

Vergaderjaar 2002–2003

**25 437**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, enige andere wetboeken en enige wetten (opheffing algemeen bordeelverbod)**

**Nr. 31**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 13 mei 2003

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Justitie over de brief van de minister van Justitie d.d. 21 februari 2003 houdende de kabinetsreactie op het evaluatierapport inzake de opheffing van het algemeen bordeelverbod (25 437, nr. 30). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 mei 2003. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van de Camp

De griffier van de commissie,  
Pe

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: van de Camp (CDA), voorzitter, De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GL), Cornielje (VVD), Rouvoet (CU), Kamp (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Rietkerk (CDA), Albayrak (PvdA), Eurlings (CDA), Örgü (VVD), Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GL), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Straub (PvdA), Nijs (VVD) en Griffith, MPA (VVD).  
Plv. leden: Van der Hoeven (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Van der Laan (D66), Halsema (GL), Nicolai (VVD), Van der Staaij (SGP), Blok (VVD), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Tjon-A-Ten (PvdA), Ormel (CDA), Remkes (VVD), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Vergeer-Mudde (SP), Arib (PvdA), Karimi (GL), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Nawijn (LPF), Joldersma (CDA), Hermans (LPF), Van Dijken (PvdA), Rijpstra (VVD) en Hirsi Ali (VVD).

## Inleiding, algemeen

1

*Hoe staat het kabinet tegenover de aanbeveling van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) om diverse betrokken instanties periodiek te laten rapporteren over beleidsontwikkelingen, activiteiten en feitelijke bevindingen?*

In het kader van de monitoring en evaluatie van de effecten van de ophefing van het algemeen bordeelverbod is het wenselijk om zoveel mogelijk inzicht te krijgen in ontwikkelingen die een indicatie kunnen vormen voor het al dan niet behalen van de doelstellingen van de wetwijziging. In beginsel kan het kabinet dan ook instemmen met de aanbeveling van het WODC.

Diverse instanties rapporteren nu reeds periodiek in het Landelijk Monitoringsoverleg Prostitutie over beleidsontwikkelingen en over activiteiten en bevindingen in de uitvoeringspraktijk. Op dit moment wordt, naar aanleiding van de evaluatie, bezien welke nadere informatie van betrokken instanties noodzakelijk is om in de komende periode tot aan de vervolgevaluatie op effectieve wijze te kunnen monitoren.

Een verzoek aan instanties om informatie die specifiek betrekking heeft op de prostitutie dient zorgvuldig te geschieden. Een voorwaarde voor het aanleveren van informatie is namelijk dat op dat punt registratie plaatsvindt. Dat is wat betreft de prostitutie lang niet overal het geval. Bij het formuleren van informatiewensen moet daarom steeds een afweging worden gemaakt tussen het belang van de gevraagde informatie voor de monitoring en evaluatie en de kosten en moeite die het aanpassen van de registratie met zich meebrengt. Los van de wijzigingen die aangebracht moeten worden in geautomatiseerde registratiesystemen, brengt elke aanpassing in de registratie immers met zich mee, dat medewerkers bij uitvoeringsorganisaties extra invoerhandelingen moeten verrichten en daarover moeten worden geïnformeerd.

2

*Ondervindt de prostitutiebranche nog altijd op relatief grote schaal tegenwerking in de private sector bij het uitbaten van hun bedrijf? Gebeurt het bijvoorbeeld vaak dat banken leningen weigeren, of bedrijven weigeren om diensten aan een prostitutiebedrijf te verlenen? Wat kan hiertegen worden ondernomen?*

Het is ons niet bekend op welke schaal relaxbedrijven (grootschalig) tegenwerking zouden krijgen bij bijvoorbeeld het verkrijgen van kredieten, of dat private dienstverleners in zijn algemeenheid huiverig zouden zijn om zaken met hen te doen. Er is geen sprake van enig collectief beleid van de bancaire sector in deze.

Er is sprake van contractvrijheid. Banken en verzekeraars besluiten op basis van individuele commerciële overwegingen om wel of niet een relatie met een – uiteraard legale-ondernemer aan te gaan, in welke branche die ook werkzaam is. Daarbij dienen banken overigens wel in toenemende mate rekening te houden met integriteits- en imagoaspecten, hetgeen een kritische houding rechtvaardigt. Daarom is het van belang dat het imago van de branche verbetert: de branche zal daar zelf aan moeten werken.

3

*Werknemers uit de associatielanden mogen zich hier als zelfstandig ondernemer vestigen als er geen ander personeel voorhanden is. Het Europese Hof heeft bepaald dat prostituees hierop geen uitzondering vormen. Toch houdt de Nederlandse regelgeving hen buiten de deur. Welke regelgeving prevaleert?*

Het is niet zo dat voor werknemers uit Associatielanden die zich als zelfstandig ondernemer in Nederland willen vestigen, als voorwaarde geldt dat er geen ander personeel voorhanden mag zijn.

Alleen de onderdanen van Associatielanden die zich als zelfstandig ondernemer in Nederland willen vestigen, kunnen op grond van de Associatieverdragen in Nederland in de prostitutie werkzaam zijn (als zelfstandig ondernemer). Bij de toelating wordt niet getoetst aan prioriteit genietend aanbod. De toets op aanwezigheid van prioriteit genietend aanbod geldt uitsluitend indien er sprake is van een aanvraag om toelating voor arbeid in loondienst/dienstbetrekking. Het Europees Hof heeft uitgemaakt dat lidstaten voorwaarden mogen stellen aan de toelating van onderdanen uit Associatielanden en dat, eenmaal toegelaten, hen alle rechten van onderdanen van de EU die als zelfstandig ondernemer in Nederland zijn gevestigd toekomen. Het Nederlands toelatingsbeleid houdt prostituees uit Associatielanden niet doelbewust buiten de deur. Veel aanvragen kunnen niet positief worden beslist omdat niet aan de voorwaarden van daadwerkelijk zelfstandig verrichten van arbeid, in de zin van de uitspraak van het Hof, wordt voldaan. De arbeidsverhoudingen in de prostitutie kennen daarvoor over het algemeen te grote afhankelijkheidsrelaties van bemiddelaars en exploitanten met alle gevaren van uitbuiting en mensenhandel van dien.

4

*De regering erkent dat uit de evaluatie niet naar voren komt dat de wetswijziging thans al vele knelpunten heeft kunnen oplossen. Kan de regering aangeven welke knelpunten thans nog bestaan en welke maatregelen zij zal treffen om deze op te lossen? Welke knelpunten zijn met de wetswijziging al wel opgelost?*<sup>1</sup>

Uit de evaluatie en de monitoring van de opheffing van het algemeen bordeelverbod zijn knelpunten naar voren gekomen die het bereiken van de doelstellingen van de wetswijziging opheffing algemeen bordeelverbod in de weg staan. Daarnaast hebben diverse organisaties vanuit hun specifieke positie en perspectief in reactie op de evaluatie knelpunten onder de aandacht van het kabinet gebracht<sup>2</sup>. Zoals in de kabinetsreactie aangegeven, gaat het daarbij vrijwel in alle gevallen om knelpunten die ook reeds voor de opheffing van het algemeen bordeelverbod bestonden en die niet door de wetswijziging als zodanig zijn ontstaan. Door het oplossen van deze knelpunten te verheffen tot doelstelling van de wetswijziging, heeft de overheid zich er toe verplicht om ook deze (vaak al zeer lang bestaande) knelpunten aan te pakken.

De gesignaleerde knelpunten richten zich, gelet op de doelstellingen bij de wetswijziging, op een kabinetsbreed beleidsterrein. Op de meest prominente knelpunten gaat het kabinet hieronder in. Daarna zullen in de beantwoording van de overige schriftelijke vragen andere knelpunten aan de orde komen. De knelpunten die in deze beantwoording niet aan de orde komen, zullen niet naar de achtergrond verdwijnen, maar zullen in de monitoring en de volgende evaluatie worden meegenomen.

#### **a) De invoering van het gemeentelijke prostitutie- en vergunningenbeleid kost veel tijd en verloopt niet uniform**

In het landelijk project «Flankerend beleid opheffing algemeen bordeelverbod» dat medio 1998, voorafgaand aan de wetswijziging, werd gestart, is gepoogd de weg te effenen voor de implementatie van de wetswijziging. Daarbij zijn alle publiek- en privaatrechtelijke organisaties in beeld gebracht die met het prostitutiebeleid te maken hebben en zijn verbanden tot stand gebracht tussen bestaande netwerken op gemeentelijk en rijksniveau. Daarnaast zijn de consequenties van de wetswijziging voor

<sup>1</sup> In de beantwoording van deze vraag zijn tevens betrokken de vragen 7-9, 11-17, 19-25, 27, 29, 32, 34, 50.

<sup>2</sup> Onder andere: Platform Positieverbetering (migranten)Prostituees, «Berichten uit het veld», april 2003; Stichting de Rode Draad, «Reactie op de evaluatieonderzoeken prostitutiebeleid», 28 februari 2003; Landelijk Prostitutie Overleg, «Reactie van het LPO op het Rapport van het WODC (...)», 10 november 2002; Stichting Tegen Vrouwenhandel, «Aanbevelingen Lokaal Prostitutiebeleid», brief d.d. 3 oktober 2002; VNG, «Handhaving bordeelbeleid», brief d.d. 20 maart 2003; Nederlands Politie Instituut, «WODC-rapportage opheffing bordeelverbod», brief ontvangen op 26 maart 2003; Clara Wichmann Instituut.

bestaande regelgeving en richtlijnen in kaart gebracht. Waar mogelijk zijn vervolgens regelgeving en richtlijnen aangepast (o.a. het Besluit inlichtingen justitiële documentatie in verband met antecedentenonderzoek bij bordeelhouders; de Handleiding mensenhandel van het college van Procureurs-Generaal en de B17 procedure in de Vreemdelingencirculaire). Verder zijn adviezen voor een Handhavingsarrangement uitgewerkt ten behoeve van een lokaal handhavingsbeleid en is een bijdrage geleverd aan de model-APV van de VNG. Dit om gemeenten te ondersteunen en te stimuleren tot een (zoveel mogelijk uniform) prostitutiebeleid. Uitdrukkelijk is bij de behandeling van de wetwijzing gekozen voor een autonome bevoegdheid voor gemeenten om hun lokale prostitutiebeleid vast te stellen, zodat dit beleid op maat en aansluitend bij de lokale situatie zou kunnen worden vormgegeven.

Een van de doeleinden van de opheffing van het algemeen bordeelverbod is het bieden van de mogelijkheid aan gemeenten om een integraal prostitutiebeleid te voeren, ook ten aanzien van bedrijfsmatige prostitutie. Door legalisering van de prostitutie kunnen gemeenten desgewenst een vergunningenbeleid voeren. Daarbij is decentralisatie uitgangspunt. Dat uitgangspunt is bevestigd in artikel 151a van de Gemeentewet. Ruimte voor gemeentelijke autonomie op dit punt is van groot belang, omdat de situatie per gemeente aanzienlijk kan verschillen. Het moet aan gemeenten worden overgelaten of zij een specifiek prostitutiebeleid willen voeren, en zo ja welk. Gemeenten moeten in de gelegenheid zijn een lokaal beleid te ontwikkelen, vorm te geven en uit te voeren dat rekening houdt met de gemeentelijke situatie. Gemeenten dienen zelf de aard, omvang en plaats van de prostitutie vast te stellen. Zij kunnen daarbij komen tot regionale afspraken. Decentralisatie leidt onvermijdelijk tot differentiatie. Uniformiteit op zichzelf was geen streven van het kabinet. Wel blijkt dat een gebrek aan uniformiteit (in de zin van het op orde hebben van de handhaving) tot verplaatsingseffecten leidt.

Om deze verplaatsingseffecten te voorkomen is gemeenten voorafgaand aan de wetwijziging de suggestie gedaan om overleg te voeren met naburige gemeenten en regionale afspraken te maken, bijvoorbeeld binnen het politiedistrict of de politieregio, over de gemeenschappelijk te volgen lijn in het prostitutiebeleid.

