

## Consultatie wetsvoorstel regulering sekswerk

Aan : Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Van : CoMensha  
Betreft : Wet regulering sekswerk  
Datum : 13 december 2019

Op 15 oktober 2019 is het wetsvoorstel regulering sekswerk ter consultatie aangeboden. In het kort ziet het voorstel op het komen tot een wettelijke, uniforme vergunningplicht voor alle sekswerkers en exploitanten van seksbedrijven om de seksbranche te reguleren en misstanden tegen te gaan. Sekswerkers zonder vergunning zijn in overtreding. Dit geldt ook voor exploitanten die een seksbedrijf leiden zonder de juiste papieren. Klanten en faciliteerders van illegale prostitutie zijn strafbaar.

### *Algemeen*

CoMensha heeft geen oordeel over sekswerk. Net zomin heeft CoMensha een oordeel over andere sectoren waarin mensenhandel voorkomt. Prostitutie is sekswerk, een gelegaliseerd beroep in Nederland. De discussie over mensenhandel wordt vaak vertroebeld doordat er een oordeel met betrekking tot sekswerk achter ligt. CoMensha is van mening dat die moraal uit het debat moet. CoMensha heeft aandacht voor het voorkomen, signaleren en de aanpak van mensenhandel in alle sectoren, zo ook in het sekswerk. Sekswerk is wel een kwetsbare sector als het gaat om mogelijke misstanden, mogelijke uitbuiting. Uit de registratie van CoMensha vormt seksuele uitbuiting in de prostitutiesector een groot aandeel. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er van oudsher vanuit de opsporingsinstanties veel meer focus ligt op seksuele uitbuiting dan op andere vormen van uitbuiting en daar waar meer op wordt geïnvesteerd zal er meer gezien worden. Dit laat onverlet dat de prostitutiesector wel een kwetsbare sector is die vatbaar is zijn voor misstanden en uitbuiting. Met de opheffing van het bordeelverbod in 2000 is er geen significante verandering gekomen in de positie van de sekswerker en van normalisering is nagenoeg geen sprake. Met het wetsvoorstel regulering sekswerk wordt een nieuwe poging gedaan om hier verandering in te brengen. Er komt een uniforme vergunningplicht voor exploitanten van seksbedrijven en dit ziet CoMensha als positief, aangezien het duidelijkheid kan scheppen voor sekswerkers in heel Nederland en de verschillen tussen gemeenten op dit punt qua regelgeving (op basis van de Algemene Plaatselijke Verordeningen) worden weggenomen. Het wetsvoorstel bevat ook elementen die het voorkomen van mensenhandel raken. Met name op die elementen zal CoMensha de visie weergeven in deze consultatieronde.

### *Rol gemeenten*

Een prostitutievergunning dient te worden aangevraagd bij de burgemeester van een aantal (tussen de twaalf en achttien) door het ministerie van JenV aan te wijzen gemeenten. CoMensha acht het van groot belang dat de kennis en expertise van de gemeenteambtenaren die zullen worden

aangewezen om aanvragen te behandelen en vergunningsgesprekken te voeren, voldoende op peil dienen te zijn om zelfredzaamheid van de sekswerker te kunnen vaststellen en signalen van uitbuiting op te pikken. Deze kennis moet landelijk gezien op hetzelfde niveau zijn en er dient periodiek ook aandacht geschonken te worden aan bijscholing.

In het voorstel staat dat nader bezien moet worden hoe gemeenteambtenaren bij een aanvraag van een prostitutievergunning gebruik kunnen maken van de kennis die wellicht aanwezig is aangaande signalen van mogelijk slachtofferschap mensenhandel. Wij vinden het van belang dat er voldoende kennis en expertise met betrekking tot het signaleren van mensenhandel aanwezig is bij de betreffende ambtenaren.

#### *Landelijk register van prostitutievergunningen*

Het landelijk register van prostitutievergunningen bevat naast vergunningen ook aantekeningen van toezichthouders die zijn aangewezen voor het uitvoeren van prostitutiecontroles. Ingetrokken vergunningen worden zes maanden na intrekking uit het register verwijderd, inclusief eventuele aantekeningen. Geweigerde vergunningen, bijvoorbeeld omdat er sprake was van onvoldoende zelfredzaamheid en/of dwang worden niet opgenomen.

CoMensha is van mening dat indien de weigering en/of de intrekking van een vergunning verband houdt met signalen van dwang en uitbuiting het EMM hiervan in kennis zou moeten worden gesteld. Verschillende signalen tezamen kunnen leiden tot het ambtshalve instellen van een strafrechtelijk onderzoek. Dit is van toegevoegde waarde, omdat de aangiftebereidheid laag is en mogelijke slachtoffers zichzelf vaak niet als slachtoffer zien en hierdoor in een uitbuitingssituatie blijven zitten.

#### *Destigmatisering van prostituees*

Het kabinet zet in op destigmatisering van prostituees. Sekswerk en mensenhandel worden vaak in een adem genoemd. In het wetsvoorstel wordt gerefereerd aan een verkenning naar de invulling van een klachtenloket voor sekswerkers en de ontwikkeling van een onlineplatform in samenwerking met SOA Aids Nederland. CoMensha mist concrete stappen hieromtrent als het gaat om destigmatisering. Initiatieven voor zakelijke bankrekeningen voor sekswerkers en het makkelijker kunnen afsluiten van verzekeringen voor sekswerkers hebben tot op heden niet het gewenste effect gehad.

