



gemeente Eindhoven

BIJLAGEN

Auteur: Eveline Koopmans

Eindhoven, januari 2011

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
I Wetsvoorstel Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (met de laatste wijzigingen ingevolge de wijzigingsnota erin verwerkt)	1
II Overzicht interviews	11
III Uitwerking interviews	
I PCT, Eindhoven	14
II Gemeente Alkmaar	18
III Gemeente Almere	22
IV Gemeente Haarlem	24
V Gemeente Utrecht	26
VI CVV, Utrecht	28
VII Gemeente Rotterdam	30
VIII Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 's-Gravenhage	33
IX Gemeente Groningen	37
X Stichting de Rode Draad, Amsterdam	39
XI Gemeente Arnhem	43
XII Exploitant, Eindhoven	45
XIII Coach tippelzone, Eindhoven	47
XIV Toezicht en Handhaving, Eindhoven	49
XV Discussiemiddag Stichting de Rode Draad, Amsterdam	51
XVI Gemeenten Nijmegen	53
XVII GGD, Eindhoven	57



BIJLAGE I Wetsvoorstel inclusief verwerking van Nota van Wijziging

BIJLAGE I**Wetsvoorstel inclusief verwerking van Nota van Wijziging****Regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche)****VOORSTEL VAN WET**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is prostitutie en seksbedrijven wettelijk te reguleren alsmede de ter zake door gemeenten te stellen regels gedeeltelijk te uniformeren, teneinde meer zicht te krijgen op de seksbranche en misstanden daarbinnen tegen te gaan;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen**Artikel 1**

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;

prostitutee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;

registratiebewijs: het bewijs, bedoeld in artikel 6;

seksbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of het verrichten (in de nota van wijziging: of tot het verrichten van) van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotischpornografische aard in een seksinrichting tegen betaling;

prostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie;

escortbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostitutee;

seksinrichting: voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf;

exploitant: de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend;

beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf;

klant: degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostitutee aangeboden seksuele diensten;

advertentie: elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostitutee onder de aandacht van het publiek brengt.

Hoofdstuk 2 Prostitutie**Artikel 2**

Prostitutie vindt uitsluitend plaats door een prostituee die is ingeschreven in het landelijk register van prostituees.

Artikel 3

Bij gemeentelijke verordening kunnen regels worden gesteld over de voor publiek waarneembare wijze waarop een in die gemeente werkende prostituee haar werkzaamheden inricht.

Artikel 4

1. Er is een landelijk register van prostituees, onder verantwoordelijkheid van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

2. Een prostituee wordt op haar verzoek ingeschreven in het register, onder een uniek nummer. Het verzoek wordt in persoon gedaan.

3. De inschrijving vindt plaats door tussenkomst van de burgemeester van de gemeente waar de prostituee is ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie, of van een gemeente als bedoeld in artikel 21, vijfde lid, van de Politiewet 1993

(in de nota van wijziging: [Inschrijving vindt plaats door tussenkomst van een burgemeester. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wijst de gemeenten aan waar de inschrijving kan plaatsvinden](#)).

4. De prostituee die verzoekt om inschrijving, ontvangt schriftelijke informatie over de rechten van prostituees, de risico's van de voorgenomen werkzaamheden en de mogelijkheden van beëindiging daarvan (in de nota van wijziging: [de mogelijkheden tot hulp bij het beëindigen](#)).

5. Bij het verzoek wordt:

a. een kopie van een geldig identiteitsbewijs, niet zijnde een rijbewijs, alsmede een pasfoto overgelegd;

b. opgave gedaan van de adresgegevens alsmede van het telefoonnummer dat de prostituee in advertenties zal gebruiken.

6. De burgemeester weigert het verzoek tot inschrijving indien:

a. de prostituee nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt (in de nota van wijziging: [21 jaar](#));

b. de prostituee in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.

7. De bescheiden en gegevens, genoemd in het vijfde lid, worden opgenomen in het register.

Artikel 5

1. De registratie geldt voor een periode van drie jaar.

2. De burgemeester, bedoeld in artikel 4, derde lid, doet de registratie tussentijds ongedaan maken:

a. op verzoek van de prostituee;

b. indien onjuiste gegevens zijn overgelegd bij het verzoek;

c. indien de prostituee in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.

3. De burgemeester kan de registratie tussentijds ongedaan doen maken indien de prostituee in strijd handelt met artikel 7.

4. De prostituee meldt een wijziging van de gegevens, genoemd in artikel

4, vijfde lid, onder b, zo spoedig mogelijk aan de burgemeester, ter verwerking in het register.

Artikel 6

1. De prostituee ontvangt van de burgemeester (in de nota van wijziging: [door tussenkomst van de burgemeester](#)), bedoeld in artikel 4, derde lid, een registratiebewijs, met pasfoto en het nummer waaronder zij is ingeschreven in

het register (in de nota van wijziging wordt deze bepaling het eerste lid. Een tweede lid wordt toegevoegd:)

(2. Het bewijs wordt overhandigd na een gesprek, waarin op een voor de prostituee begrijpelijke wijze de informatie, bedoeld in artikel 4, vierde lid, wordt besproken.)

Artikel 7

Een prostituee vermeldt in advertenties het telefoonnummer dat is opgegeven op grond van artikel 4, vijfde lid, onder b, en het nummer, bedoeld in artikel 6.

Artikel 8

1. Gegevens uit het register worden uitsluitend verstrekt aan de toezichthouders, bedoeld in artikel 27, alsmede aan de ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak.

2. Gegevens die zijn opgenomen in het register, worden uitsluitend gebruikt voor het toezicht op de naleving van artikel 2.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het register en de inschrijving, bedoeld in artikel 4, de registratie, bedoeld in artikel 5, en het registratiebewijs.

Hoofdstuk 3 Seksbedrijf

§ 1 Algemeen

Artikel 9

Het is verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning als bedoeld in artikel 16.

Artikel 10

1. Bij gemeentelijke verordening kan, ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten (in de nota van wijziging: na klanten een komma) een maximum worden gesteld aan het aantal vergunningen voor een seksbedrijf dat wordt verleend. Een vergunning kan mede voor één seksinrichting worden verleend.

2. Bij gemeentelijke verordening worden regels gesteld over het uitoefenen van een seksbedrijf in de gemeente.

Artikel 11

1. Op de aanvraag voor een vergunning voor een seksbedrijf wordt beslist door de burgemeester van de gemeente waar de exploitant zijn bedrijf uitoefent.

2. Indien een onder het seksbedrijf vallende seksinrichting is gelegen in een andere gemeente dan de gemeente, bedoeld in het eerste lid, wordt op de aanvraag beslist door de burgemeester van de gemeente waar de seksinrichting is gelegen.

3. De vergunning wordt voor bepaalde of onbepaalde tijd verleend aan de exploitant en op diens naam gesteld. De vergunning is niet overdraagbaar.

4. De vergunning kan worden verlengd.

Artikel 12

1. Bij de aanvraag van een vergunning wordt vermeld voor welke activiteit vergunning wordt gevraagd, wordt opgave gedaan (in de nota van wijziging: en wordt opgave gedaan) van in ieder geval de volgende gegevens:

- a. de persoonsgegevens van de exploitant;
 - b. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
 - c. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
 - d. het adres van een onder het seksbedrijf vallende seksinrichting;
 - e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt.
2. Indien een beheerder is aangesteld, is het eerste lid, onder a en b, van overeenkomstige toepassing op de beheerder.
3. Bij gemeentelijke verordening kunnen regels worden gesteld over:
- a. de wijze van indiening van de aanvraag;
 - b. de overige gegevens of bescheiden die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag van de vergunning;
 - c. de procedure bij verlenging van de vergunning.

Artikel 13

1. De burgemeester beslist binnen twaalf weken op de aanvraag van een vergunning.
2. De in het eerste lid gestelde termijn kan door de burgemeester met ten hoogste twaalf weken worden verlengd.
3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.

Artikel 14

1. Een vergunning wordt geweigerd indien:
 - a. de exploitant of de beheerder onder curatele staat;
 - b. de exploitant of de beheerder is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij;
 - c. de exploitant of de beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
 - d. de exploitant of de beheerder de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;
 - e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - f. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
 - g. er aanwijzingen zijn dat voor het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, (in de nota van wijziging: indien de prostituee betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, indien het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt) het slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;
 - h. ingevolge artikel 10, eerste lid, onder a, bij gemeentelijke verordening een maximum is gesteld aan het aantal vergunningen dat wordt verleend en dit maximum is bereikt.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen naast de in het eerste lid gestelde eisen andere eisen worden gesteld ten aanzien van het zedelijk gedrag van de exploitant en de beheerder en kan de in het eerste lid, onder c, gestelde kwalificatie nader worden omschreven.

Artikel 15

1. Een vergunning kan worden geweigerd:
 - a. voor een seksbedrijf waarvoor de vergunning op grond van artikel 17 of artikel 18 is ingetrokken, gedurende een periode van vijf jaar na de intrekking;
 - b. in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
 - c. indien niet is voldaan aan de op basis van artikel 12, derde lid, gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag.
2. Voordat een vergunning wordt geweigerd met toepassing van het eerste lid, onder b, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

3. Bij gemeentelijke verordening kunnen, ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees en klanten (in de nota van wijziging: prostituees of klanten), aanvullende gronden voor de weigering van de vergunning voor een seksbedrijf worden gesteld.

Artikel 16

1. De vergunning vermeldt in ieder geval:
 - a. de exploitant;
 - b. de beheerder;
 - c. voor welke activiteit de vergunning is verleend;
 - d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
 - e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
 - f. het adres van de onder dat seksbedrijf vallende seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend;
 - g. de voorschriften of beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden;
 - h. de geldigheidsduur van de vergunning;
 - i. het nummer van de vergunning.
2. De exploitant draagt er zorg voor dat de vergunning of een afschrift daarvan zichtbaar aanwezig is in de seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend, en dat tevens aan de buitenzijde van de seksinrichting zichtbaar is dat hij over een vergunning voor die seksinrichting beschikt.
3. Het is verboden te handelen in strijd met het tweede lid.

Artikel 17

- De vergunning wordt ingetrokken indien:
- a. de verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen indien bij de beoordeling daarvan de juiste gegevens bekend waren geweest;
 - b. de vergunning in strijd met een wettelijk voorschrift is gegeven;
 - c. is gehandeld in strijd met de artikelen 19, 20, 21, 22 en 25 (in de nota van wijziging: de artikelen 19, 21, 22, 24 en 25);
 - d. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid;
 - e. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 14, eerste lid;
 - f. de vergunninghouder dat verzoekt.

Artikel 18

1. De vergunning kan worden geschorst of ingetrokken:
 - a. indien is gehandeld in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen;
 - b. indien in verband met gewijzigde wettelijke voorschriften, gewijzigde omstandigheden of gewijzigde inzichten de bescherming van de belangen met het oog waarop het vergunningsvereiste is gesteld, zwaarder wegen dan het belang van de vergunninghouder bij behoud van de vergunning;
 - c. indien een niet in de vergunning vermelde persoon exploitant of beheerder is geworden;
 - d. indien is gehandeld in strijd met een of meer van de bij of krachtens deze wet gestelde bepalingen, onverminderd artikel 17, eerste lid, onder c; (in de nota van wijziging wordt er een lid toegevoegd:
 - e. indien is gehandeld in strijd met de in het bedrijfsplan, bedoeld in artikel 24, beschreven maatregelen);
 - e (f). in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

2. Voordat een vergunning wordt ingetrokken op grond van het eerste lid, onder d, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

3. Bij gemeentelijke verordening kunnen, ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten, andere gronden voor de intrekking van de vergunning worden gesteld.

Artikel 19

De vergunninghouder meldt elke verandering waardoor zijn seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met de op grond van artikel 16 in de vergunning opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan de burgemeester. Deze verleent een gewijzigde vergunning, indien het seksbedrijf aan de vereisten voldoet.

Artikel 20

Het is verboden ter zake van een aanvraag om een vergunning onjuiste of onvolledige gegevens te verstrekken. [\(in de nota van wijziging komt dit artikel te vervallen\)](#)

Artikel 21

Het is verboden in advertenties voor een seksbedrijf geen vermelding op te nemen van het telefoonnummer, bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder e, en van het nummer, bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder i.

§ 2 Aanvullende bepalingen prostitutiebedrijf

Artikel 22

Het is een exploitant verboden een prostituee die niet beschikt over een registratiebewijs, voor zich te laten werken.

Artikel 23

Bij gemeentelijke verordening kan, ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten, worden bepaald dat voor het uitoefenen van een prostitutiebedrijf in de gemeente geen vergunning wordt verleend.

Artikel 24

1. Een prostitutiebedrijf beschikt over een bedrijfsplan, waarin in ieder geval wordt beschreven welke maatregelen de exploitant treft:

- a. op het gebied van hygiëne;
- b. ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees;
- c. ter bescherming van de gezondheid van de klanten.

2. Het bedrijfsplan wordt overgelegd bij de aanvraag voor een vergunning.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de in het eerste lid, aanhef en onder a en b, bedoelde maatregelen.

4. Bij gemeentelijke verordening kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud van het bedrijfsplan.

Artikel 25

1. De exploitant dan wel de beheerder is aanwezig gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend.
2. De exploitant draagt er zorg voor dat in de bedrijfsadministratie de actuele gegevens zijn opgenomen van de voor het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, en dat de bedrijfsadministratie te allen tijde beschikbaar is voor toezichthouders.
3. Het is verboden te handelen in strijd met het eerste en tweede lid.

§ 3 Aanvullende bepalingen escortbedrijf

Artikel 26

1. Er is een landelijk register van vergunningen voor een escortbedrijf, onder verantwoordelijkheid van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
2. De burgemeester die een vergunning voor een escortbedrijf heeft verleend, gewijzigd, geschorst of ingetrokken, meldt dit onverwijld bij het register.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het eerste en tweede lid en over hetgeen wordt opgeslagen in het register.

Hoofdstuk 4 Toezicht en handhaving

Artikel 27

1. Met het toezicht in een gemeente op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet of bij gemeentelijke verordening zijn belast de bij besluit van de burgemeester van die gemeente aangewezen ambtenaren. (in de nota van wijziging wordt deze bepaling het eerste lid en wordt ingevoegd:, niet zijnde ambtenaren van de politie. Een tweede lid wordt toegevoegd:)
2. Met de opsporing van de bij artikel 29 en 30 strafbaar gestelde feiten zijn, onverminderd artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, belast de in het eerste lid bedoelde ambtenaren. Deze ambtenaren zijn tevens belast met opsporing van de feiten, strafbaar gesteld in de artikelen 179 tot en met 182 en 184 van het Wetboek van Strafrecht, voor zover deze feiten betrekking hebben op een bevel, vordering of handeling, gedaan of ondernomen door henzelf.

Artikel 28

De in artikel 27 bedoelde ambtenaren zijn bevoegd, met medeneming van de benodigde apparatuur, zonder toestemming van de bewoner een woning binnen te treden waar prostitutie plaatsvindt (in de nota van wijziging: waar bedrijfsmatige prostitutie plaatsvindt) of waar dit naar hun redelijk vermoeden plaatsvindt.

Hoofdstuk 5 Strafbepalingen

Artikel 29

1. Met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie wordt gestraft degene die gebruik maakt van seksuele diensten, aangeboden door een prostituee die:
 - a. geen registratiebewijs voorhanden heeft;
 - b. werkzaam is voor een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.
2. De in het eerste lid strafbaar gestelde feiten zijn overtredingen.

Artikel 30

1. Met een geldboete van de eerste categorie wordt gestraft de prostituee die:
 - a. handelt in strijd met artikel 2;
 - b. geen registratiebewijs voorhanden heeft;
 - c. handelt in strijd met artikel 7;
 - d. werkzaam is voor een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.
2. De in het eerste lid strafbaar gestelde feiten zijn overtredingen.

Hoofdstuk 6 Wijziging van andere wetten

Artikel 31

In de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. wordt in artikel 1, onder c, ingevoegd:
9°. artikel 9 van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche;.

Artikel 32

In artikel 1, onder 2°, van de Wet op de economische delicten wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd: de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche, de artikelen 9, 16, derde lid, 20, 21, 22 en 25, derde lid ([in de nota van wijziging vervalt 20](#));

Hoofdstuk 7 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 33

Indien van een aanvrager van een vergunning voor een seksbedrijf een vergunning voor een seksbedrijf is ingetrokken in de periode van vijf jaar voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, kan een vergunning worden geweigerd indien nog geen vijf jaar zijn verstreken sinds de intrekking.

Artikel 34

Een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet verleende vergunning voor een seksbedrijf die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet niet is ingetrokken of vervallen, geldt gedurende 28 weken na de inwerkingtreding van deze wet als een vergunning krachtens deze wet. Indien binnen deze periode een aanvraag als bedoeld in artikel 11 is gedaan, blijft deze vergunning van kracht totdat op de aanvraag is beslist.

Artikel 35

De artikelen 9 en 21 zijn gedurende 28 weken na inwerkingtreding van deze wet niet van toepassing op een seksbedrijf dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet. Indien binnen deze periode een aanvraag als bedoeld in artikel 11 is gedaan, geldt de buitentoepassing tot het moment dat op de aanvraag is beslist.

Artikel 36

1. De artikelen 2, 7, 22, 29, eerste lid, aanhef en onder a, en 30, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, zijn gedurende 28 weken na inwerkingtreding van artikel 4 niet van toepassing. ([in de nota van wijziging wordt deze bepaling het eerste lid en wordt 28 weken vervangen voor een jaar. Twee leden worden toegevoegd:](#))

2. Voor registratie als bedoeld in artikel 5, eerste lid, verricht binnen een jaar na inwerkingtreding van artikel 4, wordt de periode van drie jaar, bedoeld in artikel 5, eerste lid, gerekend vanaf het moment dat dat jaar is verstreken.

3. In afwijking van artikel 4, zesde lid, wordt een verzoek tot inschrijving niet geweigerd aan een prostituee die de leeftijd van 20 jaar heeft bereikt op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 4.

Artikel 37

De artikelen 29, eerste lid, aanhef en onder b, en 30, eerste lid, aanhef en onder d, zijn gedurende twaalf maanden (in de nota van wijziging: een jaar) na inwerkingtreding van deze wet niet van toepassing.

Artikel 38

Artikel 151a van de Gemeentewet vervalt.

Artikel 39

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet, en vervolgens telkens na vijf jaar, aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 40

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen ervan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 41

Deze wet wordt aangehaald als: Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Justitie,



BIJLAGE II Overzicht interviews

BIJLAGE II**Overzicht interviews**

- | | |
|---|--|
| • Dhr. P. Tondeur | Gemeente Eindhoven, sector OO&V (netwerkgeregisseur) |
| • Mw. S. van Halder | Gemeente Eindhoven, sector OO&V (projectleider Veiligheid/ketenregisseur relationeel geweld) |
| • Dhr. J-H. Wellen | Gemeente Eindhoven, sector OO&V (intern Bureau BIBOB) |
| • Dhr. R. Veneman | Gemeente Eindhoven, sector Vergunningen |
| • Mw. V. Beurskens | Gemeente Eindhoven, sector Maatschappelijke Opvang en Verslavingszorg |
| • Dhr. R. Martens | Gemeente Eindhoven, sector Stedenbouw (jurist bestemmingsplannen) |
| • Mw. F. van de Burgt | Gemeente Eindhoven, sector Toezicht en Handhaving |
| • Mw. E. van Heertem en mw. A. Beijer | Basiszorgteam Prostitutie, GGD |
| | |
| • Dhr. A van de Graaf en mw. A de Lange | Politie, PCT, Eindhoven |
| • Dhr. H. Schalkwijk | Politie Brabant Zuid Oost, integrale |
| • veiligheid | |
| • Dhr. M. | Exploitant Bakerlandplein, Eindhoven |
| • Dhr. F. Smeelen | Politie en coach tippelprostitutie, Eindhoven |
| • Mw. W. Weekers | Leger des Heils, Eindhoven |
| • Dhr. J. Verbruggen | Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 's-Gravenhage |
| • Dhr. J. Visser | Stichting De Rode Draad, Amsterdam |
| • Mw. V. Huijgens | CCV, Utrecht |
| | |
| • Dhr. M. van Sprang en mw. M. Hartog | Gemeente Alkmaar |
| • Dhr. R. Dbie | Gemeente Almere |
| • Dhr. J. Lubbers | Gemeente Haarlem |
| • Mw. J. Hofland | Gemeente Utrecht |
| • Mw. S. Remmet en mw. R. Turien | Gemeente Rotterdam |
| • Dhr. H. Hollander | Gemeente Groningen |
| • Dhr. C. Vermeulen | Gemeente Arnhem |
| • Mw. N de Jong en mw. V. Withagen | Gemeente Nijmegen |



BIJLAGE III Uitwerking afgenomen interviews

Interview I

Organisatie: PCT Gemeente Eindhoven

Respondenten: Dhr. A van de Graaf en mw. A de Lange

Datum/tijdstip: dinsdag 28 september 2010, 13.00 uur

Uit meerdere gesprekken met verschillende exploitanten blijkt dat zij over een aantal zaken erg ontevreden zijn. De ‘eerlijke’ exploitant probeert alles netjes te regelen volgens alle regels, terwijl ze zien en horen dat elders in het land oneerlijke exploitanten niet, althans niet voldoende aangepakt worden. Landelijk is prostitutie niet op één lijn. Gedacht kan worden aan de Belastingdienst, die niet op landelijk niveau hetzelfde controleert en handhaaft. Zo zou de Belastingdienst Brabant-Oost op een andere wijze optreden dat binnen de regio Oss, waar Eindhoven binnen valt. Vermoedens zijn dat dames sneller kiezen voor de illegaliteit, bijvoorbeeld via hotelprostitutie en op deze wijze proberen de Belastingdienst te ontduiken. In de clubs zien ze, waarschijnlijk om die reden, dan ook veel dames verdwijnen.

Het toezicht op clubs is zeer goed: zij zijn locatiegebonden en hebben iets te verliezen: hun vergunning. Zij proberen het zo goed mogelijk te doen. Het PCT treft om die reden dan ook weinig illegale prostituees daar aan. En dat is juist hetgeen wat exploitanten dwarszitten: zij die het allemaal netjes willen regelen, hebben het idee dat zij vaker gecontroleerd worden. Bovendien hanteert Gemeente Eindhoven voorsnog een stappenplan, dat wanneer iemand de APV overtreedt, er eerst een waarschuwing wordt gegeven. Prostituees nemen dat risico voor lief. Het gaat dan ook heel lang goed, omdat het heel lastig is om een vinger achter de hele illegale prostitutie te krijgen. Het PCT controleert het illegale gedeelte van deze prostitutiebranche wel, maar volgens respondent zijn het slechts druppels op gloeiende platen. Volgens hem is het heel lastig om vast te stellen waar nu precies prostitutie plaatsvindt. Te denken valt aan de Thaise massagesalons binnen de gemeenten Eindhoven. Dit is moeilijk te controleren. Controle zal veelal plaatsvinden aan de hand van berichten vanuit klanten of vanuit recensies die klanten schrijven over een bepaald bedrijf. Ten aanzien van de bevoegdheid tot binnentreden: je komt overal binnen, dat is het probleem niet. Bedrijven als een massagesalon kunnen wel seksuele handelingen aanbieden, maar is dit ook tegen betaling? Je krijgt nooit hetgeen wat er achter zit precies in beeld. Ook het aantonen van seksuele handelingen blijkt in de praktijk erg lastig te zijn. Bijvoorbeeld het brengen van (meestal) mannen tot een seksuele hoogtepunt, maar niet intiem. Al deze zaken maken het erg lastig om te kunnen vaststellen of ergens prostitutie plaatsvindt. Bovendien zoeken ondernemers de grenzen op. Doormiddel van een consequente wijze van controleren wordt het opzoeken van grenzen door ondernemers wel verminderd wordt ervaren.

Een constatering van de laatste tijd is dat het aanbieden van advertenties voor het aanbieden van seksuele diensten middels internetsites binnen de regio flink is teruggenomen. Dit is geconstateerd tijdens de laatste beldag, waarbij de politie advertenties uitzoekt op internetsites die seksuele diensten aanbieden. In Brabant-Noord is het aanbod echter toegenomen. Daar wordt minder aandacht besteed aan de handhaving van prostitutie, waardoor veel richting onder meer Den Bosch en Rosmalen verschuift.

Het PCT is een regionale controleteam. 21 gemeenten binnen de regio bekostigen het PCT.

Nu hebben gemeenten ook al een convenant gesloten met het Nederlands Dagblad (zoals de Trompetter) dat alleen legale bedrijven mogen adverteren. Zij moeten namelijk hun vergunningnummer bij het adverteren vermelden. Deze is afgesloten in 2005.

→ Als je prostitutie reguleert en vergund, dan heeft men wel iets te verliezen. Een onderneming zal dan minder snel werken met bijvoorbeeld minderjarigen, omdat zij weten dat zij hun vergunning kunnen kwijtraken.

→ het niet spreken van de Nederlandse taal vormt een grote barrière voor het PCT. Zij kunnen lastig communiceren met de prostituees, maar de prostituees kunnen ook niet communiceren met klanten. Arno zou graag daarover meer terug willen zien in die nieuwe wet.

→ bestuurlijke controles bij de gemeenten; politie terug naar zijn core-business. Respondent zou het een hele kwalijke situatie vinden als die wijziging wordt ingevoerd. Met name voor de kleinere gemeenten, want zij komen er absoluut niet aan toe om het allemaal te kunnen regelen, voor één escortbedrijf. Zij moeten dit ten eerste allemaal kunnen organiseren en ten tweede capaciteit daarvoor kunnen vrijmaken en anderzijds hoor je in de legale branche een hoop signalen over de illegale branche: die signalen ben je dan kwijt. Zeer jammer als men dit los van elkaar maakt.

De gemeentelijke toezichthouders moeten volgens de aanwijzing Mensenhandel gecertificeerd en opgeleid zijn. Voor Gemeente Eindhoven zou het mogelijk nog wel rendabel kunnen zijn, maar voor kleinere gemeenten absoluut niet. Het PCT wordt gefinancierd door de 21 gemeenten binnen de regio en daarnaast is er een team actief die zich bezighoudt met mensenhandel. Logischerwijs heeft het een overlap met elkaar. Wanneer PCT bezig is met bestuurlijke controles en mensenhandel traceert, dan contacten zij hierover het juiste team. Er is dan ook sprake van een nauwe samenwerking. Van de ene kant is het lastig dat wanneer er een bepaald iets gesignaleerd wordt in de bestuurlijke uitoefening van een functie dat niet altijd gedeeld mag worden met de politie. Dat is natuurlijk vreemd, want het PCT behoort tot de politie. Men moet vaak goed uitkijken voor dit onderscheid. Van de andere kant is het ook zo dat wanneer er ook maar een zweempje van opsporing tijdens die bestuurlijke taak naar boven komt, bijvoorbeeld door vermoeden van mensenhandel of minderjarige prostituees, het PCT nu de mogelijkheid heeft om die bestuurlijke pet af te zetten en de strafrechtelijke pet op te zetten. Dat is erg handig, om op die manier verder te gaan. Bezien moet worden of deze wisselwerking tussen de gemeentelijke controleteams en de politie op dezelfde wijze kan functioneren. Respondent is hier bang voor.

Waterbedeffect: wanneer men in Eindhoven weet dat in een kleine gemeente in de buurt van Eindhoven een nulloptiebeleid hanteert, en zij dus geen gemeentelijke toezichthouders hebben voor de controle van het vergunde gedeelte van de prostitutiebranche, want dat is tenslotte niet nodig, dan trekt men sneller naar die kleinere gemeente. Op het moment dat je de branche vergund, dan kun je het controleren. Nulloptiebeleid hanteren is volgens hem een kwestie van de kop in het zand steken, want prostitutie zit overal: escort en thuisprostitutie. Je moet er zicht op hebben en prioriteiten aangeven.

Al zou je het toezicht en de handhaving regionaal regelen op de wijze zoals de overheid het beoogt, dan nog zou je niet het bestuurlijke en het strafrechtelijke moeten scheiden van elkaar. Het PCT heeft nu veel voordelen door haar dubbelrol; enerzijds opsporingsambtenaar en anderzijds toezichthouder vanuit het bestuurlijke. Zij moeten nu wel goed weten wat ze met welke pet op precies kunnen en mogen, maar toch biedt het vele voordelen die er straks niet meer zijn.

Op Baekekandplein zijn 24 ramen en 48 stoelen. Hoeveel dames zijn er dan vanaf januari 2010 daar aanwezig? Naar schatting 240. Dus het legale gedeelte van de branche is al lastig, laat staan het illegale gedeelte.

Wanneer nu iemand belt van een andere provincie, omdat zij een prostituee kwijt zijn en zich zorgen maken, omdat ze denken dat er sprake is van mensenhandel, dan kan gemeente Eindhoven niks voor hen betekenen, want gemeenten mogen prostituees niet registreren. Elke week krijgt het PCT zulk soort signalen, maar ze kunnen slechts alle exploitanten afbellen of er een bepaalt iemand bij hen werkt. Dat zou een groot voordeel zijn met de komst van de nieuwe wet: de verplichte registratieplicht. Die nieuwe wet heeft dus wel een aantal voordelen, maar ook nadelen.

Beldagen: 15 à 25 advertenties van het internet afhalen. Van die groep zijn er altijd maar een x-aantal aan het werk. Er blijven er dan ongeveer 8 over waar je echt contact mee krijgt. Waarvan je er met 5 op zo'n dag kunt afspreken. Zo'n beldag dat om de twee maanden wordt gehouden kost een hoop geld en veel personeelsuren. Er moeten mensen bellen, altijd in tweetallen (iemand noteert en de ander belt), plus meerdere mensen die daar naar toe moeten gaan. Een auto gaat vaak mee als back-up. Het kost acht tot tien mensen voor één beldag. Daarom wordt dit zo weinig gedaan. Meer controleren kost te veel. Het controleren van raamprostitutie en clubs gebeurt vrijwel iedere week, maar bel- en escortdagen dus maar om de maand. Meer capaciteit is er niet.

Een afspraak maken met een thuisprostitutuee is erg lastig: niemand spreekt een tijd af bij haar thuis. Er moet dus eerst gebeld worden, alles wordt opgenomen, want men mag prostitutie niet uitlokken. Dan wordt er een afspraak gemaakt. Wanneer je op een bepaalde plaats hebt afgesproken, dan moet er nog een keer gebeld worden. Men gaat in koppels naar deze afspraak, geen vaste koppels (zie gedragscode). Men belt nog een keer aan, worden verzocht om naar een bepaalde straat te komen en moeten ze nogmaals bellen. Enerzijds doen zij dit om de controles van de politie zo moeilijk mogelijk te maken en anderzijds vanwege de veiligheid van henzelf. Zij halen wel iemand in huis die zij niet kennen. Dit maakt echter de controles wel heel tijdrovend. Op zo'n dag kun je maar met vier à vijf prostitutees een afspraak maken, terwijl er duizenden adverteren: druppels op gloeiende platen. Je moet het echter wel blijven controleren en handhaven, anders is het zicht helemaal binnen de kortste keren weg.

Het PCT in de regio is op papier 2 vaste mensen en daarnaast als nevenfunctie zijn er negen à tien personen. Optimaal zouden dat achttien personen, dus totaal twintig personen moeten zijn. Een tijd geleden heeft het PCT zonder coördinatie gezeten, waardoor nu ook te weinig personen op deze afdeling werkzaam zijn.

Praktisch niet haalbaar om toezicht en handhaving bij de gemeente neer te leggen als je kijkt naar:

- Gedragscode die een aantal zaken voorstelt (Gedragscode is er vanwege de branche: er is altijd risico, want het gaat altijd om geld);
- Aanwijzing van Menshandel die een aantal zaken voorstelt;
- Model van VNG naar aantal controles die minimaal op jaarbasis uitgevoerd moeten worden.

Gemeente Eindhoven zou dit misschien nog wel kunnen, echter kleine gemeenten niet.

Er moet straks geld en tijd in de opleiding van ambtenaren van de gemeenten gestoken worden. Echter, haal je er ook dan voldoende uit, wat je erin stopt? Daar twijfelt respondent over. Waarom het niet zo regelen zoals het in deze regio al geregeld is? Met een x-aantal gemeenten dat geld besteden aan een team wat deze expertise al heeft, die al kijk op deze branche heeft en veel gemakkelijker zaken kunnen kortsluiten door de twee petten die ze op kunnen zetten. Door voorgenoemde redenen zullen gemeentelijke ambtenaren niet hetzelfde kunnen bereiken in de prostitutiebranche als het PCT. Zij zijn bang dat er veel zaken mislopen wanneer de bestuurlijke ambtenaar een constatering doet van een strafbaar feit, zelf dus niet kan optreden en dus op een snelle en juiste wijze zulk soort praktijken aan de politie doorgegeven moet worden. Dan is het nog maar de vraag of de politie hetzelfde kan betekenen wat zij nu kunnen. Hebben zij tijd genoeg om te reageren? Hoe gaat dit in de praktijk straks werken?

Hoe gaat het straks wanneer een kleinere gemeente één escortclub heeft. Zij moet dit minimale vergunde gedeelte handhaven. Zij moet daarvoor minimaal drie gemeentelijke toezichthouders aanstellen, beschikbaar maken en opleiden. Men moet namelijk altijd in tweetallen op controle en wisselende tweetallen (zie gedragscode). Gemeenten hebben nu al zeer weinig capaciteit tot hun beschikking als het gaat om de handhaving.

Moeilijk: welke gegevens kunnen, welke moeten en welke mag je delen met anderen. Wanneer een convenant gesloten is, dan kan er best veel. Het is dan niet strijdig met de privacywet.

Er zijn wel globale cijfers bekend wat en in welke mate er wordt aangetroffen tijdens de bel- en escortdagen. Deze gegevens zijn echter uiterts gevoelig.

Exploitanten hebben veel meer zicht wanneer er sprake is van misstanden binnen de branche, dan politie of andere partijen. Daarom is het belangrijk om een vertrouwensband met hen op te bouwen.



Door het openstellen van de Europese grenzen zijn er op Baekelandplein met name Hongaarse, Bulgaarse en Romense vrouwen werkzaam. Echter, degenen die er eerst zaten: voornamelijk Nederlandse, Afrikaanse, Domicaanse (met Spaans paspoort), waar zijn die gebleven?

De clubs in Eindhoven hadden enkele jaren terug dertig vrouwen voor hen werken, nu nog maar tien. Die twintig prostituees zijn ergens gebleven. Uit de praktijk hoort het PCT deze verhalen, maar er zijn hierover geen cijfers bekend. Het zou kort door de bocht zijn om aan te nemen dat al deze vrouwen gestopt zijn binnen deze branche. De clubs en Baekelandplein zien een terugloop in klandizie en maken zich dus zorgen. Daardoor ontstaat ook een terugloop in prostituees. Mogelijk zijn deze prostituees thuis gaan werken of in de escort- of hotelprostitutie.

Een boekhouder die thuis werkt en vijf à zes klanten heeft, is bedrijfsmatig. Een prostituee die vijf à zes klanten heeft dan ook? Hoe valt dit te controleren?

Interview II

Organisatie: Gemeente Alkmaar

Respondenten: dhr. M van Sprang en mw. M. Hartog

Datum/tijdstip: 12 oktober 2010, 13.00 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

Gemeente Alkmaar heeft momenteel 143 ramen in één straat. De locatie is de Achterdam, dat gelegen is in het centrum van Alkmaar. Formeel zijn er binnen de raamprostitutie vijf exploitanten die alle ramen beheren. Dit is het enige gebied waar raamprostitutie wordt toegestaan, dat vastgesteld is in het bestemmingsplan. De Raad binnen de gemeente heeft momenteel de opdracht gegeven of de mogelijkheid er is om de raamprostitutie te verminderen in aantallen.

Gemeente Alkmaar heeft één bordeel oftewel één club. Voorheen waren dit er meer, maar die zijn uitgestorven. Vermoedens bestaan dat dit te maken heeft met de marktpositie die de exploitanten van de raamprostitutie innemen. Bovendien zou er een nadeel zijn dat de exploitanten van bordelen/clubs prostituees in loondienst zouden moeten nemen.

Er is geen inzicht in de precieze aantallen van escortbedrijven binnen de gemeente Alkmaar. Voorheen was deze branche ondergeschikt en werd er nauwelijks naar gekeken. Sinds een niet lange tijd is er één vergunde escortbedrijf. Er is een tweede aanvraag ingediend, maar door bewust deze even aan de kant te zetten en door het dreigen met de BIBOB-procedure, is de vergunningaanvrager afgehaakt.

Signalen van thuisprostitutie, al dan niet met een bedrijfsmatig karakter, zijn er vrij weinig in binnen gemeente Alkmaar.

Men is op de hoogte, niet in precieze aantallen, dat de onvergunde sector van de prostitutiebranche bestaat uit thuisprostitutie en hotelprostitutie. Gemeente Alkmaar kent geen tippelzone.

Gemeente Alkmaar treedt niet alleen op tegen thuisprostitutie met vermoedens van een bedrijfsmatig karakter, maar ook met een niet-bedrijfsmatig karakter.

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Gemeente Alkmaar is op alle gebieden een grote voorstander van het wetsvoorstel. Zij denken wel dat het wetsvoorstel aanleiding gaat geven dat via jurisprudentie een aantal zaken vastgesteld moeten worden. Wat dat betreft gaan gemeenten meer werk krijgen. En het zou volgens gemeente Alkmaar best kunnen dat in een later stadium op basis van ervaringen, het een en ander weer aangepast moet worden. Dit is ook terug te zien bij het proces bij andere wetsvoorstellen. Gemeente Alkmaar vreest niet voor de veranderingen voor gemeenten door invoering van het wetsvoorstel. Met het wetsvoorstel zullen gemeenten meer instrumentarium krijgen.

Gemeente Alkmaar denkt wel dat het wetsvoorstel aanleiding zal gaan geven tot meer werk voor gemeenten. Desalniettemin zijn zij voorstander op alle punten van de wet. Zeker de leeftijdsverhoging. Daar hebben zij hard voor gevochten. In het rapport worden de diverse redenen opgesomd.

De exploitanten binnen gemeenten Alkmaar zijn overigens ook een voorstander van de leeftijdsverhoging, omdat zij vaak twijfelen of vrouwen wel geschikt zijn voor de prostitutie gezien hun leeftijd.

Eén van de grootste uitdagingen binnen het wetsvoorstel was de afbakening van de definitiebepalingen, naar mening van de respondenten.

Organisatie registratieplicht

De registratieplicht is thans in gemeente Alkmaar georganiseerd. De afdeling Publiekszaken is hiermee belast. Op deze afdeling zijn ambtenaren werkzaam die veel ervaring hebben in het

inschatten van personen en het zijn veelal dan ook senioren van de afdeling inschrijving buitenland. Het gaat om ambtenaren die personen inschrijving binnen de gemeente die uit het buitenland komen. Deze ambtenaren hebben kennis over regelingen inzake fraude, hebben kennis van documenten en beschikken over mensenkennis. Op afspraak kunnen prostituees zich komen registreren. Deze afdeling heeft een protocol opgesteld waarin allerlei zaken, al dan niet van praktische aard, geregeld worden. Te denken valt aan zaken als wie de afspraken regelt, wie contacten onderhoudt etc. Het protocol heeft als doel om de eerste signalen van mensenhandel binnen de prostitutiebranche op te vangen en die signalen bij de juiste afdeling neer te leggen, zowel binnen de gemeente als binnen de politie (en bij overige partners die betrokken zijn). Ook is het doel om meer zicht te krijgen wie achter de ramen zitten. Wanneer zij namelijk geregistreerd moeten zijn, dan kan bij de prostitutie- of bedrijfscontrole eenvoudige gecontroleerd worden of de administratie klopt en/of de prostituees zijn ingeschreven. Zij kunnen hierdoor eenvoudiger toezicht houden.

De wet stelt het vooralsnog niet toe om prostituees te registreren, dus bovenstaande registratieplicht is niet geregeld in de APV van gemeente Alkmaar. In de toekomst wordt het echter wel opgenomen in de vergunningvoorwaarden van de gemeente Alkmaar. De exploitant mag dan alleen zaken doen met in de gemeente geregistreerde prostituee. Dan hoeven de prostituees zich niet te registreren (dat blijft haar keuze). Echter, zij mogen geen kamer huren bij de exploitant, omdat deze anders in overtreding is met de vergunningvoorwaarden. Deze nieuwe vergunningvoorwaarden gelden echter nog niet. In de tussentijd is het loket voor de prostituees die zich willen laten schrijven wel open, maar de exploitanten zijn formeel gezien nog niet strafbaar. Gemeente Alkmaar heeft het dus al ingericht, maar nu gaat het vooralsnog om een vrijwillige inschrijving. Handhaving daarop is dus nog niet aan de orde. Vergunningvoorwaarden van de exploitanten zijn thans nog niet gewijzigd.

De redenen tegen de registratieplicht genoemd door de exploitanten zowel in Eindhoven als in Alkmaar zien de respondenten als drogredenen. In Alkmaar wordt aangegeven dat de grootste reden tegen de registratieplicht zou zijn, dat er op die wijze een relatie werknemer/werkgever wordt gecreëerd. Daar zijn zij bang voor. Dit zou inhouden dat zij hun 'werknemers' moeten verplichten zich te laten inschrijven bij de gemeente. Bovendien zou deze gezagsverhouding ervoor zorgen dat zij belasting moeten overdragen aan de Belastingdienst. Dat is vanuit de exploitant zijn grootste bezwaar. Er is echter door gemeente Alkmaar contact opgenomen met de Belastingdienst en de registratieplicht voor prostituees zou geen problemen opleveren voor de raamexploitanten van gemeente Alkmaar als het gaat om de gezagsverhouding.

Het gaat bij gemeente Alkmaar erom dat zij middels die registratieplicht meer ogen en oren krijgen om mogelijke signalen van mensenhandel op te vangen. Zij zijn van mening wanneer exploitanten echt zo oprecht zijn, zij dan ook niets te vrezen hebben. Daarnaast zouden zij het dan ook belangrijk vinden dat er een goed intake gesprek met de prostituee plaats zou vinden om misstanden te kunnen signaleren.

Gemeente Alkmaar probeert de raamexploitanten wel te zien als partners, maar dat is moeilijk vanwege het wantrouwen richting de gemeente.

Ten aanzien van het regelen van tolken ten tijde van het gesprek ziet gemeente Alkmaar geen problemen. Nu moeten er ook met enige regelmaat tolken geregeld worden en dit vormt totaal geen probleem. Denk aan inschrijvingen van mensen in het GBA-register, terwijl zij de Nederlandse taal niet spreken.

De opstartfase met alle mogelijke problemen wordt opgelost door de overgangsbepaling van een jaar die in de wet is gebouwd. Daar hebben gemeenten dus de tijd voor: dat kunnen zij faseren.

In gemeente Alkmaar is de registratieplicht geregeld in het stadskantoor. Gemeente Alkmaar verwacht dat prostituees zullen bellen voor een afspraak. Zij vrezen niet voor de anonimiteit en/of privacy van de prostituee als zij zich meldt op het stadskantoor voor een afspraak. Bovendien kunnen zij ook bellen. Gemeente Alkmaar is van mening dat exploitanten, belangenorganisaties en de prostituees zelf over de benodigde gegevens (kunnen) beschikken zoals het telefoonnummer van de gemeente voor het maken van een afspraak.

Nadeel wanneer men zich niet registreert is, dat wanneer dit tijdens de controle wordt ontdekt, hierop een volgend nader onderzoek wordt ingesteld. De prostituees (en mogelijk de exploi-

tanten) zullen hier niet blij mee zijn. Bovendien is de exploitant in overtreding, waardoor hij zijn vergunning op het spel zet.

Het proces bij gemeente Alkmaar is als volgt, dat wanneer iemand belt voor een afspraak, deze persoon dezelfde week terecht kan. In het gesprek wordt meteen bekeken of er sprake is van vrijwilligheid. Wanneer er sprake is van signalen van mensenhandel, dan wordt er binnen 48 uur contact gezocht en wordt deze informatie teruggekoppeld naar de (zedes)politie. De registratie wordt dan gedaan, eventueel met aantekening. Het gesprek wordt gevoerd door de gemeenteambtenaar. Deze beschikt wel over de kwaliteiten en deskundigheid om zo'n gesprek te kunnen voeren. Zij hebben een training gekregen bij de Vreemdelingenpolitie. Er zal dan wel eventueel een tolk aanwezig zijn.

De processen zoals ze nu zijn bij gemeente Alkmaar zullen eventueel aangepast moeten worden indien nodig.

Wanneer de vijfde exploitant door de BIBOB-procedure is en deze ook een vergunning krijgt, dan is de registratie binnen gemeente Alkmaar een feit.

De respondenten vrezen wel dat een deel van de prostituees naar het illegale gedeelte van de branche zullen vluchten, maar ze blijven desalniettemin voorstander van de registratieplicht. De illegale sector zullen zij dan trachten op te sporen. Men vermoedt dat er een deel zich naar de hotelprostitutie zal verplaatsen. Gemeente Alkmaar ziet in dat er een risico bestaat dat er een verschuivingseffect komt. Echter is het vooralsnog onduidelijk hoe groot dit effect zal zijn. Daarnaast zit er een soort verlamrend effect in: dan maar niets doen, want men vreest dat een deel naar de illegaliteit zal verschuiven. Gemeente Alkmaar is van mening dat je het risico wel moet erkennen en dat je als overheid hetgeen moet doen wat je kunt doen. Als je toe geeft aan dat verlamrend effect, dan gebeurt er jaren niets en dan wordt de situatie er ook niet beter op.

Toezicht en Handhaving

Vroeger werd dit uitbesteed aan de politie inclusief de vergunningverlening. De politie heeft op een bepaald moment aangegeven zich te willen concentreren op haar kerntaken. Het mandaat op de vergunningverlening is toen ingetrokken. Het mandaat op toezicht en handhaving op vergunningvoorschriften bestaat echter nog. Ook is er een controleteam vanuit de zedenpolitie (Vreemdelingenpolitie). De wens is om integrale controles nieuw leven in te blazen samen met afdeling Stadstoezicht. Verder is er integrale samenwerking met de Belastingdienst, afdeling Bouwen.

In de praktijk zit het grootste aandeel bij Zeden- en Vreemdelingenpolitie binnen Gemeente Alkmaar.

Aanbeveling van Tasc Force Mensenhandel is om gemeenten een grote verantwoordelijkheid te geven binnen het toezicht en handhaving van de prostitutiebranche. De burgemeester van Alkmaar heeft een aandeel in het rapport van Tasc Force Mensenhandel. De respondenten staan volledig achter dit beleid. Zij hebben meegeschreven aan dit beleid. Formeel is het nu ondergebracht onder de afdeling Stadstoezicht. Zij erkennen wel dat de toezichthouders wel over de juiste capaciteiten moeten beschikken. Gemeente Alkmaar is dus een groot voorstander dat gemeenten op die wijze verantwoordelijkheid moet nemen, aanvullend op datgene wat bij de politie ligt. Gezamenlijk deze taken invullen door een gecombineerde controle. Daar moet wel het een en ander nog voor georganiseerd worden. Politie zegt simpelweg: in het kader van de kerntakendiscussie voeren wij deze gemeentelijke taken niet meer uit, ook al erkent Gemeente Alkmaar dat nu het handig is dat zij met twee petten op kunnen werken.

Zij willen dus nog wel mee doen aan de gezamenlijke integrale controles, zodat op die wijze elkaars expertise, ervaringen en informatie kunt samenvoegen. Echter, formeel bezien is het een gescheiden praktijk.

Voorlichting jegens exploitanten en prostituees binnen Gemeente Alkmaar

Dit is primair geregeld via de GGD. Zij hebben contact met de prostituees, geven voorlichting en bieden gezondheidszorg aan hen. Als er een mogelijkheid is, dan gaan zij met de prostituees in gesprek. Belangenorganisaties, zoals de Rode Draad, zijn ook actief in Gemeente Alkmaar, alsmede enkele raadsfracties en politieke partijen die vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid



erg actief zijn. Bovendien is er een advocatenkantoor in Alkmaar die zich primair bezighoudt met de gerichtheid op misstanden binnen de prostitutiebranche. Dat kantoor is heel toegankelijk voor prostituees.

Alle gerichte informatie t.a.v. de prostituee wordt bij elkaar gebundeld in het Prostitutie-Zorgcentrum van Alkmaar. Te denken valt aan uitstapprogramma's en rechtshulp. De Rode Draad valt daar niet onder, want zij zijn zelfstandig actief binnen de branche. Het loket van dit centrum is erg toegankelijk voor prostituees en er wordt dan ook veel gebruik van gemaakt.

Interview III

Organisatie: Gemeente Almere

Respondent: dhr. R. Dbie (coördinator afdeling Vergunning Toezicht en Handhaving)

Datum/tijdstip: 13 oktober 2010, 13.00 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

De omvang van het vergunde gedeelte van de prostitutiebranche van gemeente Almere is gezien haar aantal inwoners zeer klein. Zij hebben een vergunning verleend aan één seksinrichting (sm-club), één sekswinkel (momenteel heeft de gemeente de intentie om nog een ander seksbedrijf te legaliseren) en twee escortbedrijven. Er zijn wel meerdere aanvragen geweest, maar die zijn allen afgewezen op grond van het bestemmingsplan of de BIBOB-toets. Ook zijn een aantal escortbedrijven opgeheven, doordat zij zelf gestopt zijn.

Het prostitutiebeleid van gemeente Almere is vooralsnog erg 'low profile', omdat er weinig legale prostitutie is. Vandaar dat zij een onderzoek hebben uitbesteed aan een extern bureau om uit te zoeken wat de huidige situatie is binnen gemeente Almere met betrekking tot de prostitutie in zowel het vergunde als het niet-vergunde gedeelte van de branche. De feitelijke situatie van de prostitutie binnen de gemeente wordt momenteel onderzocht door een vervolgonderzoek. Aanleiding van het onderzoek is het feit dat de Almere een zeer snelgroeiende stad is (bijna 200.000 inwoners). Met alle waarschijnlijk is er dan ook een grote(re) behoefte/vraag naar prostitutie.

Er zijn geen tot nauwelijks signalen dat er getippeld wordt binnen de gemeente, alsmede dat er sprake zou zijn van illegale raamprostitutie. Wel zijn in bepaalde wijken signalen van thuiswerkers opgevangen. Zij zijn binnen gemeente Almere niet vergunningplichtig, maar wanneer zij een openbaar karakter krijgen, dan dienen zij wel een vergunning aan te vragen. Gemeente Almere is nieuwsgierig hoeveel prostitutie, ook binnen de escortbranche, er binnen de gemeente is.

Maximumbeleid

- 5 erotische massagesalons
- 5 privéhuizen
- geen maximum aan escortbedrijven
- thuisprostitutie is toegestaan met inachtneming van de voorschriften zoals opgenomen in het bestemmingsplan: geen openbaar karakter
- 5 bedrijven binnen de seksbranche waar geen seksuele handelingen plaatsvinden, bijvoorbeeld sekswinkels
- 3 parenclubs

Het maximumbeleid is vastgesteld in 2000, maar is nu toch steeds geldend. In beginsel is raamprostitutie en tippelen niet toegestaan binnen gemeente Almere. Dit is ook zo verwoord in het prostitutiebeleid van 2000. Het eventueel toelaten van raam -of straatprostitutie wordt afhankelijk gesteld van de ontwikkelingen binnen de prostitutiebranche. Wanneer deze prostitutievorm binnen de gemeente noodzakelijk is, dan zal het beleid opnieuw worden geformuleerd ten aanzien van de regulering daarvan. Een vrij open formulering dus. Tot op heden is nog niet gebleken dat daar behoefte aan is. Vooralsnog een nuloptiebeleid ten aanzien van raam -of straatprostitutie.

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Respondent is een voorstander van uniformiteit doormiddel van landelijk vergunningenstelsel. Geen mening over toezicht en handhaving (zie hierna). Ten aanzien van de registratieplicht heeft respondent en Gemeente Almere een terughoudende houding: daar houdt men zich nog niet mee bezig.

Leeftijdshoging: persoonlijke mening, van de gemeente weet respondent niet. Respondent vindt het een goede ontwikkeling, anderzijds gaat er waarschijnlijk meer de illegaliteit in verdwijnen.

Organisatie registratieplicht

Vooralsnog is Gemeente Almere hier nog niet mee bezig.

Toezicht en Handhaving

Afdeling Zeden houdt zich ook binnen Gemeente Almere bezig met mensenhandel en vrouwenhandel. Daar zit toezicht en handhaving van de prostitutiebranche onder. Dit is geldend voor de gehele regio: heel Flevoland. Er is geen specifiek controleteam. Momenteel geldt er een piepsysteem: als er signalen komen, bijvoorbeeld wanneer de GGD controle houdt en zij constateren mogelijke minderjarigen binnen de branche, dan wordt opgetreden. Dit gebeurt altijd samen met politie. Vanuit het plan van aanpak worden het uitzoeken van advertenties en het bellen naar escortbedrijven gedaan door de afdeling VTH van de gemeente. De eerste fase wordt verricht door de gemeente en op het moment dat er strafrechtelijk opgetreden moet worden, neemt de politie die taken over. Dus bij signalering van, dan wordt de politie ingeschakeld. De thuisbezoeken worden ook altijd afgelegd samen met iemand van de politie (in samenwerking). Respondent heeft niet veel problemen met de wetwijziging inzake taakverdeling. Er is maar weinig prostitutie in Almere, vanwege geringe omvang. Voor hen zal deze wijziging om die reden weinig teweeg brengen.

Respondent geeft aan dat hij ten aanzien van het wetgevingsproces het een groot pluspunt vindt, dat er door werkgroepen met VNG van te voren meer wordt overlegd. Daarnaast heeft de respondent het idee dat er meer geluisterd wordt naar gemeenten voordat men komt met een wetsvoorstel. De ministeries worden daarin steeds opener. Hierdoor wordt het contact beter: er is meer samenwerking tussen de centrale overheid en de lokale gemeenten.

Voorlichting jegens exploitanten en prostituees binnen Gemeente Alkmaar

Dit staat nog in de kinderschoenen binnen gemeente Alkmaar. Vorige jaar is in het prostitutiebeleid nieuw leven geblazen. Ook daar kwam naar voren hoe de gemeente actiever met de voorlichting om moet gaan. GGD is binnen de gemeente de organisatie die het meeste contact heeft met de prostituees, door onder andere het verrichten van gezondheidsonderzoeken. Gemeente Almere kent (nog) geen uitstapbeleid voor prostituees.

Interview IV

Organisatie: Gemeente Haarlem

Respondent: dhr. J. Lubbers (afd. VTH)

Datum/tijdstip: 14 oktober 2010, 14.00 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

Gemeente Haarlem heeft 19 vergunningen verleend waarvan 2 voor escortbedrijven (waarvan 1 actief is). De andere 17 zijn voor seksinrichtingen. Gemeente Haarlem heeft in haar APV opgenomen welke inrichtingen daaronder vallen: sekswinkels niet, erotische massagesalons en seksbioscopen wel.

- 5 vergunde open ramen (raamprostitutie)
- 3 vergunde panden (met 20 ramen) binnen de poortjesconstructie. Klant moet een bepaald bedrag betalen en dan gaat de poort open. Het geld is voor de exploitant. Het is onduidelijk vanuit de geschiedenis gezien, hoe deze constructie is ontstaan en waarom. Waarschijnlijk om overlast tegen te gaan.
- 5 vergunde besloten clubs
- 4 vergunde seksbioscopen

Maximumbeleid

- Max. aantal seksinrichtingen: 20
- Max. aantal raamprostitutie: 6
- Max. aantal escortbedrijven: 2
- Verbodsbepaling ten aanzien van straatprostitutie
- Verbodsbepaling ten aanzien van seksinrichtingen in vaar- en voertuigen.

Tijdens het houden van toezicht is door de verbalisanten gesignaleerd dat de bezettingsgraad binnen de raamprostitutie enorm laag is. Heel veel ramen zijn dus onbezet. Men heeft sterke vermoedens dat een deel in het illegale circuit is verdwenen. Niet gebaseerd op cijfers, maar op ervaringsgegevens. Niet hard te maken, maar dus wel sterke aanwijzingen.

Wanneer thuisprostitutie een bedrijfsmatig karakter heeft, dan is ook deze vorm van prostitutie vergunningplichtig binnen gemeente Haarlem.

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Respondent is van mening dat de wet weinig toevoegt. Hij vindt dat het gehele begrippenkader overhoop wordt gegoooid. Er wordt afbreuk gedaan aan de definitiebepalingen. Bovendien vindt hij de wijze van regeling met betrekking tot het toezicht en de handhaving niet goed geregeld, zeker niet voor de kleinere gemeenten. Grote gemeenten zullen de taken die nu door de politie worden uitgevoerd wel opnemen, maar de kleinere gemeenten moeten dit toch echt regionaal gaan organiseren. Hij is van mening dat de internet -en escortbranche zich moeilijk laat legaliseren. Arbeids-zeer-intensief en te weinig bevoegdheden.

Respondent is van mening dat sommige gemeenten wellicht zitten te springen om de registratieplicht, om zo meer inzicht te kunnen verkrijgen in de prostitutiebranche. Hij vindt het allemaal wel veel gedoe. Hij wacht het verder af, volgt het wel met belangstelling. Hij denkt dat er een reële mogelijkheid is dat de Tweede Kamer een streep door deze registratieplicht haalt. Het zou volgens hem mogelijk in strijd kunnen zijn met de Privacywet. Hij vreest voor de groep die zich niet wil registreren en daardoor naar het illegale gedeelte van de branche een toevlucht neemt, bijvoorbeeld via het internet of via de mobiele escortbranche. Juist deze branche is moeilijk aan te pakken. Bovendien ziet hij veel praktische problemen rondom de registratieplicht als hoe deze te organiseren.

Het zonder vergunning exploiteren wordt straks een economisch delict. Respondent vindt dit een pluspunt van het wetsvoorstel. Een landelijk uniform vergunningensysteem, hogere straffen en

een grotere verantwoordelijkheid voor gemeenten, zodat politie zich meer kan concentreren op haar kerntaken als het opsporen van misstanden binnen de seksbranche, vindt de respondent ook pluspunten.

Hij is echter sceptisch ten opzichte van de uitvoering van de wet: eerst maar eens afwachten. Er waren ook een hoop verwachtingen ten aanzien van de opheffing van het bordeelverbod, en daar is ook maar een klein deel van uitgekomen. Tijdens de gedoogperiode was de prostitutiebranche openlijker en meer zichtbaar, volgens de respondent. Na de opheffing van het bordeelverbod is er meer echt de illegaliteit in gedoken. Respondent meent dat iedere vorm van illegale prostitutie niet aan te pakken is en maakt zich dan ook geen illusies als het gaat om het nieuwe wetsvoorstel.

Ten aanzien van de leeftijdsverhoging: geen sterke mening over. Voor beiden is iets te zeggen.

Organisatie registratieplicht

Gemeente Haarlem is nog helemaal niet bezig met de registratieplicht. Zij wachten af tot er meer zekerheid is.

Toezicht en Handhaving

De controle van de prostitutiebranche wordt verricht door de politie binnen Gemeente Haarlem. Deze wordt niet ingekocht door de gemeente. Zij gaan die taak in termijnen echter wel afstoten. Dit wordt mede versterkt door de wetswijziging. Hier zijn nu al meerdere discussies over tussen politie en gemeente, hoe in te richten en te organiseren? Politie controleert binnen gemeente Haarlem thans alleen het vergunde gedeelte van de prostitutiebranche, en wanneer er klachten komen vanuit het illegale gedeelte, dan handhaaft men op dat moment ook. Een piepsysteem als het gaat om het illegale gedeelte dus. Het Regionaal Prostitutiecontrole team voert deze taken uit. Zij behoren tot de Vreemdelingenpolitie. Er zijn ook gemeentelijke toezichthouders die controleren in het kader van bouwvergunningen.

Respondent verwacht een nieuwe functie binnen zijn afdeling te moeten creëren voor de uitoefening van de nieuwe taken na implementatie van het wetsvoorstel. Mensen die een bepaald niveau hebben, zullen omgeschoold moeten worden.

Voorlichting jegens exploitanten en prostituees binnen Gemeente Alkmaar

-

Interview V

Organisatie: Gemeente Utrecht

Respondent: mw. J. Holand (adviseur OO&V)

Datum/tijdstip: 22 oktober 2010, 14.00 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

- Raamprostitutie: langs het Vecht aan het Zandpad. Er liggen daar 34 vergunde boten met in totaal 143 werkplekken.
- Raamprostitutie: in de Hardebollenstraat in de Binnenstad zijn in totaal 17 ramen beschikbaar voor prostitutie (10 vergunningen).
- 1 tippelzone op de Baan, waarbij in de APV van Utrecht is vastgesteld dat de straatprostituees vergunningplichtig zijn, en niet de inrichting. Op dit moment zijn er 138 vergunningen uitgegeven: 56 aan prostituees uit de Utrechtse zorgregio en 82 aan prostituees van buiten Utrecht, met een maximum van 150 persoonsgebonden vergunningen.
- Er zijn vijf bordelen en privé-huizen, waaronder één erotische massagesalon. Deze hebben elk ongeveer 10 kamers.
- In Utrecht geldt vergunningplicht voor escortbedrijven. In 2008 is in Utrecht één vergund escortbedrijf actief.

Maximumbeleid

Het maximum binnen gemeente Utrecht is momenteel: 54 seksbedrijven en 162 werkplekken.

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Ten aanzien van een algehele registratieplicht, is respondent van mening dat het een goed idee is dat er een landelijke regeling komt. Verschuivingen naar andere gemeenten zullen daardoor naar haar verwachting minder plaatsvinden. Respondent is van mening dat de regulering van de prostitutiebranche een goede zaak is. In gemeente Utrecht is er bij APV thans al meer geregeld dan gemiddeld bij andere gemeenten in het land:

- Exploitant kan aangesproken worden wanneer een prostituee langer dan 12 uur achter elkaar op het zandpad heeft gewerkt;
- De prostituee moet een werkruimte voor langer dan 4 weken huren. Achtergrond van deze regel is mensenhandelproblematiek: wanneer een prostituee de ene dag in Amsterdam werkt en de andere dag in Utrecht, dan zou je mensenhandel meer stimuleren. Bovendien vindt Gemeente Utrecht het niet juist dat deze dames niet de zekerheid hebben waar ze die avond moeten slapen. Met deze regeling willen ze dit soort problemen zoveel mogelijk buiten de deur houden;
- Vanaf 1 november 2010 zijn alle raamprostituees, werkzaam binnen de Gemeente Utrecht verplicht om zich te registreren.

Het voorstel van nachtelijke sluiting van de prostitutiebedrijven binnen Gemeente Utrecht heeft het niet gehaald. Hierover waren teveel protesten.

De leeftijdsverhoging is binnen gemeente Utrecht al in die zin gebruikelijk, dat de raamexploitanten zelf al die grenzen aanhouden. In Utrecht zou, in ieder geval binnen de raamprostitutie, dit om die reden niet zo'n problemen opleveren, verwacht respondent. Al jaren gelden hebben deze exploitanten die grens gesteld.

Ten aanzien van de uniformiteit vergunningenstelsel: wel uniform, waarom is de thuisprostitutie niet vergunningplichtig? Respondent vindt dit geen goede zaak.

Organisatie registratieplicht

Vanaf 1 november 2010 zijn alle raamprostitutees, werkzaam binnen de Gemeente Utrecht verplicht om zich te registreren. Waarschijnlijk zal deze regeling niet meteen vanaf die datum operationeel zijn, omdat deze eerst naast de Privacywet gehouden moet worden. De registratie geschiedt in een internetomgeving. Het gaat om een eenvoudig programma, dat bescherming biedt tegen gebruik door onbevoegden. Dit programma kan gebruikt worden door de raamexploitant of bevoegde handhaver en men kan alleen zien bij het invoeren van een naam in combinatie met het geboortedatum of iemand geregistreerd staat binnen de gemeente. Gemeente Utrecht heeft bewust gekozen voor een pasjessysteem, vanwege de inbreuk op de veiligheid. Er zou dan bijna op paspoortniveau zulk soort pasjes gemaakt moeten worden. Het is een duur systeem en de vrees voor het namaken is hoog voor gemeente Utrecht. Respondent is van mening dat het namaken van zo'n pasje erg eenvoudig moet zijn voor criminele organisaties die opereren binnen de prostitutiebranche.

De exploitanten en de handhavers krijgen een wachtwoord om in te kunnen loggen in het systeem. Kan de exploitant dit wachtwoord dan niet eenvoudig verstrekken aan een ander die niet bevoegd is om het systeem te raadplegen? Respondent is van mening dat je zulk soort problemen blijft houden: met ieder wijze van registreren. Dit wordt mogelijk deels tegenhouden doordat de systeembeheerder te allen tijde het systeem kan raadplegen en kan controleren wie, hoe vaak het systeem gebruikt heeft om geregistreerden op te zoeken. Bovendien kun je niets vinden, tenzij je een naam met geboortedatum invoert. Frauderen met pasjes kan in ieder geval niet. De oplossing dat exploitanten geen misbruik maken van systeem ligt niet gelegen in de mogelijkheid om deze naar de gemeente te verwijzen. Zij moeten namelijk te allen tijde dit systeem kunnen raadplegen, om te kunnen controleren op prostitutees ingeschreven staan. Dit zal vaak juist in de late avonduren zijn en dan is de gemeente uiteraard gesloten. Het loopt 24 uur per dag door.

Nadeel van het systeem in Utrecht: de klant kan niet verantwoordelijk gesteld worden dat deze seks heeft met niet-geregistreerde prostitutees. Klanten zouden nooit of te nimmer in een dergelijk systeem mogen kunnen.

Registratie geschiedt bij de GGD binnen gemeente Utrecht. De vergunningverlening voor de straatprostitutees wordt thans ook al door de GGD gedaan. Deze mensen hebben daar de expertise en kwaliteiten voor. Zij moeten ook signalen van mensenhandel doorseinen naar de juiste partijen en geven tevens voorlichting aan de prostitutees. Door de registratie van raamprostitutees en de vergunningplichtigheid van straatprostitutees, krijgt de GGD eerder contact met de vrouwen. Daarnaast krijgt de gemeente een beter inzicht in hoeveel vrouwen in de raamprostitutie binnen Utrecht werken of een vergunning hebben voor de tippelzone. Door het registreren bij de GGD in plaats bij het stadskantoor neem je meteen de drempel van de anonimiteit weg.

Toezicht en Handhaving

Respondent meent dat de toezicht- en handhavingstaak van het vergunde gedeelte van de prostitutiebranche al bij de gemeente van Utrecht zelf ligt. Zij controleren in ieder geval de vergunningen. Ook wordt er heel vaak gezamenlijk opgetreden. Politie heeft uiteraard ook een taak binnen de branche, maar meer haar eigen taak: opsporen van strafbare feiten binnen de illegale gedeelte van de branche. Al sinds enkele jaren richt de politie van Utrecht zich steeds meer op haar kerntaken. Ook de controle van horecavergunningen ligt sinds enkele jaren terug bij de gemeente Utrecht.

Gemeentelijke toezichthouders die belast zijn met de taak vallen onder de afdeling bijzondere handhaving.

Voorlichting jegens exploitanten en prostitutees binnen Gemeente Utrecht

Gezamenlijke voorlichting: programma om mensenhandel en gedwongen prostitutie tegen te gaan. Dit wordt gecoördineerd binnen de gemeente. Informatie wordt met elkaar afgestemd. Er is een uitstapbeleid voor alle prostitutees vanuit de GGD gecoördineerd.

Contact: één keer in de drie maanden tussen exploitanten, gemeenten, politie en andere belanghebbenden. Niet dus alleen op incidentbasis, maar ook tussentijds. GGD is de organisatie die wel met regelmaat contact heeft met prostitutees in het kader van hulpverlening (gezondheidszorg, uitstapbeleid).

Interview VI

Organisatie: CCV Utrecht

Respondent: mw. V. Huijgens

Datum/tijdstip: 26 oktober 2010, 14.30 uur

Het CCV zet zich in voor kennisuitwisseling en het beschikbaar stellen van best practices. Een belangrijk instrument daarbij is het stappenplan prostitutiebeleid. In het stappenplan is onder meer aandacht voor vergunningverlening en handhaving. Dit stappenplan is voorzien van praktijkvoorbeelden.

Het CCV gaat voorlichtingsbijeenkomsten organiseren omtrent de uitleg van het wetsvoorstel. De ministeries zullen zelf de wet toelichten, vanwege de specifieke vragen van ambtenaren die veelzijdig bezig zijn met de prostitutie binnen hun gemeenten.

Er worden werkgroepen opgericht die zich bezig houden met verschillende thema's als de intakegesprekken en de vergunningvoorwaarden.

De Rups-regeling is tijdelijk, maar het CCV moet wel onderzoeken waar deze regeling onder opgehangen moet worden. Mogelijk is deze dan toch niet tijdelijk. Utrecht, Rotterdam en Den Haag zijn erg ver met de uitstapprogramma's. Eindhoven is een van de weinigen die de doelgroep zo beperkt heeft voor het uitstapbeleid (vanwege het uitsterfbeleid van de tippelzone).

Gemeenten en politie moeten samen op treden, als koppels. Parallel met de wet Milieu-inspectie, waar zij ook al in koppels werken als het gaat om de handhaving. Dit moet nog verder uitgezocht worden door respondent, maar mogelijk is daar dezelfde constructie, dan die de wetgever beoogt ten aanzien van het prostitutiebeleid.

Zolang het vergunde sector niet schoon is, dan heeft de politie wel degelijk iets te zoeken in de vergunde sector. Als het helemaal schoon zou zijn, zou het dan puur een bestuursrechtelijke kwestie zijn, vraagt interviewer? Respondent is van mening van wel. Er is nog geen onderzoek geweest die aan heeft getoond dat het vergunde gedeelte schoon is van misstanden.

Voordelen van algehele samenwerking: zij is momenteel een rapport van bevindingen aan het schrijven, nadat zij daarover een onderzoek had gedaan bij diverse gemeenten. Regionale handhavingsarrangementen zijn voor de politie een enorm voordeel. Respondent pleit voor een gemeenschappelijk handhavingsarrangement.

Mogelijk werkt het beter om met een overkoepelend orgaan binnen gemeenten te werken, die een overkoepelend beleid maakt ten aanzien van de prostitutie. Waar informatie samengebracht kan worden naar één punt. Regionale samenwerking is belangrijk, zeker als het gaat om zaken als het prostitutiebeleid.

Eindhoven heeft een centrumfunctie, is een centrumgemeente.

Respondent vreest een beetje voor de registratieplicht. Wat wil je ermee? Respondent twijfelt over het doel van de registratie. Respondent kan zich wel iets voorstellen bij het doel van het eerste contactmoment, maar vraagt zich af hoeveel prostituees zich daadwerkelijk zullen gaan registreren. Zij vindt het heel lastig. Wordt het contactmoment nu niet gezien als barrière in die zin als barrière tegen mensenhandel. Zij gelooft wel dat het een signaalmoment kan zijn: degene die contact heeft met de prostituee bij signalering van mogelijke misstanden kan dit doorgeven aan de politie. Zij moeten echter wel enorm goed getraind worden. Twijfels hierover. Respondent is voor een registratieplicht op het moment dat het voorkomt of dat het de mensenhandel aanpakt. Respondent twijfelt of dat het effect is. Respondent vraagt zich af of je vanuit kosten/batenanalyse, en ook vanuit de belangen van de prostituees genomen, de registratieplicht moet invoeren. Respondent is niet expliciet voorstander maar ook niet expliciet tegenstander. De mensenhandel is het grootste probleem, dus niet een heel ding gaan optuigen op het moment dat het daar niet aan bijdraagt: dat is volgens haar het grootste probleem binnen de prostitutiesector.



Respondent: een bakker hoeft zich ook niet te registreren. Interviewer: binnen die sector komen echter geen misstanden voor. Respondent: precies, en op het moment dat die registratie niet dient om die mensenhandel aan te pakken, dan vindt zij dat lastig. Dan vraag je als wetgever best veel van die hele privacygevoelige beroepsgroep. En grip krijgen op, zich krijgen op: met welk doel dan weer? Respondent vindt er wel iets in zitten dat men gericht hulpverlening kan aanbieden: wanneer een prostituee zich meldt, en tijdens dit eerste contactmoment is er een vermoeden van een misstand, dan wordt er wel geregistreerd, maar mogelijk met aantekening. De hulpverleners als GGD kunnen dan op deze prostituees meer aandacht vestigen. Respondent meent dat de praktijk het wel zal leren.

Impact op gemeenten: registratieplicht.

Interview VII

Organisatie: Gemeente Rotterdam

Respondent: mw. S. Remmet en mw. R. Turien

Datum/tijdstip: 2 november 2010, 14.00 uur

Respondenten zijn werkzaam op afdeling directie Veiligheid, dat een onderdeel vormt van het bestuursteam, vaak bij andere gemeenten ook wel OOV genoemd. Deze afdeling zit meteen onder de burgemeester als adviseurs met betrekking tot de veiligheid. Gemeente Rotterdam hanteert een strikte scheiding tussen mensenhandel en prostitutiebeleid.

Aantal vergunde seksinrichtingen en escortbedrijven

- 4 videocambines (al dan niet in een sekswinkel gevestigd)
- 13 erotische massagesalons
- 5 hotels (uurhotels)
- 15 privéhuizen
- 3 bordelen
- 7 seksclubs
- 1 sauna
- 1 sm-studio
- 1 overige seksinrichting

Er zijn binnen Rotterdam dus alleen clubs, thuisprostitutie en escortbedrijven aanwezig als het gaat om de prostitutievormen. Laatste jaren hebben er verschuivingen plaatsgevonden naar de meest laagdrempelige vorm van prostitutie binnen Rotterdam, namelijk de animeerbars. Deze zijn zeer moeilijk te controleren.

Maximumbeleid

Momenteel is het maximum aantal seksbedrijven gesteld op 88. Dit aantal gaat steeds meer naar beneden. Er zijn geen nieuwe aanvragen binnengekomen de laatste tijd. De verwachting is dus dat meer naar de illegaliteit, massagesalons en thuisprostitutie verdwenen is.

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Ten aanzien van de registratieplicht voor de thuiswerkers. Rotterdam vraagt zich af in hoeverre dit gecontroleerd kan worden. En in hoeverre dat ook zal gebeuren. Dat zal meer werk met zich mee brengen. Meer controles voor het toezicht en de handhaving. Meer werk voor hen dus. Respondenten staan positief ten aanzien van de registratie van zelfstandigen. Zij geven aan dat er binnen een bepaalde termijn de wijzigingen doorgegeven moeten worden, anders komt de effectiviteit van het systeem niet ten goede. Dat wordt nu niet in het wetsvoorstel genoemd en daar plaatsen de respondenten dus wel kanttekeningen bij. Geen papieren tijger creëren. Zij zijn bang dat er een schijnzekerheid wordt gecreëerd. Dat is hun grootste zorg. Ten eerste moet je die mensen naar een bureau trekken, dat zou al een overwinning zijn. Ten tweede vervuil je het systeem snel, en creëer je hierdoor geen schijnzekerheid? Zij zijn bang dat gegevens de volgende dag al achterhaald zijn. Die wereld is zo veranderlijk. De registratieplicht brengt met zich mee dat er meer bekend is wie er prostituee is. Die zekerheid kan je echter niet geven als dat systeem ook niet up-to-date is. Dan loop je tegen hetzelfde probleem op binnen de prostitutiebranche. Iedereen wil wel meer duidelijkheid binnen die branche, maar ga dan niet het idee wekken dat die er niet is.

Respondenten staan positief tegenover het eerste contactmoment, maar het is moeilijk hoe je dat gaat invullen.

Wanneer de afdeling vergunningen deze gesprekken gaat voeren, dan kan de vraag gesteld worden of deze informatie gedeeld mag worden met ander zorghulpverleners? Gemeente Rotterdam kwam dit dilemma al eerder tegen: bij wie ga je dit neerleggen, in die vorm dat het

ook een voorlichtingsaspect bevat? Kun je ook een andere afdeling dan de GGD belasten met die taak? Dat soort vragen kwamen onder andere naar boven tijdens het opstellen van die pilot. Als je de GGD er niet bij kunt zetten, dan is er wel een contactmoment tussen degene van vergunningverlening en de prostituee, maar verder dan dat ook niet. Er ontbreekt dan de expertise. Wanneer je de GGD echter wel uitnodigt, dan zit je met belangenverstrengeling. De GGD wil de persoon heel graag helpen en de persoon van de inschrijving mogelijk ook wel, maar prostituees vrezen voor gemeenten in die zin in welke mate gemeenten hen willen helpen. Zo creëer je een soort van een rol die de GGD zich niet wil aanmeten. Hier kunnen zij in een later stadium veel last van krijgen. Waar leg je die registratie dus neer, juist in verband met die rollenverstrengeling? Gemeente Rotterdam wil juist het registratiesysteem niet bij de GGD, want zij willen geen belangenverstrengeling. Dat wil de GGD absoluut niet, ook vanuit vertrouwensbasis jegens de prostituees. Afdeling Vergunningen heeft niet de expertise om mensenhandel te kunnen signaleren. Volgens respondenten mag je bovendien deze signalen niet doorgegeven aan de GGD. Je moet kijken naar de aard van het beroep en de behoefte van hen naar anonimiteit. Er heerst dus twijfel of het gaat werken binnen de prostitutiebranche. Bovendien vrezen zij dat de pasjes op een eenvoudige wijze nagemaakt kunnen worden door professionele organisaties. Ook is het twijfelachtig of je klanten strafbaar moet stellen. Hoe moet je dit namelijk aanpakken? Allemaal heel leuk verzonnen op papier, maar hoe gaat dit werken in de praktijk. Symboolwetgeving, vinden de respondenten van gemeente Rotterdam.

Ten aanzien van de leeftijdsverhoging zijn de respondenten tegenstander, omdat men op deze wijze de zichtbaarheid op een gedeelte van de prostituees verliest. Daarnaast blijkt niet uit onderzoek dat de vraag naar prostituees van 18 tot 21 jaar minder wordt. Bovendien wordt in het wetsvoorstel gesproken van het feit dat de 21-jarigen beter kunnen beslissen over het uitvoeren van deze werkzaamheden. Respondenten denken daar anders over. Zij zijn van mening dat ook die leeftijdsgroep zichtbaar moet zijn voor de toezichthouders en handhaving. Uit onderzoek is bovendien niet gebleken dat deze groep binnen deze branche zich minder weert. Gemeente Rotterdam krijgt van de politie te horen dat juist behoefte is naar deze leeftijdsgroep. Die behoefte is dus heel groot en dat gaat niet veranderen door de nieuwe wetgeving (of wat dan ook). Doordat je prostitutie met deze kwetsbare doelgroep illegaal maakt, zorg je dat deze jongere prostituees juist onder de tafel komen. Voor het CPM (Controleteam prostitutie en mensenhandel) van Rotterdam is het veel moeilijker om deze groep dan op te sporen. Nu hebben zij contact met deze meiden en straks niet meer. De redenering dat exploitanten en prostituees in ieder geval dezelfde minimale leeftijd moeten hebben in verband met de machtsverhouding, houdt volgens respondenten geen stand. Veelal is er geen sprake van de aanwezigheid van exploitanten, denk aan de thuisprostitutie en escortbranche. Dat zou dan ook geen reden mogen zijn voor leeftijdsverhoging. In Rotterdam loopt men met name tegen de bescheidende vraag naar illegaliteit. Hoe meer je op de legale branche gaat drukken met regelgeving, hoe meer je leegloop krijgt. Het is niet aantrekkelijk om werkzaam te zijn binnen de legale gedeelte van de prostitutiebranche. Volgens respondenten is er een verminderde aandacht in het wetsvoorstel voor de prostituee.

Daarnaast geven respondenten aan dat de branche nu al anoniem is. De beoogde normalisering krijg je er niet zomaar doorheen. Dat moet zo diep gaan. Daarom lijkt het de respondenten logisch dat er zo'n grote weerstand is vanuit prostituees en exploitanten. De wet begint nu met een uitgangspunt, geen prostitutie tenzij. Dat is tegenstrijdig met de opheffing van het bordeelverbod. De legale gedeelte is volgens respondenten niet aantrekkelijk en men zou juist van die regeldruk afwillen.

Voorstel van hen zou zijn om een differentiatie aan te brengen in de vergunningen. Er is namelijk een toenemende vraag naar die laagdrempelige vorm van prostitutie. Dit is ook terug te zien in de verschuivingen binnen de branche naar bijvoorbeeld hotelprostitutie. Door het aanbrengen van differentiaties, komt men meer tegemoet in de behoefte van de samenleving. Je geeft dan de mogelijkheid om meer op de markt in te spelen, naar de huidige vraag en het aanbod die er heerst.

Rotterdam vindt dat er meer eenduidigheid moet komen in de handhaving voor alle gemeenten. Zeker met de mogelijkheid met de nuloptie. Ze pleiten voor minder verschillen tussen gemeenten, maar dan is er wel de nuloptie die tegenstrijdig is. Die verschuivingsmogelijkheid blijft dan. Als men zorgt dat toezicht en handhaving meer eenduidig is, dan kun je ook veel eenduidiger optreden en die verschillen tegengaan.

Organisatie registratieplicht

Gemeente Rotterdam zit nog in de fase van het actualiseren van hun beleid. Deze is niet meer up-to-date. Zij zijn nog niet bezig met het registratiesysteem, wat nog geen feit is. Dit heeft om die reden voor alsnog geen prioriteit. Ze hebben wel al wat ideeën op papier, maar voor de rest nog niets. Er is besloten dat de registratietaak komt te liggen bij afdeling vergunningverlening. Zij hebben namelijk al de kennis van het een en ander, zoals vergunningverlening en voorwaarden. Bovendien hebben zij al een balie.

Toezicht en handhaving

Handhaving is niet regionaal georganiseerd. Gemeente Rotterdam heeft het CPM, dat een expertisegroep is. Daarnaast hebben zij de deelgemeentelijke dienst. Dat zijn teams die elk hun expertise hebben zoals Eneco, Belastingdienst, politie etc. Zij controleren ook de vergunde sector. Het vergunde gedeelte wordt zes keer per jaar gecontroleerd. Drie keer door het kantoor team en drie door die andere teams (per district).

Stadstoezicht houdt ook controle binnen Rotterdam.

Gemeente Rotterdam heeft werkgroepen waarin gebrainstormd wordt. Diverse organisaties zitten dan bij elkaar.

Interview VIII

Organisatie: Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Respondent: dhr. J. Verbruggen (projectleider wetsvoorstel)

Datum/tijdstip: 3 november 2010, 14.00 uur

De minister wijst 25 centrumgemeenten aan die belast zullen zijn met de registratieplicht. Wanneer behoefte is aan meer punten om deze registratie te organiseren, dan kunnen meer gemeenten extra aangewezen worden.

Het vaststellen van het maximumbeleid mag per soort seksbedrijf. Bijvoorbeeld; maximaal 5 prostitutiebedrijven en 5 escortbedrijven.

Hoe de registratieplicht er uit moet gaan zien, wordt nog bepaald per a.m.v.b. Er wordt eerst afgewacht of de registratieplicht door de 1^e kamer gaat komen. De registratieplicht is een administratieve handeling: controleren op meerderjarigheid en illegaliteit.

Het zal in ieder geval zo zijn dat de prostituee eerst haar gegevens komt overhandigen bij de gemeente en zich daarmee komt registreren. Daarbij krijgt ze dan papieren informatie overhandigd over hulpverlening, risico's en uitstapmogelijkheden. Twee weken later zal ze naar de gemeente moeten komen om de pas op te halen. Die twee weken geven haar tijd de informatie in te zien en eventueel bedenktijd toch van het de werkzaamheden af te zien. Na twee weken komt ze op afspraak de pas ophalen, waarbij met haar een half uur een gesprek gevoerd zal worden door hulpverlening/GGD/zedenpolitie/gemeentelijke ambtenaar. Op die manier kunnen er mogelijk signalen van mensenhandel worden opgevangen.

Hoe en waar de gemeente de registratieprocedure inricht binnen de gemeente zal vrij zijn.

De ene gemeente heeft al aangegeven het uit te besteden aan de GGD, terwijl de andere gemeente het door de afdeling burgerzaken laat uitvoeren. Het is in principe slechts een administratieve handeling. Voor het beschermen van de privacy van de prostituee zal wel een aparte ruimte ingericht moeten worden hiervoor. Tevens moet gedacht worden aan het inplannen van tolken bij het informatiesprek.

De gemeente kan uit praktisch oogpunt alle terugkomgesprekken van bijvoorbeeld Bulgaarse prostituees op een dag plannen, zodat er voor die dag een Bulgaarse tolk ingehuurd kan worden.

De gegevens die de prostituee bij intake overhandigt, zullen niet door de gemeente bewaard worden, maar worden doorgestuurd naar een centrale beheer organisatie. De persoonsgegevens zullen dus door één organisatie beheerd worden. Wanneer de prostituee haar inschrijving laat doorhalen, worden alle gegevens vernietigd. Het systeem zal volledig afgeschermd zijn. De gegevens worden dus niet beheerd door de centrumgemeenten zelf. Wanneer men vraagt voor een uitschrijving uit het systeem, dan wordt de bewaarde informatie vergoed vernietigd. Er wordt dus in zo'n geval niets bewaard en er is dus dan ook niets meer terug te vinden. Kans op inbreuk op de gegevens wordt in ieder geval beperkt door de informatie te bewaren op 1 centrale plaats, in plaats van op 25 plekken.

Op het pasje zal niets te zien of herkennen zijn van prostitutie. Tegenwoordig loopt iedereen met allerlei pasjes rond van winkels of toegangspasjes voor werk. Dit pasje zal daarom daartussen niet opvallen. Respondent kan zich wel voorstellen als de prostituee nog thuis woont, dit veelal wil verbergen. Men wil niet dat dit pasje dan gevonden gaat worden.

Echter vindt de respondent dat als de prostituees hun werkzaamheden geheim kunnen houden, het hen ook moet lukken dit pasje geheim te houden.

Ten aanzien van de mogelijkheid tot fraude van de pasjes:

Er zal een inbel-/internetsysteem komen voor exploitanten en klanten, waar zij tijdens het invoeren van een registratienummer een 'ja' of 'nee' te zien of horen krijgen. Een 'nee' betekent

dat het registratienummer niet voorkomt in het systeem. Je kunt verder als klant of exploitant zijnde geen gegevens van de prostituee inzien.

Voor de controleur (toezichthouder) zal dit geen probleem vormen, aangezien hij volledig op de hoogte is van de echtheidskenmerken van het pasje.

Komen door dit pasjessysteem de andere bestaande pasjessystemen in diverse gemeente, zoals gemeente Eindhoven voor de tippelzone te vervallen? Dit hangt van de gronden af of deze kunnen blijven bestaan. Wanneer zo'n systeem andere doelen nastreeft, dan kan deze gewoon in stand blijven: dan kan het naast elkaar. Dus niet alleen met het doel om de dames te registreren voor zicht te krijgen op de branche of voor het kunnen geven van voorlichting. Voor andere, dan deze genoemde, doelen, kan een bestaand pasjessysteem in stand blijven. Dat is namelijk gemeentelijke autonomie.

Het doel van de wet is het zicht krijgen op de branche en het kunnen verstrekken van voorlichting. Vooral om thuiswerkers te bereiken. Respondent is van mening dat de registratieplicht de privacytoets zal doorstaan, want de privacy zal volledig beschermd worden door een afgeschermd systeem. De registratieplicht dient niet om misstanden te voorkomen, zoals men weleens denkt. Respondent is overigens van mening dat de privacy juist beschermd wordt met het registratiesysteem, maar hij kan de weerstand wel begrijpen. Echter: wat is anders een alternatief? Op deze vraag heeft hij dusverre nog geen antwoord op gekregen. 'Je moet gewoon wat verzinnen'. Zeker als het gaat om de thuisprostitutie, die op zolderkamertjes zitten te werken: wil je die mensen kunnen bereiken, dan moet je iets verzinnen. Respondent weet niet of dit ook de doelgroep gaat zijn die zich dan ook in de toekomst zullen gaan registreren.

Mensen die roepen dat door de registratieplicht de branche de illegaliteit in zal duiken en daarmee uit het zicht zullen verdwijnen, zien het verkeerd. Op dit moment weten we helemaal niet wie er in de prostitutie werkt, dus elke persoon die nu met de registratie wel in beeld komt is meegenomen. Respondent denkt niet dat de exploitant in de toekomst onvoldoende geregistreerde prostituees kan 'regelen' om zijn ramen te vullen. De wet is er om de prostituee te beschermen en dan is voorstaand 'mogelijk' probleem minder van belang.

Nu is er sprake dat er heel veel uit het zicht is, te denken valt aan de escortbranche. Op het moment dat men komt om zich te registreren, dan zijn zij legaal. Als ze niet komen, is het illegaal. Zo kun je makkelijke controleren wat legaal en illegaal is. Dit kan dan makkelijker gecontroleerd worden in advertenties. Staat er namelijk geen nummer bij: dan is er sprake van illegaliteit. Omdat je het onderscheid kunt maken, kun je veel gericht uitzoeken wat wel en wat niet pluis is. Als iemand zich niet meldt, dan is er geen zicht op. In die zin is het doel: aanbrengen van duidelijk scheidslijn tussen legaliteit en illegaliteit wellicht een meer haalbare doel, dan het vergroten van het zicht op de prostitutiebranche.

Er geldt een gezamenlijke verantwoordelijkheid en dat geldt ook voor prostituees. Ze willen wel de rechten hebben, maar niet de plichten. Denk aan uitbetaling ziektegeld, vakantiedagen en dergelijke. Maar het in loondienst willen treden van een exploitant willen ze vaak niet, want dan hebben ze niet de vrijheid het aantal uren in de week werkzaam zijn. Zo werkt het tegenwoordig alleen niet meer.

Er zijn nu veel grote problemen binnen die branche en men moet met oplossingen komen.

De meest kwetsbare groep komt uit Roemenië, Hongarije, Bulgarije. Zij kennen vaak de Nederlandse taal niet, kennen hun weg niet goed in Nederland en weten niet waar ze moeten zijn voor hulp. Daardoor zijn zij sneller afhankelijk van de pooier of exploitant. Bij de hoorzitting in de 2^e kamer waar de wet werd besproken, sprak ook een slachtoffer van mensenhandel afkomstig uit Oost-Europa. Zij gaf aan dat de registratieplicht haar zou hebben geholpen in haar situatie. Dan had ze geweten waar ze naar toe moest gaan voor hulp en zorg.

Dat de wet alleen maar zou zijn opgesteld met het oog op dat kleine gedeelte waar slechte situaties voorkomen en dat de normaal werkende prostituees daar de dupe van zouden zijn, is onjuist. Het besef moet er komen dat er genoeg trieste gevallen zijn en in deze branche moet iedereen gewoon gedeeltelijk verantwoordelijkheid dragen om misstanden te voorkomen.

De onderzoeker dacht dat er geen overgangsregeling bepaald was voor prostituees die op moment van inwerkingtreding van de wet 18 of 19 jaar zijn. Als je echter alle termijnen in ogenschouw neemt, dan blijkt dat de prostituee die 18 is op moment van inwerkingtreding, 21 jaar is op moment dat werken zonder registratiepasje strafbaar is. De registratie kan vanaf de leeftijd van 20 jaar. Bovendien treedt deze registratieplicht pas in een jaar na de inwerkingtreding van de wet in. De strafbaarheidstelling treedt ook pas na 1 jaar inwerking. Een hele kleine groep die bij de inwerkingtreding 18 jaar zijn die dan uiteindelijk tot de registratie inwerking treedt, zouden zij ongeveer 2 maanden van de leeftijd 21 jaar vandaan zitten.

Respondent is van mening dat de leeftijdsverhoging wellicht geen goede zet zou zijn. Men zou juist het zicht en de grip verliezen om de doelgroep 18 tot 21 jaar. De behoefte naar deze groep zal niet dalen naar de leeftijdsverhoging. De argumenten voor de leeftijdsverhoging wegen veel minder zwaar dan de tegenargumenten. Als je 18 jaar bent in dit land dan mag je alles: dan ben je volledig handelingsbekwaam. Het argument dat momenteel de exploitant 21 jaar moet zijn en de prostituee de leeftijd van 18 jaar, waardoor er meteen een scheve machtsverhouding ontstaat, houdt volgens respondent geen stand, want nu gebeurt het ook al dat de exploitant 30 jaar of ouder is en de prostituee veel jonger. De scheve machtsverhouding wordt door de leeftijdsverhoging van de prostituee daarmee in ieder geval niet opgelost.

Bij het op stellen van de wet is er landelijk door de politie aangegeven dat de politie de vergunningscontrole niet meer wil uitvoeren. De politie en gemeente kunnen dit nu nog in driehoeksverhouding bepalen, maar na invoering van de wet staat het nu wettelijk vast dat de politie dit niet meer uitvoert.

Nu is het vaak zo dat gemeenten het toezicht op het vergunde gedeelte van de prostitutiebranche overdragen aan de politie, dat inhoudt: we hebben hier een vergunning, jullie (politie) gaan er naar toe en controleren ook meteen of men voldoet aan de vergunning(voorschriften). Daarvan heeft de politie gezegd dat zij geen vergunningen meer willen controleren: wij willen strafbare feiten opsporen. Daarvan is gezegd dat de gemeente als vergunningverlener zijn eigen vergunningen moet controleren. De politie heeft altijd een taak m.b.t. mensenhandel en dat soort zaken. Zij kunnen te allen tijde bordelen opzoeken, ook vergunde bordelen, om dat te controleren. Dat is het idee.

De gemeentelijke ambtenaar controleert niet de pasjes en dergelijke, want dat is alleen strafbaar gesteld in de WED en niet bestuurlijk. Alleen een BOA, iemand met een opsporings-bevoegdheid is bevoegd, maar dus niet de gemeente ambtenaar.

De registratie zal dus gecontroleerd worden door de politie en niet door de gemeente. Stel, de gemeentelijke ambtenaar is de vergunningen aan het controleren, zij hoeven dan niet aan de prostituees die aan het werk zijn om een pasje te vragen? Nee, dat doen zij wel, omdat het een vergunningvoorwaarde is: een exploitant mag alleen geregistreerde prostituees voor zich hebben werken. Hierdoor kunnen ook de gemeentelijke toezichthouders in dat registratie-systeem. Wat dan wanneer er een prostituee is zonder pasje? Dan is dat alleen strafrechtelijk gezien een boete. Het idee daar achter was is dat de politie dan met zo'n dame in gesprek gaat om te kijken of er iets aan de hand is. Als zij signalen oppikken, kunnen zij hier ook iets mee. Dat is geen taak voor de gemeente.

Dit betekent dat de gemeente zelf de vergunning moeten controleren. Voor het uitvoeren van dit toezicht wordt een opleiding aanbevolen zodat deze ambtenaren ook signalen van mensenhandel leren oppakken.

De politie blijft toezien op strafrechtelijke overtredingen, denk aan art. 273f Sr, maar ook de strafbepalingen uit het wetsvoorstel.

Integrale controle zou de beste oplossing zijn, in verband met opgebouwde vertrouwensband en het tegengaan van versnippering van informatie en signalen van mensenhandel. Het controleren van advertenties en internetsites komen voor rekening van de politie. Alles wat dan illegaal is, is voor de politie.

Ten aanzien van de handhaving met betrekking tot het nulloptiebeleid en maximumbeleid: wanneer een gemeente gebruik maakt van de nulloptie en er illegale bedrijven binnen die gemeente gevestigd zijn, dan zou je die als gemeente toch ook aan moeten pakken. Het feit dat je geen seksbedrijven toestaat, wil niet zeggen dat je illegale bedrijven niet zou willen aanpakken. Daar maakt respondent zich niet zoveel zorgen over.

Uniforme handhaving zou een te grote inbreuk zijn op de gemeentelijke autonomie. De overheid kan hier ook geen extra geld voor bieden, dus dat gaat te ver.

Maar in de vergunningsvoorwaarden en weigeringsgronden komt wel die uniformiteit terug. Als je de fout in gaat, in welke gemeente dan ook, dan krijg je te maken met dezelfde rechtsgevolgen. Bij de uniformiteit gaat het om een minimum uniformiteit. Dat gemeenten is de toekomst zelf aanvullende weigerings- en intrekkinggronden mogen opstellen, doet niet ter zake. Hetgeen wat de overheid echt belangrijk vindt, geldt overal.

Sommige gedragingen zijn straks via het bestuursrecht alsmede via het strafrecht te sanctioneren. Dit betreft de overtredingen genoemd in artikel 32. In het kader van de beginselen van ne bis in idem en strafrecht als ultimum remedium moet er in principe bij constatering van een overtreding bestuursrechtelijk worden opgetreden.

De gedraging is wel ook bij strafrecht gesanctioneerd, in de gevallen dat handhaven via bestuursrecht geen effect heeft gehad.

Tevens geeft het nu de politie een instrument in handen als de gemeente nalaat bestuursrechtelijk op te treden.

Het beste is als gemeente en politie gegevens met elkaar delen en gezamenlijk besluiten welk optreden gepast is.

Pooiers kunnen door de wet bestuursrechtelijk of via de WED aangepakt worden als hun gedragingen lijken op dat van een seksbedrijf. Tevens kunnen zij strafrechtelijk (door middel van dossiervorming) aangepakt worden op grond van art. 273f Sr. Zij bieden namelijk seksuele diensten aan via een prostituee, en hierdoor vallen zij onder de wet. Je hebt een mensenhandelartikel daarvoor om zulk soort mensen aan te pakken (zie boven).

Thuisprostitutie is niet vergunningplichtig, omdat dit een te grote inbreuk is in de privésfeer. Indien er echter sprake is van uitstralingseffect en aantrekkende werking, dan is het bedrijfsmatig en wel vergunningplichtig. Als je als kapster ook een aan huis gebonden beroep hebt, dan heb je ook geen vergunning nodig. Het moet dan toch ook binnen het bestemmingsplan passen?

Met de nieuwe wet maak je het malafide exploitanten zo moeilijk mogelijk. De gemeente kunnen met de uniforme bepalingen straks zeggen; wij hebben gedaan wat we in medebewind moesten doen: daarmee heeft de gemeente dan zijn best gedaan om niet mee te werken aan illegale activiteiten.

Welke verschuivingen zullen er optreden, is de verwachting? Bij elke maatregel staat men stil bij de gevolgen. Respondent vindt het een lastige wet. Respondent is van mening dat de maatregelen zoveel mogelijk rekening proberen te houden met zoveel mogelijk verplaatsingen. Dat zij gaan komen, dat is evident. Als je nu een escortbedrijf bent in de gemeente Den Bosch en je hebt geen escortvergunning en Den Bosch geeft deze vergunning niet, dan verdwijnt zo'n bedrijf waarschijnlijk in de criminaliteit. Beleidsmatig zullen er nu keuzes gemaakt worden om meer in te zetten op de handhaving.

Interview IX

Organisatie: Gemeente Groningen

Respondent: dhr. H. Hollander

Datum/tijdstip: 4 november 2010, 14.00 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

In Groningen zijn er ongeveer 12 seksbedrijven die in totaal ongeveer 140 ramen hebben. Daarnaast zijn er drie massagesalons. De vergunningstermijn van prostitutiebedrijven is drie jaar. Er zijn vijf escortbedrijven mogelijk in de gemeente, maar het laatste jaar zijn er geen vergunningaanvragen geweest. De vergunningstermijn van escortbedrijven is maar één jaar. Daar is door de gemeente Groningen voor gekozen, omdat deze bedrijven ongrijpbaarder/ donkerder zijn. Daarnaast willen ze jaarlijks een contactmoment hebben, om ook de BIBOB-toets te kunnen uitvoeren. De kosten voor een escortvergunning bedraagt 1000 euro. Respondent vermoedt dat de bedrijven nog wel bestaan, maar geen vergunning meer aanvragen vanwege de hoge kosten. De overige seksinrichtingen (inrichtingen waar seksuele vertoningen plaatsvinden) zijn niet vergunningplichtig in Groningen. Deze worden dus ook niet gecontroleerd.

Taakverdeling toezicht en handhaving

Bij de gemeente Groningen zijn de taken als het volgt verdeeld. De vergunningverlening en handhaving liggen bij de burgemeester zelf. Zijn handtekening staat onder de besluiten.

Het toezicht ligt bij drie gemeentelijke toezichthouders. Deze ambtenaren hebben een politieachtergrond. Naast de toezichthouder binnen de prostitutiebranche zijn zij ook toezichthouders binnen de horecabranche.

Drie keer in de week gaan de toezichthouders samen met de politie op pad. Dit doen ze gezamenlijk om de exploitanten en prostituees zo 'min mogelijk' lastig te vallen, volgens de respondent. Het zou onhandig zijn als de gemeente om 13:00 uur bij de exploitant langskomt en de politie vervolgens om 15.00 uur.

Eén keer in de maand gaan de gemeentelijke toezichthouders op pad met de Belastingdienst.

Twee à drie keer in het jaar worden de massagesalons gecontroleerd. De escortbedrijven werden tot een jaar terug ook gecontroleerd door middel van beldagen, maar het bleek dat deze elkaar gingen alarmeren, waardoor er na twee of drie meisjes geen vrouwen meer kwamen opdagen op controledagen. De hygiëne-eisen worden bij vergunningverlening gecheckt. De controles worden, op de hygiënecontrole na, niet vooraf aangekondigd.

Bij de gezamenlijke controle met de Belastingdienst worden de vergunningsvoorschriften daadwerkelijk gecontroleerd. Dat gebeurt dus zo'n twaalf keer in het jaar. Bij de controles door de belastingdienst is geen politie aanwezig.

Het contact met de branche is zo eerlijk en open dat de prostituees zelf bij de gemeentelijke toezichthouders aangeven waar het aan schort: kranen die niet werken, deuren die tochten, geen schone lakens, et cetera.

De gemeente Groningen heeft wel een regionale aanpak aangeboden, maar er zijn maar twee gemeenten die daarvan gebruik hebben gemaakt. Voor die gemeenten voeren de toezichthouders van gemeente Groningen ook het toezicht uit en rapporteren naar die gemeenten. Voor de gemeente Hogeveen die vier bordelen heeft, gaan de Groningse toezichthouders één keer in de 4 tot 6 weken op toezichtcontrole.

De toezichthouders hebben allen een opleiding gevolgd om te leren omgaan met slachtoffers van mensenhandel, om signalen te kunnen oppikken en informatie te kunnen filteren.

De toezichthouders werken niet direct samen met het RIEC. In het kader van strikte scheiding tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke taken worden de signalen/meldingen van mensen-

handel of illegale prostituees doorgegeven aan de politie of vreemdelingendienst en zij spelen dit door naar het RIEC.

Op maandagochtend vindt er wekelijks overleg plaats tussen de politie en toezichthouders.

Eén keer in de maand vindt er een prostitutieoverleg plaats tussen de vergunningverleners, bestuursdienst, politie, maatschappelijk werk (ketenregisseur) en toezichthouders.

Gezien de gecombineerde toezichtcontroles en het wekelijkse overleg, kan er gesproken worden van een nauwe samenwerking tussen politie en de gemeente in Groningen. Als de politie bestuursrechtelijke overtredingen opmerkt, is het de bedoeling dat ze dit doorspelen aan de gemeente, zodat de gemeente de exploitant kan aanspreken op grond van de vergunningvoorwaarden. De toezichthouders schakelen de politie ook al snel in voor het natrekken van gegevens. Als er bijvoorbeeld een buitenlands kenteken wel eens gesignaleerd wordt bij een van de panden, dan vraagt de toezichthouder de politie dit nummer na te trekken.

In het handhavingmatrix is te zien hoe de taakverdeling is bij constatering van overtredingen.

In principe wordt er eerst bestuursrechtelijk opgetreden.

Er is ook al eens een bijeenkomst voor exploitanten georganiseerd. Dit werd gedaan als de toezichthouders merkt dat er al een tijdje een paar zaken niet lekker liepen. Alle exploitanten worden dan uitgenodigd om gezamenlijk te bespreken hoe er over gedacht wordt omtrent bepaalde problemen en wat de mogelijke oplossingen zouden kunnen zijn.

De gemeente Groningen heeft de toezichtstaak niet gemandateerd, omdat de gemeente wil weten wat er speelt en zelf een vinger in de pap kunnen houden. De gemeente wil dat de exploitanten zich aan de vergunningsvoorschriften houden en wil niet afhankelijk zijn van welke informatie de politie wel of niet doorspeelt.

Uit de handhavingmatrix blijkt dat de gemeente Groningen geen dwangsom inzet, maar bij de meeste overtredingen twee keer waarschuwt en daarna overgaat tot sluiting. Dit is echt nog niet nodig geweest, omdat er zoveel toezicht en controle plaatsvindt. Er zijn de laatste jaren nauwelijks meer illegalen of minderjarigen aangetroffen.

Als straks de registratieplicht ingevoerd wordt, dan zouden de toezichthouders het liefst zelf het informatiegesprek voeren met de prostituees. Zij staan dicht op de branche, kunnen op die manier werken aan een vertrouwensband en kunnen het beste signalen bundelen.

Als er straks regiogemeenten komen waar de registratieprocedure gaat plaatsvinden voor alle omliggende gemeenten, zullen die regiogemeenten moeten nadenken over hoe ze de verworven informatie en signalen gaan doorzetten naar de gemeenten waar de prostituees vandaan komen.

Interview X

Organisatie: Stichting De Rode Draad

Respondent: dhr. J. Visser (coördinator)

Datum/tijdstip: 22 november 2010, 10.30 uur

Respondent vraagt om een notitie: 'denktank'.

Respondent en interviewafnemer evalueren over de discussiemiddag. Respondent is van mening dat de hele boel als het gaat om de totstandkoming van de wetgeving, langs elkaar heen loopt. Soms zelfs op nationaal niveau: de arbeidsinspectie zien we (stichting de Rode Draad) nooit. Zij hebben de verantwoordelijke persoon al een hele tijd niet gezien. Er is wel contact met de Belastingdienst, gekoppeld aan het UWV, alsmede exploitanten. Maar met een aantal gemeenten weer niet, waar onder meer gemeente Amsterdam. Stichting de Rode Draad probeert deze verschillende instanties wat meer bij elkaar te krijgen, zodat het beleid effectiever wordt.

Ten aanzien van de mogelijke verdieping voor de masterscriptie: respondent denkt dat het zeer interessant zou zijn om het onderdeel van de Belastingdienst meer te betrekken in het onderzoek, gezien in het huidige rapport daar geen ruimte voor is. Van belang is dan het Handelsblad van 19 november 2010, de economiepagina. Daarin wordt het belastingverhaal t.a.v. van de prostitutiebranche uitgelegd. Het gaat ondermeer over de opting-in.

In welke mate heeft de centrale overheid rekening gehouden in het besluitvorming met de visie van de Stichting de Rode Draad als belangrijke belangenorganisatie? De laatste twee jaar tot twee en half jaar heeft de stichting weinig subsidie gehad. In 2009 is de stichting helemaal stil gevallen. Toen was er niemand in dienst. Sinds een half jaar heeft de stichting weer geld en bloeien ze weer langzaam op. Ze worden hierdoor weer actiever. In 2000 is het gelegaliseerd door de overheid. Gemeenten moesten toen beleid maken. De meeste gemeenten hebben dit gedaan en toen was de overheid van mening dat ze klaar waren. Voor de stichting was het meer het begin. Dus vanuit de illegaliteit: de exploitatie, en maak dan maar een systeem of een procedure waarbij je een hele illegale economie waarbij mensen werken die ook nog vreselijk op hun anonimiteit moeten letten. Je kunt dus niet zeggen: doe maar lekker mee. Dat doet niemand. Men had toen het idee dat er een soort handreiking moet komen. Als je mee gaat doen, dat er een soort van beloning of een duidelijk voordeel is, als je mensen in het systeem wil trekken. Dat is dus meer die wortel dan die stok om mensen erin te jagen. Het is anders niet effectief. En daar heeft de centrale overheid het vooral laten afweten. Bij de Belastingdienst waren mensen die het zwaar geprobeerd hebben om die overgangssituatie te begeleiden, mogelijk te maken. Op het ambtelijke niveau is de overheid geïnteresseerd geweest naar de mening van de stichting. Zij hadden namelijk ook die input nodig en de ambtenaren waar de stichting mee werkt, ondersteunen de emancipatiekant van de prostitutie. Ambtenaren die de stichting tegenkomt, vinden het eigenlijk wel allemaal interessant. Die willen er ook wel iets mee doen. Maar bovenin wordt het allemaal een beetje krap gehouden. De hele discussie is de laatste tien jaar steeds meer in de negatieve hoek terecht gekomen. Dus waar in de tachtiger, begin negentiger jaren ook vrouwen zelf naar voren kwamen: wij prostituees eisen. Stichting de Rode draad die waren van mening dat ze deze pittige dames moesten ondersteunen. En in de loop der tijd, zoals nu, is het beeld van de prostituee: van een zelfstandige bewuste Nederlandse vrouw, overgeslagen naar het slachtoffer van een loverboy. Dan heb je een hele andere politieke kijk hierop, ook vanuit de media en de algemene bevolking, waardoor er veel meer druk is om mensenhandel te gaan bestrijden. En tegelijkertijd zeiden ze in 2000: het is toch legaal, maak maar een vakbond en ga maar op die manier voor jouw rechten strijden. Dat werd dus helemaal over gelaten aan de vrouwen zelf en die moesten dan individueel daar tussen zwemmen. Wanneer je een illegale naar de legale economie wilt brengen, hoe je doe je dat? De overheid staat dan voor een belangrijk deel, namelijk voor de regelgeving. Te denken valt aan de KvK, inschrijving Belastingdienst et cetera.

Arbeidsrechtelijk is Nederland goed geregeld: sluit je maar aan. Maar degenen die het moesten bewerkstelligen, dat zijn dus de individuele prostituees, de zwakste schakel met de minste macht in dat geheel, die moest het systeem veranderen. Dat lukt dus niet. Exploitanten hebben heel lang alle gaten in de wet en mogelijkheden gezocht om zo min mogelijk belasting te betalen. Die zeiden dat ze niets met de vrouwen te maken hadden, omdat zij zelfstandig waren. Dat is eens strijd geworden met de Belastingdienst. Er werden hierover processen gevoerd: kost tijd en geld. Verliest de exploitant het, dan sluit die de deuren en opent deze ergens anders weer een nieuwe club. Dat zijn overwinningen die nergens op slaan. Vandaar dat gezocht is naar die opting-in.

Landelijk is er nu verder niets geregeld, gemeenten moeten het beleid maken. Daar is dan wel een zekere uniformiteit ontstaan, omdat het onder de APV voorgebakken was. Sommige gemeenten die willen prostitutie niet. Vaak wordt het ook bevroren: het toestaan van een maximum. Wanneer dan iemand weggaat, dan komt daar niemand van in de plaats terug: langzaam een uitsterfbeleid creëren.

Wat je verwacht in een normale economie is dat er innovatie kan zijn. En dat mensen ook wat makkelijkere ruimte kunnen krijgen om zelfstandig iets te kunnen beginnen. Dus individuele sekswerkers die voor zichzelf willen werken, krijgen niet die kans, omdat de vergunningen binnen bepaalde gemeenten al zijn vergeven. Dus sluit maar achteraan: die werden gedwongen om i.p.v. zelfstandig te werk te kunnen gaan, weer in de escort of in clubs te gaan werken voor een exploitant, die nog steeds tot op de dag van vandaag kan bepalen wat er gebeurt. Sjoemelen, de prijzen bepalen, extra diensten vragen, wanneer ze weigert dan kan ze vertrekken et cetera. Individuele vrouwen binnen zo'n werkomgeving hebben het niet voor het zeggen. Die moeten zich aansluiten bij wat er gegeven is.

Nu zijn er ook veel buitenlandse vrouwen, voor wie het moeilijker is om een lijn te trekken.

De stichting heeft contact met de prostituees via email en telefonisch. De stichting heeft niet de ervaring dat vrouwen snel naar een instantie zullen gaan. Ze zijn vaak gewend om hun eigen boontjes te doppen. Ze komen vaak niet direct naar de stichting toe: dat afschermen zit ook naar de stichting toe. De beste manier is om naar de werkplekken toe te gaan. Dat is dan ook de centrale functie van de Rode draad. De subsidies die de stichting krijgt zijn bedoelt voor het bezoeken van alle adressen die de stichting kan vinden, ook illegale. Dat is de voornaamste taak die ze hebben. Daardoor kunnen zij bepaalde informatie kwijt. Daardoor horen de prostituees ook veel. Ze zitten misschien een uur met die vrouwen in bijvoorbeeld zo'n club te kletsen. En dat gaat de stichting weer naar de overheid terug signaleren, bijvoorbeeld: er lopen dingen uit de rails, doe er wat aan.

Stichting de Rode Draad werkt landelijk, zodoende dat zij ook deze subsidies krijgen. Ze komt overal.

Respondent: er is een heel uitgebreid stuk geschreven door een groep dat bestaat uit mensen die werken bij instellingen zoals Stichting de Rode Draad, SOA-aids, Prostitutie: goed geregeld et cetera. Dit stuk is mede geschreven door enkele individuen die al langer bezig zijn met het beleid, vanuit eerder werk of persoonlijke betrokkenheid. Die groep, bestaand uit zo'n tien personen, zijn ongeveer een jaar bezig geweest om op die wet te schieten, op het wetsvoorstel. De redeneringen zijn helemaal uitgewerkt → verzonden stukken door respondent.

Wat je dus ziet is dat op het gebied van de landelijke overheid er een andere politieke wind waait. Veel mensen in Den Haag hebben helemaal niets met prostitutie. Daar winnen ze geen stemmen mee, eerder verlies. En ze kunnen het moeilijk verkopen aan hun achterban. Die nadruk is meer van hoe kunnen we de mensenhandel bestrijden. Sommigen zijn dan van mening dat je dan de prostitutie zo klein mogelijk moet houden. Dan gaat het meer richting de 19^{de} eeuw. Dat is een soort onderstroom. Sommigen zeggen wanneer je prostitutierechten wilt regelen, dan faciliteer je mensenhandel. De stichting denkt daar anders over: als de prostituees wijzer maakt en de weg wijst waar ze hulp kunnen krijgen, dan kunnen ze zich eruit knokken. Dus dat is weer de politieke strijd.

De leeftjdsverhoging is niet behandeld in de denktank. De respondent denkt dat het een heel zwaar beroep is. De prostituee moet haar eigen identiteit, soliditeit en moraal ontwikkeld hebben, voordat je bepaalt dat een deel daarvan als dienstverlening gaat 'verkopen'. Voor je dat goed kan doen, voordat je jezelf verliest of over een grens wordt getrokken, dat je achteraf denkt: wat heb ik nu gedaan? Dit wil ik niet. Je moet volwassen in het leven staan voor zulke beslissingen. Dat is bij sommigen 18 jaar, bij anderen misschien bij 25 en bij sommigen nooit. Respondent is om die reden van mening dat het stellen van een leeftijdsgrens moeilijk is. Het is altijd 18 geweest en dan heb je natuurlijk wel hetgeen wanneer iemand 17 is en die denkt: ik ben er bijna, ik ga vast beginnen. Of wanneer de politie die iemand van 17,5 tegenkomt denkt: het is toch bijna zover (dat het legaal is), dat zien we wel door de vingers. Dat was vroeger zo tijdens de controles. nu is die controle natuurlijk wel strenger. Je ziet dan vrouwen vanuit het buitenland die 18 jaar zijn. Of jonge Nederlandse vrouwen die door loverboy's gedwongen worden. Die dus met hun achttiende verjaardag achter het raam komen. Dus dat is niet goed. Maar het is de vraag als je het gaat verbieden, of dat wat oplevert. Je hebt natuurlijk een enorm groot deel van de prostitutie waarvoor geen vergunning is verleend: dus de escort en allerlei tussenvormen. Dat is dan in het algemeen, wanneer je een lastig maatschappelijk fenomeen hebt, bijv. ook coffieshops, als je dat gaat verbieden, dan verdwijnt het verder uit het zicht. Je weet niet of het kleiner wordt. Je weet in ieder geval dat je minder mensen bereikt met bijv. gezondheidszorg. Daarom hoeft de GGD van oudsher je identiteitsbewijs niet te hebben. Als je werkt en je wil je laten controleren, dat kan anoniem. Voor jezelf, maar ook voor de volksgezondheid. Dus als je zegt: je moet naar de GGD, dan zijn ze bang dat ze daar geregistreerd worden of iets dergelijks. De politie weet het dan en dan kom je in allerlei systemen. Dat is de registratie. Wanneer je als prostituee daarbuiten wilt blijven, dan ga ik maar naar een 'nepdokter', dan naar een goede arts van de GGD. Hoe meer je dwangmaatregelen neemt, hoe moeilijker juist de zwakste groepen bereikt gaan worden. Want dan gaat het meisje van 16 die verdwaalt is in de prostitutie, die zou zich dan niet zo snel laten controleren, omdat ze weet dat ze het eigenlijk niet mag en vreest voor die registratie. Terwijl je vanuit de GGD-standpunt kunt zeggen: maakt ons niet en kom je hier maar laten controleren. En niet dit zeggen, en dan ondertussen de vrouwen in de kraag vatten, want dan ben je het helemaal kwijt. Dus het is deels pragmatisch en deels tolerantie. Dat is het Nederlandse systeem altijd geweest. Zo heeft de respondent dit ook altijd naar het buitenland verkocht, in de vorige eeuw, dat ook al vindt je het een maatschappelijk verschijnsel er niet zou moeten zijn: het is er. Hoe ga je er dan mee om? Gaan we het bestrijden zoals in de VS of laten we proberen de schade te begrenzen. Dus je zegt: het is er, dan gaan we proberen om de mensen die daarin zitten niet te criminaliseren, want dan druk je ze weg. Je gaat ze geen straffen boven het hoofd hangen, en niet te veel de mensen erom heen straffen, behalve als het echt mis is. Je bepaalt of het goed gaat en je biedt wel hulp aan. Je hebt wel aanbod maar je gaat het niet afdwingen.

Door het vergunningensysteem krijg je een soort oneerlijke concurrentie voor bedrijven die op een adres zitten, belasting moeten betalen enz. En alles wat er omheen zit, dan komt respondent terug op die innovatie, die clubs zijn nog heel erg zoals het in de zeventig jaren was. Nu zijn er echter vormen van prostitutie ontstaan, mede door internet, die op zich al waren ontstaan, maar in een versneld tempo.

De vraag is of je bedrijven vangt met zo'n algehele vergunningstelsel. De armen van zowel de politie als de gemeente zijn niet lang genoeg om al het prostitutie onder controle te krijgen. En waar de grootste misstanden zijn, dat zul je nooit te pakken krijgen. Dat is het idee van respondent: bedenk maar heel goed welke effecten overheidsbeleid heeft. Je hebt altijd bedoelde effecten en onbedoelde effecten, die soms groter zijn dan de winst die je haalt. Ten eerste is er de vraag door de hele geschiedenis heen wanneer men genoeg mensen erop zetten: handhavers, politie etc., dan krijgen we het wel in de greep. Iedereen moet bij ons langs komen om zich te laten registreren, dan krijgen ze het als het mee zit een goed gesprek. Maar iemand moet maar die kwaliteiten hebben. Daarna moeten zij het weer zelf uitzoeken. Het is de vraag of dat voldoende oplevert, om juist de misstanden eruit te halen. Volgens respondent kun je het wel binnen een gemeente regelen, of binnen een regio, want daar kun je zeggen bijvoorbeeld in Eindhoven: daar willen we geen escort, dus politie Eindhoven zetten daar mensen op om alle advertenties door te

plooien. Daarmee houdt je het buiten de stadsgrenzen. Alleen dat is wel een visie met oogkleppen op. Je drukt het uit je eigen stad, maar wat er voor de rest in Nederland gebeurt, ja...

Wat we (de stichting) horen wat er allemaal boven het hoofd hangt, wanneer je bijvoorbeeld registreert, dan besluiten vrouwen om zich niet te registreren. De stichting hoort dit veel. Respondent kan zich voorstellen dat vrouwen uit het buitenland het niet erg vinden om zich hier in Nederland zich te registreren.

Ten aanzien van de vernietiging van de registratiegegevens: wanneer een prostituee wilt stoppen met het beroep zegt respondent dat dossiers van de OvJ ook op straat worden gevonden. Hoe kun je dan zo zeker zijn dat de gegevens van de registratie veilig zijn en ook vernietigd worden. Bovendien worden computersystemen gekraakt. Het is niet waterdicht. Vroeger waren er kaartenbakken bij de politie en dan belde er iemand van de Belastingdienst en dan werd de kaartenbak geraadpleegd. Respondent twijfelt of iedereen zich wel aan het systeem houdt.

Respondent: een zelfstandig werkende Nederlandse vrouw met een gezin, die ergens op een adresje werkt, die wil zich niet laten registreren. Het is al moeilijk genoeg om die blauwe envelop niet op je huismat te krijgen en dan is het wel mooi geweest. Wat de bedoeling is van die wet om degenen die zelfstandig werken en vrijwillig werken, dat die geregistreerd worden. Die anderen willen ze natuurlijk ook wel registreren, maar degenen die je wil registreren die verdwijnen en degenen die je buiten het systeem wilt hebben van legale werker: die geef je een pasje. Dat zijn die vrouwen uit het buitenland, die met een busje met hun pooier deze kant op komen. Die wacht op de hoek terwijl zij zich hier registreren.

Wat wil die wet en wat voor effect heeft het? De stichting krijgt veel signalen dat vrouwen dan stoppen of thuis gaan werken. Dus alternatieven zoeken wat nu ook al gebeurt. Dan ben je het kind met het badwater weg aan het gooien. Wat is nu het basismotief om te registreren? Het gevaar is dat dus de Nederlandse welbewuste vrouw die zich niet inschrijft, om de redenen die net kenbaar zijn gemaakt, voor de wel illegaal bezig is en de gedwongen buitenlandse prostituee niet! Dat pasje geeft ook een idee: ik ben goedgekeurd! Ik ben niet verhandeld: ik heb een officieel pasje. Het middel van registratie, naar de overtuiging van de stichting, zal niet helpen om dat motief: het uiteindelijk bestrijden van mensenhandel, te bewerken. Is dat wel het motief? Daar heerst veel onduidelijk over. De respondent is dan ook benieuwd hoe de discussie straks in de Tweede Kamer gaat. De hele politieke druk om iets aan de prostitutie te doen komt vanuit alle verhalen over mensenhandel.

Ten aanzien van het voorlichtingselement: de stichting doet er maanden over om een band op te kunnen bouwen zodat de vrouwen ook maar iets los laten. Hoe kun je voorlichten binnen een half uur. De schriftelijke informatie wordt meteen door de pooier afgepakt die buiten om de hoek staat te wachten. Wanneer je zit in een gedwongen situatie: hoe zou zo'n stuk tekst iemand kunnen overtuigen?

Interview XI

Organisatie: Gemeenten Arnhem

Respondent: Cees Vermeulen (coördinator afd. Zorg)

Datum: 11 november 2010, 12.30 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

Het aantal seksinrichtingen binnen de gemeente Arnhem:

- 8 seksinrichtingen, waarvan 5 privéhuizen en 3 sekswinkels (met videocabines, waardoor er tevens sprake is van seksbioscopen);
- 1 tippelzone, met 35 vergunningen voor de straatprostituees;
- ongeveer 10 vergunde escortbedrijven;
- geen raamprostitutie (vroeger weg, maar in verband met problemen inzake overlast en dergelijke niet meer).

Er is een maximum in het aantal seksinrichtingen en het aantal verleende vergunningen voor de tippelzone. Dit maximum is voor beiden bereikt. Voor de escortbranche geldt voor gemeente Arnhem geen maximum.

Tippelzone

Respondent is van mening dat de tippelzone binnen Arnhem moet blijven bestaan. Er is thans geen uitsterfbeleid van de zone, zoals in Eindhoven. Deze zijn er (vooralsnog) niet in de toekomst. Wil je de tippelzone sluiten op een verantwoordelijke manier, dan moet je eerst zorgen dat de behoefte naar zo'n tippelzone verdwijnt. Gemeente Arnhem is hier mee bezig middels het project Next Stop. Van de 35 straatprostituees die legaal tippelen op de zone, zitten er momenteel tien vrouwen in het project. De gemeente wil door middel van herstructurering de situatie op de tippelzone niet in standhouden, maar wil wel een uitstroom van straatprostituees creëren. Maar niet door het simpelweg sluiten van de zone, maar middels het bovengenoemde project de behoefte wegnemen. Dit project wordt deels gefinancierd door de Rups-regeling: de prioriteit ligt bij gemeente Arnhem, evenals bij gemeente Eindhoven, bij de verslaafde prostituees.

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Gemeente Arnhem is nog niet actief bezig met de wijzigingen die het wetsvoorstel met zich meebrengen. Zij houden wel de berichten hierover in de gaten, maar daar houdt het ongeveer op. De afdeling Kabinet, vergelijkbaar met afdeling OOV binnen gemeente Eindhoven, die direct onder de burgemeester zit (voor de advisering), gaat zich pas verdiepen in het wetsvoorstel wanneer er meer zekerheid is. Respondent denkt rond de periode dat de Tweede Kamer het in ieder geval heeft goedgekeurd. Zij wachten dus af op de ontwikkelingen.

Respondent is dus redelijk op de hoogte. Hij vreest als de wet er doorheen komt, zoals deze nu is, dat er veel ondergronds gaat. Hiervoor zullen met name de registratieplicht en de leeftijdsverhoging voor zorgen. Als overheid moet je dan afvragen of je dit wel wilt. Respondent is van mening wanneer je het vergunde gedeelte van de branche strikter regelt, dit automatisch de illegaliteit en wellicht ook de pedofilie, zal vergroten. Men is nu al veel mobieler dan vroeger, en hierdoor minder grijpbaar. Veel gaat naar de hotelprostitutie, campingprostitutie et cetera.. Nu is het al zeer moeilijk om zicht en vooral grip te krijgen op deze groepen. Wanneer je vooral de registratieplicht en leeftijdshoging doorzet, wordt deze illegale moeilijk te grijpen groep alleen maar groter. Daarmee vergroot je ook de problemen, is de mening van de respondent. Bovendien is de respondent van mening dat de wetgever door middel van regulering, beheersing op de prostitutiebranche tracht te krijgen, maar dit doel waarschijnlijk voorbij zal gaan schieten.



Toezicht en Handhaving

Drie personen van de politiesurveillance houden controle, naast de reguliere politie, op onder meer de verslaafde prostituees. De politie houdt controle op zowel het vergunde als het onvergunde gedeelte van de prostitutiebranche. De GGD houdt controle als het gaat om de gezondheidseisen en de gemeente als het gaat om de bouwvoorschriften.

Voorlichting

Er wordt voorgelicht aan de prostituees en exploitanten door verschillende organisaties. Het huiskamerproject op de tippelzone geeft voorlichting aan de tippelprostituees. Wanneer zij komen voor een vergunning, worden zij ook voorgelicht. Bovendien heeft Gemeente Arnhem ook een site, waarop men voorlichting geeft over het project Next Step, werken aan huis en andere zaken die van belang zijn.

Interview XII

Organisatie: -

Respondent: exploitant Eindhoven

Datum: 6 november 2010, 20.30 uur

Het gaat niet om toezicht en handhaving, maar juist om de discussie daarachter. Want de gemeente de ogen sluit en de boel tegenwerkt (afsluit) krijg je illegaliteit. Wij hebben een actie-reactie met politie over en weer. Ik help hen en zij helpen mij.

De respondent geeft aan dat hij zou willen dat de politie meer anoniem signalen kon oppikken van ons (anders krijgen wij de pooier achter ons aan). Wij geven wel eens door gegevens over kentekennummers, namen van pooiers of hotels waar prostituees zitten. Maar de politie kan daar soms te weinig mee, omdat zij bijvoorbeeld niet in telefoon mogen kijken van meisje dat gedrogeerd was (en door drugs afhankelijk was gemaakt van pooier). Ambtenaren staan te weinig achter hun eigen mensen in het veld (politie) Als ze hun eigen mensen niet zo zouden afstraffen voor veldfouten, dan kunnen en zullen ze veel beter werk kunnen leveren, volgens respondent

Respondent vindt het prima als de politie een registratie bijhoudt. Maar niet de gemeente. Want als een meisje drie weken komt werken vanuit Hongarije om haar studie daar te kunnen betalen (er zijn veel meiden die maar kort komen werken), die willen dan niet wachten op een pasje en daar de rest van hun leven mee achtervolgt worden. Geen enkel systeem is waterdicht, volgens de respondent.

De wet wil het kافت van koren scheiden, maar respondent is van mening dat 80% van de branche wel goed is. De wet is gericht op excessen en niet op de reguliere branche. Het meeste is gewoon goed geregeld. Het is maar kleine wereld: ons kent ons.

En de business rouleert constant waardoor illegale gevallen vanzelf de goede exploitanten passeren. Wij lossen het zelf wel op (met politie). Verplaatsing (doel van wet is tegengaan verplaatsing) is JUIST goed in deze branche. Wij, de exploitanten, geven ze info over ziektes en weren loverboys.

Wat is de definitie van loverboys: als jij voor de V&D moet werken om te sparen voor toekomst? De ene verdient zijn brood zo en de ander met prostitutie. Moeilijk te bespeuren, behalve als een meisje angstig is en geen lol heeft in werk. Maar dat zien wij vanzelf.

Hongaars meisje wordt thuis ook geslagen door pa en verdient daar veel minder geld. Hier wordt ze ook geslagen door vriend, maar verdient wel geld. Zij is daarom 'gelukkig' met haar situatie.

Niemand is voor de registratieplicht: ze zitten nu in een beschermde (anonieme) omgeving en daar willen ze blijven. En willen de factuur in envelop, omdat ze absoluut niet willen dat die in huis rondslingt en iemand hun echte naam zou zien. Grote angst om te registreren. Is paard achter wagen spannen: massale vlucht naar illegaliteit.

Waarom wordt er niet met de meiden zelf gepraat? En niet naar advies Rode Draad geluisterd?

BIBOB daarentegen zijn we echt voorstander van. Dit gaat heel goed. Wij willen ook geen criminele concurrentie. Er moet voorkomen worden dat criminele (Russische maffia, bendes etc.) hier geld aan gaan verdienen.

De Belastingdienst samen op de controle laten gaan met de politie werkt niet volgens respondent. Politie wil dat zelf ook niet in verband met vertrouwensband. Wij willen ook alleen met de politie wat te maken hebben.

Exploitant denkt dat innen van belasting de gedachte is achter wet. Respondent stelt voor dat exploitant tien euro per prostituee gaat innen (voor de Belastingdienst). Die (exploitant) heeft geen problemen met belasting.

Waarom worden meisjes aangepakt met registratie? Waarom gaan ze hotels niet lastig vallen? Daarop toezicht houden?

De trend van de laatste jaren is de groei in de thuisprostitutie. Dit komt volgens respondent door alle handige communicatiemiddelen van laatste tijd. Dit gaat nog veel meer gebeuren wanneer de registratieplicht ingevoerd gaat worden en dan verlies je helemaal het zicht. Dit is onwenselijk.

Politiek/wet werkt met dubbele moraliteit en meet met twee maten:

- de wetgever roept dat prostitutie een legale branche is, maar
- vervolgens gaan ze het aan banden leggen, strafbepalingen opstellen en juist zorgen voor illegaliteit

Leeftijdshoging? Dit vindt de respondent een vreemde zet. Eerst is de politieke tendens dat achttienjarige wijs genoeg zijn en als meerderjarige moeten worden beschouwd. En nu wil men deze tendens voor één branche omgooien? Vergelijking met exploitant horecaonderneming slaat nergens op, want die heeft verantwoordelijkheid voor mensen onder zich. De prostituee hoeft alleen voor zichzelf te beslissen. Is meten met twee maten. Leeftijdshoging slaat nergens op, want de ene is met dertig nog niet volwassen en de ander met zestien jaar al. Verschilt te erg per persoon. Mag een veertienjarige dan wel gewoon een kind krijgen?

Aanbeveling:

Inzetten op toezicht door de politie en het verder opvouwen van een vertrouwensband. Meer controles.

Verbreden opsporingsbevoegdheden, want als je gewoon een week de telefoon van malafide pooier/exploitant gaat af luisteren, dan weet je waar/welke meisjes *echt* worden geplaatst.

De inhoud van het advies van de BIBOB is niet openbaar. De rechter kan daarom niet of nauwelijks vragen waar de eindresultaten op gebaseerd zijn. De gemeente zou deze wel openbaar moeten kunnen maken om hun advies te kunnen verantwoorden en de rechter goed hierover te kunnen laten oordelen.

Interview XIII

Organisatie: Politie (coach tippelprostituees & Leger des Heils)

Respondent: Dhr. F. Smeelen

Datum: 6 november 2010, 21.30 uur

Ten aanzien van de tippelzone:

Het is een goed instrument om vrouwen in beeld te krijgen, hulp te bieden en veiligheid te bieden voor beide partijen (klant en prostituee). Het is beter om te centraliseren dan te verspreiden door de wijk of de ogen te sluiten.

Op de tippelzone mogen alleen vrouwen werken die door de gemeente een pasje hebben gekregen. De politie weert andere mensen dan de werkende prostituee en de klanten van dit terrein. De legale tippelzone creëert menswaardig bestaan in hun gemaakte keuzes. Het maakt de prostituees onafhankelijk van pooiers/dealers, omdat mensen die geen klant zijn worden weggestuurd.

De zone heeft een:

- afwerkplek
- huiskamer
- tippelpas (voorwaarden: inwoner van Eindhoven zijn, overlast bezorgen, zwaar verslaafd zijn)
- schone spuiten
- condooms
- hulp

Vrouwen op de tippelzone zijn zwaar verslaafd, hebben psychoses, etc. Deze vrouwen zien tippelen als een beter alternatief dan de raam/bordeelprostitutie, want op de tippelzone zijn ze eigen baas, hebben ze direct handje contantje geld en hoeven ze geen geld af te geven aan de exploitant.

Politie checkt de zone op pottenkijkers, pooiers en dealers. Houdt deze weg bij de tippelzone. In het begin bleek er wel sprake te zijn van mensenhandel, maar nu tippelen de prostituees wel redelijk vrijwillig (wel afhankelijk van drugs).

Politie/leger des heils draagt namen aan van prostituees die aan de voorwaarden voldoen.

Hoe krijgen zij een vertrouwensband met de prostituees?

- de prostituees niet veroordelen
- er voor de prostituees zijn
- en er moet een klik zijn met de prostituees

Project Levenskracht: de stap naar een leven zonder prostitutie is heel hoog (ze verdienen redelijk), maar ze blijven vanuit levenskracht proberen projecten aan te bieden.

Vrouwen zijn keer op keer kapot gelopen op hulp. Leger des Heils heeft korte lijntjes met vrouwen, waardoor een grote terugval minder vaak voorkomt. Coaches moeten zich keihard bewijzen (omdat vrouwen keer op keer kapot gelopen te zijn op hulp) en hun woorden ook echt waar maken. Anders werkt het niet.

Levenskracht haalt het goede uit de prostituee naar boven en benoemen of wijzen prostituees op hun goede kanten. Proberen hoopvol te blijven en hoop te geven.

Met betrekking tot nieuwe wet

- Drempel registratie:
 - * pooiers die om de hoek wachten en informatie afpakken



- * angst anonimiteit te verliezen
- Uitkering kwijt (maar dat verschilt per gemeente)

Goden verzoeken als je alleen ambtenaren gaat inzetten. Dit kan niet. De politie kan twee petten opzetten. Als een ambtenaar een minderjarige ziet, dan is deze gevlogen voordat politie aanwezig is. Signalen als blauw oog (met make up bedekt) en Mohammed getatoeëerd op twee meisjes, dat duidt op mensenhandel en dat laat je dan met die nieuwe wet liggen. En wie is hier juist dupe van? De prostituee. De gemeente is nu in staat om politieambtenaren onbezoldigd gemeente-ambtenaar te maken, terwijl ze nog in dienst blijven van politie.

Interview XIV

Organisatie: Gemeente Eindhoven, afd. Toezicht en Handhaving

Respondent: mw. F. van der Burgt

Datum/tijdstip: 4 november 2010, 9.00 uur

Sinds de reorganisatie is afdeling VTH uit elkaar gehaald en opgesplitst in de afdeling Vergunningen en afdeling Toezicht/Handhaving (TH). Samenvoeging van deze afdeling was niet zuiver in verband met belangenverstrengelingen tussen beide afdelingen (degene die de vergunningen verleent, moet deze niet controleren). Afdeling Vergunningen verleent de vergunningen en TH controleert deze. Deze werkwijze zorgt voor minder fouten.

Respondent is met name bezig met de APV-handhaving, waar prostitutie onder hoort. Haar collega de heer van Lieshout doet voornamelijk de bezoeken aan de seksinrichtingen samen met de GGD. Respondent coördineert dit. De controle wordt uitgevoerd op de vergunde bedrijven. GGD controleert dan de hygiënerichtlijnen.

Het aantal uren dat voor prostitutie beschikbaar is, is ongeveer twintig uur op jaarbasis. Voor de handhaving van de APV totaal, dus alle horeca, coffieshops, growshops, seksinrichtingen, speelautomaathallen et cetera is er een persoon één dag per week belast met de handhaving. Officieel zijn er dus twintig uur op jaarbasis beschikbaar voor prostitutie, maar men komt daar nauwelijks aan toe, vanwege de omvang van de APV-handhaving. Afdeling TH controleert alleen de panden, samen met de GGD. Bij de panden die bekend zijn bij de afdeling, doordat zij al een vergunning hebben of omdat zij in het verleden een vergunning hadden, worden de standaardcontroles uitgevoerd met de GGD. Dit jaar is dat opgevangen, doordat de GGD ook meteen keek naar bijvoorbeeld de wasbakken (behoort tot de vergunningvoorwaarden). Wanneer iets niet klopte, dan neemt TH wel de taken over. Te denken valt aan de aanschrijving.

Of seksinrichtingen een vergunning hebben, wordt gecontroleerd door het PCT. Wanneer blijkt dat seksinrichtingen geen vergunning hebben, dan wordt hiervan melding gedaan bij TH. Het proces-verbaal wordt naar deze afdeling opgestuurd. Bij geen vergunning dan volgt een aanschrijving door TH. Medewerkers van het TH hoeven daarvoor dus niet buiten de deur te komen. Afdeling TH krijgt op deze wijze van het PCT en de GGD aangeleverd. Door deze nauwe samenwerking, kan TH, ondanks haar eigen lage budget, toch handhaven op het prostitutiebeleid. Men kan dan toch bestuursrechtelijk optreden. Veel controle op bestuursrechtelijk niveau is niet nodig, omdat men zich vrijwel altijd aan de vergunningvoorschriften houdt. PCT kijkt dus of men in het bezit is van een vergunning en of er sprake is van illegaliteit (is ook een vergunningvoorschrift).

Respondent twijfelt of het zou werken wanneer TH puur alleen nu op pad moet om de vergunning(voorschriften) te controleren. Het PCT en de GGD moeten nu sowieso al ten behoeve van hun eigen takkenpakket op controle, waarbij het een geringe moeite kost om meteen te controleren of men in bezit is van een vergunning et cetera. Het zou veel meer werk kosten als de gemeente alleen voor dit in de toekomst zelf op pad moet gaan. De gemeente zou dan achteraf zelf nog moeten gaan. Daar is nu al geen capaciteit of budget voor, laat staan wanneer deze nieuwe werkwijze wordt ingevoerd.

De bestuursrechtelijke instrumenten die ingezet worden zijn de last onder dwangsom. Eerst is er een waarschuwing (zie handhavingsprotocol). Het ligt aan de situatie hoe wordt opgetreden: zonder vergunning exploiteren, dan eerst waarschuwen. Wanneer een dergelijke situatie zich voordoet, dan is het al lastig met de hercontrole. Je moet deze personen weer terug zien te vinden, en dit is dus vooral lastig in de escortbranche. Daar gaat weer veel tijd inzitten. In de praktijk gaat het dan ook vaak zo dat men afwacht op bericht van het PCT wanneer men de desbetreffende personen hebben gesignaleerd. Wederom blijkt hieruit dat de escort moeilijk te vangen is. Vandaar ook de samenwerking met name met het PCT en GGD.

Door het lage budget en het beleid met betrekking tot de APV-handhaving, kunnen alleen de grote overtredingen eruit worden gevist. Gemeenten Eindhoven is hiermee bekend. Het is namelijk aangegeven door onder meer het TH.



Enkele zaken binnen de prostitutie zijn hoogoplopend zaken. Het gaat om notaire overtredders. Bij één van deze ‘vaste’ overtredders is er dan ook een voornemen van intrekking van de vergunning. Bij escort is het dus moeilijk om de hercontroles te doen, veelal wegens capaciteiten te kort. En de seksinrichtungen houden zich over het algemeen goed aan de regels.

Als de afdeling van TH een bezoek brengt aan een seksinrichting, dan maakt men van te voren een afspraak. Men kan ook gebruik maken van de bevoegdheid tot binnentreden. Vaak is dit echter niet nodig, omdat zij altijd binnen worden gelaten. Ze weten wanneer de persoon die voor de deur staat een ambtenaar is in functie. De grotere bedrijven zijn sowieso al gewend dat er met regelmaat controles plaatsvinden.

XV (verslag)

Discussiemiddag de Rode Draad
Paleis van de Weemoed, Amsterdam
1 november 2010, 14.00 uur

Anton van Wijk
Criminoloog Bureau Beke

Korte presentatie van zijn onderzoeksrapport 'Een kwetsbaar Beroep'

De trend van de laatste jaren is thuisprostitutie. Dit komt omdat de contacten makkelijker worden gelegd door internet en de digitale middelen van tegenwoordig. De registratieplicht zou goed zijn om te anticiperen op deze ontwikkeling. De prostituees verdwijnen dan niet uit het zicht.

Uit het onderzoek blijkt dat er in tien tot negentig procent van de seksbranche misstanden plaatsvinden. Tien procent wordt aangegeven door prostituees zelf. De negentig procent wordt aangegeven door mensen die beroepshalve te maken hebben met prostitutie, zoals de politie en hulpverleners.

Hij ziet de registratieplicht als een goede manier om te anticiperen op de groei van de thuisprostitutie.

Rob Jansen van de Belastingdienst en Klara Boonstra van de FNV

Het vaststellen van de arbeidsrelatie van de prostituee is nog steeds lastig. Bij een arbeidscontract zal de prostituee aan verplichte werktijden vastzitten en eventueel instructies moeten opvolgen. Loondienst is er dan ook niet doorheen te krijgen in deze branche. Dit zou al snel in strijd zijn met het grondrecht onaantastbaarheid van het lichaam.

Prostituees zien zichzelf graag als zelfstandig werkenden, maar om daarvoor door de Belastingdienst aangemerkt te worden, moet er sprake zijn van:

- duurzame deelname aan economisch verkeer;
- realistisch winst kunnen verwachten;
- meerdere opdrachtgevers hebben;
- ondernemersrisico lopen.

En dit moet kunnen worden aangetoond met een gedegen administratie. Deze eisen blijken moeilijk te vervullen zijn als prostituee zijnde, waardoor de prostituee zich eigenlijk op een grijs gebied begeeft tussen het hebben van een arbeidscontract en het zijn van zelfstandig ondernemer. Daarom werd in 2008 het Opting-in systeem ingevoerd door de belastingdienst. Dit bestaat uit een voorwaardenpakket waar de exploitant zich aan dient te houden. De Belastingdienst gaat hierbij uit van een dienst, namelijk de seksuele dienstverlening. Een dame rekent dus niet zelf af voor haar eigen dienst en de exploitant brengt niet zijn kosten (huur van kamer) in rekening aan de prostituee. Over deze dienst wordt 19 procent belasting betaald.

Met opting-in krijgen de prostituees meteen hun netto salaris in hun handen. Ze hoeven alleen hun loonstrookjes te bewaren, maar verder geen eigen administratie bij te houden. Ze hoeven nu ook geen belastingaanslag te verwachten, tenzij het verkeerde percentage is berekend. (16 procent in plaats van 36 procent).

De prostituee kan zich niet vinden in deze regeling, omdat zij wel de belasting afdragen, maar daar geen vakantiedagen, doorbetaling bij ziekte of opbouw van pensioen voor terugzien.

Klara Boonstra zegt dat de feitelijke invulling van de arbeidsrelatie meestal wel uitkomt op een arbeidscontract. Volgens haar hoeft een arbeidscontract geen inbreuk te zijn op het grondrecht. Er zijn meerdere beroepen waar de werknemer eigen inbreng mag doen aan zijn werkzaamheden. Prostituees zouden loondienst gewoon collectief moeten gaan afdwingen bij de rechter, zodat ook zij rechten als vakantiedagen, doorbetaling bij ziekte of opbouw van pensioen kunnen krijgen.

FNV en de arbeidsinspectie verwachten veel procedures over de registratieplicht in de toekomst te zullen krijgen. Prostituees kunnen alleen niet via FNV rechtshulp krijgen, omdat er nauwelijks prostituees zijn die zich aansluiten bij de vakbond. Het Cbp zou hiermee aan de slag moeten.

De aanwezige personen van de arbeidsinspectie, FNV en Belastingdienst denken dat repressieve maatregelen de situatie niet gaan verbeteren. Zij stellen dat bijvoorbeeld uitbreiding van de Arbowetgeving, waarbij arbeidsinspecteurs tevens de taak krijgen de arbeidsverhouding te definiëren, meer zou bijdragen aan de verbetering van de situatie. In plaats van het inzetten van animalcops zou de overheid het aantal arbeidsinspecteurs moeten vergroten. Zij pleiten voor een ondersteunende overheid. De overheid is blijkbaar bereid uitzonderingen te maken, blijkt uit de nieuwe wet. Waarom niet voor de Arbowet wordt er afgevraagd?

Esther Meppeling, Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER)

Volgens Esther Meppelink vindt 75 procent van de prostitutie plaats buiten het vergunde gedeelte. Met de invoering van de registratieplicht zullen meer werkplekken uit het zicht verdwijnen en zal er leegstand komen bij de goed geregelde werkplekken. Juist de normale, goed werkende prostituee wordt namelijk de dupe van de registratieplicht. De meeste werken maar voor een korte periode, doen het werk naast een andere baan of naast een studie en staan netjes (anoniem) al geregistreerd bij de Belastingdienst. De angst voor verlies van de anonimiteit is daarom groot, waardoor deze dames zullen verdwijnen in de illegaliteit. In plaats dat ze kiezen voor te werken in een seksbedrijf waar alles goed geregeld is voor ze, zullen ze vluchten naar de illegaliteit. De wet is volgens deze vereniging opgesteld met slechts het oog op het kleine gedeelte waar sprake is van slechte situaties en misstanden, en niet op het (grotere) gedeelte waar de zaken goed geregeld zijn en geen misstanden plaatsvinden.

Gabrie manen, Medewerkster

Afgelopen tijd zijn wij de straat op gegaan in Amsterdam en Rotterdam met een vragenkaart. Wij hebben in deze steden prostituees en exploitanten benaderd met vragen als wat zij van de leeftijdsverhoging en registratieplicht vinden. Over beide vragen waren de ondervraagden het collectief eens: de leeftijdsverhoging mag er komen, als de overheid denkt daarmee die groep te kunnen beschermen. De registratieplicht mag er volgens de ondervraagden niet komen, daar zijn prostituees en exploitanten het ook collectief over eens.

Metje Blaak, Medewerkster Rode draad en oud prostituee

Met de registratieplicht krijg je een schijnbeeld van de seksbranche. Juist de pooiers zullen hun vrouwen laten registreren en die vrouwen zullen dit door dwang niet weigeren, ondanks dat ze het liever niet zullen willen. Terwijl de goed werkende prostituee zal kiezen voor de illegaliteit, wat hen ook weer strafbaar maakt en er alleen maar meer sprake komt van illegaliteit. Voor ieder ander beroep heb je ook geen pasje nodig. Prostituees voelen het als dat er een stempel op hun wordt gedrukt net als tijdens de Tweede Wereldoorlog met de Jodenster.

Terry, Medewerkster Rode Draad en oud prostituee

Twintig jaar geleden was er ook een pasjessysteem ingevoerd, dit leverde ook niets op en werd weer afgeschaft. De registratieplicht gaat ook niets opleveren.

Je moet de prostituee niet willen redden, maar je moet haar rechten geven. Op die manier kunnen misstanden voorkomen worden. Zolang de verdiensten (zie tekst van belastingdienst en FNV) niet goed geregeld worden, zijn prostituees ook niet bereid iets (stukje privacy) in te leveren en dan duiken ze de illegaliteit in. Wat het stigma alleen maar zal vergroten. Met de registratieplicht sluit je de deur naar de legale branche, het merendeel verdwijnt de illegaliteit in en over een paar jaar kan de overheid dan weer van voor af aan beginnen zoals 10 jaar geleden.

Je hoort tegenwoordig zoveel geluiden over digitale fraude, je wilt niet je hele leven achtervolgd worden door je registratie.

Interview XVI

Organisatie: Gemeente Nijmegen

Respondenten: mw. N. de Jong en dhr. W. Engelen

Datum/tijdstip: 17 november 2010, 10.00 uur

Omvang prostitutie binnen de gemeente

Momenteel zijn er in gemeente Nijmegen gevestigd: 9 seksinrichtingen, waaronder onder meer de raamprostitutie behoort. Er zijn 5 panden ten aanzien van de raamprostitutie beschikbaar, met totaal 20 ramen. Momenteel staat 1 pand leeg (dus 4 ramen zijn onbezet). Bovendien telt de gemeente 2 escortbedrijven en 1 tippelzone. Voor de tippelzone hebben de straatprostituees een registratiebrief nodig. In totaliteit zijn er momenteel 42 prostituees geregistreerd (zowel vrouwen als travestieten en dergelijke). Deze registratieplicht op de tippelzone is sinds september 2007 van kracht. Wanneer iemand twee jaar vooraf deze datum van inwerkingtreding, al met enige regelmaat tippelde op de zone binnen gemeente Nijmegen, dan kunnen deze personen geregistreerd worden. Degenen die dit niet kunnen aantonen, krijgen niet een dergelijk registratiebewijs. Momenteel zijn er zeven prostituees die niet geregistreerd zijn, maar die wel in aanmerking komen voor de registratiebrief. Andere dan deze zeven prostituees dus niet. De tippelzone ligt gelegen in het centrum van de stad, tegen de spoorlijn aan en is geopend van 20.00 uur tot 02.00 uur. Op de zone is een huiskamer gevestigd in een oude loods, waarvan de gemeente eigenaar is.

Maximum

- Seksinrichtingen: 12
- Escortbedrijven: niet
- Raamprostitutie: 5 panden
- Maximum geregistreerde prostituees op de tippelzone: maximumbeleid aan de hand van de gestelde criteria (zie boven)

Visie op de nieuwe wetgeving vanuit de gemeente

Ten aanzien van de uniformiteit van het vergunningenstelsel: respondent (dhr. Engelen) geeft aan dat de meningen van de respondenten een ambtelijke opvatting zijn en niet een bestuurlijke. Uniformering van het vergunningenstelsel vindt de respondent hartstikke goed. Respondent ziet geen verschil tussen seksinrichtingen en escortbedrijven, althans vanuit de reguleringsoptiek. Gemeente Nijmegen heeft heel veel last gehad van escortbedrijven, omdat deze ook voor hen ongrijpbaar waren. Dit is een ongrijpbaar fenomeen. Dat deze nu in een landelijk vergunningstelsel worden gevat, dat is hartstikke goed. Respondent vindt het jammer dat de niet-bedrijfsmatige thuiswerker niet onder de vergunningplichtigheid valt. Daarmee wordt een heel belangrijk aspect van de prostitutie, namelijk de vraag of er sprake is van dwang, genegeerd. Want een vrouw die thuis gaat werken, niet bedrijfsmatig, kan door haar man/vriend/pooyer onder druk worden gezet om dit werk te doen. Je zorgt dat er dan geen contact is met die groep. Vanuit de optiek van de gedwongen prostitutie vindt respondent dit een ongelukkige keuze. Deze prostituees moeten zich wel registreren, maar de registratie van personen is lastig. Je moet een dergelijke registratieproces gebruiken om met iemand in gesprek te kunnen komen om te kijken: wat voel je hierbij? Het zou niet gek zijn om zo'n gesprek multidisciplinair aan te gaan. Een soort van commissie met meerdere personen vanuit meerdere partijen: dat je vanuit verschillende posities met een dergelijk persoon in gesprek gaat. Respondent vraagt zich af waarom prostituees zich moeten registreren? De wetgever realiseert zich onvoldoende wat zij nu eigenlijk precies wilt bereiken met dit instrument. De vraag is: is er sprake van dwang en mensenhandel. Worden mensen uitgebuit of in slavernij gebracht? Daar wil je op reguleren. Mensen die bij de regulering betrokken worden, moeten dan ook de instrumenten in handen krijgen om ook preventief op te kunnen treden en niet alleen repressief. Een dergelijke registratieplicht zou een heel goed preventief instrument kunnen zijn. Maar als je deze daarvoor niet inzet, dan ga je daar niets mee

bereiken, omdat men gedwongen wordt om daarmee repressief mee om te gaan. Als je dit middel niet preventief kunt inzetten, dan vraagt de respondent zich af waarom de burgemeester zich dan druk zou maken en een batterij toezichthouders op iemand zou afsturen op het moment wanneer iemand niet is geregistreerd. Respondent is van mening dat de kunst ook van de nieuwe wet is om überhaupt eens veel meer te kijken van hoe kunnen we nu die maatschappelijke doelen en beoogde effecten waarmaken. Reguleren is geen doel op zichzelf. Het is geen doel op zichzelf om iemand te registreren. Wanneer een buitenlandse prostituee onder druk wordt gezet, dan gaat zo'n persoon middels het systeem van de registratie niet door de mand vallen. Je moet jezelf de vraag stellen of je met de registratieplicht aan de voorkant probleemgevallen eruit kunt halen. Dat wordt uit de wet niet helemaal duidelijk. Er wordt wel een proces beschreven, maar van het proces ligt de respondent niet wakker van. Als je het slim organiseert, dan kom je daar wel doorheen. Er zijn voldoende vrouwen die in de positie zitten om niet te mogen twifelen: daar gaat het om en deze vrouwen ga je nu door zo'n systeem loodsen. Respondent heeft als persoonlijke opvatting dat controle vooral moet zitten op de exploitanten en op de mensen die geld verdienen aan het feit dat een vrouw zich prostitueert. Daar moet je op gaan zitten. Niet gaan drukken op die vrouw. Want de echte probleemgevallen die ga je daardoor er niet uitkrijgen. Dan ga je je richten aan de voorkant en niet richten op het netwerk wat daar achter zit. Dat is het gevoel wat de respondent daarbij heeft.

Als een persoon in de luxe positie zit wat ga ik worden: schoonmaakster of prostituee, dan kan respondent zich voorstellen dat een goede voorlichting zo'n persoon misschien tot de overtuiging kan brengen dat je beter naar dat schoonmaakbedrijf kunt gaan. Maar daar gaat die regulering niet om. Die gaat om het aanpakken van ernstige vormen van criminaliteit: moderne vorm van slavernij. Daar gaat het om! Daarom moet men zich richten op de netwerken, die daar achter zitten. Je moet jezelf de vraag stellen wat regulering kan oplossen, om die achterliggende netwerken aan te kunnen pakken in een samenwerking tussen strafrecht en bestuursrecht.

