

Vergaderjaar 2011–2012

32 211

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

H

VERSLAG VAN EEN INFORMATIEBIJeenKOMST

Vastgesteld 18 juli 2012

De vaste commissies voor Veiligheid en Justitie¹ en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin² hebben op dinsdag 12 juni 2012 gesprekken gevoerd over **de bestrijding van misstanden in de seksbranche**.

Van deze gesprekken brengen de commissies bijgaand stenografisch verslag uit.

De griffier voor deze informatiebijeenkomst,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling Veiligheid en Justitie: Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD) (*voorzitter*), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Ester (CU) en Swagerman (VVD).

² Samenstelling Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin: Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Kox (SP), Sylvester (PvdA) (*vice-voorzitter*), Engels (D66) (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA), Vliegert-hart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Barth (PvdA), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Klever (PVV), Sörensen (PVV) en Schouwenaar (VVD).

Aanvang 9.30 uur.

Voorzitter: Broekers-Knol

Griffier: Van Dooren

Aanwezig namens de Eerste Kamer: de leden Van Bijsterveld, Broekers-Knol, Duthler, Ester, Holdijk, Lokin-Sassen, Meurs, Nagel, Quik-Schuijt, Reynaers, Scholten en Strik.

Deskundigen: mevrouw Alexandra van Dijk (directeur De Rode Draad), mevrouw Yolanda van Doeveren (afdelingshoofd MGZ, registratiepunt prostitutiebeleid, GG&GD Utrecht), de heer Eberhard van der Laan (burgemeester Amsterdam), mevrouw Marieke Ridder-Wiskerke (programmaleider prostitutie Soa Aids Nederland), de heer Henk Werson (expert mensenhandel/mensensmokkel KLPD), mevrouw Marjan Wijers (voorzitter Vereniging voor Vrouw en Recht «Clara Wichmann»).

De **voorzitter**: Goedemorgen bij deze informatiebijeenkomst vanwege de prostitutiewet die wij in deze Kamer behandelen. De commissie voor Veiligheid en Justitie is bijzonder verheugd dat u allen op onze uitnodiging bent ingegaan en hier vandaag aanwezig bent om toelichting te geven en de vragen van de leden van de commissie te beantwoorden. De burgemeester van Amsterdam, Eberhard van der Laan, is iets vertraagd, maar komt eraan over vijf à tien minuten. Ik wil nu beginnen.

Er zijn hier een aantal eminente vertegenwoordigers aanwezig. Ik wil de introducties beperkt houden, omdat wij maar anderhalf uur de tijd hebben en deze bijeenkomst zo efficiënt mogelijk willen laten verlopen en zo veel mogelijk informatie willen verkrijgen. Wij hebben een aantal sprekers: de burgemeester Amsterdam, die er dus zo aankomt; mevrouw Alexandra van Dijk van De Rode Draad; de heer Henk Werson van het KLPD die het boek De fatale fuik heeft geschreven; mevrouw Marjan Wijers van «Clara Wichmann»-Vereniging voor Vrouw en Recht; mevrouw Yolanda van Doeveren, van de GG&GD Utrecht; en mevrouw Marieke Ridder-Wiskerke van Soa Aids Nederland. Ikzelf ben Ankie Broekers, de voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie. Degenen met de bordjes in deze zaal zullen het woord voeren namens hun fracties over deze wet. Wij gaan beginnen met de korte voordrachten. Ik zal heel streng zijn, want anders zullen we niet toekomen aan de vragen. Eenieder heeft vijf minuten, met eventueel twee minuten voor verduidelijkende vragen. Na vijf minuten tik ik gewoon af.

Ik geef de heer Werson als eerste het woord.

De heer **Werson**: Wij zijn vandaag bij elkaar voor de Wet regulering prostitutie. Ik wil teruggrijpen naar 1 oktober 2000: de opheffing van het bordeelverbod en, vanaf dat moment, de regulering van de prostitutie door een scheiding tussen niet-strafwaardige en strafwaardige vormen van prostitutie en mensenhandel. De doelstellingen waren: een echte scheiding aanbrengen; het beroep professionaliseren en het erkennen als een zelfstandig en vrijwillig beroep; de illegaliteit bestrijden, mensenhandel bestrijden en minderjarigheid bestrijden; een positieverbetering van de prostituee. In mijn optiek heeft men wat laten liggen. Het vergunningstelsel werd geactiveerd. Gemeenten waren hierbij vrij om het vergunningstelsel in te richten. Ik denk dat we aan de basis hiervan iets moeten doen, willen we de registratiewetgeving laten doorgaan. De politie is niet tegen registratie. De toekomst zal uitwijzen of wij daarmee de mensenhandel kunnen bestrijden. Nu is dit echter meer het reguleren van prostitutie in plaats van de bestrijding van mensenhandel. In de basis zou er een landelijk en nationaal eenduidig beleid moeten zijn, zodat de legaal zelfstandig werkende prostituee in Maastricht dezelfde eisen, rechten en plichten kent als die in Friesland. Laten we dat voor elkaar

krijgen: een eenduidig vergunningenbeleid aangevuld met de registratieplicht. In mijn optiek komt dat het beroep ten goede. Als je uitkomt voor je beroep en je rechten en plichten een goed fundament vormen, zou je nog trots kunnen zijn op je beroep als sekswerker. Dat werkt weer mee bij de bestrijding van de mensenhandel en de erkenning van het beroep.

De **voorzitter**: U hebt het heel snel gedaan, terwijl u vijf minuten had. Wie heeft op dit moment een vraag ter verheldering?

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Kunt u uitleggen wat de registratie van alle sekswerkers, dus ook de – zal ik maar zeggen – privégevestigde, bijdraagt aan de opsporing van mensenhandel?

De heer **Werson**: Ik kan niet voor 100% zeggen wat dat bijdraagt aan de opsporing van mensenhandel. Het is een signaal. Het zou ook een signaal kunnen zijn als iemand niet is geregistreerd, namelijk dat diegene door iemand anders wordt aangezet om zich niet te laten registreren. Maar als je daarna de registratie moet controleren, is frauderen natuurlijk heel erg makkelijk. Je ziet zoiets met de vergewisplicht die beschreven staat. Helaas is een basisbeginsel van de controle de herkenningsspas, het legitimatiebewijs, weggedaan. Dat zou een eerste indicatie zijn. Als ik iemand moet raadplegen naar aanleiding van een nummer et cetera, zal ik toch naar de plaats moeten gaan; dat doe ik nu ook. Of dit specifieke extra tools zou geven, weet ik op dit moment niet; de toekomst zou dat moeten uitwijzen.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Misschien kunt u nog even toelichten wat u bedoelde met een eenduidig vergunningenstelsel? Dat stond namelijk heel centraal in uw betoog.

De heer **Werson**: Een eenduidig vergunningenstelsel? De sector moest vergund zijn vanaf 1 oktober 2000. Wat wij hebben gezien, en drie keer hebben aangevoerd binnen de uitgevoerde korpsmonitor, is dat het vergunningenbeleid in iedere plaats hetzelfde zou moeten zijn. Ik snap dat er morele overwegingen zijn om bijvoorbeeld een nuloptie te doen gelden, omdat je prostitutie bijvoorbeeld niet in je kleine dorp wilt hebben, maar dan moet dat wel zijn vastgelegd in de bestuurlijke wetgeving, zodat je ook bestuurlijke maatregelen kunt nemen. Als je dat niet doet, kun je niet optreden en moet je wachten tot er sprake van een strafbaar feit is, hoewel je juist in de gemeenten die het toezicht hebben gereguleerd middels het vergunningenbeleid, een basis hebt om daadwerkelijk te controleren of mensen niet illegaal zijn, gedwongen worden of minderjarig zijn. Anders moet ik wachten op een strafrechtelijke indicatie. Tot nu toe waren er 400-zoveel gemeenten, vroeger waren het er 500. Zij waren helemaal autonoom om te bepalen of ze dit beleid uitvoerden. In dat geval vervalt Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht en heb ik geen bevoegdheden.

De **voorzitter**: Hiermee ronden we de inleiding van de heer Werson af. Straks is er een verdere gelegenheid voor vragen. Ik geef het woord aan mevrouw Van Dijk.

Mevrouw **Van Dijk**: Hartelijk dank voor de uitnodiging. Mensenhandel is een grove schending van de fundamentele mensenrechten. De bestrijding ervan geniet internationaal en nationaal absolute topprioriteit. Om een dergelijk ernstig delict effectief te bestrijden, heeft het registreren van de werknemers naar de mening van De Rode Draad geen enkele toegevoegde waarde. Onderzoek van De Rode Draad onder 2300 prostituees van vorig jaar wijst uit dat de zij zich zullen onttrekken aan de registratieplicht en op een andere, onvergonde wijze zullen gaan werken.¹ Binnen

¹ Stichting De Rode Draad, «Tendrapport Sekswork in 2011», Amsterdam 2012.

de prostitutie van 2012 zijn een aantal kwetsbare groepen: vrouwen die in de onvergunde sector werken, zoals in illegale bordelen, privé-escort in hotels, Chinese beautysalons, of vrouwen die werken vanuit huis of via de horeca; Midden- en Oost-Europese vrouwen, met name uit Hongarije, Bulgarije en Roemenië, waarbij er een oververtegenwoordiging lijkt uit de Romacultuur; Nederlandse vrouwen en meisjes, onder wie minderjarige slachtoffers van loverboys; jonge Oost-Europese mannen, die naar Nederland komen voor homoprostitutie, maar ook transgenders en travestieten; nieuwe groepen van buiten de Europese Unie, die de Nederlandse markt willen betreden, onder meer uit de Oekraïne en Albanië.

Was er vroeger meer mensenhandel of uitbuiting dan nu? Er is nu meer aandacht voor het thema en dat is terecht. De toename van het aantal geregistreerde slachtoffers is een feit. De patronen van mensenhandel worden beter herkend, evenals de slachtoffers en de omstandigheden waaronder zij zich bevinden. Wat ziet De Rode Draad als oorzaken voor mensenhandel en andere misstanden in de prostitutie? De oorzaken van mensenhandel zijn naar onze mening ten dele te vinden in de toegenomen Europese arbeidsmigratie. Het grote mondiale welvaartsverschil zorgt voor een permanente migratiestroom, zelfs tussen de EU-landen, van kansarme mensen voor een beter bestaan. Ook de onvolwassenheid van de vergunde prostitutiesector in Nederland is een oorzaak, evenals het gebrek aan handhaving, vooral in de onvergunde sector. Ook de lage pakkans, omdat mensenhandel vaak moeilijk blijkt te bewijzen. Ook zijn er de bureaucratie en de ontoegankelijkheid van het Nederlandse systeem: immigranten zetten malafide intermediairs in, die hen helpt bij de immigratie, de registratie bij de Kamer van Koophandel, bij de Belastingdienst en bij vestiging in Nederland.

De wensen van de werknemers in de sector komen niet overeen met de mogelijkheden die worden geboden door de markt. Vrouwen en mannen willen zelfstandig werken, waarbij zij zelf de werktijden en arbeidsvoorwaarden bepalen. Zij betalen nu wel belasting en dragen af aan exploitanten, maar krijgen hiervoor weinig terug. Registratie haalt niets uit tegen uitbuiting op de werkplek. De repressiviteit van het huidige vergunningstelsel heeft tot gevolg dat exploitanten van seksbedrijven nu een monopoliepositie hebben.

Wat kunnen we doen tegen misstanden? Wie zou dat moeten doen en wie moet daarop toezien? Ten aanzien van de doelgroep pleiten wij voor een raadpleging van de mannen en vrouwen in het vak en van ervaringsdeskundigen op het gebied van uitbuiting en mensenhandel. Bij het maken van beleid wordt immers altijd de doelgroep betrokken. De Rode Draad heeft veel contacten met slachtoffers en voormalige slachtoffers van mensenhandel. Wij nodigen u allen van harte uit voor een consultatieronde met deze ervaringsdeskundigen over een eventuele registratieplicht. Ten aanzien van informatie en terminologie: prostituees uit andere culturen herkennen zich niet in termen als «mensenhandel» en «loverboy». Laat deskundigen de informatie verzorgen. Ten aanzien van controle en opsporing het volgende. De patronen van uitbuiting in de prostitutiesector hebben aangetoond dat bepaalde organisaties met een puur registrerende taak, zoals het bevolkingsregister en de Kamer van Koophandel, kwetsbaar zijn door een gebrek aan inspectie- en opsporingsbevoegdheden. Laat ook de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst de vergunde én onvergunde sector goed doorlichten. Ten aanzien van de vergunningen en handhaving: versoepel het vergunningenbeleid; doorbreek de monopoliepositie van de exploitanten; maak het mogelijk dat vrouwen en mannelijke sekswerkers zich kunnen inkopen in een maatschap, die zichzelf beheren; laat handhaving plaatsvinden op het criterium van de vrijwilligheid van werken.

Ten slotte. De Rode Draad pleit voor innovaties in de vergunde sector. Bied bijvoorbeeld een systeem aan van vrijwillige zelfcertificatie, waarbij

een training wordt gevolgd over werken in Nederland. De Rode Draad zou dit kunnen opzetten vanuit zijn expertise. Verruim het vergunningensysteem, zodat zij die zelfstandig willen werken – vrouwen en mannen, maar ook paren – in aanmerking komen voor een vergunning. Maak het mogelijk dat wordt gewerkt in de vorm van een maatschap, waarin vrouwen en mannen zich kunnen inkopen. En zet in op een goede en effectieve dienstverlening en informatieverstrekking. Meer informatie vindt u in onze notitie.¹

De **voorzitter**: Wie heeft er behoefte aan een verduidelijkende vraag? Niemand? Dat is een compliment voor het duidelijke verhaal. Ik geef dan meteen het woord aan de burgemeester van Amsterdam, de heer Eberhard van der Laan. Wij heten hem alsnog welkom. Hij was te laat vanwege een ongeluk op de weg.

De heer **Van der Laan**: Dank u, voorzitter. Ook dank aan de Eerste Kamerleden voor de gelegenheid om wat argumenten vanuit Amsterdam hier naar voren te kunnen brengen.²

Wij willen een dringend beroep op u doen om dit wetsvoorstel zo snel mogelijk tot wet te brengen. Ik heb u allen gisteren informatie gestuurd en zal nu wat punten kort aanstippen. Wij zijn voorstander van deze prostitutiewet, omdat deze kansen biedt voor een vernieuwde en verbeterde aanpak van forse misstanden. Wij zien als belangrijke onderdelen hiervan juist wel de registratie van de prostituees, de vergroting van de verantwoordelijkheid van exploitanten van prostitutiebedrijven, meer uniformiteit van regelgeving tussen gemeenten waarmee we het waterbedeffect zouden kunnen tegengaan, en de leeftijdsverhoging van de prostituees.

Een enkel woord over de registratieplicht. Wij zien daarin drie forse voordelen. Ten eerste zal de registratieplicht zorgen voor meer zicht op de prostitutiebranche. In de korte tijd dat ik burgemeester ben, is mij opgevallen dat er heel veel over de toestanden in de prostitutie wordt gesproken, maar lang niet altijd met de voeten op een vaste grond van feiten. Een voorbeeld hiervan zijn de aantallen, maar het gaat om veel meer zaken. Wij denken dat de registratie ons dat zicht gaat bieden. Wij praten over iets heel groots: de schattingen lopen uiteen van 5000 tot 8000 prostituees. Je ziet daarmee meteen hoe groot de onzekerheid hierover is. Het tweede voordeel is dat registratie de kans biedt om prostituees voorlichting en informatie te geven. Veel prostituees, vooral buitenlandse, zijn vaak niet of nauwelijks op de hoogte van hun rechten en plichten in Nederland. Dat maakt hen kwetsbaar en minder geneigd om hulp te zoeken, als dat nodig is. Als derde voordeel zien wij dat de gemeente tijdens de registratie kan doorverwijzen naar politie en hulpverlening, als er sterke signalen zijn van misstanden.

Amsterdam zal een heel stevige invulling geven aan de registratie. Toevallig vandaag bespreken wij een prostitutienota, met als essentie dat wij ons voorbereiden op de verhoopte inwerkingtreding per 1 januari van deze wet, zodat wij dan klaarstaan met een machine om de 5000 tot 8000 prostituees daadwerkelijk goed te kunnen spreken, registreren en verder alles te kunnen doen wat daarbij hoort. Wij zullen een risicotaxatie-instrument ontwikkelen, waarmee we de kans op gedwongen prostitutie beter dan nu zullen kunnen detecteren. Daarbij zullen we profiteren van de ervaringen die al in Utrecht zijn opgedaan met de registratie. Voor het geval hierover zorgen bestaan, zeggen wij toe – en dat spreekt ook voor zich – dat Amsterdam zal waarborgen dat de privacywetgeving volledig zal worden nageleefd.

Graag maak ik nog een opmerking over de positie van de prostituees. Dit is een heel erg kwetsbaar beroep. Onze inzet is om deze positie, de afhankelijkheid van exploitanten, de ongelijke machtspositie moeten doorbreken. Ik las het boek van de voormalige prostituee Patricia. Je kunt

¹ Notitie van Stichting De Rode Draad voor [EK] Commissievergadering van 12 juni 2012 (als bijlage toegevoegd).

² Notitie van Gemeente Amsterdam voor de expertmeeting Eerste Kamer inzake wetsvoorstel Wet regulering prostitutie d.d. 12 juni 2012 (als bijlage toegevoegd).

een geweldig stelsel van rechten opbouwen, maar als de machtspositie van de exploitant zodanig is dat hij gewoon kan zeggen dat hij de vrouw in kwestie niet meer hoeft te zien, dan valt het gehele systeem weg; de dames en heren kunnen daar dan geen beroep op doen. Wij moeten deze situatie zien te doorbreken. Een van de mooie dingen in het wetsvoorstel is dat er mogelijk wordt gemaakt om de exploitanten veel beter aan te pakken via de maatregelen die zij zouden moeten treffen in het bedrijfsplan. Daarop kun je gericht handhaven. Zo dienen zij facturen af te schrijven, zodat prostituees niet hoeven te bedelen om facturen voor aftrekposten bij de Belastingdienst, die de exploitant liever niet ziet. Wij zullen te werk gaan volgens het «three strikes and you're out»-systeem. Het goede van deze wet is dat deze het ook mogelijk maakt dat, als een volgende exploitant zich schuldig zou maken aan vergelijkbare praktijken in hetzelfde pand, kan worden doorgestoten naar de pandeigenaar. Wij denken dat dit een heel belangrijke dreiging oplevert. Wij geloven dat wij hiermee echt geholpen worden bij de aanpak. Wij bepleiten daarom een snelle invoering en danken u voor de aandacht.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Dank u, ook voor uw heldere toelichting. U gaf aan dat de gemeente zich voorbereidt op de inwerkingtreding van de wet. U verwacht dat 5000 tot 8000 prostituees zich zullen laten registreren. Hoe bereidt u zich daarop voor? Hoeveel mensen houdt u vrij in uw gemeente om die registratie straks te gaan voeren? Hoe vaak verwacht u contact te hebben met de geregistreerden?

De heer **Van der Laan**: Zoals gezegd, bespreken wij dit toevallig vandaag in het Amsterdamse college. Ik moet dus even rekening houden met het Amsterdamse staatsrecht. Ik verwacht dat wij zullen besluiten tot het aanstellen van een programmamanager. Wij hebben daarvoor al een van onze stevigste ambtenaren in beeld. Op de Amsterdamse begroting is daarvoor 1 mln. uitgetrokken; onder het huidige bezuinigingsgesternte is dat heel substantieel. Alle betrokkenen, de GGD met zijn adviserende rol, de Dienst Stadtoezicht voor toezicht en handhaving, maar ook de fiscus, de politie, worden nu in het gelid gezet om op 1 januari helemaal klaar te zijn. De registratie moet namelijk gewoon binnen een jaar rond zijn. Ook dat is een schatting van mij, maar dat zouden we moeten kunnen halen. U had het over de contactmomenten. In ieder geval zal de registratie twee contactmomenten bieden: het moment waarop men komt om registratie te vragen en het moment waarop men komt om de registratie op te halen. Daarmee hebben we natuurlijk het begin van het contact gelegd.

Mevrouw **Scholten** (D66): Dank u voor uw heldere toelichting. Ik denk dat het voor deze Kamer van belang is dat een grote gemeente als Amsterdam zich helder uitsprekt als voorstander van deze wet. Een van de redenen waarom u voor deze wet pleit, is dat u daarmee het waterbed-effect denkt te kunnen tegengaan. Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Van der Laan**: Dat zag met name op de escortbranche. Deze is nu in Amsterdam al vergunningplichtig, maar dat is nog geen landelijke regeling. Een van de voordelen van deze wet is dat hij dat laatste zal bewerkstelligen. Een van de eerste dingen die ik leerde toen ik burgemeester werd, was dat een bedrijf dat verhuist van de Kamer van Koophandel van Amsterdam naar die van Diemen, al niet meer valt onder het vergunningstelsel; ondanks exact dezelfde praktijken op waarschijnlijk exact dezelfde locatie. Het enige verschil is de juridische vestigingsplaats. Doordat deze wet zo'n vergunningstelsel voorschrijft aan alle gemeenten in Nederland, kunnen we met z'n allen weer makkelijker handhaven.

Mevrouw **Scholten** (D66): Dat is de uniformiteit van het systeem die ook de heer Werson bepleitte.

De heer **Van der Laan**: Ik kwam te laat, dus ik weet niet wat hij heeft bepleit. Ik veronderstel van wel.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dank aan alle sprekers, excuus voor mijn late binnenkomst; die had ook te maken met het verkeer. Mijnheer Van der Laan, u gaf aan dat u blij bent met de registratieplicht, omdat deze zicht verschaft op de prostitutiebranche. U gaat er dus van uit dat iedereen zich zal registreren. Wat hebt u aan het zicht op de prostitutiebranche, als daarmee geen zicht op al dan niet gedwongen prostitutie wordt gerealiseerd? U wilt sterke signalen van misstanden kunnen doorgeven aan de politie, en wel door middel van een risicotaxatie. Wat houdt dit in? Hoe kunnen op grond van een gesprekje – dat staat namelijk in het wetsvoorstel – die risico's worden getaxeerd?

De **voorzitter**: Wij hadden twee minuten voor vragen per spreker. Laten wij het kort houden.

