

Vergaderjaar 2010–2011

32 211

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

Nr. 33

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2011

Hierbij bied ik u aan de schriftelijke antwoorden op de tijdens de mondelinge behandeling van het voorstel van wet houdende regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (32 211) gestelde vragen, mijn oordeel over de ingediende amendementen (Handelingen II 2010/11, nr. 51, item 8, blz. 51–79) alsmede de vierde nota van wijziging (kamerstuk 32 211, nr. 34) inzake het voorstel van wet houdende regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (32 211).

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Conform mijn toezegging van 10 februari jl., beantwoord ik hierbij de vragen die aan het slot van de eerste termijn nadrukkelijk onder mijn aandacht werden gebracht. Tevens beantwoord ik nog enkele vragen uit de eerste termijn van de Kamer, waaraan ik toen niet ben toegekomen. Vervolgens bespreek ik de ingediende amendementen, omdat mijn oordeel daarover gevraagd is. Tot slot ga ik in op de vraag over een evaluatiebepaling, in verband waarmee ook de bijgevoegde vierde nota van wijziging aan de orde komt.

Antwoord op diverse vragen

De heer Van der Steur vroeg of het zou helpen om een motie in te dienen om de ketenaanpak uit Rotterdam ook in andere gemeenten in te voeren. De ketenaanpak mensenhandel zoals die in Rotterdam is ontwikkeld, is inderdaad bruikbaar als voorbeeld voor andere gemeenten. Om die reden is deze aanpak als zodanig ook opgenomen in de «Handreiking Ketenregie en bestuurlijk toezicht in de vergunde prostitutiesector» die door de Taskforce Aanpak Mensenhandel is ontwikkeld en verspreid. Gemeenten kunnen hiervan dus reeds gebruikmaken. Er zijn echter ook andere aanpakken, zoals die van de gemeente Alkmaar bijvoorbeeld, die uitermate succesvol zijn. Ik ben er daarom een groot voorstander van om de exacte vormgeving van de ketenaanpak aan het lokaal bestuur over te laten. De Rotterdamse werkwijze dwingend voorschrijven gaat voorbij aan de noodzaak tot lokaal maatwerk. Ook zou het belemmerend kunnen werken op doorontwikkeling van de ketenregie naar aanleiding van praktijkervaringen. De G4, de gemeenten Alkmaar en Groningen wisselen ervaringen reeds uit en stellen deze beschikbaar aan gemeenten die hun rol hierin willen gaan oppakken.

Mevrouw Arib vroeg hoe het strafbaar stellen van illegalen kan worden verenigd met het beleid om slachtoffers van mensenhandel te beschermen. Zij vroeg tevens hoe dit zich verhoudt tot internationale verdragen. Het strafbaar stellen van illegalen staat los van het beleid om slachtoffers op te vangen en te beschermen. Slachtoffers van mensenhandel die naar Nederland zijn gebracht of gekomen en hier nu illegaal verblijven, kunnen gebruik maken van de zogeheten B9-regeling (onderdeel van de Vreemdelingencirculaire). De politie biedt bij de geringste aanwijzing dat er mogelijk sprake is van mensenhandel het mogelijke slachtoffer deze B9-regeling aan. Op grond van deze regeling krijgt een slachtoffer de bedenktijd aangeboden, een periode van drie maanden, waarin het slachtoffer legaal in Nederland verblijft en de keuze kan maken om aangifte te doen tegen de mensenhandelaar. Dit geeft dus geen problemen met de internationale verdragen die hierover zijn ondertekend.

Mevrouw Van Toorenburg verzocht mij in te gaan op de zzp'ers, waarmee zij doelt op de problematiek van zogenaamd zelfstandige prostituees uit Bulgarije en Roemenië, die feitelijk onderdrukt worden. De heer Rouvoet vroeg in dit verband naar de uitvoering van de motie-Wiegman, waarin de regering is verzocht om zich actief in te zetten voor slachtoffers uit Roemenie en Bulgarije.

Prostituees uit Bulgarije en Roemenie kunnen alleen als zelfstandige in Nederland werkzaam zijn, omdat zij niet in aanmerking komen voor een tewerkstellingsvergunning om in loondienst te mogen werken. Als zij niet werkelijk zelfstandig zijn en worden uitgebuit, dan is sprake van mensenhandel. Schijnzelfstandigheid in de prostitutie moet aan het licht komen door de betreffende prostituees op hun werkplek te bezoeken, hun vertrouwen te winnen en informatie te vergaren. Dit gebeurt onder andere door de politie, maar het kan bijvoorbeeld ook door de Arbeidsinspectie gebeuren.

Voorts wijs ik erop dat met de belangrijkste bronlanden samenwerkingsverbanden zijn opgezet om mensenhandel op verschillende manieren te bestrijden. Ik verwijs hiervoor ook naar de brief van de minister van Immigratie en Asiel van 21 december 2010 inzake immigratie van prostituees uit Oost-Europese landen naar Nederland. Daarin worden diverse activiteiten op het terrein van preventie genoemd, bijvoorbeeld in Bulgarije.

Mevrouw Van Toorenburg vroeg ook naar het resultaat van de zogeheten sms-bom die de politie naar klanten heeft gestuurd in de zaak van illegale hotelprostitutie.

Deze actie heeft enkele tientallen reacties opgeleverd, waaronder enkele zeer bruikbare. Momenteel vindt nader onderzoek plaats naar deze reacties.

Met mevrouw Van Toorenburg ben ik van oordeel dat de aanwezigheid van een exploitant bij het intakegesprek zeer ongewenst is. Bij de implementatie van het wetsvoorstel zal ik dit punt – waarschijnlijk ten overvloede – nadrukkelijk onder de aandacht van gemeenten brengen, en er op wijzen dat de wet niet bepaalt dat de exploitant bij het intakegesprek aanwezig dient te zijn.

Mevrouw Gesthuizen vroeg naar het gebruik van de zogeheten «stapel-methode». Omdat het moeilijk is voor mensenhandelzaken een goede aangifte te krijgen van slachtoffers (vaak zijn zij bang of is de informatie van slachtoffers niet bruikbaar) is het nodig dat ook op andere manieren informatie wordt verzameld om een strafzaak op te bouwen. Dit gebeurt door middel van de stapelmethode, die dan ook door de politie wordt toegepast conform het referentiekader mensenhandel dat door de politie is opgesteld. Zoals ik tijdens mijn eerste termijn heb gezegd, zal ik zorgen dat er meer criminele samenwerkingsverbanden worden aangepakt, onder andere door middel van de stapelmethode.

De heer Dibi uitte twijfels over het effect van de strafbaarstelling van de klant. Hij vraagt op welke wijze wordt voorkomen dat klanten geen misstanden meer zullen melden uit angst zelf vervolgd te worden. Klanten kunnen een melding doen bij Meld Misdaad Anoniem. Ook in de huidige situatie maken klanten regelmatig gebruik van deze mogelijkheid. De strafbaarstelling van de klant die gebruik maakt van niet-vergunde of niet-geregistreerde prostitutie, verandert niets aan deze mogelijkheid. De heer Dibi zei dat er meer werk gemaakt moet worden van preventie van loverboy-activiteiten, langs elkaar werkende jeugdzorg en seksuele voorlichting op scholen. Hij vroeg hoe ik hier tegenaan kijk. Bij de vaststelling van de begroting van Jeugd en Gezin voor 2010 heeft uw Kamer al een motie van het lid Langkamp aangenomen, waarin de regering wordt verzocht een plan te ontwikkelen voor het stimuleren van meer preventieve zorg, begeleiding en opvangplekken van slachtoffers van pooierboys. In een brief van 19 augustus 2010 heeft de voormalige minister voor Jeugd en Gezin u geïnformeerd over welke activiteiten al worden uitgevoerd op dit gebied en wat hij gaat doen om de motie uit te voeren. De staatssecretaris van VWS zal de uitvoering van deze motie overnemen en u hierover berichten.

Mevrouw Berndsen vroeg naar de toepassing van de Wet bescherming persoonsgegevens. Zij gaf aan dat daarnaar onderzoek is gedaan en volgens dat onderzoek zou het wel eens onder het speciale regime kunnen vallen. Als dat het geval is zou dat betekenen dat het College bescherming persoonsgegevens alsnog om advies gevraagd zou moeten worden.

Ik ga er vanuit dat mevrouw Berndsen in dit kader doelde op de analyse van de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann. Deze analyse gaat uit van de gedachte dat het hier een bijzonder persoonsgegeven betreft.

Ik zie het anders. Prostitutie is zeker geen alledaags beroep, maar dat neemt niet weg dat het wel een beroep is, een betaalde werkzaamheid, waar men voor kan kiezen. Ik spreek nadrukkelijk niet over de misstanden en de gedwongen prostitutie. De registratie van het beroep is herleidbaar tot de persoon, dus het is een persoonsgegeven, maar dit beroepsgegeven is te onderscheiden van het persoonlijke seksuele leven van de prostituee. Dát is wel een bijzonder persoonsgegeven. Uiteraard dient de registratie van dit beroep, juist omdat het niet een gewoon beroep is, uiterst zorgvuldig te gebeuren. Indien het toch om een bijzonder persoonsgegeven zou gaan is daarmee registratie overigens niet onmogelijk. In dat geval zouden er zwaardere criteria gelden om te toetsen of deze registratie verantwoord is. Dat hangt dan samen met de noodzaak van de registratie, en met de waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ik meen dat deze registratie ook die toets kan doorstaan, omdat de registratie noodzakelijk is om de leeftijdsgrens van 21 jaar gestalte te geven, noodzakelijk is voor het intake-gesprek en voor de door vrijwel iedereen ondersteunde wens om zicht te krijgen op de prostitutie in ons land. Qua toezicht wordt de registratie alleen gebruikt om te controleren of iemand geregistreerd is. En door de beperkte wijze waarop deze registratie wordt ingevuld, en de beperkte wijze waarop gegevens uit het register worden verstrekt, zijn er voldoende waarborgen voor de prostituee. Toezicht is noodzakelijk voor een goede vervulling van de publieke taak. Van iedereen die werkzaam is als prostituee, willen we graag kunnen controleren of zij dat geregistreerd doen. Toezichthouders en de politie kunnen via dat register controleren of de persoon is kwestie is geregistreerd. Meer niet. Er is geen sprake van een vrije toegang tot het bestand, ook niet voor toezichthouders en politie. Mijn conclusie is dat de registratie zoals deze in het wetsvoorstel is opgenomen, juridisch mogelijk is. Het uiteindelijke oordeel is aan de rechter, indien hieromtrent een zaak aanhangig wordt gemaakt. Ik heb alle vertrouwen in de uitkomst van een eventueel proces.

Dhr. Rouvoet vroeg welke preventieve inspanningen er gepleegd worden om te voorkomen dat Nederlandse vrouwen in de illegale prostitutie terechtkomen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in samenwerking met de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid, Welzijn en Sport een «digitale sociale kaart prostitutie» laten maken voor prostituees en hulpverleners. De digitale sociale kaart bevat basisinformatie over arbeidsrecht, sociale zekerheid, belasting betalen, het voorwaardenpakket, gezondheid, uitstapprogramma's en signalen van uitbuiting. Ook zijn verwijzingen naar hulporganisaties opgenomen. De digitale sociale kaart prostitutie is in 2009 in drie talen (NL, EN, SP) gepubliceerd op www.prostitutiegoedgeregeld.nl, onderdeel van een bestaande website van SOA Aids Nederland. In 2010 is de digitale sociale kaart op verschillende manieren onder de aandacht gebracht bij prostituees en hulpverleners: door middel van artikelen in vakbladen van hulpverleners, factsheets, advertenties en «zoekmachine-marketing». Ook zullen gemeenten op de bestaande informatie worden gewezen via de «Verzamelbrief SZW». Verder heeft het ministerie van SZW informatiekaartjes over prostitutie en uitbuiting maken in alle relevante talen. Deze informatiekaartjes worden inderdaad door hulporganisaties worden gebruikt bij het veldwerk. Deze kaartjes zullen ook in de diverse talen op de bovengenoemde website worden gepubliceerd. Daarnaast subsidiëren de ministeries van Veiligheid en Justitie en SZW het Landelijk informatieproject prostituees en arbeid van de Rode Draad

waarin op veel terreinen, waaronder de aanstaande wetgeving, voorlichting aan prostituees wordt gegeven.

De heer Van der Staaij vroeg welke concrete maatregelen ik neem om de samenwerking te verbeteren tussen de diverse diensten die te maken hebben met de prostitutiebranche, en of er ook echt gevolgd wordt op welke manier de verschillende gemeenten invulling geven aan de handhaving van deze nieuwe regels. Op dit moment worden er al regelmatig integrale controleacties gehouden door Belastingdienst, gemeenten en politie. Terecht stelt de heer Van der Staaij dat het ook in de nieuwe situatie goed zou zijn als de diverse diensten met elkaar samenwerken. De Taskforce Aanpak Mensenhandel heeft reeds een handreiking gemaakt voor het toezicht op de prostitutiesector, waarin de gezamenlijke aanpak wordt beschreven. Bij de implementatie van de wet zal hieraan zeker ook aandacht worden besteed worden in de voorlichting aan alle diensten die met de wet te maken krijgen. Daarnaast kunnen gemeenten en de politie in de lokale driehoek afspraken maken over de taakverdeling bij toezicht en handhaving van deze wet.

Voorts hebben de leden Arib, Van Toorenborg en Berndsen expliciet hun bezorgdheid geuit over het voortbestaan van het project Asja II. De leden Van der Staaij en Rouvoet hebben in meer algemene zin aandacht gevraagd voor de continuïteit van hulpprojecten, Conform mijn toezegging is er overleg geweest met staatssecretaris Teeven en de staatssecretaris van VWS, mevrouw Veldhuijzen van Zanten-Hyllner. Gelet op het grote belang om deze zeer kwetsbare groep van slachtoffers goed op te vangen en de bijzondere expertise en kennis die binnen Asja II is opgebouwd over de opvang van (potentiële) slachtoffers van loverboys te behouden, is in onderling overleg besloten om het project met anderhalf jaar te verlengen. Hierover is de Kamer tussentijds bij brief geïnformeerd (TK 2010/11, 32 211, nr. 31).

De amendementen

Op sommige amendementen ben ik tijdens het debat al uitgebreid ingegaan. In dat geval zal de motivering van mijn oordeel kort zijn.

Nr. 10 (van het lid Van der Staaij)

Het amendement op stuk nr. 10 bevat een nuloptie voor alle typen seksbedrijven. Een dergelijke bepaling strookt niet met de Europese regelgeving, waarbij het uitgangspunt is dat er geen belemmeringen worden opgeworpen tegen onder meer het vestigen van bedrijven. Er kunnen bepaalde uitzonderingen worden gemaakt, en het wetsvoorstel doet dat met betrekking tot prostitutiebedrijven. Het is echter niet mogelijk voor alle seksbedrijven een uitzondering te maken omdat men die bedrijvigheid onwenselijk acht. Ik ontraad dan ook aanvaarding van dit amendement.

Nr. 11 (van het lid Van der Staaij)

Het amendement op stuk nummer 11 bevat een nadere specificering van de weigeringsgrond (in artikel 14) voor de verlening van een vergunning voor een seksinrichting. Ik deel de gedachte achter het amendement, maar het is naar mijn oordeel afdoende dat in de wettekst staat dat een vergunning wordt geweigerd indien de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Ik herhaal mijn toezegging om in de algemene maatregel van bestuur op basis van dit artikel expliciet op te nemen dat een veroordeling voor een zedendelict, een geweldsdelict of wegens mensenhandel een vorm van slecht levensgedrag is. Ik meen dat ik hiermee tegemoet ben gekomen aan de wens van de heer Van der Staaij, en dat dit amendement dus niet meer nodig is.

Nr. 12 (van het lid Van der Staaij)

Met dit amendement wil de heer Van der Staaij bereiken dat het bedrijfsplan ook maatregelen bevat die gericht zijn op het voorkómen van strafbare feiten. Ik begrijp zijn zorg, en wijs erop dat het wetsvoorstel bijzondere regels voor de exploitant bevat, bij overtreding waarvan hij mogelijk zijn vergunning kwijtraakt. Hij doet er dus goed aan geen strafbare feiten te plegen, en zich daarvan bewust te zijn bij de bedrijfsvoering. Een *verplichting* om in het bedrijfsplan op te schrijven hoe hij dat zal bereiken, acht ik niet per se nodig. Ik laat het oordeel over dit amendement graag aan de Kamer.

Nr. 13 (van het lid Van der Staaij)

De heer Van der Staaij wenst dat alle gemeenten een beleidsvisie hebben over de mogelijkheden tot hulp aan prostituees die hun werk willen beëindigen. Ik heb sympathie voor de achterliggende gedachte, want het is goed als gemeenten op dit punt actief zijn. Ik wijs in dit verband op de verlenging van Asja II2, hierboven al genoemd. Ik zal er bij de implementatie van de wet ook zeker aandacht voor vragen bij gemeenten. Ik ben echter van oordeel dat de beslissing om een beleidvisie vast te stellen, een aangelegenheid is die aan de gemeenten moet en kan worden overgelaten.