Ten aanzien van de duidelijker wordende scheidslijn tussen de legale en illegale branche, vermeldt de respondent dat professionele exploitanten toch wel iets vinden, zodat het aan de voorkant helemaal klopt. Als je weet dat het probleem ligt aan de capaciteit, dan moet je keuzes maken. En als je alles gaat regelen, dan weet je dat het niet allemaal gaat gebeuren. Wat vindt de overheid nu het belangrijkste wat er moet gebeuren? Als we straks de helft van de capaciteit kwijt zijn om die vrouwen te registreren en je hebt daardoor geen mogelijkheid om achter die illegale bedrijven aan te gaan: is dat een logische keuze? Dit is een dilemma, want je kunt alles organiseren. Als je 25 mensen binnen een gemeente beschikbaar stelt die zich iedere dag 9 uur lang bezighouden met de prostitutie, dan ruim je de hele illegale sector op. Daar is respondent van overtuigd, maar die 25 mensen komen er niet. Want die gaan de gemeenten niet betalen, maar Den Haag ook niet. Er worden te veel taken bij het lokale bestuur neergelegd, waardoor het lokale bestuur op een gegeven moment de afweging moet gaan maken, wat vinden we wel en niet belangrijk. In iedere gemeente gaan ze het dan anders doen en worden er andere beslissingen genomen. Wat je eigenlijk wilt met zo'n kaderwet is dat alle gemeenten het op dezelfde manier gaan doen. Alles wat je lokaal verschillend organiseert, daar creëer je allemaal gaten in het netwerk. Onder meer mensenhandelaren glippen door deze gaten naar buiten.

Respondent geeft duidelijk aan dat hij de gehele wet niet niets vindt, maar als je dit soort zaken wilt aanpakken, moet je terug naar de basis: wat is nu een slimme manier om het grootste probleem: de mensenhandel, aan te pakken? En om die mensenhandel aan te pakken, heb je multidisciplinaire samenwerking nodig. Dat kan het strafrecht niet alleen. Dan moet je gaan faciliteren. Er zou meer de nadruk moeten liggen op het toezicht en handhaving en minder op de regulering. Regulering is wel belangrijk, maar eigenlijk in principe zou je kunnen stellen dat de regulering ook met de huidige gemeentelijke regeling wel op orde was. Dat gemeenten er geen werk van maken, dat is een tweede. Diezelfde gemeenten die er nu geen werk van maken, die gaan straks onder die kaderwet ook geen werk verzetten. De huidige regulering werkt in Nijmegen, mits je het handhaaft. Grip krijgen op de illegale sector krijg je er echter niet op, dus moet je jezelf afvragen hoe je daar wel grip op kunt krijgen?

Ten aanzien van de leeftijdsverhoging: het is prachtig, maar het lost niets op. Het idee erachter is goed, maar het effect niet. Die vraag moet je altijd stellen: wat is het effect van deze wet? Het

effect van deze wet zal zijn dat de dilemma's nog altijd hetzelfde zullen zijn. Te weinig handen en voeten hebben om toezicht en handhaving op de illegale branche te organiseren.

Onderschat het medium als internet niet: dat is buitengewoon ongrijpbaar. Daar gaan zich straks heel veel illegale praktijken afspelen. Respondent vindt de ideeën achter de wet fantastisch, alleen zit de werkelijkheid helaas zo niet in elkaar. Als je de wereld wilt veranderen, dan zul je de middelen en de mogelijkheden moeten geven om die wereld te kunnen veranderen.

Respondent is van mening dat veel elementen in de nieuwe wet goed zullen zijn. Je ziet dat we veel geleerd hebben, van wat we tien jaar geleden niet geregeld hadden. Dat iedereen meer zijn eigen verantwoordelijkheid moet nemen: hartstikke goed. Echter, als je kijkt naar het belangrijkste doel van regulering van de prostitutie en dat is toch het tegengaan van mensenhandel, dan is respondent sceptisch. Je moet teruggaan naar de basis en jezelf afvragen waarom je iets wilt reguleren? Je wilt dit reguleren vanwege een maatschappelijk belang en dat belang is dat je wilt voorkomen dat vrouwen gedwongen in de prostitutie terecht komen. Je wilt mensen beschermen tegen criminaliteit. En daar heb je capaciteit voor nodig. Uiteindelijk is respondent ervan overtuigd dat de aanpak van mensenhandel, alleen kan geschieden wanneer er bestuursrechtelijk en strafrechtelijk samengewerkt gaat worden. Maar het begint bij de capaciteit die de strafrechtketen wilt inzetten. Respondent begrijpt wel dat er ook andere zaken van belang zijn voor onder meer het OM, maar inzetten met zo weinig capaciteit: daar gelooft de respondent niet in.

Voorlichting

Exploitanten krijgen ongeveer één keer per jaar informatie middels een brief wanneer er wijzigingen zijn of wanneer er iets aan de hand is.

Ten aanzien van de prostituees: medewerkers van de GGD bezoeken de ramen en geven allerlei informatie, zoals gezondheid en SOA-preventie. Ook worden er bezoeken gelegd op de tippelzone: daar wordt basisinformatie uitgereikt via het GGD-spreekuur. Respondent (mw. De Jong) is van mening dat Gemeente Nijmegen zich meer inzet op het signaleren van. Om die reden worden er ook deskundigenvoorlichtingen gegeven aan professionals. Ten aanzien van de jeugdprostituees kun je eigenlijk niet echt spreken van voorlichting, want het is sowieso niet toegestaan. Hier is altijd sprake van dwang. Wel wordt er een vorm van voorlichting gegeven op scholen en dergelijke. De gemeente zit op dat gebied vooral op het signaleren, vooral omdat men (nog) niet precies weet wat het enkele effect van de voorlichting is. Het is belangrijker om goed te kunnen signaleren.

Er zijn heel veel organisaties op het gebied van preventie binnen gemeente Nijmegen: aanpak jeugdprostitutie kent ook preventiewerkgroepen. En voor allerlei doelgroepen zijn er organisaties die zich tevens bezig houden met de voorlichting zoals Iris-zorg (de belangrijkste zorgaanbieder in regio Nijmegen), Tendem (voor allochtonen) en Dichterbij (voor de lichtverstandelijk gehandicapten).

Toezicht en handhaving

Alle legale seksinrichtingen worden jaarlijks zes keer gecontroleerd door de politie. De politie is in Nijmegen de toezichthouder. Dit is in de APV vastgelegd. Eén maal per jaar is er een verplichte GGD-controle en als er mankementen blijken te zijn uit een van deze controles, dan treedt de burgemeester op. De GGD-controle moeten exploitanten zelf aanvragen en doen zij dit niet tijdig, dan krijgen zij een waarschuwing. Er is afgesproken dat de toezichthouders van de politie tevens de vergunningen en de vergunningvoorschriften controleren. In principe moeten zij dit controleren. Daarnaast zijn er op vrijwillige basis SOA-controles. Team Opsporing Mensenhandel (TOM) van de politie, dat zich bezig houdt met de controle van de prostitutiebranche, is onderdeel van de Vreemdelingenrecherche. Er zijn geen controles afgesproken over de illegale sector binnen gemeente Nijmegen. De illegale branche ligt nu volledig in het circuit van het strafrecht. Op het moment dat er informatie binnenkomt, bijvoorbeeld omdat er sprake is van illegale bedrijfsvoering, dan worden deze veelal gelegaliseerd. Gemeente Nijmegen heeft dit bijvoorbeeld al gehad met meerdere escortbedrijven. Onlangs zijn er weer twee escortbedrijven gelegaliseerd. In principe is het zo als de gemeente aanwijzingen krijgt uit het veld, dat er sprake is van mogelijke illegale prostitutie, (bijvoorbeeld in de Thaise massagesalons), de exploitanten

van zulk soort bedrijven standaard dan een waarschuwingsbrief van de burgemeester krijgen. Daarin staat dat wanneer sprake is van prostitutie, dat er dan opgetreden gaat worden. Wanneer opgetreden moet worden, dan krijgen zij niet meer de gelegenheid om een vergunning aan te vragen. Ze moeten daar gebruik van maken. Doen zij die niet, en wordt er vastgesteld dat er sprake is van illegale prostitutie, dan worden bestuursrechtelijke maatregelen genomen. De controle van de illegale sector is voor een lange periode niet gebeurd. Het TOM heeft de laatste jaren daar meer aandacht aan besteed. Maar ook binnen Nijmegen speelt de capaciteitsvraag.

Toezicht en handhaving is geregeld op gemeentelijk niveau. Men heeft wel geprobeerd dit op regionaal niveau te regelen, maar dit is niet gelukt. Dit heeft ondermeer te maken met het feit dat meerdere gemeenten binnen de regio ten opzichte van dit onderwerp er heel verschillend in staan. Als het gaat om de wijziging in het wetsvoorstel met betrekking tot de taakverdeling tussen politie en gemeente, dan heeft de respondent de mening dat zolang je als politieambtenaar tevens gemeentelijke toezichthouder bent, je een titel hebt om in die seksbedrijven te stappen. Als je alleen nog maar opsporingsambtenaar bent, dan moet er iets aan de hand zijn om binnen te mogen. Met andere woorden: vanuit de toezichthoudersrol kun je binnenkomen, en daar tegelijkertijd een strafrechtelijke pet opzetten, wanneer je strafbare feiten constateert. Dan kun je vanuit die situatie doorrecheren. Die mogelijkheid hebben zij straks niet meer. Als men straks alleen nog maar opsporingsambtenaar is, dan kan men alleen naar binnen als er duidelijke aanwijzingen zijn dat er strafbare feiten zich voordoen binnen een situatie. Dan kun je wel zeggen dat men die aanwijzingen van de gemeentelijke toezichthouders kunnen krijgen, maar deze toezichthouders zijn geen opsporingsambtenaren. Zij hebben daarvoor niet dezelfde kwaliteiten en expertise. Naar mate je meer in staat bent om mensen met verschillende rollen ergens naar binnen kunt te sturen, is het effect veel groter, dan wanneer iedereen in zijn eigen discipline gaat zitten. De druk om ergens eenvoudig binnen te kunnen komen is veel groter. Als toezichthouder heb je een ongelooflijke sterke positie om ergens naar binnen te kunnen lopen, waardoor hetgeen waar het overgaat: bestrijding van misstanden, daar veel profijt van heeft. Als toezichthouder mag je elk moment van de dag aan de voordeur staan en men moet hen binnenlaten. Als opsporingsambtenaar moet je in feite iets in handen hebben. Dit is een verlies door de nieuwe wetgeving. Respondent vindt het dus heel jammer dat deze wetswijziging ingevoerd is. De wetgever zou meer in termen moeten denken wat het effect zou zijn van een bepaalde wijziging. Het onderdeel over die verdeling van die bevoegdheden is met de politiepet op geschreven. De politie blijft erbij dat het controleren van vergunningen en voorschriften niet hun core-business is, waardoor zij het bovenstaande niet inzien.

Als laatste is respondent van mening dat toezicht en handhaving in iedere gemeente een probleem is. Het probleem is altijd veel groter dan het aantal mensen dat beschikbaar is. Als er mensen zijn die iedere dag alle kranten kunnen doornemen ter controle van seksadvertenties en hierop volgens een onderzoek laten verrichten, en vervolgens kunnen doorpakken, dan heeft het nut. Maar als je die mensen niet hebt, en zowel de politie als gemeenten hebben deze mensen niet, dan zul je keuzes moeten maken. Als je keuzes gaat maken dan betekent dat je altijd bepaalde zaken toch maar laat gebeuren. Niet vanuit de gedoogmentaliteit, maar vanuit het capaciteitentekort. Je moet nu eenmaal prioriteiten stellen.

Interview XVII

Organisatie: Basiszorgteam Prostitutie GGD, Eindhoven

Respondenten: mw. E. van Heertem en mw. A. Beijer

Datum/tijdstip: 23 november 2010, 13.30 uur

De respondenten zijn ingezet als sociaalverpleegkundigen. Zij richten zich op een groter gebied als enkel de somatiek en de SOA, waarbinnen de Prostitutiebasiszorg zich vooral richten op een stukje psychosociale hulpverlening. Volgens respondenten kiest 90% niet geheel vrijwillig voor het beroep. Dit is een schatting en niet gebaseerd op een onderzoek. Dat kan te maken hebben met financiële problemen, verslavingsproblemen, psychiatrie, persoonlijkheidsstoornissen en dergelijke. Dit gaat over de Nederlandse vrouwen. Uiteraard zijn er ook een hoop buitenlandse vrouwen werkzaam binnen de branche. De respondenten vragen aan de prostituees of zij dit wel werkelijk willen, hoe zij zitten in hun werk, wat ze nodig hebben, hoe hun leven is georganiseerd, of ze een verslaving hebben, en zo ja of ze daar iets mee willen doen et cetera. De vragen hebben betrekking op alle prostituees. Ten aanzien van de tippelprostituees houdt het Leger des Heils zich meer mee bezig. Vanuit Prostitutiebasiszorg komen respondenten daar niet meer, maar vanuit het project Bemoeizorg nog wel. Prostitutiebasiszorg en Bemoeizorg hebben niets met elkaar van doen. Prostitutiebasiszorg is echt gericht op de doelgroep prostituees en Bemoeizorg richt zich op zorgwekkende zorgmijders. En daar kunnen prostituees ook onder vallen. En vooral de straatprostituees vallen onder deze groep, vanwege de omvang van hun problemen. De prostituees die de respondenten zien vanuit de Prostitutiebasiszorg zijn ook vrouwen die niet in Eindhoven wonen, maar hier werken. En vanuit Bemoeizorg gaan zij enkel naar Eindhovenaren. Prostitutiebasiszorg bestaat ongeveer sinds 25 jaar in ieder geval bij de GGD. Toen was het meer in de combinatie van controle en hygiëne in de vorm van huisbezoeken, niet zo zeer de psychosociale kant zoals nu het geval is.

Volgens respondenten is de grootste kracht van de Prostitutiebasiszorg dat prostituees alle vragen kunnen stellen en dat het team op zoek gaat naar antwoorden. Dit kan een heel breed scala zijn. Vanuit de prostituees wordt vaak gedacht dat men alleen terecht kan over vragen als SOA's. Er worden dus veel meer vragen beantwoord zoals: heb je schulden, weet je hoe je die moet oplossen, waardoor komen die schulden, gebruik je teveel drugs, wil je daar iets mee, waar kun je terecht, heb je vragen in verband met belastingen, doe je dit werk vrijwillig of dwingt je partner hiertoe et cetera. Inmiddels is het wel bekend bij de dames dat men voor meer informatie bij de Prostitutiebasiszorg terecht kan.

De respondenten vertellen hun verhaal wel iedere keer weer opnieuw, omdat er iedere keer weer nieuwe vrouwen aanwezig zijn. Er zijn wel clubs die met een redelijke vaste groep werken. Eigenlijk is dat maar 1 club in Eindhoven. De rest rouleert erg sterk.

Prostitutiebasiszorg komt in contact met de prostituees door overal langs te gaan. Met name de raamprostitutie, de clubbranche en de massagesalons worden bezocht. De tippelzone dus voornamelijk door het Leger des Heils en Bemoeizorg. En ten aanzien van de escortbranche en de thuiswerkende prostituees is dit zeer lastig. Zij hebben vaker pogingen ondernomen om deze prostituees telefonisch te kunnen bereiken, maar in de praktijk bleek dit veelal lastig te zijn. Daar doen en kunnen zij niet zoveel mee. Je levert binnen die gebieden heel veel input, maar je haalt er vrijwel niets uit. Je komt sowieso bijna nooit bij de prostituee zelf uit. Respondenten zijn van mening dat het in de toekomst een heel erg mooi doel zou zijn om meer te kunnen betekenen voor de escortbranche en de thuiswerkende prostituee, maar dan zal iemand iets moeten bedenken wat effectief is: hoe zij in contact kunnen komen.

Het is afhankelijk van de wens hoe vaak de Prostitutiebasiszorg bij de prostituees langs gaat. Als zij aangegeven dat één keer per jaar voldoende is, dan komen zij ook maar één keer per jaar. Bij sommige bedrijven zijn ze iedere maand welkom. Echter komt de Prostitutiebasiszorg niet dan iedere maand: dat is een 'overkill'. Er zijn al zoveel organisaties die hen komen opzoeken. Onder normale omstandigheden is het maximaal drie keer per jaar. Er kan bovendien ook een

individueel contact blijven bestaan met de vrouwen middels een vervolgsafpraak. Er wordt dan met hen niet daar afgesproken, maar ergens anders zoals thuis bij de vrouwen of bij de GGD. Wanneer de Prostitutiebasiszorg langs gaat voor algemene informatie, dan kan het zijn dat de exploitant of eigenaar ook aanwezig is. Respondenten geven wel aan goede contacten te hebben met de eigenaren en met sommige exploitanten van de ramen. Zij sanctioneren niet, ze controleren niet: zij brengen eerder iets. De Prostitutiebasiszorg vormt om die reden geen bedreiging voor hen. Contacten opbouwen binnen de raamprostitutie blijkt toch lastig te zijn, geven respondenten aan. Dit heeft met veel redenen te maken, zoals de roulatie van de dames en de taalbarrière. Bovendien lopen zij daar dan rond, terwijl er ook klanten rondlopen. Ook dat is een barrière, want wanneer zij de Prostitutiebasiszorg binnenlaten, dan gaat de klant vaak weg. Het contact vindt vaak plaats snel aan de deur.

Zulk soort bezoeken vinden niet plaats op afspraak. De respondenten stoppen wel altijd een folder in de brievenbus met informatie en met de hoop dat ze contact opnemen.

Respondenten geven aan dat de arbeidsomstandigheden in clubs veelal beter zijn dan binnen de raamprostitutie. Ook vermoeden zij dat binnen de clubbranche minder vaak sprake is van mensenhandel, dan binnen de raamprostitutie.

Bij de buitenlandse prostituees wordt geen tolk meegenomen. De respondenten hebben de folder wel in vier talen: Nederlands, Engels, Duits en Frans. De folder uitbrengen in meerdere talen hangt een kostenplaatje aanvast. De Prostitutiebasiszorg hebben de folders wel in meerdere talen gehad, zoals ook in het Russisch, maar die moet je kunnen verstrekken en anders 'verlopen' deze folders. Bovendien geven respondenten aan dat deze vier talen vaak wel gesproken worden. De vrouwen uit het Oostblok spreken vaak Duits, vrouwen uit Afrika spreken vaak Frans et cetera.

Respondenten vinden het moeilijk te beoordelen/meten wat nu precies het effect is van hun voorlichting. Er wordt gemeten aan de openheid van het contact. De openheid ziet men groeien als je komt. Het hoeft niet altijd een heel zinnig gesprek te zijn. Je merkt dan dat de individuele contacten niet zouden ontstaan wanneer je de energie er niet in zou steken. Je moet binnen deze bijzondere wereld eerst heel veel geïnvesteerd hebben, wil je iets voor hen kunnen bereiken.

Binnen de Prostitutiebasiszorg zijn de twee respondenten met zijn tweeën werkzaam, totaal acht uur per week. De hoofdbaan is voor beiden de baan binnen Bemoeizorg. Respondenten zijn van mening dat het aantal uren voldoende is. Een van de respondenten is begonnen in het jaar 2000 en toen was het aantal clubs het dubbele van nu. Sinds de legalisatie zijn er ook veel clubs gesloten (gestopt). Nu redden de respondenten het goed met het aantal uren voor de prostitutiebranche binnen gemeente Eindhoven. Bovendien is de periode van veel investeren, je gezicht veel laten zien, geweest door de input in eerdere jaren. Ze zijn nu bekend binnen de branche. Nu kan men dit werk ook voortzetten op een lager niveau, want zij zijn al bekend.

Vrouwen komen nu sneller geclusterd met een vraag. Bijvoorbeeld vragen over SOA, hoe zo iets er uitziet et cetera. De Prostitutiebasiszorg gaat daar dan mee aan de slag door bijvoorbeeld posters op te hangen.

Over het jaar 2009 zijn er totaal 92 prostituees bezocht en gesproken binnen de gemeente Eindhoven. De meeste vragen betroffen over SOA en hygiëne. Voor vier vrouwen is een afspraak gemaakt voor het SOA spreekuur. De contacten op Baekelandplein zijn kortdurend, omdat daar veel wisselingen zijn onder de prostituees. Vanaf 1 mei 2009 wordt de hulpvraag en de mate van tevredenheid over de geboden hulp geregistreerd. Die registratie vindt vooralsnog handmatig plaats. Een digitaal registratiesysteem is in ontwikkeling. Er zijn folders gemaakt in verschillende talen voor een beter bereik. De tevredenheid en het nut van de bezoeken wordt als positief beoordeeld. Vrouwen vinden het prettig om meteen (in een persoonlijk contact) antwoord te krijgen op hun vragen. De meeste prostituees die in clubs of bij de ramen in Eindhoven werken, wonen buiten Eindhoven. Er is een (onderzoeks)voorstel aan Gemeente Eindhoven voorgelegd voor ontwikkeling van een stedelijk netwerk, zodat vanuit dat netwerk hulp kan worden geboden aan prostituees die elders wonen.¹

¹ BCF verantwoording Eindhoven 2009 Prostitutiebasiszorg



Onderstaand worden de kwartaalcijfers over juli t/m september 2010 gepresenteerd. Dit zegt overigens niet zoveel, want het kan enorm verschillen qua kwartaal. Het laatste kwartaal waar de cijfers van bekend zijn, valt in de zomervakantie. Respondenten hebben toen ook minder uren gedraaid.

Vraag: Psycho-sociaal (verslaving- psychische problematiek- schulden- huiselijk geweld- huisvesting). Het aantal vrouwen die over dit thema een vraag hadden over het laatste kwartaal zijn er 22. In totaal zijn er twee vrouwen in een vervolgtraject gekomen met individuele begeleiding vanuit de GGD. Acht vrouwen zijn er doorverwezen naar instanties, waarvan zes naar de schuldsanering, één verslavingszorg en één GGZ.

Ten aanzien van vragen over SOA en hygiëne waren er zestien vrouwen die vragen hadden. Daarvan hebben zes vrouwen een afspraak gemaakt bij het SOA-spreekuur,

Ten slotte hadden tien vrouwen vragen als het ging om arbeidsgerelateerde vragen en belasting-technische vragen. Daarvan zijn zes vrouwen doorverwezen naar de stichting de Rode Draad in Eindhoven.