De heer **Van der Laan**: Ik zal heel kort zijn. Wij vinden het zicht heel belangrijk, maar ook de verantwoordelijkheid voor de klant; die is immers een grondslag van de registratie. Wij gaan de gegevens niet gebruiken – in uw ogen waarschijnlijk «misbruiken» – om een heel informatiesysteem op te bouwen tegen de zin van de prostituees, maar wij kunnen wel doorverwijzen naar de politie en de hulpverlening, en wij kunnen meer informatiegericht werken als wij zelf door die 5000 tot 8000 mensen heen zijn.

Er zijn forse misstanden. Wij zijn voor dit forse middel omdat wij, de wethouder zorg van het 1012 postcodegebied en ikzelf als burgemeester, ons realiseren dat onder onze verantwoordelijkheid iedere dag in de stad honderden gevallen van onvrijwillige seks zijn. Wij zijn dus toe aan een stevig beleid op dit gebied.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Wijers van de Vereniging voor Vrouw en Recht «Clara Wichmann».

Mevrouw **Wijers**: Dank u voor deze gelegenheid om hier over dit wetsvoorstel te komen praten en een toelichting te geven op ons standpunt. Wij hebben onze bezwaren uitgebreid uiteengezet in de notitie die u hebt ontvangen.¹ Deze betreffen de registratieplicht, niet de invoering van een uniform vergunningenstelsel; dat lijkt ons alleen maar een goede zaak.

Wij denken niet dat de registratie een goede zaak is. Die helpt niet om de mensenhandel of andere misstanden te bestrijden. Registratie biedt geen waarborg dat betrokkenen geen slachtoffers zijn van mensenhandel of worden. Zij maakt de verkeerde groep strafbaar, en wel de prostituees. Registratie drukt juist de kwetsbaarste groepen, de jonge vrouwen en de buitenlandse prostituees, in het illegale circuit ten koste van hun bereikbaarheid voor voorlichting, gezondheidszorg, en hulpverlening. Prostituees onder de 21 en de vrouwen van buiten de EU kunnen zich niet registreren. Zij worden dus per definitie strafbaar. Registratie verhoogt voor ongeregistreerde slachtoffers de drempel voor aangifte bij dwang en geweld, en geeft handelaren en andere kwaadwillenden een extra drukmiddel in handen. Registratie versterkt de monopoliepositie die de exploitanten toch al hebben, werpt een barrière op voor prostituees om zelfstandig en legaal te werken, en verslechtert de positie van niet alleen vrijwillig werkende prostituees, maar ook van slachtoffers van mensenhandel. Bovendien ontbreekt de ratio voor de strafbaarstelling van de klanten van ongeregistreerde prostituees, nu een vermoeden van

¹ Notitie van de **Vereniging Vrouw en Recht Clara Wichmann ten behoeve van expertmeeting Wetsvoorstel regulering prostitutie, Eerste Kamer, 12 juni 2012 (als bijlage toegevoegd)**.

mensenhandel geen reden is om registratie te weigeren, en is de handhaving moeilijk, zo niet onmogelijk. We hebben het nu niet eens over de kosten daarvan. Ten slotte staat registratie op zijn zachtst gezegd op gespannen voet met de Wet bescherming persoonsgegevens. Er zijn betere, andere, meer effectieve middelen mogelijk. Ik wil daarop nog even ingaan. Registratie grijpt diep in, in de persoonlijke levenssfeer van prostituees. Desondanks is het wetsvoorstel niet getoetst aan de eisen die de Wet bescherming persoonsgegevens stelt aan de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, ook niet door het College bescherming persoonsgegevens. Die toetsing was volgens de minister niet nodig, omdat het bij de registratie van prostituees niet zou gaan om gevoelige gegevens en het verzwaarde regime van artikel 23 Wet bescherming persoonsgegevens dus niet van toepassing zou zijn. Dat standpunt is door hem pas in april van dit jaar verlaten naar aanleiding van een uitspraak van het Europees mensenrechtenhof. De registratie van gevoelige gegevens is in principe verboden, tenzij wordt voldaan aan de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Maar juist op dat punt hebben velen grote twijfels uitgesproken, waaronder de Raad van State, het Toezicht-houdend Comité van het Vrouwenverdrag, diverse juristen, hulpverleners, experts en prostituees. Hun twijfels en bedenkingen werden bevestigd door het onderzoek dat de Vereniging voor Vrouw en Recht liet doen. Bovendien moet de veiligheid van bijzondere persoonsgegevens in het landelijk register worden gegarandeerd. Precies daarover zegt het wetsvoorstel vrijwel niets; dat moet later via een AMvB worden geregeld. Wij willen ten slotte in dit kader wijzen op de motie-Franken van mei 2011, ingediend bij de evaluatie van de Wet bescherming persoonsgegevens. De kern van deze motie was dat bij nieuwe wetgeving uitdrukkelijk aandacht moest worden gegeven aan de vraag of beperkingen op het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, gerechtvaardigd zijn. Voor de beantwoording van de vraag dient, in overeenstemming met de privacyrichtlijn, te worden getoetst aan criteria als noodzaak, effectiviteit, hanteerbaarheid van de maatregel, proportionaliteit, de resultaten van een privacyimpactassessment, de mogelijkheid van effectief toezicht en controle op de uitvoering, en de beperking van de geldigheidsduur, of in ieder geval een evaluatie. Aan vrijwel geen van deze voorwaarden is voldaan. Wij begrijpen dat in het Verenigd Koninkrijk al wordt gewerkt met privacyimpactassessments en dat de minister er voorstander van is om die ook in Nederland te gaan doen. Wij denken dat dit wetsvoorstel bij uitstek de gelegenheid biedt om zo'n privacyimpact-assessment te gaan doen. Dank u voor de aandacht.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Eén toelichtende vraag. U zegt dat de registratieplicht een drempel zal opwerpen voor de zelfstandige beroepsuitoefening van sekswerkers. Kunt u dat toelichten?

Mevrouw **Wijers**: De wet maakt het moeilijker voor vrouwen om zelfstandig te werken, met name gecombineerd met de mogelijkheid voor gemeenten om zelfstandige prostituees naast de registratieplicht vergunningplichtig te maken. Een vergunning moet je aanvragen en dat is duur. Bovendien moet de aanvraag voor een vergunning worden gepubliceerd, wat betekent dat je in je buurt met naam en toenaam bekend moet maken als prostituee. In steden waar een verbod is op thuiswerk, kun je überhaupt geen vergunning krijgen. Als je je registreert, maak je aan de gemeente bekend dat je werkt en waar je werkt, terwijl voorheen vaak niemand dat wist. In steden met een verbod op thuiswerk moet je dan kiezen tussen doorgaan met werken als zelfstandige, met controle over je eigen werk, maar wel illegaal en dus strafbaar; of voor registratie, maar dan betekent dat je moet stoppen met zelfstandig werken en voor een exploitant gaan werken. Deze wet en registratieplicht versterken de monopoliepositie van exploitanten om meerdere redenen,

maar dit is daar een van. In feite wordt een groep prostituees gedwongen om bij een exploitant te gaan werken als zij legaal willen werken, en niet langer voor zichzelf.

De **voorzitter**: Met het oog op de tijd gaan we meteen door naar onze volgende spreker, mevrouw Yolanda van Doeveren.

Mevrouw **Van Doeveren**: Dank u, voorzitter. De gemeente Utrecht is, evenals Amsterdam, een groot voorstander van deze wet. Wij zijn op dit moment de enige stad die prostituees al daadwerkelijk registreert. De aanleiding daarvoor was het feit dat wij vergunningen verlenen voor de tippelzones; dat zijn individuele, aan de vrouwen verbonden vergunningen. In die situatie hadden wij ook persoonlijke contacten met die vrouwen; die vergunning worden door ons, als GGD Utrecht verleend. Wij kregen allerlei signalen dat het in de vergunde sector van de raamprostitutie goed fout zat. Wij doen al jaren aan integrale handhavingacties op de ramen. Navraag bij de collega's gaf geen enkele aanwijzing van misstanden van welke aard ook. Wij hebben het daar niet bij laten zitten en zijn verdergegaan met het onderzoek, samen met de politie. Toen bleek wel degelijk dat er sprake van mensenhandel was in de raamprostitutie. Wij hebben toen een barrièremodel ontwikkeld, met registratie als een van de instrumenten. Ik wil benadrukken dat dit een van de instrumenten is. Wij doen dit nu ruim een jaar, en naar mijn mening met veel succes. Dat succes zit met name in het persoonlijk contact. Op het moment van de registratie hebben we de eerste maar ook de enige mogelijkheid om een vrouw uitvoerig te spreken. Wij doen dat dan ook in een een-op-eensituatie, zonder dat daar iemand bij mag. Helaas gaat dit vaak wel via een tolk.

In die gesprekken zoeken wij naar aanwijzingen voor mensenhandel, misstanden, dwang en drang. Onze medewerkers worden daarop ook getraind, onder andere door de politie en andere mensen die weten hoe dit werkt. Waarschijnlijk bent u benieuwd naar resultaten. Op dit moment hebben wij 600 vrouwen geregistreerd in het systeem, van wie wij er ruim 400 hebben kunnen doorverwijzen. U moet daarbij denken aan het regelen van een ziektekostenverzekering, uitstapprogramma's – een zeer succesvolle aanvullende maatregel – de Belastingdienst et cetera. Sommige vrouwen weten niet eens dat zij in Nederland zijn, wat direct weer een aanwijzing is voor mensenhandel. Wij hebben 80 signalen doorgegeven aan de politie. Die leverden een aantal nu nog lopende strafzaken op. Ik kan daarover nu dus helaas nog niet zo veel melden. Wij hebben inmiddels gemerkt dat het succes van de aanpak vooral zit in de samenwerking in de keten: de samenwerking tussen de hulpverleners die werkzaam zijn op het Zandpad, onze prostitutiezone, de mensen van de GGD, de politie, maar ook de Belastingdienst en andere handhavers. Daar zit de kracht, daar moet je elkaar vinden, daar zit ook de kracht van het barrièremodel.

Er is gesproken over drempels verlagen voor de vrouwen zelf. Wij weten dit natuurlijk niet precies, maar we hebben er wel wat aanwijzingen voor dat vrouwen afzien van registratie, bijvoorbeeld vanwege de kosten: ze moeten € 60 betalen. De meesten registreren zich toch graag. Op dit moment hebben wij zelfs de indruk dat dit de drempels voor het doen van aangifte of het melden van signalen verlaagt. Zo hebben wij een anonieme brief ontvangen – dat is vrij uniek – van een aantal vrouwen op het Zandpad, die daarin melding maakten van misstanden.

Over waterbedeffecten en illegaliteit is veel gesproken. Wij hebben op dit moment geen aanwijzingen dat dit elders in de stad leidt tot meer illegale prostitutie. Met name de politie is daar heel scherp op. Wij willen dit soort zaken goed in de gaten houden. Onze conclusie is dat het beleid goed werkt, maar wij zouden zeker willen bepleiten, mede naar aanleiding van dit wetsvoorstel, een aantal praktische randvoorwaarden te regelen,

waarvan wij hebben gemerkt dat zij zeer belangrijk zijn. Het gaat bijvoorbeeld over het gebruik van tolken en de kosten daarvan, maar ook de regiobinding en de informatie die je daarover kunt geven. Dit zijn belangrijke punten om nog aandacht aan te besteden.¹

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dank u voor uw toelichting. Ik heb begrepen uit een onderzoek naar de situatie op het Zandpad dat een substantieel deel van de Nederlandse vrouwen is verdwenen na de invoering van de registratieplicht. Kunt u daarop ingaan? Klopt dit, of niet, en wat zou daarvan de oorzaak zijn?

Mevrouw **Van Doeveren**: Het klopt dat de verhouding tussen Nederlandse en niet-Nederlandse vrouwen is veranderd in de loop van de tijd. We zien eenzelfde effect overigens in andere steden, dus waar niet wordt geregistreerd. Het is dus de vraag of dit een-op-een samenhangt met de registratie; ik durf dat niet te zeggen. We hebben van een aantal Nederlandse vrouwen, mondige vrouwen die naar onze inschatting daar volkomen zelfstandig en vrijwillig werken, wel begrepen dat de registratie veel vragen bij hen zelf oproept over privacy; niet zozeer aan onze kant van het registratiesysteem, maar bijvoorbeeld wel bij de Kamer van Koophandel, waar zij als prostituee worden geregistreerd. Dat is namelijk een openbaar, voor iedereen toegankelijk register, dus daar zit op dit moment een veel ernstiger probleem.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Als ik u goed begrijp, zegt u dat het succes voor een groot deel samenhangt met het feit dat de GGD de registraties doet. Denkt u dat het effect hetzelfde is als een willekeurige boa, een quasipolitieambtenaar, het doet?

Mevrouw **Van Doeveren**: Ik heb veel respect voor mijn collega-boa's. De vrouwen die wij op dit moment voorbij zien komen in de registratie, komen uit landen waar mensen met een opsporingsachtige functie per definitie niet deugen. Zij hebben in het algemeen andere beelden van politie, justitie, handhavers dan wij in Nederland. Iemand van de GGD of een andere hulpverlener wordt gezien als onafhankelijk; ze zijn er dus voor die vrouwen zelf. De accenten in het gesprek liggen op het geven van allerlei voorlichting en antwoorden op hun vragen. De subtiliteit van het gesprek zit erin dat wij wel degelijk letten op allerlei signalen, maar wij zitten niet in een verhoorsituatie. We gaan dus niet doorvragen op zaken waarin een politieman misschien zeer geïnteresseerd zou zijn. We proberen er wel zo veel mogelijk achter te komen, maar wij zijn geen verlengstuk of arm van de opsporingsdienst.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Ik dank alle inleiders voor hun tot nu toe buitengewoon heldere verhalen. Ik heb één specifieke vraag aan mevrouw Van Doeveren. Heeft zij de indruk dat zij, met de prostituees die zij nu registreert, zaken zoals echte misstanden en mensenhandel op het spoor kan komen? Zij maakte hier een kleine toespeling op. Of zijn het inderdaad situaties waarin je eigenlijk geen echte misstanden moet zoeken? Met andere woorden, vallen die buiten de sfeer van de geregistreerde prostituees of vind je ze ook bij de vrijwillig geregistreerde?

Mevrouw **Van Doeveren**: Ik kan die vraag niet beantwoorden, want ik ben geen opsporingsambtenaar. Maar een vrouw niet weet waar zij is, die niet weet in welk land zij is, die haar telefoonnummer niet kent terwijl zij wel een telefoontje in haar hand heeft, die niet weet hoe ze daar terecht is gekomen, die geen idee heeft waar ze precies gaat werken... dat zegt mij genoeg.

¹ Notitie van de GG&GD Utrecht over registratie prostituees Utrecht aan EK (als bijlage toegevoegd).

De **voorzitter**: Ik denk dat wij het hierbij even moeten laten. Er komen zo dadelijk weer mogelijkheden om vragen te stellen. Ik geef het woord aan mevrouw Ridder.

Mevrouw **Ridder-Wiskerke**: Dank u, voorzitter. Ik spreek hier namens Soa Aids Nederland en het Aids Fonds. Ik wil het belang onderschrijven van een krachtige aanpak van de mensenhandel en van het terugdringen daarvan. Wij zijn echter van mening dat het wetsvoorstel ten behoeve van de regulering van de prostitutie en de bestrijding van misstanden in de seksbranche een denkfout maakt, door zowel het prostitutiebeleid als het mensenhandelbeleid binnen één wetsvoorstel te willen aanpakken. Dit komt geen van beide dossiers ten goede. Daarnaast was de aanleiding in 2007 het vormen van een kaderwet voor uniform beleid. Van dat uniforme beleid is in dit wetsvoorstel nauwelijks nog iets terug te vinden. Gemeenten kunnen toch zelf kiezen voor een lokale invulling. Sterker nog, we zijn bang voor verschillende neveneffecten die de positie van prostituees verslechteren.

Soa Aids Nederland en het Aids Fonds hebben de volgende punten van zorg. Ten eerste is daar de registratie. De verplichte registratie van prostituees is een heet hangijzer in de discussie omtrent dit wetsvoorstel. Uit het oogpunt van een effectieve gezondheidszorg werpt de nieuwe wet een aantal barrières op en schiet het wetsvoorstel volgens ons zijn doel voorbij. Wij zien dat prostituees uit het zicht verdwijnen van de gezondheidszorg. Soa Aids Nederland en het Aids Fonds verwachten dat bij verplichte registratie een groot deel van de zelfstandig werkende prostituees ervoor zal kiezen om te gaan werken in het niet-vergunde, illegale circuit, omdat zij bang zijn dat zij hun anonimiteit zullen verliezen. Daarbij komt dat zij al zijn geregistreerd bij de Belastingdienst, en sommigen ook bij de Kamer van Koophandel. Een zeer onwenselijk neveneffect van verplichte registratie is dat prostituees uit het zicht van hulpverlening en gezondheidszorg dreigen te verdwijnen, maar dus ook uit het zicht van de handhavers.

Een tweede punt is dat het strafbaar stellen van prostituees en klanten, de werkzaamheden van gezondheidsmedewerkers bemoeilijkt. De kracht van het Nederlandse beleid ten opzichte van prostitutie was dat altijd werd uitgegaan van de legale positie van prostituees. Hiermee lopen we nog steeds voor op andere landen. We moeten niet vergeten dat we wereldwijd een van de laagste soa- en hiv-cijfers onder prostituees kennen. We zijn hierin een voorbeeld. Het huidige wetsvoorstel maakt prostituees echter strafbaar, indien zij niet zijn geregistreerd of werkzaam zijn binnen een niet-vergund bedrijf. Deze maatregel beïnvloedt een effectieve soa- en hiv-bestrijding. Het strafbaar stellen van prostituees heeft juist in veel landen gezorgd voor hogere soa- en hiv-cijfers en dus voor een groot risico voor de volksgezondheid. Dat weten wij uit ervaring, wij werken internationaal. De doelgroep wordt steeds moeilijker vindbaar, uitbuiting ligt op de loer en de prostituee is slechter in staat om eigen keuzes te maken en voor zichzelf te zorgen.

Het volgende punt is de sociale, maatschappelijke positie van prostituees. Bij de opheffing van het bordeelverbod is eigenlijk heel weinig stilgestaan bij de arbeidsrechtelijke positie van prostituees. De heer Werson zei hier ook al iets over. Wij hebben daar tot op de dag van vandaag last van. In het huidige wetsvoorstel wordt te weinig aandacht gegeven aan positieverbetering, het verhogen van de weerbaarheid van prostituees, de verbetering van arbeidsomstandigheden. De verbetering van de positie is geen uitstapprogramma pur sang. Wij moeten dit goed in verhouding zetten tot de aandacht om mensenhandel tegen te gaan. Het belang van een sterke sociale positie van prostituees moet niet worden onderschat. Iemand die lichamelijk en psychisch gezond is en zowel maatschappelijk als letterlijk sterk in zijn schoenen staat, is nu eenmaal minder gemakkelijk tot slachtoffer te dwingen. De sociale positie van prostituees is ook een

van de speerpunten in het beleid van het ministerie van VWS. Uit de tweede evaluatie van het WODC in 2007 van de opheffing van het bordeelverbod bleek ook dat de positie van prostituees nauwelijks is verbeterd. VWS vindt het wenselijk dat er wordt gemonitord dat de positie van prostituees met de nieuwe wetgeving wordt verbeterd. Wij krijgen hierin een specifieke rol, maar wij zien op dit moment nog niet hoe dit wetsvoorstel daaraan bijdraagt. Wij zijn bang voor een papieren werkelijkheid. Het is de vraag of dit wetsvoorstel daadwerkelijk de antwoorden biedt op de oorspronkelijke doelstelling.

De instrumenten die zijn ontwikkeld om beter zicht te krijgen op de illegale of niet-vergunde sector, lijken met name de controlemogelijkheden te vergroten in het al gereguleerde circuit. Voor een goede regulering is de versterking van de maatschappelijke positie van prostituees noodzakelijk, maar dat gebeurt niet. Integendeel, nadelige effecten van de wetgeving zullen de positie van prostituees eerder schaden. De Raad van State heeft dit ook aangegeven in zijn conclusie en stelt «dat de aandacht zich niet zozeer zal moeten richten op het verkrijgen van meer zicht en grip op de (legale!) 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. Voor een effectieve aanpak is een veelheid van maatregelen van belang, zowel bestuurlijk als strafrechtelijk en zowel lokaal als boven-lokaal.» Bij ons bestaat, net als bij de Raad van State, grote twijfel of de registratie effect heeft als middel tegen mensenhandel. Voor ons staat wel vast dat de registratie de effectiviteit van de gezondheidszorg voor sekswerkers zal schaden.

Wat moet er dan wel gebeuren? Wij willen dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen prostitutiebeleid en mensenhandelbeleid. GG&GD Utrecht heeft al gezegd – in Amsterdam doet men dat al fantastisch – dat samenwerking in de keten belangrijk is. Investeer daarom in mankracht, contactmomenten en het persoonlijke contact en zorg ervoor dat de verschillende disciplines goed met elkaar gaan samenwerken. Informatie uit persoonlijke, gevoelige dossiers moeten zo in geprotocolleerde overleggen met elkaar worden gedeeld.

De voorzitter: Dank u wel. Wie van u heeft nog behoefte aan een verhelderende vraag aan mevrouw Ridder? Ik geef het woord aan mevrouw Scholten.

Mevrouw **Scholten** (D66): Mevrouw Ridder, dank voor uw heldere toelichting. Die roept bij mij toch een vraag op. U zegt: je moet het prostitutiebeleid scheiden van het mensenhandelbeleid. Dat doet deze wet niet. U verwijst ook naar het systeem in Utrecht, waarbij u toejuicht dat het handhavende beleid daar – zoals we van mevrouw Van Doeveren begrepen – optimaal zou gaan werken. Utrecht heeft echter als enige gemeente die registratie ingevoerd. Hoe moet ik die twee zaken met elkaar rijmen?

Mevrouw **Ridder-Wiskerke:** GG&GD Utrecht gaf aan dat het voornamelijk om het contactmoment gaat; dat is waaraan ik refereerde. Je moet investeren in het veldwerk. Ook in Amsterdam wordt extra ingezet op het veldwerk. Dit betekent dat je de doelgroep opzoekt en de contactmomenten vastlegt. Bij GG&GD Utrecht wordt het gedaan via een registratiemoment. Er wordt een uitgebreid gesprek gevoerd, maar wel door medewerkers die ook in het veld rondlopen en een vertrouwensrelatie hebben opgebouwd met de prostituees. Zij hebben een andere functie dan in het wetsvoorstel en de AMvB wordt omschreven. Daarin staat dat een ambtenaar van de gemeente – oneerbiedig gezegd: een loketambtenaar – het korte gesprek gaat doen. Het zit hem juist in het intensiveren van het veldwerk en de contactmomenten, zodat er inzicht ontstaat in hoe

de signalen werken en waar die zijn te vinden. Op die manier win je het vertrouwen van de prostituees.

Mevrouw **Scholten** (D66): Er is dus contact zonder dat er een registratieplicht aan vastzit. Het gebeurt op vrijwillige basis.

Mevrouw **Ridder-Wiskerke**: Ja, het gaat op vrijwillige basis.

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw Ridder. Hiermee sluit ik de ronde van de inleidingen met verhelderende vragen af. Ik bied nu de gelegenheid aan de woordvoerders op dit dossier om nadere vragen te stellen aan wie dan ook hier achter de tafel, behalve natuurlijk aan de voorzitter.

Een aantal vragen is van tevoren ingediend. Deze zijn geclusterd in een viertal thema's. Als eerste stel ik het thema «effectiviteit van vergunningplicht, registratie, privacyaspecten en alternatieve instrumenten» aan de orde. Ik geef mevrouw Scholten als eerste de gelegenheid om vragen te stellen. Ik vraag wel om erbij te zeggen aan wie u de vraag stelt.

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter, wat een eer om mij de aftrap te geven! Ik heb zelf een aantal vragen ingestuurd en moet er nog even over nadenken of die al in de inleidende verhalen zijn beantwoord. Laat ik beginnen met een heel algemene vraag aan de heer Werson. In uw boek De fatale fuik heb ik niets gelezen over deze nieuwe wet. Ik vroeg mij af of u achter de registratieplicht staat. U hebt in uw inleiding gezegd dat u dat doet. Vindt u die registratieplicht een noodzakelijk middel om de mensenhandel verder te bestrijden, of zijn we daartoe ook in staat zonder die registratieplicht, met de middelen die we nu al hebben?

De heer **Werson**: Deze wet kan helpen als het een en-ensituatie wordt. Vanaf 1 oktober 2000 is er een vergunningenbeleid voor de exploitant. De focus komt nu bij vrouw en klant te liggen, wat trouwens contraproductief kan werken. Als ik een mevrouw die niet geregistreerd is, een boete geef, ben ik de sympathie kwijt die zij voor mij zou kunnen hebben. Je moet aan twee kanten werken. Ik ben ervan overtuigd dat het dan een eervol beroep wordt. De vergunning voor een exploitant moet op nationaal niveau hetzelfde zijn, zodat je weet hoe je moet optreden. Burgemeester Van der Laan kwam iets later binnen. In zijn gemeente ben ik toezichthouder, maar niet overal omdat ik binnen het KLPD werk; mijn mandaat is beperkt. Als je het landelijk overal hetzelfde regelt, is het en-en. De registratieplicht voegt iets toe als het vergunningenbeleid voor exploitanten overal hetzelfde is. Daarnaast moet je echt gaan werken aan het versterken van de sociale en maatschappelijke positie van het beroep prostituee. Die drie zaken samen maken een registratieplicht zeer welkom.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ongeacht de criminalisering die dit misschien als gevolg heeft, omdat een groot deel van de thuiswerkende prostituees de illegaliteit in duikt?

De heer **Werson**: Die criminalisering is er als ik die prostituee ga beboeten. Voor mij zou het niet-registreren in de toekomst een signaal moeten zijn. Waarom ben je niet geregistreerd? Wie zit daarachter? Wie maakt dat jij je niet registreert? Vorige week dinsdag hadden we een actie. Als je nu op internet kijkt, zie je al verschuivingen. Als een mevrouw niet is geregistreerd of een huisbaas niet aan de vergunningvoorwaarden voldoet, kan dat een teken zijn. Van Doeveren vertelde dat zij mensen moet inschrijven met gebruik van een tolk. Hoe kan die mevrouw zonder moderne westerse taal haar klanten bedienen in de uitoefening van haar eervolle beroep? Het is een en-en-en- in plaats van een of-of-ofverhaal.

De **voorzitter**: Wil de heer Van der Laan er nog iets aan wil toevoegen, of niet? Ik begrijp dat hij slechts instemmende geluiden maakt. Ik geef het woord aan mevrouw Meurs, en vervolgens aan mevrouw Duthler, mevrouw Van Bijsterveld en mevrouw Strik.

Mevrouw **Meurs** (PvdA): Ik heb nog een vervolgvraag aan de heer Werson. Uit alles wat ik heb gelezen over dit onderwerp, maak ik op dat criminele organisaties die zich schuldig maken aan mensenhandel, over enorm veel bureaucratische kennis beschikken. Anders gezegd: als met deze wet een registratieplicht wordt ingevoerd, zijn zij de eersten om daaraan volledig te voldoen of ervoor te zorgen dat degenen die voor hen werken, daaraan voldoen. Is het risico niet groot dat de bureaucratische kennis van de criminele organisaties ertoe zal leiden dat er een soort legalisering plaatsvindt van criminele bedrijven, terwijl degenen die eigenlijk slachtoffer zijn in de criminaliteit terecht komen of gecriminaliseerd worden doordat zij bijvoorbeeld niet zijn geregistreerd? Ligt de tragiek van de goede bedoelingen niet besloten in dit wetsvoorstel?

De heer **Werson**: Die tragiek zal er ongetwijfeld in zitten. Uw vraag is in principe al door anderen beantwoord. Ik kom in dat verband toch even terug op mevrouw Van Doeveren, die de inschrijving en de registratie doet. Het blijkt dat je daarbij vaak al een tolk nodig hebt. Heel veel mensen kennen de rechten en plichten van een zelfstandig werkende prostituee niet. Uiteindelijk zijn er mensen die dat voor die prostituees regelen. Er zal een afweging moeten worden gemaakt: in hoeverre weegt het op tegen niets doen? De criminalisering brengt dit mee. In het verleden, halverwege de jaren 2000, is gebleken dat criminelen middelen gebruiken die ter beschikking worden gesteld. Iemand die in Nederland komt, kan, om van die middelen gebruik te kunnen maken, meteen zeggen: ik ben slachtoffer van mensenhandel. Dat zegt niets over de mevrouw die dat zegt. Iemand uit Nigeria, Bulgarije of Roemenië kent onze B9-regeling en alle andere middelen echt niet. Er zal dus absoluut een adviseur achter zitten, maar je zult het ermee moeten doen.

Mevrouw **Van Doeveren**: Uit mijn betoog komt duidelijk naar voren dat het niet zozeer gaat om de registratie. Ik zou het afschuwelijk vinden als deze gereduceerd werd tot een plichtmatige inschrijving na het checken van een aantal gegevens. Dan moet je het vooral niet doen. Het gaat om het contactmoment. Wij trekken een uur uit voor zo'n gesprek. Dat is de minimale tijd die je nodig hebt om zo'n gesprek te voeren. Pas dan ontstaat er interactie en vertrouwen en pas dan is er een echte signaleringsmogelijkheid.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Ik beluister veel weerstand tegen de registratieplicht. De heer Werson zegt: het is een absoluut noodzakelijke aanvulling in het gehele instrumentarium. Mevrouw Van Doeveren hoor ik zeggen: het is fijn als er zo contactmomenten zijn. Aan haar vraag ik: zou u zich ook andere manieren kunnen voorstellen om die contactmomenten te hebben? Aan de heer Van der Laan vraag ik: kunt u zich dit wetsvoorstel ook voorstellen zonder een registratieplicht en bent u er dan nog steeds blij mee?

Mevrouw **Van Doeveren**: De gemeente Utrecht heeft de registratieplicht ingevoerd met één en geen enkel ander doel: het tegengaan van mensenhandel. Wij hebben het gedaan omdat het de enige manier is om met iedere prostituee die bij ons achter de ramen werkt, echt in contact te zijn. Natuurlijk zijn er daarnaast andere mogelijkheden. Die benutten we ook volop. De hulpverlening is dag en nacht aanwezig op het Zandpad. We weten ook dat daar een groep vrouwen werkt die voor ons niet vrijwillig de deur opendoen. Die vrouwen krijgen wij alleen te spreken op

dat ene verplichte moment van de registratie. De registratie is een middel, en geen doel op zich, binnen een breder pakket aan maatregelen.

De heer **Van der Laan**: Ik liet net per ongeluk blijken dat ik het erg eens was met mevrouw Van Doeveren en de heer Werson, maar nu kan ik expliciet antwoorden op uw vraag. Ook in Amsterdam is mensenhandel hét motief om zo voor die registratieplicht te zijn. Onze experts worden natuurlijk geholpen door de ervaringen in Utrecht. Ik doel op de mensen van de GGD, Stadstoezicht, het Openbaar Ministerie en de politie. Zij zullen in dat gesprek – in onze planning gaan we uit van twee uur – een risicotaxatieformulier gebruiken en op zoek gaan naar verdachte omstandigheden. Hoe zijn ze naar Nederland gekomen? Wat is de situatie in hun thuisland? Wat is hun achtergrond? Wat is de huisvesting? We kijken daarbij bijvoorbeeld naar dubieuze adressen. Wat zijn de werktijden? Wat is de werklocatie? Hebben ze identiteitspapieren? Zitten ze in een sociaal isolement? Spreken ze de taal? Wat zijn de arbeidsomstandigheden? Hebben ze medische zorg? Kregen ze bepaalde cadeaus die op een afhankelijkheidsrelatie wijzen? Ik kan u nog tien andere dingen noemen; de experts kunnen er vermoedelijk nog wel honderd noemen. Met zo'n insteek probeer je uit te vissen wat nader onderzocht moet worden. Dan is dat contactmoment een gelegenheid om zelf informatiegestuurd te werken, uiteraard met respect voor de privacy, en hen door te verwijzen naar opsporing en politie.

Kan het zonder die registratieplicht? Er zitten nog enige andere voordelen aan het wetsvoorstel, zoals de verhoging van de leeftijd. Dat vind ik echt een substantieel voordeel. De strafbaarstelling van de klanten is een kwestie waar ik buiten blijf. Die zie ik als een middel tot een middel naar een doel. Daar komt het eigenlijk op neer.

Volgens mij moeten wij voorkomen dat er met de registratieplicht een soort lappendeken ontstaat in Nederland. Men heeft mevrouw Van Doeveren horen zeggen: wij hebben het al. Ik ga het niet ingewikkeld maken, maar er spelen hierbij natuurlijk vragen van de tweewegenleer. Als straks een heleboel gemeentes in heel Nederland het wel doen en een heleboel gemeentes niet, gaan er allerlei individuele, specifieke kwesties rond privacy spelen. Als wetgever zou ik zeggen – maar wie ben ik? – dat dit om het doorhakken van landelijke knopen vraagt. Het is zaak om het allemaal in balans te doen. De privacy moet goed worden geregeld, juist om te voorkomen dat het ergens mis kan gaan als wij niets regelen. Wat ik tot slot wil zeggen, is echt niet om onaardig te doen, want ik respecteer elke mening op dit front. Maar mij blijft het werkelijk verbijsteren dat bij zulke ernstige nadelen zo gemakkelijk wordt gezegd: dit dreigt niet perfect geregeld te worden, en dus moeten wij het vooral niet doen. Dit vergroot de monopoliepositie van de exploitant, zo wordt gezegd. Dan wil ik wel graag horen waarom. Of er wordt gezegd: dan ligt uitbuiting op de loer. Wij praten hier over een situatie waarin de uitbuiting volop een feit is, en wij bekijken hoe wij die kunnen tegengaan. Ik hoor allerlei dingen die ik gewoon niet begrijp.

De **voorzitter**: Dat laat ik maar even liggen, maar het is duidelijk.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Ik heb de volgende vraag aan zowel de heer Werson als de heer Van der Laan. Als dit wetsvoorstel in deze vorm niet zou voorliggen, wat zouden volgens u dan, helemaal los van dit wetsvoorstel, de drie effectiefste en belangrijkste maatregelen zijn om misstanden in de prostitutie en mensenhandel op te sporen?

Aan mevrouw Van Doeveren en mevrouw Ridder stel ik een vraag over de registratieplicht. Is het niet denkbaar dat juist de grote boeven straks zo inventief zijn dat zij de registratieplicht wel weten te omzeilen? Het woord «papieren werkelijkheid» viel al. Ik meen dat ook de Raad van Hoofddcommissarissen daarvoor gewaarschuwd heeft. Daaraan koppel ik de

volgende vraag: als je de registratieplicht niet zou invoeren, is het dan desondanks mogelijk om met de prostituees in contact te komen en de vertrouwensband via veldwerk op te bouwen?

De **voorzitter**: Dat is een fors pakketje vragen, mevrouw Van Bijsterveld, en ik verzoek degenen die antwoord geven, het helder en beknopt te houden. Anders lopen wij erg uit de tijd.

De heer **Werson**: Als deze wet er niet zou zijn, zou ik ten eerste pleiten voor een landelijk vergunningenbeleid. Dat wordt al sinds 1 oktober 2000 gevoerd. Ten tweede zou ik pleiten voor het activeren van de ketensamenwerking, zowel politieel als met alle betrokken partners. Je kunt immers niet zonder elkaar, en degene die het signaal oppakt, moet er dan ook iets mee. Dat betekent, ten derde, ook awareness bij mijn partners die zich steeds beroepen op hun geheimhoudingsplicht, terwijl zij weten dat er sprake is van mensenhandel. Afgezien van de privacyregels zoals die nu gelden, zou men zich daar niet meer op moeten beroepen. In artikel 8 van het EVRM staat immers dat je het moet melden als je kennis draagt van psychische en lichamelijke schade. In dat geval moet je je niet blijven beroepen op je geheimhouding en dergelijke, want dan doe je de prostituee die uitgebuit wordt, echt tekort. Dat zouden mijn drie maatregelen zijn.

De **voorzitter**: Mijnheer Van der Laan, u was ook door mevrouw Van Bijsterveld aangesproken over die drie punten.

De heer **Van der Laan**: Het gaat om het en-en-en waarover de heer Werson sprak. Inderdaad denken ook wij in Amsterdam dat wij nog aanzienlijk kunnen verdienen aan een verbeterde ketensamenwerking. Wij hebben wel een goed functionerend maandelijks ketenoverleg. Iedereen is van ontzettend goede wil, maar er blijkt altijd, bijvoorbeeld bij wat wij met de Top 600 in Amsterdam doen, dat daarin nog wel winst is te behalen. Dat onderschrijf ik dus duidelijk.

Als deze wet er niet komt, gaan wij het vergunningenstelsel ook in de APV aanscherpen. Wij zullen dus een bedrijfsplan vragen met een aantal voorwaarden. Eigenlijk gaan wij proberen om 100% van wat wij hopen te krijgen via de wet, zelf te doen als het niet wettelijk wordt geregeld.

Daarbij vind ik het vergunningenstelsel ontzettend belangrijk, als het met zo'n «three strikes out»-systeem wordt gehanteerd in de richting van de exploitant. Eventueel kan het dan doorgevoerd worden naar de eigenaar. Dat laatste kunnen wij niet op lokaal niveau regelen. Met de wetten Victor en Victoria kom je in de buurt, maar die zien niet op prostitutiemisstanden. Daarvoor hebben wij de Kamerleden echt nodig. Ik weet er geen alternatief voor te verzinnen.

Verder willen wij in deze ene grote beweging natuurlijk ook de hulpverlening verbeteren. Ons goede centrum P&G is bijvoorbeeld nu niet 's nachts open. Zo zijn er een heleboel dingen; ik zal de aanwezigen niet met details vermoeien. Het blijft altijd zaak om de balans te vinden in een combinatie van de strengere dingen en de hulpverlenings- en zorgdingen. Ik hoor gewoon geen betere middelen dan registratie om te kunnen beginnen met wat volgens mij het begin is, namelijk het completeren van de informatie over wie de 5000 tot 8000 betrokkenen zijn, in welke situatie zij lijken te verkeren en hoe wij op een constructieve manier grip op elkaar kunnen krijgen.

De **voorzitter**: De tweede vraag van mevrouw Van Bijsterveld was voor mevrouw Van Doeveren en mevrouw Ridder.

Mevrouw **Van Doeveren**: De vraag was of de grote boeven de registratieplicht ook kunnen omzeilen. Dat kunnen zij doen door het illegale circuit in

te gaan, maar op zichzelf is met de registratie zoals wij die nu in Utrecht uitvoeren, fraude niet mogelijk. Heel belangrijk daarbij is dat wij het gesprek echt hebben met een vrouw van vlees en bloed. Dat blijf ik benadrukken. Er zijn twee personen in de spreekkamer, en het zijn er echt maar twee. Er mogen nooit andere mensen bij, juist om te voorkomen dat de eventuele macht die wordt uitgeoefend over de vrouw in kwestie, zich voortzet tot op het spreekkamermoment.

Wij letten er heel scherp op. Zoals ik al zei, kijken wij in Utrecht ook heel scherp of er niet op allerlei plekken illegale prostitutie ontstaat, bijvoorbeeld in massagesalons, nagelstudio's, woonhuizen en dergelijke. Tot dit moment blijkt dat niet, maar dat is geen waterdicht gegeven.

Mevrouw Ridder-Wiskerke: De vraag betrof de registratieplicht en het omzeilen door boeven. Je kunt vrouwen, mannen en transgenders in de prostitutie altijd heel goed voorbereiden voor dit soort gesprekken, want in zo'n circuit werkt men heel nauw samen en wordt er heel snel informatie rondgedeeld. Op het moment dat iemand hier komt werken die de taal niet machtig is en niet weet hoe het in Nederland werkt, maar wel als zelfstandige wil werken, is er toch wat anders aan de hand. Daarnaar moet goed gekeken worden. Ik deel wat de heer Werson hierover zei. Wij werken ook vaak vanuit de herkomstlanden. Wij zien de misstanden eigenlijk daar al plaatsvinden en proberen daarop in te spelen. In verband met de registratie denk ik dat het van belang is dat er in elk geval in de contactmomenten goed gekwalificeerd personeel is. Daar ontbreekt het soms aan. Dat is ook van belang bij het oppakken van signalen van mensenhandel. Soa Aids Nederland werkt landelijk met alle GGD's en hulpverlenende instanties. Wij zien dat bijvoorbeeld het beroepsgeheim, waaraan al werd gerefereerd, bij veel artsen en verpleegkundigen nog boven aan de lijst staat. Het zou anders kunnen, als wij daarover wij met elkaar een goed gesprek zouden voeren. Soms is aanscherping met een extra richtlijn nodig, die kan worden ingezet bij artsen en verpleegkundigen. Zo kan de informatie op de juiste manier worden gedeeld en komt de informatie niet puur en alleen uit de kranten. Wat daarin staat, is immers niet altijd precies waar. Het gaat erom dat de mensen die het werk doen en de gesprekken voeren, heel goed weten waarover het gaat. Ik blijf P&G ook als voorbeeld noemen, want het gekwalificeerde personeel dat daar rondloopt, is ontzettend goed en zeer getraind, zowel op prostitutievraagstukken als op de hulpverlening als op mensenhandel. Ik denk dat we daarin goed kunnen investeren.

De voorzitter: U hebt vast en zeker allemaal kunnen constateren dat er inmiddels ook een heleboel andere onderwerpen aan de orde zijn geweest. Ik geef daarom ruim de tijd voor dit onderwerp. Daarna kunnen wij in een rondje nog even bekijken wat er nog aan vragen is overgebleven.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik reageer eerst even op wat de heer Van der Laan zei. Wij onderschrijven hier uiteraard allen dat wij de gedwongen prostitutie optimaal willen bestrijden. Het is natuurlijk onze taak om de effectiviteit van dit wetsvoorstel te beoordelen. Ik heb twee vragen, de ene aan de heer Werson en de andere aan mevrouw Van Doeveren. Mijnheer Werson, wij hebben natuurlijk beperkte handhavingscapaciteit die op dit moment kan worden ingezet voor de bestrijding van misstanden. Hoe beoordeelt u het risico dat de capaciteit die besteed zal worden aan de handhaving van de registratieplicht, ten koste gaat van de bestrijding van misstanden? Of bent u van mening dat het sowieso een randvoorwaarde is dat extra handhavingscapaciteit wordt ingezet? Mevrouw Van Doeveren, u gaf aan dat de gemeente Utrecht nu al de registratieplicht heeft. Het strafbaar stellen van het niet-registreren gaat

natuurlijk weer een stap verder. Hebt u dat echt nodig, of werkt het op deze manier ook al voldoende? Wat is uw ervaring in de praktijk?

De **voorzitter**: Voordat ik het woord geef aan de heer Werson: de heer Van der Laan wilde heel kort reageren.

De heer **Van der Laan**: Misschien is het de macht van een overigens korte periode van ministerschap om hier heel goed te luisteren en iets terug te zeggen. Ik heb natuurlijk op geen enkel moment gesuggereerd dat er ook maar iemand in deze zaal zou zitten, laat staan de Eerste Kamerleden, die mensenhandel niet serieus neemt. Dat is volgens mij het punt helemaal niet. De discussie, of het gesprek en de informatieverstrekking, gaat over de inschattingen die wij kunnen hebben van de effectiviteit van bepaalde dingen. Daarover hoor ik stellingen die ik als boude, onbewezen stellingen beschouw. Om dat te zeggen is weer mijn vrijheid van meningsuiting. Mevrouw Strik trekt een schoen aan die ik niet voor haar heb klaargezet.

De **voorzitter**: Mijnheer Werson, kunt u reageren op de vraag van mevrouw Strik?

De heer **Werson**: De vraag betreft toezicht en handhaving. Volgens het huidige wetsvoorstel zou een x-aantal andere partners zich moeten bezighouden met het registreren, het eerste gesprek en de handhaving, en zouden zij daarmee ook het toezicht krijgen. Voor mij is dan de vraag of ik als politiemann, als aangewezen toezichthouder, samen met alle mensen die aangewezen toezichthouder zijn, specifiek op de registratie moet gaan handhaven. Wat wij structureel doen, in alle steden en in alle prostitutiegebieden, is met een bevoegdheid en mandaat van de burgemeester toezicht houden op illegaliteit, gedwongen prostitutie en minderjarigheid. Ik kom terug op het en-en-enverhaal. Als ik daarbij naar registratie als instap, als barrière zou moeten kijken bij het bepalen met wie ik in gesprek ga, kost dat geen extra capaciteit. Daarbij ga ik nog niet in op de vraag of wij op dit moment voldoende capaciteit hebben. Voor het toezicht en het handhaven om mensenhandel te bestrijden, dat primair bij mij ligt, zou regulering van prostitutie voor mij een extra barrière zijn om inzicht te krijgen of iemand al dan niet vrijwillig werkt. Dat is wel primair de doelstelling van een politiemann die toezicht en handhaving doet: mensenhandel bestrijden. In concreto zou het geen extra capaciteit kosten, afgezien van de vraag of ik vind dat er op dit moment voldoende capaciteit in de gebieden werkt. Door de ketensamenwerking krijg je wel meer toezicht en meer contactmomenten.

Mevrouw **Van Doeveren**: De strafbaarheid van het niet-geregistreerd zijn vindt in de Utrechtse situatie op dit moment plaats via de exploitant. Als er bij handhaving geconstateerd wordt dat er sprake is van een niet-geregistreeerde prostituee die werkzaam is op een van de werkplekken, wordt de exploitant daarvoor strafbaar gesteld, in de zin dat eerst de werkruimte wordt gesloten en bij een tweede constatering de vergunning wordt ingetrokken.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Dat roept bij mij de vraag op hoe dat bij zelfstandig gevestigde prostituees is. Deze vraag richt ik aan mevrouw Van Doeveren.

Mevrouw **Van Doeveren**: Dat is voor mij een ingewikkelde vraag, omdat wij in Utrecht de registratie beperkt hebben tot de raamprostitutie. In de Utrechtse context gaat het daarbij om een heel specifieke situatie, met boten waar vrouwen zelfstandig werkzaam zijn, maar onder vergunningverlening aan een exploitant. Zoals ik al aangaf, volgen wij bij mensen-

handel een barrièremodel, met heel veel instrumentarium. Wij hebben er bewust voor gekozen om de strafbaarstelling niet op de prostituees zelf te richten maar op de exploitanten. Het landelijke wetsvoorstel roept wel het extra vraagstuk op hoe wij zouden moeten omgaan met vrouwen die zelfstandig werkzaam zijn in de vergunde sector via de registratie. Vraag twee daarbij is hoe daarop controle kan worden uitgeoefend.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik weet niet precies of mijn vraag onder dit kopje valt of onder het andere, maar ik zie de tijd voortschrijden en dit onderwerp is nog niet besproken. Ik neem dus maar mijn kans waar.

De **voorzitter**: Alle kopjes kunnen aan de orde komen.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik stel een korte vraag aan mevrouw Van Doeveren. De registratiegesprekken in Utrecht hebben betrekking op de raamprostitutie. In hoeverre zijn daarbij ook de 21-minners betrokken? Over dat onderwerp moeten wij het ook nog even hebben, denk ik.

Mevrouw **Van Doeveren**: Wij hebben in Utrecht voor de raamprostitutie de afspraak met de exploitant dat daar geen vrouwen werkzaam zijn jonger dan 21. Wij registreren vanaf 18 jaar. Alle vrouwen tussen de 18 en 21 die zich aanmelden, worden direct als signaal naar de politie doorgezet.

Mevrouw **Scholten** (D66): In dit verband heb ik een vraag voor iedereen die zich aangesproken voelt om hierop te antwoorden. In de loop van de behandeling van het wetsvoorstel aan de overkant is de leeftijd opgetrokken naar 21 jaar. Hoe zien de inleiders deze verhoging van de leeftijd in het kader van de effectiviteit van het wetsvoorstel?

De **voorzitter**: Misschien is het verstandig dat degenen die achter de tafel zitten, alleen zeggen of zij het goed of slecht vinden, of in ieder geval heel kort zijn in hun antwoord. Anders lopen wij helemaal uit de tijd. Misschien heeft mevrouw Van Dijk hierop goed zicht?

Mevrouw **Van Dijk**: De Rode Draad heeft daar geen bezwaar tegen. Wij pleiten wel voor het invoeren van een overgangperiode voor de nu werkzame prostituees onder de 21 jaar.

De **voorzitter**: Helder.

De heer **Werson**: Ik heb geen bezwaar tegen een leeftijdsverhoging. Ik zie wel wat knelpunten. Wat is de basis gezien datgene wat in de Grondwet staat? Als je 18 jaar bent, mag je zelfstandig een beroep kiezen. Wat zegt ons Burgerlijk Wetboek over de grens van 18 jaar? Hoe verhoudt het zich tot hetgeen gesteld is in artikel 273f, waarin de leeftijdsgrens van 18 jaar staat? Als het gaat om de bescherming van de minderjarige onder de 18 jaar, is er geen ander bewijs nodig. Als het 21 jaar wordt, en als iemand van 18 of 19 jaar gaat procederen met de Grondwet of het Burgerlijk Wetboek in de hand, ben ik heel benieuwd wat ervan komt. Zal deze wet of een Algemene Maatregel van Bestuur over de Grondwet heen gaan?

De **voorzitter**: Het is een interessant probleem dat u opwerpt.

Mevrouw **Van Doeveren**: Puur vanuit de optiek van de mensenhandel vind ik het een goede zaak als de barrières zo hoog mogelijk worden, en dus is 21 een goede leeftijdsgrens. Juist de vrouwen tussen 18 en 21 zijn heel kwetsbaar.

De heer **Van der Laan**: Ik ben het geheel eens met mevrouw Van Doeveren.

Mevrouw **Wijers**: Ik ben met name bezorgd over de combinatie van de verhoging van de leeftijd, de invoering van de registratieplicht en het strafbaar stellen van ongeregistreerde prostituees. Dit betekent dat juist een kwetsbare groep, die van de jonge, 18- tot 21-jarige prostituees, zich per definitie niet kan registreren en dus per definitie strafbaar is en in het illegale circuit terechtkomt. Wat mij zorgen baart, is dus de combinatie.

Mevrouw **Ridder-Wiskerke**: Ik ben het op dit punt eens met mevrouw Wijers. Ik voeg eraan toe dat een leeftijd niet altijd alles zegt. Iemand van 18 jaar kan heel goed weten wat zij doet, en iemand van 36 kan dat veel minder weten.

De **voorzitter**: Dit thema heeft tot vele vragen en antwoorden geleid, die deels themaoverschrijdend waren. Een ander thema was criminalisering van prostitutie, en naar mijn idee is dat ook goed aan de orde geweest. Wil iemand daarover nog een vraag stellen? Mijnheer Nagel, u bent geen woordvoerder.

De heer **Nagel** (50PLUS): Ik ben wel woordvoerder.

De **voorzitter**: U hebt geen naambordje; vandaar mijn vergissing. Neemt u me niet kwalijk. Als u hierover een vraag wilt stellen, ga uw gang. Laten wij op deze manier die thema's nog heel kort doorlopen.

De heer **Nagel** (50PLUS): Door de discussie loopt als een rode draad het volgende. Wij hebben daarover in de afgelopen tijd ook veel brieven gehad. Door de beperking van locaties neemt de macht van pooiers, raamexploitanten en clubeigenaren toe. De heer Van der Laan zei daarover dat hij niet zou weten waarom dat zo zou zijn. Mevrouw Van Dijk, zou u dat wel kunnen toelichten? Kunt u ook toelichten waarom de illegaliteit wordt bevorderd? Om een heldere visie te krijgen zou ik daarop ook graag de reactie van de heer Van der Laan willen horen.

Mevrouw **Van Dijk**: Kunt u dit nogmaals toelichten? Het eerste gedeelte van uw vraag begrijp ik niet helemaal.

De heer **Nagel** (50PLUS): Uit de brieven die wij krijgen, komt naar voren dat de macht van de pooiers, raamexploitanten en clubeigenaren toeneemt bij beperking van de locaties. Ook de heer Van der Laan sprak daar zo-even over. Hij zei dat hij niet zou weten waarom. Ook de illegaliteit wordt hierdoor bevorderd. Wat is uw visie daarop? Ook krijg ik graag de reactie van de heer Van der Laan, die zonet zei: ik zou niet weten waarom.

Mevrouw **Van Dijk**: Wij zien op het moment een enorme trend in de richting van de onvergunde sector. Ook zien wij dat heel wat mannen en vrouwen zowel in de vergunde als in de onvergunde sector werken. Daarnaast zien wij dat de vergunde sector voor een groot deel aan het afnemen is. Bordelen sluiten in hoog tempo. Ramen staan ook onder druk. Dat geeft exploitanten weer de mogelijkheid om daar bijvoorbeeld de huurprijzen te verhogen en andere arbeidsvoorwaarden te veranderen. Dat is voor ons een zorgelijke ontwikkeling.

De **voorzitter**: Mijnheer Van der Laan, u is ook om een reactie gevraagd.

De heer **Van der Laan**: Misschien heb ik zelf het misverstand gewekt. Daarom is het goed dat ik nog even de kans krijg om het eventuele misverstand recht te zetten. Ik hoorde stellen dat de registratieplicht en

misschien ook andere onderdelen van de wet, zoals het vergunningenstelsel, de monopoliepositie van de exploitant zouden vergroten en dat die dus een criminaliserende werking zouden hebben. Daarop reageerde ik. Om met het laatste te beginnen: hoe kun je nog meer criminaliseren wat al heel erg crimineel is? Ik vind het dus een omdraaiing van de discussie. Er zijn inderdaad zaken die averechts kunnen uitpakken als wij ze eerst wettelijk regelen maar vervolgens de wet niet goed handhaven. Maar ik vind het de verantwoordelijkheid van de bestuurders, de gemeentelijke overheden, de politie en alle betrokkenen om dat daadwerkelijk te doen. Daarop zijn wij ook aanspreekbaar. Maar hoe kun je het probleem al groter maken, als je alleen het instrumentenkoffertje beter vult met instrumenten? Dat is volgens mij wat hierbij gebeurt.

De voorzitter: Dit was een vraag over het onderwerp criminalisering. Mevrouw Strik, u had ook nog een vraag over dit onderwerp?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mijn eerste vraag is aan mevrouw Van Doeveren. Het handhaven van de registratieplicht doet u nu eigenlijk via het vergunningenstelsel, via de exploitanten. U gaf aan dat u in Utrecht voor de strafbaarstelling van de zelfstandig gevestigden eigenlijk geen oplossing hebt. Vindt u het wel wenselijk dat prostituees strafbaar worden op het moment dat zij zich niet hebben geregistreerd? Mijn tweede vraag, aan de heer Werson en de heer Van der Laan, betreft de strafbaarstelling van klanten. Hebt u al een idee op welke manier u dat gaat handhaven? Het is vrij ingewikkeld met de bewijsvoering en dergelijke. Ik ben heel benieuwd hoe dit in de uitvoeringspraktijk gestalte gaat krijgen.

De voorzitter: Deze vragen zullen door deze drie personen in ongeveer drie minuten moeten worden beantwoord.

Mevrouw **Van Doeveren:** Ik denk dat het zeer ongewenst is dat prostituees die zelfstandig werken, gecriminaliseerd worden. Ik blijf benadrukken dat registratie een middel is om mensenhandel te bestrijden. Op het moment dat een vrouw illegaal werkt en op een heterdaadje worden betrapt – je moet het namelijk ook nog constateren – is het naar mijn mening vooral interessant om na te gaan waarom zij niet geregistreerd is. De heer Werson heeft dat eigenlijk ook al gezegd. Een vrouw kan zeggen: dat wist ik niet, moest dat dan? Dat is natuurlijk een heel andere situatie dan als het gaat om een vrouw die overduidelijk op de een of andere manier niet weet waar zij is, de taal niet machtig is, et cetera. Dan heb je met een heel ander circuit te maken. Het lijkt mij eerlijk gezegd nogal simplistisch om op dat moment die vrouw te bekeuren, te beboeten en het vervolgens te laten lopen. Dan schiet je je doel nogal voorbij.

De heer **Werson:** In aanvulling hierop: als registreren een doel op zich gaat worden binnen een pakket van maatregelen, vind ik dat je daaraan ook waarschuwingaspecten moet toevoegen om überhaupt in contact te kunnen komen met een vermoedelijk slachtoffer van mensenhandel. Ik wil namelijk mensenhandel bestrijden.

Wat betreft het handhaven onder klanten, is in mijn optiek het weggeven van de pas een gemiste kans. Als je iemand wilt vervolgen, moet je namelijk onachtzaam handelen aantonen. In het strafrecht gaat het verder in de hele wetgeving om «opzettelijk». Nu moet ik via de klant het onachtzaam handelen aantonen. Ik moet zijn telefoon raadplegen om te zien of hij gebeld heeft of hij naar binnen mag gaan. Ik moet die telefoon in beslag nemen en gaan uitlezen. Hiermee schets ik dat ik het bewijs van het onachtzaam handelen zal moeten leveren. Het is mij persoonlijk een brug te ver. Ik wil ook niet over drie jaar als politiedeskundige worden afgerekend op het feit dat ik te weinig klanten heb vervolgd, want primair

wil ik de mensenhandel bestrijden. Natuurlijk zou er wel awareness bij klanten moeten zijn. Als je boter op je hoofd hebt, ben je namelijk net zo schuldig als een mensenhandelaar. Voor mij is een hardere roep dat die awareness wordt bereikt. Een klant kan bijvoorbeeld zeggen: o ja, ik heb gezien dat ze slachtoffer is, maar ik heb wel eerst mijn seksuele daad verricht. Tegen zo'n klant zou je moeten zeggen: beste klant, dat had je van tevoren ook kunnen zien. Laten wij in zo'n geval maar eens kordaat gaan kijken of de klant opzettelijk voordeel trekt uit de seksuele handelingen, zoals strafbaar gesteld binnen mensenhandel, in plaats van te handhaven met een sanctiebedrag als je je niet overtuigd hebt.

De **voorzitter**: Helder. Mijnheer Van der Laan was nog om een antwoord gevraagd door mevrouw Strik. Daarna kunt u een afsluitende vraag stellen, mevrouw Quik.

De heer **Van der Laan**: Het is goed om nog even te zeggen dat het ook mij en mijn collega's in Amsterdam echt niet zal gaan om de prostituee. Daarin verschil ik niet van mevrouw Van Doeveren en de heer Werson. Ik denk ook niet dat je kunt zeggen dat de klant zelf het mikpunt is. Het gaat hierbij echt om mensenhandel. Ik denk wel dat het reëel is om klanten die weten dat hun prostituee een slachtoffer is of kan zijn van mensenhandel, serieus te betrekken in dit onderwerp.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Die is toch gewoon medeplichtig?

De heer **Van der Laan**: Daar was ik op weg naartoe. Die klant draagt daarvoor verantwoordelijkheid. Om even te voorkomen dat het beeld ontstaat dat wij een heleboel onschuldige Nederlanders in een heel ingewikkeld proces gaan betrekken: die klanten maken dit proces wel mogelijk. Ik hoop dat de nuance overkomt. Zij zijn niet het eerste aangrijpingspunt, want dat zijn voor mij de exploitanten en degenen die dit organiseren, maar zij spelen wel een rol. Dat vind ik een reden om niet op te zien tegen de problemen waarnaar mevrouw Strik terecht verwijst. Het zal nog best een toer worden om het goed op te sporen en te vervolgen, maar daarvoor zijn we.

De **voorzitter**: Mevrouw Quik heeft gevraagd of zij nog een laatste vraag mag stellen. Ik kijk naar de klok. Kunnen de anderen ermee instemmen dat wij langzamerhand deze bijeenkomst afronden? Mevrouw Duthler heeft eerst nog een kleine vraag, begrijp ik van haar. Ik vind wel dat alle onderwerpen die wij hier vandaag aan de orde wilden stellen, ruim aan de orde zijn geweest, onder meer de rol van de gemeenten enzovoorts.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Ik was onder de indruk van het betoog van mevrouw Van Doeveren, maar er is een vraag die al een hele tijd door mijn hoofd speelt. Ik ben zo benieuwd hoeveel prostituees u hebt gesproken. Hoeveel zijn er bij u geweest in het laatste jaar? De heer Van der Laan had het over 5000 tot 8000 prostituees die hij gaat registreren. Hoeveel hebt u er geregistreerd en met hoeveel personen vanuit de GGD? Dat maakt mijn beeld completer.

Mevrouw **Van Doeveren**: Wij hebben er tot dit moment 602 geregistreerd. Dat hebben wij gedaan met inzet van in ieder geval één fulltime medewerker en in de aanloopfase met drie medewerkers. Ik moet erbij zeggen dat degene die dit bij ons doet, daarvoor ook is opgeleid. Het is iemand die hierin speciaal geschoold en die hierin ook zeer deskundig is.

De **voorzitter**: Dat cijfer van geregistreerden is voor in één jaar tijd?

Mevrouw **Van Doeveren**: Vanaf april 2011 doen wij feitelijk de registratie op deze manier.

De **voorzitter**: Mevrouw Quik, u hebt als laatste de mogelijkheid om een vraag te stellen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Mijn vraag is vooral gericht tot degenen die tegen dit wetsvoorstel zijn. Ik heb de indruk dat iedereen wel vindt dat het vergunde deel beter geregeld kan worden en dat dat alleen maar positief is. Voor de zelfstandig gevestigde prostituees zie ik het voordeel echter nog niet. Wij mogen niet amenderen, maar ziet u een mogelijkheid om dit wetsvoorstel aan te nemen via eventueel een herstel- of een wijzigingsvoorstel, zodat het toch ook voor de zelfstandig gevestigde prostituees werkzaam zal zijn? Ziet u daarnaast een mogelijkheid om ervoor te zorgen dat de registratie gaat gebeuren zoals Utrecht het doet en niet via een loket? Dat is voor mij een van de hamvragen. Misschien kan dat via een Algemene Maatregel van Bestuur geregeld worden, maar ik betwijfel het.

De **voorzitter**: Ik denk dat uw vraag is gericht aan mevrouw Van Dijk en mevrouw Wijers. Zie ik dat goed?

Mevrouw **Van Dijk**: Een wijziging zou ik niet zo gauw weten. Wij zien eigenlijk niet waarom vrouwen en mannen in het vak geregistreerd moeten worden om misstanden aan te pakken. Dat blijft ons hoofdpunt. De doelgroep geeft aan zich niet te willen registreren; wij hebben hierover vorig jaar 2300 mannen en vrouwen die gesproken. Wij zijn van mening dat de aandacht wellicht beter gericht kan worden op het aanpakken van de malafide intermediairs en de daders.

Mevrouw **Wijers**: Voor ons blijven de risico's van het registreren zo groot dat je je moet afvragen of je dit echt wilt. Daarbij denk ik vooral aan de strafbaarstelling van ongeregistreerde prostituees. In de tijd dat ik als hulpverlener werkte bij de Stichting tegen Vrouwenhandel was het ontzettend belangrijk dat je tegen vrouwen kon zeggen: wat je ook doet, jij bent zelf niet strafbaar; je kunt naar de politie en je hoeft niet bang te zijn dat je wordt opgepakt of wat dan ook. Dat is namelijk nu net het dreigmiddel dat pooiers en handelaren gebruiken. Het strafbaar maken van prostituees vind ik een ontzettend zwaar middel, en iets wat eigenlijk sterk afwijkt van alles wat wij in Nederland steeds hebben gedaan en wat wij belangrijk vinden. Wij hebben het steeds belangrijk gevonden dat wij de vrouwen zelf niet strafbaar maken, hoe dan ook. Dat blijft dus een enorm zwaar punt.

Verder zie ik in de discussie een verwarring optreden tussen geregistreerd en ongeregistreerd aan de ene kant en slachtoffer en vrijwillig werkend en slachtoffer aan de andere kant, alsof die categorieën elkaar dekken. Uit de praktijk weten wij dat dat niet zo is. Zelfs het wetsvoorstel gaat ervan uit dat ze elkaar niet dekken. Het klopt niet dat wij de slachtoffers onder de ongeregistreerden zullen vinden en de vrouwen die oké en voor zichzelf werken onder de geregistreerden. Het zou heel goed ook wel eens omgekeerd kunnen zijn. Dat maakt ook de ratio van het strafbaar stellen van klanten zo ingewikkeld. Ik snap best dat wordt gezegd dat klanten medeplichtig zijn op het moment dat zij willens en wetens profiteren van het feit dat iemand onder dwang werkt. Daarvoor heb je eigenlijk artikel 273f al. Het feit dat een klant naar een prostituee gaat die niet is geregistreerd, is iets heel anders dan dat een klant naar een prostituee gaat die onder dwang werkt. De niet-geregistreerde prostituee kan heel goed de zelfstandige thuiswerkster zijn waar de klant al twintig jaar komt. Als je dit wetsvoorstel op enige manier nog aantrekkelijk wilt maken voor thuiswerksters, zul je op zijn minst moeten teruggaan naar iets wat in het begin van de behandeling al is gezegd, ook door de minister: als een

registratieplicht wordt ingevoerd, moet je in ieder geval ook prostituees toestaan om als zelfstandige thuis te werken. Je kunt niet én willen registreren én een vergunningplicht voor thuiswerksters instellen. Daarmee werp je voor hen in feite op zijn minst een hoge barrière op voor die optie, zo je die al niet onmogelijk maakt. Er zou dus in ieder geval moeten worden gezegd: als gemeenten het invoeren, kunnen zij geen verbod op thuiswerk invoeren. Als zij een vergunningplicht voor thuiswerksters willen invoeren, moeten zij ervoor zorgen dat het op een realistische manier kan, zonder publicatie van naam en toenaam en de hele mikmak.

De **voorzitter**: Ik sluit hierbij deze bijeenkomst. Ik dank de inleiders buitengewoon hartelijk voor de tijd die zij beschikbaar hebben gesteld om hier een toelichting te geven. Ik denk dat wij daarvan met zijn allen heel veel nut hebben bij de verdere beoordeling van het wetsvoorstel. Wanneer dit wetsvoorstel plenair zal worden behandeld, is op dit moment nog niet helemaal duidelijk. Onze agenda tot het zomerreces is waanzinnig vol. Of wij dat redden, weten wij dus niet. Dan zal het na de zomer zijn. In ieder geval danken wij u zeer voor alle informatie die u ons gegeven hebt. Ik denk dat wij met zijn allen heel goed verder moeten en kunnen nadenken na wat u ons hebt gegeven om dit wetsvoorstel goed te beoordelen. Hartelijk dank allemaal.

Sluiting 11.09 uur.