

Vergaderjaar 2021–2022

34 091

Voorstel van wet van de leden Segers, Kuiken, Van Nispen en Kuik tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES, houdende de invoering van de strafbaarstelling van misbruik van prostitué(e)s die slachtoffer van mensenhandel zijn (Wet strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel)

Q

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 juli 2022

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 16 februari 2022² en de beleidsreactie op het rapport «De aard en effecten van prostitutiebeleid». De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen.

Naar aanleiding hiervan is op 12 april 2022 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De Staatssecretaris heeft op 12 juli 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Rombouts (CDA), Baay-Timmerman (50PLUS), Van den Berg (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU) en Hiddema (Fractie-Frentrop).

² *Kamerstukken I 2020/21, 34 091, P.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 12 april 2022

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben kennisgenomen van uw brief van 16 februari 2022³ en de beleidsreactie op het rapport «De aard en effecten van prostitutiebeleid». De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de aanbiedingsbrief en beleidsreactie op de onderzoeksrapportage «De aard en effecten van prostitutiebeleid».

Deze leden merken op dat de onderzoeksresultaten, hoewel niet uitsluitend, vooral negatieve effecten voor de juridische en maatschappelijke positie van sekswerkers aangeven bij criminaliserings- en reguleringsbeleid, terwijl decriminalisering hier een duidelijk positief effect op heeft. Toch ligt in uw beleidsreactie en in het aangekondigde wetsvoorstel regulering sekswerk de nadruk op regulering en gedeeltelijke criminalisering. Kunt u de overwegingen van de regering in de keuze voor deze aanpak in plaats van decriminalisering verder uiteenzetten? Kunt u daarin specifiek ingaan op de in het onderzoek genoemde negatieve effecten van regulering, zoals uitsluiting van een deel van de sekswerkers wegens hoge vergunningsvoorwaarden, een verslechterde onderhandelingspositie van sekswerkers tegenover exploitanten, meer sekswerkers die in de illegaliteit werken, mogelijke stigmatisering en privacyproblemen?

In België is recentelijk een wetsvoorstel aangenomen dat onder andere sekswerk stapsgewijs decriminaliseert. Hoe beoordeelt u deze beleidskeuze? Zijn de uitdagingen rondom prostitutiebeleid in België vergelijkbaar met die in Nederland? En zullen in dat kader de effecten van het nieuwe beleid in België worden meegenomen in de verdere ontwikkeling van wetgeving en overig beleid met betrekking tot sekswerk Nederland? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport «De aard en effecten van prostitutiebeleid».

In het onderzoeksrapport wordt aangegeven dat een vergunningsplicht voor sekswerkers een verhoogde drempel kan zijn voor sekswerkers om mistanden te melden.⁴ Hierdoor is er weinig zicht op mistanden die plaatsvinden. Dit vindt de D66-fractie zorgelijk. Kunt u aangeven welke stappen u zet om deze drempel voor de sekswerkers weg te nemen? Is er voldoende capaciteit om te controleren of aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan? Als er niet aan een of meer voorwaarden wordt voldaan, wat is dan het gevolg voor de sekswerker? Wordt de mogelijkheid geboden op termijn aan de ontbrekende voorwaarde te voldoen?

De leden van de D66-fractie lezen in hoofdstuk 3.3 van het onderzoeksrapport dat de juridische en maatschappelijke positie van de sekswerker

³ *Kamerstukken I* 2020/21, 34 091, P.

⁴ Eindrapport «De aard en effecten van prostitutiebeleid», Regioplan, Amsterdam 28 januari 2022, p. 5.

door criminalisering sterk achteruitgaat.⁵ De sekswerker krijgt meer te maken met gezondheidsrisico's zoals hiv en soa's, stigmatisering, geweld en beperkte toegang tot gezondheidszorg, hulpverleningsdiensten en justitiële instanties.⁶ Terwijl de omvang van de seksbranche niet aantoonbaar afneemt en vermoedelijk verschuift naar de mindere zichtbare branche waar de sekswerker meer risico loopt. Door de coronamaatregelen zijn er meer sekswerkers het illegale circuit ingekomen. Welke impact heeft dit gehad op de maatschappelijke en juridische positie van sekswerkers? En hoe houdt de overheid zicht op deze kwetsbare groep?

Kunt u aangeven in hoeverre het Nederlandse prostitutiebeleid verschilt van het beleid dat landen als Duitsland en Zwitserland hanteren?

Ten slotte blijft mensenhandel een grote zorg waarbij de leden van de D66-fractie in het onderzoeksrapport lezen dat het lastig is om het effect van het prostitutiebeleid op mensenhandel te meten.⁷ Kunt u aangeven welke stappen u neemt om de mensenhandel terug te dringen. En wat u doet om de effecten van het beleid toch beter meetbaar te maken?

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien uw reactie – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
M.M. de Boer

⁵ *Idem.*, p. 40 e.v.

⁶ *Idem.*, p. 4.

⁷ *Idem.*, p. 64.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2022

In deze brief beantwoord ik de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie over de aanbiedingsbrief en beleidsreactie op het onderzoeksrapport «De aard en effecten van prostitutiebeleid».

Wet regulering sekswerk (Wrs)

De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vragen of ik de overwegingen van de regering in de keuze voor regulering en gedeeltelijk criminalisering, in plaats van decriminalisering, verder uiteen kan zetten. Ook vragen de leden of ik daarin specifiek in kan gaan op de in het onderzoek genoemde negatieve effecten van regulering, zoals uitsluiting van een deel van de sekswerkers wegens hoge vergunningsvoorwaarden, een verslechterde onderhandelingspositie van sekswerkers tegenover exploitanten, meer sekswerkers die in de illegaliteit werken, mogelijke stigmatisering en privacy problemen.

Prostitutie is een legaal beroep in Nederland. Met het integrale prostitutiebeleid zet ik in op de regulering van de seksbranche, het verbeteren van de rechtspositie van sekswerkers en zijn er uitstapprogramma's voor sekswerkers die de prostitutie willen verlaten. (Gedeeltelijk) criminaliseren kan negatieve effecten hebben op de juridische en maatschappelijke positie van sekswerkers en draagt niet bij aan de de-stigmatisering van sekswerkers. (Gedeeltelijk) criminaliseren kan tot gevolg hebben dat sekswerk zich naar minder zichtbare plekken verplaatst, zoals de thuisomgeving en internet. Dit kan mede tot extra kwetsbaarheid van de sekswerkers leiden.

Ik zie meer in de regulering van de seksbranche in het kader van uniform beleid en een zichtbare branche. De overheid moet eraan bijdragen dat er in de seksbranche geen ruimte is voor mensenhandelaren en dat signalen van gedwongen prostitutie snel worden opgepakt en op de juiste plek terecht komen. Daarnaast is het zaak ervoor te zorgen dat mensen die kiezen voor het beroep sekswerk, dit werk veilig kunnen doen. Heldere uniforme regels voor de gehele branche dragen hieraan bij. Dit vraagt volgens het kabinet om nadere regulering van de branche. Het wetsvoorstel regulering sekswerk zal voorzien in een uniforme, wettelijke vergunningplicht voor alle prostituees en exploitanten van seksbedrijven. Voor alle prostituees en exploitanten gelden dan dezelfde regels. Daarnaast verwacht het kabinet dat een vergunningplicht bijdraagt aan een meer zichtbare branche.

Het kabinet realiseert zich dat door het invoeren van de prostitutievergunning voor alle prostituees en het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens van een prostituee in een landelijk systeem, inbreuk wordt gemaakt op de persoonlijke levenssfeer en dat hieruit maatschappelijke risico's voor de prostituee kunnen voortvloeien. Het kabinet heeft uiteraard begrip voor de wens tot anonimiteit en bescherming van de privacy van de prostituee en wil de privacy van deze groep niet schaden. De garantie van anonimiteit is bovendien essentieel voor het welslagen van het vergunningstelsel. Indien prostituees onvoldoende vertrouwen hebben in de beveiliging van het systeem en bang zijn dat hun gegevens op straat komen te liggen, kan dit ertoe leiden dat zij juist de illegaliteit in gaan met alle risico's voor veiligheid en gezondheid van dien. Dit zou

bijzonder onwenselijk zijn en een tegengesteld effect bereiken van wat beoogd wordt. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dient daarom zo beperkt mogelijk te blijven: de hoeveelheid verwerkte gegevens wordt daarom tot een minimum beperkt en het register mag uitsluitend geraadpleegd worden indien dat noodzakelijk is.

