

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2009

Vragen van het lid **Kuik** (CDA) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *de vierdelige reportage van Nieuwsuur en het bericht «Officier mensenhandel waarschuwt: veel seksuele uitbuiting in de prostitutie»* (ingezonden 16 januari 2020).

Antwoord van Staatssecretaris **Broekers-Knol** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 11 maart 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1645.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht en vierdelige reportagereeks van Nieuwsuur van onder meer 10 januari 2020 «Officier mensenhandel waarschuwt: veel seksuele uitbuiting van de prostitutie»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u de signalen die voortkomen uit de verschillende rapportages van Nieuwsuur over de prostitutiesector?

Antwoord 2

De vier reportages schetsen een beeld van de huidige prostitutiebranche, waar zich lokaal verschillen voordoen in beleid, regelgeving en toezicht en handhaving. Ook zien we dat de branche gevoelig is voor misstanden zoals uitbuiting. Beide zaken zijn aanleiding geweest voor het opstellen van uniforme landelijke wet- en regelgeving, het wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs).

Vraag 3

Deelt u de mening dat het afschaffen van het bordeelverbod niet het effect heeft gehad waarop bedoeld werd? Bent u het met de landelijk officier eens dat met voortzetting van het huidige beleid mensenhandel niet goed bestreden kan worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, heeft u in beeld waar de knelpunten zitten?

¹ Nos.nl, 10 januari 2020, <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2318125-officier-mensenhandel-waarschuwt-veel-seksuele-uitbuiting-in-prostitutie.html>

Antwoord 3

De opheffing van het bordeelverbod beoogde de regulering van de vrijwillige prostitutie, het tegengaan van onvrijwillige prostitutie en het bestrijden van misstanden. Deze doelstellingen zijn onvoldoende bereikt. Het kabinet werkt daarom langs allerlei wegen aan de bestrijding van mensenhandel binnen en buiten de prostitutiebranche.

Daarnaast hebben zich sinds de opheffing van het bordeelverbod veel nieuwe ontwikkelingen voorgedaan, zoals een enorme toename van het aanbod van seksuele diensten via internet, en een afname van het aantal vergunde seksinrichtingen. Ook deze ontwikkelingen vragen om een nieuwe benadering omdat anders een groot deel van de branche zich aan het zicht onttrekt en extra vatbaar is voor misstanden. In de Wrs wordt hierop ingespeeld. Daarnaast is eind november 2018 het programma Samen tegen Mensenhandel gelanceerd. In het programma worden uiteenlopende maatregelen genoemd die bijdragen aan de bestrijding van mensenhandel. Uw kamer heeft op 13 november 2019 een eerste voortgangsrapportage over dit programma ontvangen.² Mensenhandel is daarnaast ook als prioriteit opgenomen in de veiligheidsagenda en dit najaar is ter uitvoering van de motie Segers-Asscher 10 miljoen euro extra toegekend aan de Afdeling Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel van de politie met als oormerk de bestrijding van mensenhandel.³

Vraag 4

Welke gevolgen heeft volgens u het feit dat gemeenten verschillende regels hebben omtrent de vergunde sector en de opsporingsinzet op de illegale sector? Vindt u de lappendeken van gemeenten met verschillende regels ook problematisch? Zo ja, wat gaat u hier aan doen? Kunt u in uw antwoord verschillen in vergunningseisen en verschillen in sanctionering uitsplitsen?

Antwoord 4

Om een waterbedeffect te voorkomen, acht ik het van belang dat gemeenten niet teveel van elkaar afwijken in hun beleid en regelgeving en de handhaving daarvan. Om hier meer uniformering in aan te brengen is de Wrs opgesteld. Daarnaast komen de gemeenten met de grootste concentraties prostitutie samen met het ministerie tweemaandelijks bijeen om ervaringen uit te wisselen, van elkaar te leren en de samenwerking te zoeken. Gezamenlijk dragen deze maatregelen bij aan de uniformiteit van lokaal prostitutiebeleid. Ik beschik niet over een overzicht van verschillen in vergunningseisen die gemeenten stellen. Het WODC zal dit jaar een nieuwe nulmeting uitvoeren naar prostitutiebeleid en aard en omvang van de prostitutiebranche. Dit onderzoek zal naar verwachting ook bijdragen aan inzicht in dit aspect. Zodra dit onderzoek gereed is wordt uw Kamer daarover geïnformeerd. Waar het om opsporingsinzet gaat, is maatwerk juist vereist. De inzet van de politie is daarom een beslissing van de lokale driehoek.

Vraag 5

Wat is uw opvatting over de oproep van burgemeester Oskam die vraagt om meer (landelijke) regie in de opsporing en om bepaalde activiteiten, zoals het internet afstruinen, landelijk te organiseren?

Antwoord 5

Landelijke regie op de opsporing van mensenhandel krijgt onder andere vorm door het vaststellen van landelijke beleidsdoelstellingen voor de taakuitvoering van de politie in de Veiligheidsagenda. De landelijke Veiligheidsagenda is tot stand gekomen in samenspraak met het Landelijke Overleg Veiligheid en Politie (LOVP). De aanpak van mensenhandel is één van de vier prioriteiten in de veiligheidsagenda. Hierin zijn een aantal kwalitatieve maatregelen opgenomen, zoals doorontwikkeling van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel⁴, de landelijke implementatie van domein overstijgend

² Kamerstuk 28 638, nr. 176

³ Kamerstuk 35 300, nr. 25

⁴ Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) draagt bij aan de informatiepositie op mensenhandel en mensensmokkel door informatie op regionaal, landelijk en internationaal niveau van politie en partnerorganisaties aan elkaar te verbinden.

informatie gestuurd werken⁵, en de landelijke uitrol van de webcrawler⁶. De inzet van politie vindt steeds meer informatie-gestuurd plaats. De landelijke veiligheidsagenda laat ruimte voor de lokale gezagen om de politiecapaciteit en politie-inzet te richten op de lokale en regionale vraagstukken. Hierbij beïnvloeden lokale belangen, incidenten, informatiepositie en beschikbare capaciteit mede de prioritering. Het is uiteindelijk aan het lokaal gezag om lokaal de prioriteiten te stellen.

Vraag 6

Acht u het wenselijk dat prostituees in bepaalde gemeenten geen papieren nodig hebben? Zijn er landelijke minimumeisen die elke gemeente zou moeten stellen aan prostituees en bordeelhouders? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Op dit moment is er geen wettelijke grondslag voor het registreren van persoonsgegevens van sekswerkers. Het is aan iedere gemeente om zelf invulling te geven aan lokaal prostitutiebeleid en aan lokale regelgeving. Het is bekend dat hier verschillende keuzes in worden gemaakt.

Na opheffing van het bordeelverbod zijn er geen landelijke minimumeisen geformuleerd die een gemeente zou moeten stellen aan prostituees en bordeelhouders. Met de Wrs beoogt het kabinet hier verandering in te brengen.

Vraag 7

Hoe beoordeelt u de praktijken dat prostituees slapen in ruimtes boven de bordelen en daar vaak ook nog extra voor moeten betalen?

Antwoord 7

Dat een prostituee een kamer huurt boven een seksinrichting is denkbaar. Zolang de prostituee hier zelf voor heeft gekozen en de kamer wordt verhuurd volgens de geldende regels, is de situatie niet anders dan wanneer zij elders een vergelijkbare kamer zou huren.

Vraag 8

Hoe kan het dat prostituees aan de slag kunnen en kamers kunnen huren in bordelen zonder zelf te beschikken over een Kamer van Koophandel (KvK)-nummer? Acht u dit wenselijk?

Antwoord 8

De KVK adviseert een ondernemer om zich in te schrijven als aan drie criteria is voldaan: (1) leveren van goederen of diensten tegen (2) meer dan een symbolische vergoeding en (3) deelname aan het normale economische verkeer (in tegenstelling tot bijvoorbeeld vriendendiensten). Het is in beginsel aan de ondernemer zelf om aan de hand van deze criteria te beoordelen of er sprake is van een inschrijvingplichtige onderneming, of van bijverdienste. Niet bij iedere bedrijfsomvang is de inschrijving dus verplicht.

De uiteindelijke toets van het ondernemersbegrip ligt bij de Belastingdienst die hiervoor ook kijkt naar het aantal gewerkte uren (meer dan 1225), de mate van zelfstandigheid (kies je zelf je klanten, de wijze van uitvoering van je opdracht, zijn er genoeg verschillende klanten, kun je een vervanger sturen) en de omzet (meer dan € 10.000,- per jaar). Het is voorstelbaar dat niet alle sekswerkers hieraan zullen voldoen.

Zelfstandig werkende sekswerkers die aan de voornoemde criteria voldoen dienen zich in te schrijven bij de KVK. Zij hebben zich immers net als andere zzp'ers te houden aan de geldende wet- en regelgeving. Ik acht het niet wenselijk dat iemand die ingeschreven dient te staan bij de Kamer van Koophandel, dat niet is.

⁵ Ten behoeve van de doorontwikkeling van een goed landelijk informatiebeeld is onder meer een werkwijze ontwikkeld waarbij verschillende politiedomeinen, waaronder intelligence en opsporing, nauwer met elkaar zijn verbonden en beter op elkaar worden afgestemd op het gebied van mensenhandel

⁶ Een webcrawler is een instrument waarmee onder meer op sekswebsites gezocht wordt naar signalen van mensenhandel. In afwachting van het handelingskader, zal de webcrawler kunnen worden ingezet.

Vraag 9

Bent u bekend met de verschillen tussen gemeenten ten aanzien van hun prostitutiebeleid en hun beleid tegen mensenhandel? Kunt u dit inzichtelijk maken in een overzicht waaruit de gemeentelijke of regionale verschillen blijken?

Antwoord 9

Prostitutiebeleid en mensenhandelbeleid zijn twee afzonderlijke beleidsterreinen, die raakvlakken hebben die noodzaken tot samenwerking en afstemming. Ik ben bekend met het feit dat gemeenten zowel op het terrein van prostitutie als op het terrein van mensenhandel uiteenlopend beleid voeren. Ik beschik niet over een overzicht van de lokale invulling hiervan per gemeente. Om meer uniformiteit te creëren in het prostitutiebeleid is de Wrs opgesteld.