Nr. 14 (van het lid Van der Staaij)

Slachtofferschap als grond om een verzoek tot inschrijving in het register te weigeren, of te schorsen, is, zoals ik al eerder aangaf, naar mijn opvatting niet wenselijk. Ik kom tot dit oordeel mede op basis van de consultatieronde met betrekking tot het wetsvoorstel. Het is van belang ogen en oren open te houden, en alert te zijn op signalen van misstanden, maar het wel of niet registreren als prostituee moet niet afhankelijk zijn van de vraag of men slachtoffer is. Registratie zou dan – onbedoeld – de suggestie oproepen dat alles in orde is. In de praktijk die pretentie kan niet worden waar gemaakt met de voorgestelde procedure. Ik ontraad de aanvaarding van dit amendement. Dit laat uiteraard onverlet dat het voorkomen en beëindigen van misstanden in de branche de volle aandacht verdient.

Nr. 16 (van de leden Van Toorenburg en Van der Steur)

Tijdens de eerste termijn is dit amendement, dat strekt tot een verhoging van de strafmaxima voor het misdrijf mensenhandel in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, al aan de orde geweest.

Bij die gelegenheid heb ik erop gewezen dat de strafmaxima voor mensenhandel met ingang van 1 juli 2009 zijn verhoogd. Vanaf die datum geldt voor het kale delict mensenhandel een strafmaximum van 8 jaren gevangenisstraf. Voor alle gekwalificeerde vormen van mensenhandel geldt ten minste een strafmaximum van 12 jaren gevangenisstraf, oplopend tot 18 jaren gevangenisstraf voor mensenhandel gepleegd onder de omstandigheid dat het feit de dood ten gevolge heeft. Die strafbedreiging voor dit type gevolgsdelict past binnen de bestaande systematiek van de strafwetgeving. Ik meen dan ook dat deze strafmaxima op zichzelf toereikend zijn. Daarbij kan nog het volgende worden aangestipt. De mensenhandelaar heeft het oogmerk op uitbuiting. Zijn handelen is gericht op het behalen van zoveel mogelijk economisch gewin. Het oogmerk van de mensenhandelaar is er in beginsel niet op gericht om het slachtoffer onder omstandigheden te laten werken die leiden tot de dood, maar juist om zoveel mogelijk aan het slachtoffer te verdienen. Daarin schuilt een wezenlijk verschil met een levensdelict als moord, waarmee in de toelichting op het amendement een vergelijking wordt gemaakt.

Niettegenstaande het vorenstaande heb ik in de richting van mevrouw Van Toorenburg aangegeven dat ik sympathie heb voor het wijzigingsvoorstel dat in het amendement is vervat. Ik stel voor dat ik voor de zomer met een voorstel kom dat tegemoet komt aan de wens van mevrouw Van Toorenburg. Daarbij zal ik bezien of – gelet op de onderlinge samenhang – de strekking van het amendement kan worden ondergebracht in een wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn ter bestrijding van mensenhandel waarover op het niveau van de Europese Unie overeenstemming is bereikt, óf beter kan worden meegenomen in een wetsvoorstel tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht dat ik reeds in consultatie heb gegeven.

Nr. 21 (van het lid Arib)

Dit amendement beoogt het integraal schrappen van de registratieplicht. Ik heb duidelijk gemaakt dat ik de registratieplicht als een onmisbaar element van het wetsvoorstel beschouw.

Nr. 22 (van het lid Arib)

Mevrouw Arib is medeondertekenaar geworden van het amendement op stuk nr. 27, dat ook ziet op een landelijk register. Ik zal bij dat amendement inhoudelijk ingaan op het instellen van een landelijk register.

Nr. 23 (van het lid Agema)

Dit amendement strekt ertoe het begrip prostituee te verbreden. Kenmerkend voor een prostituee is dat zij beschikbaar is voor fysieke seksuele handelingen *met* een ander. Het verrichten van seksuele handelingen *voor* een ander ziet op andere vormen van seksuele dienstverlening dan prostitutie. De wetgever heeft dat onderscheid juist ook gemaakt in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, waarnaar in de toelichting op het amendement wordt verwezen. Anders dan de toelichting op het amendement lijkt te veronderstellen betreft de formulering in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht («met of voor een derde») niet een definitie van prostitutie, maar omvat die formulering zowel prostitutie («*met* een derde») als overige vormen van seksuele dienstverlening («*voor* een derde»). Een aanpassing van het begrip «prostituee» op de door de indiener van het amendement gewenste wijze leidt derhalve tot een onzuiver begrip, en dus tot verwarring. Bovendien heeft het amendement verstrekkende gevolgen die zich keren tegen de opzet en uitgangspunten van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voorziet immers specifiek met betrekking tot prostitutie in een meeromvattende regulering. De registratie, de strafbaarstelling van de klant en de leeftijdsverhoging gelden uitsluitend voor prostitutie. De toepassing van deze maatregelen op overige vormen van seksuele dienstverlening is niet aan de orde. Ik hecht er dan ook aan de definitie van prostitutie zuiver te houden, en ontraad aanvaarding van het amendement.

