

Memo

BETREFT

Landelijk programma prostitutie

INLEIDING

Op 9 september heeft een overleg plaatsgevonden tussen de Minister van Veiligheid en Justitie en de burgemeesters van Alkmaar, Arnhem, Den Haag, Heerlen, Leeuwarden, Rotterdam en Utrecht.

Daarin is bepaald dat er een landelijk programma voor de doorontwikkeling en uniformering van het prostitutiebeleid wordt opgezet. Hierin is het barrièremodel een belangrijk uitgangspunt. Dit geeft gemeenten de mogelijkheid meer 'aan de voorkant te komen' van de bestrijding van misstanden.

De thema's van het landelijke programma zijn:

1. Verdere uniformering van wet- en regelgeving;
2. Effectieve contactmomenten sekswerkers;
3. De rol van de Kamer van Koophandel;
4. Verbetering van de positie van sekswerkers;
5. Toezicht en handhaving.

Per thema is een eerste aanspreekpunt aangewezen. Daarnaast zijn de burgemeesters van Utrecht en Alkmaar 'steunzender' van het landelijk programma. De deelnemers aan het landelijk programma komen eens per zes weken bij elkaar om de voortgang te bespreken.

Voor de uitvoering van het landelijk programma zullen, naast de betrokken gemeenten ook andere partijen betrokken worden. Denk hierbij aan de GGD en de politie. De specifieke invulling hiervan zal per thema verschillend zijn.

1. VERDERE UNIFORMERING VAN WET- EN REGELGEVING

Probleem

Op dit moment zijn er grote lokale en regionale verschillen in het prostitutiebeleid. Deze verschillen zijn een belangrijke reden voor het opstellen van de WRP. Gemeenten onderschrijven de noodzaak van uniformering. Een van de belangrijkste doelstellingen van uniformering is het verkleinen dan wel tegengaan van het waterbedeffect.

Aanpak

De VNG werkt op dit moment aan de herziening van de model-APV. Hiervoor hebben een aantal gemeenten al input geleverd en wil de VNG deze samenwerking voortzetten en uitbouwen. Daarnaast werkt het ministerie van VenJ op dit moment aan de AMvB behorend bij de WRP, zodat er een voor alle partijen acceptabel minimum kan worden vastgesteld voor de punten 'gedragseisen exploitant' en 'inhoud bedrijfsplan'. Deze input wordt verzameld door de VNG. Het ministerie faciliteert op basis hiervan de verdere discussie tussen gemeenten en geeft

vorm aan de AMvB. Doel is om via de AMvB en de model-APV te komen tot een landelijke solide basis op een zo hoog mogelijk niveau.

Benodigde inzet

- Capaciteit van gemeenten voor het leveren van input voor zowel de (verdere) uitwerking van de model-APV als voor de AMvB om te komen tot een solide basis van uniforme regelgeving;
- Blijvende afstemming van de VNG met gemeenten en het ministerie over de inhoud van de modelverordening en de AMvB;
- Capaciteit van het ministerie voor de afstemming rond en vormgeving van de AMvB.

2. EFFECTIEVE CONTACTMOMENTEN SEKSWERKERS

Probleem

Vanwege de novelle vervalt de registratieplicht voor prostituees en de vergewisplicht van de klant in de Wrp. Hierdoor vervalt het verplichte contactmoment met prostituees.

Op lokaal niveau bestaat de mogelijkheid om een vorm van intake in te voeren. In het kader van het barrièremodel en informatieverstrekking/hulpverlening hebben enkele gemeenten een systeem opgezet waarbij een sekswerker een verplicht gesprek heeft met de Vreemdelingenpolitie, de GGD of de exploitant. Uitgangspunten hierbij zijn onder meer dat het contactmoment bijdraagt aan het krijgen van zicht op de sector, het signaleren van mensenhandel (en andere problematiek) en het verstrekken van informatie aan de sekswerker. Gemeenten vinden het belangrijk dat de contactmomenten binnen de verschillende gemeenten zo uniform en effectief mogelijk worden opgepakt. Het is echter onduidelijk welke aanpak het meest effectief is.

Aanpak

Gemeenten delen met elkaar de ervaringen en best practices omtrent de invulling van een contactmoment met sekswerkers. Het ministerie van VenJ wordt gevraagd om een wetenschappelijk onderzoek naar effectieve contactmomenten met prostituees. De resultaten van een dergelijk onderzoek geeft gemeenten een wetenschappelijk onderbouwde basis voor het maken van keuzes op dit onderwerp ten behoeve van uniformering.