Om het gemeentelijke mensenhandelbeleid aan te jagen en dit breder onder de aandacht te brengen is in het programma Samen tegen mensenhandel een actielijn opgenomen die specifiek ziet op de gemeentelijke aanpak van mensenhandel. Onderdeel van deze actielijn zijn subsidies aan de VNG en CoMensha om gemeenten te ondersteunen bij de ontwikkeling van lokaal mensenhandelbeleid. In het Interbestuurlijk Programma (IBP) is afgesproken dat in 2022 alle gemeenten beleid hebben op de aanpak van mensenhandel. Het is belangrijk dat de gemeentelijke aanpak aansluit bij de feitelijke, lokale situatie. Het is daarom goed dat er verschillen zijn tussen het beleid van gemeenten, zolang er een gedegen basis aanpak is. Voor deze basis aanpak stelt de VNG momenteel een kader op.

Vraag 10

In hoeverre zal het wetsvoorstel regulering sekswerk een oplossing bieden voor het lappendeken aan regels, grote verschillen tussen gemeenten in toezicht en sanctionering en de waterbedeffecten die hieruit voortvloeien?

Antwoord 10

Het wetsvoorstel zal uniformering aanbrengen in de eisen die gesteld worden aan het verlenen van een vergunning voor seksbedrijven. Ieder seksbedrijf, ongeacht de vestigingsplaats, wordt vergunningplichtig; ook escortbedrijven die nu vaak onder de radar blijven door zich te vestigen in een gemeente zonder vergunningplicht.

Toezicht op de vergunningen blijft een lokale bevoegdheid. Gemeenten worden aangespoord daarbij tot regionale samenwerking te komen zodat expertise en capaciteit gebundeld kunnen worden. Het landelijk register van prostitutievergunningen zorgt ervoor dat toezichthouders ook kennis kunnen nemen van constatering en overtredingen die elders in het land aan het licht zijn gekomen.

Vraag 11

In het geval dat het wetsvoorstel regulering sekswerk voor deze misstanden een effectieve oplossing kan zijn, wat gaat u in de tussentijd doen aan deze misstanden? Is het acceptabel dat doordat deze wetgeving zo lang op zich laat wachten, de misstanden in de prostitutiesector door blijven woekeren?

Antwoord 11

Gemeenten en politie zetten er al op in om misstanden tegen te gaan en blijven hiermee doorgaan. Zie ook de antwoorden op vraag 3 en 9.

Vraag 12

Welke ideeën heeft u om belastingontwijking in de prostitutiesector aan te pakken? Is het een optie om te bezien hoe cash geld geweerd kan worden uit de prostitutiesector, om zo de transparantie in de sector te vergroten? Bent u bereid om hier onderzoek naar te doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Ik ben bereid in overleg te treden met de seksbranche om te bezien of, en zo ja welke maatregelen kunnen worden getroffen om de transparantie in de sector te vergroten. Hierbij wil ik ook het gesprek aangaan over de signalen die ik krijg dat sekswerkers en exploitanten moeite hebben een zakelijke

bankrekening te openen, en hypotheek en verzekeringen af te sluiten. Daarbij zal ik mijn ambtsgenoot van Financiën betrekken.

Vraag 13

Hoe rijmt u het besluit van de politie om controle van bordelen over te laten aan gemeenteambtenaren, met de prioriteit op mensenhandel in de Veiligheidsagenda? Vindt u dit een wenselijke ontwikkeling?

Antwoord 13

Het is gebruikelijk dat gemeentelijke toezichthouders toezicht houden op gemeentelijke vergunningen. In het kader van de overdracht van het bestuurlijke toezicht worden afspraken gemaakt tussen politie en gemeenten over de verdeling van het toezicht. De insteek is om in goede samenwerking en overleg te komen tot een zo efficiënt/effectief mogelijke verdeling van taken. De ruimte die bij de politie vrijkomt door niet mee te gaan bij bestuurlijke controles kan worden ingezet op het opvolgen van de signalen zelf en op het doen van gerichte controles binnen prostitutiesectoren waar de kwetsbaarheid voor mensenhandel groter is. Het is aan de lokale driehoek of politie wordt ingezet. Goede samenwerking blijft evenwel cruciaal. Zodra er een vermoeden is van mensenhandel dient de politie te worden betrokken.

Vraag 14

Hoe zorgt u ervoor dat deze ambtenaren voldoende kennis van zaken en bevoegdheden hebben om de controles gedegen uit te voeren?

Antwoord 14

Gemeenten dienen ervoor te zorgen dat hun toezichthouders beschikken over de kennis die noodzakelijk is voor het uitvoeren van hun werk. Ook hier kan uitwisseling en afstemming met de politie van toegevoegde waarde zijn. De toezichthouders van de gemeente worden daarnaast via een cursus bij de Politieacademie opgeleid.