Een belangrijk eindproduct van het project Flankerend beleid is het Handboek Lokaal Prostitutiebeleid. Dit handboek is met name bedoeld om gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen en uitvoeren van het lokale prostitutiebeleid. Het bevat bijvoorbeeld algemene informatie over de wetwijziging, een stappenplan voor de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het lokaal prostitutiebeleid en instrumenten voor de uitvoering van dat beleid (zoals een handreiking handhavingsarrangement en een model-APV en een model-gedragscode).

Ter ondersteuning van de gemeenten bij implementatie van de nieuwe regelgeving is in 2000 en 2001 vanuit de rijksoverheid een Helpdesk Prostitutie bij de VNG gefinancierd. Met medewerking van de Helpdesk is het (losbladig) handboek periodiek geactualiseerd en zijn er diverse nieuwsbrieven aan gemeenten verspreid, met daarin onder meer de antwoorden op veelgestelde vragen en overzichten van recente jurisprudentie op het onderhavige terrein. Inmiddels is ook een Praktijkboek Lokaal Prostitutiebeleid uitgebracht, waarin bijvoorbeeld de meest recente richtlijnen en regelgeving worden opgenomen.

Door de VNG is (in opdracht van de rijksoverheid) in 1999 een reeks van regionale voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeenten georganiseerd, gevolgd door een aantal workshops.

Kennelijk hebben deze voorbereidende inspanningen niet kunnen voorkomen dat de implementatie van de wetwijziging binnen gemeenten veel tijd kost.

Hoewel diverse instanties voortvarend aan de slag zijn gegaan, blijkt de implementatie in de praktijk een moeizaam proces te zijn. Uit de evaluatie valt op te maken, dat dit voor een belangrijk deel te wijten is aan het feit, dat de prostitutie-branche nog onvoldoende geaccepteerd is als bedrijfstak en dat het werken in de prostitutie nog niet wordt gezien als beroep. Dat maakt dat de interactie tussen overheidsinstanties en werkenden in de prostitutiebranche niet gemakkelijk op gang komt en de onbekendheid met de branche blijft bestaan. In het democratische en politieke proces waarin binnen de gemeenten een lokaal prostitutiebeleid wordt vastgesteld, leveren het ontbreken van de acceptatie en de onbekendheid met de prostitutiebranche kennelijk veel weerstand op.

Hoewel gemeenten vanuit het bovengenoemde project Flankerend beleid steeds is voorgehouden dat zij er verstandig aan zouden doen om het lokaal prostitutiebeleid klaar te hebben op het moment dat de nieuwe wetgeving van kracht zou worden, is in veel gemeenten de publieke en politieke discussie over prostitutie moeizaam verlopen. Daardoor werd in de meeste plaatsen het prostitutiebeleid pas na de wetswijziging vastgesteld.

Het verschil in tempo tussen verschillende gemeenten levert onduidelijkheid en verplaatsingseffecten op, zo is af te leiden uit de evaluatie. Bovendien geeft het verschil in handhaving exploitanten de gelegenheid om op bepaalde plaatsen buiten beeld van het toezicht te blijven, door geen vergunning aan te vragen.

In dit kader kan overigens niet worden gesproken van «gedoogsituaties», nu hier geen sprake is van specifieke situaties waarin «gedogen» de strikte toepassing van een algemeen geldende wettelijke norm verzacht en zo tot een rechtvaardiger uitkomst leidt (vraag 6, sub 1 en vraag 19). Gedogen is in dat geval de uitkomst van een bewuste afweging. In de meeste onderhavige gemeenten zal echter eerder sprake zijn van onmacht of van vertragingen die maken dat de basis voor effectieve handhaving vooralsnog ontbreekt, dan van een bewuste afweging om niet te handhaven.

Gelet op de consequenties van ontbrekende of tekortschietende handhaving, blijft het kabinet richting gemeenten benadrukken, dat een daadkrachtige handhaving van het lokaal prostitutiebeleid en een vergunningstelsel van doorslaggevend belang is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de wetswijziging. Naast een adequaat toezicht is het daarbij ook van belang dat bestuurlijke sancties worden opgelegd in het geval van overtreding van de vergunningvoorwaarden.

Ook bij politie en openbaar ministerie zal het kabinet blijven aandringen op het geven van prioriteit aan de bestrijding van strafbare vormen van exploitatie. Bovendien zal bij betrokken instanties worden gestimuleerd dat de strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving op elkaar aansluiten. Bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving dienen complementair te zijn en kunnen elkaar versterken, indien goede afspraken tussen actoren worden gemaakt, waar mogelijk wordt samengewerkt en informatie wordt uitgewisseld. Op die manier wordt het voor kwaadwillende exploitanten moeilijker om buiten beeld te blijven (vraag 9).

De huidige **stand van zaken bij de afzonderlijke gemeenten** ten aanzien van de vergunningverlening kan het kabinet op dit moment niet exact aangeven (vraag 17). Hoewel er geen wettelijke bepaling bestaat die gemeenten verplicht tot het hebben van een specifiek prostitutiebeleid, bleek ten tijde van het evaluatieonderzoek van het SGB<sup>1</sup>, dat halverwege 2001 85% van de responderende gemeenten een beleidsnota over het prostitutiebeleid had gemaakt, dat 98% van die gemeenten in de APV op dat moment regels hadden gesteld ten aanzien van prostitutie en prostitutiebedrijven en dat 94% daarvan de model-APV van de VNG had gebruikt. Bovendien had 52% van de gemeenten het beleid regionaal

---

<sup>1</sup> Toegezonden bij brief d.d 21 maart 2002, TK just, nr. 020216.

afgestemd. Met name gemeenten waar prostitutie aanwezig is en waar reeds eerder beleid hiervoor is ontwikkeld, liepen daarbij voorop. Overigens hadden de meeste gemeenten een achterstand goed te maken op politie en justitie, die zich uit hoofde van hun kerntaken reeds met de prostitutiebranche bezighielden (onder meer voor de bestrijding van mensenhandel). Van de kennis, ervaring en vaardigheden van de politie is door gemeenten dankbaar gebruik gemaakt bij het formuleren van het prostitutiebeleid en het uitvoeren van het vergunningenstelsel (vraag 29). Niet duidelijk is in hoeverre gemeenten de achterstand die in de evaluatie is geconstateerd ten aanzien van de vergunningverlening inmiddels hebben ingelopen, maar op basis van de metingen destijds (in 2001) en gezien alle aandacht voor vergunningen sinds de rampen in Enschede en Volendam en de voorlichting vanuit de VNG, verwacht het kabinet dat voortgang geboekt is. Of dit het geval is en waar verschillen tussen gemeenten bestaan in de wijze waarop zij de vergunningverlening uitvoeren en bestuurlijk handhaven, zal duidelijk worden in de evaluatie die voorzien is voor 2005 (vraag 17).

Daarbij kan tevens worden gezien of een duidelijk verschil bestaat tussen gemeenten die wel specifiek prostitutiebeleid voeren en gemeenten die daarvan afzien, als het gaat om de handhaving van wetten waaraan elke bedrijfstak moet voldoen. (vraag 15). Dit veronderstelt overigens een verband tussen de inspanningen van gemeenten en de inspanningen van andere handhavingsorganisaties. Uitgangspunt van het flankerend beleid opheffing algemeen bordeelverbod was inderdaad, dat instanties gezamenlijk een handhavingsarrangement maken en gezamenlijk optreden via een integraal handhavingsbeleid. In die situatie zal er in actieve gemeenten ook meer initiatief te verwachten zijn van andere handhavende instanties. Zoals eerder is aangegeven, lijkt in de voorbereiding en in de eerste fase na de opheffing van het bordeelverbod nog weinig aandacht te zijn uitgegaan naar integrale en gezamenlijke handhaving, omdat de meeste betrokken instanties zich in eerste aanleg op het interne proces en de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden hebben gericht. Het kabinet ziet geen aanleiding om gemeenten een **uiterlijke termijn** op te leggen waarbinnen een prostitutie- en vergunningenbeleid moet zijn ingevoerd (vraag 21). Er is evenmin aanleiding om bij gemeenten een uniformering af te dwingen of hen te **verplichten tot een specifiek prostitutiebeleid** (b.v. ten aanzien van niet-gebonden prostitutie) (vraag 13).

Nog los van de vraag of een dergelijke dwang vanuit de rijksoverheid mogelijk is, zou een verplichting als deze te zeer inbreuk maken op de bestuurlijke verhoudingen zoals we die in Nederland hebben. Daarmee zou immers de gemeenten de autonome bevoegdheid op dit punt worden ontnomen, terwijl die autonomie, zoals hierboven is gesteld, nadrukkelijk het uitgangspunt is geweest bij de invoering van de wetswijziging.

Het is in verband daarmee wenselijk dat gemeenten, rekening houdend met hun lokale situatie, voldoende tijd krijgen om te komen tot implementatie van het lokale prostitutiebeleid.

Het kabinet gaat er vanuit dat gemeenten, nadat het lokale beleid is vastgesteld, uit eigener beweging zo snel mogelijk over zullen gaan tot het verlenen van vergunningen, het toezien op de naleving van de vergunningvoorwaarden en het daadkrachtig bestuurlijk optreden tegen overtreding van die voorwaarden. Gemeenten beseffen terdege, dat zij zonder prostitutiebeleid impliciet kiezen voor een «laisser-faire» beleid en zichzelf daarmee de mogelijkheid ontnemen om de (eventuele) vestiging van prostitutiebedrijven in de gemeente te beheersen en reguleren. De consequentie van het niet voeren van een prostitutiebeleid is, dat de gemeente zich beperkt in haar mogelijkheden om snel en slagvaardig op te treden, terwijl tegelijkertijd het risico bestaat dat prostitutiebedrijven zich juist

wegens het ontbreken van beleid naar deze gemeenten zullen verplaatsen (vraag 11).

Duidelijk is, dat er voor het tegengaan van verplaatsingseffecten en het bereiken van de doelstellingen van de wetswijziging een adequate handhaving van doorslaggevende betekenis is (vraag 50). Daarvoor ziet het kabinet geen alternatief.

De inspanningen zijn erop gericht om gemeenten bewust te maken van de voordelen van het voeren van een prostitutiebeleid. Onze aandacht zal daar de komende tijd naar uitgaan. Uiteraard zal in dat kader overleg met de VNG plaatsvinden, om te bezien of en op welke wijze gemeenten kunnen worden gestimuleerd om de vergunningverlening en handhaving op zo kort mogelijke termijn te implementeren. Wat betreft het stimuleren van gemeenten tot een meer uniforme uitvoering en handhaving wacht het kabinet de resultaten af van de zes prostitutiepilots van het programma «Handhaven op niveau». Daarin wordt een aantal goede voorbeelden van handhavingspraktijken ontwikkeld. Deze voorbeelden, samen met de voorbeelden die buiten de pilots te vinden zijn, zullen breed onder gemeenten uitgezet worden om hen te helpen bij de vormgeving en handhaving van het lokale prostitutiebeleid. Zoals aangegeven in de kabinetsreactie hoopt het kabinet dat de eventuele goede voorbeelden en instrumenten voor de handhaving die in de escortpilot worden ontwikkeld, gemeenten ertoe zullen brengen, dat zij ook niet-locatiegebonden vormen van bedrijfsmatige exploitatie (o.a. escort) onder hun vergunningstelsel brengen (zie ook vraag 26 en vraag 27).

Ook andere initiatieven die worden ondernomen ter verbetering van de handhaving, zoals bijvoorbeeld de resultaten van het onderzoek naar de «Staat van de Handhaving»<sup>1</sup>, zullen onder de aandacht van gemeenten worden gebracht.

Het **minimumniveau van handhaving** (vraag 32) zal op lokaal niveau bepaald moeten worden. Voor de prostitutiebranche gelden zeer veel verschillende soorten regelgeving. Deze zijn zo verschillend van aard, dat het niet mogelijk is een landelijk geldend en uniform minimumniveau van handhaving voor dit gehele pakket aan regelgeving voor de prostitutiebranche vast te stellen.

Het is dus primair een zaak van gemeenten dit minimumniveau voor hun gemeente, eventueel in samenwerking met de landelijke inspectiediensten, vast te stellen. Zoals reeds is aangekondigd in de hiervoor genoemde brief aan uw Kamer over het onderzoek naar «De Staat van Handhaving» zal dit proces gefaciliteerd worden door een nog dit jaar bij het Ministerie van Justitie te starten project om kengetallen vast te stellen en daaruit normen voor de handhaving te ontwikkelen. Hierbij zal ook aandacht worden gegeven aan de relatie tussen normen en de benodigde inspanning om de bestuurlijk gewenste kwaliteit te realiseren, op basis waarvan kan worden bepaald of er sprake is van een formatietekort of –overschot.

