36 948 **Wijziging van artikel 151a van de Gemeentewet in verband met het opnemen van een grondslag voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens met het oog op de naleving, het toezicht en de handhaving van bij verordening gestelde voorschriften aan het bedrijfsmatig gelegenheid geven van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling (Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven)**

Nr. 5 **Verslag**

Vastgesteld 7 september 2026

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

I. Algemeen 2

1. Inleiding 3

2. Hoofdlijnen van het voorstel 5

2.1. Aanleiding 5

2.2. Achtergrond van artikel 151a Gemeentewet 7

2.3. Huidige situatie sekswerkbeleid 7

2.4. Rechterlijke uitspraken 9

2.5. Knelpunt in de toepassing van artikel 151a Gemeentewet 9

2.6. Grondslag voor gegevensverwerking door exploitanten en gemeenten 10

3. Verhouding tot hoger recht 11

3.1. Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) 11

3.2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer 12
4. Verhouding tot het wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs) 13
5. Gevolgen 13
Gemeenten 13
Exploitanten 14
Sekswerkers 14
Financiële gevolgen en regeldruk 15
6. Advies en consultatie 15
Autoriteit Persoonsgegevens (AP) 15
VNG en G4 16
Internetconsultatie 18

II. Artikelsgewijze toelichting 18

III. Overig 19

I. Algemeen

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van artikel 151a van de Gemeentewet in verband met het opnemen van een grondslag voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens met het oog op de naleving, het toezicht en de handhaving van bij verordening gestelde voorschriften aan het bedrijfsmatig gelegenheid geven van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling (Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven) (Kamerstuk 36948) (hierna: het wetsvoorstel) en hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PRO-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de stukken inzake het wetsvoorstel en hebben daarover de volgende vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden delen de doelstelling om sekswerkers beter te beschermen en gemeenten in staat te stellen effectief toezicht te houden door de juridische lacune die is ontstaan weg te nemen. Zij maken graag van de gelegenheid gebruik om vragen te stellen aan de regering over dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de totstandkoming van het wetsvoorstel. De regering heeft in een brief aan de Tweede Kamer op 5 oktober 2021[1] het voornemen uitgesproken met een wetsvoorstel te komen om de lacune rondom de verwerking van bijzondere persoonsgegevens weg te nemen. Wat is de reden dat het bijna vijf jaar heeft geduurd totdat het wetsvoorstel gemeentelijk toezicht seksbedrijven naar de Tweede Kamer is gezonden? En hoe is er in die vijf jaar omgegaan met de bijzondere persoonsgegevens? Deze leden vragen daarnaast of de regering kan aangeven hoe vaak de huidige juridische lacune daadwerkelijk heeft geleid tot situaties waarin gemeenten niet konden optreden tegen misstanden.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering benadrukt dat het wetsvoorstel geen uitbreiding van gemeentelijke bevoegdheden beoogt, maar uitsluitend een expliciete grondslag creëert voor gegevensverwerking. Klopt het dat gemeenten hierdoor geen nieuwe inhoudelijke eisen aan sekswerkers of exploitanten kunnen stellen, maar uitsluitend bestaande bevoegdheden beter kunnen uitvoeren?

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hopen dat het wetsvoorstel bij zal dragen aan het effectief handhaven van exploitanten en beschermen van mensen in de prostitutie. Deze leden maken van de gelegenheid gebruik enkele vragen te stellen over het wetsvoorstel.

[1] Kamerstuk 34193, nr. 12.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen en opmerkingen over.

De leden van de Groep Markuszower hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van effectief toezicht op seksbedrijven en van het tegengaan van misstanden, waaronder dwang, uitbuiting en mensenhandel. Zij achten het van bijzonder belang dat stigmatisering van sekswerk wordt voorkomen. Zij begrijpen dat in de praktijk een juridisch knelpunt bestaat bij de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers die noodzakelijk kan zijn voor de naleving en handhaving van gemeentelijke voorschriften.

Tegelijkertijd constateren de leden van de D66-fractie dat het wetsvoorstel betrekking heeft op de verwerking van bijzonder gevoelige persoonsgegevens. Deze leden vinden het daarom van belang dat de noodzakelijke gegevensverwerking gepaard gaat met duidelijke en voldoende waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer van sekswerkers, om stigmatisering te voorkomen. Vanuit dat perspectief hebben deze leden nog enkele vragen over de noodzaak, proportionaliteit en praktische uitwerking van de voorgestelde regeling.

De leden van de D66-fractie vragen de regering allereerst om nader toe te lichten hoe zij de balans heeft gevonden tussen enerzijds effectief gemeentelijk toezicht en anderzijds de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van sekswerkers. Ook vragen deze leden aandacht voor het belang van het voorkomen dat privacyrisico's ertoe leiden dat sekswerkers de vergunde sector mijden en daardoor juist minder goed in beeld zijn bij toezicht en hulpverlening.

De leden van de VVD-fractie zien dat het toezicht op seksbedrijven en op sekswerkers grote dilemma’s met zich meebrengt. Deze leden zien dat met het wetsvoorstel een inbreuk wordt gemaakt op de privacy van een groep kwetsbare mensen. Zij zien ook dat zonder voldoende gegevens gemeenten malafide exploitanten niet kunnen aanpakken en dat juist dit de bescherming van sekswerkers ondermijnt. Daarom steunen deze leden het doel van het wetsvoorstel om ter uitvoering van de motie-Wiersma (Kamerstuk28638, nr. 193) om een wettelijke grondslag te introduceren voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers.

Zij stellen nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de PRO-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat er effectief opgetreden moet kunnen worden tegen misstanden in het sekswerk, met name tegen de gevallen waarin sekswerkers slachtoffer dreigen te worden van vormen van mensenhandel. Deze leden lezen dat het nodig is dat gemeenten die bij verordening voorschriften hebben vastgesteld met betrekking tot sekswerk die ook moeten kunnen handhaven. En naar de mening van de regering is het voor de handhaving van die voorschriften noodzakelijk dat bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers verwerkt moeten kunnen worden. Een wettelijke grondslag daartoe ontbreekt tot op heden echter. En zonder deze grondslag hebben gemeenten naar de mening van de regering gemeenten niet de mogelijkheid tot het voeren van een effectief sekswerkbeleid te voeren. Deze leden hebben echter ook kennisgenomen van de mening van sekswerkers en een aantal niet-gouvernementele organisaties (ngo’s) waarin ernstige zorgen worden geuit vanwege de privacygevoeligheid van de bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers en de kanttekening dat het verwerken van die gegevens niet proportioneel is. Deze leden komen daar later in de inbreng nog op terug. Zij lezen ook dat de regering in voorbereiding op het wetsvoorstel gesproken heeft met gemeenten, waaronder de vier grootste gemeenten. Zijn daarbij de zorgen ten aanzien van de privacygevoeligheid van het verwerken van de bijzondere persoonsgegevens aan de orde geweest? En zo ja, wat waren de meningen van de gemeenten daarover?

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden lezen dat het wetsvoorstel ertoe strekt een expliciete wettelijke grondslag te creëren voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers, zodat exploitanten kunnen voldoen aan gemeentelijke voorschriften en gemeenten toezicht kunnen houden op de naleving daarvan. Deze leden vragen de regering of met dit wetsvoorstel niet te snel wordt uitgegaan van het bestaande stelsel van regulering van prostitutie als gegeven. Zij lezen dat het wetsvoorstel primair een juridisch knelpunt beoogt op te lossen. Tegelijkertijd maakt het wetsvoorstel het bestaande stelsel van gemeentelijke regulering van seksbedrijven beter uitvoerbaar. Zij vragen de regering daarom of bij de voorbereiding van het wetsvoorstel ook de meer fundamentele vraag is betrokken of de huidige wijze van regulering van prostitutie daadwerkelijk bijdraagt aan de bescherming van mensen die in de prostitutie werkzaam zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij onderkent dat prostitutie niet zonder meer kan worden beschouwd als een reguliere economische activiteit. Welke betekenis heeft volgens de regering het gegeven dat binnen de prostitutiesector sprake kan zijn van grote machtsverschillen, financiële afhankelijkheid, psychische druk, geweld, seksuele uitbuiting en mensenhandel? Hoe wordt voorkomen dat regulering van de sector leidt tot een verdere normalisering van prostitutie, terwijl daarmee de kwetsbaarheid van mensen die in deze sector werkzaam zijn onvoldoende wordt onderkend?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering geen alternatieven heeft overwogen voor het voorgestelde wetsvoorstel, omdat het creëren van een wettelijke grondslag volgens de regering de enige mogelijkheid zou zijn om het gesignaleerde juridische knelpunt op te lossen. Deze leden vragen de regering of daarmee niet uitsluitend naar alternatieven voor de juridische oplossing is gekeken, terwijl niet is gekeken naar alternatieven voor de onderliggende beleidspraktijk. Zo vragen zij de regering waarom niet onderzocht is of gemeentelijke voorschriften zodanig kunnen worden aangepast dat minder gegevens over individuele sekswerkers hoeven te worden verwerkt. En waarom niet is onderzocht of toezicht sterker kan worden gericht op exploitanten, pooiers en andere personen die verantwoordelijk zijn voor uitbuiting. Deze leden vragen de regering voorts of zij bereid is om bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel ook de vraag te betrekken of het gemeentelijk prostitutiebeleid niet nadrukkelijker gericht moet zijn op het voorkomen van instroom, het bestrijden van uitbuiting en het bevorderen van uitstroom.

De leden van de Groep Markuszower hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven dat gemeenten seksbedrijven effectief moeten kunnen controleren en dat juridische belemmeringen niet in de weg mogen staan aan de bestrijding van dwang, uitbuiting en mensenhandel. Zij constateren tegelijkertijd dat dit wetsvoorstel voornamelijk een grondslag creëert voor het verwerken van zeer gevoelige persoonsgegevens. Het verzamelen van gegevens is echter nog geen daadwerkelijke aanpak van misstanden. Deze leden hebben daarom nog enkele vragen.

De leden van de Groep Markuszower lezen dat de bestrijding van mensenhandel en uitbuiting nadrukkelijk als rechtvaardiging voor dit wetsvoorstel wordt aangevoerd. Kan de regering concreet uiteenzetten welke extra mogelijkheden deze wet biedt om mensenhandelaren op te sporen, slachtoffers uit een uitbuitingssituatie te halen en daders

strafrechtelijk te vervolgen? Wat verandert er door dit wetsvoorstel daadwerkelijk in de praktijk, buiten het kunnen vastleggen en inzien van persoonsgegevens?

2. Hoofdlijnen van het voorstel

2.1. Aanleiding

De leden van de D66-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel onder meer tot doel heeft een duidelijke wettelijke grondslag te bieden voor de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor het toezicht op seksbedrijven. Deze leden vragen de regering nader toe te lichten in welke situaties het verwerken van bijzondere persoonsgegevens noodzakelijk is om effectief toezicht te kunnen houden en hoe daarbij wordt geborgd dat niet meer persoonsgegevens worden verwerkt dan noodzakelijk is.

De leden van de PRO-fractie lezen op pagina vier van de memorie van toelichting dat bij het opheffen van het algemene bordeelverbod de weg vrij werd gemaakt voor gemeenten om zelf “een effectief beleid inzake alle vormen van (exploitatie van) prostitutie te voeren”. Het nu voorliggende wetsvoorstel dient het gemeentelijk beleid in deze. Het gemeentelijk prostitutiebeleid werd onder andere gericht op het kunnen vaststellen van voorschriften inzake de bedrijfsvoering waaronder voorschriften die de positie en de status van de sekswerker betreffen. Is er nog steeds sprake van dat het gemeentelijk prostitutiebeleid onder andere daarop gericht is? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot het voornemen van de regering om de leeftijd voor sekswerk te verhogen naar 21 jaar? Zo nee, wat is er daarin dan veranderd?

De regering stelt (pagina 6 van de memorie van toelichting) dat gebleken is dat voor het toezicht op de naleving en de handhaving van het gemeentelijk toezicht de verwerking van op de persoon herleidbare bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers noodzakelijk is. Controle van geanonimiseerde gespreksverslagen zou niet mogelijk zijn omdat de gemeente in staat moet zijn het waarheidsgehalte van zo’n verslag bij de desbetreffende sekswerker te controleren. De leden van de PRO-fractie vragen hoe gemeenten die in gesprek gaan met een sekswerker kunnen controleren of de sekswerker tegenover de exploitant de waarheid over de vrijwilligheid van het sekswerk heeft gesproken dan wel dat de sekswerker die door de exploitant gedwongen wordt tegen de gemeente zal toegeven dat zij gedwongen wordt. Zijn de desbetreffende gemeenteambtenaren in staat om door onware verhalen heen te prikken? Zo ja, waarom en hoe dan? Zo nee, wat zegt dat over de proportionaliteit van verwerken van bijzondere persoonsgegevens en privacygevoeligheid

aan de ene kant tegenover de doelstelling van het verminderen van misstanden in de branche van het sekswerk aan de andere kant? Is het binnen de grenzen van het voorliggend wetsvoorstel mogelijk dat politieambtenaren, zoals zedenrechercheurs, ingeschakeld worden om bij sekswerkers te achterhalen of de genoemde gespreksverslagen de waarheid bevatten ten aanzien van de vrijwilligheid? Zo ja, hoe gaat dit bewerkstelligd worden? Zo nee, waarom niet en acht u het wenselijk om dit alsnog mogelijk te maken?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het wetsvoorstel voortkomt uit een juridisch knelpunt dat is ontstaan door uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Gegevens waaruit blijkt dat iemand sekswerker is, worden aangemerkt als bijzondere persoonsgegevens en artikel 151a van de Gemeentewet biedt daarvoor momenteel geen uitdrukkelijke wettelijke grondslag. Deze leden vragen de regering waarom deze constatering uitsluitend aanleiding is geweest om een nieuwe wettelijke grondslag te creëren. Heeft de regering ook onderzocht of het bestaande systeem van gemeentelijk toezicht zelf aanleiding geeft tot heroverweging? Zij vragen de regering daarbij of zij het logisch vindt dat een uitspraak van de rechter over de wettelijke grondslag voor gegevensverwerking vervolgens leidt tot een uitbreiding van de wettelijke mogelijkheden om deze gegevens te verwerken, zonder dat tegelijkertijd wordt onderzocht of de onderliggende toezichtpraktijk op een andere wijze kan worden vormgegeven.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering tevens waarom niet meer nadruk wordt gelegd op toezicht op exploitanten. Het wetsvoorstel maakt immers gegevensverwerking mogelijk die noodzakelijk is voor de naleving van gemeentelijke voorschriften door exploitanten en voor het toezicht en de handhaving door gemeenten. Kan de regering aangeven in hoeverre het mogelijk is om exploitanten veel nadrukkelijker verantwoordelijk te maken voor het voorkomen van uitbuiting, zonder dat daarvoor uitgebreide verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers noodzakelijk is?

2.2. Achtergrond van artikel 151a Gemeentewet
De leden van de CDA-fractie lezen dat na de opheffing van het bordeelverbod in 2000 het gemeentelijk prostitutiebeleid werd gericht op beheersing, sturing en sanering van de prostitutiebranche en op verbetering van de omstandigheden waaronder in de prostitutiebranche wordt gewerkt. Deze leden vragen of de regering kan reflecteren op deze uitgangspunten in het licht van het huidige prostitutiebeleid. Is de regering van mening dat voldoende hieraan wordt voldaan?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens met name naar voren komt als het gaat over voorschriften inzake de bedrijfsvoering. Op welke manier is de afgelopen jaren omgegaan met het controleren van deze voorschriften? Is de regering van mening dat de afgelopen jaren door de ontbrekende wettelijke grondslag voldoende toezicht is gehouden op bijvoorbeeld minderjarigheid?

De leden van de SGP-fractie lezen dat artikel 151a van de Gemeentewet gemeenten de mogelijkheid biedt om bij verordening voorschriften te stellen over het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling. Veel gemeenten hebben hiervan gebruikgemaakt. Deze leden vragen de regering hoe effectief dit gemeentelijke stelsel sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 is gebleken. Kan de regering inzichtelijk maken in hoeverre de doelstellingen van de regulering van prostitutie daadwerkelijk zijn bereikt? Is sinds 2000 sprake van een aantoonbare afname van mensenhandel en seksuele uitbuiting? Is de positie van sekswerkers aantoonbaar verbeterd? En is er sprake van een grotere uitstroom uit de prostitutie?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering daarbij of zij bereid is onderscheid te maken tussen het beter kunnen reguleren van de prostitutiesector en het daadwerkelijk verminderen van de misstanden die met prostitutie samenhangen. Kan de regering aantonen dat deze twee ontwikkelingen daadwerkelijk samenvallen? Deze leden vragen de regering voorts of zij onderkent dat het bestaan van een vergunningstelsel niet betekent dat daarmee ook de vrijwilligheid van prostitutie is gegarandeerd. Hoe wordt rekening gehouden met situaties waarin iemand formeel vrijwillig werkzaam is, maar feitelijk onder druk staat van een partner, pooier, schuldeiser, exploitant of andere derde?

2.3 Huidige situatie sekswerkbeleid

De leden van de VVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel geen definitie van sekswerker bevat. Welke definitie hanteert de regering om te bepalen of er sprake is van een sekswerker en dus of het wetsvoorstel van toepassing is? Geldt het wetsvoorstel voor alle seksentertainmentbedrijven? Geldt het wetsvoorstel ook voor online seksplatforms? Zo nee, waarom niet? Kan de regering nader toelichten waarom vooralsnog in het wetsvoorstel niet is gekozen voor een eenduidige definitie van sekswerk? En kan de regering nader toelichten waarom de suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

(VNG) niet is overgenomen om dienstverlener te gebruiken in plaats van sekswerker?

De leden van de SGP-fractie lezen dat gemeenten verschillende voorschriften hanteren en dat exploitanten bijvoorbeeld verplicht kunnen worden om gesprekken te voeren met sekswerkers over hun zelfredzaamheid en om signalen van dwang en uitbuiting te herkennen. Gemeentelijke toezichthouders moeten vervolgens bijvoorbeeld bedrijfsadministraties en gespreksverslagen kunnen inzien. Deze leden vragen de regering hoe vaak dergelijke gesprekken daadwerkelijk leiden tot bescherming en uitstroom. Kan de regering aangeven hoeveel sekswerkers via dit gemeentelijke toezicht in contact komen met hulpverlening en hoeveel van hen vervolgens daadwerkelijk de prostitutie verlaten? Zij vragen de regering waarom in het gemeentelijke prostitutiebeleid relatief veel nadruk ligt op het controleren van de voorwaarden waaronder prostitutie kan plaatsvinden, terwijl veel minder duidelijk is welke concrete doelstellingen gemeenten hanteren voor het voorkomen van instroom en het bevorderen van uitstroom.

Hoeveel gemeenten hebben een structureel uitstapprogramma? Hoeveel gemeenten werken samen met gespecialiseerde uitstaporganisaties? En hoeveel financiële middelen worden hiervoor beschikbaar gesteld? De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij van mening is dat iedere gemeente die prostitutie faciliteert ook een uitstapprogramma zou moeten faciliteren. Voorts vragen deze leden de regering om dit uitstapprogramma te koppelen aan het stelsel van de vergunningverlening.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de landelijke leidraad van de VNG, politie en het Openbaar Ministerie (OM) dat er behoefte is aan een uniforme basis die gehanteerd kan worden door gemeenten bij de handhaving en controle van prostitutie. Ook de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen heeft meermaals laten weten dat er een noodzaak is om controlepraktijken te harmoniseren. Deze leden vragen de regering in hoeverre kan worden gegarandeerd dat deze wet, die gemeenten meer autonomie biedt in de handhaving en daarmee mogelijk versnippering in aanpak in de hand werkt, voldoet aan deze oproep tot het creëren van een uniforme basis voor toezicht. Wat is er volgens de regering nodig om te komen tot meer uniformering om effectief te handhaven en situaties van uitbuiting en mensenhandel op te sporen en te beëindigen?

De leden van de Groep Markuszower constateren dat slechts een deel van de gemeenten sekswerkbeleid heeft en dat het vergunningenbeleid,

de organisatie van het toezicht en de intensiteit van de handhaving per gemeente verschillen. Hoe voorkomt de regering dat malafide exploitanten en illegale prostitutie uitwijken naar gemeenten zonder sekswerkbeleid, zonder vergunningstelsel of met beperkt toezicht? Waarom wordt bij een gemeentegrensoverschrijdende en steeds meer digitaal opererende branche niet gekozen voor een landelijk minimumkader?

2.4. Rechterlijke uitspraken

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Afdeling bestuursrechtspraak heeft geoordeeld dat gegevens waaruit blijkt dat iemand sekswerker is, bijzondere persoonsgegevens zijn en dat artikel 151a van de Gemeentewet geen expliciete wettelijke grondslag biedt voor verwerking daarvan. Deze leden vragen de regering of de uitspraak van de Afdeling niet ook aanleiding had moeten zijn om kritisch te kijken naar de wijze waarop gemeenten toezicht houden op seksbedrijven.

De leden van de SGP-fractie lezen in het interne wetgevingsrapport dat de Afdeling advisering van de Raad van State een B.1-dictum heeft gegeven en opmerkingen heeft gemaakt over onder meer de verhouding tussen gemeentelijke autonomie en grondrechten en de wettelijke waarborgen voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Deze leden vragen de regering waarom het noodzakelijk wordt geacht om gemeenten deze bevoegdheid te geven, terwijl de Afdeling juist benadrukt dat gemeentelijke autonomie niet onverkort geldt wanneer grondrechten in het geding zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering tevens of de bezwaren van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) voldoende aanleiding geven om het wetsvoorstel nogmaals fundamenteel te bezien. Deze leden lezen dat de AP bezwaren heeft geuit tegen de evenredigheid en geschiktheid van het voorstel en van mening is dat de beperking van de persoonlijke levenssfeer met dit voorstel te veel aan gemeenten wordt overgelaten. Hoe beoordeelt de regering deze kritiek?