Ik ben mij ervan bewust dat aan bijvoorbeeld een vergunningstelsel niet alleen positieve maar ook negatieve elementen kunnen kleven. De mogelijke risico's zijn goed in kaart gebracht. Met de verschillende belanghebbenden en de seksbranche is goed contact en ga ik verder in gesprek hoe de mogelijk negatieve kanten van beleid zo goed mogelijk kunnen worden tegengegaan. Recent heb ik u in afschrift op de hoogte gesteld van de Tweede Kamer brief⁸ over de voortgang van het plan van aanpak ter verbetering van de sociale en juridische positie van sekswerkers. Het plan van aanpak wordt geschreven in navolging van het coalitieakkoord, waarin wordt aangegeven dat de rechtspositie van sekswerkers dient te worden versterkt door onder andere toegang tot verzekeringen, zakelijke bankrekeningen en andere financiële dienstverlening te verbeteren en de aangenomen motie van de leden Van Nispen en Simons d.d. 22 juni 2021 over het plan van aanpak ter versterking van de sociale en juridische positie. Het is van belang dat sekswerkers hun werk kunnen uitvoeren zonder stigma, met bijbehorende rechten en verplichtingen en dat dit bijdraagt aan veilig werk en de positie van sekswerkers versterkt. Daarom ben ik samen met de Sekswerk Alliantie Destigmatisering (SWAD) en verschillende betrokken ministeries en partners uit het lokale domein gestart met het formuleren van concrete voorstellen en een plan van aanpak, om de sociale en juridische positie van sekswerkers te verbeteren. Gezamenlijk is daarnaast bezien welke initiatieven al zijn gestart en waar mogelijk versterking nodig is.

Ik ondersteun ook het komende jaar samen met de Ministeries Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de alliantie om het stigma te verminderen, de impact te vergroten en de continuïteit van de SWAD te waarborgen. Wat betreft de verslechterde onderhandelingspositie van sekswerkers tegenover exploitanten wordt in het plan van aanpak aandacht besteed aan de opting-in regeling. Ik ben met het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Belastingdienst aan het bezien of de knelpunten omtrent de opting-in regeling al in beeld zijn en of het mogelijk is om die knelpunten weg te nemen. In ieder geval zal het knelpunt worden opgepakt dat de regeling onvoldoende helder is in de praktijk, zowel voor de sekswerkers en exploitanten zelf, als voor andere overheidsinstanties die met deze regeling van doen krijgen als zij andere diensten willen verlenen. Een reden hiervoor kan zijn dat de informatie vanuit de officiële overheidskanalen moeilijk vindbaar en weinig toegankelijk is. Daarom zal in eerste instantie worden ingezet op aanvullende communicatie, met eenvoudig vindbare en duidelijke informatie. Voor de voortgang over het plan van aanpak verwijs ik u naar de brief aan de Tweede Kamer⁹ in de bijlage.

Prostitutiebeleid in België, Duitsland en Zwitserland

De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vragen tevens hoe ik de beleidskeuze van België om sekswerk stapsgewijs te decriminaliseren beoordeel, of de uitdagingen rondom prostitutiebeleid in België vergelijkbaar zijn met die in Nederland en of de effecten van het nieuwe beleid

⁸ Onderwerpen met betrekking tot sekswerkbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

⁹ Onderwerpen met betrekking tot sekswerkbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

in België worden meegenomen in de verdere ontwikkeling van wetgeving en overig beleid met betrekking tot sekswerk in Nederland.

Het is een interessante ontwikkeling dat België sekswerk stapsgewijs decriminaliseert. Het schrappen van artikel 380 uit het strafwetboek¹⁰ van België zorgt ervoor dat sekswerkers overeenkomsten kunnen sluiten met onder andere advocaten, banken, boekhouders, een eigenaar van een pand om de activiteit uit te oefenen. Dit heeft tot gevolg dat sekswerk niet meer strafbaar is, noch personen die sekswerk faciliteren. In Nederland is sekswerk legaal en kunnen sekswerkers gebruik maken van diensten van bijvoorbeeld financiële dienstverleners.