Vanwege de verantwoordelijkheid van gemeenten het eigen kwaliteitsniveau van handhaving vast te stellen, zal bij de ontwikkeling van kengetallen worden samengewerkt met gemeenten. Het is dus niet de bedoeling om te treden in de autonome bevoegdheden van gemeenten in de onderhavige materie (vraag 34).

Een taakstelling aan gemeenten om te voorkomen dat **nulbeleid** wordt toegepast is niet aan de orde (vraag 22). Gemeenten blijken een dergelijk beleid in eerste instantie te voeren op basis van het argument dat de vestiging in strijd is met de heersende planologische regeling. Het kabinet heeft zich steeds op het standpunt gesteld, dat een algeheel gemeentelijk verbod waarschijnlijk in strijd is met het recht op vrije keuze van arbeid ex art. 19 Grondwet. Een beslissend oordeel over de rechtmatigheid van de

---

<sup>1</sup> Brief van 16 april 2003, «Staat van de Handhaving, analyse verlening en handhaving vergunningen in 13 casusgemeenten» (Just 160403).

weigering van een vergunning op grond van een dergelijk verbod is echter opgedragen aan de bestuursrechter.

De uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 mei 2002 bevestigt, dat moreel-ethische overtuigingen ongeschikt zijn als planologisch instrument en in ieder geval de ruimtelijke relevantie missen die door de Wet ruimtelijke ordening wordt vereist. Het weren van prostitutie op basis van zuivere planologische argumenten is voor zover mij bekend nog niet door de bestuursrechter onrechtmatig geoordeeld. Het argument dat een nulbeleid in strijd is met artikel 19 Grondwet is voor zover bekend niet in rechte getoetst (vragen 23, 24 en 25).

Het kabinet ziet geen aanleiding de totstandkoming van wetgeving te bevorderen die ruimte biedt voor het voeren van een nulbeleid (vraag 20). Een meerderheid van de Tweede Kamer heeft enige tijd geleden eenzelfde standpunt ingenomen. Tijdens het debat over het strategisch akkoord is een motie verworpen om gemeenten de wettelijke ruimte te bieden voor een nuloptie<sup>1</sup>. In de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 mei 2002 inzake de mogelijkheid van de zogenoemde nuloptie heeft de Afdeling bepaald dat, nu de wetgever in formele zin reeds de morele afweging heeft gemaakt en heeft geoordeeld dat de bescherming van de zeden een bordeelverbod niet rechtvaardigt, er voor gemeenten geen ruimte is om diezelfde afweging nogmaals te maken.

Het kabinet blijft overigens de verdere ontwikkeling en uitvoering van een gemeentelijk prostitutiebeleid in al haar aspecten volgen. Vooralsnog is het kabinet niet voornemens zich te richten tot gemeenten die hebben gekozen voor de nuloptie. De verdere jurisprudentie op dit punt wordt afgewacht.

Veel gemeenten voeren een beleid dat weliswaar geen nulbeleid is, maar dat wel gericht is op ontmoediging van vestiging of op een maximum aantal bedrijven in de regio. Een regionaal maximumstelsel komt in de praktijk vaak neer op een nulsituatie voor een aantal gemeenten in de regio of in elk geval een **status-quo beleid of uitsterfbeleid**. In het geval van een status-quo beleid stelt de gemeente evenveel vergunningen op als er op dat moment seksinrichtingen in de gemeente aanwezig zijn. Gemeenten kijken daarbij in de regel niet primair naar de omvang (aantal werkplekken) van die bordelen (vraag 16). Ook hier geldt, dat taakstellingen aan de gemeente niet aan de orde zijn en dat het uiteindelijk aan de rechter is om een oordeel te vellen over de rechtmatigheid van een dergelijk beleid.

Onder de aandacht van gemeenten zal worden gebracht, wat de consequenties van dit beleid zijn. Door een dergelijk beleid kan immers geen vernieuwing in de prostitutiebranche plaatsvinden en wordt een nieuwe generatie exploitanten die oog heeft voor de belangen en rechten van prostituees en de verplichtingen van een goed werkgever, de kans ontnomen om zich te vestigen. Ook op dit punt vindt overleg met de VNG plaats (vraag 12 en 14).

**b) In de eerste fase na de opheffing is vooral de nadruk gelegd op het reguleren en controleren van de prostitutiesector en minder op het verbeteren en vernieuwen van de sector**

De onbekendheid met de prostitutiebranche en de gevoeligheid van het onderwerp prostitutie hebben kennelijk gemaakt, dat veel (overheids-)organisaties zich in de voorbereiding en in de eerste jaren na de opheffing van het algemeen bordeelverbod vooral hebben gericht op het interne proces van beleidsontwikkeling en minder op communicatie en interactie met (werkenden in) de prostitutiebranche en met ketenpartners. Op centraal niveau of in projectverband is door de betrokken organisaties veelal wel een beleid geformuleerd, maar alvorens dit beleid naar de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 375, nr. 19; Handelingen II 2001/02, nr. 91, blz. 5443.



regio's of vestigingen uit te dragen is doorgaans de inwerkingtreding van de wetswijziging afgewacht.

Op zichzelf is het te begrijpen dat de aandacht van organisaties in eerste aanleg is uitgegaan naar de interne gevolgen van de opheffing van het bordeelverbod. Allereerst moest inzicht worden verkregen in de prostitutiebranche, om te kunnen bepalen hoe deze onbekende sector tegemoet zou moeten worden getreden en hoe handhaving zou moeten plaatsvinden. Dit heeft tot gevolg gehad dat er minder aandacht is uitgegaan naar de positie van de prostituee.

Het is thans echter zaak dat na deze eerste jaren, waarin in gemeenten de vergunningverlening langzamerhand op orde krijgen en instanties de kans hebben gehad om aan de branche als «klant» te wennen, er meer oog komt voor andere elementen van de branche, die samenhangen met werkomstandigheden, arbeidsverhoudingen en bedrijfsvoering. Het gaat hier onder meer om specifieke voorlichting aan de werkenden in de branche omtrent de regelgeving die, net als bij andere werkenden, van toepassing is. Het gaat ook om het in overleg treden met werkenden in de prostitutiebranche, teneinde gezamenlijk te komen tot verbetering en vernieuwing van de sector. In dat licht wordt bijvoorbeeld door de belastingdienst en UWV/GAK een op de branche toegesneden communicatietraject uitgewerkt.

Binnen het programma «Handhaven op Niveau» wordt in een van de pilots gewerkt aan een passend communicatietraject gericht op de prostitutiebranche en aan het creëren van duidelijkheid omtrent de rechtsbetrekking tussen exploitant en prostituees (zie ook het antwoord op vraag 6). Door de Stichting de Rode Draad wordt, met subsidie van de rijksoverheid, gewerkt aan het opzetten van regiokantoren/steunpunten, van waaruit voorlichting kan plaatsvinden en waar informatie van diverse instanties beschikbaar is voor prostituees (zie hieronder bij c.). Voor een verbetering van de positie van de prostituee is echter van groot belang, dat ook de prostitutiebranche zelf initiatief toont. Met name een inzet van de exploitanten is vereist om te komen tot goede werkomstandigheden en arbeidsverhoudingen.

Niet alleen de betrokken instanties hebben tijd nodig om aan de werkenden in de prostitutie als nieuwe doelgroep te wennen, zoals hiervoor reeds werd geconstateerd. Ook de branche zelf heeft moeite om zich aan te passen, na een lange tijd niet te zijn aangesproken op de verplichtingen die uit hoofde van algemene regelgeving op hen rusten (zie hieronder bij h). Bovendien spelen er, zo blijkt uit de evaluatie, allerlei autonome factoren (zoals moderne technologie en migratie) een rol. Een en ander leidt er toe dat het bereiken van de bij de wetswijziging gestelde doelen veel tijd kost. Er kan echter niet worden gesproken van een «achterstand» in het bereiken van de doelstellingen. Vooraf was immers niet in te schatten hoeveel tijd het proces zou gaan nemen. Ook al niet, omdat er geen vergelijkbare legalisering geweest is waarbij zoveel verschillende factoren en actoren een rol spelen. Om dezelfde reden is het niet goed mogelijk om een termijn te noemen waarbinnen gedacht wordt de doelstellingen te bereiken. (vraag 7). Bovendien zal het per lokale situatie verschillen hoe snel voortgang wordt geboekt in het bereiken van de doelstellingen. Wanneer het proces te lang duurt bestaat wel het risico dat het draagvlak voor de wetswijziging vermindert of dat de invloed van autonome factoren groter wordt. Dat zou de doelstellingen als zodanig in gevaar kunnen brengen (vraag 8). Om die reden volgt het kabinet de ontwikkelingen op de voet en zal op niet al te lange termijn een vervolgevaluatie plaatsvinden. Een dergelijke evaluatie en rapportage aan uw Kamer kan immers ook als instrument dienen om de doelstellingen bij alle betrokkenen hoog op de agenda te houden.

**c) Tengevolge van toezicht en controle en door autonome factoren treedt verplaatsing op van bepaalde vormen van exploitatie van prostitutie naar minder goed controleerbare sectoren van de prostitutie (met als gevolg onbereikbaarheid voor hulpverlening, politie en bestuur)**

Een van de grootste knelpunten die mede ten gevolge van de wetswijziging zijn ontstaan, is de verplaatsing van ongewenste vormen van exploitatie (van minderjarigen, illegalen en onvrijwilligen) naar minder bereikbare sectoren. Met name voor dit knelpunt geldt, dat de wetswijziging een reeds door autonome factoren ingezette ontwikkeling heeft versterkt of versneld.

Hoewel het in de evaluatie niet gelukt is om de omvang en de richting van de verplaatsingen exact vast te stellen, maakt het kabinet zich zorgen over deze ontwikkeling. Het blijkt lastig om grip te krijgen op de niet-gereguleerde sectoren van de prostitutie en op niet-lokatiegebonden vormen van exploitatie.

Op zichzelf was voorzien, dat de aandacht van de overheid in eerste instantie zou uitgaan naar de gereguleerde en meer zichtbare sectoren van de prostitutie. Het streven is er op gericht te komen tot een transparante en gesaneerde gereguleerde sector. Het is immers de bedoeling om de vraag naar seksuele dienstverlening zoveel mogelijk te kanaliseren richting gereguleerde sector en daarmee weg van de ongewenste vormen van exploitatie.

De aandacht op de gereguleerde sector heeft, zo blijkt uit de evaluatie, inderdaad een sanering in de branche tot gevolg gehad. Wat op dit moment echter ontbreekt is een adequate handhaving in de niet-gereguleerde sector. Dat maakt, dat bedrijven zonder vergunning of strafbare vormen van exploitatie blijven bestaan en dat vraag en aanbod in de gereguleerde sector niet volgens markteconomische principes in balans kunnen komen.

Om die reden zijn een daadkrachtige bestuurlijke handhaving in de gereguleerde sector en een adequate strafrechtelijke handhaving in de niet-gereguleerde sector van groot belang.

Intensivering van de handhaving in de niet-gereguleerde sectoren (waaronder de bestrijding van strafbare vormen van exploitatie) vraagt met name een grote inspanning van politie en openbaar ministerie. Om die reden is mensenhandel ook opgenomen als prioriteit van politie en openbaar ministerie (vraag 9). Inmiddels is vanuit het Project Prostitutie/Mensenhandel van de Nederlandse Politie voor de politie geconcretiseerd waaruit de aanpak van strafbare vormen van exploitatie lokaal, regionaal en landelijk zou moeten bestaan (verwezen wordt naar het antwoord op vraag 54).

Ook in het veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» wordt ingezet op een versterking van toezicht op (criminele) illegale vreemdelingen, vertrek en terugkeer alsmede migratiecriminaliteit (mensenhandel en mensensmokkel). In aansluiting hierop is in het Landelijk Kader politie 2003–2006 afgesproken dat de korpsen gezamenlijk zorgdragen voor een intensivering van het operationeel vreemdelingtoezicht.

Hiervoor is reeds aangegeven dat de aandacht van de overheidsorganisaties zich primair heeft gericht op de gereguleerde, meer zichtbare sectoren van de prostitutie. Het kabinet beseft dat dit verplaatsingen tot gevolg heeft gehad, zowel naar plaatsen waar minder controle plaatsvindt, als naar niet-gereguleerde vormen van exploitatie. Onderkend is, dat langs meerdere wegen zal moeten worden gewerkt aan de oplossing van dit knelpunt (vraag 50).

Allereerst zal moeten worden doorgewerkt aan het tot stand brengen van een transparante en gesaneerde gereguleerde sector, waarbij naast een

effectieve controle en toezicht ook aandacht bestaat voor het totstandbrengen van een betere (en duidelijke) positie voor de prostituee (zie hiervoor). Dat zal verdere «wegleffecten» moeten tegengaan.

Van het bestuur wordt gevraagd om te komen tot bestuurlijke handhaving. Wanneer blijkt dat zich veel verplaatsing voordoet naar minder zichtbare vormen van exploitatie (zoals escortservices), moet gezocht worden naar aanvullende mogelijkheden voor handhaving ten aanzien van die specifieke vormen (vraag 27). De mogelijkheden van bestuurlijke handhaving in de escortbranche worden op dit moment in beeld gebracht en getest op hun bruikbaarheid door één van de pilots in het programma Handhaven op Niveau/thema prostitutie. Naar verwachting zullen eind 2003 de resultaten hiervan breed verspreid kunnen worden. Deze bestuurlijke activiteiten moeten worden aangevuld met strafrechtelijke handhaving door politie en OM.

Duidelijk is, dat juist bij deze moeilijk bereikbare en controleerbare vormen van exploitatie het van extra belang is dat bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving hand in hand gaan en elkaar versterken. Deze gezamenlijke handhaving dient bovendien het lokale niveau te ontstijgen, gelet op het mobiele karakter van de exploitatie.

#### **d) Voorlichting aan werkenden in de prostitutie over rechten en plichten uit hoofde van algemene regelgeving is voor verbetering vatbaar**

Het knelpunt van gebrekkige voorlichting is door het kabinet onderkend. Om dit knelpunt op te lossen heeft de Stichting de Rode Draad van de ministeries van VWS en Justitie extra subsidie gekregen voor de periode 2002–2004. Behalve het ontwikkelen en verspreiden van een meer algemene folder (die eerstelijnsinformatie bevat en verder verwijst naar andere informatiebronnen voor meer gedetailleerde informatie), zal de Stichting Rode Draad, zoals hiervoor gemeld, zich richten op het opzetten van regiokantoren/steunpunten van waaruit voorlichting over diverse voor werkenden in de prostitutie relevante onderwerpen kan geschieden en van waaruit contact gelegd kan worden met het netwerk van lokale/regionale instellingen. Over het werkplan en de resultaten betreffende de voorlichtingsactiviteiten vindt periodiek overleg plaats met de Rode Draad. Verder is er bij de verschillende uitvoeringsorganisaties op aangedrongen specifieke voorlichting, gericht op werkenden in de prostitutie, te ontwikkelen. Het UWV/GAK en de belastingdienst hebben inmiddels dergelijke informatie ontwikkeld en verspreid en zijn ook betrokken bij de initiatieven van de Rode Draad.

Speciaal ten behoeve van de voorlichting aan potentiële werkenden in de prostitutie wordt door het ministerie van Buitenlandse Zaken informatie verspreid aan de buitenlandse posten, met name in bronlanden. Met behulp van deze informatie kan een reëel beeld worden geschetst van de Nederlandse prostitutie en van mogelijke risico's die men loopt, wanneer men hierin aan het werk wil gaan.

#### **e) De arbeidsverhoudingen in de prostitutie zijn onduidelijk**

In de uitvoering door de Arbeidsinspectie – en ook bij Belastingdienst en UWV – is een structureel knelpunt het kunnen aantonen van de feitelijke arbeidsverhouding tussen exploitant en prostituee. In de praktijk van de handhaving blijken beide partijen stelselmatig te ontkennen dat sprake is van werkgever- en werknemerschap en geven zij veelal ontwijkende verklaringen omtrent de gezagsrelatie of worden deze herroepen of geherformuleerd indien duidelijk wordt welke consequenties dat voor de betrokkenen heeft.

Gezien deze praktische bewijsproblemen zal het kabinet op grond van verdere praktijkervaringen bezien of het mogelijk en wenselijk is bijvoorbeeld de exploitant (en/of verhuurder) te beschouwen als degene die kan worden aangesproken op het naleven van de arbo-regelgeving.

Zie verder het antwoord op de vragen 35 tot en met 40.

**f) Er bestaat onduidelijkheid over de voorwaarden waaronder buitenlandse prostituees (van binnen en van buiten de EU/EER) mogen werken in de prostitutie in Nederland**

Zie het antwoord op de vragen 3, 52, 53, 55, 56, 57 en 59.

**g) De opvang en beleid van slachtoffers van mensenhandel heeft verbetering**

Daar waar het ontbreken van adequate opvang aan de orde is, spelen twee zaken een rol. Ten eerste is dat de capaciteit in de vrouwenopvang en ten tweede de kwaliteit van de opvang.

Slachtoffers van vrouwenhandel zijn wat betreft hun opvang aangewezen op de **capaciteit** van de reguliere vrouwenopvang. Hiervoor zijn de gemeenten verantwoordelijk. De gemeenten kunnen zelf in overleg met de vrouwenopvang besluiten om aparte plaatsen vrij te houden voor deze slachtoffers. De Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) heeft een bemiddelende rol bij het vinden van een geschikte opvang en levert een bijdrage aan de integratie van de hulpverlening aan deze slachtoffers binnen de reguliere hulpverleningsinstellingen. De STV is voor plaatsing afhankelijk van de beschikbare capaciteit binnen de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. In zijn algemeenheid zijn er problemen met de toegang tot de vrouwenopvang. Om die reden is in 2002 € 6 mln. structureel aan het budget voor de vrouwenopvang toegevoegd: een groei van het budget met 15%. Deze middelen kunnen onder meer voor capaciteitsuitbreiding worden ingezet. Daarnaast is in datzelfde jaar nog eens € 0.5 mln. structureel toegevoegd aan het budget ten behoeve van de opvang van zeer jonge prostituees (tot 23 jaar) die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting.

Hiervoor wordt het opvangcentrum Asja in Leeuwarden gefinancierd. Overigens dient te worden vermeld dat er ook een groep slachtoffers is die zelf voorziet in opvang, bijvoorbeeld bij een partner of bij particulieren. Hoe groot het capaciteitsprobleem in de vrouwenopvang feitelijk is, is onduidelijk. Binnenkort verschijnt er een onderzoek van het Trimbos-instituut dat meer inzicht zal verschaffen in de instroom in de vrouwenopvang. Daarnaast loopt er op dit moment een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar de maatschappelijke opvang, waaronder de vrouwenopvang. Het volgende kabinet zal naar verwachting in het najaar met een standpunt komen.

Slachtoffers van vrouwenhandel hebben vaak complexe problemen. Verbetering van de **kwaliteit van de opvang** en de begeleiding van deze slachtoffers, krijgt de komende tijd meer aandacht. Doordat aan de STV voor de registratietaak in het kader van de B9-regeling voor de periode van een jaar middelen heeft toegekend, komen de door VWS gefinancierde taken van de STV minder in het gedrang. Ten behoeve van de kwaliteitsverbetering heeft de STV in haar programma van 2003 verschillende activiteiten opgenomen. In recent overleg tussen VWS en de STV is nogmaals bevestigd dat het kwaliteitsbeheer en het netwerkmanagement prioriteit krijgen bij de STV.

**h) Het imago van de prostitutiebranche is slecht, waardoor acceptatie van werkenden in de prostitutie door dienstverleners en bevolking wordt belemmerd**

Uit de evaluatie blijkt, dat het bereiken van de doelstellingen van de wetswijziging onder meer wordt bemoeilijkt door het slechte imago van de prostitutiebranche en met name van de exploitanten. Sommige dienstverlenende instellingen gaan, zo blijkt uit de evaluatie, in verband met dat imago niet graag een relatie aan met werkenden in de prostitutie.

Vooralsnog signaleren ook uitvoeringsorganisaties bij veel exploitanten een gedrag, dat zich met name kenmerkt door het niet naleven, dan wel trachten te ontwijken van geldende wet- en regelgeving. Met name vanuit de exploitanten wordt bijvoorbeeld gesteld dat de prostituees nooit in dienstbetrekking kunnen zijn. Een dergelijke houding staat een goede voorlichting in de weg en maakt het voor de betrokken instanties en organisaties moeilijk om verbeteringen in de positie van de prostituees te bewerkstelligen.

Wil dit veranderen, dan is vernieuwing in de branche noodzakelijk en dient een nieuwe generatie exploitanten, die oog heeft voor de belangen en rechten van prostituees en de verplichtingen van een goed werkgever, de kans te krijgen om zich te vestigen. Hiervoor is reeds aangegeven dat onder de aandacht van gemeenten zal worden gebracht, dat een status quo-beleid in de weg staat aan die noodzakelijke vernieuwing.

Het kabinet acht het van belang op deze plaats als **voorbeelden van knelpunten die zijn opgelost** te noemen:

- de kennis van de prostitutiebranche is verbeterd;
- in de meeste gemeenten zijn prostitutiebeleid en een vergunningenstelsel ontwikkeld;
- de grip op het zichtbare deel van de gereguleerde branche is toegenomen;
- de kwaliteit en toegankelijkheid van de gezondheidszorg is goed;
- de fysieke arbeidsomstandigheden van prostituees in de gereguleerde sector zijn verbeterd;
- er is overleg tussen gemeenten en de branche op gang gekomen;
- er is overleg tussen diverse overheidsorganisaties en de branche op gang gekomen;
- exploitanten en prostituees verenigen zich tot belangenorganisaties (resp. MKB en FNV);
- prostituees kunnen zich gemakkelijker dan voorheen wenden tot overheidsinstanties om gebruik te maken van hun rechten als werknemer of zelfstandig ondernemer. Het werken in de prostitutie wordt meer dan voorheen als beroep erkend nu de exploitatie niet langer strafbaar is gesteld (zij het nog niet geheel geaccepteerd);
- exploitanten kunnen zich als werkgever of als ondernemer wenden tot diverse overheidsinstanties om gebruik te maken van hun rechten, nu de bedrijfsmatige exploitatie als zondanig niet langer strafbaar is gesteld;
- werkenden in de prostitutiebranche wordt duidelijk gemaakt welke wet- en regelgeving op hen van toepassing is;
- diverse uitvoeringsorganisaties werken gezamenlijk aan een beleid ten aanzien van de prostitutie;
- banken en verzekeringen gaan langzamerhand exploitanten en prostituees als klant accepteren;
- de Kamers van Koophandel voeren een duidelijk beleid met betrekking tot inschrijving.

*Op welk empirisch onderzoek stoelt de redenering van het kabinet dat er een breed draagvlak is voor de ingezette legalisering van de prostitutiebranche?*

Het kabinet ontleent deze opvatting aan de evaluatie van het WODC. De deelonderzoeken «Het imago van de prostitutie» en «De prostitutiebranche, acceptatie door dienstverlenende instellingen» van de evaluatie hebben zich gericht op de acceptatie in de samenleving van de prostitutie en van de doelstellingen van de wetswijziging. In beide onderzoeken zijn gegevens verzameld over wat er daadwerkelijk gebeurt (empirisch), in dit geval met behulp van een enquête. Uit het eerste onderzoek komt het draagvlak van de bevolking in zijn geheel naar voren. Met de stelling «de overheid moet er alles aan doen om van de prostitutie een normale bedrijfstak te maken» was 62% van de bevolking het eens en slechts 11% was het er niet mee eens (de rest was neutraal). Uit het andere onderzoek komt naar voren dat 70% van de dienstverleners het eens is met die stelling en 12% niet. Een onderzoeksverantwoording treft u aan in de betreffende onderzoeksrapporten, die tegelijk met het evaluatierapport van het WODC aan u zijn toegezonden<sup>1</sup>. Daarnaast blijkt uit diverse reacties uit het veld, waaronder die van belangenorganisaties van prostituees en van exploitanten, dat de doelstellingen bij de wetswijziging worden ondersteund. Een en ander wijst naar onze mening op een breed draagvlak voor de legalisering.

