

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3178

Vragen van de leden **Knops** (CDA) en **Bikker** (ChristenUnie) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *de aflevering van Undercover in Nederland over uitbuiting en illegale prostitutie* (ingezonden 4 mei 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van der Burg** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 17 juni 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2846.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de misstanden in de prostitutie die worden blootgelegd in de aflevering van Undercover in Nederland, d.d. 1 mei 2022?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat kunt u in algemene zin zeggen over de vervolging van uitbuiters, zoals de pooier in de betreffende uitzending, die bekend zijn bij justitie?

Antwoord 2

Een vorm van mensenhandel betreft seksuele uitbuiting volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr). Om over te kunnen gaan tot strafrechtelijke vervolging van daders van mensenhandel, moet er sprake zijn van dwang of misbruik van de kwetsbare positie van een slachtoffer. Wanneer er geen sprake is van dwang, is er ook geen sprake van mensenhandel. Gelet op de aard en ernst van de feiten die zich bij mensenhandel voordoen, heeft het onderwerp mensenhandel prioriteit in de veiligheidsagenda. Over vervolgingscijfers bij justitie inzake mensenhandel-zaken, blijkt uit de dadermonitor van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen dat 3.420 incidenten van mensenhandel bij de politie zijn geregistreerd in de periode van 2015–2019, waarvan 2.305 zaken seksuele uitbuiting betroffen. In diezelfde onderzochte periode zijn in totaal 954 opsporingsonderzoeken gestart, waarvan 784 gericht op seksuele uitbuiting. Vervolgens zijn in totaal 900 zaken bij het OM ingeschreven in de periode 2015–2019. Bij gemiddeld 80% van deze zaken is bekend om welke vorm van uitbuiting het gaat. 64% betreft seksuele uitbuiting en 16% een vorm van

¹ <https://www.kijk.nl/programmas/undercover-in-nederland/091w08DeJ9D>.

niet-seksuele uitbuiting.² In de periode 2015–2019 heeft de rechter in eerste aanleg 721 mensenhandel zaken afgedaan. Bijna de helft van de afgedane zaken (46%) in voornoemde periode betreft binnenlandse seksuele uitbuiting.³ De gemiddelde opgelegde straf voor mensenhandel zaken in de periode 2015–2019 bedroeg 618 dagen vrijheidsstraf.⁴ Dit betreft alle vormen van uitbuiting, zowel zaken met minderjarige als meerderjarige slachtoffers. Gemiddeld genomen is in deze periode voor binnenlandse seksuele uitbuiting 620 dagen vrijheidsstraf opgelegd.⁵

Gemeenten kunnen in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV) regels stellen ten aanzien van de exploitatie van seksbedrijven en sekswerk. Op grond van het gemeentelijke prostitutiebeleid kunnen gemeenten bij constatering van het faciliteren van onvergunde prostitutie op verschillende manieren waarschuwend of handhavend optreden tegen faciliteerders van onvergunde prostitutie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan prostitutie die plaatsvindt of gefaciliteerd wordt in een bedrijf zonder vergunning terwijl een vergunning wel verplicht is.

Vraag 3

Op welke manier wordt voorkomen dat een pooier die in beeld is, zoals in de uitzending van Alberto Stegeman, zijn uitbuitiespraktijken doorzet in het illegale circuit en het zogenaamde «legale circuit»?

Antwoord 3

Wanneer, zonder op individuele casuïstiek in te gaan, een mogelijke dader van uitbuiting in beeld is bij de politie zal een strafrechtelijk onderzoek ingesteld worden. Dit betekent niet dat direct een strafrechtelijke aanhouding plaats kan vinden wanneer er nog onvoldoende verdenking(en) zijn. Als de politie genoeg aanwijzingen heeft dat de mogelijke dader de uitbuitiespraktijken doorzet, zal de politie, onder regie van het OM, in het kader van het zogenaamde «doorlaatverbod» ingrijpen. Dit betekent dat in dat geval de verdachte wordt aangehouden. Daarnaast zal de politie zoveel mogelijk doen, al dan niet in samenwerking met andere partners zoals hulpverlening, om het eventuele slachtoffer op een veilige plek onder te brengen, buiten de macht van de mensenhandelaar.

De politie monitort alle signalen en legt deze signalen vast. Als er nieuwe informatie binnenkomt over mogelijke niet vergunde prostitutie met betrekking tot een eerder behandelde zaak of vastgelegde signalen, dan zal nader onderzoek volgen.

Het kabinet zet zich ten volste in om alle mogelijkheden tot misstanden in de seksbranche tegen te gaan. In dit kader wordt ingezet op onder meer betere regulering van de seksbranche. Het Wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs) heeft als doel prostitutie en andere vormen van sekswerk meer uniform te reguleren om zo misstanden in de seksbranche te voorkomen of te verminderen. In de Wrs dient iedereen die in Nederland als prostituee werkzaam is, te beschikken over een prostitutievergunning. In dit wetsvoorstel is een strafbaarstelling van een faciliteerder (art. 206a Sr) opgenomen. Een faciliteerder is strafbaar indien diegene illegale prostitutie faciliteert. De faciliteerder dient via een hit/no hit-systeem met behulp van het vergunningnummer te controleren of dat nummer gekoppeld is aan een geldige vergunning. Die mogelijkheid is van belang, aangezien een faciliteerder die onvergunde prostitutie faciliteert, strafbaar handelt.