In het plan van aanpak om de sociale en juridische positie van sekswerkers te verbeteren besteed ik ook aandacht aan de rechten en verplichtingen van sekswerkers met als doel dat de positie van sekswerkers wordt verstevigd en sekswerkers veilig hun werk kunnen uitvoeren. Aangezien het nieuwe seksueel strafrecht op 1 juni 2022 in werking is getreden in België zullen de effecten van het nieuwe beleid nog op zich laten wachten. Zodra de effecten bekend zijn, kan worden bezien of de bevindingen ook voor het sekswerkbeleid in Nederland van toepassing zijn en vervolgens kunnen worden meegenomen in de verdere ontwikkeling van wetgeving en beleid.

Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie in hoeverre het Nederlandse prostitutiebeleid verschilt van het beleid dat andere landen als Duitsland en Zwitserland hanteren. Duitsland, Zwitserland en Nederland hebben een soortgelijke beleidsbenadering; sekswerk is een legaal beroep en wordt verder gereguleerd op federaal, kantonnaal of gemeentelijk niveau. Het sekswerkbeleid en de aanpak van mensenhandel zijn in alle drie de landen aparte beleidsterreinen.

Duitsland, een federatie van 16 deelstaten, kent sinds 2017 het zogenaamde «Prostitutiertenschutzgesetz» (Prostitutes Protection Act), waarin op federaal niveau maatregelen zijn vastgelegd ter bescherming van sekswerkers en ter voorkoming van criminaliteit. Kernelementen van de wet zijn de invoering van een vergunningplicht voor alle prostitutiebedrijven en een registratiebewijs voor prostituees. De toekenning van een vergunning om een prostitutiebedrijf te exploiteren is gekoppeld aan het voldoen aan bepaalde minimumvereisten met betrekking tot de bescherming van de gezondheid en veiligheid van prostituees en derden, alsmede de persoonlijke betrouwbaarheid van de ondernemer. Ook sekswerkers hebben een vergunning nodig om te mogen werken. De persoonlijke registratie omvat een gedetailleerde informatie- en consultatieafpraak. Het vergunningscertificaat is twee jaar geldig voor prostituees vanaf 21 jaar en één jaar indien de prostituee tussen de 18 en 21 jaar is. Bovendien is het verplicht een gezondheidsadvies bij te wonen bij de openbare gezondheidsdienst. Dit wordt vervolgens jaarlijks herhaald (om de zes maanden voor personen tussen de 18 en 21 jaar). In Duitsland kunnen prostituees zich bij de autoriteiten laten registreren als zelfstandige en een sociale verzekering afsluiten of een arbeidscontract met een werkgever aangaan. Bovendien is een prostituee niet onderworpen aan het instructierecht van haar werkgever, hetgeen betekent dat de prostituee volgens de wet zelf mag beslissen of hij/zij bepaalde klanten of seksuele praktijken weigert. Als prostituees in dienst zijn van een werkgever hebben ze in Duitsland tevens dezelfde rechten en plichten als werknemers in andere sectoren, zoals ziekte- en zwangerschapsverlof en

¹⁰ Dit artikel criminaliseerde elke derde die betrokken was bij het sekswerk van een ander. Door dit artikel was het voor zelfstandige sekswerkers onmogelijk om hun job professioneel te omkaderen.

pensioen. Er zijn niet veel prostituees die volgens deze dienstbetrekking werken. Voor zelfstandigen geldt dit alleen als ze een sociale verzekering hebben. Gezien Duitsland een federale staat is, kan de uitvoering van de nationale wetgeving alsnog per deelstaat of (stads)district onderling verschillen. Dit is bijvoorbeeld merkbaar als het gaat om de rechten voor registratie of gezondheidscertificaten. Omdat die rechten in handen zijn van de deelstaten, brengen sommige deelstaten bijvoorbeeld geen kosten in rekening en andere deelstaten wel.

Zoals reeds aangegeven is sekswerk ook in Nederland niet verboden. Op dit moment kunnen gemeenten in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV) regels stellen ten aanzien van de exploitatie van seksbedrijven en sekswerk. De Wrs heeft tot doel om misstanden in de branche aan te pakken en terug te dringen. Ook draagt het wetsvoorstel bij aan het creëren van een veilige en gezonde werkomgeving voor sekswerkers. Dit wetsvoorstel bevat meer uniforme regelgeving en introduceert een vergunningplicht voor zowel exploitanten van seksbedrijven als alle prostituees. Een groot verschil tussen het Nederlandse sekswerkbeleid en het Duitse beleid is dat Duitsland al een vergunningplicht voor alle prostitutiebedrijven en een registratiebewijs voor sekswerkers kent. In Nederland is het op dit moment nog niet zo ver. De vergunning in Duitsland is twee jaar geldig voor prostituees die ouder dan 21 jaar zijn. Prostituees tussen de 18 en 21 jaar kunnen een vergunning voor de duur van één jaar krijgen. De Wrs maakt een dergelijk onderscheid op basis van leeftijd niet. Prostituees van 21 jaar of ouder kunnen voor de duur van twee jaar een vergunning aanvragen met een verplicht herhaalgесprek één jaar na het verstrekken van de vergunning. In tegenstelling tot het Nederlandse sekswerkbeleid kent het Duitse beleid een verplicht en jaarlijks te herhalen gezondheidsadvies. Een dergelijke verplichting is geen onderdeel van het Nederlandse wetsvoorstel. Uiteraard hebben in Nederland sekswerkers de mogelijkheid om een periodieke gezondheidscheck te ondergaan of een aidstest te doen.

Zwitserland bestaat uit een verzameling van onafhankelijke kantons en kent geen prostitutiewet op federaal niveau. In Zwitserland gelden voor prostituees dezelfde bepalingen als voor alle andere personen of beroepsbeoefenaren betreffende het arbeidsrecht, fiscaalrecht of sociaalzekerheidsrecht en worden nadere voorschriften inzake het uitoefenen van sekswerk op een lager niveau vastgelegd. In Zwitserland valt dit onder de verantwoordelijkheid van de kantons. De regelgeving van de kantons verschilt in sommige gevallen aanzienlijk. Een volledig prostitutieverbod is in Zwitserland niet toegestaan, omdat dit niet rechtmatig is. Sekswerk wordt gezien als een economische activiteit. Via regelgeving kunnen wel bepalingen worden vastgelegd ter bescherming van de gezondheid en maatregelen om geweld tegen sekswerkers tegen te gaan. In Zwitserland is het per kanton verschillend of een vergunningplicht of meldplicht voor sekswerkers vereist is. In Zwitserland is het niet verplicht een periodieke gezondheidscheck te ondergaan of een aidstest te doen.

Het huidige Nederlandse sekswerkbeleid en het Zwitserse beleid hanteren beiden geen landelijk sekswerkbeleid, het beleid per gemeente dan wel kanton kan verschillen. Zowel in Nederland als in Zwitserland kennen bepaalde gemeenten respectievelijk kantons een vergunningplicht of meldplicht (bijvoorbeeld een intakegesprek) ten aanzien van seksbedrijven of sekswerkers.

Vergunningplicht

De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vragen tevens of ik kan aangeven welke stappen ik zet om de drempel voor sekswerkers om een vergunning aan te vragen, weg te nemen.

Prostituees kunnen door middel van een vergunningplicht worden gewezen op hun rechten en plichten en anonieme voorlichting. Ik ben mij ervan bewust dat desalniettemin niet alle prostituees een vergunning willen aanvragen. Van belang is daarom het vergunningsgesprek zo laagdrempelig mogelijk in te richten. Dat doe ik in overleg met de seksbranche en relevante partijen. Laatst sprak ik bijvoorbeeld met sekswerkers over het wetsvoorstel regulering sekswerk. Ik heb toegezegd op een later moment een tweede gesprek te voeren over het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vragen of er voldoende capaciteit is om te controleren of aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan, wat de consequenties zijn voor de sekswerker als niet wordt voldaan en of er een mogelijkheid wordt geboden op termijn aan de ontbrekende voorwaarden te voldoen.

Gemeenten voeren nu de regie op het beleid in deze branche en blijven dat ook na inwerkingtreding van de voorgestelde wetgeving doen. Het wetsvoorstel geeft daarnaast nieuwe taken aan een aantal gemeenten. Dit betreffen in ieder geval de prostitutievergunning voor prostituees (aan een beperkt aantal nader aan te wijzen gemeenten) en de vergunningplicht voor escortbedrijven, die op dit moment niet in alle gemeenten vergunningplichtig zijn. De door de Minister van Justitie en Veiligheid aan te wijzen gemeenten zullen met betrekking tot deze bestuurslast gecompenseerd worden door het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Toezicht en handhaving met betrekking tot dit wetsvoorstel kunnen leiden tot extra lasten voor gemeenten. Omdat er ook nu al toezicht en handhaving plaatsvindt op de vergunde én onvergunde branche, en er winst te behalen is door een betere regionale samenwerking, wordt ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel wat betreft toezicht en handhaving per saldo tot een geringe toename van lasten leidt. Recent heb ik u in afschrift op de hoogte gesteld van de Tweede Kamer brief¹¹ over het wetsvoorstel naar aanleiding van het coalitieakkoord, deze brief is opgenomen als bijlage.

Gemeentemedewerkers van de nog aan te wijzen gemeenten voeren vervolgens een gesprek met de aanvrager. Deze gemeentemedewerkers zullen worden getraind ten behoeve van het tijdens het gesprek te vormen oordeel inzake zelfraadzaamheid en het al dan niet gedwongen werken van de prostituee. Een vergunning wordt afgewezen indien de aanvrager naar het oordeel van de burgemeester niet voldoende zelfredzaam is om te werken als prostituee of als de burgemeester het ernstige vermoeden heeft dat de aanvrager gedwongen wordt te werken als prostituee. Indien er een ernstig vermoeden van gedwongen prostitutie is, wordt daarvan een melding gedaan bij de politie. In een ministeriële regeling worden de criteria over de zelfredzaamheid nader uitgewerkt.

Ik vind het belangrijk dat in geval een vergunning wordt afgewezen, de desbetreffende persoon hulp kan krijgen en de juiste weg kan vinden naar zorg of maatschappelijk werk. Tijdens het vergunningsgesprek krijgt de aanvrager dan ook informatie aangereikt over hulpverlening en gezondheidszorg. Op dit moment bestaan al goede doorgeleidingsconstructies,

¹¹ Onderwerpen met betrekking tot sekswerkbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

bijvoorbeeld naar de GGD, prostitutie maatschappelijke hulpverlening of P&G292.

Coronamaatregelen

De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vragen welke impact de coronacrisis heeft gehad op de maatschappelijke en juridische positie van sekswerkers en hoe de overheid zicht houdt op deze kwetsbare groep.

Het Erasmus MC en SOA Aids Nederland hebben in 2021 een onderzoek gedaan naar de impact van corona op sekswerk in Nederland. Uit dit onderzoek blijkt dat zeventig procent van de sekswerkers in financiële problemen kwam als gevolg van het verbod op sekswerk en van de verminderde toegang voor sekswerkers tot een financieel steunpakket, zoals de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) en de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (TOZO). Ook blijkt dat vijfenvijftig procent van de sekswerkers doorwerkte tijdens de lockdown en dat sekswerkers rapporteerden over onveilige werkomstandigheden. Als gevolg hiervan werden veel sekswerkers in een kwetsbare positie gebracht met betrekking tot gezondheid en veiligheid. De uitkomsten van het onderzoek zijn schrijnend. Het laat des te meer zien hoe belangrijk het is om het stigma op sekswerk te verminderen. Ik sta daarom ook in goed contact met de SWAD en andere departementen. Daarnaast werkt de seksbranche aan sectorplannen om te komen tot preventie- en interventie maatregelen die werkbaar zijn in de eigen sector, ook in het creëren van een veilige (werk)omgeving. Deze sectorplannen zijn onderdeel van de lange termijn strategie corona, zoals gepresenteerd in de Kamerbrief van 13 juni jl. Hierbij neemt de seksbranche de lessen mee van de afgelopen 2,5 jaar.¹²