*Onderschrijft het kabinet naast de hoofdconclusie uit het WODC-rapport, dat het nog te vroeg is om te kunnen concluderen wat de werkelijke effecten van de wetswijziging zijn ook de overige conclusies uit het rapport, namelijk dat: (1) illegale bordelen gedoogd worden, (2) de Belastingdienst en de Arbeidsinspectie nauwelijks belangstelling tonen voor prostituees, (3) banken, verzekeraars en andere zakelijke dienstverleners «huiverig» zijn om zaken te doen met seksexploitanten en (4) minderjarigheid en illegaliteit een veel voorkomend verschijnsel zijn?*

Ad (1) Zie het antwoord op vraag 4.

Ad (2) In het kabinetsstandpunt op het WODC-rapport is reeds aangegeven welke activiteiten de Arbeidsinspectie onderneemt en welke worden voorgenomen.

De werkzaamheden van de Arbeidsinspectie hebben deels een voorwaardenscheppend karakter, waaronder voorlichting over de Arbowet in de prostitutiesector zelf. In 2002 is in dit verband een Nederlandse en Engelse folder uitgebracht, speciaal gericht op de prostituees. Naast informatie over de criteria die worden gehanteerd bij het beoordelen of sprake is van een dienstbetrekking, wordt in deze folder concrete voorlichting gegeven over aspecten van arbeidsomstandigheden die specifiek zijn voor de prostitutie.

Wat de handhaving in de praktijk zelf betreft, is de Arbeidsinspectie positief ingegaan op elk verzoek tot deelname aan projecten in het kader van het programma «Handhaven op niveau». Op dit moment neemt de Arbeidsinspectie deel aan een HON-pilot in Noord- en Midden-Limburg in het kader van een tweejarig convenant waarbij gemeenten, politie, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst en het UWV medebetrokken partijen zijn. De Arbeidsinspectie heeft toegezegd eveneens een rol te willen spelen in HON-pilots in Utrecht, Groningen en Eindhoven. Ook met betrekking tot de belastingdienst kan het kabinet de betreffende conclusie niet onderschrijven. De belastingdienst besteedt aan de prostitutiebranche de aandacht die noodzakelijk is, vanzelfsprekend

<sup>1</sup> Brief d.d. 8 oktober 2002, TK just020801.

binnen de beschikbare capaciteit en het regeringsbeleid en neemt ook deel aan de HON-pilot.

Ad (3) Zie het antwoord op vraag 2.

Ad (4) Het is moeilijk om te spreken in termen van «veel» of «veel voorkomend» waar het gaat om het aantal minderjarigen of personen zonder voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel, aangezien het evaluatieonderzoek op dit punt geen kwantitatieve informatie heeft verschaft. Er zijn wel schattingen op dit punt. Voor een overzicht wordt verwezen naar het tweede rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (tabel 6.1 op pag. 78). Op de tippelzones blijkt het aantal minderjarigen en personen zonder geldige verblijfstitel toe te nemen. Niet duidelijk is, of deze prostituees afkomstig zijn uit andere sectoren van de prostitutie in Nederland. Bekend is, dat prostituees uit bronlanden rechtstreeks naar de tippelzones in Nederland komen, omdat men weet dat op tippelzones minder controle plaatsvindt. Maar ongeacht hoe groot het aantal minderjarigen of personen zonder verblijfsvergunning is stelt het kabinet zich op het standpunt, dat dit verschijnsel moet worden bestreden. Dit is ook de reden dat mensenhandel als prioriteit is gesteld voor politie en OM (zie ook het antwoord op vraag 54).

7

*Aan welke termijn wordt gedacht wanneer wordt meegedeeld dat «het bereiken van de doelstellingen een zaak van lange adem zal zijn»?*

Zie het antwoord op vraag 4.

8

*Brengt de grote achterstand bij het bereiken van de doelstellingen van de wetswijziging, die doelstellingen als zodanig niet in gevaar?*

Zie het antwoord op vraag 4.

### **Het lokale prostitutiebeleid**

9

*Hoe denkt het kabinet te voorkomen dat eigenaren van seksclubs geen vergunning aanvragen om «lastige controles» te vermijden?*

Zie het antwoord op vraag 4.

10

*Welke maatregelen worden thans getroffen om te voorkomen dat er een tweedeling tussen legale en illegale relaxbedrijven komt in de sfeer van arbeidsvoorwaarden en andere arbeidsrechtelijke maatregelen? Welke maatregelen sorteren effect? En welke niet?*

In het geval van illegale relaxbedrijven kan onderscheid worden gemaakt tussen bedrijven die vergunningplichtig zijn, maar geen vergunning hebben en bedrijven waarin strafbare vormen van exploitatie plaatsvinden die niet voor een vergunning in aanmerking komen. In het eerste geval wordt bestuurlijk gehandhaafd; hierbij kan het bedrijf zo nodig gesloten worden of alsnog tot vergunningverlening worden overgegaan. Waar het gaat om strafbare vormen van exploitatie, is strafrechtelijk optreden aangewezen.

Binnen een bepaalde branche, ook binnen de prostitutiebranche, kunnen verschillen in arbeidsvoorwaarden bestaan tussen verschillende organisaties of bedrijven. Dergelijke verschillen zijn in beginsel toelaatbaar en ook niet ongebruikelijk. Wel zijn bedrijven gehouden aan de toepassing van

minimumnormen uit de relevante wet- en regelgeving. Te denken valt bijvoorbeeld aan het Burgerlijk Wetboek en de Wet minimumloon en vakantiebijslag.

11

*Wat bedoelt het kabinet wanneer het stelt dat gemeenten niet verplicht zijn een specifiek prostitutiebeleid te voeren? Kan het kabinet aangeven wat de consequenties kunnen zijn wanneer gemeenten geen specifiek prostitutiebeleid voeren?*

Zie het antwoord op vraag 4.

12

*Uit het WODC-onderzoek «het bordeelverbod opgeheven» blijkt dat er haast nergens mogelijkheden zijn voor het starten van een nieuw bedrijf. Het kabinet schrijft in zijn brief van 21 februari 2003 dat het in overleg zal treden met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om te wijzen op de nadelen van het status-quo beleid. Kan het kabinet berichten wat de uitkomsten van dat overleg zijn geweest?*

Zie het antwoord op vraag 4.

13

*Is het wellicht geïndiceerd dat, met het oog op een snelle oplossing voor de bestaande knelpunten, gemeenten verplicht worden een specifiek prostitutiebeleid te voeren? Zo nee, waarom niet?*

Zie het antwoord op vraag 4.

14

*Past bij het tegengaan van het door veel gemeenten gevoerde status-quo beleid niet een actievere, verdergaande bemoeienis van het kabinet dan zich te beperken tot het wijzen op de nadelen van een dergelijk beleid?*

Zie het antwoord op vraag 4.

15

*Bestaat er een duidelijk verschil in handhavingsniveau tussen gemeenten die wel een specifiek prostitutiebeleid voeren en gemeenten die daarvan afzien, als het gaat om de handhaving van wetten waaraan elke bedrijfstaking moet voldoen (belastingwetten, strafwet, sociale verzekeringen, etc)?*

Zie het antwoord op vraag 4.

16

*Wat betekent het status-quo beleid van gemeenten ten aanzien van besloten bordelen? Betekent dit geen uitbreiding van het aantal en/of van de omvang van die bordelen?*

Zie het antwoord op vraag 4.

17

*Kan het kabinet aangeven wat de stand van zaken is met betrekking tot het lokale vergunningenbeleid? In hoeverre is de forse achterstand die er medio 2001 bij de gemeenten was ontstaan, inmiddels ingehaald? Hoeveel en welke gemeenten hebben de wet en het bijbehorende handhavingsbeleid al geïmplementeerd? Ziet het kabinet, gelet op genoemde onwenselijke verschuivingen, en mede gelet op de huidige stand van zaken bij de vergunningverlening, aanleiding om de autonome verantwoordelijkheid van de gemeenten wat betreft het tijdstip tot het*



*invoeren van een prostitutie- en vergunningenbeleid, enigszins te uniformeren?*

Zie het antwoord op vraag 4.

18

*Hoe kan bij de handhaving van het prostitutiebeleid hogere prioriteit worden gegeven aan het signaleren van vrouwenhandel, de herkenning van mogelijke slachtoffers en het in veiligheid brengen van de slachtoffers van vrouwenhandel? Welke inspanningen verricht het kabinet momenteel om de bestrijding van vrouwenhandel centraal aan te sturen en interlokale- en interregionale samenwerking hierbij te bevorderen?*

Op dit moment wordt het bestuurlijk toezicht in overwegende mate verricht door de politie. Uit hoofde van de opsporingstaak heeft de politie specifieke kennis, die het signaleren van vrouwenhandel, de herkenning van mogelijke slachtoffers en het in veiligheid brengen van slachtoffers van vrouwenhandel ten goede komt. In de Aanwijzing mensenhandel van het College van Procureurs-Generaal is een checklist opgenomen van signalen van mensenhandel, op basis waarvan ook mogelijke slachtoffers kunnen worden herkend. Deze checklist is door de politie nader uitgewerkt en heeft ook een functie bij het bestuurlijk toezicht in de prostitutiebranche. Deze checklist treft u aan in de Korpsmonitor politie 2001/2002, die als bijlage is bijgevoegd.<sup>1</sup> Bij de overdracht van het bestuurlijk toezicht aan gemeentelijke toezichthouders is het van belang om dit instrument mee over te dragen en toezichthouders met het gebruik van dit instrument bekend te maken. Wat betreft het in veiligheid brengen van slachtoffers wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de crisisopvang voor vrouwen biedt. Wat betreft de centrale aansturing van de bestrijding van mensenhandel wijst het kabinet u er op, dat de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie de Kamer op 28 november 2002 uitgebreid over de oprichting van de nationale recherche en de bovenregionale recherche hebben geïnformeerd<sup>2</sup>. In die brief is uiteengezet dat de nationale recherche aandachtsgebieden krijgt toegewezen. Het idee daarachter is dat onderdelen van de nationale recherche zich kunnen specialiseren op specifieke onderwerpen (b.v. mensenhandel). De inspanningen van het kabinet zijn er op dit moment vooral op gericht om de inrichting van de nationale recherche en het daarbij behorend besturingsmodel als hierboven omschreven, te realiseren. Er wordt hard gewerkt om de operationele overdracht reeds rond de zomer af te ronden.

19

*Leidt het feit, dat veel gemeenten hun prostitutiebeleid en de uitvoering daarvan nog niet hebben vormgegeven ertoe dat een gedoogsituatie ontstaat die voor de branche veel onduidelijkheid oplevert en die bovendien leidt tot het voortbestaan van de situatie van voor de opheffing van het bordeelverbod?*

*Zie het antwoord op vraag 4.*

20

*Is het kabinet bereid om te onderzoeken of de gemeenten door middel van regelgeving de helpende hand kan worden geboden in hun streven naar hetzij een status-quo beleid dan wel het handhaven van de nuloptie?*

Zie het antwoord op vraag 4.

21

*Wordt de achterstand in het handhavingsniveau van de gemeenten intussen ingelopen? Geldt er, gelet op het kwetsbare karakter van de*

<sup>1</sup> Inclusief de daarbij behorende oplegnotitie ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, 2002–2003, Landelijke en bovenregionale recherche, nr. 28 500, nr. 4.

*branche als het gaat om de handhaving, een termijn waarbinnen de handhaving redelijk op orde moet zijn?*

Zie het antwoord op vraag 4.

22

*Overweegt het kabinet een taakstelling voor gemeenten om te voorkomen dat de nuloptie toch wordt toegepast?*

Zie het antwoord op vraag 4.

23

*Op grond van welke overwegingen kunnen gemeenten afzien van een lokaal vergunningenbeleid, nu moreel-ethische overtuigingen niet relevant (meer) zijn?*

Zie het antwoord op vraag 4.

24

*Hoe verhoudt de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 mei 2002 over de zelfstandige beoordelingsruimte van gemeenten terzake een bordeelverbod zich met het standpunt van het kabinet dat de opheffing van het algemeen bordeelverbod niet de mogelijkheid inhoudt van een algeheel gemeentelijk verbod? Wat betekent het voor de autonomie van gemeenten om al dan niet een vergunningen- of prostitutiebeleid te voeren? Hoe verhouden bovengenoemde uitgangspunten zich met het «uitsterfbeleid» van sommige gemeenten, waardoor prostitutiebedrijven worden geweerd?*

Zie het antwoord op vraag 4.

25

*Kan worden aangegeven welke sturingsinstrumenten de gemeenten ten dienste staan om de vestiging of de normering van het aantal bordelen te reguleren? Behoort daartoe ook de mogelijkheid om de vestiging in woonwijken of in de nabijheid van scholen tegen te gaan, vergelijkbaar met de (gedoog)regels die gelden ten aanzien van de vestiging van coffeeshops?*

Zie het antwoord op vraag 4.

26

*Verwacht het kabinet, zoals de Stichting tegen Vrouwenhandel stelt, dat vrouwenhandel beter te bestrijden is wanneer gemeenten steeds ook de escortbranche en andere vormen van prostitutie in het gemeentelijke prostitutiebeleid betrekken? Hoe kan dit verder worden bevorderd?*

Ja. Met de opheffing van het bordeelverbod is bedoeld de regulering en beheersing van de exploitatie van prostitutie mogelijk te maken. Daarmee richt de wetgeving zich in beginsel niet op alle vormen van de prostitutie, maar primair op de bedrijfsmatige vormen. De escortbranche valt hier in principe onder.

De regulering en beheersing van de exploitatie dienen op lokaal niveau, rekening houdend met de lokale omstandigheden, vorm te krijgen. Daarbij kunnen ook de mogelijkheden voor bestuurlijke handhaving een rol spelen. Sommige gemeenten hebben om die reden besloten om de escortbranche vooralsnog buiten de regulering te houden.

De evaluatie maakt duidelijk, dat het reguleren van het ene deel invloed heeft op het andere deel van de prostitutie. De sanering van de gereguleerde sector heeft, zo blijkt uit de evaluatie, tot gevolg dat sommige prostituties en vormen van exploitatie die niet aan de gestelde vergunning-

voorwaarden voldoen zich verplaatsen naar de niet-gereguleerde sector en/of minder zichtbare sector. Het meest opvallend is de toestroom van personen zonder voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning naar de straatprostitutie. Maar er doet zich kennelijk ook verplaatsing voor naar de escortbranche, die uit zijn aard minder zichtbaar is. De ontwikkeling van mobiele telefonie en internet heeft het voor prostituees mogelijk gemaakt om contact te leggen met klanten, zonder dat daarvoor een persoonlijke ontmoeting of bemiddeling via een escortbureau noodzakelijk is. De toegenomen handhaving in de gereguleerde sector heeft sommige prostituees kennelijk doen besluiten om zich van deze moderne vormen van klantenwerving te bedienen en zich uit de zichtbare prostitutie terug te trekken. Om dergelijke verplaatsingen te kunnen volgen is het van belang dat gemeenten het zicht krijgen op de totale prostitutie in hun gebied, zodat zij hun beleid daarop kunnen afstemmen. Het lokale prostitutiebeleid moet zich daarom ook op alle vormen van prostitutie richten. Overigens is dat ook voor de aanpak van mensenhandel van belang.

27

*Welke aanvullende mogelijkheden ziet het kabinet voor bestuurlijke handhaving in de escortbranche? Acht het kabinet het geïndiceerd om gemeenten te verplichten beleid te entameren voor niet-locatiegebonden vormen van exploitatie?*

Zie het antwoord op vraag 4.

28

*Op welke gronden kan een gemeente besluiten niet-locatiegebonden prostitutie te reguleren? Bestaat er een grondslag om escortbedrijven vergunningplichtig te maken? Indien de ene vorm van prostitutie wel wordt gereguleerd en de andere niet, is dan een verschuiving zichtbaar van de ene vorm naar de andere?*

Zie het antwoord op vraag 26.

29

*Loopt de mate van inspanning van gemeenten ten aanzien van regulering parallel met de inspanning van politie en justitie ten aanzien van strafbare vormen van exploitatie, zowel binnen als buiten locatiegebonden vormen van exploitatie?*

Zie het antwoord op vraag 4.

### **Toezicht en handhaving**

30

*Kan het kabinet aangeven of het overleg met de VNG inzake het overlaten van de controlerende taken van de politie in de gereguleerde sector aan andere overheidsinstanties reeds heeft plaatsgevonden en zo ja, wat het resultaat van dat overleg is? Kan het kabinet berichten welke nadere toezichthoudende afspraken zijn gemaakt ten aanzien van de prostitutiebranche?*

Het overleg met de VNG over de overdracht van het bestuurlijk toezicht van de politie naar de gemeenten heeft tot nu toe plaatsgevonden tussen de contactpersonen op het prostitutie/mensenhandeldossier bij de VNG en bij de departementen van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onder meer in het kader van het Landelijk Monitoringsoverleg Prostitutie en in de voorbereiding van de kabinetsreactie op het evaluatierapport van het WODC. Tussen de departementen en de VNG

is op dit punt een verschil van inzicht blijven bestaan, hetgeen heeft geleid tot de genoemde brief van de VNG van 20 maart 2003 aan de Minister van Justitie. Nadere afspraken over het toezicht zijn nog niet gemaakt. Van de reactie van de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op de brief van de VNG is u onlangs een afschrift toegezonden<sup>1</sup>. In deze reactie wordt onder meer het voorstel gedaan om op korte termijn tot nader overleg over deze materie te komen.

31

*Heeft de VNG laten weten er niet voor te voelen om het toezicht van de politie grotendeels over te dragen aan de gemeente, omdat op die manier jarenlange expertise van de politie verloren gaat en zo bovendien het toezicht op exploitanten die zich (ook) bezighouden met illegale vormen van prostitutie wordt bemoeilijkt?*

Ja, zie het antwoord op vraag 30.

32

*Een landelijk minimumniveau van handhaving lijkt een noodzakelijke voorwaarde te zijn voor het tegengaan van verplaatsingseffecten en het bereiken van de doelstellingen van de wetswijziging. Het kabinet stelt echter dat het niet mogelijk is te bepalen wat het minimumniveau van handhaving voor de prostitutiebranche zou moeten zijn. Welke alternatieven ziet het kabinet dan voor het tegengaan van verplaatsingseffecten en het bereiken van de doelstellingen van de wetswijziging? Kan het kabinet aangeven wanneer het mogelijk zal zijn te bepalen welk minimumniveau van handhaving gewenst is in de prostitutiebranche? Kan het kabinet uiteenzetten in hoeverre toezicht en handhaving in de afzonderlijke gemeenten al gerealiseerd zijn?*

Zie het antwoord op vraag 4.

33

*Kan nader uiteen worden gezet hoe – indien gemeentelijk toezicht in de plaats zou komen van politietoezicht – het zicht van de politie op strafbare vormen van exploitatie van de prostitutie nog in stand kan blijven?*

De uitoefening van het bestuurlijk toezicht door de gemeente zelf behoeft naar de mening van het kabinet niet ten koste te gaan van de opsporing door de politie, zolang een adequate informatie-uitwisseling tussen bestuurlijk toezichthouder en politie plaatsvindt. Bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving dienen complementair te zijn en kunnen elkaar versterken, indien goede afspraken tussen actoren worden gemaakt, wordt samengewerkt en informatie wordt uitgewisseld. Een daadkrachtige bestuurlijke handhaving (en sanctionering) komt immers ook de strafrechtelijke handhaving ten goede.

34

*Hoe verhoudt de passage: «Op verzoek van de Minister....aan Uw Kamer gestuurd.» zich met de autonome bevoegdheid van gemeenten in de onderhavige materie?*

Zie het antwoord op vraag 4.

### **De positie van de prostituee**

35, 36, 37, 38, 39 en 40

*In welke gevallen is er nu precies sprake van een gezagsverhouding tussen de exploitant en de prostituee? Gelden de normale arbeids-*

<sup>1</sup> Brief d.d. 8 mei 2003, kenmerk 5224903/503.

*rechtelijke bepalingen voor het vaststellen van een gezagsverhouding?  
Wijzen huisregels op een gezagsverhouding?  
Wat is de definitie van zelfstandigheid in het kader van de prostitutie? Kan het kabinet uiteenzetten welke stappen reeds ondernomen zijn om tot een werkbare definitie van zelfstandigheid te komen?  
Kan het kabinet uiteenzetten welke maatregelen het zal nemen om de discrepantie tussen de status als zelfstandig ondernemer en de status van werknemer in loondienst aan te pakken?  
Hoe kan worden gezorgd voor meer duidelijkheid omtrent de arbeidsrelatie van prostituees, gezien het feit dat prostituees op papier meestal zelfstandig ondernemer zijn, maar in praktijk vaak in loondienst werken?  
Hoe kan het totstandkomen van een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor prostituees worden bevorderd?  
Wordt er gestreefd naar eenvormigheid van begrippen en definities tussen de verschillende overheidsinstanties? Welke knelpunten levert dit op het moment op?  
Volgens het Burgerlijk Wetboek wordt op grond van materiële omstandigheden bepaald of iemand in loondienst is of niet. Gevolg is dat in het overgrote deel van de gevallen feitelijk sprake is van loondienst in de prostitutie. Is evenwel met loondienstverhoudingen verenigbaar, dat sprake is van «allerlei regulerende of dwingende verhoudingen» zoals het kabinet aangeeft, in het bijzonder waar deze dwingende verhoudingen zich richten op het verrichten van handelingen die de integriteit van het menselijk lichaam raken?*

Het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat sprake is van een arbeidsovereenkomst als de arbeidsrelatie voldoet aan de volgende elementen: de verplichting om persoonlijk arbeid te verrichten, de verplichting om loon te betalen en de gezagsverhouding. Alleen als aan alle elementen is voldaan, is sprake van een arbeidsovereenkomst of dienstbetrekking. Deze drie criteria gelden ook voor de prostitutiesector.

Van een gezagsverhouding is sprake wanneer de opdrachtgever met betrekking tot de uitvoering van de werkzaamheden opdrachten en aanwijzingen kan geven die de opdrachtnemer dient op te volgen. Gezag kan ook tot uitdrukking komen in het geven van opdrachten en aanwijzingen anders dan ten aanzien van de feitelijke werkzaamheden (zoals werktijden) of in het houden van toezicht en controle. Of huisregels op een gezagsverhouding wijzen, zal afhangen van de inhoud ervan. Bevatten de huisregels opdrachten of aanwijzingen die de opdrachtnemer dient op te volgen, dan kunnen deze duiden op een gezagsverhouding. Hoe ver de opdrachten en aanwijzingen kunnen gaan, zal afhangen van hetgeen hierover tussen partijen is afgesproken, de aard van de arbeidsovereenkomst en de redelijkheid en de billijkheid.

Uit het evaluatierapport is gebleken dat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de arbeidsverhouding tussen exploitant en prostituee en dan met name over de eisen waaraan deze verhouding moet voldoen om van zelfstandigheid te kunnen spreken. Overheidsinstanties, waaronder de Belastingdienst en het UWV, zouden werken met verschillende definities. Bij het bepalen of er sprake is van zelfstandigheid, wordt onder meer gekeken naar de mate van afhankelijkheid van de prostituee ten opzichte van de exploitant. Ook andere aspecten spelen daarbij een rol, zoals de omvang van de investeringen in de onderneming en de mate waarin betrokkene ondernemersrisico's loopt. Er is geen specifieke definitie van zelfstandigheid voor de prostitutiebranche. Prostituees die duidelijkheid willen over hun zelfstandigheid, kunnen bij de Belastingdienst een Verklaring arbeidsrelatie (VAR) aanvragen.

De Belastingdienst en het UWV streven naar uniformiteit in optreden. In het kader van de wetgeving op het terrein van loonbelasting en premieheffing beoordelen beide organisaties of van een dienstbetrekking tussen exploitant en prostituee sprake is. Zij gebruiken hierbij de gezamenlijke

Beleidsregels beoordeling dienstbetrekking (Stcrt. 2002, 234), een toetsingskader voor de dienstbetrekking. In dit toetsingskader worden de elementen van de privaatrechtelijke dienstbetrekking genoemd: de verplichting om persoonlijk arbeid te verrichten, de verplichting om loon te betalen en de gezagsverhouding.

Volledige afstemming met de Arbeidsinspectie is slechts beperkt mogelijk gezien de op onderdelen afwijkende definitie van werkgeverschap in de Arbeidsomstandighedenwet. In de Arbowet is, in afwijking van de fiscale en sociale verzekeringswetten, het begrip loon geen zelfstandig criterium bij de bepaling van werkgeverschap. De Arbowet richt zich alleen op de vraag of er arbeid wordt verricht en of deze onder gezag plaatsvindt. Het betalen van loon is daarvoor een aanwijzing, maar niet doorslaggevend. In de HON-pilot «Arbeidsverhoudingen en voorlichting» beoordelen de Belastingdienst, het UWV en de Arbeidsinspectie in hoeverre afstemming mogelijk is op de gemeenschappelijke criteria arbeid en gezag voor de ontwikkeling van handhavings- en voorlichtingsinstrumenten. Tegelijkertijd wordt in de HON-pilot Noord- en Midden Limburg in de praktijk aan de hand van de door de Belastingdienst en UWV ontwikkelde module geïnventariseerd in welke mate de door de verschillende diensten gehanteerde criteria tot een eensluidend oordeel leiden over het bestaan van een dienstbetrekking. Op grond daarvan wordt beoordeeld welke eventuele verschillen in het oordeel worden veroorzaakt door de afwijkende wettelijke kaders dan wel worden voortkomen uit een verschil in uitvoeringspraktijk.

Wanneer de prostituee arbeid in dienstbetrekking verricht, is zij verplicht verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Indien de prostituee arbeid verricht in de uitoefening van een bedrijf of als zelfstandige uitoefening van een beroep, is zij op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) bij arbeidsongeschiktheid verzekerd van een uitkering op minimumniveau. Indien een prostituee deze uitkering te laag vindt, kan zij – net als alle andere zelfstandigen – op de private markt een arbeidsongeschiktheidsverzekering afsluiten.

41

*Fungeert een aantal prostitutiebedrijven voor de belastingdienst als «proefproject» voor de nieuwe regelgeving? Wat zijn de gevolgen hiervan voor de rechtsgelijkheid in de branche? Zijn het kabinet gevallen bekend waarin de belastingdienst prostitutiebedrijven «stigmatiseert»; welke problemen doen zich verder voor in het contact tussen de belastingdienst en de prostitutiebranche? Waarom mogen prostituees kosten die zij maken voor persoonlijke verzorging niet opvoeren als aftrekpost bij de belasting?*

Nee. Hierboven is al gesteld dat UWV en de belastingdienst gezamenlijke beleidsregels hebben opgesteld voor de beoordeling van een dienstbetrekking. Aan de hand van deze beleidsregels en de geldende regelgeving wordt de rechtsbetrekking tussen exploitant en prostituee vastgesteld. Dat is slechts mogelijk na individuele toetsing. Daarmee is een aanvang gemaakt.

Er zijn geen gevolgen voor de rechtsgelijkheid. De branche kan overigens aan de hand van wet- en regelgeving, alsmede de gezamenlijke beleidsregels van UWV en belastingdienst, zelf bepalen wat in individuele gevallen de rechtsbetrekking is.

Nee. De belastingdienst heeft een kennisgroep integrale overheids-handhaving. Binnen die kennisgroep is een project prostitutie waar de prostitutie-pilots van het programma Handhaven Op Niveau worden gecoördineerd. Voorts is er op elk kantoor een contactpersoon voor de

prostitutiebranche. Vanuit het project prostitutie worden de contactpersonen geïnformeerd over de stand van zaken.

Aftrek van kosten van persoonlijke verzorging is uitgesloten op basis van artikel 3.16 lid 2 letter d Wet inkomstenbelasting 2001.

42

*Hoe verhoudt zich de door het kabinet uitgesproken onwenselijkheid van een bijzondere beschermingsregeling voor prostituees in het Handelsregisterbesluit 1996 tot de erkenning van het feit dat prostitutie een bijzonder beroep is en zal blijven? Maakt deze uitzonderingspositie dat dergelijke bijzondere regelingen voor prostituees wenselijk zijn?*

Een bijzondere beschermingsregeling voor prostituees in het Handelsregisterbesluit 1996 is ongewenst, omdat er gestreefd wordt naar de acceptatie van een prostituee (als zelfstandig ondernemer) en de branche als legale bedrijfstak. Het beroep is bijzonder, maar het ondernemerschap zou normaal moeten zijn. Een uitzondering voor prostituees zou die normalisatie in de weg staan. Wil de prostitutiebranche (en werkenden daarbinnen) zoveel mogelijk worden beschouwd en behandeld als (werkenden in) andere branches, dan veronderstelt dit dat geen uitzonderingen worden gemaakt ten behoeve van de prostitutie waar het gaat om de algemeen geldende wet- en regelgeving en de handhaving daarvan.

43

*Is het kabinet bereid de Stichting Rode Draad structureel te subsidiëren gezien het belangwekkende werk dat naar verwachting nog jarenlang verricht zal moeten worden om het imago van prostitutie als een volwaardig beroep te vestigen?*

Stichting de Rode Draad wordt voor een periode van 3 jaar (2002–2004) gesubsidieerd door de ministeries van VWS en Justitie. De verleende projectsubsidie betreft € 619 865 in totaal. Bij de toekenning van de subsidie zijn als voorwaarden gesteld dat op 1 juli 2003 de belangenbehartigingstaken worden overgedragen aan de FNV conform de belangenbehartiging voor andere reguliere beroepsgroepen en dat de opzet van zogenoemde «regiokantoren» met voorrang ter hand wordt genomen. De regiokantoren zijn bedoeld om het werk van de stichting inclusief de voorlichting dichterbij de werkplekken van de prostituees te brengen. Het is de verantwoordelijkheid van de Rode Draad om er voor te zorgen dat de belangenbehartiging wordt overgedragen aan de vakbond en dat steun en subsidie voor de regiokantoren wordt geworven op lokaal en regionaal niveau. De organisatie ontvangt na 2004 geen rijkssubsidie meer en dient na 2004 volledig selfsupporting en dus kostendekkend te zijn.

44

*Is door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzocht of de Stichting Rode Draad anders dan als vakbond gesubsidieerd zou kunnen worden?*

Ja, zie het antwoord op vraag 45.

45

*Kan een overzicht worden gegeven van de uitstapprogramma's waarvan prostituees gebruik kunnen maken? Welke belemmeringen zijn er om van die programma's daadwerkelijk gebruik te maken?*

De Kamer zal binnenkort worden geïnformeerd over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de motie van Van der Staaij c.s. waarin de

regering wordt verzocht uitstapprogramma's te stimuleren of te faciliteren. Daartoe zijn de ministeries van VWS en SZW op dit moment in overleg.

Het ministerie van VWS zal de Mr. A. de Graafstichting, het Instituut voor prostitutievraagstukken, verzoeken gemeenten te ondersteunen bij het maken van een integraal hulpaanbod. De huidige best practices zullen daarbij in kaart worden gebracht.

Het ministerie van SZW heeft contact met Stichting de Rode Draad, de belangenorganisatie voor prostituees, over hun activiteiten specifiek gericht op de loopbaanverandering van prostituees. De Stichting Rode Draad is gewezen op de mogelijkheid een projectvoorstel in te dienen in het kader van de Emancipatie-subsidieregeling 2003.

46

*Welke bedragen zijn jaarlijks met de opvang van prostituees gemoeid?*

Prostituees komen, afhankelijk van hun hulpvraag en problematiek, met diverse hulp- en opvangcircuits in aanraking. De opvang van prostituees is primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Er zijn gemeenten die prostitutieprojecten subsidiëren, terwijl er ook diverse prostitutieprojecten worden gefinancierd door particuliere instellingen en Fondsen. Het is onbekend hoeveel geld hiermee jaarlijks is gemoeid.

Prostituees maken ook gebruik van de bestaande reguliere (opvang)-voorzieningen. Een mogelijk bron van financiering zijn dan ook de specifieke uitkeringen vanuit de Rijksoverheid.

In 2002 zijn de volgende bedragen uitgekeerd aan de centrumgemeenten voor de doeluitkeringen maatschappelijke opvang/verslavingszorg en vrouwenopvang:

Maatschappelijk opvang/verslavingsbeleid: € 177,4 mln.

Vrouwenopvang (incl. € 0,5 voor ASJA/Leeuwarden) € 43,8 mln.

Daarnaast is ten behoeve van de uitbreiding van de capaciteit bij het Algemeen Maatschappelijk Werk een stimuleringsregeling van kracht voor de periode 2000–2003. Dit betreft € 11,3 mln. per jaar. Vanaf 2004 worden deze extra middelen voor het AMW toegevoegd aan het gemeentefonds.

47

*Hoeveel prostituees maken van deze opvang gebruik?*

In de verslavingszorg, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang wordt de vraag of vrouwen al dan niet afkomstig zijn uit de prostitutie niet apart geregistreerd. Specifieke lokale prostitutieprojecten houden hun eigen registratie bij, daarover zijn geen landelijke cijfers bekend.

Van een klein deel van de groep prostituees, namelijk de slachtoffers van vrouwenhandel, houdt de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV) een landelijke registratie bij. Het aantal aanmeldingen groeit gestaag. Het ging in 2000 om 341 aanmeldingen, in 2001 om 284 en in 2002 om 343 aanmeldingen. De prognose voor 2003 is 400 aanmeldingen. Slachtoffers van vrouwenhandel kunnen via verschillende instanties in de opvangvoorziening terecht komen. STV is vaak de plaatsende instantie. Zoals reeds eerder opgemerkt behoeven overigens niet alle slachtoffers een plaats in een opvangvoorziening.

### **Strafbare vormen van exploitatie**

48

*Hoe wordt momenteel uitvoering gegeven aan de zogenaamde B9 regeling uit de vreemdelingencirculaire in verband met slachtoffers van vrouwenhandel? Hoe kan deze worden verbeterd en nader worden uitgewerkt, bijvoorbeeld in overleg met de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en de Stichting tegen Vrouwenhandel?*



De primaire doelstelling van de B9-regeling is het geven van verblijfszekerheid aan het slachtoffer van mensenhandel gedurende de bedenktijd, het strafrechtelijk opsporings- of vervolgingsonderzoek naar of berechting in feitelijke aanleg van de verdachte. De naam B9 verwijst naar hoofdstuk B9 van de Vreemdelingen-circulaire. Het slachtoffer kan gedurende het verblijf in Nederland aanspraak maken op voorzieningen.

Verscheidene instanties zijn belast met de uitvoering van de B9-regeling. Deze uitvoeringsinstanties zijn: de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV), de politie, het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) en het Openbaar Ministerie (OM).

De B9-regeling is wat betreft het regelen van het verblijf goed uitvoerbaar. Aanvankelijk bleek dat de uitvoeringsinstanties veel behoefte hadden aan aanvullende informatie over de aan hen toebedeelde uitvoeringstaken. Voorts waren er knelpunten in de informatie-uitwisseling wegens gebrek aan samenwerking. Na het treffen van een aantal maatregelen, zoals extra voorlichting en regelmatig structureel overleg tussen de uitvoeringsinstanties onderling is de samenwerking verbeterd.

49

*Welke resultaten heeft de actieve opsporing en vervolging van strafbare vormen van prostitutie inmiddels opgeleverd?*

Zie het antwoord op vraag 51.

50

*Op welke wijze worden verplaatsingseffecten tegengegaan?*

Zie het antwoord op vraag 4.

51

*Kan het kabinet uiteenzetten hoeveel aan prostitutie gelieerde zaken sinds de opheffing van het algemeen bordeelverbod bij de politie dan wel het openbaar ministerie zijn gemeld in verband met de bestrijding van strafbare vormen van exploitatie (minderjarigen, personen zonder voor arbeid geldige verblijfstitel en onvrijwilligen)? Kan het kabinet uiteenzetten wat de stand van zaken hierbij is?*

De registratie van politie en openbaar ministerie is niet toegerust voor rapportage omtrent alle aan prostitutie gelieerde zaken. Dat maakt dat alleen iets is te aan te geven over het aantal mensenhandelzaken, die per definitie zijn gelieerd aan de prostitutie.

Uit de informatie van de politie in de Korpsmonitor 2001/2002 blijkt wel, dat het aantal mensenhandelzaken dat in 2002 is gestart 264 bedraagt<sup>1</sup>.

Het betreft hier onderzoeken die zijn gestart op basis van signalen van mensenhandel met opsporingsindicatie die zijn verkregen uit aangiften maar ook uit getuigenverklaringen, meldingen, controlegegevens of uit geringe opsporingshandelingen, zoals informatie via infodesken, het raadplegen van de politie systemen, CIE- informatie of uit nader verhoor slachtoffers en getuigen, danwel uit restinformatie uit een ander onderzoek. Voor meer gedetailleerde gegevens over slachtoffers van mensenhandel (leeftijd, sexe en herkomst) verwijst het kabinet naar de tweede rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM).

In 2001 werden 132 zaken die betrekking hebben op mensenhandel ingeschreven bij het OM. In 63% van deze zaken volgde een dagvaarding wegens verdenking mensenhandel en in 7% voor andere feiten dan mensenhandel. 29% van de zaken werd (on)voorwaardelijk geseponeerd. In 2001 werden 86 zaken betreffende mensenhandel door de rechter afgedaan. In 87% van deze zaken volgde strafoplegging. Dit was in de meeste gevallen een vrijheidsstraf.

---

<sup>1</sup> De Korpsmonitor 2002 is als bijlage bijgevoegd.

In 2002 stroomden in totaal 214 mensenhandelzaken in bij het openbaar ministerie. Over de wijze waarop in 2002 mensenzaken door het openbaar ministerie en de zittende magistratuur zijn afgehandeld is nog geen informatie beschikbaar. Hiervoor wordt verwezen naar de derde rapportage van de NRM, die eind van dit jaar zal verschijnen.

52

*Op welke wijze worden vrouwen uit niet-Europese Unie landen voorgelicht en geïnformeerd over de Nederlandse regelgeving inzake prostitutie?*

Vrouwen uit niet-EU-landen worden door de ambassades en andere posten voorgelicht en geïnformeerd over de Nederlandse regelgeving inzake prostitutie. Daartoe is in 2000 door het ministerie van Buitenlandse Zaken een «Nederlands Prostitutiebeleid – Vragen en antwoorden» opgesteld. Hierin wordt ook ingegaan op de verschillende mogelijkheden van hulp waarop slachtoffers van mensenhandel een beroep kunnen doen. Voorts is voorzien dat in de maand mei een circulaire uitgaat waarin de ambassades en andere posten verder worden geïnformeerd over hun rol bij de preventie en het signaleren van mensenhandel. In deze circulaire wordt ook uiteengezet hoe te handelen bij aanvragen voor een verblijfsvergunning van prostituees die zich in Nederland willen vestigen als zelfstandig ondernemer, waarbij nader wordt ingegaan op de rechten en plichten van zelfstandige prostituees en de mogelijke risico's van het werken in de Nederlandse sekssector.

53

*Kan het kabinet uiteenzetten op welke wijze ingespeeld wordt op de aanstaande uitbreiding van de Europese Gemeenschap met tien Oost-Europese lidstaten, daar veel van deze landen worden gezien als «bronland» van slachtoffers en daders van mensenhandel?*

Ter voorbereiding op de toetreding van deze landen is veel nadruk gelegd op het overnemen en het toepassen van het EU-acquis, waaronder in het bijzonder het EU-kaderbesluit gericht op de bestrijding van mensenhandel. Dit betekent dat ook in die landen mensenhandel strafbaar wordt, en dat zij zich verplichten tot actieve samenwerking op dit terrein met de andere lidstaten.

Het standpunt van het kabinet is dat vanaf het moment van toetreding er een vrij verkeer van werknemers wordt gerealiseerd tussen Nederland en de nieuwe lidstaten.

Aangezien geen overgangstermijnen zijn overeengekomen op JBZ-gebied, waaronder het beleidsterrein van mensenhandel in eerste instantie valt, dienen de nieuwe lidstaten – zoals reeds aangegeven – de genoemde wetgeving vanaf het moment van toetreding volledig toe te passen. Overigens geldt ten aanzien van de strafrechtelijke samenwerking op dit terrein dat de EU nog kan besluiten tot het tijdelijk uitsluiten van één of meer van de nieuwe lidstaten van samenwerking op dit terrein, indien de voortgang als onvoldoende wordt gekwalificeerd. Hiertoe kan de vrijwaringsclausule ingeroepen worden.

Het kabinet is verder van mening dat de uitbreiding ertoe leidt dat de betrokkenheid van de Oost-Europese landen bij de samenwerking ter bestrijding van ernstige (georganiseerde) criminaliteit zal toenemen. In deze zin zal in de toekomst nauwer samengewerkt worden bij het vinden van een oplossing van de nu reeds gesignaleerde problemen.

Op politiek niveau zijn op 28 september 2001 de zogenaamde «12 commitments» inzake de bestrijding van mensenhandel aangenomen door de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van de EU en de kandidaat-lidstaten.

Op 19 juli 2002 is het EU Kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel aangenomen.

Toetredende landen zullen ook betrokken worden in de expert-groep inzake mensenhandel waartoe de Commissie op 25 maart jl. een besluit genomen heeft. Vier van de 20 experts zullen gekozen worden op voordracht van de toetredende landen.

54

*Wanneer zijn de resultaten te verwachten van de door de politie en het openbaar ministerie gemaakte analyse van de consequenties van intensivering van de bestrijding van strafbare vormen van exploitatie? Kan het kabinet alvast uiteenzetten aan welke concrete maatregelen het denkt om de intensivering van opsporing en vervolging te realiseren?*

*Een analyse van de consequenties van een intensivering van de bestrijding van strafbare vormen van exploitatie is tot nu toe niet van de politie en het openbaar ministerie ontvangen.*

*Bij brief, ingekomen op 26 maart 2003 (kenmerk 001/2003), heeft de stuurgroep van het Project Prostitutie/mensenhandel van de Nederlandse politie de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een reactie gestuurd op de rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel<sup>1</sup>. Als bijlage bij deze brief is een rapport gevoegd, met daarin een concretisering van activiteiten die de stuurgroep heeft gemaakt op basis van een analyse van de NRM-rapportage. Ook ten aanzien van andere ketenpartners komt de stuurgroep tot een concretisering van activiteiten. Het kabinet zal dit rapport onder de aandacht brengen van de verschillende ketenpartners en in overleg met die partners zoeken naar mogelijkheden om activiteiten in de door de stuurgroep geschetste richting ontplooiën.*

55

*Overweegt het kabinet inspanningen te verrichten om te bewerkstelligen dat het Verdrag tegen Vrouwenhandel zodanig aangepast wordt dat het mogelijk wordt de Wet arbeid vreemdelingen toe te passen op personen van buiten de Europese Unie/Europese Economische Ruimte die vrijwillig werkzaam zijn in de prostitutie?*

Nee, het kabinet zal geen initiatieven nemen om het Verdrag tegen Vrouwenhandel aan te passen. Zie verder het antwoord op vraag 57.

56

*Bestaan er aanwijzingen dat het handhaven van de Wet arbeid vreemdelingen het illegale bestand van prostituees van buiten de Europese Unie/Europese Economische Ruimte «ongekend heeft doen groeien», zoals door de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven wordt gesteld?*

Nee. Uit de evaluatie komen geen aanwijzingen naar voren dat er sprake zou zijn van een ongekende groei in deze zin. De evaluatie geeft aan dat er geen bewijs is gevonden voor een verschuiving in de richting van het illegale circuit, noch als direct gevolg van de wetswijziging, noch als gevolg van het blijven hanteren van het reeds voor de opheffing van het bordeelverbod geldende verbod op afgifte van tewerkstellingsvergunningen onder de Wav.

57

*Wat zullen de eerstkomende jaren de gevolgen zijn van het feit dat gemeenten niet in staat zullen zijn om in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 te wegen of een Nederlands belang toelating van prostituees van landen buiten het Europese Unie/Europese Economische Ruimte-gebied vergt?*

---

<sup>1</sup> De Korpsmonitor 2002 is als bijlage bijgevoegd.

In het Kabinetstandpunt is toegezegd dat de Minister van Justitie – in overleg met de ministeries van SZW en BZK, en een aantal gemeentenzal inventariseren welke mogelijkheden er zijn voor het toetsen van een Nederlands belang bij toelating van vreemdelingen van buiten de EER die in loondienst in de prostitutiebranche willen werken. De bevindingen zullen begin 2004 aan de Kamer worden verzonden. Het streven is te komen tot een systematiek waarbij op grond van advisering van gemeenten of andere instanties de beslissing om toelating kan worden genomen.

Zodra een alternatief beleid voor toelating in het kader van de Vreemdelingenwet is ontwikkeld, kan het daartoe reeds gewijzigde Besluit ter uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen in werking treden. Het verbod, opgenomen in artikel 3 van genoemd besluit, zal dan vervallen en worden vervangen door een bepaling in artikel 1 van genoemd besluit, waarbij de Wet arbeid vreemdelingen niet langer van toepassing wordt verklaard op werkzaamheden die geheel of ten dele bestaan in het verrichten van seksuele diensten met derden of voor derden, waaronder de prostitutiebranche. Inwerkingtreding van genoemde wijziging vindt niet plaats dan nadat acht weken zijn verstreken nadat het voornemen daartoe is meege-deeld aan de beide kamers der Staten-Generaal. Vooralsnog blijft het verbod in artikel 3 van genoemd besluit op verlening van tewerkstellingsvergunningen voor werkzaamheden door prostituees bestaan.

58

*Wil het kabinet met het gebruik van de term «pooier» haar negatieve waardering voor dit beroep kenbaar maken?*

Het negatieve woord «pooier» zou het kabinet willen reserveren voor personen die prostitutie al dan niet bedrijfsmatig exploiteren zonder zich aan de daarvoor geldende wet- en regelgeving te houden. In het algemeen wordt de term «exploitant» gebruikt.

59

*Overweegt het kabinet een regularisatieregeling voor illegaal in Nederland verblijvende prostituees om hen te bevrijden uit de schrijnende omstandigheden waarin velen van hen zich nu bevinden? Zo neen, waarom niet?*

Neen, uitgangspunt van beleid is dat aan prostituees die hier illegaal verblijven geen verblijf wordt toegestaan om te werken in de prostitutie. Op arbeid in de prostitutie is de verbodsbepaling van artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit van de Wav van toepassing. Een regularisatieregeling voor deze groep wordt niet overwogen. Wel wordt gezocht naar mogelijkheden om in de toekomst toelating voor het verrichten van arbeid in de prostitutie toe te staan. Verzoeken daartoe zullen in het land van herkomst moeten worden gedaan. Hierover zal uw Kamer in 2004 worden geïnformeerd. Om aan schrijnende gevallen tegemoet te komen zijn in het huidige beleid uitzonderingen mogelijk om strikt humanitaire redenen en indien er sprake is van mensenhandel en het slachtoffer een beroep doet op de B9 regeling.

60

*Wat wordt thans ondernomen om het zoveel als doenlijk onmogelijk te maken dat allochtone en recent geïmmigreerde meisjes, grotendeels afkomstig uit asielzoekerscentra, in de legale of illegale prostitutie terechtkomen?*

Voorlichting, vroegsignalering en preventie met betrekking tot jeugdprostitutie valt onder de verantwoordelijkheid van het lokale jeugdbeleid. Vaak wordt aangesloten bij bestaande signaleringsnetwerken. Daarnaast

is er een landelijk preventieproject «Beware of Loverboys» dat zich richt op voorlichting aan jonge meisjes van 13 tot 17 jaar, ouders, docenten en jeugdhulpverleners. Als seksuele uitbuiting geconstateerd wordt, kan de STV bemiddelen bij opvang, bijvoorbeeld in opvangcentrum Asja, dat jonge meisjes opvangt die met de prostitutie in aanraking zijn gekomen. In het (lopend) onderzoek naar de veiligheid en veiligheidsbeleving van meisjes en vrouwen in de asiel-opvang wordt aandacht besteed aan de wijze waarop medewerkers van centra handelen wanneer er vermoedens van prostitutie zijn. De resultaten van dit onderzoek zullen de Kamer in de zomer van 2003 worden aangeboden.