Vraag 4

In hoeverre zijn faciliteerders van illegale prostitutie, zoals in dit geval de eigenaren van de woningen waar de uitbuitiespraktijken plaatsvinden, in beeld en hoe wordt voorkomen dat zij, ook na sluiting van woningen, blijven doorgaan met het faciliteren van deze praktijken?

² Als de zaken waarbij de uitbuitiesvorm niet kon worden bepaald buiten beschouwing worden gelaten, gaat het gemiddeld om 80% seksuele uitbuiting en 20% niet-seksuele uitbuiting.

³ In 32% gaat het om grensoverschrijdende seksuele uitbuiting.

⁴ De wet biedt ruimte om gevangenisstraffen op te leggen tussen 1 dag en 15 jaar. De maximumstraf voor mensenhandel met minderjarige slachtoffers ligt op 15 jaar, zonder strafverzwarende omstandigheden.

⁵ Voor grensoverschrijdende seksuele uitbuiting wordt gemiddeld 650 dagen opgelegd.

Antwoord 4

Voor gemeenten is het in de praktijk niet gemakkelijk om faciliteerders van illegale prostitutie in beeld te krijgen. Uit signalen van gemeenten komt naar voren dat het niet vaak voorkomt dat dezelfde pandeigenaren, na sluiting van een woning, in die hoedanigheid hun illegale praktijken op dezelfde plek continueren. Er kan sprake zijn van dubieuze makelaars, verhuurders en niet KvK geregistreerde verhuurders die actief zijn.

Gemeenten kunnen in hun APV regels stellen ten aanzien van de exploitatie van seksbedrijven en sekswerk. Op grond van het gemeentelijke prostitutiebeleid kunnen gemeenten bij constatering van illegale prostitutie op verschillende wijzen waarschuwend of handhavend optreden tegen faciliteerders van illegale prostitutie. Indien er sprake is van woningonttrekking kan het college bijvoorbeeld handhaven door een bestuurlijke boete op te leggen aan de pandeigenaar. De burgemeester kan een last onder dwangsom opleggen aan faciliteerders van illegale prostitutie, om herhaling te voorkomen. Indien de overtreding niet beëindigd wordt, kan de woning gesloten worden op grondslag van de Algemene Plaatselijke Verordening. Het gemeentelijk instrumentarium en de lokale handhaving zorgen ervoor dat faciliteerders worden afgeschrikt.

Vraag 5

Bent u reeds naar aanleiding van de reportage in gesprek gegaan met de VNG, aangezien dit gemeentelijk beleid betreft, om te voorkomen dat soortgelijke situaties van uitbuiting van kwetsbare vrouwen en mannen kunnen blijven voortbestaan in verschillende gemeenten?

Antwoord 5

Ik werk nauw samen met de VNG om de gemeentelijke aanpak van mensenhandel te versterken. Gemeenten zijn onmisbaar bij het signaleren van vormen van mensenhandel. Om gemeenten te ondersteunen bij het maken van beleid heeft de VNG het Kompas⁶ en het Kader Aanpak Mensenhandel⁷ gepubliceerd. Het Kompas bevat informatie over aard en omvang van mensenhandel, wetgeving en rollen en verantwoordelijkheden van gemeenten. Het Kader biedt bouwstenen bij het formuleren van een aanpak voor mensenhandel. De bouwstenen zien op het verbeteren van het signalerend vermogen van de gemeente, aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel, samenwerking in de keten en of regio en opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders.

Vraag 6

In het artikel «Gemeenten intensiveren aanpak in strijd tegen mensenhandel, meer aandacht voor zorg aan slachtoffers»⁸ is te lezen dat in het kader van het project «Aanpak mensenhandel» van o.a. de VNG is besloten in elke gemeente een aandachtsfunctionaris aan te stellen die als centraal intern meldpunt moet fungeren voor mensenhandel c.q. illegale prostitutie, bent u op de hoogte van het aantal gemeenten dat inmiddels een dergelijke functionaris heeft aangesteld en de resultaten c.q. effectiviteit daarvan?

Antwoord 6

Om het signalerend vermogen van de gemeente te verbeteren stelt de gemeente een aandachtsfunctionaris aan. De functionaris is aanspreekpunt, verzamelt signalen en weet deze signalen aan de juiste partij te koppelen. De gemeente communiceert duidelijk over de interne meldroute en de ingestelde aandachtsfunctionaris. Uit onderzoek van de VNG naar de aanpak mensenhandel blijkt dat 80% van de gemeenten in 2021 een aandachtsfunctionaris heeft aangesteld, een toename ten opzichte van de 70% in 2019.⁹ De meerderheid van de gemeenten is tevreden over de aanwezigheid van een aandachtsfunctionaris. Een aandachtsfunctionaris draagt bij aan de bekendheid van het thema mensenhandel. Daarnaast wordt door een meerderheid van gemeenten erkend dat verbetering mogelijk is op gebied van duidelijk-

⁶ <https://kompas.vng.nl/>.

⁷ <https://vng.nl/publicaties/kader-aanpak-mensenhandel>.

⁸ https://www.limburger.nl/cnt/dmf20220425_94000580.

⁹ https://vng.nl/sites/default/files/2022-01/977_vng_infographic_mensenhandel.v4.pdf.

heid en voortvarendheid als het gaat om het signaleren en melden van signalen van mensenhandel, kennis opbouwen over mensenhandel en de opvolging van signalen van mogelijke mensenhandel.¹⁰

Vraag 7

Op welke wijze zal ook door gemeenten onderling worden samengewerkt in het kader van voornoemde intensivering van de aanpak, zodat uitwijkmogelijkheden van pooiers naar andere gemeenten voldoende worden belemmerd?

Antwoord 7

Samenwerking in de keten en of regio wordt in het Kader voor de aanpak van mensenhandel gestimuleerd. Het streven is dat gemeenten een duidelijk beeld hebben welke partijen een rol spelen bij de aanpak van mensenhandel, samenwerkingsafspraken maken en de samenwerking inbedden in bestaande samenwerkingsstructuren. De aanpak van de gemeente is aangesloten op de aanpak binnen de regio, waardoor gemeenten effectief bijdragen aan het verkrijgen van een landelijk dekkend stelsel van zorgcoördinatie voor slachtoffers. Daarnaast is op regionaal niveau een ketenregisseur verantwoordelijk voor de ketenaanpak richting slachtoffer en dader. De ketenregisseur zorgt voor regionale strategische afspraken tussen ketenorganisaties. Hierdoor worden uitwijkmogelijkheden van mensenhandelaren naar andere gemeenten belemmerd.

Vraag 8

Worden ook woningbouwcorporaties actief betrokken bij voornoemde aanpak van illegale prostitutie en mensenhandel, zodat zij misbruik van hun woningbestand op de wijze zoals speelt in de reportage effectief kunnen voorkomen en bestrijden?

Antwoord 8

Woningbouwcorporaties worden als pandeigenaar betrokken indien illegale prostitutie in een woning wordt geconstateerd. In dat geval kan de woning met spoed gesloten worden op grondslag van de Algemene Plaatselijke Verordening. De woningbouwcorporatie ontvangt het besluit en kan daarna eigen maatregelen treffen om herhaling te voorkomen.

Vraag 9

Op welke manier denkt u de seksuele gezondheid van mensen in de prostitutie te verbeteren, nu er nog geen sprake is van landelijke wetgeving met een verplicht intakegesprek?

Antwoord 9

Vanuit de Regeling Aanvullende seksuele gezondheid (onderdeel van de Subsidieregeling Publieke Gezondheid) wordt gratis en anonieme soa-zorg geboden aan specifieke hoog risicogroepen, waaronder sekswerkers. Deze regeling maakt laagdrempelige en gratis toegang tot testen op soa mogelijk en wordt uitgevoerd door de Centra voor Seksuele Gezondheid (CSG's) van de GGD'en. Veel CSG's hebben daarnaast ook (online) outreach programma's om sekswerkers te bereiken met informatie over veilig vrijen en de noodzaak tot het regelmatig testen op soa's. Ook vanuit Soa Aids Nederland (SANL) is er aandacht voor deze specifieke hoog risicogroep. SANL heeft een programma gericht op sekswerkers met aandacht voor toegang tot hulpverlening in brede zin, met focus op informatie rond soa en hiv-preventie, brede seksuele gezondheid, testen en zorg. Veelal is ook aandacht voor informatievoorziening in verschillende talen, zodat buitenlandse sekswerkers ook geïnformeerd kunnen worden.

Vraag 10

Kijkt u in het kader van het nieuwe wetsvoorstel regulering sekswerk naar seksuele gezondheidsrechten waarbij veilige seks een voorwaarde kan zijn?

¹⁰ https://vng.nl/sites/default/files/2022-01/rapportage_onderzoek_aanpak_mensenhandel.pdf.

Antwoord 10

In het kader van het Wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs) wordt ook gekeken naar seksuele gezondheidsrechten waarbij veilige seks een voorwaarde kan zijn. De seksbranche moet veilig en gezond kunnen functioneren. De verbeterde en meer uniforme regulering zoals opgenomen in de Wrs draagt hieraan bij. Een prostituee wordt bij de aanvraag van een vergunning gewezen op de mogelijkheid van een gesprek bij een zorgpost en ontvangt van de ambtenaren informatie die nodig is om het werk veilig en gezond te kunnen uitoefenen. In het wetsvoorstel is opgenomen dat een sekswerker in ieder geval in de gemeenten waar een prostitutievergunning kan worden aangevraagd, anoniem en kosteloos voorlichting en zorg kan ontvangen. Tevens is het de exploitant expliciet in de Wrs verboden om in advertenties onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat de voor hem werkzame prostituees vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen, omdat dit verzoeken om onveilige seks uitlokt.