Benodigde inzet

- Gemeenten delen met elkaar de best practices en leerpunten omtrent de invulling van een contactmoment voor sekswerkers;
- Gemeenten maken tijd vrij om mee te werken aan het onderzoek;
- Gemeenten gebruiken het onderzoek en de best practices als basis voor verdere uniformering van het beleid rond het contactmoment;
- Het ministerie zet het onderzoek uit.

3. DE ROL VAN DE KAMER VAN KOOPHANDEL

Probleem

Indien sekswerkers als ZZP-er werken, moeten ze zich registreren bij de Kamer van Koophandel (KvK)¹. Het handelsregister is echter een openbaar register, waardoor in veel gevallen gemakkelijk te achterhalen is of iemand als prostituee werkt. Dit brengt de prostituee in een kwetsbare positie.

Aanpak

Gemeenten willen samen met het ministerie van VenJ en het ministerie van EZ zoeken naar een oplossing voor dit probleem. Hiervoor is gezamenlijke inzet nodig om meer privacy te bieden aan prostituees die zich in laten schrijven in het handelsregister.

Benodigde inzet:

Vanuit zowel gemeenten als ministerie(s) streven naar een betere balans tussen een actueel handelsregister en de bescherming van de privacy van sekswerkers in het handelsregister. Dit vraagt van alle partijen capaciteit.

4. VERBETERING VAN DE POSITIE VAN SEKSWERKERS

Probleem

Prostituees verkeren in een kwetsbare positie in onze samenleving en vormen een gestigmatiseerde groep. Dit wordt mede veroorzaakt door de misstanden in de branche en het maatschappelijk taboe dat rust op dit beroep. Een belangrijk onderdeel daarvan is de ongelijke positie die prostituees hebben ten opzichte van ondernemers en werknemers zoals bij financiële dienstverleners.

De problematiek wordt verergerd doordat de individuele prostituee doorgaans een zwakke onderhandelingspositie heeft ten opzichte van de exploitant. Hierdoor nemen prostituees vaak genoegen met voor hen ongunstige arbeids- en verhuurvoorwaarden.

Daarnaast speelt bij een grote groep prostituees (zzp-ers en/of werkend onder opting-in) dezelfde problematiek als bij andere zzp-ers. Indien het netto-inkomen van zzp-ers laag is, wordt weinig geïnvesteerd in arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenopbouw.

Ten slotte blijft het voor prostituees die willen stoppen met het werk lastig dit te realiseren.

Aanpak

Gemeenten zullen in hun lokale regelgeving en beleid aandacht besteden aan de verbetering van de (sociale) positie van prostituees. Daarnaast hebben gemeenten onder regie van de gemeenten Den Haag en Amsterdam concrete casuïstiek verzameld die de achtergestelde sociale positie van de prostituee illustreert. Doel is om mogelijkheden te verkennen om de (sociaal - economische) positie van prostituees te verbeteren. Gemeenten gaan hierover graag met het ministerie in overleg om te komen tot concrete afspraken.

¹ In de brief van de Minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer wordt toelichting gegeven over de rol van de KvK bij het bestrijden van mensenhandel.

Ook is de versterking van de (sociale) positie van de prostituee een belangrijk aandachtspunt bij de herziening van de model-APV en het voltooiën van de AMvB. Via nadere regelgeving en lokale wetgeving kan e.e.a. worden geregeld. Om te komen tot een structurele positieverbetering voor prostituees, is echter landelijke actie vereist. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Een doorbraak te forceren waarbij financiële dienstverleners en zorgverzekeraars prostituees gelijk behandelen ten opzichte van andere ondernemers;
- Het versterken van de onderhandelingspositie van prostituees ten opzichte van exploitanten;
- Het hebben van een eigen, solide organisatie voor belangenbehartiging helpt prostituees om hun sociale en economische belangen te behartigen en hun arbeidspositie te verbeteren;
- Aandacht besteden aan (de kwaliteit van) uitstapprogramma's.

Benodigde inzet:

- Gemeenten besteden in hun lokale regelgeving en beleid aandacht aan de sociale positie van prostituees;
- Gemeenten geven het ministerie en de VNG input voor de model-APV en de AMvB;
- De VNG en het ministerie nemen de problematiek rond de sociale positie van sekswerkers uitdrukkelijk mee in de herziening van de model-APV en het voltooiën van de AMvB;
- De verantwoordelijke ministeries zetten zich landelijk in voor oplossing van bovengenoemde problemen.

