

Vergaderjaar 2003–2004

25 437

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, enige andere wetboeken en enige wetten (opheffing algemeen bordeelverbod)

Nr. 45

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 mei 2004

Naar aanleiding van het algemeen overleg op 11 november 2003 over de evaluatie van de opheffing van het algemeen bordeelverbod heeft uw Kamer een motie van de leden De Pater-Van der Meer en Griffith aangenomen waarin het kabinet wordt gevraagd aan te geven welke maatregelen nodig zijn om de gewenste duidelijkheid met betrekking tot de arbeidsrelatie in de prostitutiebranche te bereiken (Kamerstukken II, 2003/04, 25 437, nr. 38).

Hierbij informeer ik u over de maatregelen die nodig zijn om de gewenste duidelijkheid te verkrijgen.

Aanleiding voor de motie was de bevinding uit gezamenlijke handhavingsprojecten van de Belastingdienst, het UWV en de Arbeidsinspectie dat in de sector van clubs en privéhuisen exploitanten en prostituees doen voorkomen dat op basis van zelfstandigheid wordt gewerkt, terwijl doorgaans de exploitanten in zodanige mate gezag uitoefenen over de werkzaamheden van de prostituees dat feitelijk sprake is van een dienstbetrekking.

Deze situatie staat niet alleen de normalisering van de sector in de weg, maar heeft ook een ongunstige invloed op de arbeidspositie van de prostituees: zij lopen wél de financiële risico's van een zelfstandige zonder de bijbehorende vrijheid en zij staan in belangrijke mate onder het gezag van een exploitant zonder daarbij de bescherming te genieten die werknemers toekomt.

Voor de mogelijkheden die de overheid heeft om een bijdrage te leveren aan normalisering van de arbeidsverhoudingen in deze sector, is van belang dat de partijen in de branche zelf inhoud en vorm geven aan de arbeidsrelatie. De overheid schrijft niet voor in welke arbeidsrelatie de betrokkenen tot elkaar dienen te staan. De Belastingdienst, het UWV en de Arbeidsinspectie trekken op basis van de feitelijke situatie slechts conclusies voor de rechtsgevolgen die aan de geconstateerde arbeidsrelatie verbonden zijn. Als de Belastingdienst, het UWV of de Arbeidsinspectie op

grond van de feiten en omstandigheden constateren dat de exploitant gezag uitoefent over de werkzaamheden van de prostituee, zullen zij concluderen dat sprake is van een dienstbetrekking. Een vergelijkbare beoordeling maakt de rechter in een arbeidsgeschil, bijvoorbeeld in geval van een eis tot loondoorbetaling bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. De normalisering van de prostitutiebranche brengt derhalve met zich mee dat de betrokkenen nadrukkelijker aandacht dienen te schenken aan de inrichting van de arbeidsrelatie. Het streven is erop gericht de betrokkenen bij een arbeidsrelatie zoveel mogelijk duidelijkheid te bieden over de aard van die relatie. De Beleidsregels beoordeling dienstbetrekking, waarvan ik uw Kamer bij brief van 2 maart jl. (Kamerstukken II, 2003/04, 29 200 XV, nr. 74) een aangepaste versie aanbod, zijn een uitwerking van dat streven.

De afgelopen periode is op initiatief van het ministerie van SZW informatief overleg gevoerd met de verschillende partijen in de branche. De vertegenwoordigers van de diverse geledingen van de exploitanten erkennen dat met de huidige bedrijfsvoering de Belastingdienst, het UWV en de Arbeidsinspectie terecht concluderen dat sprake is van arbeid in dienstbetrekking en dat ingrijpende veranderingen in de bedrijfsvoering dienen plaats te vinden om – zoals zij wenselijk achten – van daadwerkelijk zelfstandig werken te kunnen spreken. Zij zijn bereid daartoe een modelcontract te ontwikkelen dat door de Belastingdienst en het UWV kan worden beoordeeld op de gevolgen voor belasting en premieheffing. Vakwerk/De Rode Draad – de belangenbehartigingsorganisatie van de prostituees – acht het wenselijk dat de exploitanten ook de mogelijkheid bieden van arbeid in dienstbetrekking, maar is van oordeel dat een goede uitwerking van de zelfstandigheid in een dergelijk modelcontract een bijdrage levert aan de positieverbetering van de zelfstandig werkende prostituees omdat daarmee helder wordt welke rechten zij ten opzichte van de exploitant hebben.

Mede op basis van de inzichten en ervaringen verkregen in de projecten in het kader van «Handhaven op niveau», hebben de Belastingdienst en het UWV in het vergunde deel van de sector intensief voorlichting gegeven over de relevante fiscale en sociale-zekerheidsaspecten. Tevens hebben zij reeds controles uitgevoerd en aanslagen opgelegd voor loonbelasting en premies. Hiermee is het voor de betrokkenen – met name de exploitanten – duidelijk welke consequenties de normalisering van de sector met zich brengt.

Wanneer het door de branche te ontwikkelen modelcontract naar het oordeel van de Belastingdienst en het UWV ertoe leidt dat geen sprake is van belastingplicht volgens de Wet op de loonbelasting 1964, noch van verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen, zullen exploitanten erop kunnen vertrouwen dat door hen vormgegeven arbeidsrelaties door het UWV en de Belastingdienst niet als dienstbetrekking zullen worden beschouwd als hun feitelijk handelen in overeenstemming is met dat modelcontract. Het spreekt vanzelf dat het modelcontract als uitgangspunt moet hebben dat alle identiteits- en adresgegevens van de bij het bedrijf betrokken prostituees bekend moeten zijn, zodat volledige controle van de bedrijfsvoering door het UWV en de Belastingdienst mogelijk is. Langs deze weg ontstaat er voor een exploitant een krachtige impuls in de vormgeving van de arbeidsrelaties een consequente keuze te maken voor hetzij de positie van werkgever en dan ook de daarbij behorende verplichtingen op zich te nemen, hetzij geen werkgeversrol te wensen, maar dan ook de prostituees in volle zelfstandigheid te laten werken.

In de beantwoording van de vragen naar aanleiding van de kabinetsreactie op het evaluatierapport inzake de opheffing van het algemeen bordeelverbod (Kamerstukken II, 2002/03, 25 437, nr. 31) is vermeld dat

nog zou worden gezien in hoeverre het wenselijk en mogelijk is arboverplichtingen neer te leggen bij de exploitant of de verhuurder, ook als deze niet als werkgever kan worden beschouwd.

Ik acht het niet wenselijk dat in dit verband een extra figuur wordt geïntroduceerd omdat dit tot nieuwe onduidelijkheden zou leiden over de verantwoordelijkheden van de exploitant. De Arbeidsinspectie zal dan ook het gezamenlijke oordeel van de Belastingdienst en het UWV volgen in de gevallen dat duidelijk wordt dat de exploitant tegenover de prostituee in een werkgeverspositie staat. Alleen in dat geval kan de Arbeidsinspectie handhavend optreden. Wat dit feitelijk betekent voor de handhavingsmogelijkheden van de Arbeidsinspectie zal op termijn blijken als – mede door de hierboven beschreven activiteiten van de Belastingdienst en het UWV – de arbeidsverhoudingen in de sector zijn uitgekristalliseerd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus