

Reactie op de internetconsultatie over de WRS van het LSO

Het LSO is een platform waaraan partijen deelnemen die zich in het bijzonder bekommeren om het wel en wee van sekswerkers. In een vergadering op 15 november 2019 is het wetsontwerp besproken.

Het wetsontwerp is een poging om sekswork in een wettelijk realiseerbaar en praktisch werkbaar kader te plaatsen. Prostitutie is een vorm van sekswork waarvoor in dit wetsontwerp een vergunningplicht met landelijke registratie wordt ingevoerd. Het LSO stelt in haar bijdrage de positie van prostituees centraal.

De deelnemers realiseren zich dat deze poging het resultaat is van een lang proces waarin stapsgewijs vooruitgang is geboekt op een weg die moet leiden van 'prostitutie als randverschijnsel dat hooguit werd gedoogd' naar 'legale prostitutie en de exploitatie daarvan'. Dat is een fundamenteel andere aanpak. Dat vereist een grote inspanning van de overheid maar ook van de mensen in de prostitutiesector. Het negatieve sentiment over prostitutie is een belangrijk obstakel.

De algemene conclusie van het LSO, die hierna wordt onderbouwd, luidt dat er nog zoveel vragen zijn dat nader onderzoek en overleg noodzakelijk zijn. Het wetsontwerp moet worden heroverwogen.

In dit wetsontwerp is aan de orde welke regels bij prostitutiebeleid de prioriteit krijgen: het arbeidsrecht of het strafrecht.

Het LSO geeft prioriteit aan 'prostitutie als beroep'. In de praktijk gaat het om zelfstandigen. Prostitutie in opdracht van een derde, loondienst, stuit op ethische en juridische bezwaren. Al jaren is er naast zuiver zelfstandige beroepsbeoefening sprake van een de variant 'opting in'. Uiteraard gelden bij beroepsbeoefening door prostituees rechten en verplichten die ook voor andere beroepsbeoefenaren gelden. Daarnaast zijn er specifieke eisen. De norm daarbij is dat die de belangen van prostituees, zowel zakelijk als privé, niet onevenredig mogen schaden.

Het wetsontwerp heeft tot doel prostituees te beschermen tegen mensenhandel en uitbuiting en hun positie te verbeteren zodat zij een vrije keuze hebben dit beroep binnen het wettelijke kader uit te oefenen.

Kern van de beoordeling van de prostitutievergunning en de landelijke registratie, gaat dus over de vraag of deze regeling de weg is met de meeste kans om de doelstellingen te realiseren. Er is gezocht naar een formule waarvan de prostituee het onderwerp is. Het risico is dan dat de belangen van het individu te weinig zijn meegewogen.

De regeling geeft een beeld van 'strengere voorwaarden die na het nemen van de nodige inspanning recht geeft op een prostitutievergunning'. Deze wordt door de vergunningverlener ingeschreven in een landelijk register.

Vanuit de overheid is het doel de vergunninghouder daarmee landelijk een sterkere positie te geven. Het is voor het LSO zeer de vraag of dit in de praktijk het geval zal zijn. Vergunningen hebben door hun aard een min of meer openbaar karakter. Veel prostituees kiezen ervoor zoveel mogelijk in de anonimiteit te werken. Zij vrezen discriminatie en stigmatisering. Het werk in de prostitutie heeft vaak een tijdelijk karakter.

Kerdeelnemers:
PROUD- VER - VLEB - Midhold - Excellent-groep -
SOAAIDS Nederland - Sexpertise - Exploitatie Groningen

Hoewel het wetsontwerp de openbaarheid van het register wil beperken, bestaat daar bij de deelnemers grote twijfel over. Er zijn veel gespecialiseerde ambtenaren die op lokaal niveau toegang hebben tot het register. De mogelijkheden om IT-bestanden te hacken en aan elkaar te koppelen worden steeds geavanceerder.

Dat derden, exploitanten, klanten, mensen die hun werkzaamheden faciliteren, via een hit/no hit systeem beperkte toegang tot het register hebben, geeft geen veilig gevoel.

Registratie door de overheid komt overigens naast de registratie door de (vergunde) exploitant van haar werkplek. Zelfstandige prostituees zijn ingeschreven als 'dienstverlener' bij de KvK. Daarmee is tevens de aanmelding als 'belastingplichtige' bij de Belastingdienst een feit.

In combinatie met een prostitutievergunning en een landelijke registratie van deze vergunning en de vergunning van de werkplekken is het bureaucratische net rond prostituees wel erg stevig.

Er ontstaat een gevoel van onvrijheid. Er zijn tekenen dat prostituees die legaal werken terugschrikken voor het aanvragen van een prostitutievergunning. Er is angst voor stigmatisering en discriminatie.

In het verlengde daarvan is het de vraag of prostituees die om verschillende redenen niet passen binnen de regulering onder het nieuwe regime, niet nog veel makkelijker slachtoffer worden van mensenhandel en uitbuiting.

Met de nieuwe regeling zegt de wetgever ook in te spelen op de veranderende prostitutie markt, die speelt zich steeds meer online af.

Internet biedt meer anonimiteit. Om succesvol beleid voor de hele doelgroep te kunnen voeren, zullen ook deze prostituees de ruimte moeten krijgen hun beroep uit te oefenen. Dwang om een deel van hun anonimiteit op te geven, zal niet als positief worden ervaren. Deze groep raakt verder uit zicht. Nu al verdwijnen volgens onze informant adverteerders van internetsites omdat men niet wil worden aangemerkt als 'bedrijf'. Hier liggen uitbuiting en mensenhandel op de loer.

Averechtse effecten die beter moeten worden onderzocht.

Hoewel exacte cijfers ontbreken, stelt het LSO een technisch aspect aan de orde:

- op jaarbasis werken in Nederland ongeveer 50.000 prostituees in 150 gemeenten.
- De vergunningen worden afgegeven in 12 tot 18 gemeenten.
- Stel dat in elke gemeente 4 ambtenaren met de handhaving van de vergunning worden belast. Zij krijgen het recht om aantekeningen op de vergunning te maken.
- Van 50.000 prostituees wordt verwacht dat zij wijzigingen in hun situatie doorgeven. Bekend is dat prostituees met enige regelmaat van werkplek wisselen, soms enige tijd stoppen met werken en soms tegelijk op meerdere plekken actief zijn.
- De vergunning wordt voor 5 jaar afgegeven.
- Het is hoogst onwaarschijnlijk dat de betreffende ambtenaren allemaal meerdere jaren op hun post blijven en allemaal hetzelfde oordelen over zaken die zij aantreffen.

Het LSO betwijfelt dan ook ernstig dat het register na enige tijd de werkelijke stand van zaken nog weergeeft.

De privacybescherming van prostituees moet serieus worden genomen. In het register worden gegevens over het 'seksuele gedrag' vastgelegd. In het algemeen is dat niet toegestaan. In het wetsontwerp wil de overheid daar een uitzondering op maken. Het is zeer de vraag of daar mee geen harde grens wordt overschreden.

Om de bescherming van prostituees te verbeteren is in het wetsontwerp de strafbaarheid opgenomen van mensen die de werkzaamheden van prostituees faciliteren, ten onrechte ‘pooiers’ genoemd. Naar de mening van het LSO moet dit artikel worden heroverwogen. Veel legaal werkende prostituees worden ondersteund bij hun werkzaamheden door beveiligers, chauffeurs, boekhouders e.d. Op dit moment zijn ondersteuners die zich schuldig maken aan uitbuiting en mensenhandel al strafbaar. Deze regeling trekt een lijn tussen prostituees als beroepsbeoefenaars en de mensen die hen ondersteunen. Daarmee komen zij in een bijzondere positie te verkeren ten opzichte van andere beroepsbeoefenaars. Dat is stigmatiserend. Deelnemers aan het LSO vrezen dat de positie van prostituees ten opzichte van reguliere ondersteuners juist verslechtert door deze regeling.

Een boete van ruim 20.000 euro voor de niet-vergunde prostituee is buitenproportioneel.

Veel prostituees beheersen de Nederlandse taal niet of slecht. Dat behoeft aandacht. Schriftelijke stukken van de overheid moeten voor hen begrijpelijk zijn en mondelinge contacten kunnen het beste plaatsvinden met ‘native speakers’.

Het LSO heeft zich de vraag gesteld in welke richting het wetsontwerp verder zou moeten worden uitgewerkt.

Hiervoor werd al aangegeven dat het arbeidsrecht daarbij centraal moet staan. Ook de toegankelijkheid van maatschappelijke instanties, bijvoorbeeld banken, is een stap in de goede richting. De overheid moet prostituees als een ‘partner in het veranderingsproces’ serieus nemen. Het strafrecht is ultimum remedium. Het uitgangspunt van samenwerken moet ook gelden voor exploitanten en mensen die het werk van prostituees faciliteren. Ook klanten maken deel uit van het netwerk rond de prostituee. Dat netwerk moet haar eerste bescherming zijn tegen uitbuiting en mensenhandel. Op verschillende manieren en op verschillende momenten hebben deze partijen contacten met de prostituee. Zij kan haar zorgen met hen delen. Daarmee ontstaat een brug naar de overheid.

