



Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de heer E. van der Burg
Staatssecretaris
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Datum
23 maart 2023
Kenmerk
TLD/U202300227
Telefoon
070 373 8393
Bijlage(n)
-

Onderwerp

Consultatiereactie 'Nota van wijzigingen Wetsvoorstel regulering
sekswerk'

Geachte heer Van der Burg,

De VNG heeft op 24 januari jl. het wetsvoorstel Nota van wijzigingen Wet regulering sekswerk (hierna: Wrs) ontvangen met uw verzoek om hierop een reactie te geven. Wij gaan graag in op dit verzoek.

Inleiding en doel wetsvoorstel Wrs

Het wetsvoorstel Wrs heeft volgens het kabinet verschillende doelen. Het hoofddoel van de Wrs is dwang en uitbuiting in de seksbranche te voorkomen en aan te pakken en het creëren van een veilige en gezonde werkomgeving. Ook probeert de Wrs te voorkomen dat mensenhandelaren profiteren van ongelijke toezichts- en handhavingsmogelijkheden. De VNG vindt het van groot belang dat deze doelen worden nagestreefd en juicht wetgeving toe die dit zo goed als mogelijk kan verwezenlijken. We constateren echter dat veel gemeenten sterke twijfels (blijven) houden of het huidige wetsvoorstel, inclusief de gewaardeerde inspanningen die hebben geleid tot drie belangrijke wijzigingen, ook echt het juiste middel is om de beoogde doelen te bereiken. Het wetsvoorstel geeft daarnaast nieuwe taken aan gemeenten, waarbij de VNG zorgen heeft over de uitvoerbaarheid van de wet in de praktijk.

In deze brief geven we een algemene reactie op de drie belangrijkste wijzigingen in de Wrs zoals omschreven in de nota van wijzigingen. Daarnaast brengen we ook de zorgen over uitvoeringsvraagstukken onder uw aandacht. Dit ter aanvulling op onze eerdere consultatiereactie in 2019 op de Wrs. Ten slotte belichten we kort onze consultatiereactie op de Wet gemeentelijk toezicht op seksbedrijven (hierna: Wgts) in relatie tot de Wrs.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Algemene reactie op de nota van wijzigingen

Het herhaalgesprek

In de Memorie van Toelichting (MvT) geeft u aan dat in één gesprek de mate van zelfredzaamheid is te toetsen en signalen van dwang zijn te herkennen. Zoals ook bij de voorbereidende gesprekken voor de Wrs door partijen is aangegeven, is dat onmogelijk en gemeenten delen dit geheel. Gemeenten zien in een herhaalgesprek daarom een goed middel voor een beter beeld op de individuele situatie en op het herkennen van signalen van mensenhandel. Wel is de uitwerking hiervan nog onvoldoende concreet en zijn de nodige kanttekeningen te plaatsen bij de uitvoerbaarheid hiervan.

Afschaffing bestuurlijke boete

In de MvT staat dat de bestuurlijke boete wordt geschrapt zodat sekswerkers geen belemmering voelen om bij misstanden melding of aangifte te doen, ook als er geen vergunning is verleend. Het vervallen van deze bestuurlijke boete wordt door veel gemeenten als positief gezien, gezien het doel van de Wrs. Wel leven er zorgen over de consequentie die deze afschaffing met zich meebrengt voor de uitvoerbaarheid van de wet.

Aanpassing strafbaarstelling klant

In de MvT staat dat de strafbaarheid van klanten wordt geschrapt als die binnen 24 uur een melding doen van misstanden. Gemeenten vinden het over het algemeen een positieve ontwikkeling dat klanten niet strafbaar zijn als zij melding maken van eventuele misstanden. De VNG onderstreept dit in het kader van de doelstelling van de wet. Wel worden ook bij deze wijziging kanttekeningen geplaatst bij de uitvoerbaarheid.

Aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid

Ten aanzien van de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel wil de VNG u een aantal aandachtspunten meegeven. Daarnaast brengen we graag de mogelijkheid tot het uitvoeren van een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (hierna: UDO) onder uw aandacht.

Het herhaalgesprek

Verzwarende bestuurslast

Een herhaalgesprek betekent voor gemeenten een verdere verzwarende bestuurslast. De vergoeding vanuit het Rijk voor deze taak staat al niet in verhouding tot het werk wat het met zich mee brengt, en de verplichting van een herhaalgesprek zal die verhouding nog schever maken. Daarnaast hebben gemeenten de ervaring dat sekswerkers veelal kort werken op dezelfde werkplek. Dit bemoeilijkt een herhaalgesprek en het uitblijven van een herhaalgesprek leidt ertoe dat de vergunning na anderhalf jaar weer moet worden ingetrokken. Aan deze extra handeling zal een aanvullende vergoeding gekoppeld dienen te worden.

Toetsen zelfredzaamheid onvoldoende concreet en complex

Het toetsen van de mate van zelfredzaamheid is complex. Gemeentelijke ambtenaren dienen hiervoor te worden opgeleid, maar de wet is bijvoorbeeld onduidelijk op welke signalen moet worden getoetst om de zelfredzaamheid aan te tonen. Daarbij leert de ervaring dat er sprake moet zijn van een vertrouwensband tussen beoordelaar en sekswerker wil degene informatie vrijgeven. Het risico op een onjuiste toets is daardoor groot, aldus een deel van de geraadpleegde gemeenten. Het gevolg hiervan kan zijn dat sekswerkers die wel onder dwang werken toch een vergunning krijgen. Anderzijds bestaat de mogelijkheid dat sekswerkers die geen vergunning krijgen de illegaliteit in worden gedreven en uit het zicht verdwijnen.

Gespreksverslagen dienen inzichtelijk te zijn

Volgens gemeenten hangt de effectiviteit van de (herhaal)gesprekken af van de mogelijkheden die het landelijk register zal bieden voor het registreren van gespreksverslagen en de raadpleegbaarheid daarvan door andere gemeenten en toezichthouders. Dit vergt een adequate grondslag van verwerking van bijzondere persoonsgegevens.

Handelingsverlegenheid bij 'zachte' signalen

Gemeenten geven aan dat de nota van wijzigingen onvoldoende ingaat op situaties waarbij zogeheten 'zachte' signalen worden opgevangen bij een (herhaal)gesprek. Daarmee worden signalen bedoeld die op mogelijke misstanden duiden, maar (net) niet concreet of hard genoeg zijn voor een weigering van de vergunning. In de MvT wordt een tijdsinvestering toegekend voor "lastige individuele vraagstukken", maar een concreet handelingsperspectief bij dit soort situaties wordt niet geboden. In de praktijk kan dit bij gemeenten leiden tot handelingsverlegenheid bij het signaleren van 'zachte' signalen van mensenhandel.

Afschaffing bestuurlijke boete

Gemeenten hebben geen middel tot bestuurlijk handhaven

Gemeenten hebben een taak bij de regulering, het toezicht en de handhaving van de gehele prostitutiebranche en bij de aanpak van mensenhandel. De VNG vindt het belangrijk dat gemeenten de juiste instrumenten hebben om hun taken adequaat uit te kunnen voeren. Met het vervallen van de bestuurlijke boete hebben gemeenten echter geen middel meer tot bestuurlijk handhaven. Zonder enige vorm van handhavend optreden bij onvergunde situaties, verwachten gemeenten weinig effect op het verbeteren van de naleving. In de MvT wordt al aangegeven dat het überhaupt niet aannemelijk is dat iedere prostituee bereid is om een vergunning aan te vragen, maar met het ontbreken van een bestuurlijk middel tot handhaven, wordt verwacht dat zij geen enkele prikkel meer ervaren. We constateren hiermee dat de Wrs weinig tot geen handhavingsmogelijkheden biedt voor gemeenten en hebben daardoor sterke twijfels over een doelmatige uitvoerbaarheid van de wet. Dit roept de vraag op of een dergelijk vergunningstelsel dan wel het juiste middel is om de doelstellingen van de wet te behalen.

Aanpassing strafbaarstelling klant

Toezicht houden op klanten is complex

Gemeenten geven aan dat toezicht houden op klanten die een seksweker zonder vergunning bezoeken complex is. Twijfels bestaan met name bij de meldingstermijn van 24 uur. De MvT vermeldt daarbij dat een kennisgeving van een dergelijke misstand uit eigen beweging binnen een kort tijdsbestek moet worden gedaan. Er bestaat onduidelijkheid hoe dit in de praktijk wordt gecontroleerd en gehandhaafd. Zo is het bijvoorbeeld nog onduidelijk wanneer een klant een misstand meldt bij de toezichthouder (in plaats van bij de politie/opsporingsambtenaar), op welke grond de toezichthouder de melding dan mag doorgeleiden naar de politie.

Bestuurlijke lasten

Voor gemeenten is het nog onduidelijk in hoeverre deze bepaling, inclusief wijziging, financiële lasten met zich meebrengt.

Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO)

Meerdere gemeenten kaarten aan dat het nog onvoldoende is uitgedacht wat de Wrs in zijn geheel, inclusief de drie belangrijkste wijzigingen, betekent op het terrein van toezicht en handhaving en welke uitvoeringsvraagstukken (kosten, capaciteit en middelen) dit expliciet met zich meebrengt. Voorbeelden van uitvoeringsvraagstukken zijn hierboven benoemd.

Vanwege deze zorgen, verwijst de VNG naar de recent ingevoerde mogelijkheid om een UDO uit te laten voeren. Bij deze toets worden vragen gesteld hoe decentrale overheden, waaronder gemeenten, beleid/wetsvoorstellen goed kunnen uitvoeren en in hoeverre de nieuwe taken goed aansluiten op hun bestaande takenpakket en deskundigheid. Ook wordt goed bekeken in hoeverre zij genoeg middelen krijgen van de Rijksoverheid om de taken adequaat uit te kunnen voeren. Met name wegens de impact van de wet, de belangrijke doelstelling en de nog steeds levende zorgen omtrent de uitvoerbaarheid, juicht de VNG een UDO zeer zeker toe.

De Wet gemeentelijk toezicht op seksbedrijven

De VNG steunt de noodzaak van een wettelijke grondslag voor gemeenten om gegevens te verwerken en daarmee hun taak adequaat te kunnen uitvoeren. Het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven (Wgts), met de nodige aandachtspunten die zijn meegegeven in onze consultatiereactie op deze wet, biedt deze wettelijke grondslag. Indien de Wrs in werking treedt, vervalt de Wgts. De VNG constateert dat een deel van de gemeenten zich hier zorgen over maken. De grondslag die de Wrs ook na de nota van wijziging biedt, zijn namelijk onvoldoende voor adequaat toezicht, handhaving en zorg gericht op de vergunde én de onvergunde branche.

Tot slot

De VNG onderstreept het belang dat de Wrs wordt vormgegeven tot een doelmatig en toekomstbestendige wet. We beogen niet alleen een symbolische wet, maar ook een wet die daadwerkelijk in de praktijk gaat bijdragen aan het voorkomen van dwang en uitbuiting in de seksbranche en tegelijkertijd uitvoerbaar is voor gemeenten. Wij blijven hierover de komende tijd graag met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,
Vereniging Nederlandse Gemeenten



mr L.K. Geluk
Algemeen directeur