Mensenhandel

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie welke stappen worden genomen om mensenhandel terug te dringen en wat er gedaan wordt om de effecten van het beleid beter meetbaar te maken. Op 1 januari jl. is een nieuwe wet in werking getreden die misbruik van sekswerkers die slachtoffer zijn van mensenhandel strafbaar stelt. Deze wet heeft tot doel mensenhandel in de seksbranche te voorkomen en te bestrijden. De wet stelt strafbaar degene die seksuele handelingen verricht met een sekswerker terwijl hij of zij weet of ernstig vermoedt dat de sekswerker gedwongen is tot deze handelingen en als zodanig slachtoffer is van mensenhandel. De maximale gevangenisstraf is 4 jaar, tenzij de sekswerker jonger is dan 18 jaar. In dat geval is de maximale gevangenisstraf 6 jaar.

In aanvulling op het beleid voor veilig en gezond sekswerk, wordt vanuit het interdepartementale programma «Samen tegen mensenhandel» sinds 2018 ingezet op een integrale aanpak mensenhandel, waarbij ingezet wordt op de bestrijding van seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting, en gedwongen orgaanhandel. De afgelopen jaren is er op verschillende manieren fors geïnvesteerd in de opsporing en vervolging van mensenhandel. Dit is terug te zien in de stijgende lijn van het aantal verdachten die de politie heeft ingeschreven bij het Openbaar Ministerie (OM) het afgelopen jaar, de extra beschikbaar gemaakte capaciteit om de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) te versterken en de investering van politie-eenheden in de samenwerking tussen het team AVIM en de teams zeden.

¹² Nadere uitwerking lange termijn aanpak COVID-19 | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Het programma is geschreven en wordt het uitgevoerd samen met andere ministeries, gemeenten, het OM, de Politie, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Maar ook samen met gezondheidsinstellingen, jeugdzorg, scholen, Ngo's en internationale partners.

Door de verschillende ambities samen te brengen in één programma is grote vooruitgang geboekt op het gebied van opleiding, bewustmakingsvideo's, de ontwikkeling van richtsnoeren en lokaal beleid binnen gemeenten. Ook is er meer samenwerking tussen politie en OM op het gebied van opsporing en vervolging, wat heeft geleid tot een toename van het aantal vervolgte verdachten. Bovendien werd belangrijke vooruitgang geboekt bij de bescherming van slachtoffers. Er werden gespecialiseerde opvangcentra ontwikkeld voor verschillende groepen, zoals opvangcentra voor vrouwen en mannen, en opvangcentra voor slachtoffers met meervoudige problemen. Om slachtoffers van mensenhandel bij te staan werd een netwerk van zorgcoördinatoren opgezet dat inmiddels bijna het hele land bestrijkt en er zijn trainingen ontwikkeld voor lokale overheidsmedewerkers om in hun dagelijkse werk signalen van mensenhandel te herkennen.

Voorafgaand aan het programma Samen tegen mensenhandel heeft geen nulmeting plaatsgevonden. Derhalve is het lastig om in te kunnen schatten hoe groot het effect van het beleid sinds november 2018 geweest is.

Echter, verwijs ik wel naar de verschillende voortgangsbrieven die sinds de start van het programma verzonden zijn aan de Tweede Kamer en de resultaattabellen waarin de verschillende acties en de bijbehorende resultaten onder de verschillende actielijnen uiteengezet zijn.¹³ Tevens wijs ik u op de Veiligheidsagenda¹⁴ en de resultaten die de afgelopen periode behaald zijn door het OM en de politie.¹⁵ Het kabinet heeft besloten om middelen vrij te maken zodat het programma kan worden voortgezet vanaf 2023.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg

¹³ Kamerstukken II, 2021/22, 28 638 VI, nr. 205; Kamerstukken II, 2020/21, 28 638 VI, nr. 185; Kamerstukken II, 2019/20, 28 638 VI, nr. 2176.

¹⁴ Veiligheidsagenda 2019–2022 | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

¹⁵ Jaarverantwoording 2021 Nationale Politie | Tweede Kamer der Staten-Generaal.