5. TOEZICHT EN HANDHAVING

Probleem

Het vergunningstelsel vormt een belangrijk onderdeel van het prostitutiebeleid en het barrièremodel. Dit vergunningstelsel kan niet werken zonder toezicht en handhaving. Toezicht vindt plaats binnen zowel de vergunde als de onvergunde branche. Rond toezicht en handhaving zijn een aantal knelpunten te onderscheiden:

- Handhaving binnen de niet vergunde, illegale branche. Sommige prostituees en exploitanten kennen de regionale verschillen en de mazen in de wet. Daardoor is het zeer lastig een effectief handhavingsbeleid te voeren (regionaal/landelijk). Denk hierbij aan prostitutie vanuit massagesalons en woningen;
- De rol van het internet in de prostitutiesector. Op het internet vinden vraag en aanbod elkaar. Het is echter niet duidelijk welke kansen en bedreigingen dit biedt met betrekking tot (bestuurlijk) toezicht en handhaving;
- Het effect van de inzet van opsporing en bestuurlijke bevoegdheden op de prostitutiebranche. De mogelijkheden voor monitoring van bijvoorbeeld het waterbedeffect zijn beperkt. De wens is om hier een beter beeld van te krijgen, om uiteindelijk het toezicht en handhaving te kunnen verbeteren.
- Samenwerking tussen gemeenten en politie in het bestuurlijk toezicht. Bij goede samenwerking en open informatie-uitwisseling kunnen de (lokale) partners een sterk duo vormen. Vaak is echter het vormgeven van informatie-uitwisseling en 'combi-teams' moeizaam. Ook speelt daarbij de kerntakendiscussie bij de politie, die ook effect heeft op het bestuurlijk toezicht in de prostitutiebranche. De kerntakendiscussie staat op gespannen voet met de trend richting meer integraal toezicht.

Aanpak

Gemeenten zoeken gezamenlijk naar manieren om de bestuurlijke aanpak in het barrièremodel te versterken. Gemeenten geven aan dat een sterkere bestuurlijke aanpak meer aanknopingspunten kan bieden voor de strafrechtelijke en fiscale aanpak. Daarbij leidt goede monitoring tot een beter beeld van de sector en de effecten van de versterking van de bestuurlijke aanpak leidt tot een scherper beeld van de consequenties voor ketenpartners.

Daarnaast willen gemeenten een beeld krijgen welke mogelijkheden in toezicht en handhaving tot nu toe onbenut zijn gebleven. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan een pandgerichte aanpak, zoals de aanpak van huisjesmelkers, onteigening van panden, mensenhandel opnemen als ontbindende voorwaarde in huurcontracten (door verhuurders), mogelijkheden tot het voeren van lik op stuk beleid bij bestuurlijke boetes en het verbieden van slapen op de werkplek. En welke mogelijkheden voor monitoring van de effecten van toezicht en handhaving er zijn (zoals het waterbedeffect). Het opzetten van een landelijk onderzoek naar wat wel en wat niet effectief is in toezicht en handhaving helpt hierbij. Hierbij wordt uitdrukkelijk gevraagd om de rol van internet mee te nemen. Met de uitkomsten van dit onderzoek zullen gemeenten werken aan verdere uniformering van toezicht en handhaving.

Benodigde inzet

- Gemeenten delen met elkaar de best practices en leerpunten ten behoeve van de uniformering en doorontwikkeling van toezicht en handhaving;
- Gemeenten maken tijd vrij om mee te werken aan het onderzoek dat wordt uitgezet;
- Als de resultaten bekend zijn gebruiken gemeenten het onderzoek als basis voor verdere uniformering en doorontwikkeling van toezicht en handhaving;
- Het ministerie zet een onderzoek uit naar de effectiviteit van toezicht en handhaving.

TEN SLOTTE

Deze vijf thema's spelen zich af op nationaal niveau. Op internationaal niveau zijn er ook ontwikkelingen gaande, die niet uit het oog worden verloren. Bij de volgende thema's wordt aangesloten bij bestaande overleggen en gremia:

- Mensenhandel: een deel van de slachtoffers van mensenhandel komt uit landen uit Oost-Europa, maar ook bijvoorbeeld uit Nigeria. Om te voorkomen dat mensen slachtoffer worden van mensenhandel wordt samenwerking gezocht met de bronlanden. Daarnaast wordt ook aandacht besteed aan de positie van slachtoffers van mensenhandel in de hulpverlening en in uitstapprogramma's;
- Grensproblematiek: de roulatie onder prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel is groot. Slachtoffers worden niet alleen binnen Nederland in verschillende steden te werk gesteld, maar ook binnen andere (EU-)landen.

Einde.