Nr. 24 (van het lid Agema)

Artikel 5, vierde lid, bepaalt dat prostituees wijzigingen van gegevens «zo spoedig mogelijk» meldt, opdat het register actueel blijft. Mevrouw Agema stelt voor aan deze woorden toe te voegen: uiterlijk binnen twee weken nadat de wijziging zich heeft voorgedaan. De in het wetsvoorstel gehanteerde formulering is gebruikelijk in wetgeving. De toevoeging stuit evenwel niet op bezwaren, dus ik laat het oordeel aan de Kamer.

Nr. 25 (van de leden Gesthuizen en Arib)

Tijdens de eerste termijn hebben mevrouw Gesthuizen en mevrouw Arib gevraagd naar de uitvoering van de op 27 mei 2008 door de Tweede Kamer aangenomen motie-Gerkens/Arib die ertoe strekt te voorzien in regelgeving waarbij exploitanten van websites waarop pornografie wordt aangeboden moeten kunnen aantonen dat de getoonde modellen de

leeftijd van achttien jaar hebben bereikt (Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 143). Een zogenoemde vergewisplicht voor exploitanten van websites. De in de voormelde motie genoemde vergewisplicht is voorgesteld en besproken in het kader van de aanpak van kinderpornografie. In de eerste plaats vraag ik mij dan ook af of het onderhavige wetsvoorstel – dat zich primair richt op de regulering van de prostitutiebranche – het juiste kader vormt voor regelgeving over een zo specifiek beleidsterrein als de aanpak van kinderpornografie.

Het idee van een vergewisplicht is sympathiek, maar de vraag is aan de orde of het instrument nodig is, gelet op het ruime bereik van de strafbaarstelling van kinderpornografie in artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht. Bij de strafbaarstelling van kinderpornografie behoeft de werkelijke leeftijd van de betrokken persoon niet in alle gevallen bewezen te worden; artikel 240b Sr gaat uit van de *kennelijke leeftijd* van de afgebeelde persoon. Er kan zelfs worden opgetreden tegen afbeeldingen van meerderjarige personen die op de afbeelding een minderjarige lijken. Daarover is bij verschillende gelegenheden met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld. Laatstelijk tijdens het Algemeen Overleg over de aanpak van kinderpornografie op 2 december 2010. Bij die gelegenheid heeft mevrouw Arib de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar zijn standpunt gevraagd. De staatssecretaris heeft de invoering van dit instrument ontraden.

Graag breng ik in herinnering dat de toenmalig minister van Justitie het openbaar ministerie over de motie heeft geconsulteerd. Het openbaar ministerie heeft zich op het standpunt gesteld dat een vergewisplicht nodig noch wenselijk is. Men wees op mogelijke averechtse effecten: de opsporing en vervolging van kinderpornografie zouden er zelfs door kunnen worden bemoeilijkt. Mede naar aanleiding van consultatie van openbaar ministerie is geconcludeerd dat ook zonder de wettelijke invoering van een vergewisplicht op doelmatige wijze kan worden voldaan aan de oogmerken van de motie (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VI, nr. 79).

Het allerbelangrijkste is dat krachtig wordt ingezet op de bestrijding van het aanbieden van kinderpornografisch materiaal, op welke manier dan ook. Dat kunnen we nu ook al met het bestaande strafrechtelijke instrumentarium. Het komt aan op doordacht en gericht rechercheren naar specifieke misdrijven in plaats van alle bedrijven op de voorgestelde manier controleren.

Ik ontraad aanvaarding van het amendement.

Nr. 26 (van het lid Rouvoet)

Het betreft hier een subamendement op het amendement op stuk nr. 14, waarvan ik de aanvaarding ontraad. Dat geldt derhalve ook voor de in dit amendement voorgestelde toevoegingen. Het aanwijzen van categorieën personen waarbij een verhoogd risico van slachtofferschap bestaat, zal de door de heer Rouvoet gewenste praktijk naar mijn oordeel niet dichterbij brengen. En het uitstellen van inschrijving met het oog op nader onderzoek, acht ik evenmin een gewenst bijdrage aan een heldere uitvoering van de registratieplicht.