2.5. Knelpunt in de toepassing van artikel 151a Gemeentewet

De leden van de D66-fractie lezen dat het huidige artikel 151a van de Gemeentewet onvoldoende duidelijkheid biedt over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en dat het wetsvoorstel dit knelpunt beoogt weg te nemen. Deze leden constateren dat het verwerken van deze gegevens ook tot zorgen leidt bij sekswerkers over hun privacy en veiligheid. Zij vragen de regering dan ook hoe wordt geborgd dat de

nieuwe bevoegdheid niet leidt tot registratie of dossiervorming over individuele sekswerkers, aangezien het toezicht primair gericht is op de exploitant en de naleving van gemeentelijke voorschriften.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de toelichting bij de modelverordening geldt dat het ter versterking van de sociale positie van de prostituee van belang is dat er in een prostitutiebedrijf maatregelen genomen worden op het gebied van hygiëne, veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de daar werkzame prostituees. Dit wordt vastgelegd in een bedrijfsplan dat bij het aanvragen van een vergunning moet worden gevoegd. Deze leden vragen hoe vaak een bedrijfsplan niet aan de eisen voldoet en hoe vaak dit leidt tot het niet verlenen van een vergunning. Daarnaast vragen zij of de regering van mening is dat er meer maatregelen moeten worden genomen om de veiligheid van de prostituee te waarborgen, niet alleen aan de voorkant van de vergunningverlening maar ook tijdens de exploitatie.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het bedrijfsplan de exploitant moet opnemen welke eisen hij stelt aan de zelfredzaamheid van de bij hem werkzame prostituees en hoe hij dit controleert. Is de regering van mening dat het bepalen van de zelfredzaamheid een verantwoordelijkheid moet zijn van de exploitant? Wat is de reden dat geen algemene eisen aan zelfredzaamheid worden vastgesteld, maar dat dit per bedrijfsplan kan verschillen omdat het aan de exploitant is?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het wetsvoorstel geen grondslag biedt voor toezicht of handhaving op individuele sekswerkers en dat gemeenten geen dossiers over individuele sekswerkers mogen aanleggen. De gegevensverwerking moet zijn gericht op toezicht en handhaving ten aanzien van exploitanten. Deze leden vragen de regering hoe deze afbakening in de praktijk wordt bewaakt. Als gemeenten bijvoorbeeld gegevens over signalen van dwang of uitbuiting verwerken, hoe wordt dan voorkomen dat deze informatie alsnog een dossier over de individuele sekswerker gaat vormen? Deze leden vragen de regering daarnaast of het niet meer voor de hand ligt om de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van uitbuiting zo veel mogelijk bij exploitanten te leggen en de handhaving vervolgens vooral op hen te richten. Welke mogelijkheden bestaan er om bij signalen van uitbuiting niet alleen bestuurlijk op te treden, maar de betrokken persoon ook onmiddellijk in contact te brengen met gespecialiseerde hulpverlening en uitstaporganisaties?

2.6. Grondslag voor gegevensverwerking door exploitanten en gemeenten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te verduidelijken of, en zo ja, welke gevolgen het wetsvoorstel met zich meebrengt voor verschillende gemeenten, nu er wezenlijke verschillen bestaan in sekswerkbeleid tussen gemeenten en er dus ook straks een groot verschil kan ontstaan in de mate van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Hoe taxeert de regering deze verschillen en welke maatregelen worden genomen om deze verschillen te mitigeren?

De leden van de VVD-fractie stellen dat de Raad van State heeft opgemerkt dat niet wordt gespecificeerd welke passende en specifieke maatregelen exploitanten moeten treffen in het kader van dit wetsvoorstel naast de verplichtingen die al voortvloeien vanuit de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Kan de regering dat nogmaals verduidelijken?

De leden van de PRO-fractie lezen dat de regering wil benadrukken dat de gegevens van sekswerkers niet door de gemeente mogen worden verwerkt voor toezicht en handhaving op individuele sekswerkers, maar dat die bevoegdheid gericht is op exploitanten. Wat gebeurt er indien bij dat toezicht blijkt dat een sekswerker bijvoorbeeld minderjarig is of gedwongen wordt het sekswerk te verrichten? Heeft dat dan alleen gevolgen voor de exploitant of raakt het ook de sekswerker in kwestie? En hoe wordt dat vastgelegd?

De leden van de PVV-fractie constateren in deze wet een gebrek aan uniformiteit waardoor de uitwerking van het wetsvoorstel, met name de datasets met verzamelde persoonsgegevens, verschilt per gemeente. Deze leden achten het niet proportioneel om per gemeente een andere dataset te hanteren en vragen hoe zich dit verhoudt tot dataminimalisatie. Daarnaast vragen zij hoe zich dit vertaalt indien een sekswerker in meerdere gemeenten actief is. Een lappendeken aan registraties vergoot het risico op datalekken en bemoeilijkt de rechtszekerheid voor de sekswerker. Kan de regering hierop reflecteren?

De leden van de CDA-fractie lezen dat gemeenten op dit moment sterk verschillen in de inrichting van toezicht en handhaving op seksbedrijven. Acht de regering verdere landelijke uniformering wenselijk en zo nee, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het wetsvoorstel uitsluitend voorziet in een grondslag voor verwerking die noodzakelijk is voor

naleving, toezicht en handhaving van gemeentelijke voorschriften. Deze leden vragen de regering waarom bescherming en uitstap geen expliciete plaats hebben in de doelstelling van het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven of zij bereid is om in het gemeentelijke prostitutiebeleid een expliciete koppeling te maken tussen toezicht en uitstap. Wanneer een toezichthouder signalen van kwetsbaarheid of uitbuiting constateert, kan dan worden gewaarborgd dat het betrokkene actief wordt gewezen op de mogelijkheid van uitstap en hulpverlening?

3. Verhouding tot hoger recht

3.1. Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

De leden van de VVD-fractie vragen of het wetsvoorstel dat tot wijziging van de Wet Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, dat tot doel heeft de wettelijke grondslag voor gegevensverwerking door de Nationaal Rapporteur te verstevigen, binnenkort naar de Raad van State kan worden gestuurd. Ook vragen deze leden welke inspanningen de afgelopen jaren zijn verricht om dit wetsvoorstel verder te brengen.

Omdat de gevolgen voor de privacy van sekswerkers groot kunnen zijn indien er niet op zorgvuldige wijze met hun persoonsgegevens wordt omgegaan, krijgen gemeenten de verplichting om bij verordening waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens vast te leggen. Die waarborgen betreffen onder andere het vastleggen van een autorisatiemechanisme waarbij vastgelegd wordt wie bij de gemeente voor welk doeleinde toegang tot de betreffende gegevens krijgt. Hoe wordt bepaald welke en hoeveel personen die toegang krijgen? Deelt de regering de mening van de leden van de PRO-fractie dat deze kring zo klein als mogelijk moet zijn? Zo ja, hoe wordt daar in het wetsvoorstel in voorzien?

Daarnaast constateren de leden van de PVV-fractie dat de voorgestelde bewaartermijn te vrijblijvend is en vragen zij de regering om te reflecteren op de proportionaliteit van de bewaartermijn die ontstaat indien een persoon, om welke reden dan ook, gedurende een relatief korte termijn (enkele weken of maanden) dit werk verricht. De persoonsgegevens kunnen in deze situatie theoretisch zeven jaar in het ‘systeem’ opgenomen blijven staan. Hoe wordt bepaald wat een noodzakelijke termijn is voor het bewaren van dergelijke gegevens en

hoe gaat geborgd worden dat gegevens niet onnodig lang in het systeem blijven hangen?

De leden van de PVV-fractie zijn benieuwd naar het fenomeen waarbij iemand langer dan zeven jaren actief blijft in deze branche. In het voorgestelde vijfde lid wordt namelijk gesteld dat persoonsgegevens “uiterlijk binnen zeven jaar na datum van de eerste verwerking vernietigd dienen te worden.” Kan de regering duiden hoe dit geïnterpreteerd dient te worden? In de memorie van toelichting lezen deze leden dat data ouder dan zeven jaren vernietigd dient te worden, maar wanneer alsnog misstanden blijken die aan het licht komen, maar al langer lopen dan zeven jaren, ontstaat hier een gat. Hoe is de regering tot deze afweging gekomen?

Verder constateren de leden van de PVV-fractie dat de autorisatie en doelbinding te vrijblijvend geformuleerd zijn. De toezichthouder dient ten behoeve van strafrechtelijke opsporing data te delen met, onder meer, bijzondere opsporingsambtenaren (boa’s) of politie. Een boa kan echter een kwetsbaar verleden hebben. Zo zijn er bijvoorbeeld gemeenten in Nederland die voormalige plegers inzetten als boa als onderdeel van hun re-integratie. Hoe ziet de regering dit voor zich, of is zij voornemens om in het wetsvoorstel op te nemen dat deze bijzondere persoonsgegevens uitsluitend toegankelijk zijn voor specifiek geautoriseerde privacy-officers en dat boa’s per definitie worden uitgesloten van toegang tot deze datasets?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in beginsel verboden is en dat het wetsvoorstel gebruikmaakt van de uitzondering voor een zwaarwegend algemeen belang. Deze leden vragen de regering of bij de beoordeling van de noodzakelijkheid en evenredigheid ook is onderzocht of dezelfde doelen kunnen worden bereikt met minder vergaande gegevensverwerking. Zij vragen de regering tevens hoe zij de kritiek van de Autoriteit Persoonsgegevens beoordeelt dat de geschiktheid en evenredigheid van de voorgestelde regeling onvoldoende zijn aangetoond.

3.2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer

De regering onderkent dat de maatschappelijke positie van sekswerkers kwetsbaar is, zij te maken hebben met stigmatisering en veel in aanraking komen met verschillende vormen van geweld. De regering ziet dan ook dat sekswerkers er vaak de voorkeur aan geven om anoniem te blijven. Door het verwerken van bijzondere persoonsgegevens is de vrees bij sekswerkers dat hun gegevens openbaar kunnen worden. De regering

ziet in dat sekswerkers er dan voor kunnen gaan kiezen om hun werk in de niet-vergunde sector te gaan verrichten. De regering meent echter dat het verwerken van bijzondere persoonsgegevens en het toezicht daarop zal bijdragen aan het tegengaan van misstanden en dat het risico dat sekswerkers dan meer in de illegaliteit en dus zonder toezicht gaan werken kleiner is. Waarop is die veronderstelling gebaseerd, zo vragen de leden van de PRO-fractie. Deze leden zouden er in dat verband op willen wijzen dat er vanuit de branche van sekswerkers zelf en diverse organisaties juist de vrees bestaat dat vanwege dit wetsvoorstel sekswerkers meer buiten de vergunde sector gaan werken waardoor zij meer in een kwetsbare positie komen. Kan de regering hierop ingaan? Hoe denkt de regering over het houden van een invoeringstoets een jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering erkent dat “er een risico [is] dat sekswerkers mogelijk niet (meer) bij vergunde seksbedrijven willen werken in gemeenten met een vergunningstelsel, uit angst dat hun gegevens (per abuis) openbaar worden gemaakt”. Toch stelt de regering dat “deze tegengestelde effecten minder groot zullen zijn dan het belang dat gediend is met toezicht en handhaving op de naleving van de voorschriften die bescherming moeten bieden aan sekswerkers”. Hoe heeft de regering deze afweging gemaakt en hoe heeft zij daarbij de inbreng van sekswerkers zelf meegenomen?

4. Verhouding tot het wetsvoorstel regulering sekswerk (Wrs)
De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de bredere herziening van het prostitutiebeleid die met de Wet regulering sekswerk (Wrs) wordt beoogd. Is de regering voornemens dit wetsvoorstel verder te brengen en zo ja op welke termijn?

De leden van de SGP-fractie constateren dat artikel 151a van de Gemeentewet komt te vervallen bij inwerkingtreding van de Wrs. Deze leden vragen waarom nu een nieuwe grondslag, een pleister, gecreëerd wordt die mogelijk slechts tijdelijk nodig is. Zij vragen de regering tevens of de behandeling van dit wetsvoorstel niet het moment zou moeten zijn om de onderliggende visie op prostitutie opnieuw te bespreken.

De leden van de Groep Markuszower constateren ten slotte dat artikel 151a van de Gemeentewet en daarmee deze nieuwe grondslag zullen vervallen wanneer de Wet regulering sekswerk in werking treedt. Hoe voorkomt de regering dat gemeenten nu kosten maken en systemen inrichten die binnen afzienbare tijd opnieuw moeten worden aangepast?

Aan de hand van welke concrete indicatoren wordt beoordeeld of deze wet daadwerkelijk leidt tot beter toezicht, meer opgespoorde misstanden en een hardere aanpak van malafide exploitanten? Is de regering bereid de werking van de wet binnen drie jaar te evalueren?

5. Gevolgen

Gemeenten

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de begrippen gemeente en toezichthouder door elkaar worden gebruikt. Dat kan al voor enige onduidelijkheid zorgen. Kan de regering daarnaast bevestigen dat in de praktijk ook de politie, zorg- en veiligheidshuizen, andere ambtenaren en soms externe partijen zoals woningcorporaties, gelet op de huisvestingscontext van sekswerk, een rol spelen bij deze wet? Onder welke omstandigheden vallen deze partijen onder de grondslag van het wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre gegevens die worden verwerkt op grond van deze wet door gemeente A met een vergunningsstelsel kunnen worden gedeeld met gemeente B met eenzelfde vergunningsstelsel. Als deze gegevens onder geen enkele omstandigheid kunnen worden gedeeld, dan neemt de effectiviteit van de handhaving en het toezicht af in beide gemeenten. Welke maatregelen vindt de regering aangewezen om in die gevallen te bevorderen dat noodzakelijke gegevens worden uitgewisseld?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de memorie van toelichting ook geen duidelijkheid verschaft over de vraag in hoeverre gegevens die worden verwerkt op grond van het wetsvoorstel kunnen worden gedeeld met externe partners zoals woningcorporaties. Deze leden vragen bijvoorbeeld naar wat er mogelijk is in de volgende fictieve situatie. Als een gemeentelijke toezichthouder in het kader van een sekswerkcontrole op grond van het lokale sekswerkbeleid en het wetsvoorstel misstanden signaleert, bijvoorbeeld illegale onderhuur of brandveiligheid, kan die informatie dan worden gedeeld met een derde partij zoals de verhuurder? Zo ja, onder welke omstandigheden? Zo nee, waarom niet?

Exploitanten

De leden van de Groep Markuszower zien dat exploitanten een belangrijke poortwachtersrol krijgen. Zij moeten gesprekken voeren, de zelfredzaamheid van sekswerkers beoordelen en signalen van dwang en uitbuiting herkennen. Hoe realistisch is het om deze verantwoordelijkheid neer te leggen bij exploitanten die zelf een financieel belang kunnen hebben bij het laten doorwerken van

sekswerkers? Aan welke deskundigheids- en opleidingseisen moeten zij voldoen? Deze leden vragen hoe wordt gecontroleerd of een exploitant signalen van dwang of uitbuiting daadwerkelijk vastlegt en meldt. Welke sancties volgen wanneer een exploitant dergelijke signalen bewust negeert, verhult of onjuist vastlegt? Hoe voorkomt de regering dat juist een malafide exploitant zijn poortwachtersrol misbruikt?

Sekswerkers

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat met dit wetsvoorstel wordt beoogd om de positie van mensen die werkzaam zijn in de prostitutie te verbeteren, de status van de sekswerker verbeterd wordt en misstanden beter worden tegengegaan. Daarbij geldt dat ten behoeve van de bescherming van privacy geen dossiers mogen worden aangelegd over mensen werkzaam in de prostitutie. Hoewel dit op individueel niveau nastrevenswaardig is, wordt niet geregeld hoe relevante signalen en trends die gemeente- en regiogrenzen overstijgen kunnen worden gebruikt. Uit signalen van organisaties die mensenhandel bestrijden blijkt dat lokale controles op zich geen beslissende problemen constateren, hoewel deze cumulatief wel een indicatie van mensenhandel vormen. Het verkrijgen van gevoelige informatie is voor de leden van de ChristenUnie-fractie alleen te rechtvaardigen wanneer signalen rechtmatig kunnen worden verbonden aan een uniforme en daadkrachtige beschermingsketen. Anders dragen de sekswerkers privacy-inbreuken zonder dat stelselmatige problematiek wordt herkend. Deze leden vragen daarom of de regering kan toelichten in hoeverre wordt rekening gehouden met de gemeente-overstijgende signalering van problematiek ten behoeve van de aanpak van misstanden.

De leden van de Groep Markuszower lezen dat sekswerkers uit angst voor registratie kunnen uitwijken naar het onvergunde circuit en daardoor juist kwetsbaarder kunnen worden voor geweld en uitbuiting. Op welk onderzoek is de verwachting van de regering gebaseerd dat dit risico minder zwaar weegt dan de voordelen van het wetsvoorstel? Hoe wordt na de inwerkingtreding gemonitord of daadwerkelijk een verschuiving naar het onvergunde of digitale circuit plaatsvindt?

Financiële gevolgen en regeldruk

De leden van de SGP-fractie lezen dat het wetsvoorstel leidt tot extra administratieve lasten en regeldrukkosten voor exploitanten, onder meer vanwege beveiligingsmaatregelen. Deze kosten worden geraamd op ongeveer €561 tot €618 per exploitant. Deze leden vragen de regering of ook de maatschappelijke kosten en effecten van het verder institutionaliseren van de prostitutiesector zijn meegewogen. Zij vragen

de regering tevens of zij kan uitsluiten dat verdere regulering bijdraagt aan de normalisering van prostitutie. Zo ja, waarop is dit gebaseerd?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat de invoering van het wetsvoorstel volgens de regering geen extra financiële middelen voor gemeenten vereist. Hoe verhoudt deze conclusie zich tot het aanpassen van verordeningen en systemen, het inrichten van autorisatie en logging, het opleiden van medewerkers, et cetera? Hoe voorkomt de regering dat gemeenten de nieuwe mogelijkheden door een gebrek aan geld en capaciteit slechts beperkt gebruiken?

6. Advies en consultatie

De leden van de SGP-fractie lezen dat 116 internetconsultatiereacties zijn ontvangen en dat onder meer de Autoriteit Persoonsgegevens, de VNG, de G4, vertegenwoordigers van de sekswerkbranche en maatschappelijke organisaties hebben gereageerd. Deze leden vragen de regering welke organisaties specifiek vanuit het perspectief van uitstap, bestrijding van seksuele uitbuiting en mensenhandel bij de voorbereiding zijn betrokken. Zij vragen daarnaast waarom bij de voorbereiding niet ook organisaties zijn betrokken die fundamenteel andere modellen van prostitutiebeleid bepleiten.

De leden van de Groep Markuszower vragen wat er gebeurt wanneer een exploitant of gemeentelijke toezichthouder signalen van dwang, uitbuiting of mensenhandel constateert. Wanneer moeten de politie, de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en het Openbaar Ministerie (OM) worden ingeschakeld? Welke gegevens mogen daarbij worden gedeeld en hoe wordt voorkomen dat signalen tussen bestuurlijke en strafrechtelijke instanties blijven liggen?

De leden van de Groep Markuszower vrezen dat gemeenten straks wel gevoelige gegevens verzamelen en gespreksverslagen controleren, maar dat signalen van mensenhandel door een gebrek aan capaciteit vervolgens niet of te laat worden opgevolgd. Hoe voorkomt de regering dat? Welke afspraken bestaan er over de opvolging van signalen en is daarvoor bij gemeenten, politie, AVIM en het OM voldoende capaciteit beschikbaar?

Autoriteit Persoonsgegevens (AP)

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft gewezen op het risico dat verplichte gegevensverwerking sekswerkers naar de niet-vergunde branche drijft. De regering erkent weliswaar dit risico maar concretiseert geen mitigerende maatregelen.

Welke maatregelen overweegt de regering nog te treffen om dit effect te beperken en hoe wordt dit gemonitord nadat het wetsvoorstel in werking is getreden? Deze leden vragen of er voorzien is in een evaluatie van het wetsvoorstel na een aantal jaren. Zo ja/nee, kan de regering dat toelichten?

VNG en G4

De leden van de VVD-fractie vragen naar een nadere verduidelijking van de reactie die de regering geeft op het advies van de VNG over het wetsvoorstel. De VNG heeft in haar consultatiereactie bij het wetsvoorstel aangegeven dat er onduidelijkheid heerst bij ambtenaren over wat zij wel of niet mogen delen, bijvoorbeeld als zij tijdens hun werk zogeheten ‘zachte’ signalen opvangen van mogelijke mensenhandel. In dat kader heeft de VNG verzocht om te kijken naar een bredere wettelijke grondslag, omdat door deze onduidelijkheid gevallen van mensenhandel onnodig onzichtbaar blijven. De regering schrijft in de memorie van toelichting begrip te hebben voor de zorgen van de VNG. De leden van de VVD-fractie merken op dat slachtoffers van mensenhandel niet primair zijn geholpen met begrip, maar met het oplossen van concrete knelpunten die VNG terecht al enige jaren signaleert bij de aanpak van mensenhandel. De regering stelt dat gemeenten geen taak hebben in de aanpak van mensenhandel, maar dat knelpunten rondom gegevensdeling wel worden meegenomen bij het versterkte actieplan Samen tegen mensenhandel. Deze leden betreuren dat de regering hiermee een kans mist om onduidelijkheden voor gemeenten weg te nemen. De VNG stelt in navolging van de motie-Wiersma[2] dat gemeenten een taak hebben bij de regulering, het toezicht en de handhaving van de gehele prostitutiebranche en ook bij de aanpak van mensenhandel. Ook de G4 heeft erop gewezen dat in de motie wordt verzocht om een wettelijke grondslag om misstanden als mensenhandel en uitbuiting effectief aan te pakken. Kan de regering nader met de VNG in overleg treden om te bezien hoe de grondslag van het wetsvoorstel kan worden verbreed, om tegemoet te komen aan de zorgen van de VNG?

De leden van de VVD-fractie stellen dat ook (gemeentelijke) toezichthouders en alle andere ambtenaren straks een plicht hebben om aangifte te doen bij signalen van mensenhandel, wanneer het wetsvoorstel Modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel (36 547) in werking is getreden, nadat de Eerste Kamer naar verwachting eind september 2026 dit wetsvoorstel heeft aanvaard. Dat maakt het voor de voornoemde leden des te duidelijker dat

[2] Kamerstuk 28638, nr. 193.

gemeenten de ruimte moeten kunnen hebben om gegevens te verwerken bij (zachte) signalen van mensenhandel, uiteraard voorzien van wettelijke waarborgen. Hoe beoordeelt de regering de rol van (gemeentelijke toezichthouders) als straks de aangifteplicht geldt?

De leden van de VVD-fractie vragen in het verlengde van het voorgaande de regering nader in te gaan op het probleem met betrekking tot de beperkte grondslag voor gegevensdeling in de ‘voorfase’ dat door VNG, G4 en diverse gemeenten is geconstateerd. Als een toezichthouder een sekswerker aantreft en op dat moment nog niet weet of het gaat om een zelfstandige, of iemand die mogelijk voor een illegale exploitant werkt, onder welke omstandigheden en welke gegevens kunnen dan op grond van het wetsvoorstel worden verwerkt? Deze leden stellen dat er in de praktijk een grote mate van handelingsverlegenheid kan ontstaan als een toezichthouder tijdens een controle een sekswerker aantreft maar nog niet kan vaststellen of er sprake is van zelfstandigheid of exploitatie. Welke concrete maatregelen treft de regering om handelingsverlegenheid bij gemeenten tegen te gaan?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of met het wetsvoorstel een juiste balans is getroffen tussen de privacy van malafide illegale exploitanten en de veiligheid van sekswerkers als het gaat om vernietigen van gegevens. Juist bij malafide illegale exploitanten kan er bij (gemeentelijke) toezichthouders een operationele behoefte bestaan om gegevens langer te bewaren, omdat mogelijke recidive anders niet in kaart kan worden gebracht. Bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit is het vernietigen van gegevens ook een probleem. Hoe kijkt de regering hiernaar?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de VNG de vraag stelt hoe om te gaan met situaties waarin een toezichthouder een of meerdere sekswerkers aantreft waarvan niet duidelijk is of dit sekswerkers zijn die voor een illegale exploitant werken. De regering reageerde hierop dat het wetsvoorstel een grondslag creëert voor de verwerking van persoonsgegevens van individuele sekswerkers om toe te zien op nalevering van de voorwaarden van exploitatie. Het is dus uitdrukkelijk niet bedoeld om gegevens van sekswerkers te verwerken voor toezicht en handhaving op individuele sekswerkers. Deze leden vragen of de regering specifieker in kan gaan op de vraag van de VNG, namelijk hoe moet worden omgegaan met situaties dat toezichthouders een illegale sekswerker aantreffen waarvan niet duidelijk is of dit een individuele sekswerker is of werkt voor een illegale exploitant. Hoe wordt in dat geval omgegaan met persoonsgegevens en hoe wordt gewaarborgd dat het slachtoffer wordt geholpen en de mensenhandelaar wordt

aangepakt?

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen. Deze leden lezen dat de G4 het wetsvoorstel steunt, maar ook waarschuwt dat het voorstel op onderdelen tekortschiet. Gemeenteambtenaren vangen tijdens hun werk immers signalen op van mogelijke mensenhandel en uitbuiting. Tegelijkertijd ervaren zij veel onduidelijkheid over welke gegevens zij wel en niet mogen delen. Kan de regering toelichten in hoeverre dit wetsvoorstel deze problemen daadwerkelijk oplost?

De regering stelt dat gemeenten geen wettelijke taak hebben bij de aanpak van mensenhandel. De leden van de BBB-fractie vragen of dit niet te kort door de bocht is. Gemeenten hebben in de praktijk immers wel een belangrijke signalerende rol en houden toezicht op seksbedrijven. Hoe verhoudt de stelling van de regering zich tot de rol die gemeenten binnen het programma Samen tegen Mensenhandel hebben gekregen? Wat moeten gemeenteambtenaren concreet doen wanneer zij tijdens een controle signalen van mensenhandel of uitbuiting tegenkomen? In de memorie van toelichting staat dat het ministerie verkent of aanvullende of aangepaste regelgeving nodig is om knelpunten bij de gegevensdeling tussen overheden en ketenpartners weg te nemen. Kan de regering aangeven wat de stand van zaken van deze verkenning is? Welke concrete knelpunten zijn inmiddels vastgesteld, welke oplossingen worden onderzocht en wanneer wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

Internetconsultatie
De regering stelt dat er bij het verwerken van bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers geen sprake is van discriminatie van deze beroepsgroep omdat bij de controle op arbeidsomstandigheden van andere beroepsbeoefenaren ook vaak persoonsgegevens in beeld komen. Kan de regering, zo vragen de leden van de PRO-fractie, voorbeelden noemen van beroepsbeoefenaren waarvan gegevens over de seksuele gezondheid, seksuele gerichtheid, ras of etnische afkomst worden geregistreerd?

De leden van de SP-fractie lezen dat er vanuit sekswerkers zelf en organisaties die zich voor deze doelgroep inzetten onder andere bezwaren zijn geuit over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de privacy van sekswerkers. Deze leden vragen daarom hoe de regering kijkt naar de risico’s dat gevoelige gegevens over sekswerkers op straat komen te liggen door datalekken of bijvoorbeeld een hack. Welke waarborgen worden er ingesteld om dit te voorkomen en hoeveel

zekerheid kunnen gemeenten daarmee geven aan sekswerkers dat er geen gevoelige gegevens over hen op straat komen te liggen? Hoe zit het daarnaast met de informatieveiligheid bij de exploitanten, die ook een deel van de gegevens moeten registreren?

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering het beschermen van sekswerkers tegen misstanden aanvoert als reden om dit wetsvoorstel in te dienen. Tegelijkertijd blijkt uit de beschrijving van de uitkomsten van de consultatie dat er vanuit sekswerkers zelf vooral kritiek op het wetsvoorstel lijkt te zijn. In hoeverre heeft de regering signalen ontvangen vanuit sekswerkers waaruit de noodzaak van dit wetsvoorstel blijkt?

De leden van de SP-fractie lezen dat er door critici van het wetsvoorstel alternatieven zijn aangedragen, maar dat de regering deze “geen geschikte vervanging zijn voor onderhavig wetsvoorstel” vond. Kan de regering uitgebreider ingaan op welke alternatieven zijn aangedragen en op welke punten deze wel en niet kunnen zorgen voor effectief toezicht op sekswerk?

II. Artikelsgewijze toelichting

De regering wil als datum van inwerkingtreding de dag na publicatie in het Staatsblad opnemen. De regering meent dat deze snelheid van inwerkingtreding gerechtvaardigd is omdat, kortweg, het gemeentelijk toezicht op sekswerk al in de Gemeentewet staat. De leden van de PRO-fractie vragen of met het invoeren van de mogelijkheid om bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers te gaan verwerken niet toch een nieuwe situatie ontstaat? In dat kader vragen deze leden of de regering de mening deelt dat het wetsvoorstel pas in werking zou moeten treden op het moment dat de gemeenten in hun verordeningen de waarborgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer hebben vastgelegd? Zo nee, waarom niet?

III. Overig

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering een maximale bewaartermijn van zeven jaar voorstelt. Deze leden begrijpen dat voor deze termijn onder meer aansluiting is gezocht bij de reguliere duur van een exploitatievergunning van vijf jaar, aangevuld met twee jaar. Kan de regering nader toelichten waarom juist zeven jaar noodzakelijk wordt geacht? Waarom is gekozen voor een aanvullende periode van twee jaar? Hoe verhoudt deze termijn zich tot het uitgangspunt uit de AVG dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk? Kan de regering daarnaast toelichten hoe de keuze voor zeven jaar zich verhoudt

tot kortere bewaartermijnen die in andere wettelijke regimes worden gehanteerd voor gevoelige persoonsgegevens?

De leden van de D66-fractie achten het van groot belang dat versterking van het toezicht niet onbedoeld leidt tot een situatie waarin sekswerkers de vergunde sector mijden vanwege zorgen over registratie en privacy. Dit zou er immers toe kunnen leiden dat zij juist minder goed in beeld zijn bij toezicht en hulpverlening en hun veiligheid in het geding komt. Kan de regering toelichten of en hoe dit risico bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is meegewogen? Welke mogelijkheden ziet de regering om ervoor te zorgen dat sekswerkers vertrouwen houden in het vergunde stelsel en bereid blijven om met gemeenten en andere betrokken instanties samen te werken?

Tot slot zouden de leden van de PVV-fractie vernemen van de regering of de aanscherping van deze wet tevens voorziet dat bij de constatering van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen in deze branche direct geschakeld wordt met de verantwoordelijk uitvoerende autoriteiten en de uitzetting van deze mensen met gezwinde spoed ter hand wordt genomen en niet dat de ambtenaar zich uitsluitend baseert op uitvoering van artikel 151a van de Gemeentewet.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe de voorgestelde regeling bijdraagt aan het daadwerkelijk beschermen van mensen tegen uitbuiting.
Deze leden lezen dat het wetsvoorstel niet toestaat dat gemeenten dossiers over individuele sekswerkers aanleggen. Zij vragen de regering hoe dit zich verhoudt tot het verzamelen van gegevens over bijvoorbeeld signalen van dwang en uitbuiting. Kan de regering aangeven welke informatie een gemeente na afloop van een toezichtstraject mag bewaren en wanneer deze informatie moet worden verwijderd?

De leden van de SGP-fractie lezen dat een bewaartermijn van maximaal zeven jaar wordt voorgesteld en dat gegevens eerder moeten worden verwijderd wanneer zij niet langer noodzakelijk zijn. Deze leden vragen de regering waarom een termijn van zeven jaar noodzakelijk wordt geacht. Kan de regering concreet aangeven voor welke toezicht- en handhavingsdoeleinden een dergelijke lange termijn noodzakelijk is?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het wetsvoorstel geen evaluatiebepaling bevat. Deze leden vragen de regering waarom hiervoor is gekozen. Gelet op de principiële vragen over de noodzaak, geschiktheid en evenredigheid van de voorgestelde regeling ligt een

evaluatie na verloop van tijd volgens deze leden voor de hand. Is de regering bereid alsnog een evaluatiebepaling op te nemen? Kan daarbij niet alleen worden geëvalueerd of de wettelijke grondslag juridisch en praktisch werkt, maar ook of het gemeentelijk toezicht daadwerkelijk leidt tot minder uitbuiting, meer signalering van mensenhandel en meer uitstroom uit de prostitutie? Deze leden vragen de regering of zij bereid is om daarbij concrete indicatoren op te nemen, zoals het aantal geconstateerde gevallen van dwang en uitbuiting, het aantal doorverwijzingen naar hulpverlening en het aantal mensen dat duurzaam uit de prostitutie uitstroomt.

De leden van de SGP-fractie missen in de memorie van toelichting een fundamentele vergelijking met andere modellen van prostitutiebeleid. Deze leden lezen bovendien dat bij de voorbereiding van het wetsvoorstel geen alternatieven zijn overwogen. Zij vragen de regering waarom dit niet is gebeurd. Waarom is wel onderzocht hoe het bestaande reguleringsmodel juridisch kan worden voortgezet, maar niet of een ander model betere mogelijkheden biedt om prostitutie en de daarmee samenhangende uitbuiting terug te dringen? Zij vragen de regering specifiek of het Zweedse model en het bredere Scandinavische model zijn onderzocht. Zij vragen de regering welke onderzoeken naar deze modellen bij de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn betrokken.

Hoe beoordeelt de regering de gedachte achter het Zweedse model dat niet de persoon die seksuele diensten aanbiedt, maar degene die seksuele diensten koopt, wordt aangepakt, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Welke effecten heeft dit model volgens de beschikbare onderzoeken op de vraag naar betaalde seks, de omvang van de prostitutiemarkt, mensenhandel en seksuele uitbuiting? Deze leden vragen de regering waarom een dergelijk model niet is overwogen als alternatief voor het huidige Nederlandse stelsel. Zij vragen de regering bovendien of het Zweedse of Scandinavische model ook had kunnen worden verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel. Als Nederland zou kiezen voor een model waarin de vraag naar betaalde seks wordt ontmoedigd en het kopen van seksuele diensten strafbaar wordt gesteld, welke gevolgen zou dat hebben voor de voorgestelde wijziging van artikel 151a van de Gemeentewet? Kan de regering aangeven of het wetsvoorstel in dat geval nog noodzakelijk zou zijn? Of zou een fundamenteel andere inrichting van het prostitutiebeleid ertoe kunnen leiden dat de voorgestelde gegevensverwerking grotendeels niet langer nodig is?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering tevens of zij bereid is om

voorafgaand aan de verdere behandeling een onafhankelijke vergelijking aan de Kamer te doen toekomen van het Nederlandse reguleringsmodel, het Zweedse model en andere relevante modellen. Daarbij zouden in ieder geval de effecten op mensenhandel, seksuele uitbuiting, de vraag naar prostitutie, de omvang van de prostitutiemarkt en duurzame uitstroom moeten worden betrokken.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering welke concrete doelstellingen zij heeft ten aanzien van uitstroom uit de prostitutie. Deze leden vragen de regering hoeveel mensen jaarlijks gebruikmaken van uitstapprogramma's, hoeveel van hen daadwerkelijk uit de prostitutie komen en hoeveel van hen na enige tijd terugvallen. Voorts vragen deze leden waarom uitstaporganisaties niet een veel centralere plaats wordt gegeven in het gemeentelijke prostitutiebeleid?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of gemeenten die seksbedrijven reguleren verplicht zouden moeten worden om sekswerkers actief te informeren over de mogelijkheden om uit te stappen en structureel samen te werken met gespecialiseerde uitstaporganisaties. Deze leden vragen de regering tevens of zij bereid is om de middelen voor uitstap substantieel te versterken en in te zetten op langdurige begeleiding op het terrein van huisvesting, schulden, verslaving, psychische problematiek, opleiding en werk.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het voorliggende wetsvoorstel vooral een juridische oplossing biedt voor een probleem dat is ontstaan binnen het bestaande stelsel van gemeentelijke regulering van prostitutie. Deze leden vragen de regering of daarmee niet een kans wordt gemist om het prostitutiebeleid fundamenteler te bezien. Waarom zou de oplossing uitsluitend moeten bestaan uit het beter mogelijk maken van toezicht binnen het bestaande stelsel, terwijl tegelijkertijd vragen bestaan over de effectiviteit van dat stelsel bij het terugdringen van seksuele uitbuiting en mensenhandel?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij bereid is om het prostitutiebeleid nadrukkelijker te richten op het voorkomen van instroom, het bestrijden van pooiers en mensenhandelaren, het verminderen van de vraag naar betaalde seks en het bieden van een daadwerkelijk alternatief aan mensen die de prostitutie willen verlaten. Deze leden vragen de regering daarbij specifiek om het Zweedse en Scandinavische model alsnog serieus te onderzoeken en te beoordelen of elementen daarvan kunnen worden verwerkt in het Nederlandse prostitutiebeleid en, waar mogelijk, in het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering bereid is een evaluatiebepaling aan het wetsvoorstel toe te voegen, waarbij niet alleen wordt gekeken naar de juridische werking van de voorgestelde gegevensverwerking, maar vooral naar de vraag of het beleid daadwerkelijk leidt tot minder uitbuiting, betere bescherming van kwetsbare mensen en meer duurzame uitstroom uit de prostitutie.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering ten slotte of zij bereid is het uitgangspunt dat prostitutie primair moet worden gereguleerd en gefaciliteerd, opnieuw tegen het licht te houden. Deze leden vragen de regering of het huidige prostitutiebeleid nog wel van deze tijd is en of de regering niet met de tijd mee moet gaan door te stoppen met het faciliteren van vrouwen als enkel genotsmiddel. Welke ruimte ziet de regering voor een beleid waarin bescherming van kwetsbare mensen, bestrijding van seksuele uitbuiting en mensenhandel en daadwerkelijke begeleiding naar uitstap nadrukkelijker vooropstaan?

De voorzitter van de commissie,
Eerdmans

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Thiel