De deelnemers aan het LSO zijn het niet eens geworden over een antwoord op de vraag of de kwalificatie ‘prostitutie is een beroep’ een ondergrens heeft. Een deel van de prostituees ziet zichzelf absoluut niet als ‘beroepsbeoefenaar’. Voor hen gaat het om ‘privé activiteiten’. Hun doel is niet het verwerven van een regulier inkomen. Incidenteel en tijdelijk gebruiken zij prostitutie om bijvoorbeeld financiële problemen op te lossen. Internet kan het platform zijn voor klantenwerving. Maar die kan bijvoorbeeld ook plaatsvinden via recommandatie of uitgaansgelegenheden.

Deze prostituees werken altijd alleen. In principe organiseren zij hun eigen activiteiten. Uit lijfsbehoud kiezen zij voor anonimiteit.

Op dit moment wordt al een vlucht geconstateerd naar sites waar ‘prostitutie’ geen item is. Klanten worden bereikt via codes in de berichten. Zeker is dat deze groep voor ondersteuning en hulpverlening moeilijker bereikbaar wordt. De doelstelling dat alle prostituees veilig moeten kunnen werken, komt verder onder druk te staan. Sommigen zijn van mening dat de werkzaamheden van alle prostituees op een gelijke manier moeten worden behandeld, anders ontstaat er rechtsongelijkheid en valse concurrentie. De vraag is onbeantwoord gebleven of de oplossing niet erger is dan de kwaal.

Het tweede deel van het wetsontwerp betreft de vergunningverlening aan bedrijven. Deze bedrijven zijn op dit moment al vergund – de vergunningplicht levert geen problemen op - zodat het LSO zich op dit punt zal beperken tot enkele opmerkingen.

In verschillende artikelen worden normeringen opgenomen zoals ‘redelijkerwijs moet worden aangenomen dat...’. Dat biedt bij toepassing van de regels ruimte voor een eigen interpretatie door controlerende ambtenaren en dus ongelijkheid tussen bedrijven.

Ook kan de landelijke regeling op verschillende punten lokaal worden aangevuld. Ook dat schept onduidelijkheid en ongelijkheid.

In het verleden werd deze ruimte lokaal gebruikt om een eigen prostitutiebeleid te voeren waardoor een landelijk uniform beleid niet van de grond is gekomen.

Al eerder werd hierom in het Parlement gepleit voor 'gelijke regels, gelijke voorwaarden en gelijke controleprotocollen'.

Het LSO is van mening dat de nuloptie, die gemeenten het recht geeft de vestiging van prostitutiebedrijven uit te sluiten, overbodig en discriminerend is. Prostitutie komt slechts in een beperkt aantal gemeenten in Nederland voor.

Bedrijven worden ook in het wetsvoorstel verplicht om bij de aanvraag van de vergunning een bedrijfsplan in te dienen. Daar is geen bezwaar tegen als landelijk wordt vastgesteld waar dit bedrijfsplan aan moet voldoen.

Iets dergelijks is te zeggen over de hygiëneregels. Daar bestaan landelijke regels voor doch die worden in het wetsontwerp niet dwingend voorgeschreven. Waarom zouden gemeenten deze regels nog verder moeten aanpassen? (Landelijke hygiënerichtlijn seksbedrijven van het LCHV/RIVM).

De deelnemers aan het LSO zijn van mening dat het onnodig provocerend is alle seksinrichtingen te verplichten aan de buitenzijde van het bedrijf kenbaar te maken dat het over een vergunning beschikt. Met name kleine bedrijven werken in relatieve anonimiteit, zijn niet storend voor hun omgeving en bij de autoriteiten is hun plaats van vestiging bekend. Relatieve anonimiteit van het bedrijf heeft ook een veiligheidsaspect voor alle aanwezigen.

Het wetsontwerp verplicht de exploitant om tijdens de openingsuren van zijn bedrijf aanwezig te zijn. Zijn plaats kan worden ingenomen door een beheerder die aan dezelfde eisen en voorwaarden voldoet als de exploitant. Het LSO stelt voor om deze norm verder uit te werken. Het is met name voor kleinere bedrijven financieel onhaalbaar om altijd aanwezig te zijn. Hier kan worden gedacht over oproepbaarheid om binnen een beperkte tijd aanwezig te zijn, de aanwezigheid te regelen samen met andere bedrijven of de exploitant het recht te geven om een aanwezige prostituee of derde, bijvoorbeeld via een eenvoudige telefonische melding, tijdelijk te belasten met het beheer. De exploitant blijft dan oproepbaar voor noodgevallen.

LSO - Landelijk Sekswork Overleg

Deze tekst heeft steun van de kerndeelnemers:

PROUD- VER - VLEB - Midhold - Excellent-groep - Sexpertise - Exploitatie Groningen

De organisaties kunnen ook een eigen zienswijze plaatsen.

Geplaatst 5 december 2019