Nr. 27 (van het lid Rouvoet c.s.)

Het amendement beoogt de instelling van een uitgebreid landelijk register waarin naast de aan escortbedrijven verleende vergunningen ook van alle seksbedrijven wordt bijgehouden of er vergunningen zijn geweigerd, geschorst of ingetrokken. Bovendien biedt het amendement een grondslag om ook verleende vergunningen aan andere seksbedrijven dan escortbedrijven te registreren.

Ik heb tijdens mijn eerste termijn uitvoerig gemotiveerd waarom ik er aan hecht het wetsvoorstel op dit punt ongewijzigd te laten.

Ik wijs er bovendien op dat de Wet bescherming persoonsgegevens bepaalt dat het College bescherming persoonsgegevens om advies wordt gevraagd over wetsvoorstellen en amvb's die geheel of voor een belangrijk deel betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. Onmiskenbaar bevat een register van vergunningen persoonsgegevens. Alvorens tot de instelling van een register te besluiten, zou dus advies gevraagd moeten worden aan het College, omdat het om een tamelijk omvangrijk register gaat.

Over het amendement merk ik nog het volgende op. De nadruk in dit wetsvoorstel ligt op prostitutiebedrijven, omdat daaromtrent de grootste zorg bestaat wat betreft mensenhandel en gedwongen prostitutie. Het voorgestelde register acht ik wat dat betreft te breed van opzet. Niet alleen omdat het ziet op alle typen seksbedrijven, ook de reikwijdte van wat moet worden gemeld, is groot. Het amendement zou bijvoorbeeld leiden tot melding van weigeringen die louter voortvloeien uit door een gemeente gevoerd nulbeleid of maximumbeleid. De informatieve waarde van een dergelijke melding is niet erg groot. De waarde van een register zou toenemen indien het informatie bevat die is gerelateerd aan weigering of intrekking van vergunningen waaraan relevante weigeringsgronden ten grondslag liggen.

Mocht er een landelijk register komen, dan is het goed een relatie te leggen met de activiteiten van het Bureau Bibob, bijvoorbeeld om informatie-uitwisseling mogelijk te maken.

Nr. 28 (van de leden Rouvoet en Arib)

Een uitbreiding van artikel 15 met deze weigeringsgrond kan een nuttige functie hebben in de bestuurspraktijk – al is de weigeringsgrond erg ruim geformuleerd. Inhoudelijk heb ik geen bezwaar tegen het amendement, en ik laat het oordeel daarover dus graag aan de Kamer.

Nr. 29 (van het lid Arib)

De onderdelen die betrekking hebben op het schrappen van het registratiebewijs kunnen onbesproken blijven, evenals enkele samenhangend technische aanpassingen, omdat bij derde nota van wijziging daarin al is voorzien.

Op de overige onderdelen van het amendement zal ik nader ingaan, te beginnen bij de rol van de GGD.

Met mevrouw Arib zie ik de GGD als een zeer belangrijke partner binnen het lokale prostitutiebeleid. De vertrouwensrelatie tussen prostituee en GGD medewerker acht ik van grote waarde om de positie van prostituees te versterken. Om deze reden dient de GGD, daar waar mogelijk, ook een rol te spelen bij de registratie. Deze rol kan, afhankelijk van lokale omstandigheden, verschillend worden ingevuld.

Zo is in de gemeente Utrecht de GGD verantwoordelijk gemaakt voor de registratie van prostituees, terwijl andere GGD'en deze rol juist niet voor zichzelf zien weggelegd. Deze GGD'en geven aan dat, zoals ook de burgemeester van Alkmaar in zijn brief van 3 maart aan de Kamer heeft aangegeven, het risico bestaat dat het door een registrerende taak moeilijker wordt om een vertrouwensrelatie met de prostituees op te bouwen.

Ik meen te begrijpen dat de zorg van mevrouw Arib vooral ligt in de vrees dat het gesprek dat met de prostituee gevoerd gaat worden, kil en ambtelijk is, terwijl het een overwegend vertrouwelijk gesprek moet zijn dat de basis is voor verdere hulpverlening aan prostituees die dat wensen. Ik wil me er sterk voor maken dat alle burgemeesters die deze gesprekken gaan organiseren, zich mede laten adviseren door de GGD. Ik zal daarom in de handreiking met betrekking tot de implementatie van de wet en de registratieverplichting, opnemen dat gemeenten daarbij de GGD betrekken. Partijen kunnen dan bij de lokale vormgeving van de regis-

tratie, zowel procedurele als inhoudelijke afspraken maken. Op deze manier zorgen we ervoor dat de kennis en expertise van de GGD ten volste wordt benut.

Uit de eerste wijziging van onderdeel IV blijkt dat in artikel 6 van het wetsvoorstel een element is weggefallen bij de derde nota van wijziging. Omdat dit een technische aanpassing betreft, wordt deze, met instemming van mevrouw Arib, hersteld bij de vierde nota van wijziging (onderdeel A). Ik ben mevrouw Arib erkentelijk voor het opmerken van de omissie en voor de medewerking aan het herstel ervan. Om redactionele redenen is het artikel tevens iets aangepast; het gesprek heeft daarbij nu een iets prominentere plaats in het artikel.

In onderdeel IV wordt voorts een meldplicht voorgesteld. Algemeen erkend wordt dat het lastig is om signalen van dwang waar te nemen. Ik ben het niettemin met mevrouw Arib eens dat het van groot belang is dat partijen signalen van mensenhandel ook melden. Daarom lopen er, mede op instigatie van de Task Force Aanpak mensenhandel, diverse initiatieven om de signaalfunctie van onder meer ambtenaren te versterken, alsmede de opvolging van deze signalen te verhogen. Ook worden er lokaal initiatieven ontplooid waarmee stapeling van signalen mogelijk wordt gemaakt. Een mooi voorbeeld is de gemeente Alkmaar die, samen met de politie, een mailbox heeft opengesteld waar een ieder signalen kan melden. Experts van de politie analyseren vervolgens deze signalen en bespreken deze met andere partijen ten behoeve van een integrale aanpak. De gevolgen van een wettelijke meldplicht zijn lastig te overzien. Daarnaast is tevens niet duidelijk wat de gevolgen ervan zouden zijn voor reeds lopende succesvolle lokale initiatieven. Om deze reden stel ik voor om op dit moment van een wettelijke meldplicht af te zien en de reeds lopende succesvolle initiatieven goed te monitoren en te evalueren.

Onderdeel VII ziet op de strafbaarstelling van de klant, en lijkt samen te hangen met het verdwijnen van het registratiebewijs. Indien het ook los daarvan de bedoeling is deze strafbaarheid uit het wetsvoorstel te schrappen, kan ik me daarin niet vinden. In de schriftelijke stukken en in het debat zijn de argumenten aangedragen om de strafbaarstelling van de klant in het voorstel op te nemen. Dat wijst de klant op diens verantwoordelijkheid. En omdat misstanden ook anoniem gemeld kunnen worden, zie ik veronderstelde afnemende aangiftebereidheid niet als een bezwaarlijk effect van deze keuze.

Evaluatiebepaling

De heer Van der Steur heeft aangedrongen op een relatief snelle evaluatie: binnen twee jaar. De standaardbepaling, die ook in het wetsvoorstel is opgenomen, bepaalt dat binnen vijf jaar aan de Kamer gerapporteerd moet worden. Ik heb de bereidheid uitgesproken deze bepaling aan te passen. Dit gebeurt bij vierde nota van wijziging (onderdeel D). Daarbij is gekozen voor een evaluatie binnen drie jaar na de inwerkingtreding van artikel 4, dat de instelling van het landelijk register van prostituees regelt. Ingevolge artikel 36 van het wetsvoorstel ligt er een periode van één jaar tussen de instelling van het register en de toepassing (inclusief handhaving) daarvan. Er moet immers ruim tijd zijn voor de inschrijving. Materieel leidt de gewijzigde evaluatiebepaling er dus toe dat binnen twee jaar na het effectief worden van de registratieplicht een rapportage aan de Tweede Kamer wordt gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Ik verwacht op deze wijze adequaat aan de wens van de heer Van der Steur tegemoet te zijn gekomen.

Vierde nota van wijziging

Naast de hierboven wijziging van de evaluatiebepaling bevat de vierde nota van wijziging nog drie onderdelen. Onderdeel A is bij de bespreking van het amendement op stuk nr. 29 al aan de orde geweest. De onderdelen B en C hebben betrekking op verwijzingen die abusievelijk bij de derde nota van wijziging niet waren aangepast.