#### *Zorgpost*

In de wet wordt opgenomen dat een sekswerker in ieder geval in de gemeenten waar een prostitutievergunning kan worden aangevraagd, anoniem en kosteloos voorlichting en zorg kan ontvangen. De plek waar dat gebeurt wordt in algemene zin aangeduid als 'zorgpost' en daaronder kan dus ook de GGD begrepen worden. Er wordt aangegeven dat er nooit informatie wordt gedeeld met derden zonder dat de prostituee hiervoor toestemming heeft gegeven. CoMensha vraagt zich af hoe dit zich verhoudt tot de meldcode voor zorgprofessionals<sup>1</sup> en de Handreiking Signalering

---

<sup>1</sup> <https://www.comensha.nl/mensenhandel-academy/zorgverleners/meldcode-voor-zorgverleners/>

Mensenhandel, voor werkers in de gezondheidszorg<sup>2</sup>. Het is een professionele norm om melding te doen als er vermoedens zijn van acute en structurele onveiligheid.

### *Toezicht en handhaving*

Toezicht en handhaving, bestuurlijk toezicht is een taak van de burgemeester die hiervoor ambtenaren van de gemeente of ambtenaren aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, aanwijst. Toezichthouders kunnen signalen van gedwongen prostitutie opvangen en doorgeven aan de politie. Voor advertenties die op het internet geplaatst zijn, lijkt een instrument zoals een zogeheten webcrawler goede mogelijkheden te bieden om de toezichtcapaciteit gericht in te zetten en er wordt vanuit gegaan dat het wetsvoorstel wat betreft toezicht en handhaving per saldo tot een geringe toename van lasten zal leiden.

CoMensha is van mening dat het rijk meer (financiële) middelen beschikbaar zou moeten stellen aan de gemeenten die belast zijn met het bestuurlijk toezicht. Ervaringen uit de praktijk waar bestuurlijk toezicht op de prostitutiebranche al wordt uitgevoerd (bijvoorbeeld bij de controleacties op niet vergunde en niet loctiegebonden prostitutiecontroles) laten zien dat de implementatie hiervan kostbaar is en dat de uitvoering arbeidsintensief is. Bestuurlijk toezicht op de prostitutiesector vergt andere kwalificaties dan regulier bestuurlijk toezicht in bijvoorbeeld de horecasector of de taxibranche. Daarnaast zijn de kosten voor de aanschaf van een webcrawler hoog. De politie is thans ook bezig met de ontwikkeling van een eigen webcrawler, echter het is nog onduidelijk in hoeverre deze ook beschikbaar zal zijn voor gemeenten en het bestuurlijk toezicht. Extra aandacht voor toezicht en handhaving is sowieso gewenst in verband met de leeftijdsverhoging die wordt voorgesteld, omdat de groep tussen 18 en 21 naar verwachting niet zonder meer ineens zal stoppen met sekswerk. Deze groep zal naar verwachting in de illegaliteit gaan werken, waardoor ze kwetsbaarder worden voor uitbuiting.

### *Controle in woningen*

In het wetsvoorstel is aangegeven dat er geen grond is voor de met toezicht belaste ambtenaren om een woning binnen te treden zonder toestemming van een zelfstandig werkende prostituee.

CoMensha vraagt zich hierbij af hoe de met toezicht belaste ambtenaren dient om te gaan met vermoedens van illegale bedrijfsmatige prostitutie (dus het zonder vergunning exploiteren van een prostitutiebedrijf) en waarbij mogelijk ook in strijd met het bestemmingsplan wordt gehandeld.

Hoe kan in een dergelijk geval goed toezicht worden gehouden?

### *Uitstapprogramma's*

Er is door het kabinet structureel € 3 miljoen per jaar beschikbaar gesteld voor uitstapprogramma's. Dit zal verdeeld worden op een wijze waarbij er een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's ontstaat. Vanuit het zorgveld zijn er zorgen geuit dat de kennis en expertise die in uitstapprogramma zijn opgebouwd de afgelopen jaren dreigen verloren te gaan door het krimpende budget vanwege herverdeling. CoMensha is van mening dat opgebouwde kennis en expertise over uitstapprogramma's en ook een landelijke dekking van uitstapprogramma's niet onder

---

<sup>2</sup> <https://www.comensha.nl/mensenhandel-academy/zorgverleners/handreiking-signaleren-mensenhandel-van-soaids/>

druk moet komen te staan. Indien iemand uit de prostitutie wil stappen is begeleiding hierbij wenselijk, zoals ook is gebleken uit evaluaties van eerdere jaren.

#### *EMM – CoMensha*

In het wetsvoorstel staat aangegeven dat voor een gedegen aanpak van mensenhandel het belangrijk is om de signalen van mensenhandel te herkennen. De signalen kunnen in aard sterk verschillen en zijn soms zwak. Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) ontvangt vanuit vele verschillende organisaties signalen van mensenhandel, waaronder de inspectie- en opsporingsdiensten, Kamer van Koophandel, de Immigratie- en Naturalisatiedienst. In het wetsvoorstel wordt CoMensha ook in dit rijtje genoemd. Dit is echter niet correct. CoMensha ontvangt juist informatie van opsporingsinstanties (ook van het EMM) op grond van het Besluit politiegegevens en daarnaast ook van overige instanties zoals de zorgcoördinatoren, opvanginstellingen, andere NGO's etc. om feiten over aard en omvang van mogelijke slachtoffers mensenhandel in beeld te brengen, mede ten behoeve van de Nationaal Rapporteur.