

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Veiligheid en Bestuur  
Bestuurlijke Aanpak

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Ons kenmerk**  
3252929

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 24 maart 2021  
Onderwerp Beantwoording vragen n.a.v. internationaal onderzoek  
prostitutiemodellen

Leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben een aantal vragen gesteld naar aanleiding van de brief Onderzoeksopzet onderzoek naar effecten van verschillende prostitutiemodellen d.d. 17 december 2020<sup>1</sup>. De antwoorden op de vragen, zoals in deze brief opgenomen, zijn tot stand gekomen in samenspraak met het WODC, aangezien het onderzoek onder diens verantwoordelijkheid wordt uitgevoerd.

## **1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie**

*Ten aanzien van onderzoeksvraag 1 zouden de leden van de VVD-fractie in aanvulling op deze onderzoeksvragen willen weten op welke wijze de verschillende prostitutiemodellen tot stand zijn gekomen.*

Dit aspect wordt meegenomen in het onderzoek.

*Voornoemde leden zouden daarnaast graag expliciet een vergelijking zien van de formulering van strafbaarstelling van mensenhandel in de onderzochte landen met het Nederlandse artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht.*

Dit valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek en zou een apart onderzoek vergen. Overigens is dit vraagstuk onderdeel van een promotieonderzoek dat op dit moment loopt bij het Nederlands Studiecentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) en de Open Universiteit.

*De aan het woord zijnde leden zouden graag een overzicht krijgen van de toepasbaarheid van de privacywetgeving in de bestudeerde landen voor zover deze betrekking heeft op de registratie van prostituees door de overheid en bovendien van de gevolgen die deze privacywetgeving heeft voor de opsporing en vervolging van misstanden in de prostitutie.*

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 35 484, nr. 5.

Dit valt, in deze mate van gedetailleerdheid, buiten de reikwijdte van het onderzoek. Wel kan het onderzoek meer licht werpen op landen die sekswerkers registreren. Dat biedt aanknopingspunten om na te gaan hoe dat zich in het betreffende land verhoudt tot privacy-aspecten. Indien in een land registratie plaatsvindt van sekswerkers, mag verondersteld worden dat het in dat land niet strijdig is met daar geldende privacy wet- en regelgeving. Duitsland is een van de landen die meegenomen zal worden in het onderzoek en waarvan bekend is dat het gegevens van sekswerkers registreert. Er wordt in het onderzoek wel gekeken naar de effecten van deze registratie.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Veiligheid en Bestuur  
Bestuurlijke Aanpak

**Datum**  
24 maart 2021

**Ons kenmerk**  
3252929

*Ten aanzien van onderzoeksvraag 2 zouden de leden van de VVD-fractie in het onderzoek graag expliciete nadruk willen zien op de gevolgen voor de veiligheid en het welbevinden van sekswerkers, ook wanneer deze mogelijk niet het (kennelijke) (hoofd)doel waren voor het betreffende land om te kiezen voor een bepaald prostitutiemodel. Met name zouden deze leden graag de vraag beantwoord willen zien in hoeverre de illegaliteit van prostituees, van hun werk, van hun exploitant of van hun klanten de veiligheid en rechtspositie van prostituees aantast.*

Deze aspecten worden in het onderzoek meegenomen.

*Voorts zouden deze leden graag als deel van het onderzoek een overzicht willen zien van de informatie die in elk van de bestudeerde landen beschikbaar is over de omvang van de prostitutiesector, de achtergrond van sekswerkers en exploitanten en van de mate van misbruik van sekswerkers.*

Aard en omvang van de prostitutiesector worden in het onderzoek meegenomen voor zover hier gegevens over beschikbaar zijn. Hoe uitgebreid de beschikbare informatie is, zal van land tot land verschillen.

*Ten aanzien van onderzoeksvraag 3 merken de leden van de VVD-fractie op dat zij graag zouden zien dat sekswerkers en (professioneel) betrokkenen vanaf het begin mede sturing kunnen geven aan de uitvoering van dit onderzoek. Doel is hiermee de aandacht van het onderzoek te richten op beleid en wetgeving in landen die met de situatie in Nederland vergelijkbaar zijn en waarvan implementatie in Nederland zou kunnen rekenen op draagvlak bij deze partijen. Deze partijen, evenals mensen die ervaring hebben seksueel te zijn uitgebuit en ex-sekswerkers, worden bij van het onderzoek betrokken. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat draagvlak creëren geen doel is van het onderzoek. Doel van het onderzoek is wel de discussie over prostitutiebeleid te voeden met juiste, feitelijke informatie.*

## **2. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie constateren dat in de onderzoeksopzet gekeken wordt naar welke prostitutiemodellen internationaal te onderscheiden zijn. Zij vragen in hoeverre op dit punt wordt onderzocht welke rol de huidige positie van het Nederlandse beleid speelt in Europa op vraag en aanbod hier?*

In het onderzoek wordt gekeken naar buitenlandse prostitutiemodellen en de effecten daarvan in het betreffende land. Het Nederlandse beleid maakt geen onderdeel uit van het onderzoek.

*Voornoemde leden lezen dat bij onderdeel 2 van de onderzoeksopzet gekeken wordt naar de aard en omvang van seksuele dienstverlening, de werksituatie en*

*maatschappelijke positie van sekswerkers en de aard en omvang van mensenhandel. Deze leden willen hieraan toevoegen dat ook gekeken dient te worden naar welke sociaal-maatschappelijke gevolgen een bepaald prostitutiemodel heeft, of heeft gehad. Daarbij is het van belang, aldus voornoemde leden, dat in bredere zin gekeken wordt naar de gelijkheid tussen man en vrouw en de mate van bescherming die een land biedt tegen seksueel geweld jegens vrouwen.*

In het onderzoek wordt gekeken naar meer rechtstreeks aan het beleid toe te schrijven effecten. Daar waar dat sociaal maatschappelijke effecten zijn, zullen deze ook meegenomen worden.

*Tevens vragen de aan het woord zijnde leden aan de opzet toe te voegen welke gevolgen de verschillende prostitutie modellen hebben gehad voor de mate van geweld tegen prostituees en tegen vrouwen in het algemeen in de verschillende landen.*

Indien sprake is van effecten van de modellen op dat gebied zal dit in het onderzoek meegenomen worden.

*De leden van de CDA-fractie menen dat het van belang is dat in het onderzoek ook aandacht is voor de achtergrond van de vrouwen die werkzaam zijn, of zijn geweest, in de prostitutie. Kan dit onderdeel worden van de onderzoeksopzet?* Daar waar het benoemd is als onderdeel van bijvoorbeeld een evaluatie en relevant is voor het beleid of de wetgeving, zal het meegenomen worden. Het zal echter niet apart onderzocht worden.

*De leden vragen ten aanzien van punt 3 van de onderzoeksopzet hoe het perspectief en de ervaringen van de vrouwen die uit de sector zijn gestapt, worden meegenomen in het onderzoek. Ook vragen zij hoe diegenen die nu gedwongen in de prostitutie zitten worden meegenomen in het onderzoek.* Sekswerkers die gestopt zijn worden in het kader van het onderzoek bevraagd. In het geval van slachtoffers mensenhandel wordt gesproken met ex-slachtoffers.

*De leden vragen tot slot in welke vorm de initiatiefnemers van het burgerinitiatief worden betrokken bij het onderzoek.*

De initiatiefnemers worden zowel aan de start (input leveren voor het vervolg) als aan het eind van het onderzoek (reflecteren op de resultaten) betrokken.

### **3. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie**

*De leden van de D66-fractie zien graag terug in het onderzoek wat Nederland kan leren van het beleid ten aanzien van sekswerk in Nieuw-Zeeland om de situatie van sekswerkers in Nederland te verbeteren. Deze leden zien graag terug hoe de legalisering van de seksindustrie ervoor kan zorgen dat de rechten van sekswerkers verbeterd kunnen worden en hoe mistanden zoals uitbuiting kunnen worden voorkomen. Graag horen de aan het woord zijnde leden ook welke negatieve effecten er bij een registratieplicht komen kijken en welk effect dit heeft op stigma, rechtspositie en veiligheid van sekswerkers.*

Nieuw-Zeeland wordt meegenomen in het onderzoek. Daarnaast zal/zullen ook een of meerdere landen onderzocht worden waar sprake is van een vorm van registratie. Of de effecten van het beleid in Nieuw-Zeeland en in landen waar

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Veiligheid en Bestuur  
Bestuurlijke Aanpak

**Datum**  
24 maart 2021

**Ons kenmerk**  
3252929

sprake is van registratie voor sekswerkers en slachtoffers mensenhandel positief, negatief of beide zijn, zal moeten blijken uit het onderzoek.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Veiligheid en Bestuur  
Bestuurlijke Aanpak

#### **4. Vragen en opmerkingen vanuit de ChristenUnie-fractie**

**Datum**  
24 maart 2021

**Ons kenmerk**  
3252929

*De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat een drietal effecten specifiek wordt genoemd waarnaar moet worden gekeken. Waarom is tot deze drie effecten gekomen? Is ook overwogen de effecten op de vraag naar prostitutie, bescherming van minderjarigen, mentale gezondheidseffecten mee te nemen?*  
De zaken die genoemd zijn, zijn niet limitatief. Afhankelijk van de onderzoeken en evaluaties en de resultaten daarvan in de te onderzoeken landen, kunnen zeker nog meer aspecten, zoals bijvoorbeeld de bovengenoemde, aan het licht komen.

*Voornoemde leden vragen of ook wordt onderzocht in hoeverre verschillende modellen voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit internationale verdragen. Daarbij gaat het hen specifiek om de verplichting om de vraag naar mensenhandel te ontmoedigen en daarmee ook vrouwenhandel tegen te gaan.*  
Met het onderzoek wordt beoogd om zicht te krijgen op de doelen, uitvoering en effecten van varianten van prostitutiebeleid. Dit kan een basis zijn om vervolgens – los van/in vervolg op dit onderzoek – na te gaan in hoeverre dit strookt met internationale verdragen.

*De leden van de ChristenUnie-fractie merken tevens op dat het onderzoek de gevolgen voor de werksituatie en de maatschappelijke positie van sekswerkers wil meten. Bent u zich ervan bewust dat niet iedereen die in de prostitutie zit, zichzelf associeert met de term sekswerker? Hoe wordt voorkomen dat slechts voor een bepaald deel van de mensen in de prostitutie de gevolgen worden onderzocht?*

Het onderzoek kijkt vanuit het perspectief van verschillende doelgroepen. Er is dus bijvoorbeeld niet uitsluitend aandacht voor slachtoffers mensenhandel of uitsluitend aandacht voor sekswerkers die zelf voor het werk hebben gekozen. Er wordt ook binnen de groep sekswerkers gezocht naar een zo divers mogelijke afspiegeling.

*De leden vinden het van belang dat verschillende groepen die in de prostitutie zitten aan bod komen bij dit onderwerp. Wilt u daarom aan de onderzoekers meegeven dat het van belang is diversiteit op basis van land van herkomst, etniciteit, beginleeftijd, al dan niet hebben van een uitstapwens, branche, geslacht en slachtofferschap van (seksueel) geweld na te streven in de te ondervragen groep?*

Ja, het belang hiervan heb ik benadrukt en wordt ook onderkend, en er wordt, zoals hierboven aangegeven, gestreefd naar een zo divers mogelijke vertegenwoordiging.

*Daarnaast achten voornoemde leden het randvoorwaardelijk dat ook met survivors van mensenhandel en reeds uitgestapte mensen wordt gesproken. Zij merken op dat, zeker de groep survivors, absoluut niet als sekswerker behoort te worden betiteld. Erkent u dat verschillende groepen mensen in de prostitutie verschillende percepties zullen hebben van de modellen en dat het daarom noodzakelijk is die gemêleerdheid ook in het onderzoek terug te laten komen?*

Ja, dat onderken ik. Ook deze groep wordt betrokken bij het onderzoek. Het gebruiken van de juiste formuleringen en terminologie is als aandachtspunt meegegeven aan de onderzoekers.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Veiligheid en Bestuur  
Bestuurlijke Aanpak

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen aan welke professioneel betrokkenen worden gedacht. Zullen Openbaar Ministerie (OM), politie, en hulpverlening hier in elk geval deel van uitmaken? Wordt, gezien de grote diversiteit van hulpverleningsorganisaties, ook hier gekozen voor representatie?*

**Datum**  
24 maart 2021

**Ons kenmerk**  
3252929

Ja, alle genoemde partners worden betrokken en vanuit de hulpverlening zal ook gezocht worden naar representatie vanuit diverse invalshoeken.

*De aan het woord zijnde leden vragen hoe de verschillende landkenmerken worden meegenomen bij de beoordeling van verschillende modellen. Zo heeft Nieuw-Zeeland geen landsgrenzen, en is het geen onderdeel van de Europese Unie.*

Ja, dergelijke kenmerken worden meegenomen in het onderzoek.

*De leden van de ChristenUnie-fractie zijn zich ervan bewust dat er veel verschillende opvattingen leven over prostitutie, ook onder experts. Zij vragen ervoor zorg te dragen dat deze verschillende opvattingen ook onder experts die worden benaderd voor de begeleidingscommissie vertegenwoordigd zijn. Kunt u aangeven hoe u dit doet?*

De samenstelling van de begeleidingscommissie is aan het WODC. Het doel van de begeleidingscommissie is toe te zien op de onafhankelijkheid en de wetenschappelijke kwaliteit van het onderzoek. Hiertoe worden (wetenschappelijke) deskundigen uitgenodigd en is het niet aan de orde dat 'opvattingen' hierin een plek krijgen. Van belang is wel dat alle opvattingen via respondenten, literatuur en dergelijke in voldoende mate in het onderzoek worden betrokken. Dit laatste zal gebeuren.

## **5. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie**

*De leden van de SGP-fractie vragen of het onderzoek voldoende rekening houdt met het feit dat het overgrote deel van de sekswerkers in de illegaliteit werkt? Wordt er in de aanbevelingen rekening mee gehouden dat de cijfers mogelijk geen volledig beeld laten zien?*

Er wordt op allerlei manieren getracht een breed/representatief scala aan sekswerkers te betrekken. Dat neemt niet weg dat er binnen de branche veel diversiteit bestaat en het daarom mogelijk niet lukt elk type sekswerker te betrekken. In het onderzoek zal in elk geval inzichtelijk worden gemaakt in hoeverre dit gelukt is. Ook bij het analyseren van stukken uit andere landen wordt rekening gehouden met het bestaan van een illegale prostitutiesector en zal het onderzoek inzichtelijk maken in hoeverre het in die landen gelukt is om deze (zover mogelijk) in kaart te brengen. Overigens is vaak niet bekend welk omvang de illegale sector heeft en zal dit bovendien van land tot land verschillen.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe de sekswerkers die bij het onderzoek worden betrokken, geselecteerd worden? Wordt voldoende gekeken naar organisaties die uitstappen bevorderen?*

Zie ook eerdere antwoorden. Er wordt gestreefd naar een zo breed/representatief mogelijke vertegenwoordiging van zowel (ex)sekswerkers, mensen die ervaring

hebben seksueel te zijn uitgebuit en professionals. Ook uitstappende sekswerkers en organisaties die uitstapprogramma's verzorgen, komen aan bod.

Tot slot kan ik u meedelen dat het onderzoek inmiddels van start is gegaan en uitgevoerd wordt door Regioplan, een onderzoeksbureau dat ruime ervaring heeft met onderzoeken op zowel het terrein van prostitutie en uitstapprogramma's, als het terrein van mensenhandel.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Ankie Broekers-Knol

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**

Directie Veiligheid en Bestuur  
Bestuurlijke Aanpak

**Datum**

24 maart 2021

**Ons kenmerk**

3252929