

Vergaderjaar 2015–2016

**34 193**

## **Evaluatie Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche**

**Nr. 3**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2016

Met deze brief informeer ik u over de uitvoering van de motie van de leden Segers (CU) en van der Staaij (SGP) (Kamerstuk 34 000 VI, nr. 53) waarin is verzocht om een wetenschappelijke vergelijking van de verschillen in prostitutiebeleid van landen in Noordwest Europa en het effect op de omvang van mensenhandel in de betreffende landen. In deze brief ga ik tevens in op het verzoek van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie om voor het AO Mensenhandel en prostitutie van 26 april 2016 een reactie te geven op het bericht «Verschuiving van club naar thuiswerkers in de seksbranche» (de Gelderlander, 8 april 2016), waarin een officier van justitie stelt dat er 100 politiemensen nodig zijn voor goede controle van onvergunde prostitutie. Tot slot informeer ik de Kamer over de reactie van belangenorganisaties van sekswerkers op het rapport «Verkenning naar een landelijk klachtenloket voor sekswerkers» zoals toegezegd in mijn brief van 15 december 2015 (Kamerstuk 34 193, nr. 2).

#### *WODC onderzoek*

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft de Universiteit voor Humanistiek de opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. In de bijlage treft u het onderzoeksrapport «Aan de grenzen van het meetbare» aan<sup>1</sup>. Voor het onderzoeken van de relatie tussen de omvang van mensenhandel en het gevoerde prostitutiebeleid is het noodzakelijk om inzicht te hebben in de kwaliteit van beschikbare onderzoeken en in de wetenschappelijke validiteit en betrouwbaarheid van de gebruikte onderzoeksmethoden. Het rapport is het resultaat van een internationaal vergelijkende literatuurstudie naar de relatie tussen nationaal prostitutiebeleid en de geschatte omvang van de aan prostitutie gerelateerde mensenhandel. De onderzoekers hebben 172 studies

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

gevonden in Nederland, België, Groot-Brittannië, Duitsland, Zweden, Noorwegen, Finland en Denemarken. Hiervan bleken 46 studies te zijn gebaseerd op empirisch onderzoek. Deze studies zijn door de onderzoekers gecodeerd en gescoord op wetenschappelijke kwaliteit.

Het belangrijkste onderscheid in prostitutiebeleid in Noordwest Europa is volgens de onderzoekers tussen landen waar:

- prostitutie illegaal is, klanten strafrechtelijk worden vervolgd en prostituees niet
- prostitutie legaal is, maar exploitatie van prostitutie illegaal is
- prostitutie legaal en gereguleerd is.

In landen waar sprake is van regulering lijkt een vrij grote autonomie gegeven te worden aan regio's en/of steden om het eigen prostitutiebeleid vorm te geven.

De geëvalueerde onderzoeken zijn moeilijk vergelijkbaar vanwege de verschillende definities die worden gehanteerd. Ook het werken met *dark numbers* gaf problemen. De kwaliteit van de data waarop de omvangschattingen zijn gebaseerd is volgens de onderzoekers namelijk onvoldoende voor het maken van valide schattingen.

De onderzoekers concluderen dat het daarom niet mogelijk is om valide uitspraken te doen over de aard en omvang van aan prostitutie gerelateerde mensenhandel in de hierboven genoemde acht landen in Noordwest Europa. In landen waar sprake is van regulering zijn geen overtuigende aanwijzingen gevonden voor het schaalmodel (mensenhandel neemt toe), noch voor het substitutiemodel (mensenhandel neemt af). In landen waar sprake is van criminalisering van prostitutie worden eveneens geen overtuigende aanwijzingen gevonden voor een verminderde vraag naar prostitutiediensten door criminalisering, noch aanwijzingen dat dit vervolgens leidt tot de vermindering van de omvang van aan prostitutie gerelateerde mensenhandel.

#### *Reactie WODC onderzoek*

Ik onderschrijf de constatering van de onderzoekers dat er meer betrouwbare en vergelijkbare cijfers over het aantal slachtoffers van aan prostitutie gerelateerde mensenhandel gecreëerd moeten worden. Hiervoor is in Europees verband al aandacht. Eurostat werkt aan Europese statistieken zoals beschreven in het Statistics Action Plan 2011–2015<sup>2</sup>. Daarnaast is er tijdens de bijeenkomst van het informele Netwerk van Nationaal Rapporteurs Mensenhandel en Vergelijkbare Mechanismen in oktober 2015 over dit onderwerp gesproken met vertegenwoordigers van nationale statistische autoriteiten.

#### *Reactie op het bericht «Verschuiving van club naar thuiswerkers in de seksbranche»*

Na de opheffing van het bordeelverbod in 2000 is de exploitatie van vrijwillige prostitutie toegestaan tenzij in een gemeente daarvoor op grond van art. 151a Gemeentewet een vergunning is vereist. Handelen in strijd met een gemeentelijke vergunningplicht, prostitutie door minderjarigen, niet-legale arbeid en (seksuele) uitbuiting zijn vormen van niet-legale prostitutie. In het algemeen geldt dat thuiswerk zonder tussenkomst van een exploitant een «aan huis gebonden beroep» is waarvoor geen vergunning is vereist. De onderzoekers van de nulmeting Wrp (Kamerstuk 34 193, nr. 1) constateren op basis van scans op internet

<sup>2</sup> *Measuring Crime in the EU: Statistics Action Plan 2011–2015, (COM(2011) 713 final).*

dat het aantal prostituees dat zich op internet aanbiedt, vele malen kleiner is dan het aantal advertenties doet vermoeden.

Ik ben niet bekend met de exacte aard en omvang van de prostitutiebranche in de gemeente Arnhem. Het is aan de gemeente en politie om te bepalen hoeveel capaciteit beschikbaar is voor bestuurlijke controles in de prostitutiebranche. Ik onderken dat gemeentelijke verschillen in prostitutiebeleid invloed kunnen hebben op het capaciteitsbeslag van de politie.

Zoals uw Kamer bekend zal het wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) voorzien in een vergunningplicht voor elke vorm van bedrijfsmatige exploitatie van prostitutie. Toezicht en handhaving in het vergunde en niet-vergunde deel van de branche wordt door dit onderscheid eenduidiger. Van het OM heb ik begrepen dat de uitspraken van de officier van justitie zijn gedaan tijdens een raadsinformatieavond over het thema prostitutie in antwoord op vragen over mensenhandel. De officier van justitie heeft gesteld dat in algemene zin het meer beschikbaar hebben van politiecapaciteit het mogelijk maakt meer onderzoek naar mensenhandel te doen.

Sinds dit jaar registreert de politie landelijk en eenduidig het aantal prostitutiecontroles. Over de landelijke inzet van de politie bij controles in de prostitutiebranche verwacht ik uw Kamer in het voorjaar van 2017 te kunnen berichten.

*Reactie van sekswerkers op het rapport «Verkenning naar een landelijk klachtenloket voor sekswerkers»*

Belangenorganisaties van sekswerkers geven in reactie op dit rapport aan geen voorkeur te geven aan de term klachtenloket, aangezien dit het stigma op sekswerk bevordert. De verkenning is op vele elementen herkenbaar voor sekswerkers, maar rechtvaardigt niet de inrichting van een apart klachtenloket. Een belangenorganisatie van sekswerkers ondersteunt ik inmiddels financieel om projecten uit te voeren op het terrein van veldwerk, ondersteuning aan sekswerkers en kennisdeling en educatie voor sekswerkers en overheden. Hiermee kan tegemoet worden gekomen aan de door sekswerkers ervaren behoeften zoals die in de verkenning naar voren zijn gekomen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur