prostituees worden afgewenteld? Zou ook een onderwerp als (gelegenheid tot) scholing in de Nederlandse taal – als middel tot zelfstandigheid en bescherming tegen machtsmisbruik – tot een verplicht onderdeel van een bedrijfsplan kunnen worden opgenomen, of ziet de regering dit primair als een eigen verantwoordelijkheid voor de individuele prostituee?

Verder vragen de leden van de ChristenUnie-fractie waarom de bepaling inzake het bedrijfsplan en de daaraan bij algemene maatregel van bestuur of gemeentelijke verordening te stellen eisen niet is meegenomen in de strafbaarstelling krachtens de Wet op de economische delicten. Gegarandeerd dient te worden dat een bedrijfsplan geen eenmalige papieren werkelijkheid wordt die wordt ingediend bij de aanvraag, maar vervolgens niet daadwerkelijk wordt geïmplementeerd. Behoeft het wetsvoorstel aanvulling met een verbodsbepaling om te handelen in strijd met het bedrijfsplan of de verleende vergunning?

Artikel 28

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het wetsvoorstel toezichthouders het recht geeft zonder toestemming van de bewoner een woning binnen te treden indien er een redelijk vermoeden is dat er prostitutie plaatsvindt. Is de regering van mening dat prostitutie zonder de nodige vergunningen een zo ernstig feit is dat daarvoor het recht op privacy van de woning mag worden geschonden? Wanneer er in dit geval sprake van een redelijk vermoeden? Is dat het geval wanneer een vrouw (of man) regelmatig mannelijke (of vrouwelijke) bezoekers heeft? Wanneer een vrouw (of man) seksuele contacten met meerdere partners heeft? Wanneer een vrouw (of man) zich op een bepaalde manier kleedt? Hoe wordt dit redelijk vermoeden vastgesteld?

Artikel 33

De leden van de SGP-fractie of kan worden toegelicht waarom er gekozen is voor een «kan»-bepaling in dit artikel.

Artikel 38

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of deze bepaling, waarbij een grondslag voor een gemeentelijke verordening komt te vervallen, geen overgangsrechtelijke voorziening of «omhangbepaling» behoeft?

De voorzitter van de commissie,
Leerdam

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn