

ONDERZOEK AARD EN OMVANG NIET-LEGALE PROSTITUTIE IN 2014

Verboden rood in beeld

R. Nijkamp
M. Sijtstra
J. Snippe
B. Bieleman

INTRAVAL
Onderzoek en Advies

VERBODEN ROOD IN BEELD

Onderzoek aard en omvang
niet-legale prostitutie in 2014

September 2014

INTRAVAL
Groningen-Rotterdam

COLOFON

© WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag.
Auteursrechten voorbehouden

Postadres
Postbus 1781
9701 BT Groningen
E-mail *info@intraval.nl*

www.intraval.nl

Kantoor Groningen:
St. Jansstraat 2C
Telefoon 050 - 313 40 52
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:
Goudsesingel 68
Telefoon 010 - 425 92 12
Fax 010 - 476 83 76

September 2014

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever

Tekst:	R. Nijkamp, M. Sijtstra, J. Snippe, B. Bieleman met medewerking van: M. Dijkstra, P. van Gelder, F. Naber, N. Nederhoed
Opmaak:	M. Haaijer
Omslag:	E. Cusiel
Foto omslag:	© INTRAVAL
Drukker:	Copy-Copy Groningen
Opdrachtgever:	WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie

ISBN: 978 90 8874 179 1

VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL onderzoek gedaan naar de aard en omvang van niet-legale prostitutie in Nederland. Het onderzoek maakt onderdeel uit van een groter onderzoek. In de andere twee deelonderzoeken is aandacht voor het gemeentelijk prostitutiebeleid (Bureau Beke) en de sociale positie van prostituees (Regioplan).

Van begin af aan was duidelijk dat het veldwerk een belangrijk onderdeel van het onderzoek naar niet-legale prostitutie zou vormen. De observaties en interviews met sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen zijn uitgevoerd door Minke Dijkstra, Paul van Gelder, Fianne Naber, Rick Nijkamp en Maurits Sijtstra. In Amsterdam hebben Chris Höweler en Hamid Ouali ook deelgenomen aan het veldwerk. De eerstgenoemde veldwerkers hebben tevens de bijlagen over de verschillende verdiepingsregio's opgesteld. De hoofdstukken in het rapport zijn samengesteld door de (senior)onderzoekers Rick Nijkamp, Maurits Sijtstra en Jacco Snippe. Verder hebben Fedde Kramer, Stefan Schermann en Nicole Nederhoed een bijdrage geleverd aan het rapport. Het totale project is uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Bert Bieleman. Jan Nijboer van de vakgroep Strafrecht en Criminologie van de Rijksuniversiteit Groningen was als wetenschappelijk adviseur bij dit onderzoek betrokken.

Vanaf deze plaats willen wij onze dank uitspreken aan de medewerkers van de diverse betrokken instellingen en organisaties in Nederland en in de verdiepingsregio's voor het verschaffen van de benodigde informatie en registratiegegevens. Daarnaast zijn wij uiteraard dank verschuldigd aan de vele prostituees, exploitanten, klanten en overige betrokkenen bij de prostitutiebranche voor hun niet altijd vanzelfsprekende bereidheid mee te werken aan een interview waarin zij hun ervaring met en kennis van niet-legale prostitutie met ons hebben gedeeld. Zonder hun vaak zeer openhartige verhalen was de opbrengst van dit onderzoek aanzienlijk beperkter geweest.

Ten slotte willen wij de leden van de begeleidingscommissie, onder voorzitterschap van mevr. prof. dr. G. Lensvelt-Mulders (Universiteit voor Humanistiek), bedanken voor hun kritische en enthousiaste medewerking aan de totstandkoming van dit onderzoek. De commissie bestond verder uit: mevr. mr. dr. M. Boot-Matthijssen (Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen); mevr. drs. A.L. Daalder (WODC); mevr. drs. Y. van Doeveren (gemeente Amsterdam); dhr. C. Nieuwenhuyzen (RIEC Zuid-West Nederland); mevr. drs. M. Ridder-Wiskerke (Aids Fonds – Soa Aids Nederland); en dhr. drs. G.J. Rinckes (ministerie van Veiligheid en Justitie).

Namens INTRAVAL,
B. Bieleman
R. Nijkamp

Groningen-Rotterdam
September 2014

INHOUDSOPGAVE

			Pagina
	Samenvatting		**I**
	Summary		**V**
Hoofdstuk 1	**Inleiding**		**1**
	1.1	Wet regulering prostitutie	1
	1.2	Vraagstelling	8
	1.3	Werkwijze algemeen deel	9
	1.4	Werkwijze verdiepingsregio's	14
	1.5	Leeswijzer	22
Hoofdstuk 2	**Vormen van niet-legale prostitutie**		**23**
	2.1	Niet-vergunde prostitutie	25
	2.2	Niet-legale arbeid	28
	2.3	Minderjarigheid	30
	2.4	Seksuele uitbuiting	31
Hoofdstuk 3	**Niet-vergunde prostitutie**		**37**
	3.1	Locatiegebonden prostitutie	37
	3.2	Niet locatiegebonden prostitutie	52
	3.3	Kenmerken betrokkenen	57
	3.4	Ontwikkelingen	58
Hoofdstuk 4	**Niet-legale arbeid**		**61**
	4.1	Herkomst	61
	4.2	Verschijningsvormen	65
	4.3	Vergunde branche versus niet-vergunde branche	68
	4.4	Ontwikkelingen	73
Hoofdstuk 5	**Minderjarigheid**		**77**
	5.1	Vergunde branche	77
	5.2	Niet-vergunde prostitutie	79
	5.3	Ontwikkelingen	86

Pagina

Hoofdstuk 6	**Seksuele uitbuiting**		**89**
	6.1	Vergunde branche	89
	6.2	Niet-vergunde branche	95
	6.3	Mogelijke signalen van mensenhandel	98
Hoofdstuk 7	**Indicaties omvang**		**107**
	7.1	Beschikbare registratiegegevens	107
	7.2	Mogelijke bronnen omvangschatting	109
	7.3	Schattingsmethoden	122
Hoofdstuk 8	**Conclusies**		**133**
	8.1	Aard	134
	8.2	Omvang	143
	8.3	Ten slotte	147
	Literatuur		**151**
Bijlage 1	**Groningen**		**163**
Bijlage 2	**Amsterdam**		**197**
Bijlage 3	**Eindhoven**		**233**
Bijlage 4	**Noord- en Midden-Limburg**		**259**
Appendix	**Itemlijst**		**293**

SAMENVATTING

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft een drietal deelonderzoeken naar prostitutie plaatsgevonden. Eén van de drie onderdelen heeft betrekking op niet-legale prostitutie en is uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL. Het onderzoek naar niet-legale prostitutie heeft plaatsgevonden tussen eind 2013 en medio 2014.

Onderzoeksopzet

De bevindingen in dit onderzoek zijn gebaseerd op meerdere en verschillende bronnen, hetgeen een triangulatie (driehoeksmeting) van onderzoeksresultaten oplevert. Het onderzoek is begonnen met ruim 40 gesprekken met sleutelinformanten die een landelijk beeld kunnen geven van de prostitutiebranche. Daarnaast is een groot aantal relevante en beschikbare rapporten en documenten verzameld en bestudeerd, waarbij eveneens een internetanalyse is uitgevoerd. Vervolgens is nagegaan of concrete aanwijzingen kunnen worden gevonden in vier verdiepingsregio's: gemeente Amsterdam; gemeente Eindhoven; provincie Groningen; en de regio Noord- en Midden Limburg. In deze regio's zijn lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Tevens is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen. In de verschillende verdiepingsregio's zijn in totaal 180 uitgebreide interviews en ruim 50 korte gesprekken gevoerd. Bovendien zijn tijdens het veldwerk observaties uitgevoerd. Daarnaast is ten behoeve van de mogelijkheden voor omvangschattingen nagegaan welke relevante gegevens over niet-legale prostitutie bij betrokken organisaties in registraties beschikbaar zijn.

Aard

In dit onderzoek worden conform de opdracht de volgende vier vormen van niet-legale prostitutie onderscheiden: niet-vergunde prostitutie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting.

Niet-vergunde prostitutie

Er is sprake van niet-vergunde prostitutie wanneer bedrijven of personen prostitutie exploiteren waarvoor geen gemeentelijke vergunning is

afgegeven, terwijl het lokaal beleid dat wel vereist.[1] Geconcludeerd kan worden dat niet-vergunde prostitutie in Nederland voorkomt. Hieronder worden in aflopende mate van bewijsbaarheid de verschillende verschijningsvormen van niet-vergunde prostitutie beschreven.

Uit verschillende bronnen (literatuurstudie, internetanalyse, landelijke en lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) hebben we vernomen dat de volgende vormen van niet-legale prostitutie voorkomen in alle verdiepingsregio's: bedrijfsmatige thuisprostitutie[2]; niet-vergunde escort; straatprostitutie buiten de tippelzones; en niet-vergunde massagesalons. Dit beeld wordt bevestigd door observaties tijdens het veldwerk waarbij we meerdere concrete gevallen hebben geconstateerd. Daarnaast zeggen verschillende bronnen (landelijke en lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) dat de volgende vormen van niet-vergunde prostitutie voorkomen in alle verdiepingsregio's: hotelprostitutie; prostitutie vanuit bungalowparken en campings; en prostitutie in seksbioscopen, parenclubs en sauna's. Deze respondenten kunnen echter weinig concrete casussen noemen. Bovendien levert ook het veldwerk weinig directe aanwijzingen op. Aangenomen mag worden dat deze vormen van niet-vergunde prostitutie bestaan, maar niet zo omvangrijk en openlijk zijn als door meerdere geïnterviewden wordt gesuggereerd. Tot slot zijn er vermoedens over prostitutie op cruiseplaatsen en vanuit horecagelegenheden die door sommige bronnen (landelijke en lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) in enkele verdiepingsregio's worden geuit, maar waarvan geen aanwijzingen tijdens het veldwerk zijn aangetroffen.

Niet-legale arbeid

Er is sprake van niet-legale arbeid indien een in Nederland werkzame prostituee afkomstig is van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) en niet in het bezit is van een geldige verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken. Er zijn verschillende mogelijke verschijningsvormen van niet-legale arbeid naar voren gekomen in

[1] Er zijn ook legale vormen van niet-vergunde prostitutie, bijvoorbeeld in gemeenten waar geen vergunningplicht is. Hierover wordt in dit onderzoek niet gerapporteerd.

[2] In dit onderzoek wordt thuisprostitutie als bedrijfsmatig beschouwd als onder andere actieve werving (eenmalig of vaker) van klanten (via internet) plaatsvindt.

gesprekken met sleutelinformanten en in het veldwerk in de verschillende verdiepingsregio's, te weten: geen of onvolledige documenten; vervalst paspoort; look-a-likes; en toeristenvisum. Uit verschillende bronnen (landelijke sleutelinformanten, lokale sleutelinformanten, exploitanten en prostituees) in alle verdiepingsregio blijkt dat niet-legale arbeid echter weinig voorkomt in de vergunde branche. Ook wordt volgens meerdere lokale sleutelinformanten niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche weinig aangetroffen. Tijdens het veldwerk komen we één concrete casus van niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche tegen.

Minderjarigheid

Er is sprake van prostitutie door minderjarigen als de prostituee jonger is dan 18 jaar. Uit verschillende bronnen (landelijke sleutelinformanten, lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) in alle verdiepingsregio's blijkt dat prostitutie door minderjarigen in de vergunde branche weinig voorkomt. Volgens meerdere lokale sleutelinformanten komen regelmatig signalen (van vermoedens) van prostitutie door minderjarigen in de niet-vergunde branche binnen, maar worden er weinig concrete gevallen van prostitutie door minderjarigen aangetroffen. In het veldwerk hebben we met enkele prostituees gesproken die als niet-vergunde escort hebben gewerkt op het moment dat ze nog minderjarig waren.

Seksuele uitbuiting

Seksuele uitbuiting kan worden beschouwd als onderdeel van mensenhandel. Daarbij moet worden opgemerkt, dat het begrip uitbuiting hier wordt beperkt tot uitbuiting in de prostitutiebranche. Uit meerdere bronnen (literatuurstudie, landelijke en lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) komt naar voren dat zowel de vergunde als de niet-vergunde prostitutiebranche kwetsbaar is voor seksuele uitbuiting. In vergelijking met de andere vormen van niet-legale prostitutie is het voorkomen van seksuele uitbuiting de meest lastige vorm om aan te tonen. Tijdens het veldwerk zijn bij de geïnterviewde prostituees geen concrete, actuele gevallen van seksuele uitbuiting vastgesteld, maar wel zijn uit gesprekken en observaties diverse signalen naar voren gekomen die kunnen wijzen op seksuele uitbuiting in de verschillende verdiepingsregio's. Bepaalde signalen die op uitbuiting kunnen wijzen (wisselende werkplekken en overnachten op de werkplek)

komen daarbij vaker voor dan andere signalen (dragen van sporen van lichamelijke mishandeling en het niet beschikken over eigen verdiensten).[3]

Omvang

Schattingen van de omvang van niet-legale prostitutie zijn vanwege het verborgen karakter ervan lastig te maken. Bestaande schattingen blijken onvoldoende betrouwbaar en accuraat. Dat geldt ook voor de pogingen die in dit onderzoek zijn ondernomen om de omvang van niet-legale prostitutie te schatten aan de hand van advertenties op internet en met behulp van bij instanties geregistreerde unieke gegevens van (niet-legale) prostituees.

Geen van de toegepaste methoden heeft tot een concrete schatting geleid. Het aantal prostituees dat in meerdere registraties voorkomt is beperkt, hetgeen de betrouwbaarheid van de schattingen niet ten goede komt. Daarnaast is het op basis van de huidige registraties niet goed mogelijk vergund werkende prostituees te onderscheiden van niet-vergund werkende. Om voor een omvangschatting bruikbare gegevens uit beschikbare registraties te kunnen verkrijgen, zijn aanpassingen hierin noodzakelijk.

Ten slotte

Al met al kan worden geconcludeerd dat niet-vergunde prostitutie in vergelijking met de andere vormen van niet-legale prostitutie vaker voorkomt. Van de andere vormen van niet-legale prostitutie - niet-legale arbeid, minderjarigheid en seksuele uitbuiting - zijn weinig concrete casussen aangetroffen. Dat wil niet zeggen dat ze niet voorkomen. Relevant hierbij is de vraag welke impact de verschillende vormen van niet-legale prostitutie hebben. Zeker is dat de persoonlijke maar ook de maatschappelijke impact van iedere casus van prostitutie door minderjarigen en seksuele uitbuiting aanzienlijk is. Daarmee zijn deze twee de meest ernstige verschijningsvormen van niet-legale prostitutie die dienen te worden bestreden.

[3] Hierbij is gebruik gemaakt van de signaalkaart van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM 2014). Over enkele signalen wordt door meerdere geïnterviewden getwijfeld of dit altijd een signaal is van seksuele uitbuiting. Relevant om te vermelden is dat het bij mensenhandel gaat om een combinatie van signalen, waarbij de context een belangrijke rol speelt.

SUMMARY

Commissioned by the Research and Documentation Center of the Ministry of Security and Justice, three sub-studies into prostitution have been conducted. One of the three components is related to non-legal prostitution and is conducted by INTRAVAL Bureau for research and consultancy. The study into non-legal prostitution has taken place between late 2013 and mid-2014.

Research plan

The findings in this study are based on several different sources, which results in a triangulation of study results. The study was started with over 40 interviews with key informants that can give a national overview of the prostitution sector. In addition, a large number of relevant and available reports and documents were collected and studied. Moreover, an internet analysis was conducted. Then, it was investigated whether concrete evidence can be found in four examination regions: the city of Amsterdam, the city of Eindhoven, the Province of Groningen, and the region North and Central Limburg. In these regions, local key informants were interviewed. In addition, fieldwork was carried out, in which interviews were held with operators, prostitutes, customers and other people involved. In the various examination regions, this resulted in a total of 180 extensive interviews and more than 50 short conversations. Furthermore, observations were conducted during fieldwork. In addition, for the purpose of the opportunities for estimates of the extent, it was examined what relevant information on non-legal prostitution is available in registrations at authorities involved.

Nature

In accordance with the assignment, the following four forms of non-legal prostitution are distinguished in this study: non-licensed prostitution; non-legal employment; minority; and sexual exploitation.

Non-licensed prostitution

Non-licensed prostitution occurs when companies or individuals exploit prostitution for which no municipal permit has been issued, while local

policies do require it.[1] It can be concluded that non-licensed prostitution occurs in the Netherlands. Below, the various forms of non-licensed prostitution are described in descending degree of provability.

From various sources (literature study, internet analysis, national and local key informants, operators, prostitutes, customers and other people involved), we have learned that the following forms of non-legal prostitution occur in all examination regions: commercial home prostitution[2]; non-licensed escort; street prostitution outside soliciting areas; and non-licensed massage parlors. This image is confirmed by observations during fieldwork as we have identified several concrete cases. In addition, various sources (national and local key informants, operators, prostitutes, customers and other people involved) say that the following types of non-licensed prostitution occur in all examination regions: hotel prostitution; prostitution from holiday parks and camping sites; and prostitution in sex cinemas, swingers clubs and saunas. These respondents, however, can name few concrete cases. Moreover, fieldwork also yields little direct evidence. It may be assumed that these types of non-licensed prostitution exist, but not as extensive and openly as multiple interviewees suggest. Finally, suspicions about prostitution at cruising areas and from catering establishments are expressed by some sources (national and local key informants, operators, prostitutes, customers and other people involved) in some examination regions, but no evidence was found for that during fieldwork.

Non-legal employment

Non-legal employment occurs when a prostitute working in the Netherlands comes from outside the European Economic Area (EEA) and does not have a valid residence permit that allows work in the Netherlands. Several possible forms of non-legal employment have become evident in interviews with key informants and during fieldwork in different examination regions, namely: no or incomplete documents; falsified passport, look-a-likes; and tourist visa. From various sources (national key informants, local key informants, operators and prostitutes)

[1] There are also legal forms of non-licensed prostitution, for example, in municipalities where there is no license requirement. This is not reported in this study.

[2] In this study, home prostitution is considered commercial when, among others, active recruitment (once or more) of customers occurs (via the Internet).

in all examination regions, it is evident that non-legal employment is rare in the licensed sector. Furthermore, according to several local key informants, non-legal employment hardly occurs in the non-licensed sector. During fieldwork, we encountered one concrete case of non-legal employment in the non-licensed branch.

Minority

Underage prostitution occurs when the prostitute is under 18. From various sources (national key informants, local key informants, operators, prostitutes, and customers) in all examination regions, it is evident that prostitution by minors hardly occurs in the licensed sector. According to multiple local key informants, they frequently hear signals (of suspicions) of prostitution by minors in the non-licensed branch, but few concrete cases of prostitution by minors are found. During fieldwork, we talked with some prostitutes who have worked as a non-licensed escort when they were still underage.

Sexual exploitation

Sexual exploitation can be considered as a part of human trafficking. It should be noted that the concept of exploitation is limited to exploitation in the prostitution industry here. From multiple sources (literature study, national and local key informants, operators, prostitutes, customers and other people involved), it is evident that both the licensed and non-licensed prostitution sector are vulnerable to sexual exploitation. In comparison with the other forms of non-legal prostitution, sexual exploitation is the most difficult form to prove. During fieldwork, no concrete current cases of sexual exploitation were found with the prostitutes interviewed, but interviews and observations revealed several signs that may indicate sexual exploitation in the various examination regions. Some signs that may indicate exploitation (changing workplaces and sleeping at the workplace) occur more frequently than other signs (bearing marks of physical abuse and not possessing one's income).[3]

[3] Here, the signal map of the Expertise center Human Trafficking and Smuggling (EMM 2014) was used. Several interviewees question whether a few of the signals are always a signal of sexual exploitation. It is relevant to mention that with human trafficking, it involves a combination of signals, and the context plays an important role.

Extent

It is difficult to make estimates of the extent of non-legal prostitution because of its hidden nature. Existing estimates are insufficiently reliable and accurate. The same applies to the efforts that have been undertaken in this study to estimate the extent of non-legal prostitution based on advertisements on the internet and using unique data on (non-legal) prostitutes documented by authorities.

None of the methods applied resulted in a concrete estimate. The number of prostitutes that occur in multiple registrations is limited, thus reducing the reliability of the estimates. In addition, based on the current registrations, it is not possible to distinguish licensed working prostitutes from non-licensed working prostitutes. In order to obtain usable data from available registrations for an estimate of the extent, adjustments herein are necessary.

In conclusion

Altogether, it can be concluded that non-licensed prostitution occurs more often in comparison with other forms of non-legal prostitution. Few concrete cases of the other forms of non-legal prostitution - non-legal employment, minority and sexual exploitation – have been found. That is not to say that they do not occur. Relevant here is the question of what impact the various forms of non-legal prostitution have. It is certain that the personal as well as the social impact of every case of prostitution by minors and sexual exploitation are considerable. This makes these two the most serious forms of non-legal prostitution that need to be counteracted.

1. INLEIDING

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL vanaf december 2013 tot en met juli 2014 een onderzoek uitgevoerd naar niet-legale prostitutie. Dit onderzoek is onderdeel van de evaluatie van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) die waarschijnlijk in 2015 zal worden ingevoerd. De gehele meting in 2014 bestaat uit drie deelonderzoeken. In de andere twee deelonderzoeken is aandacht voor het gemeentelijk prostitutiebeleid (van Wijk e.a. in druk) en de sociale positie van prostituees (Heuts e.a. in druk). De gegevens dienen als nulmeting voor de in 2019 uit te voeren evaluatie van de Wrp. De voornaamste doelstelling van dit deelonderzoek is het aanleveren van informatie over de stand van zaken met betrekking tot niet-legale prostitutie in Nederland in 2014.

Hieronder wordt allereerst een beschrijving gegeven van de Wrp. Vervolgens worden in de tweede paragraaf de onderzoeksvragen behandeld. In de derde en vierde paragraaf komt de werkwijze van het onderzoek aan bod.

1.1 Wet regulering prostitutie

De beoogde invoering van de Wrp kent een lange voorgeschiedenis. Ten tijde van de afschaffing van het bordeelverbod was de wenselijkheid van nadere wetgeving voor het prostitutiebeleid al aan de orde. De overheid heeft er destijds voor gekozen om geen landelijk prostitutiebeleid vast te stellen, maar heeft het huidige artikel 151a Gemeentewet toegevoegd.[1] Met de invoering van dit artikel werd voldaan aan de mogelijkheid

[1] Dit artikel geeft iedere gemeente de bevoegdheid voorschriften vast te stellen met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling.

prostitutie lokaal te beheersen en te reguleren, maar enkele onderzoeken daarna hebben gewezen op de noodzakelijkheid van nadere regulering van prostitutie bij wet (TK 2009-2010, 32211-3). In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is te lezen dat een van de voornaamste oorzaken voor het voortbestaan van misstanden in de prostitutiebranche de gemeentelijke en regionale verschillen in het prostitutie- en vergunningenbeleid zijn. Daarnaast is het ontbreken van voldoende zicht op niet-vergunde bedrijven en bepaalde vormen van prostitutie, zoals de escortbranche en thuiswerkers, een belangrijke oorzaak. Het wetsvoorstel heeft enerzijds het verkleinen van lokale en regionale verschillen tot doel. Anderzijds is het de bedoeling om meer zicht en grip te verkrijgen op de seksbranche door alle vormen van prostitutie onder een vorm van regulering te brengen, waardoor toezicht en handhaving worden vergemakkelijkt.

Vergunningstelsel

De kern van het wetsvoorstel is de invoering van een verplicht en uniform vergunningstelsel voor de uitoefening van een seksbedrijf. Het lokale vergunningenbeleid kan tot op heden per gemeente verschillen. Met het invoeren van een verplicht vergunningstelsel wordt meer uniformiteit verkregen en worden verschuivingen naar gemeenten die geen beleid hebben of lichtere vergunningsvoorwaarden hanteren voorkomen. Met het inwerkingtreden van de Wrp is het verboden een seksbedrijf uit te oefenen, tenzij daar een vergunning voor is verleend ingevolge deze wet.[2] Het uitoefenen van een seksbedrijf zonder de hiervoor vereiste vergunning is strafbaar ingevolge de Wet Economische Delicten (TK 2009-2010, 32211-3).

Escort

Door het hanteren van een ruimer begrip voor een seksbedrijf zal met de komst van de Wrp een escortbedrijf hier ook onder gaan vallen (evenals webcamseksbedrijven, parenclubs en massagesalons die seksuele handelingen met of voor een ander tegen betaling aanbieden). Voor het

[2] Onder het uitoefenen van een seksbedrijf wordt verstaan; het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot prostitutie of het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling, of het bedrijfsmatig tegen betaling aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling.

exploiteren van een escortbedrijf is een gemeentelijke vergunning vereist in de gemeente waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend. Indien een exploitant gebruik maakt van een seksinrichting in een andere gemeente, dient hij in die gemeente een vergunning te hebben van de burgemeester.[3] In het wetsvoorstel is bewust gekozen voor het binden van de vergunningplicht aan de activiteit 'het uitoefenen van een seksbedrijf' en niet aan een inrichting (TK 2009-2010, 32211-3). Het koppelen aan activiteiten in plaats van aan de inrichting biedt volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM-SGK) belangrijke handvatten voor het bestrijden van mensenhandel.

Thuisprostitutie

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er niet gesproken kan worden van een prostitutiebedrijf, indien een prostituee op haar thuisadres werkzaam is en zij geen andere prostituees in haar woning laat werken (TK 2009-2010, 32211-3). In dat geval is er sprake van een aan huis gebonden beroep en is er geen vergunning vereist, zolang er geen sprake is van overlast en de werkzaamheden voor de buitenwereld niet of nauwelijks zichtbaar zijn. Wanneer de werkzaamheden wel een bedrijfsmatig karakter hebben, bijvoorbeeld wanneer er uitgebreid geadverteerd wordt om de werkzaamheden onder de aandacht van het publiek te brengen en klanten te trekken of wanneer er meerdere prostituees in dienst zijn op hetzelfde adres, is er wel een vergunning vereist. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om bij nadere verordening regels vast te stellen met betrekking tot het bedrijfsmatige karakter en de uiterlijke waarneembaarheid van de prostitutie. Hiermee kunnen gemeenten voorkomen dat er van thuiswerk een publiekstrekkende werking uitgaat.

Vergunningsvoorwaarden

Om de uniformering vorm te geven is het noodzakelijk om de gemeentelijke autonomie in te perken en een aantal verplichte weigerings- en intrekkingsgronden op te nemen in de wet. Zij dienen als strikte voorwaarden voor de gemeenten met betrekking tot de vergunningverlening. De vergunningsvoorwaarden hebben onder andere

[3] Een seksinrichting is 'een voor het publiek toegankelijke ruimte' en wordt gezien als onderdeel van een seksbedrijf, art. 1 Wrp.

betrekking op enkele gedragseisen waaraan de exploitant dient te voldoen en welke door de gemeenten uitvoerig dienen te worden getoetst. Zo dient de vergunning te worden geweigerd indien de exploitant de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt, hij onder curatele staat of indien hij van slecht levensgedrag is. De eis van slecht levensgedrag zal bij algemene maatregel van bestuur nader worden omschreven (TK 2009-2010, 32211-3). Wanneer de exploitant na verloop van tijd naar het oordeel van de gemeente niet meer aan de eisen voldoet, dient de vergunning te worden ingetrokken. Dit is volgens het kabinet belangrijk om de kans op het ontstaan van misstanden te beperken.

De gemeente behoudt de ruimte om naast de voorgeschreven verplichtingen bij verordening nadere regels op te stellen met betrekking tot de bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de veiligheid en de gezondheid van de prostituee en haar klanten. Hiermee kan het prostitutiebeleid worden afgestemd op de lokale wensen binnen de gemeente (TK 2009-2010, 32211-3).

Nulbeleid

Naast de bevoegdheid om bij verordening nadere regels te stellen voor de bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de veiligheid en de gezondheid van de prostituee en haar klanten, heeft de gemeente tevens de bevoegdheid om op grond van diezelfde voorwaarden een nulbeleid te voeren. In dat geval worden in de betreffende gemeente geen vergunningen verleend voor prostitutiebedrijven. Belangrijk is wel dat het voeren van een dergelijk nulbeleid alleen mogelijk is voor prostitutiebedrijven en niet mag leiden tot een verkapt verbod op thuisprostitutie.

Over de mogelijkheid om gemeenten de gelegenheid te bieden een nulbeleid te voeren is veel discussie geweest. Een meerderheid van beide kamers was van mening dat een dergelijke voorziening niet wenselijk was, gezien aan het Wetboek van Strafrecht geen argumenten ontleend kunnen worden die legale vormen van prostitutie binnen de gemeentegrenzen in zijn geheel kunnen verbieden. Sommige gemeenten hebben echter de behoefte om te beschikken over de bevoegdheid een nulbeleid te voeren. Daarom wordt het van belang gevonden dat de wetgeving daarin voorziet. Het kabinet is van mening dat het voeren van

een nulbeleid, op grond van noodzakelijkheid en specifiek in de wet omschreven belangen, goed samen kan gaan met de opheffing van het algemeen bordeelverbod (TK 2009-2010, 32211-3).

Maximumbeleid

In de huidige situatie is het voor gemeenten al mogelijk om een maximumbeleid te voeren, deze optie wordt ook in de Wrp opgenomen. Gemeenten bepalen dan aan de hand van bestemmingsplannen wat het maximaal aantal te verlenen vergunningen is voor prostitutiebedrijven in de gemeente. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het leefmilieu, aspecten van openbare orde, veiligheid en gezondheid. In samenhang met het voorgaande is het van belang dat gemeenten regionaal afstemming zoeken met betrekking tot het voeren van een gemeentelijk nulbeleid of een maximumbeleid (TK 2009-2010, 32211-3).

Toezicht en handhaving

De uniformering van de vergunningplicht moet bijdragen aan het vergemakkelijken van toezicht en handhaving door gemeenten. Een aantal vergunningsvoorwaarden heeft tot doel de bedrijvigheid van de exploitant te koppelen aan een vaste locatie. Zo wordt getracht met name toezicht en handhaving binnen de escort te vergemakkelijken. Ingevolge het wetsvoorstel moet de exploitant bij de aanvraag van de vergunning een adres opgeven en een vast telefoonnummer. De Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER) heeft in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat het hebben van een vast nummer een gemakkelijk te realiseren eis moet zijn. Dit geldt ook voor het aangeven van een vast adres, desnoods kan het thuisadres van de ondernemer worden opgegeven. De escortbedrijven worden hiermee op één lijn gesteld met andere, locatie-gebonden, prostitutiebedrijven. De gemeentelijke vergunningen die zijn verleend aan escortbedrijven worden opgenomen in een landelijk register, waardoor deze, met name op internet adverterende, bedrijven zichtbaar worden. Dit register heeft tot doel de informatiepositie van de toezichthouder te versterken (TK 2009-2010, 32211-3).

De exploitanten van vergunde seksbedrijven zijn verplicht te allen tijde de bedrijfsadministratie actueel en beschikbaar te houden voor toezichthouders. Deze bedrijfsadministratie dient de persoonsgegevens te

bevatten van de prostituees die werkzaam zijn voor het seksbedrijf. Bij controle kan direct aan de hand van de actuele bedrijfsadministratie worden nagegaan of van alle prostituees de benodigde gegevens aanwezig zijn. Indien dit niet het geval is kan de exploitant daarvoor verantwoordelijk worden gesteld en kan zijn vergunning worden ingetrokken.

Met de invoering van deze maatregelen wil de overheid meer zicht krijgen op legale en illegale bedrijven binnen de prostitutiebranche. De regie over het toezicht en de handhaving van het prostitutiebeleid heeft het kabinet nadrukkelijk bij de gemeenten neergelegd (TK 2009-2010, 32211-3). Deze hebben tot taak hun eigen verboden, geboden en vergunningsvoorwaarden te controleren, dus ook in geval de gemeente een nulbeleid voert. Het wetsvoorstel verplicht de burgemeester ambtenaren aan te wijzen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de vastgestelde regels. De controle op naleving van de vergunningsvoorwaarden bij vergunde seksbedrijven kan worden gedaan door bestuurlijke toezichthouders. Voor de politie is de taak weggelegd strafbare feiten binnen de prostitutiebranche op te sporen, in het bijzonder minderjarigheid, mensenhandel en migratiecriminaliteit. Hiermee is de politie in feite belast met de opsporing van niet-vergunde prostitutie.

Sociale positie prostituee

De verplichte weigeringsgronden dienen bij te dragen aan het verbeteren van de sociale positie van de prostituee. In het deelonderzoek door Regioplan wordt hier uitgebreider op ingegaan (Heuts e.a. in druk).

Leeftijdsverhoging

Het wetsvoorstel wil de huidige leeftijd van 18 jaar verhogen naar een minimale leeftijd van 21 jaar, gezien de zwaarte van het beroep en de kwetsbaarheid van 18 tot 21 jarigen. Ook de mogelijkheid om slachtoffers tot 21 jaar in plaats van 18 jaar vrijwillig dan wel onvrijwillig uit de prostitutie te halen, zowel uit het legale als het illegale circuit, speelt hierbij een rol (TK 2009-2010, 32211-6).

Voorstanders geven aan dat de leeftijdsverhoging naar 21 jaar met zich meebrengt dat de prostituees volwassener zijn, weerbaarder zijn en beter in staat zijn tot het nemen van weloverwogen beslissingen. De verhoging

van de minimale leeftijd van 18 naar 21 jaar moet bijdragen aan het bestrijden van mensenhandel. Door de leeftijdsverhoging wordt daarentegen ook een averechts effect verwacht, namelijk dat jonge prostituees tot 21 jaar in de illegaliteit zullen verdwijnen (TK 2009-2010, 32211-3).

Een overgangsregeling moet voorkomen dat op het moment van inwerkingtreden werkzame prostituees die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt te maken krijgen met plotselinge inkomenseffecten. Art. 2 Wrp gaat daarom een jaar na het inwerkingtreden van de wet in. Hierdoor zal er op het moment van inwerkingtreding van dit artikel alsnog een groep prostituees zijn die op dat moment te jong zijn om hun werkzaamheden voort te zetten. Het langer uitstellen van het effectief worden van de minimumleeftijd van 21 jaar wordt echter als een groter nadeel gezien dan het tegemoet komen van deze groep prostituees. Enkele gemeenten werken overigens al met een minimumleeftijd van 21 jaar. Deze gemeenten hebben een eigen overgangsregeling, waardoor er gedurende dat jaar geen sprake is van onderling strijdige regelgeving (TK 2013-2014, 33885-3).

Registratieplicht en vergewisplicht

De registratieplicht en vergewisplicht zijn naar aanleiding van de novelle geschrapt uit het wetsvoorstel (EK 2012-2013, 32211-4; TK 2012-2013, 28638-105). Belangrijke doelen van de registratieplicht waren: het zicht krijgen op prostituees door middel van verplichte contactmomenten; het verbeteren van de bereikbaarheid van de prostituee voor informatie en hulpverlening; en de mogelijkheid om door middel van registratie signalen op te vangen over misstanden in de seksbranche (MEMO Bestuursdienst Amsterdam, juni 2012).

Met het vervallen van de registratieplicht is het alleen mogelijk om prostituees te controleren die werkzaam zijn bij een seksbedrijf. Een seksbedrijf dient namelijk in bezit te zijn van een gemeentelijke vergunning en dient tevens een actuele bedrijfsadministratie bij te houden van de prostituees die werkzaam zijn voor het seksbedrijf. Dit bestand dient inzichtelijk te zijn voor de toezichthouder. Zelfstandig werkende prostituees vallen hier niet onder en kunnen niet op deze wijze worden gecontroleerd.

Model-APV

Met het in werking treden van de Wrp zal art. 151a Gemeentewet komen te vervallen. Dit artikel is destijds opgenomen om gemeenten de mogelijkheid te geven op lokaal niveau beleid te voeren op het gebied van prostitutie wegens het ontbreken van een landelijk beleid. Met de komst van het landelijke prostitutiebeleid zal de gemeente op grond van het nieuwe artikel 10 lid 2 Wrp, de bevoegdheid krijgen nadere gemeentelijke regels te stellen omtrent het uitoefenen van een seksbedrijf in de betreffende gemeente (TK 2013-2014, 33885-3). De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft hier een model-APV voor opgesteld. Dit model-APV biedt een basis voor uniforme regelgeving en geeft de gemeente handvatten voor het verder uitwerken en vaststellen van nadere gemeentelijke verordeningen (Model-APV VNG, maart 2014).

1.2 Vraagstelling

De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

> Wat is de aard en geschatte omvang van niet-legale prostitutie in Nederland?

Onderzoeksvragen

Daarbij worden de volgende onderzoeksvragen onderscheiden:

1. Wat is de stand van zaken in de prostitutiebranche met betrekking tot niet-legale prostitutie, welke verschijningsvormen zijn er?
2. Waar en in welke verschijningsvormen vindt men niet-legale arbeid, minderjarigheid en seksuele uitbuiting in de prostitutie?
3. Is een indicatie te geven van de omvang van deze verschijningsvormen en de aantallen daarin werkzame prostituees?
4. Zijn er gegevensbronnen die, al dan niet in combinatie met elkaar, de komende jaren als indicator kunnen dienen voor (de wijzigingen in) de omvang van niet-legale prostitutie?

De vragen kunnen deels als vervolg worden gezien op het deelonderzoek dat INTRAVAL in 2006 heeft uitgevoerd naar illegaliteit, onvrijwilligheid

en minderjarigheid in de prostitutie vijf jaar na opheffing van het bordeelverbod (Biesma e.a. 2006). Ook hier gold als doel inzicht te krijgen in de aard en omvang van niet-legale prostitutie.

1.3 Werkwijze algemeen deel

Het onderzoek bestaat uit een algemeen deel en een verdieping die in een viertal regio's is uitgevoerd. Het doel van het algemene deel is om zicht te krijgen op de recente ontwikkelingen in de prostitutiebranche, terwijl ook signalen van niet-legale prostitutie in kaart zijn gebracht. Hieronder worden de methoden en technieken voor het algemene deel toegelicht, te weten: deskresearch; enquêtes via internet; interviews met sleutelinformanten; en het verzamelen van mogelijk relevante registratiegegevens.

Deskresearch

Er is een groot aantal relevante en beschikbare rapporten en documenten (NRM-rapportages, Korpsmonitor, criminaliteitsbeeldanalyses van de politie, Kamerstukken, rapporten van verschillende RIEC's en publicaties van onderzoeksinstellingen en hulpverleningsinstanties) verzameld en bestudeerd. In gesprekken met sleutelinformanten is veel extra materiaal verkregen.

Daarnaast is met zoekmachines op internet gezocht naar niet-vergunde prostitutie. Met behulp van deze internetscan is een indruk verkregen van bedrijven en personen die zich met prostitutie bezighouden en zich presenteren via het internet. Tientallen advertentiewebsites op het internet zijn bekeken, waaronder zowel betaalde als gratis toegankelijke websites. Tevens is gecorrigeerd voor overlap tussen de verschillende websites. Ook is gekeken naar seksadvertenties op sociale media en applicaties (waaronder: Tinder en Grindr). Bovendien zijn fora van prostituanten c.q. klanten bezocht. Op deze fora wisselen klanten van prostituees hun ervaringen uit. Hierbij is gescreend op signalen van niet-legale arbeid, minderjarigheid en onvrijwilligheid. Op deze wijze zijn de meest actuele vraagstukken op dit gebied gevolgd. Verder heeft deze scan informatie opgeleverd over (niet vergunde) aanbieders, met wie vervolgens contact

is gelegd. Bovendien is contact gelegd met klanten die aan deze discussies deelnemen. Ten slotte zijn via een chatbox prostituees en klanten bevraagd. Een enkele keer is na contact via de chatbox een afspraak voor een face-to-face gesprek gemaakt.

Enquêtes via internet

Voor het verkrijgen van antwoorden op enkele algemene vragen is een internetenquête uitgezet onder bezoekers van verschillende klantenfora, seksadvertentiesites en chatboxen.[4] In de enquête is onder meer gevraagd naar mogelijk geconstateerde signalen van de verschillende vormen van niet-legale prostitutie. Om de respons te verhogen is hierbij nadrukkelijk vermeld dat deelname aan het onderzoek volledig anoniem is.[5] In totaal hebben 27 personen deelgenomen aan deze enquête, waaronder vijf prostituees en 22 klanten. Met enkele respondenten is daarna een vervolgafspraak gemaakt voor een uitgebreider interview.

Interviews sleutelinformanten

In totaal zijn met 26 vertegenwoordigers van betrokken instellingen interviews gehouden over de stand van zaken in de prostitutie, in het bijzonder niet-legale prostitutie aan de hand van een itemlijst (zie Appendix). Onder de sleutelinformanten zijn respondenten van de volgende instellingen: politie; justitie; gemeenten; inspectie SZW; Koninklijke Horeca Nederland; Kamer van Koophandel; CoMensha; Bureau Nationale Rapporteur Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen; expertisecentra; en brancheorganisaties. Tabel 1.1 geeft een overzicht van alle sleutelinformanten waarmee is gesproken.

---

[4] Het betreft onder meer de (chatboxen op de) volgende websites: www.citygirl.nl; www.speurders.nl; www.sexjobs.nl; www.ijsberenforum.com; en www.bullchat.nl.

[5] In tegenstelling tot sommige andere onderzoeken onder klanten is er in dit onderzoek voor gekozen om niet standaard een vergoeding te geven aan deelnemers aan deze korte enquête. Tijdens het veldwerk zijn er wel vergoedingen gegeven aan enkele sekswerkers die ruim de tijd hebben genomen om deel te nemen aan het onderzoek, waardoor zij op dat moment geen klanten konden bedienen.

Tabel 1.1 Geïnterviewde sleutelinformanten, naar organisatie en functie

Instelling	Functie
1. Expertisecentrum mensenhandel en mensensmokkel(EMM)	Hoofd EMM
2. Expertisecentrum Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel (EVIM)	Senior Adviseur
3. Expertisecentrum Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel (EVIM)	Beleidsadviseur
4. Politie	Expert Mensenhandel/ Mensensmokkel
5. Politie	Korpsexpert mensenhandel
6. Openbaar Ministerie	Landelijk officier
7. Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER)	Directeur
8. Kamer van Koophandel	Key Account Manager
9. Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen	Onderzoeker
10. Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen	Nationaal Rapporteur
11. Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha)	Senior Adviseur
12. Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha)	Manager
13. Inspectie SZW	Rechercheur
14. Landelijke Informatie en Expertise Centrum (LIEC)	Hoofd LIEC
15. Landelijke Informatie en Expertise Centrum (LIEC)	Projectleider
16. Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV)	Projectleider
17. Macha's Utrecht	Adviseur
18. Stichting Geisha	Directeur
19. Willem Pompe Instituut	Hoogleraar
20. Gemeente Alkmaar	Beleidsadviseur
21. GGD Amsterdam	Onderzoeker
22. Buro Brycx	Directeur
23. Koninklijke Horeca Nederland	Communicatieadviseur
24. Gemeente Utrecht	Beleidsadviseur
25. Gemeente Den Haag	Jurist
26. Klantenforum: IJsberenforum	Moderator
27. Soa Aids Nederland	Program officer

Het heeft de nodige tijd en moeite gekost om afspraken te maken met de verschillende sleutelinformanten. Na een uitgebreide uitleg van de onderzoekers over dit onderzoek via de telefoon en mail ging er dikwijls een aanzienlijke tijd overheen om (veelal via het secretariaat van de desbetreffende instantie) een afspraak in te kunnen plannen voor een interview. Niet iedere voorgestelde respondent voelde zich geroepen om deel te nemen aan het onderzoek. Leidinggevenden van enkele organisaties hebben ons (vaak na lange tijd) doorverwezen naar beleidsmedewerkers, waarmee we uiteindelijk ook hebben gesproken.

In totaal hebben drie personen geweigerd om medewerking aan het onderzoek te verlenen. Verder hebben moderators van het klantenforum 'hookers.nl' aangegeven dat ze niet willen deelnemen aan het onderzoek, omdat dit forum de laatste jaren door meerdere onderzoekers (waaronder veel studenten) wordt gebruikt om klanten te bereiken. Een moderator van het klantenforum 'ijsberenforum.com' is wel bereid geweest om deel te nemen aan het onderzoek.

Verder is het moeilijk gebleken hulpverleningsinstellingen te vinden die een landelijk beeld kunnen geven van de prostitutiebranche. Daarom is gekozen voor het voeren van (korte) gesprekken met lokale instanties die hulpverlening bieden in de prostitutiebranche (zie tabel 1.2). In totaal zijn 17 gesprekken gevoerd. Met een deel van deze sleutelinformanten is uitvoeriger gesproken in het tweede, verdiepende deel van het onderzoek.

Tabel 1.2 hulpverleningsinstanties waarmee (korte) gesprekken zijn gevoerd

Instelling	Functie
1. Humanitas Eindhoven	Projectcoördinator
2. Blijf van mijn Lijfhuis Neos Eindhoven	Cliëntbegeleidster
3. GGD Noord-Limburg	Verpleegkundige
4. GGD Groningen	Operationeel coördinator en sociaal verpleegkundige
5. GGD Eindhoven	Sociaal verpleegkundige
6. MJD Groningen	Zorgcoördinator
7. MJD Groningen	Vertrouwenspersoon
8. VNN Groningen	Maatschappelijk werkster
9. Horizon de Vaart	Gedragswetenschapper
10. Pilot Helse Liefde Limburg	Algemeen maatschappelijk werkster
11. Jade Zorggroep	Sectormanager
12. Mutsaersstichting Vrouwenopvang	Regiocoördinator
13. FIER Fryslan	Projectleider
14. FIER Fryslan	Teamleider
15. Pretty Woman Utrecht	Medewerker
16. Prostitutie & Gezondheidscentrum 292	Prostitutie Vertrouwensvrouw
17. Prostitutie & Gezondheidscentrum 292	Algemeen coördinator

Voorafgaand aan het onderzoek is ingeschat te kunnen volstaan met in totaal 30 gesprekken. Al met al zijn voor het algemene deel 43 gesprekken gevoerd om een goed beeld te verkrijgen.

Registratiegegevens

Voor het proberen te schatten van de omvang van niet-legale prostitutie zijn diverse instanties benaderd met de vraag of zij over persoonsgegevens van niet-legale prostituees beschikken en of deze gegevens (geanonimiseerd) beschikbaar kunnen worden gesteld aan de onderzoekers.

In de algemene fase is ten behoeve van de mogelijkheden voor omvangschattingen tevens nagegaan welke relevante gegevens over niet-legale prostitutie in registraties bij betrokken organisaties beschikbaar zijn. Er is uitgezocht waar en hoe ze zijn te verkrijgen en er wordt ingegaan op de kwaliteit en beperkingen van de beschikbare gegevens.

Enkele instanties blijken niet over persoonsgegevens van niet-legale prostituees te beschikken of deze niet beschikbaar te kunnen stellen. Dit geldt voor het EMM, de Belastingdienst en de Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Gegevens over slachtoffers van mensenhandel of uitbuiting die bij het EMM terecht komen, worden tevens verstrekt aan CoMensha en het EVIM. Het EMM levert derhalve geen unieke gegevens. Dat geldt ook voor de Inspectie. Gegevens over uitbuiting worden wanneer het om niet-legale prostitutie gaat aangeleverd bij CoMensha. De Belastingdienst is wel een onafhankelijke bron met unieke gegevens over prostitutie. Zij zijn echter ondanks meerdere verzoeken niet bereid gegevens ter beschikking te stellen voor het onderzoek.

EVIM

Het Expertisecentrum Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel (EVIM) heeft persoonsgegevens van mogelijk uitgebuite prostituees. De gegevens van slachtoffers van mensenhandel zijn door lokale handhavingsteams in digitale dossiers vastgelegd en aangeleverd aan het EVIM. Met het EVIM is overlegd of deze gegevens beschikbaar kunnen worden gesteld aan de onderzoekers. Voor het beschikbaar stellen van persoonsgegevens uit registraties van de politie is aan de minister van Veiligheid en Justitie toestemming gevraagd. Het EVIM heeft vervolgens de gevraagde gegevens aangeleverd. Het EVIM verzamelt gegevens per kwartaal en heeft uitsluitend gegevens beschikbaar vanaf 1 januari 2014. Het eerste kwartaal van 2014 is aangeleverd.

Bestuurlijke rapportages

Daarnaast zijn de gegevens van prostituees uit bestuurlijke rapportages van 2013 geanalyseerd. De handhavingsteams Prostitutie en Mensenhandel is verzocht alle in 2013 opgestelde bestuurlijke rapportages aan te leveren. Van de tien teams van de politie-eenheden zijn in totaal 224 bestuurlijke rapportages ontvangen.

Kamer van Koophandel

De Kamer van Koophandel is gevraagd de namen en geboortedata aan te leveren van alle personen die als eigenaar van een onderneming in het Handelsregister zijn ingeschreven onder de branchecode Overige dienstverlening en met een bedrijfsomschrijving waarin het woord prostitutie, seks, erotiek of erotisch voorkomt. In totaal gaat het om 444 personen.

CoMensha

Het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) registreert persoonsgegevens van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel. Door het WODC is in overleg met CoMensha nagegaan onder welke voorwaarden deze gegevens beschikbaar worden gesteld voor schattingen van de omvang van niet-legale prostitutie. Om de privacy van de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel te beschermen is afgesproken dat het koppelen van de gegevens van CoMensha aan de persoonsgegevens van overige partijen niet door de onderzoekers wordt gedaan, maar door het WODC wordt uitgevoerd. De door het EVIM en de KvK beschikbaar gestelde gegevens, aangevuld met de persoonsgegevens van prostituees die in bestuurlijke rapportages zijn vermeld, zijn ten behoeve van de koppeling aan het WODC beschikbaar gesteld. De koppeling is uitgevoerd door een medewerker van het WODC. Na de koppeling zijn de persoonsgegevens verwijderd. De onderzoekers hebben de geanonimiseerde data terug ontvangen.

1.4 Werkwijze verdiepingsregio's

Na het algemene deel is in een viertal verdiepingsregio's onderzoek gedaan naar niet-legale prostitutie. Het doel van de verdieping is om

concrete aanwijzingen te vinden van niet-legale prostitutie. In deze regio's zijn sleutelinformanten geïnterviewd en zijn registratiegegevens verzameld. Het belangrijkste onderdeel hier is het veldwerk dat is verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met: exploitanten; prostituees; klanten; en overige personen die ervaring hebben met de prostitutiebranche in een stad of regio. Bovendien zijn tijdens het veldwerk observaties uitgevoerd. Hieronder wordt eerst de keuze voor de verdiepingsregio's toegelicht, waarna vervolgens wordt weergegeven welke activiteiten zijn uitgevoerd in de verschillende verdiepingsregio's.

Keuze regio's

Met het oog op een mogelijke vergelijking met de resultaten van de evaluatie van de opheffing van het bordeelverbod in 2006 is gekozen voor dezelfde regio's als destijds, te weten: gemeente Amsterdam; gemeente Eindhoven; provincie Groningen; en regio Limburg-Noord (Biesma e.a. 2006). In deze regio's wordt momenteel nog steeds veelvuldig sekswerk aangeboden. Daarnaast zijn er verschillende redenen te noemen waarom deze regio's interessant zijn om te volgen.

Amsterdam is van oudsher de prostitutiestad van Nederland en heeft dankzij de Wallen internationale bekendheid. Met name de laatste jaren staan de Wallen hoog op de politieke agenda. Zo zijn in het kader van Coalitieproject 1012 de afgelopen jaren op de Wallen diverse ramen gesloten.[6] Daarnaast richt het prostitutiebeleid in Amsterdam zich onder meer op de aanpak van misstanden (strafrecht, bestuursrecht, fiscaal). In Eindhoven is de escortbranche de afgelopen jaren nadrukkelijk gevolgd en aangepakt, hetgeen heeft geleid tot een daling in aantal seksbedrijven in de escortbranche (Koopmans 2011). Bovendien is een groot raamprostitutiegebied gevestigd in de gemeente Eindhoven, genaamd het Baekelandplein. In Oost-Groningen, langs de Duits-Nederlandse grens, zijn

[6] De hoofddoelstelling van project 1012 is het doorbreken van de criminele infrastructuur door het verminderen van de omvang en concentratie van criminogene en economisch laagwaardige functies in het stadshart van Amsterdam. Een onderdeel van dit project is dat de prostitutiebestemming van een zestigtal panden zal worden verwijderd. Als gevolg hiervan is het in de toekomst niet meer toegestaan om raambordelen in deze panden te exploiteren. De uitvoering van dit plan gebeurt gefaseerd.

op diverse plekken relatief veel seksclubs te vinden. De bezoekersstromen uit Duitsland zijn echter het grootst in Noord-Limburg, in de omgeving van Venlo. Het Ruhrgebied waar ruim vijf miljoen mensen wonen ligt op gemiddeld slechts een half uur rijden. Het aanbod van prostitutie is hierdoor groot. Deze bordelen zijn grotendeels te vinden in kleine gemeenten. Uit de tweede evaluatie van de opheffing van het bordeelverbod bleek dat niet-legale prostitutie enigszins is verschoven naar kleinere gemeenten en het platteland vanwege de minder strikte handhaving (Daalder 2007). Niet-vergunde prostitutie wordt onder andere aangeboden vanuit bungalowparken en sekssauna's. Vanwege de hoeveelheid grond die dergelijke voorzieningen in beslag nemen, komen deze vormen van prostitutie niet voor in grote steden maar met name op het platteland (onder meer in de provincies Groningen en Limburg). In de bijlagen wordt naast de onderzoeksresultaten ook een achtergrondschets van de regio's gegeven.

Deskresearch

Bovendien is uitgebreid deskresearch verricht. Naast traditionele media (landelijke en lokale dagbladen in gedrukte vorm) is eveneens gekeken naar moderne media (internet en sociale media).

Advertenties landelijke en lokale dagbladen

Voor de advertentierubrieken is gebruik gemaakt van enkele landelijke (Telegraaf) en lokale dagbladen (het Parool; Stadsblad de Echo; Groninger Gezinsbode; Dagblad van het Noorden; De Trompetter editie E3 Journaal Venlo; De Trompetter editie Roermond; ZondagNieuws Eindhoven; en ZondagNieuws Venlo). Gedurende een maand zijn deze rubrieken gescand en adressen en 06-nummers genoteerd en vermelde websites geraadpleegd. Hierbij is nagegaan of de adverteerders al dan niet aan een vergunde inrichting zijn verbonden. Waar mogelijk is gecorrigeerd op overlap tussen de verschillende dagbladen. Het blijkt dat hier vooral door vergunde bedrijven in wordt geadverteerd, die regelmatig adverteren. Omdat de indruk bestaat dat hier geen sprake is van niet-legale prostitutie, is hieraan verder geen aandacht meer besteed.

Internet

Met een landelijke internetscan is een indruk verkregen van bedrijven en personen die zich met prostitutie bezighouden en zich presenteren via het

internet, voor een deel ook al bedrijven die in de vier verdiepingsregio's actief zijn. Aan de hand van lijsten van vergunningen voor seksinrichtingen die zijn opgevraagd bij de verschillende gemeenten in de vier regio's is nagegaan of de adverteerders al dan niet aan een vergunde inrichting zijn verbonden.

Een beperkt aantal advertentiewebsites is gedurende anderhalve maand bekeken, waaronder zowel betaalde als gratis toegankelijke websites.[7] Tevens is nagegaan in hoeverre er sprake is van overlap tussen de verschillende websites. Hierbij is gescreend op signalen van niet-legale arbeid, minderjarigheid, onvrijwilligheid en het hebben van een vergunning. Voor de vier verdiepingsregio's hebben we deze landelijk uitgevoerde aanpak herhaald.

Veldwerk

In iedere verdiepingsregio is ook veldwerk verricht, waarbij onder meer observaties zijn uitgevoerd. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met verschillende categorieën personen die ervaring hebben met de prostitutiebranche in een stad of regio. In Amsterdam is de aandacht vooral uitgegaan naar de binnenstad en de Pijp. Daarnaast zijn verspreid over Amsterdam checks uitgevoerd op verzamelde aanwijzingen en signalen, met als bijzonder aandachtspunt Aziatische massagesalons en shisha lounges.

Observaties

Tijdens het veldwerk en de gesprekken met de verschillende betrokkenen zijn door de onderzoekers observaties uitgevoerd. Met behulp van een observatieschema zijn onder meer de volgende zaken genoteerd: het aantal aanwezige prostituees en klanten; hygiëne en werkomstandigheden; blauwe plekken of andere sporen die kunnen duiden op lichamelijke mishandeling; opmerkelijke tatoeages (zoals tattoos met initialen waarvan kan worden vermoed dat het om initialen van pooier/mensenhandelaar gaat); aanwezigheid camera's; aanwezigheid personen die meeluisteren (op locatie of via de telefoon). De observaties

[7] Het betreft de volgende websites: www.kinky.nl; www.citygirl.nl; www.sexjobs.nl; www.verhit.nl; www.speurders.nl; www.escorts.nl; www.heetstedates.nl; www.gayjobs.xxx.

zijn, evenals de gesprekken, met name verricht vanaf de middag, in de avond en begin van de nacht op verschillende dagen van de week. De observaties hebben plaatsgevonden gedurende verschillende interactiemomenten (Van Gelder 2009).[8]

Gesprekken

De gesprekken in de regio's hebben plaatsgevonden met een viertal categorieën respondenten, te weten: a. institutionele informanten (medewerkers gemeenten, politie, hulpverlening en dergelijke[9]); b. exploitanten; c. prostituees; d. klanten en overige betrokkenen (taxichauffeurs, nachtportiers, medewerkers seksbioscopen en dergelijke). In totaal is gesproken met 63 institutionele informanten, 36 exploitanten, 54 prostituees en 30 klanten en overige betrokkenen (zie tabel 1.3).

Tabel 1.3 Geïnterviewde respondenten per categorie per verdiepingsregio, in aantallen (tussen haken is het aantal beoogde respondenten weergegeven)

Instelling	Amsterdam	Eindhoven	Groningen	NM - Limburg	Totaal
Institutionele informanten	16 (15)	11 (10)	15 (10)	21 (10)	63 (45)
Exploitanten	12 (12)	9 (8)	6 (8)	9 (8)	36 (36)
Prostituees	15 (15)	15 (10)	12 (10)	12 (10)	54 (45)
Klanten en overige betrokkenen	13 (12)	3 (8)	7 (8)	7 (8)	30 (36)
Totaal	56 (54)	38 (36)	40 (36)	49 (36)	183 (162)

Het betreft een mix van uitgebreide interviews en informatieve gesprekken, waarbij enkele items van de meer uitgebreide vragenlijsten zijn behandeld. Sommige respondenten hebben namelijk alleen kennis over een specifiek (deel)onderwerp, waardoor het niet zinvol was om de

[8] Er worden verschillende interactiemomenten onderscheiden. Bij het 'toenaderings-moment' komen seksuele dienstverlener en klant met elkaar in contact (in een club, in een bar, via internet of ergens buiten). Is het eerste contact eenmaal gelegd dan volgt het 'onderhandelings-moment' tussen seksuele dienstverlener en klant voor het nader afstemmen van het sekscontact. Bij het sekscontact-moment vinden de betaling en de eigenlijk seks plaats. Het afloop-moment bestaat bijvoorbeeld uit douchen, terugbrengen, vergenoegd terugkijken of in het ongunstige geval uit een soa, een vervelende ervaring of een geweldsincident.

[9] Zie ook tabel 1.1 en 1.2.

gehele vragenlijst af te nemen. Daarnaast hebben contacten plaatsgevonden met personen die de onderzoekers verder op weg hebben geholpen, bijvoorbeeld door tips over de lokale situatie te geven. Voorafgaand aan het onderzoek werd ingeschat te kunnen volstaan met in totaal 162 gesprekken in de vier regio's. Al met al zijn ruim 180 uitgebreide gesprekken gevoerd om een goed beeld van de betrokken regio's te verkrijgen (zie ook tabel 1.3). Daarnaast zijn er in totaal nog ruim 50 korte gesprekken gehouden met respondenten verdeeld over de vier verdiepingsregio's.

De bereidheid tot medewerking aan het onderzoek varieert. De meeste institutionele informanten willen meestal zonder meer meedoen, alhoewel in Amsterdam sprake is van enige terughoudendheid met als argument dat hier al zoveel gebeurt op dit terrein. Bij de exploitanten en de prostituees wisselt de medewerking sterk en willen sommigen graag meedoen en andere absoluut niet zonder dat daar een echt patroon in is te herkennen. De klanten vormen de lastigste categorie en blijken het minst bereid tot een gesprek.

Benadering respondenten

Het veldwerk in de regio's heeft plaatsgevonden in een periode van vier maanden (maart tot en met juni 2014). De werkzaamheden hebben, conform de activiteiten in de prostitutiebranche, plaatsgevonden in de middag, avond en nachtelijke uren.

Gedurende het veldwerk is voornamelijk gekozen voor een informele aanpak, waarbij de onderzoekers in de regio's zonder vooraf afspraken te maken langsgegaan zijn bij clubs, privé-huizen, massagesalons, sauna's en overige plekken die geassocieerd (kunnen) worden met (niet-legale) prostitutie. Dit geldt overigens niet voor de institutionele informanten. Met hen is na een telefonische uitleg over het onderzoek een afspraak gemaakt voor een face-to-face gesprek. Bij vrijwel alle exploitanten is de informele aanpak succesvol gebleken. Meestal zijn de onderzoekers ter plekke direct binnen gelaten en heeft een gesprek plaatsgevonden. Op dezelfde wijze zijn ook de contacten met prostituees en klanten gelegd, al dan niet op voorspraak van de exploitant. Met een aantal prostituees in de escort en een aantal klanten is daarnaast via mobiele telefoonnummers en/of internet contact gezocht en verkregen.

Door deze werkwijze hebben de gesprekken meestal in een vriendschappelijke sfeer plaatsgevonden. Gelijktijdig heeft deze aanpak de respondenten weinig kans gegeven eventuele niet welgevallige omstandigheden te verdoezelen. De meeste geïnterviewden lijken spontaan te hebben gereageerd op de vragen, zonder dat zij daarbij hebben geprobeerd zo strategisch mogelijk te antwoorden. Hiertoe hebben zij immers ook niet echt de tijd gekregen. De gehanteerde werkwijze heeft bovendien in positieve zin bijgedragen aan de observatiemogelijkheden voor de onderzoekers. Zij hebben de dagelijkse gang van zaken in de prostitutiebranche van dichtbij meegemaakt, hetgeen de interpretatie van de verkregen informatie positief heeft beïnvloed.

In sommige gevallen hebben de respondenten overigens een uitgebreide rondleiding in de betreffende seksinrichting of langs het prostitutiegebied in de betreffende regio gegeven. Ook sommige politiekorpsen hebben een extra bijdrage aan het verzamelen van informatie geleverd. Zo zijn de onderzoekers in Noord- en Midden-Limburg aanwezig geweest bij de politiecontrole van de niet-vergunde escortbranche en de controle die heeft plaatsgevonden bij de vergunde seksbedrijven. Daarnaast zijn onderzoekers in de gemeente Eindhoven aanwezig geweest bij een politiecontrole van de niet-vergunde escortbranche. Verder hebben hulpverleners in Noord- en Midden-Limburg en Groningen de onderzoekers in contact gebracht met enkele prostituees. Hierdoor hebben enkele gesprekken met prostituees kunnen plaatsvinden.

Ook hebben de veldwerkers telefonisch contact gehad met tientallen prostituees die hun diensten op het internet aanbieden. In meerdere gevallen heeft dit geleid tot een uitgebreid telefonisch interview. Daarnaast zijn enkele zogenoemde mystery visits uitgevoerd.[10] De mannelijke onderzoekers hebben met prostituees die hun diensten via

[10] Wanneer een thuiswerker een advertentie op internet plaatst, kan een klant naar aanleiding van zijn of haar profiel contact opnemen. Het contact wordt telefonisch gelegd, per sms, whatsapp of via de mail. Dit hebben de onderzoekers ook uitgevoerd in verschillende verdiepingsregio's. Via de telefoon hebben de onderzoekers een straatnaam of een locatie gekregen, waarbij door de prostituee werd gevraagd om te bellen wanneer zij ter plekke waren. Vervolgens werd dan een huisnummer doorgegeven.

internet aanbieden afspraken gemaakt zonder via de telefoon aan te kondigen dat zij onderzoeker zijn. Ter plaatse is uitgelegd dat zij bezig zijn met sociaal wetenschappelijk onderzoek, waarbij direct is toegelicht dat deelname vrijwillig en anoniem is. Na een vaak wat terughoudende reactie kwam het gesprek op gang op het moment dat werd benadrukt dat het zeer relevant is om de personen aan het woord te laten die weten hoe de prostitutiebranche in de realiteit eruit ziet.

Daarnaast zijn de onderzoekers als mysteryguests op bezoek gegaan bij sauna's en massagesalons, waarvan door andere respondenten werd vermeld dat er sprake was van één van de vormen van niet-legale prostitutie. Op deze locaties zijn observaties verricht en zijn gesprekken met klanten aangeknoopt.

Analyse

Er is in meerdere opzichten sprake van een 'all sources analysis'. De informatie uit de verschillende bronnen die zijn bevraagd levert een triangulatie (driehoeksmeting) van onderzoeksresultaten op. Dat wil zeggen dat een combinatie van onderzoekstechnieken is gebruikt waarvan de resultaten in samenhang zijn geanalyseerd. Hierbij hebben we gebruik gemaakt van literatuur, gegevens uit registers en via internet, observaties en interviews bij sleutelinformanten en betrokkenen uit de sector. Het toepassen van verschillende methoden en technieken heeft tot doel de interne validiteit te vergroten. Bevindingen die uit de ene bron zijn verkregen worden aangevuld en ondersteund door conclusies uit een of meerdere andere bronnen. De informatie uit de verschillende bronnen wordt in eerste instantie apart geanalyseerd en daarna gerelateerd.

Het gaat in ons onderzoek naar niet-legale prostitutie om twee vormen van triangulatie, namelijk methodentriangulatie (er wordt gebruik gemaakt van meerdere methoden om de data te verzamelen) en bronnentriangulatie (de dataverzameling vindt plaats in verschillende contexten bij verschillende personen/groepen). Beide vormen van triangulatie zijn bedoeld om de interne validiteit te vergroten (Maso en Smaling 1998).

Het aan elkaar relateren kan drie resultaten hebben: resultaten convergeren, complementeren of divergeren (Erzberger en Kelle 2003). In het geval van convergentie is er sprake van wederzijdse validering: de resultaten leiden tot

dezelfde conclusie. Wanneer de resultaten complementair zijn, betekent dit dat zij betrekking kunnen hebben op verschillende aspecten of verschijnselen en daarin aanvullend aan elkaar kunnen zijn. Bij divergentie komen de resultaten niet overeen en zijn we nagegaan hoe deze divergentie kan worden verklaard.

Tijdens de gesprekken waren we ons er ook van bewust dat de verschillende geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) een belang kunnen hebben bij het geven van bepaalde antwoorden. Indien over de integriteit van een antwoord werd getwijfeld hebben we extra bronnen gezocht die de bewering kunnen onderbouwen of ontkrachten.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk worden de, conform de opdracht, vier vormen van niet-legale prostitutie nader omschreven, te weten: niet-vergunde prostitutie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting. In hoofdstuk drie wordt een beschrijving gegeven van de aard van niet-vergunde prostitutie. Er wordt onder meer aandacht besteed aan de verschillende verschijningsvormen van niet-vergunde prostitutie, terwijl eveneens de kenmerken van de betrokkenen worden behandeld. Hoofdstuk vier bespreekt de aard van niet-legale arbeid, waarbij van zowel de vergunde als de niet-vergunde branche wordt beschreven in hoeverre daar sekswerkers actief zijn zonder de vereiste documenten. In hoofdstuk vijf wordt nader ingegaan op het aspect minderjarigheid in de prostitutie. Hoofdstuk zes geeft een beeld van seksuele uitbuiting in zowel de vergunde als de niet-vergunde prostitutiebranche. Hoofdstuk zeven bespreekt vervolgens de mogelijkheden van het maken van een omvangschatting van niet-legale prostitutie en de resultaten daarvan. Tot slot worden in hoofdstuk acht de conclusies besproken aan de hand van de onderzoeksvragen. In de bijlagen wordt per verdiepingsregio een beschrijving gegeven van het aanbod aan prostitutie, het lokale beleid en het voorkomen van (de verschillende vormen van) niet-legale prostitutie.

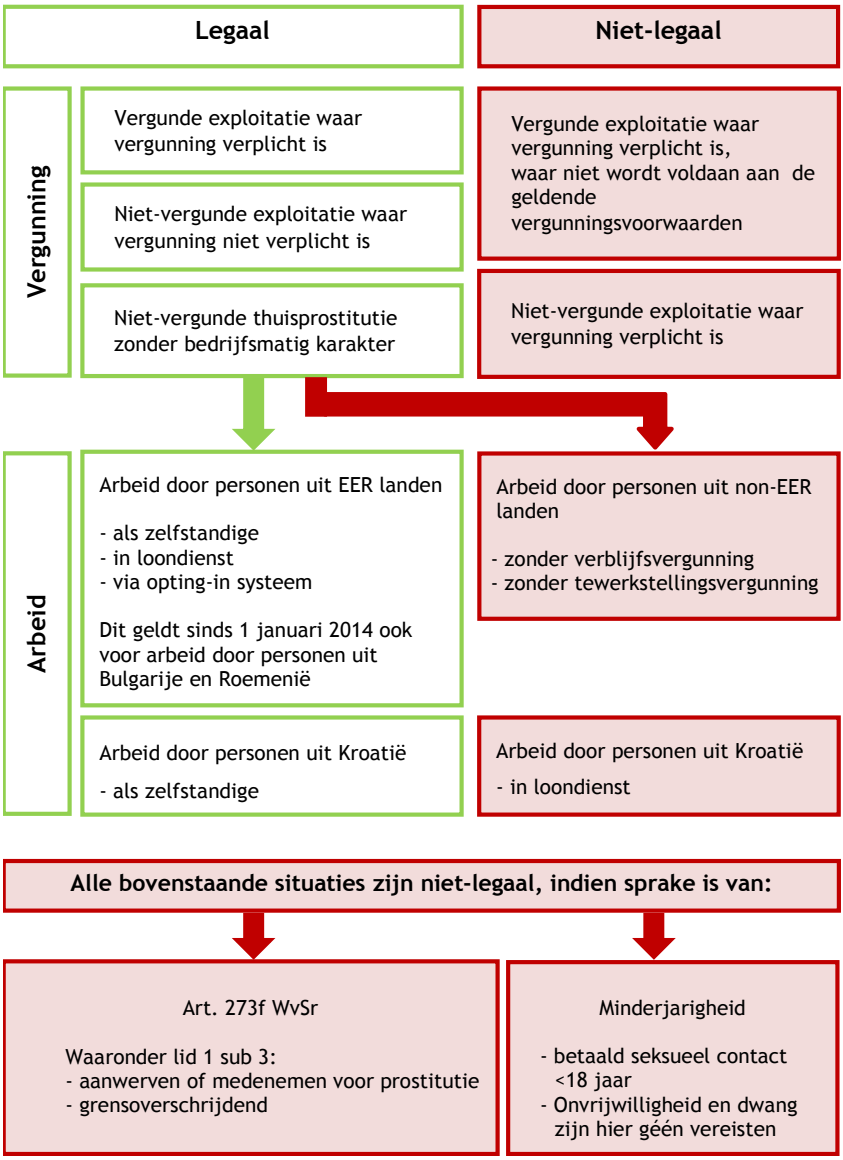
2. VORMEN VAN NIET-LEGALE PROSTITUTIE

In dit hoofdstuk komen enkele begrippen aan de orde die van belang zijn voor het onderzoek naar niet-legale prostitutie.[1] Uit de gesprekken met sleutelinformanten is gebleken dat het begrip niet-legale prostitutie voor verwarring zorgt. Dit komt onder meer doordat niet-legale prostitutie raakvlakken heeft met verschillende rechtsgebieden, waaronder het bestuursrecht en het strafrecht. De sleutelinformanten hanteren verschillende definities voor niet-legale prostitutie. Daarom is in het begin van ieder gesprek nadrukkelijk aandacht besteed aan de definities om er zeker van te zijn dat over hetzelfde onderwerp wordt gesproken. In dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt in de volgende vormen van niet-legale prostitutie: niet-vergunde prostitutie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting. Hieronder wordt beschreven op welke wijze deze verschillende vormen van niet-legale prostitutie in dit onderzoek zijn geoperationaliseerd, waarbij de basis wordt gevormd door de juridische definities.

Allereerst wordt een model weergegeven aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of er sprake is van legale dan wel niet-legale prostitutie. Op basis van het model wordt een omschrijving gegeven van niet-vergunde prostitutie. Vervolgens wordt het begrip niet-legale arbeid toegelicht, daarbij wordt tevens stilgestaan bij de huidige Europese situatie. Hierna wordt minderjarigheid uitgewerkt, terwijl tot slot een beschrijving wordt gegeven van het begrip mensenhandel en daarmee samenhangend seksuele uitbuiting.

[1] Onder prostitutie wordt verstaan: het vrijwillig verlenen van seksuele diensten door een prostituee (m/v) aan een prostituant (m/v) tegen een geldelijke betaling. Het verlenen van seksuele diensten houdt in dat er sprake is van lichamelijk contact tussen prostituee en prostituant. Het aanbieden van seksuele diensten tegen betaling is legaal in Nederland.

Figuur 1 Model niet-legale prostitutie



2.1 Niet-vergunde prostitutie

Meerdere sleutelinformanten hebben moeite om niet-vergunde prostitutie te beschouwen als een vorm van niet-legale prostitutie. In hun ogen vallen uitsluitend de misstanden in de prostitutiebranche (minderjarigheid en seksuele uitbuiting) onder de noemer niet-legale prostitutie, terwijl niet-vergunde prostitutie volgens hen ook kan worden beschouwd als een vorm van ongehoorzaamheid of eigenwijsheid. In dit onderzoek wordt niet-vergunde exploitatie beschouwd als een vorm van niet-legale prostitutie, indien er in de desbetreffende gemeente sprake is van een vergunningsplicht.

Tot dusverre heeft de overheid geen landelijk prostitutiebeleid vastgesteld. De gemeente kan op grond van artikel 151a van de Gemeentewet 'een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling'. Op grond van dit artikel hebben gemeenten discretionaire bevoegdheden in het beheersen en reguleren van de lokale seksbranche. Hierdoor kan rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden op lokaal niveau.

Naar aanleiding hiervan hebben veel gemeenten een vergunningstelsel opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgesteld voor seksinrichtingen, hetgeen betekent dat voor het exploiteren van een seksinrichting een gemeentelijke vergunning is vereist.[2] Van niet-vergunde exploitatie is er sprake indien bedrijven of personen prostitutie exploiteren waarvoor geen gemeentelijke vergunning is afgegeven, terwijl er wel een vergunningsstelsel is of waarvan de vergunning op één of meerdere voorwaarden niet in orde is (Biesma e.a. 2006). Er zijn echter ook gemeenten die geen beleid of vergunningstelsel hanteren (Aanhangsel Handelingen II 2013-2014, 1817). In een dergelijk geval is er geen sprake

[2] Een seksinrichting is de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was seksuele handelingen worden verricht of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden (Model-APV).

van niet-legale prostitutie, omdat seksbedrijven in de desbetreffende gemeente niet vergunningplichtig zijn.[3]

Artikel 151a Gemeentewet biedt geen voorziening om een beleid te voeren waarbij prostitutie binnen de gemeentegrenzen geheel wordt verboden. Het voeren van een dergelijk nulbeleid zou niet in overeenstemming zijn met de Wet opheffing algemeen bordeelverbod 2000, waarmee prostitutie juist is gelegaliseerd. Een verbod is volgens het kabinet waarschijnlijk ook in strijd met art. 19 van de Grondwet, waarin het recht op vrije keuze van arbeid is opgenomen.[4] Gemeenten blijken toch vaak op grond van morele overwegingen een nulbeleid te willen voeren (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2014a). Dit heeft de Raad van State (2002) in haar uitspraak over het beleid van de gemeente Barneveld afgekeurd. De gemeente voerde een streng ruimtelijk beleid vanwege de mogelijke aantasting van de sociaal-maatschappelijke structuur en het feit dat de vestiging van een seksinrichting in de gemeente zou indruisen tegen de overheersende ethische opvattingen van de Barneveldse bevolking. Feitelijk kwam het er op neer dat er sprake was van een nulbeleid gebaseerd op morele overwegingen. Volgens de Raad van State kennen dergelijke argumenten die strekken tot bescherming van de openbare zeden geen wettelijke grondslag, waardoor de gemeente niet beschikt over de bevoegdheid om seksinrichtingen op deze grond te verbieden.

Thuisprostitutie

Thuisprostitutie behoort tot de minst gereguleerde en de meest aan het zicht onttrokken vormen van prostitutie (TK 2009-2010, 32211-3). De regelgeving op dit gebied kan per gemeente verschillen, waardoor ook per gemeente zal verschillen of thuisprostitutie vergunde of niet-vergunde prostitutie is (Aanhangsel Handelingen II 2013-2014, 1817). Afhankelijk van deze keuze kan er sprake zijn van een legale of niet-legale situatie. Het is voor een thuisprostituee van groot belang bekend te zijn met de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de desbetreffende gemeente.

[3] Het is mogelijk dat het bestemmingsplan dit in deze gemeente niet toestaat, waarmee het ook niet-legaal is.

[4] Art. 19 Grondwet; 'De bevordering van voldoende werkgelegenheid is een voorwerp van zorg der overheid'.

In veel gemeenten zijn thuiswerkers niet vergunningplichtig, omdat de woning van de thuisprostituee niet wordt gezien als seksinrichting indien er geen sprake is van een bedrijfsmatig karakter van de werkzaamheden (Werson en Den Hertog 2011). Het bestanddeel 'bedrijfsmatig karakter' speelt een belangrijke rol in de beoordeling van het begrip thuisprostitutie. In de gemeente Amsterdam is de vergunningsplicht gericht op bedrijfsmatige prostitutie. Wanneer zelfstandig werkende prostituees bedrijfsmatig in een woning werken zijn ook zij vergunningplichtig. Het aantal plekken waar bedrijfsmatige prostitutie is toegestaan staat opgenomen in de bestemmingsplannen. Dit betreffen geen woonhuizen. De gemeente Amsterdam stelt het bedrijfsmatig karakter afhankelijk van verschillende factoren die in de feitelijke situatie getoetst dienen te worden. Thuisprostitutie in Amsterdam is een niet-vergunde, legale vorm van prostitutie, tenzij er meerdere prostituees wonen en werken in een woning, er derden (zoals een partner) betrokken zijn bij de activiteiten, de prostituee geen huurder of eigenaar van de woning is, de prostituee niet staat ingeschreven op het adres waar ze werkt, er aan de buitenkant van de woning uitingen van prostitutie zichtbaar zijn, er een merkbare aanloop van klanten is, de activiteiten overlast geven voor omwonenden, er wordt geadverteerd door de prostituee of de prostituee ingeschreven staat in het Handelsregister (Gemeente Amsterdam 2013b). Deze lijst is niet-limitatief. In de gemeente Den Haag is het verboden een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren zonder vergunning, hieronder valt ook thuisprostitutie (APV Den Haag 2013). Dit houdt in dat een thuisprostituee over een vergunning dient te beschikken.

In dit onderzoek sluiten we aan bij de definitie in de APV van de gemeente Amsterdam, aangezien die het beste aansluit bij het voorstel voor de nieuwe Wet regulering prostitutie (TK 2009-2010, 32211-3). Onder legale thuisprostitutie verstaan we prostitutie: die plaatsvindt in de eigen woning van de betreffende prostituee; die niet anders ingeschreven staat in het Handelsregister dan als ZZP-er; waar slechts gewerkt wordt door één persoon, de betreffende prostituee; waar geen actieve of commerciële werving van klanten plaatsvindt; en waar geen overlast is voor omwonenden. Waar geen gemeentelijke vergunning is vereist voor thuisprostitutie, is er sprake van niet-vergunde legale thuisprostitutie. Deze omschrijving wordt aangehouden, omdat deze aansluit bij de nieuw in te voeren Wet Regulering Prostitutie.

Escort

Een andere vorm van prostitutie is de escort. Escortbedrijven geven bedrijfsmatig gelegenheid tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen een klant en een prostituee.[5] Van niet-vergunde escort is er sprake wanneer een escortbedrijf wordt geëxploiteerd waarvoor geen gemeentelijke vergunning is afgegeven, terwijl hiervoor wel een vergunning is vereist. In een groot aantal gemeenten geldt geen vergunningsplicht voor deze bedrijven (Werson en Den Hertog 2011). Een escortbedrijf wordt daar niet aangemerkt als seksinrichting, omdat het een vorm is van niet-locatie gebonden prostitutie waar veelal gebruik wordt gemaakt van mobiele nummers. Gemeenten die geen vergunningsplicht kennen voor escortbedrijven zijn hierdoor een interessante vestigingslocatie. Vaak zullen deze bedrijven hun kantoor hier vestigen en de diensten aanbieden in een andere gemeente waar wel een vergunning is vereist, zoals in Amsterdam (APV 2008). Bij overtredingen van deze bedrijven in die andere gemeenten kunnen dan geen bestuurlijke maatregelen worden opgelegd, omdat er sprake is van niet-vergunde, legale escort in de gemeente waar het bedrijf gevestigd is.

Gemeenten die wel een vergunningsplicht kennen voor escortbedrijven hebben vaak moeite met controle en toezicht op deze sector. Uit de Korpsmonitor Prostitutie en Mensenhandel blijkt dat in de Gooi en Vechtstreek geen regionale escortcontroles werden uitgevoerd, omdat dit teveel capaciteit kost en uiteindelijk te weinig oplevert (Werson en Den Hertog 2011). Ook kunnen escortbedrijven gemakkelijk en snel verplaatst worden, doordat zij niet locatie gebonden zijn en vaak alleen afhankelijk zijn van een telefoon of internet (Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2012a).

2.2 Niet-legale arbeid

Van niet-legale arbeid is er sprake indien een in Nederland werkzame prostituee afkomstig is van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) en niet in het bezit is van een geldige verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken.

[5] Dit kunnen ook zelfstandigen zijn die als escort werken.

In Nederland mogen alle inwoners van 18 jaar en ouder met een legale verblijfstitel, waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken, zich prostitueren en werken in een (indien van toepassing vergunde) seksinrichting. Personen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse mogen niet zonder meer in Nederland werken. Voor onderdanen van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte (EER)[6] geldt een fundamenteel recht van vrij verkeer van werknemers. Hierdoor mogen zij in een andere aangesloten lidstaat werken onder dezelfde voorwaarden als de burgers van die lidstaat (www.ec.europa.eu/eures). Onderdanen van lidstaten die buiten de EER vallen en die niet beschikken over een geldige (tijdelijke) verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken, mogen in Nederland geen inkomsten genereren uit arbeid, dus ook niet uit prostitutiewerk. Voor werken in de prostitutie kan in Nederland op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (art. 8 lid 1 sub g Wav) geen tewerkstellingsvergunning worden afgegeven.

Huidige situatie EU

Steeds meer lidstaten treden toe tot de Europese Unie, waardoor de grenzen blijven verschuiven. In de huidige situatie is er geen sprake van associatielanden,[7] wel staan er nog acht landen op de (potentiele) kandidatenlijst.[8] Wanneer deze landen in de toekomst toe zullen treden tot de EU, zal de situatie weer wijzigen. Voor de onderdanen van de in 2007 nieuw toegetreden lidstaten, Bulgarije en Roemenië, geldt dat het hen vanaf 1 januari 2014 vrijstaat in Nederland als zelfstandige zonder personeel (ZZP-er) te werken, in loondienst of via het voorwaardenpakket (opting-in).[9] Prostituees afkomstig uit landen buiten de EU kunnen zich in Nederland niet vestigen als zelfstandig ondernemer, omdat hiermee

[6] De Europese Economische Ruimte omvat de lidstaten van de EU alsmede drie landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA): Liechtenstein, Noorwegen en IJsland (www.europa-nu.nl).

[7] Associatielanden zijn 'derde landen' die geen deel uitmaken van de EU, maar waarmee de EU een associatieovereenkomst heeft gesloten, mede omdat deze landen in de toekomst mogelijk zullen toetreden tot de EU. De overeenkomst bevat bindende afspraken gericht op verregaande samenwerking tussen de EU en het betreffende land (www.europa-nl.nl).

[8] De (potentieel) kandidaat landen zijn; IJsland, Turkije, Montenegro, Macedonië, Servië, Albanië, Bosnië-Herzegovina en Kosovo.

[9] Het opting-in systeem houdt in dat de prostituee werkt voor de exploitant, maar niet in loondienst. De exploitant moet dan een vaststellingsovereenkomst prostitutie sluiten met de Belastingdienst (www.rijksoverheid.nl).

volgens het Ministerie van Economische Zaken geen specifiek Nederlands belang wordt gediend (www.rijksoverheid.nl).

Kroatië

Voor de onderdanen van Kroatië, op 1 juli 2013 toegetreden tot de Europese Unie, geldt een overgangsperiode. Iedere EU-lidstaat kan binnen deze periode het vrije verkeer van werknemers uit Kroatië beperken. Dit kan per lidstaat verschillen. De Nederlandse regering heeft ervoor gekozen een overgangsregime te laten gelden voor het vrije verkeer van werknemers. Op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) is voor werknemers uit Kroatië een tewerkstellingsvergunning in Nederland vereist (www.rijksoverheid.nl). Deze tewerkstellings-vergunning wordt echter niet verleend voor werkzaamheden die geheel of gedeeltelijk bestaan uit het verrichten van seksuele handelingen met of voor derden tegen betaling, omdat het niet in het Nederlands belang is deze werkzaamheden door een vreemdeling te laten verrichten (art. 8 lid 1 sub g Wav). Wel kan een werknemer uit Kroatië die beschikt over een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd arbeid verrichten als zelfstandige, mits aantoonbaar dat reëel en daadwerkelijk arbeid wordt verricht als zelfstandige (art. 3 lid 1 sub b Wav jo. Art. 14 Vreemdelingenwet 2000). Een raamprostituee wordt in principe beschouwd als zelfstandige, tenzij in de praktijk blijkt van niet. Een prostituee werkzaam in een bordeel of in de escort wordt echter niet zonder meer beschouwd als zelfstandige.

2.3 Minderjarigheid

Bij de sleutelinformanten is op dit moment geen onduidelijkheid over de term minderjarigheid. Van prostitutie door minderjarigen is sprake als de prostituee jonger dan 18 jaar is. Op grond van artikel 1:233 van het Burgerlijk Wetboek zijn minderjarigen ‘zij die de ouderdom van achttien jaren nog niet hebben bereikt’. Minderjarigen die zich aanbieden als prostituee doen wettelijk gezien niets strafbaars. Echter degene die gebruik maakt van de diensten van een minderjarige prostituee onder de 16 jaar is wel strafbaar op grond van artikel 244 jo. 245 Wetboek van Strafrecht (WvSr). Zedelijk gezien wordt een minderjarige vanaf 16 jaar beschouwd als seksueel volwassen en in staat om autonoom te beslissen over het aangaan van seksuele contacten, waarbij zij geen verantwoording hoeven af te leggen over het eigen handelen (TK 2009-2010, 32211-3). In

geval van seksuele handelingen tegen betaling wordt echter de leeftijd van 18 jaren gehanteerd (artikel 248b Wetboek van Strafrecht). Degene die gebruik maakt van de diensten van 16- en 17-jarige prostituees is strafbaar.

Het wetsvoorstel van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) wil de huidige minimumleeftijd voor werken in de prostitutie van 18 jaar verhogen naar een minimale leeftijd van 21 jaar, gezien de zwaarte van het beroep en de kwetsbaarheid van 18 tot 21-jarigen (TK 2009-2010, 32211-3). Zowel in het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van Mensenhandel als in art. 273f WvSr wordt bij minderjarigheid de leeftijdsgrens van 18 jaar gehanteerd. Dit artikel biedt een ruime bescherming aan slachtoffers van mensenhandel en heeft extra aandacht voor personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt.

2.4 Seksuele uitbuiting

Seksuele uitbuiting kan worden beschouwd als onderdeel van mensenhandel. Mensenhandel kent vele verschillende verschijningsvormen en vindt plaats in en tussen alle landen. Buiten een ernstige schending van de mensenrechten is het een ernstige misstand in de legale en niet-legale prostitutiebranche (Gemeente Amsterdam 2012b). Bij de strafbaarstelling van mensenhandel staat het belang van het individu op behoud van lichamelijke en geestelijke integriteit en persoonlijke vrijheid voorop. De Staat dient dit belang te beschermen (Aanwijzing Mensenhandel 2013A012). Nederland heeft zich aangesloten bij het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel. Het verdrag omschrijft het begrip mensenhandel in artikel 4 sub a als volgt; ‘de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting of de opneming van een persoon, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, ontvoering, bedrog, misleiding, misbruik van machtspositie of een kwetsbare positie, of verstrekking of inontvangstneming van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon die controle uitoefent over een andere persoon te verkrijgen met oog op uitbuiting. Uitbuiting bestaat ten minste uit de uitbuiting van de prostitutie van anderen of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij of soortgelijke praktijken,

onderworpenheid of de verwijdering van organen' (Palermo protocol 2000).[10] Dit verdrag moet een krachtige bijdrage leveren in de aanpak tegen mensenhandel in de lidstaten van de Raad van Europa (Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel).

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van dit verdrag in Nederland is art. 273f WvSr gewijzigd. Met deze wijziging is de reikwijdte van het artikel vergroot. Het artikel omvat nu naast alle vormen van werk in (alleen) de seksindustrie in het kader van mensenhandel, ook uitbuiting in andere arbeid of diensten. Per 15 november 2013 is de meeste recente Europese mensenhandel-richtlijn geïmplementeerd (Staatsblad 2013, 444). Dit heeft geleid tot de aanpassing van enkele onderdelen van art. 273f WvSr (richtlijn 2011/36/EU). Zo voorziet het mensenhandelartikel nu ook in een bepaling dat mensenhandel gepleegd tegen kinderen altijd een strafverzwarende omstandigheid vormt (Dettmeijer-Vermeulen en Boot-Matthijssen 2014). Kinderen tot 18 jaar worden in de EU richtlijn beschouwd als bijzonder kwetsbare slachtoffers.

Uitbuiting

Mensenhandel is een breed delict, waarbij in de kern sprake is van (het oogmerk tot) uitbuiting. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen dienstverlening en criminele uitbuiting. De Nederlandse wet kent, net als internationale definities van mensenhandel, een niet-limitatieve opsomming van hetgeen ten minste onder uitbuiting moet worden verstaan (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). Hiermee heeft de wetgever zich ten doel gesteld de rechter ruimte te laten bij de invulling van het begrip uitbuiting. Zo hebben rechters eerder het gedwongen afsluiten van telefoonabonnementen gekwalificeerd als gedraging van mensenhandel. Dit laat zien dat mensenhandel een dynamisch begrip is.

Van der Leun en Vervoorn (2004) definiëren uitbuiting als 'gedwongen of verplichte arbeid of diensten waarbij sprake is van een sterke inperking

[10] Volgens de Aanwijzing Mensenhandel (2013A012) is er tevens sprake van mensenhandel bij de exploitant die uitbuit, en andere typen daders, zoals faciliteerders die bemiddelen in de komst naar Nederland, opvang, huisvesting, identiteitspapieren, aanwerven en tewerkstellen van slachtoffers, en anderen die hier voordeel uit trekken, zoals chauffeurs en kamerverhuurders.

van de vrije keuze'. In geval van uitbuiting bij mensenhandel gaat het in feite om het ontbreken van de vrijwilligheid ofwel de vermindering van de mogelijkheid tot het maken van een bewuste keuze. Volgens het OM is het hierbij van belang of de betrokkene in staat is geweest in zelfstandigheid te beslissen en/of de betrokkene daarbij in staat is geweest de gevolgen van de beslissing te overzien. Van een uitbuitingssituatie kan gesproken worden wanneer de betrokkene in een situatie verkeert die niet gelijk is aan de omstandigheden waarin een mondige prostituee in Nederland pleegt te verkeren (HR AD LJN 5235). Hierbij kan gedacht worden aan tewerkstelling onder dwang of het maken van misbruik van een afhankelijke positie van een persoon die onder de gegeven omstandigheden redelijkerwijs geen andere keus heeft dan in een toestand van uitbuiting te geraken. Een voorbeeld is de situatie waarin een prostituee door financiële schulden gedwongen is om in de prostitutie te blijven werken of de omstandigheid waarin de prostituee niet over haar eigen paspoort kan beschikken. Ook extreem lange werkdagen tegen een onevenredig lage betaling in slechte arbeidsomstandigheden kunnen wijzen op uitbuiting. In dit onderzoek wordt geen aandacht besteed aan vormen van uitbuiting die niet in de prostitutiebranche plaatsvinden.

Seksuele uitbuiting

Onder seksuele uitbuiting verstaat Werson (2012) het plegen van een gedraging met het oogmerk daarna iemand te gebruiken voor je eigen seksuele behoeften. Seksuele uitbuiting maakt een grove inbreuk op de menselijke waardigheid en integriteit van het slachtoffer (Richtlijn 2010R007). In Nederland is het uitbuiten van een persoon (in de prostitutie dan wel in een andere sector) verboden op grond van het mensenhandelartikel (art. 273f WvSr). Enerzijds stelt het artikel personen strafbaar die gedragingen verrichten om het slachtoffer in de prostitutie te brengen of te houden. Anderzijds stelt het artikel personen strafbaar die profijt trekken uit de seksuele uitbuiting van anderen (Bottenberg e.a. 2012). In dat geval kan gedacht worden aan allerlei faciliteerders, zoals huisjesmelkers, taxichauffeurs en personen die prostituees chanteren. Belangrijk is wel dat in dit geval voorwaardelijk opzet moet kunnen worden aangetoond.

Tevens wordt door enkele sleutelinformanten genoemd dat niet alleen mensenhandelaren profijt trekken uit de uitbuiting van sekswerkers. Ook exploitanten die absurd hoge bedragen vragen voor de huur van een

werkplek maken zich in hun ogen schuldig aan uitbuiting. In dit deelonderzoek wordt deze vorm van uitbuiting niet geschaard onder niet-legale prostitutie. In het deelonderzoek naar de sociale positie van sekswerkers zal uitgebreider aandacht worden besteed aan dit thema.

Art. 273f lid 1 sub 3 WvSr

Enkele sleutelinformanten noemen specifiek lid 1 sub 3 van het artikel over mensenhandel, waarin ook schuldig wordt bevonden aan mensenhandel degene die een ander aanwerft, medeneemt of ontvoert met het oogmerk die ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling. De strafbaarstelling in sub 3 is in de Nederlandse wet opgenomen naar aanleiding van het Verdrag van Genève (Stb. 1935, 598). Dit Verdrag verplicht tot de strafbaarstelling van het aanwerven van een meerderjarige vrouw, zelfs met haar goedvinden, met het oog op het plegen van ontucht in een ander land. Het gaat hierbij om grensoverschrijdende vrouwenhandel (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2014a).

In de uitspraak van de Rechtbank Limburg op 9 juli 2013 (NJFS 2013/199) wordt uitleg gegeven aan art. 273f sub 3 WvSr. Het artikel is bedoeld om het slachtoffer brede bescherming te bieden. Hoewel in Nederland bepaalde vormen van prostitutie gelegaliseerd, gedoogd en gereguleerd zijn, heeft de wetgever beoogd te voorkomen en strafbaar te stellen dat een sub-3 situatie wordt gezien als een normale arbeidsrelatie, mede om de veelal buitenlandse vrouwen te beschermen tegen uitbuiting. De Hoge Raad geeft daarom ruime uitleg aan de termen ‘aanwerven’ en ‘medenemen’ in het licht van de delictsbepaling. Aan deze termen behoeft geen onvrijwilligheid te kleven.[11] De rechtbank overweegt dat ‘in het licht van de internationale context, de wetsgeschiedenis, de achtergrond en de jurisprudentie ter zake voor de in artikel 273f lid 1 sub 3 Sr strafbaar gestelde gedraging niet vereist is dat sprake is van dwang of

[11] ‘Aanwerven’ is iedere daad waardoor een persoon wordt aangeworven teneinde die persoon in een ander land tot prostitutie te brengen, zonder dat behoeft te blijken dat de wijze van aanwerving de keuzevrijheid heeft beperkt. Ook iemand die al in de prostitutie werkzaam is kan worden aangeworven om in een ander land in de prostitutie te gaan werken. Voor ‘medenemen’ is het betalen van een ticket en het ophalen van Schiphol al voldoende. In beide termen, alsmede in de term ‘ertoe brengen’, kan geen onvrijwilligheid worden gelezen.

onvrijwilligheid bij het slachtoffer. Deze maken immers ook geen onderdeel uit van de delictsomschrijving en dienen daarin ook niet te worden gelezen. Bovendien staan de termen ook niet in de tekst van de bepaling. Het enkel aanwerven of medenemen van personen met het oogmerk om deze personen in een ander land er toe te brengen zich beschikbaar te stellen voor – kort gezegd – prostitutie, is een gedraging die onder dit artikel strafbaar is gesteld.

Door een aantal specifieke bestanddelen wijkt sub 3 af van de andere leden van art. 273f WvSr (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2014a). Zo zijn onder andere dwang en onvrijwilligheid, anders dan in andere subleden, in sub 3 geen bestanddelen. Daarnaast kent sub 3 een belangrijk bestanddeel dat ziet op het grensoverschrijdende aspect van mensenhandel. Deze specifieke verschillen leiden ertoe dat signalen ten aanzien van één bepaalde vorm van mensenhandel niet meteen ook duidelijke signalen zijn voor de andere vormen van mensenhandel. Mannen en vrouwen die in het buitenland worden aangeworven voor de Nederlandse prostitutie of daartoe worden meegenomen over de grens worden op grond van sub 3 per definitie beschouwd als slachtoffer van mensenhandel.

Enkele sleutelinformanten vinden daarom dat het begrip mensenhandel vrij ruim is. Familieleden die een sekswerker op verzoek van deze persoon zelf helpen om werk te vinden in de prostitutiebranche (bijvoorbeeld door een vliegticket te boeken en/of te betalen en de benodigde verblijfsdocumenten te regelen) in ruil voor een kleine vergoeding maken zich al schuldig aan mensenhandel, terwijl er in deze gevallen geen sprake hoeft te zijn van dwang of onvrijwilligheid (Rb. 18/630160-10). Indien de vergoeding naar proportie is, vinden enkele sleutelinformanten dat in deze gevallen niet per se sprake is van mensenhandel. In dit onderzoek wordt de omschrijving voor mensenhandel gehanteerd zoals deze in de wet (artikel 273f WvSr) is geformuleerd.

3. NIET-VERGUNDE PROSTITUTIE

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het voorkomen van niet-vergunde prostitutie. Van niet-vergunde prostitutie is sprake indien bedrijven of personen prostitutie exploiteren waarvoor geen gemeentelijke vergunning is afgegeven, terwijl er wel een vergunningsstelsel is voor die vorm van exploitatie of waarvan de vergunning voor één of meerdere voorwaarden niet in orde is.[1] De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de onderzoeksactiviteiten die zijn uitgevoerd in het algemene deel, te weten: een literatuurstudie en gesprekken met sleutelinformanten die een landelijk beeld kunnen geven van de prostitutiebranche. Vervolgens is nagegaan of hiervoor concrete aanwijzingen kunnen worden gevonden in de vier verdiepingsregio's: gemeente Amsterdam; gemeente Eindhoven; provincie Groningen; en de regio Noord- en Midden-Limburg. In deze regio's zijn lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Daarnaast is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gehouden met onder meer exploitanten, prostituees en klanten en observaties zijn uitgevoerd.

In de eerste twee paragrafen worden de verschillende verschijningsvormen van niet-vergunde prostitutie beschreven, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen locatiegebonden en niet-locatiegebonden prostitutie.[2] Paragraaf drie bespreekt vervolgens de kenmerken van de betrokkenen, terwijl de vierde paragraaf ingaat op de ontwikkelingen van niet-vergunde prostitutie.

3.1 Locatiegebonden prostitutie

Uit de literatuurstudie en gesprekken met sleutelinformanten in het algemene deel komen de volgende vormen van locatiegebonden

[1] In hoofdstuk 2 staat een uitgebreidere omschrijving van niet-vergunde exploitatie weergegeven.

[2] Een vaak gemaakt onderscheid is locatie- en niet-locatiegebonden prostitutie. In de vergunde branche zijn seksclubs en raambordelen vormen van locatiegebonden prostitutie, terwijl escort niet-locatiegebonden prostitutie betreft.

prostitutie-inrichtingen zonder vergunning naar voren: niet-vergunde seksbedrijven; bedrijfsmatige thuisprostitutie; prostitutie bij bungalowparken en campings; hotelprostitutie; niet-vergunde massagesalons; erotisering van de horeca; seksbioscopen; en parenclubs en sauna's. Tijdens het veldwerk in de vier verschillende verdiepingsregio's is vervolgens gebleken dat in de praktijk ook concrete aanwijzingen worden aangetroffen van deze verschijningsvormen. Hieronder worden deze vormen van niet-vergunde prostitutie beschreven.

Niet-vergunde seksbedrijven

Een bedrijf in een gemeente met een vergunningenbeleid waarvoor geen vergunning is afgegeven of waarvan de vergunning niet in orde is, is niet-legaal. In het algemene deel geven enkele sleutelinformanten aan dat zij vermoeden dat de meeste exploitanten zich houden aan de eisen die zijn vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), omdat ze bang zijn om hun vergunning (en broodwinning) kwijt te raken. Een enkeling zegt dat het de exploitanten steeds lastiger wordt gemaakt om te voldoen aan de gestelde eisen na de vele aanpassingen van het prostitutiebeleid in enkele gemeenten.[3]

Vrijwel alle seksinrichtingen die in de verschillende verdiepingsregio's zijn aangetroffen blijken een exploitatievergunning te hebben, met uitzondering van twee zogenoemde verboden bordelen die we in de verdiepingsregio Groningen zijn tegengekomen. In één gemeente in de provincie Groningen zijn we gestuit op een seksinrichting waar zonder vergunning prostitutie plaatsvindt. De exploitant is al enige tijd bezig met een vergunningaanvraag. Voorlopig wordt de seksinrichting gedoogd door de gemeente, omdat zij verwacht dat klanten wegblijven als de club enige tijd gesloten zal worden. Daarnaast is door de politie in 2013 een verboden bordeel aangetroffen in het raamprostitutiegebied in de stad Groningen. Een kamer boven een café werd gebruikt door prostituees die klanten van straat oppikten. Het heeft niet lang geduurd voordat de gemeente door anderen op de hoogte werd gesteld van het bestaan van de niet-vergunde seksinrichting, waarna het pand op last van de gemeente is gesloten.

[3] Zo leggen onder meer de gemeente Amsterdam en de gemeente Leeuwarden steeds meer verantwoordelijkheid bij de exploitant die zich er onder andere van moet vergewissen dat er geen prostituees werkzaam zijn die het slachtoffer zijn van mensenhandel.

Bedrijfsmatige thuisprostitutie

Door het merendeel van de sleutelinformanten in het algemene deel worden woonhuizen genoemd als plaats waar niet-vergunde prostitutie plaatsvindt. Uit gesprekken met sleutelinformanten in zowel het algemene deel als in de verdiepingsregio's is gebleken dat de term bedrijfsmatige thuisprostitutie verschillend wordt geïnterpreteerd. In dit onderzoek wordt thuisprostitutie als niet-legaal beschouwd als onder andere actieve werving van klanten (via internet) plaatsvindt.[4] Uit de literatuurstudie komt naar voren dat in verschillende gemeenten de afgelopen jaren is geconstateerd dat bedrijfsmatige thuisprostitutie plaatsvindt, waarop de politie de aanpak van niet-vergunde thuisprostitutie de afgelopen jaren heeft geïntensiveerd. Tijdens het veldwerk is geconstateerd dat bedrijfsmatige thuisprostitutie in alle verdiepingsregio's plaatsvindt. Bij meerdere niet-vergunde prostituees zijn wij als mysterie-guests op bezoek geweest, waarbij vervolgens interviews zijn afgenomen. Hieronder worden deze bevindingen verder uitgewerkt.

Verschillende definities

Volgens enkele sleutelinformanten in het algemene deel bestaat de groep thuiswerkende prostituees onder meer uit vrouwen die geen belasting willen betalen of hun eigen werktijden willen bepalen en geen zin hebben zich te conformeren aan de huisregels van een club of escortbureau. Klanten werven zij voornamelijk via het internet. Hierdoor is er sprake van een bedrijfsmatig karakter van de werkzaamheden, zodat het per definitie niet-legaal is. Niet iedere sleutelinformant is van mening dat er sprake is van niet-legale prostitutie als sekswerkers eenmalig een advertentie plaatsen op een internetsite, maar verder geen reclame maken.[5] Zij zien een duidelijk onderscheid tussen thuiswerkers die zelfstandig in hun eigen woning werken en sekswerkers die met meer sekswerkers in één huis werkzaam zijn. Dit kunnen eigen woningen zijn, maar ook woningen die door de prostituees slechts als werkadres worden gebruikt. Ook komt het volgens landelijke sleutelinformanten van onder meer de politie voor dat kelderboxen worden gebruikt als werklocatie.

'Bedrijfsmatig werken' is de term die cruciaal is bij de bepaling of er sprake is van niet-legale thuisprostitutie. In drie van de vier

[4] Met actieve werving van klanten wordt het volgende bedoeld: één of meerdere keren adverteren (via internet).

[5] Deze regel kan overigens ook per gemeente verschillen.

verdiepingsregio's (Eindhoven, Groningen en Noord- en Midden-Limburg) wordt het begrip bedrijfsmatig niet of nauwelijks toegelicht in de APV, waardoor onduidelijk blijft of reclame via internet eveneens hieronder valt. In de gemeente Amsterdam wordt meer uitleg gegeven over de term 'bedrijfsmatig werken'. Thuisprostitutie is in deze gemeente een niet-vergunde, legale vorm van prostitutie, tenzij: de prostituee geen huurder of eigenaar van de woning is; er meerdere prostituees in een woning wonen en werken; de activiteiten overlast geven voor omwonenden; of er actieve commerciële werving van klanten plaatsvindt (bijvoorbeeld door rode lampen aan het raam of advertenties).[6]

In de praktijk wordt de term 'bedrijfsmatig werken' verschillend geïnterpreteerd. Zo zeggen betrokken instanties in de regio's Eindhoven en Noord- en Midden-Limburg dat adverteren op internet als bedrijfsmatig wordt geïnterpreteerd. In de provincie Groningen wordt niet altijd een bestuurlijke rapportage opgemaakt als vrouwen via internet aderteren, terwijl ze alleen werken en geen overlast veroorzaken. In het gesprek met medewerkers van de politie in Amsterdam wordt benadrukt dat het enkel adverteren met een profiel op internet nog geen reden is om bij een woonadres te gaan controleren. De politie gaat pas actief over tot een controle bij meerdere criteria tegelijkertijd. In dit onderzoek wordt thuisprostitutie als niet-legaal beschouwd als onder andere actieve werving van klanten (via internet) plaatsvindt.[7]

Literatuurstudie

In verschillende gemeenten is de afgelopen tijd onderzoek verricht naar (bedrijfsmatige) thuisprostitutie. Zo constateert het RIEC Rotterdam-Rijnmond (2012) dat er in de regio Rotterdam-Rijnmond volop (bedrijfsmatige) thuisprostitutie plaatsvindt. Met name in de kleinere gemeenten in deze regio (en minder in de stad) zijn meerdere sekswerkers actief. Tegenover de welgeteld acht vergunde prostituees in de regio, staan 48 niet-vergunde prostituees in 2012. Daarnaast concludeert het RIEC Zuid-Holland-Zuid dat het aantal prostitutiebedrijven in de regio in de afgelopen jaren aanzienlijk is afgenomen, terwijl niet-vergunde prostitutie veel plaatsvindt (RIEC ZHZ 2011). Naar schatting zijn in de

[6] Er worden overigens meerdere criteria gehanteerd in Amsterdam die niet limitatief zijn. Deze criteria staan beschreven in paragraaf 2.1.

[7] In hoofdstuk 2 wordt een uitgebreidere omschrijving van deze term gegeven.

vergunde prostitutie in deze regio 35 prostituees werkzaam, terwijl in de niet-vergunde prostitutie in de twee maanden durende onderzoeksperiode 263 adverteerders van prostitutie zijn geteld. Ook uit onderzoek van de gemeente Utrecht blijkt dat vermoedens bestaan dat er een verschuiving plaatsvindt van prostituees van het vergunde naar het niet-vergunde circuit (Gemeente Utrecht 2012). Enkele landelijke sleutelinformanten hebben het gevoel dat steeds meer prostituees zich genoodzaakt voelen om in het niet vergunde circuit (waaronder vanuit huis) te gaan werken.

Verscherpte aandacht

Ook de Nederlandse politie constateert dat er in diverse gemeenten sprake is van (bedrijfsmatige) thuisprostitutie, waarop zij de laatste jaren de aanpak van de niet-vergunde prostitutiebranche heeft geïntensiveerd.[8] Naast escortcontroles die vanaf 2004 worden uitgevoerd, is de politie sinds 2009 actief met zogenoemde omgekeerde escortcontroles.[9] Op lokaal niveau vinden er controles plaats, terwijl inmiddels ook landelijke acties van de niet-vergunde prostitutiebranche worden georganiseerd. Bij de eerste landelijke actie om mensenhandel in de thuisprostitutie op te sporen werden in april op dertig plaatsen invallen gedaan, waarbij ongeveer 35 prostituees werden aangetroffen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). Volgens geïnterviewden van de politie in het algemene deel is er de laatste jaren meer aandacht voor prostitutie vanuit woningen, maar slechts een klein deel daarvan wordt opgespoord. Er zijn grote aantallen websites met advertenties van prostituees vanuit woningen, waarbij de kans groot is dat ze hiervoor geen vergunning hebben. Het blijkt moeilijk te zijn een volledig inzicht in de niet-vergunde prostitutie te krijgen, doordat het aanbod op internet vrijwel dagelijks verandert. Het zwaartepunt van de controles lijkt nog wel te liggen op de vergunde sector volgens sleutelinformanten van de politie, maar de laatste jaren is er meer oog voor de niet-vergunde branche.

[8] Hierbij zijn, naast de politie, vaak meerdere partijen betrokken, waaronder de gemeente en de belastingdienst.

[9] Dit houdt in dat de politie de sekswerker na het vaststellen van de locatie opzoekt en controleert. Deze plaatsen zijn bijvoorbeeld hotels, parkeerplaatsen, woningen of recreatieterreinen. In 2012 zijn deze omgekeerde escortcontroles in vier politiekorpsen toegepast (Hertog en Loeber 2013).

Deze verscherpte aandacht is niet onopgemerkt gebleven. Aanbieders van niet-vergunde prostitutie proberen steeds vaker op een andere manier hun diensten aan te bieden. Steeds vaker worden contrastrategieën toegepast door aanbieders van niet-vergunde prostitutie om te voorkomen dat ze worden opgespoord door de politie. Zo wordt niet direct een adres genoemd bij het maken van een afspraak via internet met een potentiële klant. De klant wordt eerst naar een andere locatie gestuurd om vervolgens pas, nadat is bekeken of het geen politieagent betreft, naar het exacte adres te worden geloodst.

Ervaringen verdiepingsregio's

In alle verdiepingsregio's is door de onderzoekers geconstateerd dat bedrijfsmatige thuisprostitutie voorkomt. Meerdere geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) geven aan dat het internet wordt overspoeld met aanbieders van niet-vergunde prostitutie. Dit wordt bevestigd door onze internetanalyse waarbij honderden unieke advertenties in de verschillende verdiepingsregio's op het internet zijn aangetroffen.[10]

Het lijkt er echter op dat het aantal niet-vergunde prostituees dat zich via internet aanbiedt wordt overschat.[11] De ervaring van medewerkers van de politie en de gemeente in de verschillende verdiepingsregio's is dat een groot deel van de prostituees niet bereikbaar is. Bij controles van de politie en gemeente kan slechts een klein deel van de prostituees worden bereikt. Ook uit onze eigen belrondes, waarbij telefonisch contact is gezocht met tientallen prostituees die hun diensten op het internet aanbieden, wordt door een beperkt aantal prostituees de telefoon opgenomen. Bij het overige deel is het nummer niet in gebruik of staat de voicemail aan.[12]

Daarnaast is niet bij alle advertenties op het internet sprake van niet-vergunde prostitutie. Meerdere exploitanten en sleutelinformanten zeggen

[10] In hoofdstuk zeven komen de resultaten van de internetanalyse uitvoeriger aan bod.

[11] Uit onze internetanalyse (zie hoofdstuk 7) blijkt dat het aanbod aan adverterende prostituees op internet veel groter lijkt dan het in werkelijkheid is. Ook Wagenaar en Altink (2012) komen tot deze conclusie.

[12] Dit hoeft niet te betekenen dat ze niet meer actief zijn als onvergunde prostituee. Het is ook mogelijk dat ze op dat moment 'bezet' zijn of dat slechts enkele klanten per dag worden bediend, waarna ze de telefoon uitzetten.

dat een groep vrouwen actief op internet adverteert om extra klandizie te krijgen, maar alleen ontvangt in een vergunde seksinrichting. Ook wij worden een enkele keer doorverwezen naar een vergunde seksinrichting nadat wij telefonische contact hebben gezocht met prostituees die op het internet hun diensten aanbieden.

- Interviews thuiswerkers

De onderzoekers hebben in de verschillende verdiepingsregio's met meerdere niet-vergunde prostituees bij hen thuis afgesproken.[13] De buren lijken niet op de hoogte te zijn van de prostitutie-activiteiten. In sommige gevallen wordt de onderzoekers gevraagd om stil te zijn om de buren geen achterdocht te laten krijgen. De diensten worden meestal aangeboden in een woonhuis waarvan wordt gezegd dat de verhuurder niet op de hoogte is van de prostitutie-activiteiten. In een enkel geval wordt een kamer gehuurd van een particuliere verhuurder. Zo licht één van de geïnterviewde verhuurders toe dat hij kamers verhuurt aan niet-vergunde prostituees om ze een veilige werkplek te geven.

Meer dan de helft van de niet-vergunde prostituees heeft eerder in een vergunde seksinrichting in de regio gewerkt, terwijl de overige prostituees hiermee geen ervaring zeggen te hebben.[14] In enkele gevallen zijn er meerdere prostituees op één adres werkzaam, terwijl de meesten alleen lijken te werken. Bij meerdere niet-vergunde prostituees worden tijdens het veldwerk verschillende telefoons aangetroffen die doen vermoeden dat zij op het internet onder verschillende namen adverteren.[15] De geïnterviewde niet-vergunde prostituees zeggen deels vaste klanten te hebben. Daarnaast werven zij klanten via advertenties op internet, terwijl een enkeling ook zegt dat klanten worden aangesproken via chatfuncties op enkele websites.

[13] Het gaat in deze gevallen met name om mystery visits. De mannelijke onderzoekers hebben met prostituees die hun diensten via internet aanbieden afspraken gemaakt zonder via de telefoon aan te kondigen dat zij onderzoeker zijn. Naast deze gesprekken bij de prostituees thuis is eveneens met meerdere niet-vergunde prostituees telefonisch een interview afgenomen, terwijl eveneens op andere locaties is gesproken met prostituees die (eveneens) niet-vergund actief zijn.

[14] In paragraaf 3.3 worden kenmerken van de betrokkenen uitvoeriger beschreven.

[15] Op deze telefoons zaten stickers geplakt met verschillende namen.

Prostitutie bij bungalowparken en campings

Naast prostituees die werkzaam zijn vanuit woonhuizen blijken sekswerkers eveneens actief op bungalowparken en campings volgens meerdere sleutelinformanten in het algemene deel. Hierbij zijn regionale verschillen zichtbaar. In de grote steden in de Randstad komt dit volgens landelijke sleutelinformanten minder vaak voor, terwijl de politie-eenheden in andere delen van het land dit vaker signaleren. Dit lijkt volgens enkele sleutelinformanten onder andere het geval te zijn in Noord-Oost Gelderland, waar meerdere vakantieparken zijn gelegen.

In de verdiepingsregio's Amsterdam en Groningen stellen sleutel-informanten dat prostitutie vanuit bungalowparken en campings waarschijnlijk niet voorkomt in de regio, terwijl wij in het veldwerk hiervoor ook geen aanwijzingen aantreffen. In de regio's Eindhoven en Noord- en Midden-Limburg zeggen meerdere sleutelinformanten dat betaalde seks wordt aangeboden op bungalowparken en campings. Het zijn in veel gevallen vermoedens waarvan niet of nauwelijks voorbeelden kunnen worden gegeven. Het gaat volgens sleutelinformanten waarschijnlijk vooral om kleinere bungalowparken waar geen permanent toezicht is. Prostituees werven hun klanten via internet. Alleen in Noord- en Midden-Limburg treffen we hiervoor concrete aanwijzingen. De naam van één bungalowpark wordt genoemd. Een van de geïnterviewde klanten is op deze locatie ontvangen nadat hij een afspraak had gemaakt via internet met een prostituee. Bij dit park zijn we poolshoogte gaan nemen. De receptiemedewerkers en parkmanager bevestigen dat op het park wel eens prostitutie plaatsvindt, maar momenteel zijn er volgens hen geen prostituees aanwezig.

Hotelprostitutie

Zowel in het algemene deel als in de verdieping is gebleken dat hotelprostitutie plaatsvindt, maar het lijkt niet zo omvangrijk als media-aandacht doet vermoeden. Bij hotelprostitutie is het de prostituee die een (motel- of) hotelkamer huurt en daar zijn of haar klanten ontvangt. Volgens sleutelinformanten in het algemene deel huren prostituees soms voor één of enkele dagen een kamer in een hotel, maar in enkele gevallen ook voor langere tijd. Het werven van klanten gaat voornamelijk via enkele websites waar ook thuisprostituees hun klanten zoeken. Voor prostituees is het namelijk een goedkope en vooral anonieme werkplek.

Deze prostituees werken vaak zelfstandig, maar er zijn ook vermoedens dat meer georganiseerde groepen gebruik maken van hotels.

Het fenomeen hotelprostitutie is regelmatig in het nieuws geweest, maar uit een onderzoek in 2010 blijkt dat het verschijnsel minder groot lijkt te zijn dan op basis van de media-aandacht mag worden verwacht (Van Wijk e.a. 2010). De laatste jaren zijn verschillende partijen betrokken geraakt bij het voorkomen en bestrijden van hotelprostitutie. In voorgaande jaarrapportages waarschuwde de NRM-SGK voor het fenomeen van 'illegale prostitutie in hotels', terwijl in de laatste jaarrapportage (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013) wordt benoemd dat er stappen zijn gemaakt in de samenwerking tussen politie en de hotelbranche in het trainen van hotelpersoneel om signalen van (niet-vergunde) prostitutie te herkennen en daarmee mogelijke situaties van mensenhandel te identificeren.[16]

Deze acties lijken hun vruchten af te werpen. In meerdere verdiepingsregio's zeggen geïnterviewde medewerkers van grotere hotelketens dat ze zijn geïnstrueerd om signalen van prostitutie op te vangen. Een deel van de hotelprostitutie kan hierdoor worden aangepakt. Tijdens het veldwerk is met medewerkers van meerdere grotere hotelketens gesproken die vrijwel allemaal aangeven dat hotelprostitutie niet voorkomt, maar ondanks alle acties vanuit de branche vermoeden meerdere sleutelinformanten en exploitanten in alle verdiepingsregio's dat deze vorm van prostitutie wel degelijk plaatsvindt in de desbetreffende regio. Het betreffen vermoedens. Concrete casussen kunnen zij niet noemen, terwijl wij tijdens het veldwerk ook geen enkele prostituee of klant hebben kunnen spreken die ervaring heeft met hotelprostitutie. In iedere regio worden door geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten en prostituees) telkens de namen van één of twee dezelfde hotels genoemd, waarvan zij het vermoeden hebben dat daar sprake is van hotelprostitutie. Dit zijn hotels waar minder toezicht is en waar klanten via een zij- of achteringang naar binnen kunnen. Bij deze hotels zijn wij poolshoogte gaan nemen. In twee verdiepingsregio's (Groningen en

[16] Het Openbaar Ministerie heeft in samenwerking met de overkoepelende hotelbrancheorganisatie Koninklijk Horeca Nederland (KHN) en de Nationale Recherche, workshops gegeven aan hotelpersoneel om het bewustzijn op signalen van mensenhandel aan te scherpen. Bovendien is in 2013 een voorlichtingsfilm voor hotelpersoneel gepresenteerd tijdens een conferentie over hotelprostitutie.

Noord- en Midden-Limburg) bevestigen hotelmedewerkers van desbetreffende hotels dat de kans bestaat dat in dat hotel wel eens prostitutie plaatsvindt. Dit hebben wij niet kunnen waarnemen tijdens het veldwerk.

Een woordvoerder van de Koninklijke Horecabranche Nederland (KHN) beaamt dat hotelprostitutie nog steeds voorkomt ondanks alle acties die door de horecabranche zijn uitgevoerd om niet-vergunde prostitutie te signaleren. Het is in sommige gevallen volgens hem moeilijk te herkennen of er sprake is van niet-vergunde prostitutie, waardoor dit niet altijd wordt gesignaleerd door het hotelpersoneel. Duidelijk is dat er wel stappen zijn gemaakt in het voorkomen en aanpakken van hotelprostitutie.

Niet-vergunde massagesalons

Uit gesprekken met landelijke sleutelinformanten blijkt dat er sterke vermoedens bestaan dat er prostitutie plaatsvindt in niet-vergunde massagesalons, hetgeen de afgelopen jaren heeft geleid tot een verscherpt toezicht op deze branche. Ook in de verdiepingsregio's bestaan sterke vermoedens dat er betaalde seks plaatsvindt in meerdere niet-vergunde massagesalons, waarover in sommige gevallen ook concrete aanwijzingen zijn gehoord of geobserveerd tijdens het veldwerk. Hierbij is er wel sprake van een verschil tussen de verdiepingsregio's. In Amsterdam gaat het om redelijke aantallen, terwijl in elke andere verdiepingsregio één of twee niet-vergunde massagesalons zijn aangetroffen.

Vermoedens

Meerdere sleutelinformanten in het algemene deel geven aan dat er sprake is van prostitutie bij massagesalons die daarvoor geen vergunning hebben. Hierbij worden naast Chinese ook Thaise massagesalons genoemd. Inzicht krijgen in deze branche blijkt volgens meerdere geïnterviewden moeilijk te zijn, aangezien de eigenaren zich zeer bewust zijn van de toenemende aandacht voor deze misstanden. Er bestaan vaak wel vermoedens over bepaalde massagesalons, alleen zijn er geen concrete bewijzen voor het uitvoeren van intieme handelingen. Lokale sleutelinformanten van de politie geven aan dat het lastig is om er achter te komen of er sprake is van prostitutie. De masseuses geven dit zelf niet snel aan, terwijl de kans klein is om ze op heterdaad te betrappen. Sekswerk wordt vooral aangeboden aan vaste klanten, waarbij de masseuses het vertrouwen hebben dat de intieme handelingen geen

nadelige consequenties hebben. Uit eerder onderzoek is gebleken dat prostitutie vaak niet wordt aangeboden in massagesalons als daar door een onbekende direct naar wordt gevraagd (Biesma e.a. 2010).

Verscherpt toezicht

Inmiddels passen politie en gemeenten andere strategieën toe om bewijs te vinden voor het niet-vergund aanbieden van sekswerk in massagesalons. Zo controleert de gemeente Utrecht door undercover medewerkers eerst te laten masseren. Indien de masseuse vervolgens zelf aanbiedt om seksuele handelingen uit te voeren, wordt de massagesalon (bestuursrechtelijk) vervolgd. Daarnaast wordt door de politie steeds vaker samengewerkt met het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Het NFI gaat in de massagesalons op zoek naar spermaresten en kan vaststellen of deze sporen van meerdere mannen afkomstig zijn.

Tevens blijkt er volgens enkele landelijke sleutelinformanten reclame te worden gemaakt voor sekswerk in een taal die voor controleurs doorgaans niet leesbaar is. Zo worden er seksadvertenties aangetroffen in Chinese leesblaadjes die te vinden zijn in restaurants en massagesalons. Het betreffen Chinese advertenties die zijn gericht op Chinese klanten. Hierdoor blijft deze vorm van prostitutie voor de politie vaak onopgemerkt. De afgelopen jaren is de politie zich meer bewust hiervan en zet zij ook tolken in bij de controles van massagesalons.

Dit verscherpte toezicht heeft er in verschillende Nederlandse gemeenten toe geleid dat niet-vergunde prostitutie in massageslons is gesignaleerd. Zo hebben in het kader van het project 'The Wall' in 2012 handhavingacties plaatsgevonden in Rotterdam, Den Haag en Amsterdam.[17] Hierbij zijn in totaal 13 Chinese massagesalons gecontroleerd. In meer dan de helft van de salons is biologisch materiaal aangetroffen dat kan duiden op seksuele dienstverlening (Ministerie van Veiligheid en Justitie 2012). In de gemeente Utrecht zijn volgens enkele sleutelinformanten het afgelopen jaar vijf salons gecontroleerd, waarvan er uiteindelijk drie zijn gesloten.

[17] Binnen het project 'The Wall' wordt thematisch onderzoek gedaan naar de aard en omvang van mogelijke misstanden binnen de Chinese beautybranche (en binnen de Chinese gemeenschap) in Nederland op het terrein van onder andere mensenhandel en –smokkel.

Amsterdam

Ook in de verdiepingsregio Amsterdam vindt betaalde seks plaats in niet-vergunde massagesalons. Vanaf de jaren negentig is een explosieve toename van het aantal massagesalons in Nederland zichtbaar. Uit onderzoek van Bottenberg en Jansen (2012) blijkt dat het aantal Chinese beautysalons de laatste jaren verder is gestegen, met name in Amsterdam. De indruk bestaat dat in meer dan de helft van alle salons seksuele dienstverlening wordt aangeboden, terwijl er amper vergunningen voor deze activiteiten zijn verstrekt in Nederland. Ook uit eerder onderzoek naar de Chinese beautybranche lijken seksuele diensten te worden aangeboden bij meerdere massagesalons (Knotter e.a. 2009). Uit ons onderzoek blijkt dat het aantal massagesalons in Amsterdam de afgelopen jaren is verviervoudigd: van 25 in 2006 naar 107 in 2014. Vermoed wordt dat in een deel van deze massagesalons seksuele dienstverlening wordt aangeboden, terwijl er geen vergunningen voor deze activiteiten zijn verstrekt. Uit onze gesprekken met verschillende bezoekers van Chinese massagesalons en uit recensies op www.hookers.nl valt op te maken dat zogenoemde happy endings nog steeds voorkomen. Daarnaast blijkt uit deze gesprekken dat inmiddels beter wordt opgelet. Spermasporen worden zo veel mogelijk vermeden, terwijl masseuses ook allerlei andere redenen aanvoeren voor het feit dat er sporen worden gevonden.

Overige verdiepingsregio's

In de andere verdiepingsregio's lijkt het aantal niet-vergunde massagesalons niet zo omvangrijk te zijn als in Amsterdam. In alle drie de overige verdiepingsregio's verwachten meerdere sleutelinformanten en exploitanten van vergunde seksinrichtingen dat massages met seksuele handelingen plaatsvinden in verschillende massagesalons zonder vergunning in de regio. Bij meerdere geïnterviewden gaat het om vermoedens die ze niet hard kunnen maken, terwijl in iedere regio enkele sleutelinformanten de namen noemen van telkens één of twee dezelfde massagesalons. Het gaat dan zowel om Chinese als Thaise massagesalons. Bij deze massagesalons zijn we poolshoogte gaan nemen. In Groningen en Eindhoven zijn uit gesprekken en observaties concrete signalen naar voren gekomen die aantonen dat (betaalde) seks plaatsvindt in deze massagesalons.[18] In Noord- en Midden-Limburg bestaat bij ons de indruk

[18] In Groningen zijn door toezichthouders van de gemeente onlangs spermasporen op de muren aangetroffen bij één Chinese massagesalon, terwijl we in Eindhoven

dat in deze massagesalon betaalde seks wordt aangeboden, maar we hebben hiervoor geen concrete aanwijzingen gehoord of geobserveerd.[19]

Erotisering van de horeca

In de literatuur is weinig informatie te vinden over prostitutie in horeca- en uitgaansgelegenheden. Een uitzondering is het onderzoek van Korf e.a. (2005), waarin wordt gesproken over prostitutie in (illegale) horecagelegenheden. Deze prostitutievorm onderscheidt zich van andere prostitutievormen omdat betaalde seks niet zozeer het hoofddoel is, maar een 'plezierige bijkomstigheid'. In verschillende informele eet- en drinkgelegenheden wordt klanten de mogelijkheid geboden om met het bedienend personeel betaald seksueel vertier aan te gaan. Het afwerken kan zowel binnen een dergelijke locatie plaatsvinden als elders. Deze vorm van prostitutie is zeer gesloten en veelal etnisch specifiek. Voor een buitenstaander is het moeilijk om deze locaties te ontdekken, laat staan om binnen te komen.

Enkele sleutelinformanten in Amsterdam en in Eindhoven zeggen dat er ook in 2014 cafés en overige uitgaansgelegenheden zijn waar sekscontacten tegen betaling plaatsvinden. In de Amsterdamse binnenstad en daarbuiten zijn daarbij globaal twee soorten uitgaansgelegenheden te onderscheiden. Ten eerste zijn er horecagelegenheden waar enkel sprake is van contactlegging met potentiële klanten. Bij vrouwelijke prostituees gaat het daarbij meestal om animeren. Is het contact eenmaal gelegd dan wordt voor de eigenlijke seks met een klant uitgeweken naar een hotelkamer, een woning of elders. Als tweede mogelijkheid kent Amsterdam een ruime verscheidenheid aan erotische uitgaansmogelijkheden. Deels gaat het om bars of clubs waar, meestal op themabasis, avonden, feesten en party's worden georganiseerd. In de gayscene is er daarnaast sprake van leerbars met darkrooms. Uit het

---

hebben gesproken met een prostituee die onlangs in een niet-vergunde massagesalon heeft gewerkt. Bij een mystery visit aan deze massagesalon wordt bij een massage via subtiele aanrakingen getest of interesse bestaat in seksuele handelingen.

[19] Bij deze massagesalon wordt ontkend dat ze seksuele diensten aanbieden, maar wel wordt gesteld dat er vaak klanten komen die om erotische massages vragen. Tijdens observaties blijkt dat in het pand ook privékamers met badkamers aanwezig zijn, hetgeen voldoende privacy biedt om seksuele diensten te laten plaatsvinden.

veldwerk en de gesprekken komt naar voren dat daar tussen de bezoekers ook wel betaalde sekscontacten plaatsvinden. Een belangrijk verschil met de eerste soort is dat in deze tweede soort gelegenheden na het leggen van contact ook de eigenlijke seks kan plaatsvinden.

Verschillende sleutelinformanten in Eindhoven vertellen dat er ook prostitutie plaatsvindt in Turkse theehuizen. Achter de bar werken volgens de sleutelinformanten Oost-Europese jonge vrouwen die zich prostitueren in de kamers boven de theehuizen. Tijdens het veldwerk zijn in twee Turkse theehuizen jonge Poolse vrouwen achter de bar aangetroffen. Het ene meisje had een mannennaam op haar arm getatoeëerd, het andere meisje droeg opvallend weinig verhullende kleding. Onduidelijk is gebleven of hier daadwerkelijk sprake was van prostitutie.

Seksbioscopen

Uit eerder onderzoek is bekend dat mannelijke prostituees tevens actief zijn in seksbioscopen (Biesma e.a. 2010). Ook in de verdiepingsregio's wordt door sleutelinformanten gezegd dat betaalde seks in seksbioscopen plaatsvindt. In Amsterdam zijn er nog weinig seksbioscopen, maar ze vinden nog wel steeds aftrek. Ook in de overige verdiepingsregio's zijn enkele seksbioscopen gevestigd met een vergunning voor een seksinrichting. Meerdere sleutelinformanten vermoeden dat daar ook wordt betaald voor seks. Exploitanten van de desbetreffende seksbioscopen beweren vrijwel allemaal dat er geen prostitutie plaatsvindt of zeggen dat ze niet weten of dit voorkomt. Een exploitant in Noord- en Midden-Limburg geeft aan dat in een recent verleden wel eens prostitutie in de bioscoopzaal heeft plaatsgevonden, hetgeen volgens hem inmiddels niet meer het geval is. Gemeente en politie voeren nauwelijks controles uit in de seksbioscopen, waardoor ook niet duidelijk wordt of er seks tegen betaling wordt verricht. Tijdens het veldwerk wordt geconstateerd dat voornamelijk mannen op deze seksbioscopen afkomen die seks met elkaar hebben, maar onduidelijk blijft of hiervoor wordt betaald. De internetanalyse maakt duidelijk dat ook wel eens vrouwen in de seksbioscoop aanwezig zijn.

Parenclubs en sauna's

In Groningen en Noord- en Midden-Limburg worden enkele parenclubs aangetroffen die een vergunning voor prostitutie hebben. Ondanks dat

deze clubs beschikken over een vergunning, wordt prostitutie niet toegestaan volgens de exploitanten. De inkomsten van de clubs bestaan uit de entreeheffing. Een parenclub trekt over het algemeen een ander soort publiek, waarbij klanten niet met prostitutie geassocieerd willen worden. Parenclubs zijn oorspronkelijk bedoeld voor stellen, die op zoek zijn naar verbreding van hun erotische leven. In de traditionele zin van het woord is een parenclub alleen geopend voor stellen die seks kunnen hebben met andere bezoekers zonder dat er onderling wordt betaald. Bij enkele parenclubs wordt vermoed dat daar op sommige avonden ook prostituees aanwezig zijn. Exploitanten van parenclubs zeggen dat dit niet het geval is. Controle op prostitutie is moeilijk, omdat zowel prostituees als klanten officieel als bezoeker van de parenclub binnen zijn.

Daarnaast is er een sekssauna aangetroffen in Noord- en Midden-Limburg die een vergunning heeft voor een seksinrichting. Een verschil met de parenclub is dat betaalde seks in een saunaclub geen incidenteel bijverschijnsel is, maar de belangrijkste bestaansreden van de club. De saunaclub geeft op internet aan geen partij te zijn bij erotisch contact. De klant betaalt de prostituee voor de werkzaamheden zonder tussenkomst van de exploitant.
In de parenclubs en saunaclubs worden de papieren van prostituees over het algemeen niet gecontroleerd door de exploitanten, aangezien de exploitant geen verbintenis zegt te hebben met de prostituees. Naast de vergunde saunaclub is er in Noord- en Midden-Limburg ook een sauna zonder vergunning waarvan wordt vermoed dat er seksuele handelingen (al dan niet tegen betaling) plaatsvinden. Bovendien is bij een brand in een privésauna in de regio Noord- en Midden-Limburg onlangs aan het licht gekomen dat er prostitutie plaatsvond. Deze sauna is inmiddels gesloten.

Daarnaast zijn in meerdere verdiepingsregio's (Groningen, Eindhoven en Amsterdam) gaysauna's aangetroffen waarvan wordt vermoed dat er betaalde seks plaatsvindt. Onduidelijk blijft of er sprake is van betaalde seks, omdat hierop nog niet wordt gecontroleerd door de gemeente of politie. Twee geïnterviewde mannelijke prostituees in Noord- en Midden-Limburg en Eindhoven merken op dat zij zich ook in mannensauna's prostitueren.

3.2 Niet locatiegebonden prostitutie

Uit de literatuurstudie en gesprekken met sleutelinformanten in het algemene deel komen de volgende vormen van niet-vergunde prostitutie bij niet-locatiegebonden vormen van prostitutie naar voren: niet-vergunde escort; straatprostitutie; en cruiseplaatsen. Tijdens het veldwerk in de vier verschillende verdiepingsregio's blijkt vervolgens dat in de praktijk ook concrete aanwijzingen worden aangetroffen van deze verschijningsvormen. Hieronder worden deze vormen van niet-vergunde prostitutie beschreven.

Niet-vergunde escort

Naast prostituees die hotelkamers huren en daar hun klanten ontvangen[20], komt het ook voor dat hotelgasten een niet-vergunde escortprostituee bestellen en laten langskomen op hun hotelkamer.[21] In de meeste hotels heeft de directie het personeel inmiddels verboden om klanten aan te brengen bij een escortbureau. Desondanks komt het aanbrengen van klanten soms nog voor. Daarnaast worden niet-vergunde escorts ook bij klanten thuis ontvangen. Volgens meerdere sleutelinformanten in het algemene deel adverteren niet-vergunde escortbureaus op het internet. Naast bureaus bieden volgens hen ook individuele vrouwen en mannen zich op internet aan als escort.

Amsterdam

Over de prostitutie in Amsterdam wordt in 2009 aangegeven dat er 111 namen van escortbureaus in Amsterdam circuleren en dat hierachter al met al 39 exploitanten schuilgaan (Van Wijk e.a. 2010). Het blijkt dat het aantal escortbureaus met een exploitatievergunning in de gemeente Amsterdam in vijf jaar tijd is gedaald van 39 in 2009 naar 14 in 2014. Uit de internetanalyse en uit gesprekken met de branche blijkt dat een belangrijk deel van de vergunde escortbureaus uit Amsterdam is vertrokken naar een andere gemeente. In tien Nederlandse gemeenten (waaronder Almere, Amstelveen en Hilversum) zijn escortbureaus aangetroffen met een deels of geheel Amsterdams profiel. Ook zijn er bemiddelingsbureaus gestopt, waarna escorts zelfstandig zijn gaan

[20] In dat geval gaat het om hotelprostitutie, hetgeen in paragraaf 3.1 is beschreven.
[21] Indien het escorts van een vergund bedrijf zijn die door hotelgasten zijn besteld, betreft het een legale vorm van prostitutie.

werken. Tot slot is een onbekend deel van de bureaus 'ondergronds' gegaan.

Uit onze internetanalyse zijn verschillende varianten aan het licht gekomen. Een eerste variant is dat een bedrijf onder de noemer van bijvoorbeeld massage of entertainment bij de Kamer van Koophandel staat ingeschreven en onder een Amsterdamse handels- of profielnaam adverteert met escortbemiddeling. Het komt ook voor dat een escortbemiddelingsbureau online schijnbaar een geldige exploitatievergunning heeft, maar bijvoorbeeld gevestigd is op een niet bestaand adres in de regio Amsterdam. Tot slot is er nog de variant dat een escortbemiddelingsbedrijf vanuit een ver buitenland een website onderhoudt met een adresboek/nieuwsbrief van rondreizende escorts.

Overige verdiepingsregio's

Amsterdam verschilt enigszins van de overige verdiepingsregio's, vooral omdat het een internationale trekpleister is voor toeristen die een interessante markt vormen voor vergunde en niet-vergunde escortprostituees. Ook in de overige verdiepingsregio's worden concrete aanwijzingen gevonden van niet-vergunde escort. Door tientallen geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) in deze verdiepingsregio's wordt gesteld dat er sprake is van niet-vergunde escort. Klanten worden voornamelijk geworven via internet. Deze klanten ontvangen de prostituees in hotelkamers en in hun eigen huis. Onze internetanalyse laat zien dat een groot aantal niet-vergunde escortprostituees te vinden is op diverse websites, maar sleutelinformanten van politie en gemeente in de drie verschillende verdiepingsregio's leggen uit dat zij vaak niet bereikbaar zijn omdat telefoonnummers niet in gebruik zijn of de telefoon niet wordt opgenomen. De enkele prostituees die ze kunnen bereiken blijken na controle in vrijwel alle gevallen niet-vergund.

In de drie verdiepingsregio's Eindhoven, Groningen, Noord- en Midden-Limburg hebben we gesproken met prostituees die zeggen als niet-vergunde escort in de regio actief te zijn. De meeste van hen werken via advertenties op het internet. Ze gebruiken meerdere wisselende telefoonnummers en prepaid telefoons. Volgens sleutelinformanten is er sprake van een overlap tussen thuiswerkende prostituees en prostituees in de escort. Ook uit de internetanalyse komt naar voren dat het thuisaanbod

dikwijls is gecombineerd met het persoonsgericht verlenen van escortservices, waardoor het aanbrengen van een betrouwbare scheidslijn moeilijk te trekken is. Dit blijkt ook uit het feit dat we een prostituee die wij thuis hebben bezocht tijdens een mystery visit in de gemeente Eindhoven later weer tegenkomen bij een niet-vergunde escortcontrole van de politie.

Mannelijke (internet)escorts

Bij mannen vindt contactlegging tegenwoordig vaak plaats via websites als gay.nl, bullchat.nl, chatboy.nl, gaychat.nl en kinky.nl. Van de sociale media wordt *Grindr* het meest gebruikt. De mannen die seksuele diensten aanbieden tegen betaling kunnen op deze websites onder meer worden herkend aan de dollartekens in hun advertentie of nickname. Een bezoek aan deze chatboxen laat zien dat het merendeel van de mannen zichzelf aanbiedt zonder hiervoor een vergoeding te vragen, terwijl enkelen wel actief lijken te zijn als prostituee. Dit wordt bevestigd door meerdere geïnterviewden. Overigens geldt dit beeld met name in de verdiepingsregio's Eindhoven, Groningen en Noord- en Midden-Limburg. In Amsterdam worden op het internet meer niet-vergunde mannelijke escortprostituees aangetroffen. Op verschillende websites worden ruim 200 mannelijke internetescorts in Amsterdam aangetroffen die zich richten op mannelijke klanten (M$M). Daarnaast zijn we op internet meerdere transgenders/travestieten tegengekomen die adverteren op de genoemde websites met onder meer escortservice in Amsterdam.

Volgens het cliché zijn het enkel mannen die 'naar de hoeren gaan'. Deze gevestigde beeldvorming begint zachtjes aan te kantelen. Buiten de vergunde escortbureaus wordt geschat dat in de Randstad enkele tientallen gigolo-escorts (M$V) actief zijn.

Straatprostitutie

Een aparte categorie binnen de niet-vergunde prostitutie wordt gevormd door de straatprostitutie. Enkele landelijke sleutelinformanten geven aan dat de laatste jaren weer meer signalen binnenkomen over tippelen buiten de daarvoor aangewezen zones. Dit gebeurt zowel door vrouwen die niet op de zone mogen tippelen als door geregistreerde vrouwen buiten de openingstijden van de tippelzone. Daarnaast wordt ook in steden zonder tippelzone de laatste jaren meer getippeld volgens enkele geïnterviewden.

In alle verdiepingsregio's treffen we aanwijzingen dat straatprostitutie voorkomt. Straatprostituees mogen op de tippelzone in Groningen tippelen, maar van een vergunde seksinrichting is eigenlijk geen sprake. Een afgebakend gebied op een industrieterrein in de stad Groningen is aangewezen waar op bepaalde tijdstippen tippelen is toegestaan. Na sluitingstijd van de tippelzone wordt volgens meerdere geïnterviewden af en toe nog door een selecte groep van zo'n 15 vrouwen getippeld in de binnenstad, vaak rond een van de raamprostitutiegebieden. Enkele geïnterviewde prostituees zeggen dit onlangs nog te hebben gedaan. Naast locaties in de binnenstad, bestaan er ook vermoedens bij geïnterviewden dat door vrouwen getippeld wordt bij een van de recreatiegebieden in de provincie Groningen. Dit wordt echter niet bevestigd door medewerkers van horecabedrijven in dit gebied, terwijl uit eigen observaties ook geen (sporen van) activiteiten zijn waargenomen op deze locatie.

In de overige verdiepingsregio's is nooit een gedoogde tippelzone geweest (Noord- en Midden-Limburg) of is deze het afgelopen decennium gesloten (Amsterdam in 2003 en Eindhoven in 2011). Desondanks wordt volgens meerdere sleutelinformanten en geïnterviewden op diverse plekken in deze verdiepingsregio's door een kleine groep (voornamelijk verslaafde) vrouwen getippeld.[22] Dit gebeurt in de buurt van de raamprostitutiegebieden, maar ook op andere locaties in de binnenstad.

Deze straatprostituees zijn niet dagelijks actief. In ons onderzoek zijn observaties uitgevoerd op de locaties waar volgens sleutelinformanten wordt getippeld. Op deze locaties zijn niet of nauwelijks prostituees op straat waargenomen. Geïnterviewden in de verdiepingsregio's Amsterdam, Groningen en Noord- en Midden-Limburg geven hiervoor als verklaring dat straatprostituees voorzichtiger zijn geworden door het verscherpte toezicht. Op steeds meer plekken hangen camera's, terwijl ook de politiecontrole op straatprostitutie intensief is. Boetes op straatprostitutie zijn hoog, terwijl de pakkans groot is. Zo zegt een van de geïnterviewde tippelaarsters in Groningen te zijn afgeschrikt door de hoge boetes die ze heeft ontvangen voor het tippelen buiten de daarvoor

[22] In Eindhoven wordt geschat dat deze groep bestaat uit ongeveer 15 tot 20 prostituees, terwijl bij het onderzoek naar de prostitutiebranche in 2009 wordt geschat dat 40 à 45 straatprostituees in Amsterdam werkzaam zijn (Van Wijk e.a. 2010).

aangewezen zone. Inmiddels biedt ze haar diensten op het internet aan, omdat volgens haar de pakkans daar geringer is.

Cruiseplaatsen

Volgens enkele sleutelinformanten in het algemene deel komen bij de politie steeds vaker signalen binnen van prostituees die werken vanaf parkeerplaatsen langs snelwegen, ook wel bekend als cruiseplaatsen. Het is onduidelijk of sprake is van een toename van dit fenomeen. Het is ook mogelijk dat hierover meer signalen binnenkomen, omdat de verkeerspolitie beter is getraind in het herkennen van niet-vergunde prostitutie. In veel gevallen blijft het lastig om te bewijzen dat het om prostitutie gaat.

In alle verdiepingsregio's bestaan bij enkele sleutelinformanten vermoedens dat prostitutie plaatsvindt op parkeerplaatsen met groenvoorzieningen langs snelwegen of in de buurt van recreatiegebieden. Er worden door de onderzoekers geen (sporen van) prostitutie-activiteiten aangetroffen op locaties waar vrouwen zich volgens sleutelinformanten zouden prostitueren. Verder hebben we vrijwel geen prostituees geïnterviewd die hiermee ervaring zeggen te hebben, met uitzondering van een vrouw in Eindhoven. Ze benadert klanten via internet en spreekt onder meer af op cruiseplaatsen.

Daarnaast zeggen meerdere sleutelinformanten in alle verdiepingsregio's dat er op mannen-ontmoetingsplekken (parkeerplekken en in bossen) ook seks plaatsvindt. Dit betreft deels onbetaalde seks, maar gebeurt ook tegen betaling. Tijdens het veldwerk hebben we in de verdiepingsregio's Groningen, Amsterdam en Noord- en Midden-Limburg meerdere mannen geobserveerd en gesproken die voor sekscontact met andere mannen naar verschillende mannenontmoetingsplaatsen komen. Volgens deze geïnterviewden vindt er hoofdzakelijk geen prostitutie plaats en is er sprake van seks zonder geldelijke betaling. Ze geven aan dat er soms ook prostitutie op deze locaties plaatsvindt. In Eindhoven en Noord- en Midden-Limburg hebben we met mannelijke prostituees gesproken die hiermee ervaring hebben. Contactlegging gebeurt via internet, maar ook offline op de desbetreffende mannenontmoetingsplaats.

3.3 Kenmerken betrokkenen

Meerdere sleutelinformanten in verschillende verdiepingsregio's geven aan in de niet-vergunde prostitutie vooral Nederlandse vrouwen te zien, terwijl een deel van de prostituees afkomstig is uit Midden- en Oost-Europa. Sleutelinformanten van politie en gemeente zeggen bij controles nauwelijks Noord-Afrikaanse of Latijns-Amerikaanse prostituees tegen te komen. Ook tijdens het veldwerk en de internetanalyse treffen we zelden Afrikaanse en Latijns-Amerikaanse vrouwen in de niet-vergunde prostitutiebranche aan.

De aanwezigheid van niet-vergunde prostitutie kan volgens meerdere sleutelinformanten worden verklaard doordat niet-vergunde prostituees geen belasting willen betalen. Een deel van hen heeft ook in vergunde seksinrichtingen gewerkt, maar ze denken meer geld te kunnen verdienen in de niet-vergunde branche. Vrijwel alle thuisprostituees die wij hebben gesproken dragen ook met name financiële motieven aan. Sleutelinformanten in meerdere verdiepingsregio's zeggen dat de prostituees die in de niet-vergunde branche werken lagere prijzen kunnen hanteren, omdat zij veelal geen belasting betalen over hun inkomsten. Bovendien hebben zij geen bijkomende kosten omdat ze niet aan de (vergunning)voorwaarden hoeven te voldoen (medische controles, hygiëne). Overigens blijkt uit onze internetanalyse dat de prijzen in de niet-vergunde branche niet veel lager liggen dan in de vergunde branche. De groep Nederlandse vrouwen bestaat ook deels uit huisvrouwen die wat willen bijverdienen. Deze groep lijk meer honkvast te zijn dan de vrouwen uit Midden- en Oost-Europa die in de niet-vergunde branche werken. Volgens enkele sleutelinformanten is deze groep telkens kortere tijd in de regio werkzaam, waarbij er sprake lijkt te zijn van een grotere doorstroom.

Uit verscheidende gesprekken met exploitanten en prostituees in verschillende regio's komt naar voren dat een deel van de vrouwen die in de vergunde prostitutiebranche werken ook in de niet-vergunde branche werkzaam zijn. Enkele exploitanten geven aan dat bekend is dat enkele prostituees die bij hen werken ook op het internet actief zijn. Zij ontvangen klanten dan thuis op momenten dat zij niet in vergunde clubs actief zijn. Daarnaast zijn prostituees in de vergunde branche actief op het internet om klanten te werven die zij vervolgens naar een vergunde

seksinrichting proberen te loodsen. Ook bij onze belrondes, waarbij telefonisch contact is gelegd met prostituees die hun diensten via internet aanbieden, worden we een enkele keer doorverwezen naar een vergunde seksinrichting.

Tijdens het veldwerk zijn in de Aziatische massagesalons Thaise en Chinese vrouwen aangetroffen. Met de klanten wordt in gebrekkig Nederlands en Engels gecommuniceerd. De straatprostituees die buiten de aangewezen zones tippelen zijn hoofdzakelijk van Nederlandse afkomst. Vrouwen zijn gemiddeld tussen de 35 en 45 jaar. De meerderheid heeft te maken met verslavingsproblematiek (cocaïne en/of heroïne). Daarnaast zijn er nog andere groepen actief op de niet-vergunde prostitutiemarkt, te weten: transgenders/travestieten; gigolo's (M$V); en mannen die mannen als klant hebben (M$M). Deze mannelijke prostituees zijn doorgaans wat jonger dan de vrouwelijke prostituees. De etniciteit verschilt per regio. In Amsterdam betreft het vooral jonge, allochtone jongens die in het park worden benaderd door klanten en vervolgens tegen betaling seksuele handelingen verrichten (Van Wijk e.a. 2010; Korf e.a. 2009). In de andere verdiepingsregio's zijn er weinig allochtone jongens die zich aanbieden volgens meerdere geïnterviewden. Bij het veldwerk treffen we op deze mannenontmoetingsplaatsen enkel Nederlandse mannen aan.

De thuiswerkers waar de onderzoekers op bezoek zijn geweest betreft een gemêleerde groep qua etniciteit, leeftijd, uiterlijk en achtergrond. Enkele niet-vergunde prostituees zijn van Roemeense komaf, terwijl meerdere prostituees de Nederlandse nationaliteit hebben. De Roemeense vrouwen zijn rond de 30 jaar, terwijl de gemiddelde leeftijd van de Nederlandse prostituees iets hoger ligt.

3.4 Ontwikkelingen

In deze afsluitende paragraaf worden enkele (toekomstige) ontwikkelingen op het gebied van niet-vergunde prostitutie beschreven.

Vermeende toename niet-vergunde prostitutie

Door verschillende geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees) in meerdere verdiepingsregio's wordt opgemerkt dat het aantal klanten bij seksinrichtingen in de vergunde sector de afgelopen

jaren is afgenomen. Een uitleg die voor de afname in het aantal klanten in de vergunde branche wordt gegeven is de concurrentie met thuiswerkers die via internet in contact komen met klanten.[23] Er wordt door sleutelinformanten en geïnterviewden in alle verdiepingsregio's een toename vermoed van het aantal niet-vergunde thuiswerkers en escorts. Verschillende geïnterviewden verwachten dat deze trend zich de komende jaren zal voortzetten. De vraag naar meer flexibelere vormen van prostitutie (oftewel niet-locatie gebonden prostitutie) zal toenemen, zoals ook in andere sectoren meer vraag is naar producten en diensten die via het internet worden aangeboden.

Het is de vraag hoe omvangrijk dit vermeende aanbod op het internet is. Acht jaar geleden is deze verklaring ook genoemd voor een afname in het aantal klanten in de vergunde branche (Biesma e.a. 2006). Inmiddels hebben politie, belastingdienst, GGD en verschillende gemeenten de laatste jaren meer aandacht voor de niet-vergunde prostitutiebranche. Sinds enige tijd voeren zij met meer regelmaat controles uit in de niet-vergunde branche. Uit deze controles blijkt dat slechts een klein deel van de adverteerders telefonisch bereikbaar is. Contactlegging via het internet en sociale media is veel moeilijker te controleren dan contactlegging bij lokale prostitutiebedrijven die op vaste adressen gevestigd zijn. Online zijn er veel meer mogelijkheden om informatie te manipuleren. Prostituees kunnen onder meerdere namen op het internet hun diensten aanbieden, terwijl eveneens verouderde advertenties op het internet kunnen blijven staan. Een andere belangrijke kanttekening is dat naast niet-vergunde thuiswerkers en niet-vergunde escortbureaus ook meer geadverteerd wordt door exploitanten en prostituees die in vergunde seksinrichtingen werkzaam zijn. Het lijkt er op dat het aantal niet-vergunde prostituees dat zich via internet aanbiedt wordt overschat.[24]

Verschuiving 18-20 jarigen naar niet-vergunde branche

Door meerdere geïnterviewden in alle verdiepingsregio's wordt gevreesd voor een verschuiving van de 18- tot 20-jarigen naar de niet-vergunde

[23] Er zijn ook andere mogelijke oorzaken te bedenken voor een afname van het aantal klanten in de vergunde branche, waaronder een afgenomen vraag naar prostitutie door de economische crisis.

[24] Uit onze internetanalyse (zie hoofdstuk 7) blijkt dat het aanbod aan adverterende prostituees op internet veel groter lijkt dan het in werkelijkheid is. Ook Wagenaar en Altink (2012) komen tot deze conclusie.

branche na invoering van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche. Op dat moment zijn zij op zichzelf aangewezen, terwijl momenteel anderen (zoals bijvoorbeeld een gastvrouw in een privéhuis) nog een oogje in het zeil kunnen houden. Overigens staat een meerderheid van geïnterviewden wel achter het idee van de leeftijdsverhoging. Ook wordt door een enkeling opgemerkt dat de leeftijdsgrens een afschrikeffect kan hebben voor 18- tot 20-jarigen die nog niet werkzaam zijn in de prostitutiebranche.

4. NIET-LEGALE ARBEID

In dit hoofdstuk wordt het voorkomen van niet-legale arbeid in de prostitutiebranche besproken. Beweringen in dit hoofdstuk zijn onderbouwd door verschillende onderzoeksactiviteiten die zijn uitgevoerd in het algemene deel en in de vier verdiepingsregio's. Zoals in hoofdstuk 2 staat verwoord is er sprake van niet-legale arbeid indien een in Nederland werkzame prostituee afkomstig is van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) en niet in het bezit is van een geldige verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken.

In de eerste paragraaf wordt de herkomst beschreven van de prostituees die een geldige verblijfstitel nodig hebben om in Nederland legaal te werken, terwijl in de tweede paragraaf de verschillende verschijnings-vormen van niet-legale arbeid aan de orde komen. Paragraaf drie bespreekt niet-legale arbeid in de vergunde en de niet-vergunde branche. Ter afsluiting van het hoofdstuk gaat de vierde paragraaf in op de ontwikkelingen van niet-legale arbeid in de prostitutie.

4.1 Herkomst

Deze paragraaf besteedt aandacht aan de mate waarin prostituees die afkomstig zijn uit landen buiten de Europese Economische Ruimte (EER) in de prostitutiebranche werkzaam zijn. Uit de verschillende bronnen (gesprekken met landelijke en lokale sleutelinformanten, bestuurlijke rapportages, observaties tijdens het veldwerk en de internetanalyse) komt naar voren dat deze prostituees weinig worden aangetroffen in de vergunde en niet-vergunde prostitutiebranche. In de (al dan niet vergunde) seksinrichtingen worden vooral prostituees aangetroffen die afkomstig zijn uit landen binnen de EER. De verschillende bronnen laten zien dat de grootste groep prostituees met een herkomst buiten de EER uit Latijns-Amerika afkomstig is. De groep met een Aziatische afkomst wordt vooral bij het aanbod van erotische massages gevonden. Hieronder worden deze bevindingen verder toegelicht.

Beeld landelijke sleutelinformanten

Meerdere landelijke sleutelinformanten geven aan dat bij controles in de vergunde seksinrichtingen sporadisch prostituees worden aangetroffen die afkomstig zijn uit landen buiten de Europese Economische Ruimte (EER). Ook bij het merendeel van de controles in de niet-vergunde prostitutie (waaronder in hotels, woningen of recreatieparken) worden voornamelijk prostituees aangetroffen uit landen binnen de EER, waarbij het meestal gaat om Nederlandse en Oost-Europese vrouwen.

In bepaalde verschijningsvormen van de niet-vergunde prostitutie (bijvoorbeeld prostitutie vanuit woningen en in hotels) komt het volgens de landelijke sleutelinformanten voor dat vrouwen ook afkomstig zijn uit landen buiten de EER. Dit zijn volgens de sleutelinformanten van de politie onder meer prostituees afkomstig uit landen aan de randen van Europa (onder meer Oekraïne en Moldavië), Azië (onder meer China en Thailand) en Midden- en Zuid-Amerika (onder meer Colombia en Venezuela). Meerdere landelijke sleutelinformanten geven aan dat het hierbij niet om hoge aantallen gaat.

Beeld lokale sleutelinformanten

Het beeld over de herkomst van prostituees dat door landelijke sleutelinformanten wordt geschetst wordt grotendeels onderschreven door de lokale sleutelinformanten in de vier verdiepingsregio's. Zo nemen de lokale sleutelinformanten over het algemeen een daling waar van het aantal prostituees dat afkomstig is uit landen buiten de Europese Economische Ruimte (EER). In alle verdiepingsregio's komen lokale sleutelinformanten zelden Afrikaanse vrouwen tegen in de vergunde en niet-vergunde branche. Verder zeggen ze dat het aantal prostituees uit Latijns-Amerika de afgelopen jaren is afgenomen, maar dat deze (vaak hechte) groep in alle verdiepingsregio's nog wel vertegenwoordigd is in de vergunde branche. In Noord- en Midden-Limburg zeggen enkele sleutelinformanten ook bij niet-vergunde escortcontroles prostituees uit Latijns-Amerika tegen te komen.

Bovengenoemde groepen waren jaren geleden in grotere aantallen aanwezig in de vergunde branche, maar ze hebben volgens vrijwel alle sleutelinformanten grotendeels plaatsgemaakt voor prostituees uit Midden- en Oost-Europa. Zo blijkt in de bestuurlijke rapportages van de niet-vergunde branche in regio's waarbinnen de verdiepingsregio's vallen

een groot deel (45%) van de prostituees een Roemeens of Bulgaars paspoort te hebben. Van de prostituees afkomstig uit een land buiten de EER is de meerderheid in het bezit van een Zuid- of Midden-Amerikaans paspoort (72%), een kleinere groep heeft een paspoort uit landen aan de rand van de EER (16%) en slechts enkele prostituees hebben een Afrikaanse (6%) of Aziatische (6%) afkomst.

Bevindingen veldwerk

De uitspraken van de landelijke en lokale sleutelinformanten worden bevestigd door de bevindingen tijdens het veldwerk in de verdiepingsregio's. We observeren voornamelijk prostituees die uit de landen in de EER afkomstig zijn, waarvan het merendeel uit Nederland of Midden- en Oost Europa. Afrikaanse prostituees treffen we nauwelijks aan in de vergunde en niet-vergunde prostitutiebranche in de vier verschillende verdiepingsregio's. Daarnaast zien we prostituees afkomstig uit Aziatische landen in vrijwel alle verdiepingsregio's alleen in vergunde en niet-vergunde Aziatische massagesalons. Alleen in Amsterdam komen we ook een klein aantal Thaise vrouwen in de raambordelen tegen. Prostituees uit Latijns-Amerika treffen we in de meerdere verdiepingsregio's (Amsterdam, Eindhoven en Groningen) met enige regelmaat in de vergunde raambordelen aan en af en toe in seksclubs en privéhuizen. In Noord- en Midden-Limburg zien we deze vrouwen nauwelijks. Prostituees uit landen aan de randen van Europa (bijvoorbeeld Albanië en Oekraïne) komen we weinig in de vergunde en niet-vergunde branche in de vier regio's tegen.

Internetanalyse

In de internetanalyse is binnen de vier verdiepingsregio's gekeken naar de herkomst die klanten (op www.hookers.nl) toeschrijven aan prostituees die werkzaam zijn in de vergunde prostitutiebranche. Daarnaast zijn de advertenties op het internet geanalyseerd, waarvan het merendeel betrekking heeft op de niet-vergunde branche.

Recensies

Uit de analyse van recensies op het internet komt een vergelijkbaar beeld naar voren als hierboven is geschetst. In 502 recensies in de vier regio's wordt zelden de Afrikaanse (0%) of Aziatische (3%) herkomst aan de prostituees in de vergunde raambordelen toegeschreven (zie tabel 4.1). In

de recensies wordt met enige regelmaat (18%) over prostituees uit Midden-en Zuid Amerika geschreven.[1]

Tabel 4.1 Vermoedelijke herkomst van prostituees in vergunde raambordelen in 2013 en 2014 op basis van recensies van klanten op internet in de verdiepingsregio's, in %

	Gemeente Amsterdam (n=317)	Gemeente Eindhoven (n=73)	Provincie Groningen (n=109)	Noord- en Midden-Limburg* (n=3)	Totaal verdiepings-regio's (n=502)
Afrikaans	0	1	0	0	0
Midden- en Zuid-Amerikaans	17	14	26	0	18
Aziatisch	3	3	1	0	3
Overig	79	82	73	100	79
Totaal	100	100	100	100	100

* De percentages voor de regio Noord- en Midden-Limburg zijn op basis van recensies van klanten over prostituees die werkzaam zijn in een vergunde seksclub met inpandige raambordelen.

Daarnaast zijn 387 recensieformulieren van erotische massages geanalyseerd in de verschillende verdiepingsregio's, waarbij we de Aziatische herkomst veelvuldig zijn tegengekomen (45%). Het betreft in die gevallen volgens de klanten vooral Thaise prostituees (90%). Hierbij dient opgemerkt te worden dat landelijke sleutelinformanten aangeven dat Chinese massagesalons vaak in een gesloten circuit zitten. De salons adverteren bijvoorbeeld in Chinese blaadjes in plaats van op websites als Kinky.nl. Zodoende kan het zijn dat deze groep ook minder vaak terugkomt in de recensies van klanten op hookers.nl.

Advertenties

Naast de analyse van recensieformulieren hebben we het aanbod van advertenties op internet binnen de vier verdiepingsregio's nader bekeken. Volgens sleutelinformanten die nauw betrokken zijn bij de controles en

[1] Klanten maken in recensies niet altijd een onderscheid tussen de verschillende (Midden- en Oost-) Europese landen. Hierdoor is het lastig inzicht te krijgen in de grootte van de groep prostituees die afkomstig is van landen die aan de randen van Midden- en Oost-Europa liggen en niet tot de EER behoren (waaronder Oekraïne). Zodoende is de groep vrouwen met herkomst uit deze randlanden van de EER in de internetscan buiten beschouwing gelaten en onder de categorie overig geschaard.

handhaving van het aanbod op internet, bestaat dit aanbod grotendeels (80%-90%) uit niet-vergunde prostitutie. Ook in de internetadvertenties treffen we zelden de Afrikaanse (1%) en Aziatische (2%) herkomst aan (zie tabel 4.2). In ongeveer één zesde (16%) van de advertenties in de vier verdiepingsregio's betreft het een prostituee uit Midden- of Zuid-Amerika.[2]

Tabel 4.2 Vermoedelijke herkomst van aanbieders op internet in de vier verdiepingsregio's in 2014, in %

	Gemeente Amsterdam (n=1073)	Gemeente Eindhoven (n=206)	Provincie Groningen (n=128)	Noord- en Midden-Limburg (n=112)	Totaal verdiepings-regio's (n=1519)
Afrikaans	1	0	1	1	1
Midden- en Zuid-Amerikaans	19	12	4	7	16
Aziatisch	2	2	1	4	2
Overig	78	86	94	88	81
Totaal	100	100	100	100	100

4.2 Verschijningsvormen

Niet bij alle prostituees met een afkomst uit landen buiten de EER is er sprake van niet-legale arbeid. Dit is alleen het geval indien deze prostituees niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel om in Nederland te mogen werken. Prostituees die geboren zijn in een land buiten de EER kunnen namelijk wel een Nederlands of ander Europees paspoort hebben, waardoor er geen sprake is van niet-legale arbeid. Volgens enkele sleutelinformanten is dit vaak het geval bij prostituees uit Midden- en Zuid Amerika die in het bezit zijn van een Spaans paspoort.

Er zijn verschillende verschijningsvormen waarbij er wel sprake is van niet-legale arbeid. De verschijningsvormen die naar voren zijn gekomen in gesprekken met sleutelinformanten en in het veldwerk in de

[2] Evenals bij de recensies wordt in de advertenties vaak geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende Midden- en Oost-Europese landen. Hierdoor is het lastig inzicht te krijgen in de grootte van de groep prostituees die afkomstig is uit landen die aan de rand van de EER liggen. Zodoende is deze groep vrouwen in de internetanalyse buiten beschouwing gelaten en onder overig geschaard.

verschillende verdiepingsregio's worden hieronder toegelicht. Achtereenvolgens worden de volgende voorbeelden beschreven: geen of onvolledige documenten; vervalst paspoort; look-a-likes; en toeristenvisum.

Geen of onvolledige documenten

In de vier verdiepingsregio's geven de meeste geïnterviewden (lokale sleutelinformanten, exploitanten en prostituees) aan dat in de vergunde seksinrichtingen nauwelijks prostituees werken zonder of met onvolledige verblijfsdocumenten. Exploitanten houden met elke prostituee een intakegesprek waarbij onder andere de leeftijd en de geldige verblijfstitel voor werken in Nederland wordt gecontroleerd. Eén exploitant in Noord- en Midden-Limburg geeft te kennen dat hij onbewust een vrouw niet-legaal heeft laten werken. De Dominicaanse prostituee bleek onvolledige documenten te hebben, waarmee ze niet in Nederland mocht werken. Tijdens de controle van de politie werd dit voor de respondent duidelijk. Hij heeft hiervoor van de gemeente een bestuurlijke waarschuwing gekregen. De respondent neemt sindsdien bij twijfels over (onvolledige) documenten contact op met de vreemdelingenpolitie. Volgens lokale sleutelinformanten en bestuurlijke rapportages in de vier verdiepingsregio's worden ook in de niet-vergunde prostitutie bij controles wel eens vrouwen aangetroffen zonder of met onvolledige documenten.

Vervalst paspoort

Volgens enkele landelijke sleutelinformanten gebruiken prostituees in de vergunde branche wel eens vervalste paspoorten. Daardoor is moeilijker te controleren of de prostituee wel in Nederland mag werken. Om deze reden gaan bij politiecontroles steeds vaker experts mee, die vervalste paspoorten makkelijker kunnen herkennen. In verschillende verdiepingsregio's bevestigen lokale sleutelinformanten dat de technische controle en het toezicht op identiteitspapieren bij de vergunde prostitutiebedrijven sterk is verbeterd, waardoor het nog zelden voorkomt dat prostituees in de vergunde seksinrichtingen werken met vervalste paspoorten.

In Eindhoven en Noord- en Midden-Limburg worden enkele recente voorbeelden gegeven van het aantreffen van vervalste paspoorten. Zo heeft een raamprostituee in Eindhoven meerdere jaren met een vervalst

paspoort in de raamprostitutie gewerkt. Haar papieren waren herhaaldelijk gecontroleerd, toch bleek na drie jaar bij een controle van een oplettende specialist dat haar paspoort vervalst was. Enkele sleutelinformanten in Noord- en Midden-Limburg zeggen dat tijdens controles van Braziliaanse prostituees in enkele gevallen een vervalst Spaans paspoort is aangetroffen.

Exploitanten in alle verdiepingsregio's geven in de gesprekken aan steeds alerter te zijn op paspoorten van prostituees en bij twijfel contact op te nemen met de politie. In gesprekken met lokale sleutelinformanten komt niet naar voren dat vervalste paspoorten in de niet-vergunde prostitutie worden aangetroffen.

Look-a-likes

Enkele landelijke sleutelinformanten geven aan dat prostituees paspoorten lenen van landgenoten die op hen lijken (oftewel look-a-likes). Met name bij Chinese en Afrikaanse vrouwen is het daardoor lastig om te controleren of dit wel hun eigen paspoort is. In drie van de vier verdiepingsregio's hebben we hiervoor geen concrete aanwijzingen gezien of gehoord, terwijl in Noord- en Midden-Limburg volgens enkele lokale sleutelinformanten deze werkwijze wel voorkomt. Het betreft een exploitant die opmerkt dat een Afrikaanse prostituee bij hem werkzaam was met een identiteitsbewijs van een look-a-like. Er werd gebruik gemaakt van een identiteitsbewijs met daarop een zwart-wit foto, hetgeen de herkenbaarheid van de vrouw lastig maakte.

Toeristenvisum

Uit gesprekken met enkele landelijke en lokale sleutelinformanten komt naar voren dat prostituees van buiten de EER werkzaam zijn met toeristenvisa. Met dit visum mag iemand niet (als prostituee) werken in Nederland. In Amsterdam vertellen enkele sleutelinformanten dat mannelijke prostituees via een toeristenvisum legaal bij mannen thuis verblijven. Ze verdienen bij met niet-vergunde prostitutie en verblijven veelal langer dan de 90 dagen die het toeristenvisum toelaat.

In de regio Noord- en Midden-Limburg komt eveneens in gesprekken en tijdens het veldwerk naar voren dat prostituees gebruik maken van een toeristenvisum om legaal in Nederland te verblijven. Zo treffen we in een hotel tijdens een controle van de niet-vergunde escort een niet-legaal

werkende Venezolaanse prostituee met een toeristenvisum dat inmiddels was verlopen.

Lokale sleutelinformanten bevestigen dat tijdens controles van de niet-vergunde prostitutie af en toe niet-legale arbeid van prostituees met een toeristenvisum wordt gesignaleerd. Een sleutelinformant van de KMar voegt toe dat er ook gebruik wordt gemaakt van studentenvisa of au-pairregelingen. Met een au-pairregeling mag eveneens niet als prostituee worden gewerkt, het geeft alleen ruimte voor lichthuishoudelijk werk (www.rijksoverheid.nl).

4.3 Vergunde branche versus niet-vergunde branche

In deze paragraaf volgt eerst een beschrijving van niet-legale arbeid in de vergunde en de niet-vergunde prostitutiebranche. Vervolgens komen verschillende locaties aan bod waar niet-legale arbeid plaatsvindt.

Vergunde branche

Lokale sleutelinformanten in de vier verdiepingsregio's geven aan dat er frequent controles van niet-legale arbeid plaatsvinden in vergunde seksinrichtingen. Volgens meerdere lokale sleutelinformanten hebben de controles tegenwoordig voornamelijk een preventieve werking. Niet-legale arbeid wordt in tegenstelling tot jaren geleden nauwelijks meer aangetroffen. Het is vrijwel onmogelijk als prostituee zonder (de juiste) documenten in de vergunde seksinrichtingen binnen de vier regio's werkzaam te zijn. Exploitanten van vergunde inrichtingen zijn op de hoogte van de frequente controles en zeggen de vergunning niet op het spel te zetten door niet-legaal verblijvende prostituees te laten werken. Een paar exploitanten in Noord- en Midden-Limburg merken op dat alleen wanneer de zaken erg slecht gaan collega-exploitanten nog wel eens dit risico nemen. In gesprekken tijdens het veldwerk in de vier verdiepingsregio's komt naar voren dat er nauwelijks niet-legale arbeid in de vergunde branche wordt aangetroffen.

Intakegesprekken

In alle vier de verdiepingsregio's wordt in gesprekken met lokale sleutelinformanten aangegeven dat een intakegesprek wordt gehouden met prostituees die zich voor het eerst melden bij een vergunde

seksinrichting. In Amsterdam is dit intakegesprek bijvoorbeeld als verplichting voor de exploitant in de APV opgenomen (APV 1 juli 2013). Tijdens het gesprek dient de prostituee aan te tonen dat hij of zij een geldige verblijfstitel heeft. Lokale sleutelinformanten en exploitanten schetsen het beeld dat contact wordt opgenomen met de politie wanneer een exploitant twijfelt over de juistheid van de papieren.

Ook uit het veldwerk in de verschillende verdiepingsregio's blijkt dat zowel exploitanten als prostituees weten dat alleen kan worden gewerkt in de vergunde branche met een geldige werk- en verblijfsvergunning. Zo treffen we in verschillende seksinrichtingen de contactgegevens van de politie aan, terwijl ook door exploitanten en prostituees wordt gezegd dat ze op de hoogte zijn van de voorwaarden om te werken in een vergunde seksinrichting.

Niet-vergunde branche

Controles op onder meer niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche vinden in verschillende frequenties in de vier regio's plaats. In Amsterdam vinden op maandelijkse basis reactieve en proactieve controles in de niet-vergunde prostitutie plaats. In Eindhoven is er een maandelijkse dag waarop prostituees die adverteren voor thuisontvangst of escort worden gebeld. In Noord- en Midden-Limburg en Groningen vinden deze controles enkele keren per jaar plaats.

Over de niet-vergunde branche wordt in de verdiepingsregio Amsterdam door meerdere sleutelinformanten aangegeven dat er sprake is van kleine aantallen prostituees die niet-legaal arbeid verrichten. Bij controles in de niet-vergunde prostitutiebranche in de overige regio's Groningen, Eindhoven en Noord-Limburg wordt niet-legale arbeid net als in de vergunde branche sporadisch aangetroffen. Als het wordt aangetroffen betreft het meestal vrouwen afkomstig uit Latijns-Amerika. Volgens meerdere sleutelinformanten in alle regio's is er vermoedelijk vaker sprake van niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche dan in de vergunde seksinrichtingen.

Locaties van niet-legale arbeid

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de locaties waar volgens verschillende bronnen wel eens niet-legale arbeid voorkomt. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de volgende locaties: Aziatische

massagesalons; asielzoekerscentra; vergunde seksinrichtingen; thuis-prostitutie en niet vergunde escorts.

Aziatische massagesalons

Uit onderzoek blijkt dat een deel van de werknemers van Chinese massagesalons niet over een geldige verblijfstatus beschikt en niet-legaal in Nederland verblijft en werkt (Bottenberg en Janssen 2012; Korf e.a. 2009). Deze onderzoeken zijn vooral gericht op beautysalons in Amsterdam. Meerdere sleutelinformanten in de overige drie regio's geven aan dat in de meeste salons in deze regio's de Aziatische prostituees (vermoedelijk) wel over een legale werk- en verblijfsvergunning beschikken. Ook in het onderzoek van Suksomboon (2009) komt naar voren dat veel Thaise vrouwen via een Nederlandse partner wel legaal in Nederland verblijven en werken. Aangezien de massagesalons vaak geen vergunning voor prostitutie hebben is het lastig voor instanties op de aanwezigheid van niet-legale arbeid in de inrichtingen te controleren.

Lokale sleutelinformanten in alle verdiepingsregio's hebben bij enkele Aziatische massagesalons wel het vermoeden dat er sprake is van niet-legale arbeid. Concrete casussen worden slechts in enkele gevallen genoemd. Zo geven sleutelinformanten in Eindhoven aan dat het is voorgekomen dat een medewerker van een Thaise salon (waarbij het vermoeden bestaat dat daar ook prostitutie plaatsvindt) niet beschikte over een juiste verblijfsvergunning. Verder zeggen enkele lokale sleutelinformanten in de overige drie regio's dat Thaise vrouwen met een toeristenvisum voor drie maanden naar Nederland komen en (niet-legaal) in een massagesalon werken. Zo zegt een exploitant van een Thaise massagesalon in Noord- en Midden-Limburg regelmatig te horen dat vrouwen niet-legale arbeid verrichten in Aziatische massagesalons van hun familieleden.

Tijdens het veldwerk komt eveneens naar voren dat het lastig is om inzicht te krijgen in de verblijfstatus van de masseuses die in de Aziatische massagesalons werken. Bij bezoeken aan diverse Aziatische salons in de verschillende verdiepingsregio's geven medewerkers aan dat er geen prostitutie in deze bedrijven plaatsvindt, laat staan niet-legale arbeid. Een Thaise masseuse in Eindhoven zegt bijvoorbeeld dat alle Thaise vrouwen in desbetreffende salon een Nederlandse partner hebben en rechtmatig in Nederland verblijven en werken. De Thaise vrouw is zelf

enkele jaren geleden met een toeristenvisum naar Nederland gekomen om (niet-legaal) in de (Aziatische) horeca te gaan werken. Nu heeft ze (met behulp van haar partner) een legale verblijfstatus gekregen en is ze legaal werkzaam in de salon.[3]

Asielzoekerscentra

De politieonderzoeken Koolvis en Kluivingsbos[4] hebben laten zien hoe Nigeriaanse (minderjarige) slachtoffers van mensenhandel via Nederlandse asielzoekerscentra naar andere landen in Europa werden gesluisd. In Nigeria kregen de slachtoffers de papieren om naar Nederland te komen. Daarnaast kregen ze te horen wat ze aan Nederlandse immigratieambtenaren moeten vertellen om asiel te krijgen. De slachtoffers werden vervolgens bij de asielaanvraag in Nederland in een open asielcentrum geplaatst en waren daar makkelijk bereikbaar voor de daders. De slachtoffers waren bijzonder kwetsbaar aangezien ze niet over een geldige verblijfstitel beschikten om in één van de Europese landen te mogen verblijven. Een aantal van de alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) is later in Nederland en België in de prostitutie aangetroffen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2014a).

Tijdens het veldwerk treffen we de werkwijze uit de onderzoeken Koolvis en Kluivingbos niet in de vergunde en niet-vergunde prostitutiebranche aan. Enkele lokale sleutelinformanten in Groningen en Noord- en Midden-Limburg krijgen wel af en toe signalen van mannen of vrouwen die in asielzoekerscentra verblijven die in de prostitutie werken. Het betreft signalen als het dragen van dure kleding en het telkens gebracht en gehaald worden door auto's met buitenlandse kentekens.

Naast de signalen en vermoedens wordt door Afrikaanse vrouwen regelmatig aangifte gedaan van mensenhandel. Het is volgens enkele sleutelinformanten vrijwel nooit vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van mensenhandel en prostitutie. Vaak geven de vrouwen onvoldoende details en kan daardoor geen dader worden opgespoord en aangehouden.

[3] Overigens is wel zeer aannemelijk dat er seksuele handelingen in de inrichting plaatsvinden, waarover in hoofdstuk 3 meer informatie is te vinden.

[4] Koolvis en Kluivingsbos is een tweeledig opsporingsonderzoek, dat bij de politie in 2006 is gestart. Het onderzoek was gericht op criminele organisaties die actief waren in Nederland, Nigeria, Italië, Spanje, Frankrijk, Engeland en België.

Ook lokale sleutelinformanten in Eindhoven en Amsterdam vertellen dat het voorkomt dat Afrikaanse vrouwen aangifte doen van mensenhandel, maar kunnen de vrouwen vaak geen concrete plekken of personen aanwijzen die hierbij betrokken waren.

In de registraties van mogelijke slachtoffers van mensenhandel van CoMensha (2013) komen verhoudingsgewijs meer Afrikaanse prostituees voor dan volgens de verschillende bronnen (lokale sleutelinformanten, bestuurlijke rapportages, internetanalyse en veldwerk) in de prostitutiebranche werkzaam lijken te zijn (zie Hoofdstuk 7). Op basis van onze onderzoeksbevindingen kan geen verklaring worden gevonden voor deze discrepantie.

Enkele sleutelinformanten in de regio Noord- en Midden-Limburg zeggen dat een aantal mannen die in een asielzoekerscentrum verblijven, werkzaam zijn als prostitué op een mannenontmoetingsplaats. Tijdens het veldwerk op deze locatie zijn alleen Nederlandse mannen aangetroffen die seks hebben met elkaar. Uit enkele gesprekken met hen blijkt dat er inderdaad mannelijke asielzoekers zich daar prostitueren.

Vergunde seksinrichtingen

In alle vier de verdiepingsregio's lijkt niet-legale arbeid sporadisch voor te komen in vergunde seksinrichtingen. In de afgelopen jaren zijn er enkele zaken geweest waarbij niet-legale arbeid in vergunde seksinrichtingen is aangetroffen. Zo spreken lokale sleutelinformanten in Noord- en Midden-Limburg van één constatering per jaar. Op andere plekken in het land komen we via een landelijke internetanalyse ook enkele tijdelijke sluitingen van seksinrichtingen tegen na constatering van niet-legale arbeid. Zo is in 2012 een seksclub in Den Haag voor drie maanden gesloten (www.omroepwest.nl) en in 2013 is in een seksclub in Breda tijdens twee controles niet-legale arbeid geconstateerd, hetgeen resulteerde in een sluiting van een maand (www.bredavandaag.nl).

Thuisprostitutie en niet-vergunde escorts

Bij controles van de thuisprostitutie en escortbureaus worden in alle vier de verdiepingsregio's voornamelijk Nederlandse en Midden- en Oost-Europese vrouwen aangetroffen. De Midden- en Oost-Europese vrouwen zijn vrijwel altijd afkomstig uit landen binnen de EER. In Amsterdam worden daarnaast ook sporadisch Afrikaanse vrouwen aangetroffen. In

Groningen en Noord- en Midden-Limburg worden in mindere mate prostituees uit Latijns-Amerika aangetroffen. Bij deze vrouwen wordt af en toe geconstateerd dat ze geen geldige verblijfstitel hebben om in Nederland te mogen werken.

4.4 Ontwikkelingen

In deze paragraaf worden de volgende recente ontwikkelingen op het gebied van niet-legale arbeid beschreven: verschuivingen van de grenzen van de EER; afname van het aantal prostituees afkomstig uit landen buiten de EER; en mogelijke verschuiving naar een meer gesloten circuit.

Verschuivingen van de grenzen van de EER

Uit interviews met landelijke en lokale sleutelinformanten komt veelal naar voren dat er een toename is van onder meer Bulgaarse en Roemeense prostituees in de vergunde seksinrichtingen in Nederland. Het beeld van een prostitutiesector met louter de Nederlandse mondige prostituee werkzaam achter de ramen en in bordelen komt al lang niet meer overeen met de werkelijkheid (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). Veel prostituees die tegenwoordig werkzaam zijn in bijvoorbeeld de raamprostitutie blijken afkomstig te zijn uit Midden- en Oost-Europa en Zuid-Amerikaanse landen.

Dit kan volgens de sleutelinformanten te maken hebben met de verschuiving van de grenzen binnen de EER en associatieverdragen. Door deze verschuivingen is er minder vaak sprake van niet-legale arbeid onder deze groep, omdat zij simpelweg in Nederland mogen werken. Ook tijdens het veldwerk zien we veel Roemeense en Bulgaarse prostituees in zowel de vergunde branche als de niet-vergunde branche. Voor het werken in de niet-vergunde branche worden door de geïnterviewde thuiswerkers uit Midden- en Oost-Europa onder meer financiële motieven genoemd.

Uit onderzoek blijkt dat prostituees uit Nederland, Roemenië en Bulgarije de grootste groep vormen in de raambordelen en seksclubs in Amsterdam, terwijl het aantal Hongaarse prostituees in de raambordelen is afgenomen (Gemeente Amsterdam 2013c; Van Wijk e.a. 2010). In de bestuurlijke rapportages van Amsterdam in 2013 is een belangrijk deel van de

prostituees afkomstig uit Roemenië. In 2013 mochten deze prostituees alleen als ZZP-er in Amsterdam werken, bijvoorbeeld in de niet-vergunde escort. Bij vergunde escortbureaus hanteert de belastingdienst overigens de opting-in regeling, waardoor de vrouwen destijds daar niet legaal konden werken. Uit de bestuurlijke monitor blijkt dat in 2013 vijf keer een overtreding is geconstateerd van Roemeense prostituees die door een vergund escort bedrijf werden bemiddeld (Gemeente Amsterdam 2013c). Vanaf 1 januari 2014 staat het de vrouwen vrij om in Nederland als zelfstandige zonder personeel (ZZP-er), in loondienst of via het voorwaardenpakket (opting-in) te werken. De vraag is of deze verandering zal leiden tot een toename van het aantal Roemeense (en Bulgaarse) prostituees in de Amsterdamse vergunde escortbranche..

Afname aantal prostituees afkomstig uit landen buiten de EER

Al enige jaren geleden werd in onderzoek een afname waargenomen in Nederland van het aantal prostituees afkomstig uit landen buiten de EER (Brussa 2009; Biesma e.a. 2006). Ook uit ons onderzoek komt in gesprekken met landelijke en lokale sleutelinformanten naar voren dat er sprake lijkt te zijn van een daling van het aantal prostituees uit landen buiten de EER.

Sinds de politieonderzoeken Koolvis en Kluivingsbos en het daarmee oprollen van een netwerk van Nigeriaanse mensenhandel, is het aantal prostituees van Afrikaanse herkomst volgens verschillende landelijke sleutelinformanten afgenomen. Volgens meerdere landelijke sleutelinformanten komen Afrikaanse vrouwen tegenwoordig minder voor in de raambordelen. Lokale sleutelinformanten komen eveneens Afrikaanse prostituees in kleinere aantallen in de vergunde en niet-vergunde prostitutie tegen. Ook tijdens het veldwerk worden Afrikaanse vrouwen in kleine aantallen in Amsterdam aangetroffen en nauwelijks in de andere drie verdiepingsregio's. Wel komen er volgens meerdere lokale sleutelinformanten in alle verdiepingsregio's aangiftes binnen van mensenhandel van Afrikaanse vrouwen, die zelden tot een aanhouding leiden.

Verder blijkt uit onze internetanalyse dat het aantal Chinese en Thaise massagesalons in Amsterdam in de afgelopen jaren is verviervoudigd, waarvan bij een deel van de salons het vermoeden bestaat dat daar prostitutie plaatsvindt. De toename van het aantal Aziatische

massagesalons gaat hoogstwaarschijnlijk ook samen met een toename van het aantal Aziatische prostituees in de salons.

Mogelijke verschuiving naar meer gesloten circuits

In het onderzoek van acht jaar geleden was onduidelijk of er een verschuiving had plaatsgevonden van niet-legaal verblijvende en werkende prostituees in de vergunde branche naar de niet-vergunde prostitutiebranche (Biesma e.a. 2006). De aandacht op de niet-vergunde branche is echter in de afgelopen jaren bij lokale sleutelinformanten toegenomen. Regelmatig worden controles uitgevoerd door onder meer politie en gemeente. Bij deze controles op niet-vergunde prostitutie wordt weinig niet-legale arbeid aangetroffen. Op basis van de verschillende bronnen wordt het beeld geschetst dat het merendeel van de vrouwen, evenals in de vergunde branche, uit een land binnen de EER afkomstig is of in het bezit is van een geldige verblijfstitel waarmee ze in Nederland mogen werken.

Het kan zijn dat prostituees door de strengere en frequentere controles (in de vergunde en niet-vergunde branche) naar andere landen zijn uitgeweken, maar het is ook mogelijk dat niet-legale arbeid deels is verplaatst naar nauwelijks zichtbare (niet-vergunde) prostitutievormen in meer gesloten circuits. In het laatste geval gaat het dan om niches die niet of nauwelijks in beeld zijn en beperkt in omvang lijken.

5. MINDERJARIGHEID

Zoals in hoofdstuk 2 staat omschreven is er sprake van prostitutie door minderjarigen als de prostituee jonger is dan 18 jaar[1]. In de eerste paragraaf wordt aandacht besteed aan prostitutie door minderjarigen in de vergunde seksinrichtingen, terwijl in de tweede paragraaf wordt ingegaan op de niet-vergunde verschijningsvormen. Hierin wordt aandacht besteed aan de aard en de locatie van prostitutie door minderjarigen en de kenmerken van de betrokkenen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf over de ontwikkelingen op het gebied van prostitutie door minderjarigen.

5.1 Vergunde branche

Gesprekken met landelijke en lokale sleutelinformanten lijken er op te wijzen dat prostitutie door minderjarigen in de vergunde branche incidenteel voorkomt. Meerdere exploitanten in de vier verdiepingsregio's geven bovendien aan dat er zelden aanvragen van minderjarige prostituees worden gedaan om in de vergunde seksinrichtingen te mogen komen werken. Ook uit de internetanalyse komen weinig signalen naar voren die kunnen duiden op prostitutie door minderjarigen in de vergunde seksinrichtingen. Hieronder worden deze bevindingen toegelicht.

Vergunde branche

Volgens de landelijke sleutelinformanten worden in de vergunde branche in Nederland hooguit sporadisch nog minderjarigen aangetroffen. Hierbij maken enkele sleutelinformanten onderscheid in de verschillende verschijningsvormen van vergunde prostitutie. De kans dat prostitutie door minderjarigen plaatsvindt is volgens hen het grootst in de vergunde escort en het kleinst in de raambordelen. Verder geven ze aan dat als een minderjarige wordt aangetroffen, de kans groot is dat de prostituee net onder de 18 jaar is.

[1] Een specifieke vorm van minderjarige prostitutie is een minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting.

Lokale sleutelinformanten in de vier verdiepingsregio's geven aan dat er geen signalen zijn van prostitutie door minderjarigen in de lokale vergunde seksinrichtingen. Ook de prostitutie controle teams in alle vier de regio's hebben bij controles van de vergunde branche in 2013 geen minderjarige prostituees aangetroffen. Volgens meerdere lokale sleutelinformanten is het vrijwel onmogelijk dat prostitutie door minderjarigen in de vergunde branche voorkomt door het hoge aantal controles.

Vrijwel alle exploitanten, prostituees en klanten in de vier regio's zeggen eveneens dat er geen minderjarige prostituees in de vergunde seksinrichtingen werken. Tevens geven alle geïnterviewde prostituees aan niet in de vergunde branche in Nederland werkzaam te zijn geweest voor hun 18de levensjaar. Tijdens het veldwerk in de vier regio's zijn we ook geen minderjarige prostituees in de vergunde seksinrichtingen tegengekomen.

Aanvragen van minderjarige prostituees

Ondanks dat uit de gesprekken met de geïnterviewden duidelijk wordt dat prostitutie door minderjarigen hooguit sporadisch in de vergunde branche voorkomt zou er wel sprake kunnen zijn van een aanbod van minderjarigen die willen werken in de vergunde seksinrichtingen. Om dit in kaart te brengen zijn we tijdens het veldwerk hiervoor in gesprek gegaan met exploitanten.

De meeste exploitanten geven aan dat er zelden tot nooit aanvragen door minderjarigen worden gedaan om in de vergunde seksinrichting te mogen komen werken. Uit het merendeel van de interviews met exploitanten en prostituees blijkt dat verscheidende exploitanten een intakegesprek voeren waarin ze de leeftijd van de werkzoekenden controleren.

Uit ander onderzoek blijkt eveneens dat wanneer er vermoedelijk sprake is van seksuele uitbuiting van de minderjarigen, het er op lijkt dat mensenhandelaren wachten met het exploiteren van hun slachtoffers in de vergunde prostitutie tot ze 18 zijn (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013; Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2012b). Dit wordt duidelijk uit de analyse van de NRM-SGK van 55 in 2009 afgeronde én aan het OM ingestuurde opsporingsonderzoeken. Volgens enkele lokale sleutelinformanten in Groningen die betrokken zijn bij de opsporing van

minderjarige slachtoffers worden minderjarigen in stad en provincie pas de vergunde sector in gebracht nadat ze de leeftijd van 18 hebben bereikt.

Internetanalyse

Naast de interviews is ook met behulp van een internetanalyse gezocht op het plaatsvinden van prostitutie door minderjarigen in de vergunde seksinrichtingen. In de scan zijn geen advertenties aangetroffen waarin vergunde seksinrichtingen adverteren met minderjarige prostituees. Er zijn eveneens geen advertenties gevonden van minderjarige prostituees die adverteren om klanten in vergunde seksinrichtingen te ontvangen. Alleen bij recensies van klanten over prostituees die in vergunde seksinrichtingen werkzaam zijn worden enkele risicosignalen van mogelijke minderjarigheid aangetroffen. Zo vinden we in de regio Noord- en Midden-Limburg tien recensies over prostituees waarin de klant opmerkt dat de prostituee er erg jong uitziet. Of er in deze gevallen daadwerkelijk sprake is van prostitutie door minderjarigen valt niet uit de recensies op te maken.

5.2 Niet-vergunde prostitutie

Lokale sleutelinformanten in de vier verdiepingsregio's verwachten dat prostitutie door minderjarigen meer voorkomt in de niet-vergunde branche dan in de vergunde branche. Bij controles van de niet-vergunde branche in de vier regio's worden echter zelden minderjarige prostituees aangetroffen. Wel zijn er volgens enkele lokale sleutelinformanten signalen (van vermoedens) van prostitutie door minderjarigen.

Hieronder komt eerst prostitutie door minderjarigen in de niet-vergunde branche aan de orde, waarbij aandacht wordt besteed aan mensenhandelaren[2] (loverboys). Vervolgens komen de locaties waar prostitutie door minderjarigen plaatsvindt aan bod. Ten slotte wordt aandacht besteed aan jongensprostitutie.

[2] Uit onderzoek blijkt dat de term 'loverboyproblematiek' in Nederland is ingeburgerd, maar dat de term 'binnenlandse mensenhandelaar' beter op zijn plaats is wanneer dader en slachtoffer beiden uit Nederland afkomstig zijn (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). In dit onderzoek kiezen we voor de term 'mensenhandelaar' aangezien dit volgens ons beter aansluit bij de aard van het contact tussen dader en slachtoffer.

Meerdere lokale sleutelinformanten en prostituees geven aan dat minderjarigen in de niet-vergunde branche werkzaam zijn. Hierbij dient te worden opgemerkt dat ook wanneer er geen sprake is van dwang of onvrijwilligheid deze werkzaamheden vallen onder niet-legale prostitutie (zie het model niet-legale prostitutie in hoofdstuk 2). Daarnaast vormt mensenhandel gepleegd tegen kinderen altijd een strafverzwarende omstandigheid (art. 273f WvSr).

Een lokale sleutelinformant in Groningen zegt dat uit recentelijk politieonderzoek naar voren komt dat enkele meisjes seks tegen betaling aanbieden. Enkele lokale sleutelinformanten in Eindhoven komen steeds vaker deze minderjarigen tegen. Volgens hen doen de minderjarigen dit om economische redenen. Een hulpverlener geeft aan dat de minderjarige meisjes het meestal niet zien als prostitutie. Dit wordt bevestigd door een minderjarige die langere tijd dagelijks seks had voor geld. Het meisje vertelt dat ze dit voor zichzelf deed en niet achter een raam stond, zodoende zag ze zich zelf niet als prostituee. Volgens meerdere lokale sleutelinformanten zou er sprake kunnen zijn van een omslag in de seksuele moraal van minderjarigen.

Mensenhandelaren (loverboys)

In de verdiepingsregio's zijn het met name de hulpverleners die signalen opvangen van minderjarigen die werken voor een mensenhandelaar. Deze signalen komen in veel mindere mate bij de politie binnen. De mate waarin mensenhandelproblematiek voorkomt blijkt te verschillen per verdiepingsregio. Zo komt volgens een lokale sleutelinformant in Amsterdam mensenhandelproblematiek en prostitutie door minderjarigen minder voor dan enkele jaren geleden. Er is volgens de sleutelinformant sinds 2009 vijf of zes keer sprake van geweest. In de hoofdstad komen in enkele stadsdelen nog signalen van kleine aantallen mensenhandelaren binnen. In de verdiepingsregio Noord- en Midden-Limburg komen daartegen steeds meer signalen van mensenhandelproblematiek binnen. Dit hangt volgens meerdere lokale sleutelinformanten samen met het pilot project Helse Liefde[3], waarin aandacht wordt besteed aan loverboy-problematiek. Het project is sinds kort over de hele provincie Limburg uitgerold. In het zuiden van Limburg loopt het project al langer en worden

[3] Helse Liefde: een meldpunt voor de aanpak van loverboys. Ze registreren meldingen, geven informatie en advies en organiseren gespecialiseerde hulp aan slachtoffers, ouders of daders. http://www.stichtinghelseliefde.nl/

volgens enkele sleutelinformanten meerdere signalen opgevangen van minderjarige meisjes die zich via internet aanbieden.

Het blijkt dat de signalen van mensenhandel bij hulpverleningsinstanties vaak pas later in het hulpverleningstraject in beeld komen. Zo geven meerdere hulpverleners aan dat de slachtoffers in eerste instantie voor andere problematiek worden opgevangen. Bovendien komt uit sommige gesprekken naar voren dat er een taboe rust bij de minderjarigen op de term prostitutie waardoor hulpverleners niet altijd in beeld krijgen waar de minderjarigen hebben gewerkt.

Werkwijze

In alle vier de verdiepingsregio's geven meerdere lokale sleutelinformanten aan dat er diverse veranderingen zichtbaar zijn in de aard van de mensenhandelproblematiek. Het contact tussen slachtoffer en dader verloopt volgens de sleutelinformanten steeds vaker via internet (sociale media). Deze verandering wordt ook in diverse onderzoeken geconstateerd (Van de Velde 2012; Rotterdamse Jongerenraad 2013). Volgens enkele sleutelinformanten gebruiken daders strategieën als grooming[4] en hawking[5] om de minderjarigen op internet te benaderen. Het contact is volgens hen door het internet versneld. Meerdere sleutelinformanten benadrukken overigens dat het contact tussen daders en slachtoffers niet alleen nog maar op internet plaatsvindt.

Volgens enkele landelijke sleutelinformanten is het internet ook een plek waar klanten en mensenhandelaren van minderjarige prostituees met elkaar communiceren. Tijdens de internetanalyse treffen wij in Tor[6] illegale

[4] Grooming: het door een volwassen persoon (op internetsites) actief benaderen en verleiden van minderjarigen met als uiteindelijke doel het plegen van seksueel misbruik met die minderjarige (CCV 2012)

[5] Hawking: het selecteren van slachtoffers via het internet (CCV 2012).

[6] Tor (The onion router) is een legaal te downloaden webbrowser (vergelijkbaar met Google Chrome of Internet Explorer) waarmee delen van het internet toegankelijk zijn die met andere browsers niet bereikbaar zijn. Tor werkt met zogenaamde 'proxyservers' waardoor internetverkeer via verschillende tunnels wordt geleid. Hierdoor is het bijzonder moeilijk (niet onmogelijk) om de bron van het internetverkeer te achterhalen (Tweakers 2013). De FBI is intensief bezig (geweest) met het oprollen van dit soort websites, hetgeen ze in 2013 is gelukt. De herstart van deze websites was echter al na een maand gerealiseerd, met dezelfde aanbieders van illegale waren als daarvoor.

gestolen goederen en forums over kinderporno aan. Forums waar minderjarige prostituees worden aangeboden of klanten en mensenhandelaren die met elkaar in contact staan hebben we niet aangetroffen. Een sleutelinformant bevestigt dat via Tor kinderporno wordt verspreid en vermoedt dat Tor ook bij prostitutie door minderjarigen een rol speelt.

Daarnaast biedt het internet (sociale media) daders nieuwe mogelijkheden om minderjarigen onder druk te zetten, bijvoorbeeld door het (dreigen van) verspreiden van erotisch materiaal van het slachtoffer. Waar volgens meerdere lokale sleutelinformanten vroeger veelal sprake was van een eenzijdige liefdesrelatie van slachtoffer naar dader, wordt tegenwoordig vaker een afhankelijkheidsrelatie geconstateerd. Deze afhankelijkheid wordt door de dader gecreëerd door: het slachtoffer drugs te laten gebruiken; het opbouwen van schulden (bijvoorbeeld het afsluiten van telefoonabonnementen); of door (het dreigen met) erotisch materiaal van het slachtoffer te verspreiden.

Ten slotte krijgen slachtoffers volgens meerdere sleutelinformanten ook vaker een daderrol. De minderjarigen worden (mede) schuldig gemaakt aan criminele activiteiten. Hierdoor gaat de aangiftebereidheid van de slachtoffers omlaag. Ook uit onderzoek blijkt dat bij de groep slachtoffers van loverboys de aangiftebereidheid laag is en bovendien de kans op revictimisatie hoog is (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013).

Locaties

Uit gesprekken met meerdere geïnterviewden wordt duidelijk dat prostitutie door minderjarigen vaak verborgen plaatsvindt. Er wordt volgens hen niet openlijk door minderjarigen geadverteerd, terwijl de klanten meestal komen uit de directe omgeving van de minderjarigen. De meeste geïnterviewden kunnen moeilijk benoemen waar minderjarige prostituees werkzaam zijn, maar meerdere wijzen naar prostitutie in woningen en de niet-vergunde escort. Hieronder wordt een beschrijving gegeven van de locaties van prostitutie door minderjarigen die op basis van verschillende bronnen naar voren komen.

Thuisprostitutie en escort

Meerdere landelijke en lokale sleutelinformanten geven aan dat minderjarigen worden ingezet in de escort en thuisprostitutie. Deze bevinding wordt onderschreven in het jaaroverzicht van mogelijke slachtoffers van mensenhandel van CoMensha (2012). In het overzicht staan minderjarige mogelijke slachtoffers van mensenhandel die klanten in particuliere huizen hebben ontvangen of in de escort hebben gewerkt. Volgens een exploitant in de regio Noord- en Midden-Limburg werken minderjarige meisjes als escort. Zo heeft een bevriende klant van hem zelf een 16-jarig meisje geboekt bij een escortbureau. Uit gesprekken met twee prostituees komt eveneens naar voren dat minderjarigen als escort werkzaam zijn. De één sprak zelf toen ze nog minderjarig was via internet met haar klanten thuis, in hotels en op openbare locaties af. De ander werd door haar vermoedelijke uitbuiters naar de huizen van de klanten gereden.

Volgens meerdere lokale sleutelinformanten worden tijdens controles van thuisprostitutie en niet-vergunde escorts die op internet adverteren kleine aantallen minderjarigen gevonden. In de rapportages van de bestuurlijke controles van medewerkers van de prostitutie controle teams van politie eenheden waaronder de vier verdiepingsregio's vallen (Amsterdam-Amstelland, Oost-Brabant, Noord-Nederland, Limburg), staat in 2013 twee keer vermeld dat minderjarige prostituees zijn aangetroffen. Volgens enkele lokale sleutelinformanten in Amsterdam zijn in 2013 bij controles van woningen drie minderjarige prostituees aangetroffen. In het lokale en landelijke nieuws staan eveneens enkele nieuwsberichten over mannen die zijn veroordeeld voor seks met een minderjarige prostituee die haar diensten op internet aanbood. Tijdens het veldwerk zijn we in woningen en hotels geen minderjarige prostituees tegengekomen.

Shisha-lounges

Bij het vindplaatsgerichte preventiewerk in Den Haag en Utrecht zijn signalen binnengekomen over minderjarige meisjes in Marokkaanse shisha-lounges (waterpijpcafés) (Van Gelder en Ouali 2013). Lokale sleutelinformanten in Amsterdam geven aan dat in 2013 hier geen signalen van waren in Amsterdamse lounges. Tijdens het veldwerk in de verdiepingsregio Amsterdam hebben we samen met een Marokkaanse veldwerker diverse shisha-lounges bezocht. Bij twee van deze bedrijven

waren Marokkaanse, Surinaamse en Nederlandse vrouwen aanwezig; zij waren echter niet minderjarig.

Straatprostitutie

Enkele straatprostituees in de verdiepingsregio Noord- en Midden-Limburg geven aan dat minderjarige meisjes zich daar prostitueren op straat. Dit horen ze ook van hun klanten. De minderjarigen hebben volgens hen vaak telefonisch contact met vaste klanten en worden op straat opgepikt. De minderjarigen hebben volgens de prostituees problemen met drugs. Tijdens het veldwerk hebben we de minderjarige meisjes niet aangetroffen. In de andere drie verdiepingsregio's hebben we van de geïnterviewden en tijdens het veldwerk geen signalen ontvangen van minderjarige prostituees die op straat werken.

Jongensprostitutie

Uit onderzoek in Amsterdam blijkt dat het beeld dat relatief veel jongens in de prostitutie werkzaam zijn mede komt door de jongensprostituees zelf (Korf e.a. 2009). Zo doen de jongens zich volgens de onderzoekers jonger voor dan ze zijn, aangezien ze dan meer verdienen. In dat onderzoek komt verder naar voren dat de jongens contact leggen met klanten door middel van internet, het uitgaansleven en in mindere mate in openbare ruimtes. Recent onderzoek in Den Haag laat de 'vluchtigheid' zien van het aanbod van jongensprostituees (Van Gelder 2014). Zo wordt in een onderzoeksperiode van vier jaar slechts een kwart van de escortjongens over meerdere jaren gesignaleerd.

Uit gesprekken met enkele lokale sleutelinformanten in Eindhoven blijkt dat jongensprostitutie in de taboesfeer zit (zeker als het gaat om allochtone jongens) en minder snel als prostitutie zal worden herkend. Zo geeft een sleutelinformant aan dat wanneer een minderjarige jongen in de auto bij een oudere man wordt aangetroffen, het lastig is te constateren of de minderjarige slachtoffer is of alleen experimenteert met (al dan niet betaalde) seks. Risicosignalen van prostitutie door minderjarigen worden volgens de sleutelinformant zodoende eerder bij meisjes dan bij jongens opgepikt.

Locatie en contact

Dat er contact en betaalde seks tussen minderjarige prostituees en mannen in openbare ruimtes plaatsvindt blijkt uit onze gesprekken bij een

mannenontmoetingsplaats in Noord- en Midden-Limburg. Tijdens het veldwerk zijn we de jongens overigens niet tegengekomen.

Een mannelijke prostituee geeft aan dat na de seksuele handelingen soms telefoonnummers worden uitgewisseld. Ook de contactlegging via internet die onder andere in het onderzoek Verborgen Werelden van Korf e.a. (2009) naar voren komt zien we in onze gesprekken en de internetanalyse terug. Zo geven enkele lokale sleutelinformanten aan dat afspraken via sociale media of een chat site (www.bullchat.nl) worden gemaakt. Tijdens de internetanalyse komen we op een chat site in contact met een man die aangeeft via de chat box in contact te zijn gekomen met minderjarige mannelijke prostituees.

Internetanalyse

Naast de interviews is ook door een internetanalyse gezocht naar het plaatsvinden van prostitutie door minderjarigen in de niet-vergunde branche. Er zijn bij de analyse geen advertenties van minderjarige thuisontvangst of escort aangetroffen. Verder geeft een klein deel (7%) van de meerderjarige adverteerders in de verdiepingsregio's op internet aan tussen de 18 en 20 jaar te zijn (tabel 5.1). De aangegeven leeftijd in de advertentie hoeft echter niet overeen te komen met de daadwerkelijke leeftijd van de adverteerder. Kenmerken van adverteerders worden bijvoorbeeld vanwege anonimiteit of economische redenen anders weergegeven dan ze daadwerkelijk zijn. Zo blijkt bijvoorbeeld uit onderzoek van Korf e.a. (2009) dat prostitués liegen over hun leeftijd en afkomst, omdat het meer geld oplevert. Zo doen in het onderzoek mannen zich jonger (als minderjarige) voor dan ze zijn en zeggen ze uit Marokko afkomstig te zijn. Eveneens komt in enkele gesprekken met op internet adverterende prostituees naar voren dat ze niet hun eigen leeftijd hebben gebruikt in de advertenties.

Tabel 5.1 Aangegeven leeftijd van aanbieders op internet in de verdiepingsregio's, in %

	Amsterdam (n=1073)	Eindhoven (n=206)	Groningen (n=128)	Noord- en Midden-Limburg (n=112)	Totaal verdiepings-regio's (n=1519)
<18	0	0	0	0	0
18-20	7	7	4	6	7
21≥	80	79	65	71	77
Onbekend	13	14	31	23	16
Totaal	100	100	100	100	100

Kenmerken betrokkenen

Een landelijke sleutelinformant die nauw betrokken is bij de opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel schetst het beeld dat vooral kwetsbare meisjes in het speciaal onderwijs of die (licht verstandelijk) beperkt zijn, slachtoffer worden van mensenhandelaren. Dit algemene beeld wordt door lokale sleutelinformanten in de hulpverlening bevestigd.

De lokale sleutelinformanten noemen als kenmerken van de minderjarige prostituees onder andere (een combinatie van): problemen thuis; een laag zelfbeeld; licht verstandelijke beperkingen; opgegroeid in een labiele omgeving; vatbaar voor erkenning en aandacht; onzeker; laag opgeleid. Ook een voormalige minderjarige prostituee onderschrijft dat zij destijds een heel laag zelfbeeld had en moeite had met het aangeven van haar grenzen. In het jaaroverzicht van CoMensha (2012) zijn de meeste minderjarige mogelijke slachtoffers van mensenhandelaren (loverboy-technieken) van Nederlandse afkomst.

De dadergroep die voor zover bekend betrokken is bij de exploitatie van minderjarigen is volgens meerdere lokale sleutelinformanten een gemêleerde groep 'straatjongens' of 'rappers', zowel autochtoon als allochtoon, tussen 18 en 30 jaar oud en met een criminele achtergrond. Het komt volgens enkele lokale sleutelinformanten in Noord- en Midden-Limburg regelmatig voor dat mannen niet in de buurt wonen, maar in de grotere steden in de Randstad woonachtig zijn.

Uit diverse bronnen komt naar voren dat klanten soms niet weten dat ze te maken hebben gehad met een minderjarige prostituee. Meerdere lokale sleutelinformanten geven aan dat minderjarige prostituees zeggen 18 te zijn. Ook in een rechtszaak in Groningen komt naar voren dat een minderjarige prostituee in internetadvertenties had aangegeven dat ze 18 jaar was, later bleek dat niet het geval te zijn (Rb. Noord-Nederland 18/850452-13).

5.3 Ontwikkelingen

In deze paragraaf worden ontwikkelingen en verwachtingen op het gebied van prostitutie door minderjarigen beschreven.

Verwachtingen leeftijdsverhoging Wrp

Een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) is de leeftijdsverhoging van de huidige minimum leeftijd van 18 jaar naar een minimum leeftijd van 21 jaar. De basis voor deze leeftijdsverhoging is de zwaarte van het beroep en de kwetsbaarheid van de groep 18- tot 21-jarigen. Na invoering van de wet (zoals voorgesteld) is prostitutie door prostituees jonger dan 21 jaar niet meer legaal.

De meeste geïnterviewden in de verdiepingsregio's staan achter de aanstaande leeftijdsverhoging. Meerdere geïnterviewden vrezen wel dat 18- tot 20-jarigen die nu in de vergunde branche werken naar de niet-vergunde branche zullen vertrekken. In de verdiepingsregio Noord- en Midden-Limburg verwachten meerdere geïnterviewden daarnaast dat jonge prostituees en klanten naar seksinrichtingen in Duitsland zullen gaan.

Leeftijdsverhoging in Amsterdam

Op lokaal niveau zijn vooruitlopend op de invoering van de wet reeds maatregelen genomen voor de voorgestelde leeftijdsverhoging. Zo is in de gemeente Amsterdam in de APV van juli 2013 de minimum leeftijd voor prostituees (in de vergunde branche) reeds verhoogd van 18 naar 21 jaar. Prostituees onder de 21 jaar die daar al werkzaam zijn, mogen blijven doorwerken.

Zolang de nieuwe prostitutiewet (Wrp) niet is aangenomen geldt in Amsterdam buiten de vergunde branche nog steeds de minimum leeftijd van 18 jaar. In deze niet-vergunde branche zijn de 18- tot en met 20-jarige prostituees blijven adverteren en spreken enkele lokale sleutelinformanten van 'een opkomende markt'.

In de escortbureaus in de randgemeenten van Amsterdam die wachten met het verhogen van de minimumleeftijd, kunnen 18- tot en met 20-jarigen blijven doorwerken. Uit enkele gesprekken met exploitanten komt naar voren dat escortsbureaus nog steeds deze jonge escorts naar klanten op Amsterdamse adressen bemiddelen.

Volgens een opgave van de gemeente zijn per 1 april 2014 in Amsterdam 14 vergunde escortbureaus. Dit zijn 25 minder dan het aantal van 39

exploitanten waarop Van Wijk e.a. (2010) uitkwamen op basis van gegevens van de Belastingdienst. Uit gesprekken met verscheidende betrokkenen in de escortbranche in Amsterdam en randgemeenten komt naar voren dat de verhoging van de minimumleeftijd één van de (tijdelijke) redenen is voor de escortbureaus om uit de gemeente te vertrekken. De exploitanten noemen echter ook de nieuwe hygiëne-eisen die sinds de nieuwe APV van juli 2013 in Amsterdam aan escortbedrijven worden gesteld.

Uit de internetanalyse en enkele gesprekken met lokale exploitanten blijkt dat een belangrijk deel van de vergunde escortbureaus vanuit Amsterdam is vertrokken naar een andere gemeente. Ook zijn bemiddelingsbureaus gestopt, waarna de prostituees als zelfstandig escorts zijn gaan werken. Tot slot is volgens enkele exploitanten een onbekend deel van de bureaus 'ondergronds' gegaan.

Pilot project Helse Liefde

Meerdere lokale sleutelinformanten in de verdiepingsregio Noord- en Midden-Limburg verwachten dat door het pilot project Helse Liefde prostitutie door minderjarigen meer in zicht gaat komen. Het project heeft onder andere een digitaal meldpunt waar signalen en meldingen van loverboyproblematiek kunnen worden aangemeld. Aan het project werken verscheidende instanties mee waaronder politie, gemeenten, hulpverlening, bureau jeugdzorg, ggz en scholen. Afhankelijk van de problematiek worden de benodigde instanties ingeschakeld.

Bij Helse Liefde komen volgens betrokken sleutelinformanten diverse meldingen binnen van prostitutie door minderjarigen. Het project richt zich echter ook op meerderjarigen. Een sleutelinformant verwacht dat er in de aankomende jaren niet zozeer sprake zal zijn van een absolute toename van het aantal minderjarigen in de regio, maar dat door de extra aandacht meer gevallen zullen worden gesignaleerd.

6. SEKSUELE UITBUITING

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het voorkomen van seksuele uitbuiting. Daarbij moet worden opgemerkt, dat het begrip uitbuiting hier wordt beperkt tot uitbuiting in de prostitutiebranche. Naast uitbuiting in de prostitutie vallen onder meer uitbuiting bij andere vormen van arbeid en orgaanverwijdering onder het artikel mensenhandel (artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht).[1] In dit onderzoek worden deze vormen van mensenhandel niet meegenomen.[2]

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de onderzoeksactiviteiten die zijn uitgevoerd in het algemene deel, terwijl vervolgens is nagegaan of hiervoor concrete aanwijzingen kunnen worden gevonden in de vier verdiepingsregio's. Hieronder wordt allereerst weergegeven of er sprake is van (vermoedens van) seksuele uitbuiting in de vergunde branche, terwijl in de tweede paragraaf uitbuiting in de niet-vergunde branche aan bod komt. Tot slot wordt in paragraaf 6.3 een overzicht gegeven van aangetroffen signalen die kunnen duiden op seksuele uitbuiting.

6.1 Vergunde branche

Uit de literatuurstudie en gesprekken met landelijke sleutelinformanten is duidelijk geworden, onder meer naar aanleiding van enkele grootschalige politieacties, dat de vergunde prostitutiebranche kwetsbaar is voor seksuele uitbuiting. In de vier verdiepingsregio's zijn hiervoor ook concrete aanwijzingen gevonden. Geïnterviewden in alle regio's noemen voorbeelden van prostituees in de vergunde branche die in een recent verleden zijn uitgebuit, terwijl daarnaast vermoedens worden geuit dat er

[1] De Nederlandse wet kent een niet-limitatieve opsomming van hetgeen ten minste onder uitbuiting worden verstaan (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013).

[2] In hoofdstuk 2 is een uitgebreidere omschrijving van seksuele uitbuiting weergegeven.

vaker sprake is van seksuele uitbuiting in de vergunde branche dan tot nu toe is aangetoond. Hieronder worden deze bevindingen verder uitgewerkt.

Beleid

In Nederland is de laatste jaren volop geïnvesteerd in een multidisciplinaire aanpak van seksuele uitbuiting. Zo zijn op verschillende plekken in het land multidisciplinaire samenwerkingsverbanden ontstaan op regionaal en lokaal niveau die zijn ingebed in RIEC's[3] dan wel Veiligheidshuizen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). Verder zijn de afgelopen jaren verschillende zogenoemde proeftuinen gestart. Deze proeftuinen zijn een leeromgeving waarin het mogelijk wordt gemaakt om op een experimentele en innovatieve wijze een effectieve aanpak te ontwikkelen en uit te testen. Zandpad is één van deze proeftuinen, waarin er voor is gekozen om het raamprostitutiegebied in Utrecht aan een onderzoek te onderwerpen (Projectgroep Proeftuin Zandpad 2011). Onder meer in de negende rapportage van de NRM-SGK wordt uitgebreid verslag gedaan van de (lessen die zijn getrokken uit deze) proeftuinen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013).

Resultaten gezamenlijke acties

Al deze gezamenlijke acties hebben er mede toe geleid dat mensenhandel eerder en vaker wordt gesignaleerd, waaronder in de vergunde branche. De afgelopen jaren is duidelijk geworden, onder meer in enkele grote strafzaken, dat ook de vergunde prostitutiebranche kwetsbaar is voor uitbuiting. Meerdere sleutelinformanten in het algemene deel geven aan dat het Sneep-onderzoek[4] een keerpunt is geweest in de beeldvorming over misstanden in de vergunde branche. Het romantische beeld van alleen maar mondige vrouwen en mannen die volledig zelfstandig kiezen voor hun prostitutiebaan is ondergraven door de harde realiteit (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). Een realiteit waarin mensenhandelaren vrouwen én mannen – meerderjarig én minderjarig, Nederlands en niet-Nederlands – misleiden, mishandelen, bedreigen en hun kwetsbare positie misbruiken. In 2006 ging het project

[3] RIEC is de afkorting van Regionaal Informatie en Expertise Centrum.

[4] Het onderzoek van de Nationale Recherche onder de codenaam 'Sneep' is een van de grootste strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel in Nederland. De zaak kreeg veel media-aandacht, mede nadat een van de veroordeelden tijdens een verlofperiode ontsnapte naar Turkije.

Sneep van start waarin werd aangetoond dat in de vergunde raamprostitutie een groot netwerk van mensenhandel actief was (Van Hout en Van der Laan 2008). Het onderzoek werd vanwege signalen voornamelijk in Amsterdam, Utrecht en Alkmaar uitgevoerd, maar het netwerk bleek in veel meer steden te opereren, ook over de grens. Zo'n 120 prostituees, afkomstig uit zo'n 20 verschillende landen, zouden in verband gebracht zijn met deze groep mensenhandelaren.

Mede vanwege het Sneep-onderzoek is meer aandacht gekomen voor het bestrijden van misstanden in de vergunde (raam)prostitutie. In verschillende steden zijn de raamprostitutiegebieden onder de loep genomen. Deze verscherpte aandacht heeft er mede toe geleid dat in enkele steden in totaal ruim 300 ramen zijn of worden gesloten. In Alkmaar is het Sneep-onderzoek aanleiding geweest om advies te vragen aan het landelijk Bureau Bibob[5] over de huidige exploitanten van prostitutiepanden. Op basis van onder meer het Sneep-onderzoek bestond namelijk het vermoeden dat deze exploitanten zich zouden bezig houden met mensenhandel. Nader onderzoek heeft er toe geleid dat in 2011 ruim 60 prostitutieramen zijn gesloten (Openbaar Ministerie 2013).[6] In Utrecht heeft de gemeente in 2013 de vergunningen van alle exploitanten van raamprostitutie ingetrokken, waardoor 162 ramen zijn gesloten. Het besluit is genomen op basis van informatie van de politie met aanwijzingen van mensenhandel, slecht toezicht, verstoring van de openbare orde en slecht levensgedrag (Gemeente Utrecht 2013). De rechter heeft onder meer aangegeven dat de exploitanten ofwel van de mensenhandel op de hoogte waren, ofwel onvoldoende toezicht hielden op het bedrijf.

Ook bij grootschalige acties in enkele verdiepingsregio's is gebleken dat uitbuiting voorkomt in de vergunde branche.[7] Na een opsporingsactie in

[5] Het Landelijk Bureau Bibob voert op verzoek van bestuursorganen integriteitscreeningen uit aan de hand van de Wet Bibob (Bevordering Integriteits-beoordelingen Openbaar Bestuur).

[6] Uit het Bibob-onderzoek kwam uiteindelijk niet naar voren dat de exploitanten zich bezig hielden met mensenhandel, maar wel is gebleken dat een van de grootste exploitanten in Alkmaar zakelijke samenwerkingsverbanden had met eigenaren van panden die werden gebruikt voor het witwassen van geld.

[7] Bij deze acties zijn vaak verschillende instanties betrokken, waaronder de politie, de gemeente, Europol, het EMM, CoMensha, de IND en hulpverlenings-instellingen.

maart 2012 op het Beakelandplein in Eindhoven zijn drie Hongaarse verdachten veroordeeld voor mensenhandel, omdat zij vier vrouwen naar Nederland hebben gehaald om gedwongen in de prostitutie te werken (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). In de zogeheten zaak Visdief werden zeven verdachten onder meer voor mensenhandel veroordeeld door de Rechtbank Amsterdam in juni 2013, omdat zes slachtoffers uit Polen en Roemenië werden gedwongen te werken in onder meer de (vergunde) raamprostitutie, in clubs en op straat.

Enkele recente constateringen

Tijdens het veldwerk zijn in alle vier de verdiepingsregio's door verschillende geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) voorbeelden genoemd van prostituees in de vergunde branche die in een recent verleden zijn uitgebuit. In Amsterdam en Eindhoven worden meer casussen genoemd dan in Groningen en Noord- en Midden Limburg. Tijdens het veldwerk hebben we geen concrete actuele casussen van seksuele uitbuiting vastgesteld, maar enkele prostituees zeggen wel in het verleden slachtoffer van seksuele uitbuiting te zijn geweest.[8] Zo vertelt een prostituee in Eindhoven uitgebreid over de relatie die zij in een recent verleden had met verschillende pooiers. Wanneer zij weer aan de slag wilde gaan in de raamprostitutie omdat zij geld nodig had, zocht zij zelf contact met pooiers die voor haar een kamer regelden en de eerste kamerhuur voorschoten. Op dat moment vond ze het logisch dat ze geld aan hen afstond, maar achteraf concludeert ze dat ze slachtoffer is geweest van seksuele uitbuiting.

Het betreffen enkele casussen, het zijn voorbeelden die niet in grote getale naar voren komen. Het feit dat ze naar voren zijn gekomen is voor een groot deel te danken aan de opsporingsactiviteiten van de politie. Het neemt veel capaciteit in beslag om een dossier op te bouwen, omdat het veel tijd kost om al dan niet aanvullend bewijsmateriaal te verzamelen voor het kunnen aantonen van een strafbaar feit. Uit gesprekken met sleutelinformanten van de politie in de verschillende verdiepingsregio's komt ook naar voren dat bij controles van de vergunde exploitatie niet vaak seksuele uitbuiting wordt aangetoond, hetgeen overigens niet betekent dat het niet zou voorkomen.

[8] Daarnaast zijn uit gesprekken en observaties signalen naar voren gekomen die kunnen duiden op seksuele uitbuiting. In paragraaf 6.3 wordt hier nader op ingegaan.

Vermoedens

Verschillende geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) in alle vier de verdiepingsregio's hebben vermoedens dat er vaker sprake is van seksuele uitbuiting in de vergunde branche dan tot nu toe is aangetoond. Dit is echter lastig te bewijzen. Wanneer iemand ontkent uitgebuit te worden zeggen geïnterviewden weinig meer te kunnen doen dan in gesprek te gaan met de desbetreffende prostituee. Met name raamprostitutie is een verschijningsvorm waarin volgens geïnterviewden vermoedelijk vaker uitbuiting voorkomt dan tot nu toe is aangetoond, mede omdat daar de controle- en toezichtmogelijkheden voor de pooiers het grootst lijken te zijn. Daarnaast worden ook seksclubs en saunaclubs genoemd als mogelijke vindplaats voor seksuele uitbuiting. Sleutelinformanten en prostituees hebben het vermoeden dat er slechts zelden sprake is van uitbuiting op de tippelzone.

Geïnterviewden noemen voornamelijk vrouwen afkomstig uit Midden- en Oost Europa die mogelijk in een uitbuitingsituatie werkzaam zijn. Veel van deze vrouwen komen op jonge leeftijd naar Nederland, zijn de Nederlandse of een andere Westerse taal zoals het Engels niet machtig en kennen hun rechten en plichten die ze in Nederland hebben vaak onvoldoende. Deze omstandigheden maken juist deze groep kwetsbaar voor uitbuiting (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013).

Andere interpretatie van seksuele uitbuiting

Er zijn ook onderzoeken die een wat ander beeld geven over uitbuiting en mensenhandel in de prostitutie. In het onderzoek van Siegel e.a. (2013) wordt aangegeven dat georganiseerde mensenhandel uit bijvoorbeeld Bulgarije wel plaatsvindt, maar enigszins overdreven wordt. Zij geven aan dat uitbuiting en mensenhandel niet zo zwart-wit moet worden gezien. Vrouwen uit landen als Bulgarije, Roemenië en Hongarije (vaak uit Roma-groepen) weten vaak wel wat ze gaan doen in Nederland en hoeveel ze (willen) gaan verdienen. In Nederland wordt dit vaak gezien als exploitatie en uitbuiting, terwijl dit volgens deze vrouwen niet het geval is. Verschillende vrouwen hebben in het land van herkomst al (jong) in de prostitutie gewerkt, waar ze aanzienlijk minder geld verdienden dan in Nederland. Uit economische overwegingen zijn ze daarom bereid om in de Nederlandse prostitutiebranche te werken, zodat ze bijvoorbeeld geld naar familie kunnen sturen.

Ook in de verdiepingsregio's wordt door lokale sleutelinformanten opgemerkt dat de betrokken prostituees uit Midden– en Oost Europa hun situatie zelf niet altijd beschouwen als seksuele uitbuiting. Volgens deze sleutelinformanten weten deze vrouwen in hun geboorteland meestal al wel dat ze gaan werken in de prostitutie in Nederland.[9] Vermoed wordt dat ze vervolgens zelf akkoord gaan met het afdragen van een bepaald percentage aan de persoon die ze naar Nederland heeft gebracht. In dat geval is er sprake van seksuele uitbuiting, maar dit wordt door hen zelf niet altijd als zodanig beschouwd.[10] De vrouwen beschikken over een gedeelte van het verdiende geld en kunnen geld opsturen naar familie. Zo geven sleutelinformanten van de politie in Eindhoven een voorbeeld van een prostituee uit Oost-Europa die jarenlang 70 procent van haar verdiensten afstond aan een man. Zij voelde zich niet uitgebuit, omdat zij in Nederland meer verdiende dan zij in het land van herkomst zou hebben gedaan.

Reactie vanuit de branche

De indruk bestaat dat ook exploitanten, prostituees en klanten een ander beeld hebben gekregen van seksuele uitbuiting in de vergunde branche naar aanleiding van de grootschalige politieacties die veel aandacht hebben gegenereerd. Meerdere geïnterviewden noemen seksuele uitbuiting als een vaststaand feit. Bij doorvragen blijken geen lokale voorbeelden te kunnen worden genoemd, maar wordt verwezen naar resultaten van enkele politieacties in andere steden. Dit lijkt onder meer tot gevolg te hebben gehad dat de sociale controle in de vergunde branche is vergroot. Vaker lijkt te worden gelet op mogelijke signalen van seksuele uitbuiting. Verder zeggen verschillende betrokkenen (exploitanten en prostituees) dat exploitanten voorzichtiger zijn geworden om niet voor mensenhandel te worden veroordeeld. Zo zegt een geïnterviewde prostituee in Groningen dat een exploitant van een seksinrichting in de regio regelmatig op vakantie gaat

[9] Volgens lokale sleutelinformanten komt het nauwelijks voor dat vrouwen in hun geboorteland wordt verteld dat ze bijvoorbeeld in de Nederlandse schoonmaakbranche gaan werken, waarna ze vervolgens in de prostitutiebranche terecht komen.

[10] Bij grensoverschrijdende mensenhandel hoeft er geen sprake te zijn van dwang of onvrijwilligheid bij het slachtoffer. In lid 1 sub 3 van het artikel over mensenhandel zijn dwang en onvrijwilligheid namelijk geen bestanddelen. Schuldig wordt bevonden aan mensenhandel degene die een ander aanwerft, medeneemt of ontvoert met het oogmerk die ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling.

naar Oost-Europa, waar hij ter plekke prostituees ronselt. Hij gaat niet tegelijkertijd met hen de grens over, maar hij adviseert deze vrouwen om apart van hem met de bus naar Nederland te komen.

6.2 Niet-vergunde branche

Uit de literatuurstudie en gesprekken met landelijke sleutelinformanten is duidelijk geworden dat er sprake is van een verscherpt toezicht op seksuele uitbuiting in de niet-vergunde prostitutiebranche, hetgeen ook het geval is in de vier verdiepingsregio's. Dit heeft in deze regio's echter nog nauwelijks geleid tot recente constateringen van seksuele uitbuiting in de niet-vergunde branche, hetgeen niet betekent dat het ook niet voorkomt. Ondanks het ontbreken van meerdere concrete voorbeelden wordt in vrijwel alle verdiepingsregio's door verschillende prostituees, exploitanten en sleutelinformanten de verwachting uitgesproken dat seksuele uitbuiting voorkomt in de niet-vergunde branche. Gesteld kan worden dat de niet-vergunde branche kwetsbaarder is voor seksuele uitbuiting dan de vergunde branche, aangezien de sociale controle minder groot is. Hieronder worden deze beweringen verder toegelicht.

Beleid

Naast alle acties in de vergunde branche is de afgelopen jaren ook ingezet op het verkrijgen van een beeld over seksuele uitbuiting op andere locaties. Steeds meer organisaties worden betrokken bij het signaleren van mensenhandel. Preventieprojecten, bewustwordingscampagnes en lespakketten zijn ontwikkeld, waarvoor samenwerking is gezocht met scholen, vakbonden, gemeenten, ambassades en andere instanties uit binnen- en buitenland (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). Nieuwe organisaties kunnen een belangrijke rol vervullen bij het signaleren en bestrijden van mensenhandel in onder andere de niet-vergunde prostitutiebranche. Een voorbeeld daarvan is het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) dat vanaf medio 2012 met een methodiek is gestart voor de herkenning en begeleiding van mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Tevens kan worden gedacht aan Koninklijke Horeca Nederland (KHN) die

samenwerkt met de politie om niet-legale prostitutie in hotels te bestrijden, door meer te letten op signalen van mensenhandel.[11]

Daarnaast heeft de politie meer oog gekregen voor de niet-vergunde branche. Volgens landelijke sleutelinformanten van de politie lijkt in de eerste jaren na opheffing van het bordeelverbod de nadruk meer te hebben gelegen op regulering en handhaving van de vergunde branche, terwijl de afgelopen jaren ook meer aandacht is besteed aan (misstanden in) de niet-vergunde branche. Zo worden vanaf 2004 escortcontroles door de politie uitgevoerd, terwijl de politie sinds 2009 eveneens actief is met zogenoemde omgekeerde escortcontroles.[12]

Recente constateringen

Ook in de vier verschillende verdiepingsregio's vinden politiecontroles op seksuele uitbuiting in de niet-vergunde branche plaats. Hierbij worden niet massaal prostituees aangetroffen die worden uitgebuit. De verschillende sleutelinformanten kunnen niet of nauwelijks voorbeelden noemen van recente constateringen van seksuele uitbuiting in de niet-vergunde branche. Dit wil niet zeggen dat het niet voorkomt, maar het lijkt lastig om aan te kunnen tonen.

Vermoedens

Er bestaan wel vermoedens van seksuele uitbuiting. Bij controles van de (bedrijfsmatige) thuisprostitutie worden voornamelijk Nederlandse vrouwen en prostituees uit Midden- en Oost Europa aangetroffen (zie ook hoofdstuk 3). Bij deze laatste groep is het in sommige gevallen onduidelijk hoe ze aan deze woningen zijn gekomen als ze geen Nederlands of Engels (zeggen te) kunnen spreken. Het lijkt erop dat ze hierbij zijn geholpen, maar hiervoor kunnen verder geen aanwijzingen worden gevonden. Het blijft vaak onduidelijk of er sprake is van seksuele uitbuiting. Ook bij onze internetscan, waarbij telefonisch contact is opgenomen met prostituees die hun diensten via internet aanbieden, blijkt

[11] Hiervoor zijn onder andere de volgende activiteiten uitgevoerd: het ontwikkelen van een signalenkaart en een voorlichtingsfilm voor hotelpersoneel; en het organiseren van workshops voor hotelpersoneel.

[12] Dit houdt in dat de politie de sekswerker na het vaststellen van de locatie opzoekt en controleert. Deze plaatsen zijn bijvoorbeeld hotels, parkeerplaatsen, woningen of recreatieterreinen.

dat sommige buitenlandse vrouwen niet alleen werken. Zo hebben de onderzoekers enkele keren kort telefonisch contact gehad met mannen die bijvoorbeeld zeggen als inplanner te werken voor een prostituee uit Oost-Europa (Groningen, Noord- en Midden Limburg).

Ondanks het ontbreken van meerdere concrete casussen wordt in vrijwel alle verdiepingsregio's door meerdere prostituees, exploitanten en sleutelinformanten de verwachting uitgesproken dat seksuele uitbuiting voorkomt onder prostituees die thuis klanten ontvangen. De sociale controle is hier minder groot in vergelijking met de vergunde branche, waardoor verwacht wordt dat de kans op seksuele uitbuiting groter is. Dit zijn vermoedens die niet kunnen worden onderbouwd met feiten. Ook sleutelinformanten van de politie zeggen dat het bij thuisprostitutie nog moeilijker is om een vinger achter de uitbuiting te krijgen. In de niet-vergunde branche kan nauwelijks een vertrouwensband met prostituees worden opgebouwd, waarvoor de politie bij de periodieke controles in de vergunde branche wel de tijd heeft. Daarnaast is er niemand in de omgeving die signalen opvangt. Signalen of vermoedens van een uitbuitingssituatie in de vergunde branche worden door exploitanten, prostituees en overig betrokkenen eerder gemeld bij de politie, terwijl dit in de niet-vergunde branche niet of nauwelijks het geval is. Dit betekent dat niet met zekerheid gesteld kan worden dat seksuele uitbuiting in de niet-vergunde branche vaker voorkomt dan in de vergunde branche, terwijl wel duidelijk is dat deze groep hiervoor kwetsbaarder is.

Asielzoekers

Asielzoekers worden in meerdere verdiepingsregio's (Groningen, Amsterdam, Noord- en Midden Limburg) door verschillende sleutelinformanten genoemd als mogelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting. Het komt meerdere keren per jaar voor dat asielzoekers zeggen in de niet-vergunde prostitutiebranche te werk te zijn gesteld. Signalen van mensenhandel door asielzoekers kunnen echter zelden hard worden gemaakt. Vaak worden onvoldoende details gegeven, waardoor er geen dader kan worden opgespoord of opgepakt.[13] Zo zijn in 2012 in Amsterdam door 60 West-Afrikanen aangiftes gedaan, hetgeen uiteindelijk in één casus een verdachte heeft opgeleverd. Bij controles van

[13] Er is sprake van weinig tot geen opsporingsindicatie, hetgeen niet hoeft te betekenen dat er ook geen sprake is van slachtofferschap.

politie en gemeente in de niet-vergunde prostitutiebranche worden mensen uit de asielzoekerscentra vrijwel niet aangetroffen.

Minderjarige slachtoffers
In alle verdiepingsregio's zijn het met name de hulpverleners die signalen opvangen van minderjarigen die werken voor een mensenhandelaar. In hoofdstuk 5 wordt hier uitvoeriger op ingegaan.

6.3 Mogelijke signalen van mensenhandel

Uit voorgaande paragrafen is gebleken dat tijdens het veldwerk geen concrete, actuele gevallen van seksuele uitbuiting zijn vastgesteld[14], maar wel zijn uit gesprekken en observaties diverse signalen naar voren gekomen die kunnen wijzen op seksuele uitbuiting in de verschillende verdiepingsregio's. Hierbij is gebruik gemaakt van de signalenkaart van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM 2014), waarbij de volgende vijf signalen worden onderscheiden: meervoudige afhankelijkheid; sterke inperking basisvrijheden van de betrokkene; het werken onder zeer slechte omstandigheden; aantasting van de lichamelijke integriteit; en de uitbuiting is niet incidenteel. Hieronder wordt een toelichting gegeven van hetgeen onder deze signalen wordt verstaan. Het betreft overigens een niet-limitatieve opsomming van voorbeelden die niet allemaal tegelijk op hoeven te gaan.[15]

a. Bij meervoudige afhankelijkheid gaat het bijvoorbeeld om: niet zelf de reis of visa hebben geregeld; overnachten op de werkplek; of in sociaal isolement zijn gebracht door de werkgever.
b. Sterke inperking basisvrijheden heeft betrekking op het niet vrijelijk kunnen beschikken over de identiteitspapieren of eigen verdiensten.
c. Bij slechte arbeidsomstandigheden moet onder andere worden gedacht aan: onder alle omstandigheden en buitenproportioneel lang werken;

[14] Uit gesprekken zijn overigens wel enkele casussen uit het (recente) verleden naar voren gekomen.

[15] Dit betekent dat het geen afvinklijst betreft. Het gaat bij mensenhandel om een combinatie van signalen, waarbij de context een belangrijke rol speelt. De signalen van mensenhandel worden namelijk aan de hand van de omstandigheden gewogen. Een signaal in een bepaalde context kan een duidelijke aanwijzing zijn voor mensenhandel, terwijl in een andere context hetzelfde signaal niet hoeft te wijzen op mensenhandel.

chantage of bedreiging van familie; en een slaafse houding ten opzichte van exploitant.

d. Onder de categorie ‘aantasting van de lichamelijke integriteit’ valt: dreiging met of daadwerkelijk toepassen van geweld; het dragen van sporen van lichamelijke mishandeling; en kenmerken die duiden op afhankelijkheid van exploitant (tatoeages of voodoomateriaal).
e. Bij het signaal ‘uitbuiting is niet incidenteel’ wordt op de signalenkaart van het EMM onder meer vermeld dat afwisselend op verschillende plaatsen wordt gewerkt.

Uit de gesprekken en observaties is naar voren gekomen dat er sprake is (geweest) van een aantal van de genoemde aspecten (al dan niet in combinatie). Voorbeelden hiervan worden hieronder weergegeven. Tussen haakjes zijn de regio’s weergegeven waar de casussen zijn aangetroffen. Dit betekent overigens niet dat andere signalen van uitbuiting niet voorkomen in de onderzochte regio's, maar ze zijn niet naar voren gekomen tijdens de interviews en observaties in de betreffende regio's. Gezien de geleverde inspanningen tijdens het onderzoek is de kans dat deze overige signalen van uitbuiting over het hoofd zijn gezien niet groot. Geconstateerd kan worden dat bepaalde signalen die op uitbuiting kunnen wijzen (wisselende werkplekken, overnachten op de werkplek) vaker voorkomen in de prostitutiebranche dan andere signalen (dragen van sporen van lichamelijke mishandeling, niet beschikken over eigen verdiensten).

Meervoudige afhankelijkheid

De volgende signalen van meervoudige afhankelijkheid zijn naar voren gekomen in de gesprekken en observaties die zijn verricht in de verschillende verdiepingsregio’s: niet zelf de reis, visa of werkplek hebben geregeld (Eindhoven, Amsterdam); overnachten op de werkplek (Groningen, Noord- en Midden Limburg); en sociaal isolement (Groningen, Noord- en Midden Limburg).

Niet zelf de reis, visa of werkplek hebben geregeld

In alle regio’s zijn er regelmatig twijfels of prostituees zelf de reis naar Nederland en/of de werkplek hebben geregeld. Deze twijfels bestaan voornamelijk bij vrouwen die niet beschikken over kennis van de Nederlandse, Engelse of Duitse taal. Het regelen van de juiste papieren en een inschrijving bij de Kamer van Koophandel zijn dan punten waarbij deze vrouwen hulp gehad moeten hebben. In Eindhoven vertelt één van

de prostituees dat ze haar vriendjes in een recent verleden altijd een werkplek liet regelen. Verder vertellen sommige exploitanten dat het een enkele keer voorkomt dat een man namens een prostituee een werkplek probeert te regelen, waar zij geen gehoor aan zeggen te geven. Daarnaast komt het voor dat een prostituee met een vriendin, die meestal al bekend is in de desbetreffende regio, in gesprek gaat met een exploitant. In deze gevallen wordt haar niet gelijk de deur gewezen.

Overnachten op de werkplek

Het ontbreken van een eigen woonruimte en het overnachten op de werkplek komt in enkele verdiepingsregio's voor (Groningen, Noord- en Midden Limburg). Dit blijkt uit gesprekken met zowel prostituees als exploitanten. Zowel in enkele clubs c.q. privé-huizen als bij de raamprostitutie wordt in sommige gevallen op de werkplek overnacht. Beide aspecten (het ontbreken van een eigen woonruimte en het overnachten op de werkplek) staan met elkaar in verband. Het slapen op de werkplek vergroot het risico van een isolement van de prostituee, hetgeen haar kwetsbaarder maakt om slachtoffer te worden van seksuele uitbuiting. Bovendien lijken veel panden niet of nauwelijks geschikt te zijn voor overnachting.

Door enkele geïnterviewden wordt getwijfeld of dit altijd een signaal is van seksuele uitbuiting. Enkele exploitanten geven aan dat niet alle vrouwen die werkzaam zijn beschikken over een vaste verblijfplaats, terwijl andere exploitanten het verblijf in de werkruimte toestaan vanuit de overweging dat deze vrouwen voornamelijk 's nachts werken waardoor het prettig is als ze op de werkplaats kunnen verblijven. Daarnaast hebben enkele exploitanten het idee dat vrouwen het zich niet altijd kunnen permitteren om zowel de huur voor een werkkamer als voor een appartement te betalen.

Sociaal isolement

Uit gesprekken met prostituees komt naar voren dat enkele (Oost-Europese) vrouwen een geïsoleerd leven leiden in zowel de vergunde als de niet-vergunde branche. Vaak kennen ze alleen andere vrouwen die in het vak werkzaam zijn. Zo vertellen twee thuiswerkende Roemeense prostituees in Noord- en Midden Limburg dat ze niet of nauwelijks contacten met anderen hebben in Nederland. Ze hebben contact met

familie en vrienden in eigen land, maar in Nederland zeggen ze (naast elkaar en hun klanten) vrijwel niemand te kennen.

Een deel van de prostituees uit Midden- en Oost Europa spreekt niet of nauwelijks Nederlands, Duits of Engels. Het feit dat een prostituee geen moderne Westerse taal spreekt, kan volgens de gemeente Amsterdam een aanwijzing zijn dat zij het werk niet uit vrije wil doet. Voor het beoordelen van de zelfredzaamheid van een prostituee is een aantal indicatoren opgesteld, waaronder de taalvaardigheid (indien nodig door een formele taaltoets) (Gemeente Amsterdam 2012a).

In de andere verdiepingsregio's (Groningen, Noord- en Midden Limburg en Eindhoven) komt het voor dat prostituees geen Nederlands, Engels of Duits (zeggen te) spreken. Zo vertelt een eigenaar van een Bed and Breakfast in Noord- en Midden Limburg recent enkele keren dezelfde taxichauffeur met steeds twee verschillende Oost-Europese vrouwen aan de deur te krijgen. De chauffeur vraagt of de twee Oost-Europese vrouwen voor enkele weken of maanden kunnen verblijven. De taxichauffeur voert elke keer het gesprek, aangezien de vrouwen de Nederlandse taal niet spreken.

Sterke inperking van basisvrijheden

Sterke inperking van basisvrijheden heeft betrekking op: het worden gecontroleerd (Amsterdam, Groningen, Noord- en Midden Limburg); het niet vrijelijk kunnen beschikken over de identiteitspapieren (Groningen, Noord- en Midden Limburg); en het niet kunnen beschikken over eigen verdiensten (Groningen).

Controle

In de raamprostitutiegebieden in de verschillende verdiepingsregio's wordt volgens sleutelinformanten door de politie hard opgetreden tegen pooiers die prostituees aan het controleren zijn. Bronnen in verschillende verdiepingsregio's vertellen dat prostituees tegenwoordig op een meer onopvallende manier worden gecontroleerd tijdens het werk, hetgeen een signaal kan zijn van seksuele uitbuiting. Hierbij kan worden gedacht aan prostituees die in de gaten worden gehouden vanuit een naburig gelegen café. In Amsterdam en in Groningen wordt vermoed dat prostituees worden gecontroleerd door andere prostituees die hiervoor een vergoeding ontvangen van een pooier. Binnen de onderverdeling die

Siegel (2012) heeft opgesteld voor vrouwen in de georganiseerde mensenhandel gaat het bij deze controlerende vrouwen om 'supporters', die onderaan de ladder staan.

Ook in Noord- en Midden Limburg vertellen verschillende bronnen dat prostituees door mannen gecontroleerd worden tijdens het werk. Er bestaan bij meerdere geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, hulpverleners en prostituees) sterke vermoedens dat deze vorm van controle in saunaclubs voorkomt. Het saunaclubmodel biedt volgens de respondenten de mogelijkheid voor pooiers om zogenaamd als klant in de club aanwezig te zijn. Het gaat vooral om Turkse of Marokkaanse mannen die in de saunaclub de vrouwen in de gaten houden en onder druk zetten. De groepjes allochtone mannen worden ook tijdens de observaties gezien, maar of ze daadwerkelijk vrouwen onder druk zetten is niet vastgesteld.

Niet beschikken over eigen identiteitspapieren

Een van de signalen van seksuele uitbuiting is het inhouden van een paspoort. De bewegingsvrijheid is hierdoor aanzienlijk beperkt en kan prostituees tegen hun wil ergens houden. Over één van de clubs in de provincie Groningen bestaan vermoedens van omwonenden en een medewerker van een andere seksinrichting dat de exploitant paspoorten van prostituees inhoudt en dat deze prostituees niet zelf beschikken over hun financiën, waardoor zij maar een beperkte bewegingsvrijheid hebben. Deze respondenten zeggen dit gehoord te hebben van enkele Oost-Europese prostituees die in deze seksclub werkzaam zijn.[16]

Uit gesprekken met prostituees en overige betrokkenen komt naar voren dat paspoorten van prostituees in de regio Noord- en Midden-Limburg wel eens worden ingehouden door pooiers. Zo vertelt een Oekraïense prostituee in Noord- en Midden Limburg dat bij aankomst in Nederland onder meer haar identiteitspapieren werden ingenomen door een bemiddelaar. Daarnaast zegt een hotelmanager in de regio dat bij haar hotel wel eens Turkse en Marokkaanse mannen langskomen met Oost-Europese vrouwen. De mannen hebben bij het inchecken vaak het

[16] De desbetreffende exploitant weigert overigens aan dit onderzoek mee te werken.

paspoort van de vrouw in het bezit. De vrouwen spreken vaak geen Nederlands.

Niet beschikken over eigen verdiensten

De geïnterviewde prostituees die deze vraag is voorgelegd zeggen allemaal zelf te kunnen beschikken over het verdiende geld. Zij geven aan het geld niet te moeten afstaan aan een vriend of pooier.[17] Over een van de seksclubs in Groningen wordt door meerdere geïnterviewden gezegd dat de prostituees na ieder klantcontact direct het geld moeten afstaan aan de exploitant, waarna ze aan het einde van de week krijgen uitbetaald. Dit gebeurt, omdat wordt gevreesd dat prostituees na één of twee dagen weer vertrekken.[18]

Slechte arbeidsomstandigheden

De volgende signalen met betrekking tot slechte arbeidsomstandigheden zijn aangetroffen in de verdiepingsregio's: lange werktijden (Groningen, Amsterdam, Eindhoven) en chantage (Groningen, Amsterdam en Noord- en Midden Limburg).

Lange werktijden

Een ander signaal van seksuele uitbuiting is het maken van extreem lange werkdagen en het niet kunnen bepalen van de eigen werktijden. Alle geïnterviewde prostituees zeggen zelf te kunnen beslissen over hun werktijden. Enkele raamprostituees in verschillende verdiepingsregio's (Amsterdam, Groningen en Eindhoven) maken echter wel uitzonderlijk lange werkdagen, terwijl uit gesprekken naar voren komt dat zij een vrijwel geïsoleerd leven leiden en geen contact hebben met familie of vrienden. Zij zeggen overigens zelf voor deze werktijden te kiezen, terwijl zij hiertoe niet worden gedwongen. Het is volgens hen noodzakelijk om te kunnen rondkomen. Zowel in Eindhoven als in Amsterdam wordt door sommige geïnterviewden gesteld dat het voorkomt dat enkele prostituees dubbele diensten draaien, hoewel dit officieel niet mag. Om ervan verzekerd te zijn dat ze op dezelfde kamer kunnen terugkeren na een lange vakantie, zoeken ze een vriendin en vragen haar om voor zolang

[17] Wel zeggen meerdere buitenlandse geïnterviewde prostituees een deel van het geld te gebruiken om familie in eigen land te onderhouden.
[18] Zie voetnoot 12.

dubbele diensten te draaien. Zij zeggen hier niet toe te worden gedwongen, maar lijken hier zelf voor te kiezen.

Chantage

Enkele sleutelinformanten in Groningen, Amsterdam en Noord- en Midden Limburg noemen chantage als middel om prostituees uit te buiten. Gedacht moet worden aan het dreigen om de familie in te lichten dat ze in de prostitutie werkzaam zijn. De sleutelinformanten in Noord- en Midden Limburg zeggen dat vooral Marokkaanse of Turkse vrouwen hiervan slachtoffer worden. Concrete casussen worden niet genoemd. Meerdere geïnterviewde buitenlandse prostituees zeggen dat de familie niet weet dat ze met prostitutie geld verdienen. Dit maakt hen kwetsbaar, maar ze zeggen hiermee niet te zijn gechanteerd.

Sleutelinformanten en klanten in Groningen geven aan dat er bij mannenprostitutie wel enkele situaties bekend zijn van chantage. Dit gaat om het chanteren met het plaatsen van foto's en video's om op deze manier seks met de mannelijke prostituee af te dwingen.

Aantasting van lichamelijke integriteit

De volgende voorbeelden van aantasting van lichamelijke integriteit zijn tijdens het veldwerk aangetroffen: (dreigen met) geweld (Groningen, Eindhoven, Amsterdam); tatoeages (Eindhoven, Noord – en Midden Limburg); en seksuele contacten zonder voorbehoedsmiddelen (alle regio's).

(Dreigen met) geweld

Door geïnterviewden worden vrijwel geen recente casussen genoemd van prostituees die zijn mishandeld of bedreigd met geweld, met uitzondering van een prostituee in Eindhoven die vertelt enkele weken geleden te zijn mishandeld door drie klanten in een seksclub in een ander land in Europa. Op haar lichaam zijn duidelijk sporen van mishandeling zichtbaar.[19] Daarnaast is een van de exploitanten van een seksinrichting in Groningen tijdens de onderzoeksperiode in elkaar geslagen door een man afkomstig uit Oost-Europa die volgens hem als pooier werkzaam is. In Amsterdam

[19] In verband met mogelijke herkenbaarheid van personen uit haar omgeving is op verzoek van de respondent de naam van het desbetreffende land weggelaten. We hebben overigens meerdere keren met haar hierover gesproken, waarbij we haar duidelijk hebben gemaakt dat ze contact met de hulpverlening moet zoeken.

klaagt een van de prostituees dat een exploitant haar onlangs geen werkplek wilde geven, omdat ze een blauwe plek op haar lichaam had. Naar eigen zeggen had dit niets te maken met seksuele uitbuiting, maar de exploitant wilde niet het risico lopen om zijn vergunning kwijt te raken. Tijdens het veldwerk zijn door de onderzoekers verder geen lichamelijke tekenen van uitbuiting (zoals opvallende blauwe plekken) geconstateerd.

Tatoeages

Tijdens het veldwerk zijn in de meeste verdiepingsregio's geen opmerkelijke tatoeages (die mogelijk van pooiers kunnen zijn) geconstateerd door de onderzoekers. In een saunaclub treffen we wel een prostituee met op haar schouder een tatoeage van het gezicht van een man. Daarnaast treffen we in een Turks café in Eindhoven een jonge Poolse vrouw met een mannennaam op haar arm getatoeëerd. Onduidelijk is gebleven of er in dit café sprake was van prostitutie.

Seksuele contacten zonder voorbehoedsmiddelen

Ook uit de werkomstandigheden en de grenzen van de aangeboden seksuele diensten zouden signalen van seksuele uitbuiting naar voren kunnen komen. In clubs en raamprostitutiegebieden geven alle vrouwen met wie gesproken is aan dat zij te allen tijde gebruik maken van voorbehoedsmiddelen en zich regelmatig laten testen op seksueel overdraagbare aandoeningen. Uit onze internetanalyse[20] blijkt echter dat pijpen en/of neuken zonder condoom regelmatig voorkomt in alle verdiepingsregio's (zie tabel 6.1).

Tabel 6.1 Seksuele contacten zonder voorbehoedsmiddelen in 2013 en 2014, op basis van recensies van klanten op internet in de verdiepingsregio's, in aantallen

	Gemeente Amsterdam	Gemeente Eindhoven	Provincie Groningen	Noord- en Midden-Limburg
Pijpen zonder condoom	48	21	16	46
Neuken zonder condoom	4	7	0	3

[20] Op het klantenforum www.hookers.nl zijn van het jaar 2013 en 2014 recensies gescreend op het voorkomen van seksuele contacten zonder condoom. Andere signalen (van seksuele uitbuiting) worden niet of nauwelijks genoemd in recensies op desbetreffend forum, omdat in de huisregels staat vermeld dat niet mag worden geschreven dat een prostituee vermoedelijk slachtoffer is van mensenhandel.

Daarnaast zijn er ook op de tippelzone vrouwen die niet altijd gebruik maken van voorbehoedsmiddelen. Volgens enkele sleutelinformanten lijkt dit geen signaal van mensenhandel te zijn, maar wordt dit met name veroorzaakt door een sterke behoefte aan drugs waardoor zij op dat moment niet meer het vermogen bezitten om gezonde keuzes te maken.

Uitbuiting is niet incidenteel

Bij het signaal 'uitbuiting is niet incidenteel' wordt op de signalenkaart van het EMM onder meer vermeld dat afwisselend op verschillende plaatsen wordt gewerkt. Dit is in alle verdiepingsregio's geobserveerd of medegedeeld door geïnterviewden. Er wordt vooral gerouleerd tussen clubs binnen een bepaalde regio. Daarnaast is er ook tussen verschillende steden en landen sprake van roulatie. Door meerdere geïnterviewden wordt getwijfeld of dit altijd een signaal is van seksuele uitbuiting. De argumentatie die voor het wisselen van werkplek wordt gegeven bestaat uit het ontbreken van klandizie in de ene club of stad en de hoop op meer klandizie op een andere locatie.

7. INDICATIES OMVANG

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de omvang van niet legale vormen van prostitutie. Dit onderdeel van het onderzoek is een verkenning van de mogelijkheden de omvang van niet legale prostituees in Nederland en in de verdiepingsregio's te schatten aan de hand van geregistreerde gegevens die door organisaties als hulpverlening, opsporings- en handhavingsdiensten zijn vastgelegd. Om omvangschattingen te kunnen maken is identificatie van niet-legale prostituees cruciaal.[1] Nagegaan is welke instanties persoonsgegevens van prostituees vastleggen, de reden dat zij dat doen en op welke wijze. In de beschrijving van potentiële bronnen wordt onder meer ingegaan op beschikbaarheid, verkrijgbaarheid en actualiteit van gegevens. Vervolgens wordt nagegaan in hoeverre het met de beschikbare persoonsgegevens van prostituees mogelijk is landelijke of lokale schattingen te maken van de omvang van niet legale prostitutie.

7.1 Beschikbare registratiegegevens

In de eerste fase van het onderzoek is ten behoeve van de mogelijkheden voor de omvangschattingen nagegaan welke relevante gegevens over niet-legale prostitutie in registraties bij betrokken organisaties beschikbaar zijn. Er is uitgezocht waar en hoe ze zijn te verkrijgen en er is ingegaan op de kwaliteit en beperkingen van de beschikbare gegevens. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de databestanden van verschillende betrokken organisaties en internet.

Betrokken organisaties

De reden dat gegevens worden vastgelegd zijn deels van praktische aard omdat ook personen die werkzaam zijn in de prostitutie loonheffingen

[1] Een uniek gegeven is bijvoorbeeld het Burgerservicenummer (BSN). Opsporings- en handhavingsdiensten maken echter geen gebruik van het BSN. Zij registreren namen en geboortedata. Niet in Nederland geboren personen hebben ook niet altijd een BSN.

dienen af te dragen en derhalve bekend zijn bij de Belastingdienst. Wanneer een prostituee zelfstandig ondernemer is dient hij of zij in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel te zijn ingeschreven onder vermelding van onder meer de bedrijfsactiviteit. Daarnaast worden gegevens vastgelegd over personen die zich niet aan de regels houden waaronder prostitutie in Nederland mag plaatsvinden.

Bij niet legale prostitutie gaat het om werken zonder vergunning in een gemeente waar voor het exploiteren van een seksinrichting een gemeentelijke vergunning is vereist, illegale arbeid, seksuele uitbuiting en minderjarigheid. Vergunningen voor de exploitatie van prostitutie worden verstrekt door gemeenten. De verantwoordelijkheid voor de controle op seksbedrijven die zich dienen te houden aan eisen die in de vergunning worden gesteld ligt bij de gemeenten, evenals de handhaving van seksinrichtingen die zonder vergunning werkzaam zijn. De politie heeft een strafrechtelijke taak (minderjarigheid en mensenhandel) en kan daarnaast wanneer zij daartoe door een gemeente is gemandateerd en als toezichthouder zijn aangesteld controleren of de gemeentelijke vergunningseisen en -plichten worden nageleefd.

Wanneer handhavingsteams een misstand aantreffen dan melden zij dat schriftelijk aan de gemeente. In deze bestuurlijke rapportages wordt de gemeente geïnformeerd over de aard van de overtreding en de perso(o)n(en) die er bij betrokken zijn. In de bestuurlijke rapportages is beschreven welke overtreding of misstand is aangetroffen. Wanneer er sprake is van mensenhandel, seksuele uitbuiting of minderjarigheid dan wordt door de politie nader onderzoek ingesteld. Deze zaken worden tevens gemeld bij het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel in Zwolle. Het EMM verzamelt en veredelt opsporingsinformatie op het gebied van mensensmokkel en –handel en stelt dit weer ter beschikking van opsporingsdiensten. Dit is gericht op het opsporen van daders. De vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel, seksuele uitbuiting en minderjarige prostituees worden door de Nationale Politie, KMar en Inspectie SZW gemeld bij het Expertisecentrum Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel (EVIM) en/of CoMensha.

Om inzicht te krijgen in de aard en omvang van niet-legale prostitutie zijn we met name geïnteresseerd in databestanden met persoonsgegevens van

prostituees. Enkele instanties blijken niet over persoonsgegevens van prostituees te beschikken of deze niet beschikbaar te kunnen stellen. Dit geldt voor de Belastingdienst en de Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De Inspectie SZW levert gegevens over uitbuiting, ook wanneer het om niet-legale vormen van prostitutie gaat aan bij CoMensha. De Belastingdienst is een onafhankelijke bron met unieke gegevens over prostitutie. Ondanks meerdere verzoeken stelt de Belastingdienst geen persoonsgegevens of informatie over individuele personen ter beschikking.

De Kamer van Koophandel, het EVIM, CoMensha en de handhavingsteams Prostitutie en Mensenhandel is gevraagd of zij de geanonimiseerde persoonsgegevens (zogenaamde idents) van prostituees of vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel uit hun informatiebronnen ter beschikking kunnen stellen aan de onderzoekers.

7.2 Mogelijke bronnen omvangschatting

Om omvangschattingen te kunnen maken is het nodig te beschikken over unieke gegevens. Om de data te kunnen duiden is het tevens noodzakelijk te weten op welke periode de gegevens betrekking hebben, de reden waarom de persoon is geregistreerd en in hoeverre de registratie volledig is. Daarnaast is gekeken naar de achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, woonplaats en land van herkomst) van de geregistreerde prostituees.

Kamer van Koophandel

Bij de Kamer van Koophandel zijn uit het Handelsregister alle ondernemingen opgevraagd waarbij de bedrijfsactiviteit duidt op seksuele handelingen. De ondernemingen zijn geselecteerd uit de branchecode 9609 Overige dienstverlening n.e.g. (niet eerder genoemd). Onder deze branchecode zijn in juli 2014 8.944 ondernemingen, inclusief ZZP-ers ingeschreven in het Handelsregister. Vervolgens zijn de ondernemingen geselecteerd waarbij een van de volgende trefwoorden in de omschrijving van de bedrijfsactiviteit voorkomt: massagesalon, prostitutie(werkzaamheden), erotische massage, persoonlijke dienstverlening en seks. Dit levert 444 ondernemingen op.

In 19 omschrijvingen van de bedrijfsactiviteiten duidt niets op seksuele handelingen. Het gaat bijvoorbeeld om een *Thaise massagesalon*, *Chinese massagesalon*, *Persoonlijke dienstverlening*, *Kleur- en stijladviesbureau en massagesalon* en de langste omschrijving van de bedrijfsactiviteiten *Coaching, begeleiding en voorlichting omtrent seksualiteit en spiritualiteit via persoonlijke coaching, groepscoaching en (audiovisuele) media zoals boeken, mp3's en DVD's. Tevens de productie van muziek en filmpjes ter ondersteuning van het voorlichtingsmateriaal.* Deze 19 ondernemingen waarvan onduidelijk is of er seksuele handelingen worden beoogd zijn verwijderd uit het bestand.

Bij de resterende 425 ondernemingen komt de bedrijfsomschrijving *Prostitutiebedrijf* (44%) het meest voor. Bij een derde van de ondernemingen (33%) is de bedrijfsomschrijving *Prostitutie* of *Prostitutiewerkzaamheden*. In de overige bijna een kwart (23%) van de omschrijvingen komt de woordcombinatie '*erotische massage*' voor.

Achtergrondkenmerken

De eigenaren van de ondernemingen zijn in 89% van de gevallen een vrouw, 6% is man en bij 5% is het niet bekend. Een van de eigenaren is jonger dan 18 jaar, de oudste eigenaar is 65 jaar. Van de eigenaren is 4% 18 tot 21 jaar. De meeste eigenaren zijn tussen de 21 en 30 jaar (56%). De gemiddelde leeftijd is 31,5 jaar.

Van de ondernemingen is 62% gevestigd in Noord-Holland, met name in Amsterdam (175 ondernemingen) en Alkmaar (64 ondernemingen). Bijna een vijfde (19%) is gevestigd in Zuid-Holland, met name in Den Haag (45 ondernemingen) en Rotterdam (14 ondernemingen) en 10% in de provincie Utrecht. De verdiepingsregio's Groningen (2%; negen ondernemingen) en Limburg (0,5%; twee ondernemingen) scoren aanzienlijk lager. Geen enkele van de geselecteerde ondernemingen is gevestigd in Eindhoven.

Legaal of niet legaal

Op basis van louter en alleen de registratie van de kamer van Koophandel is niet vast te stellen in hoeverre de eigenaren van ondernemingen legaal of niet legaal prostitutie exploiteren. Voor de verdiepingsregio's is

nagegaan of de naam van de geselecteerde ondernemingen dan wel de vestigingsadressen voorkomen op de lijst met vergunde seksinrichtingen. Het vestigingsadres van de onderneming kan het eigen woonadres zijn, zoals geregistreerd bij de gemeente of een adres waarvan kan worden aangetoond dat het mag worden gebruikt als vestigingsadres. In dat geval dient een huurcontract of een verklaring van de hoofdbewoner van dat adres aan de Kamer van Koophandel te worden overlegd. Onduidelijk is in hoeverre dit in de praktijk altijd gebeurd.

Geen enkele van de 175 ondernemingen in Amsterdam, van de negen in Groningen en van de twee in Limburg komt op deze lijsten voor. In Amsterdam staan diverse keren twee of drie ondernemingen met verschillende eigenaren op hetzelfde vestigingsadres ingeschreven. Deze adressen liggen vaak niet op de Wallen, waar raamprostitutie in Amsterdam is gevestigd. Van de 64 in Alkmaar gevestigde ondernemingen zijn er 51 (80%) gevestigd aan de Achterdam, de straat met raamprostitutie in Alkmaar. In overige steden met raamprostitutie komen adressen in de straten met raamprostitutie niet of nauwelijks voor. Onduidelijk is waardoor deze verschillen kunnen worden verklaard. Op basis van de inschrijvingen bij de Kamer van Koophandel is niet vast te stellen waar de zelfstandige ondernemers van een seksbedrijf werkzaam zijn en in hoeverre zij vergund zijn.

CoMensha

Het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) registreert persoonsgegevens van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel. Deze informatie ontvangt CoMensha met name van de politie. Niet alle vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel zijn werkzaam geweest in de prostitutie. Uitbuiting is de kern van mensenhandel. Uitbuiting kan zich in de seksindustrie afspelen, bijvoorbeeld wanneer iemand wordt gedwongen in de prostitutie te werken, maar ook in andere economische sectoren.

Mensenhandel

CoMensha heeft een databestand aangeleverd van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel in 2013. In totaal gaat het om 1.437 vermoedelijke slachtoffers. CoMensha hanteert hierbij geen formele

toetsing, bijvoorbeeld een veroordeling van een verdachte. Bij de geringste aanwijzing van mensenhandel dienen instanties slachtoffers bij CoMensha te melden. Bij CoMensha worden personen geregistreerd van wie een vermoeden bestaat dat zij slachtoffer zijn. Van al deze meldingen worden de slachtoffers geregistreerd, zonder dat bekend is of er daadwerkelijk sprake is van slachtofferschap. Ook wanneer bijvoorbeeld een hulpverlener die van mening is signalen te hebben ontvangen en telefonisch zijn of haar vermoedens uitspreekt, wordt het vermoedelijke slachtoffer door CoMensha geregistreerd.

Seksuele uitbuiting

Uit de registratie van CoMensha blijkt dat 945 (66%) van de 1.437 in 2013 geregistreerde personen vermoedelijk slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting (zie ook Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2014b). In de registratie is onderscheid gemaakt naar de sector waar de vermoedelijke seksuele uitbuiting heeft plaatsgevonden. We hebben de sectoren genomen waarvan uit de omschrijving duidelijk blijkt dat het om prostitutie gaat (prostitutie, raamprostitutie, straatprostitutie, bordeel/club en escort) en na telefonisch overleg met een medewerker van CoMensha tevens de sectoren massagesalon, particulier huis en internet. Op basis van de omschrijving is dit op voorhand niet duidelijk, maar volgens CoMensha is hier eveneens sprake van vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Van al deze geregistreerde vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting is 62% afkomstig van de politie, vooral de recherche, namelijk 79%.[2] Daarnaast komt een deel van de informatie van de Koninklijke Marechaussee (29%), met name van de districten Schiphol en Zuid. Van alle door de KMar aangemelde vermoedelijke slachtoffers is 39% afkomstig van district Schiphol en bijna de helft (48%) van district Zuid. Op vliegveld Eindhoven in district Zuid komen volgens de NRM-SGK (2014a) veel goedkope vluchten aan uit Oost-Europa. De overige door de KMar aangeleverde vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn afkomstig uit de districten Noord-Oost (6%) en West (5%). Verder zijn de vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting afkomstig van

[2] Sommige vermoedelijke slachtoffers zijn door meerdere instellingen/personen aangemeld. De percentages hebben betrekking op het totale aantal aanmeldingen.

'regiocoördinatoren' (4%), maatschappelijke opvang (2%), beschermde opvang (2%), inspectie SZW (vier personen), advocatuur (drie personen), overige jeugdhulpverlening (twee personen) en een vluchtelingen-organisatie (één persoon).

Persoonskenmerken

Van de door CoMensha geregistreerde 945 vermoedelijke slachtoffers van uitbuiting in de prostitutie is (tenminste) 9% minderjarig[3], 17% tussen de 18 en 20 jaar en bijna drie kwart (74%) 21 jaar en ouder. Het jongste vermoedelijke slachtoffer is 12 jaar oud, de oudste 55 jaar. De gemiddelde leeftijd is 25,5 jaar. Van de 945 personen is 96% vrouw en 4% man.

Het meest voorkomende geboorteland is Nederland (28%), gevolgd door Roemenië (19%), Hongarije (15%) en Bulgarije (10%). Verder is 15% van de slachtoffers afkomstig uit Afrika, met name uit Nigeria (38 personen), Guinee (25 personen) en Sierra Leone (eveneens 25 personen), 5% uit Azië, met name China (13 personen) en Sovjet-Unie (8 personen) en 3% uit Zuid- en Midden-Amerika, met name Brazilië (zeven personen). Van de minderjarige vermoedelijke slachtoffers heeft 73% Nederland als geboorteland en 11% een Afrikaans land.

Niet-legale prostitutie

Buitenlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting kunnen een beroep doen op de Verblijfsregeling mensenhandel. Partijen die direct bij de uitvoering van de regeling zijn betrokken, onder meer politie en OM, komen aangiftes tegen waarin niet of nauwelijks opsporingsindicaties zitten en waarin misbruik of oneigenlijk gebruik wordt vermoed. Door onder meer een gebrek aan uniciteit, details of consistentie ontstaat soms

[3] In de registratie van CoMensha is geen geboortedatum beschikbaar. De leeftijd is gebaseerd op het wel beschikbare geboortejaar. Vermoedelijke slachtoffers die voor 1 januari 2013 nog geen 18 jaar zijn, zijn als minderjarige geteld. Personen die in 2013 18 jaar zijn geworden (geboortejaar 1995; 54 personen) zijn als 18+ meegenomen. Op het moment van hun aanmelding bij CoMensha zal een deel echter minderjarig zijn geweest. Het percentage minderjarige vermoedelijke slachtoffers is derhalve hoger dan 9%, maar lager dan 15% (=85 12-17 jarigen + 54 18-jarigen / 945 vermoedelijke slachtoffers x 100%).

twijfel over de juistheid van het verhaal van vermoedelijke slachtoffers die een beroep doen op de verblijfsregeling. Door Klaver e.a. (2013) is een voorstudie gedaan naar de mate van oneigenlijk gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht. Hierin concluderen zij dat het onder de huidige omstandigheden onmogelijk is om een kwantitatief onderzoek te doen naar misbruik dan wel oneigenlijk gebruik. De NRM-SGK (2014a) stelt dat hoewel oneigenlijk gebruik van het tijdelijk verblijfsrecht niet wordt uitgesloten, een gebrek aan opsporingsindicaties niet betekent dat er geen sprake kan zijn van slachtofferschap van mensenhandel. Dat zal ook gelden voor slachtofferschap van seksuele uitbuiting.

Bestuurlijke rapportages

Via de Nationale Politie is in eerste instantie aan de korpsexperts in de tien politie-eenheden gevraagd om de tien meest recente bestuurlijke rapportages ter beschikking te stellen aan de onderzoekers. Omdat de informatie in de bestuurlijke rapportages waardevolle gegevens opleverde over prostituees die niet vergund aan het werk zijn, is gevraagd om alle bestuurlijke rapportages over prostitutie in 2013 ter beschikking te stellen.

In de 224 ontvangen bestuurlijke rapportages zijn 218 namen en geboortedata vermeld van prostituees. In één geval ontbrak een geboortedatum. Daarnaast zijn er rapportages opgesteld waarin alleen de werknaam van de prostituee is vermeld. Deze rapportages zijn niet meegenomen. Een deel van de prostituees is in 2013 vaker aangetroffen en vermeld in bestuurlijke rapportages. In totaal komt dit 29 keer voor. Eén prostituee komt in vijf rapportages voor; alle vijf keer in dezelfde gemeente, maar zowel als thuiswerker als in een seksinrichting. Daarnaast komt het voor dat dezelfde prostituee in 2013 in verschillende regio's is aangetroffen. Wanneer er uitspraken worden gedaan over de aard van de prostitutie (thuiswerk, escort of seksinrichting) dan worden deze prostituees die vaker zijn aangetroffen ook vaker meegeteld. Wanneer we de persoonskenmerken beschrijven dan gaan we uit van een bestand met unieke personen en worden ze derhalve maar één keer meegeteld.

Persoonskenmerken

Van de 190 unieke prostituees in de bestuurlijke rapportages is 91% een vrouw en 9% man. De jongste is 18, de oudste 67 jaar. Een minderheid (7%) is tussen de 18 en 21 jaar oud. Bijna de helft (48%) is tussen 21 en 30 jaar oud. De gemiddelde leeftijd is 32,5 jaar. Van de 23 personen boven de 45 jaar is twee vijfde (negen personen) een man. Ruim twee vijfde (42%) heeft de Nederlandse nationaliteit. Daarnaast scoren de Roemeense (15%) en Bulgaarse (12%) relatief hoog. Verder zijn 13 personen (7%) afkomstig uit Zuid-Amerikaanse landen, met name Brazilië (zeven personen), vier (2%) uit Afrika (Angola, Eritrea, Somalië en Zuid-Afrika) en twee (1%) uit Azië (Thailand).

In Rotterdam staan in de bestuurlijke rapportages de meeste prostituees vermeld. Van de 229 keer dat prostituees in de bestuurlijke rapportages met naam en toenaam zijn vermeld is dat in ruim een kwart van de gevallen (28%) in de regio Rotterdam-Rijnmond. Daarnaast scoren Oost-Nederland (17%), Oost-Brabant (15%) en Haaglanden (11%) relatief hoog. Amsterdam blijft met 6% wat achter. De reden hiervan is dat in de Amsterdamse bestuurlijke rapportages relatief vaak uitsluitend de werknaam van de prostituee is genoemd, waaronder zij op internet adverteert en niet haar werkelijke naam. In minder dan een kwart van de Amsterdamse bestuurlijke rapportages, tien van de 45, zijn in totaal 12 namen en geboortedata genoemd. In de overige 35 bestuurlijke rapportages zijn uitsluitend de werknamen vermeld. Deze rapportages konden derhalve niet in de analyse worden meegenomen.

Niet-legaal

In 95% van de gevallen is een bestuurlijke rapportage opgemaakt, omdat prostitutie plaatsvond zonder vergunning. Andere vormen van niet-legale prostitutie komen minder vaak voor. In totaal is zeven keer (3%) vastgesteld dat er sprake was van illegale arbeid en twee keer (1%) van uitbuiting. Minderjarigheid is geen enkele keer aangetroffen. In de overige twee gevallen (1%) was de vergunning verlopen of ontbrak de beheerder op de exploitatievergunning.

In ruim de helft van de gevallen is de prostituee een thuiswerker (55%). Bijna een kwart is aangetroffen in een seksinrichting (24%) en een vijfde (20%) als escort. In de overige gevallen was er sprake van erotische

massage (eenmaal) en een swingersfeest (eveneens eenmaal). De prostituee is in vier vijfde (79%) van de gevallen aangetroffen in een woonhuis, 10% is aangetroffen in een hotel, 5% in een vakantiewoning en 3% in een sexclub. Massagesalons (vier keer) en escortbedrijven (twee keer) komen minder vaak voor.

EVIM

Het Expertisecentrum Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel (EVIM) ontvangt vanaf 1 januari 2014 persoonsgegevens van vermoedelijk uitgebuite prostituees van verspreid over het land werkzame regionale handhavingsteams Prostitutie en Mensenhandel. Het EVIM verzamelt gegevens per kwartaal. Het eerste kwartaal van 2014 is aangeleverd. Hierin zijn 84 personen vermeld met geboortedatum en nationaliteit. Meer achtergrondinformatie is niet beschikbaar.

Persoonskenmerken

Van de 84 unieke prostituees is het geslacht niet bekend. De jongste is 13, de oudste 48 jaar. Een relatief hoog percentage (14%) is minderjarig. Een vijfde (20%) is tussen de 18 en 21 jaar oud. Bijna de helft (46%) is tussen 21 en 30 jaar oud. De gemiddelde leeftijd is 25 jaar.

Bijna de helft (48%) heeft de Nederlandse nationaliteit. Daarnaast scoren de Afrikaanse landen (18%) relatief hoog. De meeste van deze vermoedelijk seksueel uitgebuite personen zijn afkomstig uit Nigeria (8%; zeven personen). Daarnaast scoren Oost-Europese nationaliteiten relatief hoog, met name Bulgaarse (6%), Poolse (6%) en Roemeense (5%). Verder zijn vier personen (5%) afkomstig uit Zuid-Amerikaanse landen (met name Brazilië, twee personen) en twee uit Azië (Thailand en Iran).

Overzicht gegevens

In tabel 7.1 wordt een overzicht gegeven van de achtergrondkenmerken van de geregistreerde prostituees en vormen van niet-legale prostitutie in de bestanden van de Kamer van Koophandel, CoMensha, bestuurlijke rapportages en EVIM. De tabel laat zien dat de vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting geregistreerd door CoMensha en EVIM jonger zijn dan de (niet-legale) prostituees geregistreerd bij de Kamer van Koophandel en in de bestuurlijke rapportages. Verder blijkt het

percentage in Nederland geboren vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting in de registratie van CoMensha relatief laag (28%) te zijn in vergelijking met het percentage Nederlandse prostituees in de bestuurlijke rapportages (42%) en vooral met het percentage dat bekend is bij het EVIM (48%).

Tabel 7.1 Achtergrondkenmerken geregistreerde prostituees en vormen van niet-legale prostitutie, in %

	KvK (N=425) 2013	CoMensha (N=945) 2013	Bestuurlijke rapp. (N=190) 2013	EVIM (N=84) 1e kwartaal 2014
Leeftijd				
18-	0,2	9	0	14
18-20	4	17	7	20
21+	96	74	93	66
Geslacht				
Vrouw	89	96	91	nb
Man	6	4	9	nb
Niet bekend	5	-	-	nb
Herkomst				
Nederland	nb	28	42	48
Roemenië	nb	19	15	5
Bulgarije	nb	10	12	6
Hongarije	nb	15	6	2
Afrika	nb	15	2	18
Z en M-Amerika	nb	3	7	5
Azië	nb	5	1	1
Overig	nb	6	15	15
Woonplaats				
Amsterdam	41	nb	nb	nb
Eindhoven	0	nb	nb	nb
Groningen	2	nb	nb	nb
Noord-Limburg	0,5	nb	nb	nb
Overig	56	nb	nb	nb
Niet-legale prostitutie				
Niet vergund	nb	0	95	0
Uitbuiting	Nb	100	1	100
Illegale arbeid	nb	0	3	0
Minderjarig	0,2	9	0	14

nb = niet bekend.

Internetanalyse

Naast registraties van instanties is tevens nagegaan op welke wijze we meer inzicht kunnen krijgen op de aard en omvang van prostitutie via internet. Op internet zijn honderden websites waarop mannen en vrouwen advertenties plaatsen voor betaalde seks. Op de grootste sites staan duizenden advertenties. We richten ons uitsluitend op advertenties waarop personen seksuele diensten aanbieden tegen een geldelijke betaling waarbij sprake is van fysiek contact. Seksuele dienstverlening zonder fysiek contact, zoals webcamseks, paaldansen en andere erotische shows blijven buiten beschouwing. De advertenties worden voor een deel door vergunde seksinrichtingen geplaatst. In de meeste advertenties is echter geen verwijzing naar een adres of een Kamer van Koophandelnummer waarmee kan worden vastgesteld dat het om een vergunde seksinrichting gaat.

Om de mogelijkheden voor onderzoek naar aard en omvang van niet-legale prostitutie na te gaan zijn advertentiewebsites geanalyseerd. De hoeveelheid advertentiewebsites is te veel om allemaal te kunnen scannen en analyseren. Op advertentiewebsites staan profielen van prostituees, vaak een (anonieme) foto met een korte, klanten wervende tekst, zoals de seksuele handelingen die worden aangeboden, prijzen en enkele relevante persoonskenmerken.

Een profiel is vergelijkbaar met een reclamebord of advertentie in een krant. Het voordeel van een internetprofiel is dat het eenvoudig door de eigenaar kan worden veranderd of simpelweg verwijderd. Een advertentie is bedoeld om contact te krijgen met klanten. Dat kan vaak telefonisch maar in een fors deel van de advertenties kan dat uitsluitend via een chatbox of via een emailadres. Voorbeelden zijn kinky.nl, citygirl.nl, sexjobs.nl en speurders.nl. Op deze websites adverteren zelfstandige thuiswerkers (thuisontvangst), escorts en seksbedrijven. De prostituees die in een seksbedrijf werkzaam zijn kunnen adverteren namens het bedrijf, maar kunnen ook als zelfstandige adverteren. Ontvangst van klanten kan zowel bij het seksbedrijf zijn als elders.

Verdienmodel

Uit de internetanalyse blijkt dat veel websites in beheer zijn van één bedrijf of één persoon. Zij verdienen onder meer aan de prostituees die

advertenties plaatsen. Dit is bijvoorbeeld op Kinky.nl het geval. Daarnaast betalen bedrijven voor advertenties op hun websites. Op Hookers.nl wordt veel geadverteerd door seksbedrijven uit de vergunde sector.

Er zijn ook advertentiewebsites waar de klant niet direct toegang heeft tot contactgegevens van de prostituee. Een website als escorts.nl geeft basisinformatie over de prostituee, zoals de plaats waar hij of zij werkzaam is en de prijzen, maar niet een e-mailadres of een telefoonnummer. Om daar toegang toe te krijgen, moet er een account aangemaakt worden door de klant en 'minuten' worden gekocht om de contactgegevens te kunnen inzien, waaronder telefoonnummers en e-mailadressen. De variëteit aan websites waarvoor bezoekers moeten betalen om contact te kunnen krijgen met een prostituee is groot.

- White label

Het reeds genoemde Escorts.nl heeft nog een andere relevante eigenschap. Advertenties op die site komen op internet in honderden varianten terug op andere sites. Hierbij wordt gebruik gemaakt van zogenoemde `whitelabel-sites´. Dit zijn websites die onder een andere naam dezelfde advertenties tonen als de website die het advertentiebestand van de prostituees beheert. De eigenaar van de database met webadvertenties ontvangt een commissie wanneer advertenties op andere sites bezoekers genereren. Het resultaat van deze white labeling is dat een enkele advertentie tientallen tot soms honderden keren op internet terugkomt. Escorts.nl is bijvoorbeeld gelieerd aan meer dan 300 websites. Elke advertentie op escorts.nl wordt derhalve meer dan 300 keer op internet getoond. De affiliatie-websites, waar bezoekers naar andere websites met adverterende prostituees worden verwezen met behulp van banners en tekstlinks, laten we nog buiten beschouwing.

Kortom, het aanbod aan adverterende prostituees op internet lijkt op deze wijze veel groter dan het in werkelijkheid is. Tot die conclusie komt ook de gemeente Amsterdam die een netwerkanalyse heeft laten uitvoeren op advertenties van escortbemiddelaars in Amsterdam en de hyperlinks die bezoekers doorverwijzen naar aanverwante websites. Zij zijn vooral getroffen door de ruim 200 gerelateerde websites in het netwerk, waar allerhande escort- en prostitutiediensten door bemiddelde en zelfstandig werkende prostituees worden aangeboden.

Telefoonnummers

Meestal is er in de advertentie uitsluitend een mobiel nummer vermeld. Bij een beperkt deel van de advertenties wordt het eerste contact tussen de adverterende prostituee en een potentiele klant via een chatbox gelegd. Voor de analyse van advertenties op internet hebben we gebruik gemaakt van de mobiele telefoonnummers van prostituees. Een telefoonnummer is weliswaar een uniek gegeven maar niet een op een te koppelen aan een prostituee. Bekend is dat een deel van de prostituees meerdere werktelefoons gebruikt. Daarnaast kan een telefoonnummer worden gewijzigd. Ondanks deze beperkingen is het telefoonnummer gebruikt als uniek gegeven om meer inzicht te krijgen in de omvang van het advertentieaanbod op internet en de aantallen prostituees die er achter schuil gaan.

Aanbod

Om een beeld te krijgen van het aanbod aan webadvertenties op internet is van de grootste en drukst bezochte websites (kinky.nl, citygirl.nl, sexjobs.nl, speurders.nl en gayjobs.xxx) het totale advertentieaanbod gescand. Daarnaast is tevens escorts.nl gescand. Omdat er op deze website voor toegang tot relevante informatie als telefoonnummers van de prostituees dient te worden betaald is een derde (452 advertenties) van het totale aanbod op escorts.nl (1.234 advertenties) in het onderzoek betrokken. Verder zijn de advertenties op enkele kleinere websites (verhit.nl en heetstedates.nl) nagegaan.

In totaal is het advertentieaanbod van prostituees op acht websites gescand. Op die acht websites treffen we 28.527 advertenties van prostituees aan (tabel 7.2). Bij 16.010 advertenties is een telefoonnummer aangetroffen. Op kinky.nl, citygirl.nl en verhit.nl hebben vrijwel alle advertenties een telefoonnummer. Op de overige sites loopt het contact tussen klant en prostituee relatief vaak via chatbox, interne berichten of per email. Het aantal beschikbare telefoonnummers is er lager. Voor speurders.nl komt daar nog bij dat er ook wordt geadverteerd door (seks)bedrijven met de mogelijkheid door te klikken met tekstlinks naar hun eigen website. Omdat er door prostituees op meerdere websites wordt geadverteerd hebben we de telefoonnummers in de advertenties tussen de websites vergeleken. Wanneer we alle advertenties met telefoonnummers

die voor een tweede keer of vaker voorkomen verwijderen houden we 10.052 advertenties over met unieke telefoonnummers.

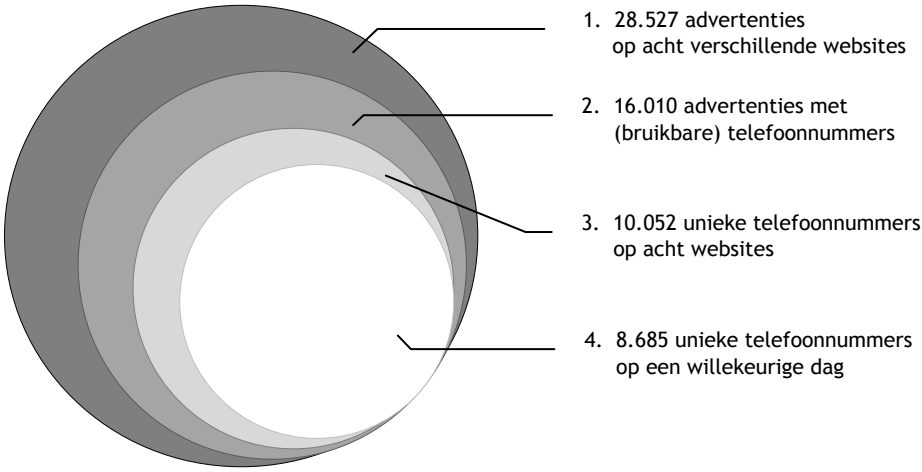
Omdat we met kinky.nl zijn gestart zijn de meeste advertenties met unieke telefoonnummers daarvan afkomstig. Citygirl.nl voegt 1.370 advertenties met unieke telefoonnummers toe. Meer dan de helft van de telefoonnummers in advertenties op citygirl.nl komen niet voor op kinky.nl. Ook verhit.nl en gayjobs.nl voegen relatief veel nieuwe telefoonnummers uit advertenties toe. Escorts.nl daarentegen levert slechts 14 extra telefoonnummers uit advertenties op die we nog niet op andere websites hebben aangetroffen.

Tabel 7.2 Advertentieaanbod prostitutie op acht websites

Website	Aanbod advertenties	Advertenties met telefoonnummers	Cumulatief aanbod unieke telefoonnummers	Toegevoegde unieke telefoonnummers
Kinky.nl	6.906	6.904	6.431	6.431
CityGirl.nl	2.557	2.503	7.801	1.370
Sexjobs.nl	5.452	2.291	8.477	676
Verhit.nl	1.426	1.422	9.349	872
Speurders.nl	6.497	2.055	9.816	467
Escorts.nl	1.234	452	9.830	14
Heetstedates.nl	404	296	9.996	166
Gayjobs.xxx	1.051	87	10052	56
Totaal	28.527	16.010	10.052	10.052

Het grote aantal advertenties met unieke telefoonnummers op kinky.nl wordt tevens verklaard door de langere periode dat we die site hebben gescand. In een periode van ruim drie weken blijkt 27% van het advertentieaanbod te zijn gewijzigd. Op de eerste dag scanden we 5.314 zichtbare advertenties op kinky.nl. Op de laatste dag vrijwel hetzelfde aantal (5.355). Dagelijks zijn de nieuwe advertenties gescand. Na ruim drie weken was het aantal nieuwe advertenties met 27% toegenomen. Dagelijks worden er echter ook advertenties van kinky.nl verwijderd. Corrigeren we het totale aanbod van advertenties hiermee dan houden we een aantal van 8.685 advertenties met unieke telefoonnummers op een willekeurige dag in het voorjaar van 2014 over (figuur 7.1).

Figuur 7.1 Stappen van alle advertenties naar het unieke aantal telefoonnummers



- Kenmerken prostituees

Van de op internet adverterende prostituees weten we meestal de leeftijd die ze noemen en de regio waar ze werken. In ruim drie kwart van de advertenties vermelden de prostituees hun leeftijd. Niemand zegt (uiteraard) jonger te zijn dan 18 jaar. Een minderheid (6%) zegt tussen de 18 en 21 jaar te zijn. Ruim twee vijfde 43% is tussen de 21 en 30 jaar oud. De gemiddelde leeftijd is 30,5 jaar.

Van 90% van de prostituees is bekend waar zij werkzaam zijn, doordat in de advertentie een plaatsnaam is vermeld. In totaal komen in de advertenties 564 plaatsnamen voor. Enkele plaatsen liggen in België of Duitsland. De meest genoemde zijn Amsterdam (12%), Rotterdam (8%), Den Haag (6%), Eindhoven (2%) en Utrecht (2%). De overige twee verdiepingsregio's Groningen en Noord-Limburg worden minder vaak genoemd (beide 1%).

7.3 Schattingsmethoden

In deze paragraaf beschrijven we de mogelijkheden van vier soorten schattingsmethoden: op basis van webadvertenties op internet; extrapolaties; sociale netwerkanalyse; en op basis van registraties. Geen

van de toegepaste methoden heeft tot een concrete schatting geleid. De beschikbare gegevens blijken onvoldoende gedetailleerd om schattingen uit te kunnen voeren. Aan het eind wordt aangegeven welke aanpassingen nodig zijn in de registraties om wel tot schattingen van de omvang van niet-legale prostitutie te kunnen komen.

Internet

Het schatten van de omvang van niet-legale prostitutie op basis van webadvertenties is lastig. Achter een (uniek) telefoonnummer gaat weliswaar een prostituee schuil, een uniek telefoonnummer is echter niet synoniem aan een uniek persoon. Uit interviews met sleutelinformanten en veldwerk onder prostituees weten we dat zij meerdere werktelefoons kunnen gebruiken. Het aantal prostituees is hierdoor lager dan het aantal telefoonnummers. Hoe vaak dat gebeurt is echter niet bekend. Omgekeerd komt ook voor: met een telefoonnummer kunnen meerdere prostituees worden bereikt omdat een medewerker van een prostitutiebedrijf afspraken voor ze maakt. Het aantal telefoonnummers is dan lager dan het aantal prostituees. Ook hiervan is niet bekend hoe vaak dit het geval is.

Het aantal unieke telefoonnummers in webadvertenties is derhalve enerzijds een overschatting en anderzijds een onderschatting van het aantal prostituees dat er achter schuil gaat. Daarnaast werkt een deel van de prostituees die op internet adverteren in de vergunde sector. Welk deel dit betreft is evenmin bekend. Door meerdere sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en overige betrokkenen wordt gesteld dat het aanbod van niet-vergunde prostitutie via internet omvangrijk is. Door het volgens hen grote verloop en de verplaatsing van prostituees die adverteren op internet kunnen zij vaak geen schatting geven. Sommige informanten schatten het totale aantal prostituees in de vergunde exploitatie en de niet-vergunde exploitatie in de regio ongeveer even groot in, anderen zijn van mening dat 80% tot 85% van het aanbod op internet niet-vergunde niet-legale prostitutie betreft.

Het aantal vermelde unieke telefoonnummers in webadvertenties is het aanbod op een willekeurige dag. Naarmate de periode langer wordt zal een groter deel van de advertenties afkomstig zijn van nieuwe prostituees. Hoe groot de in- en uitstroom is, is echter evenmin bekend. Al met al leidt de inventarisatie naar het aanbod van prostitutie op internet tot de

conclusie dat dit aanbod minder omvangrijk is dan het in eerste instantie lijkt, maar dat de omvang lastig is te bepalen en het nog lastiger is de omvang van niet-legaal werkende prostituees te schatten.

Extrapolatie op basis van lokale schattingen

Schattingen van illegale prostitutie die tot op heden zijn gedaan van de landelijke omvang zijn niet betrouwbaar en accuraat genoeg (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2012b). Lokaal zijn wel enkele schattingen beschikbaar, maar die beperken zich tot Amsterdam en Rotterdam.

In Amsterdam zijn volgens een minder recente schatting op basis van gegevens over de periode 2002-2004 8.000 vergunde en onvergunde prostituees werkzaam (Gemeente Amsterdam 2007). Van Wijk e.a. (2010) komen op jaarbasis op een minimumaantal van 5.150 en maximaal op ruim 7.660 prostituees in Amsterdam. Voor Rotterdam wordt geschat dat er ruim 500 prostituees werkzaam zijn in de vergunde Rotterdamse branche (RIEC Rotterdam-Rijnmond 2012). Om het aanbod van niet vergunde prostitutie in kaart te brengen zijn advertenties geturfd op drie grote websites waar prostituees zich aanbieden (waaronder twee gratis toegankelijke websites en één betaalde website). Op een willekeurige dag zijn bijna 300 vrouwen en mannen aangetroffen die Rotterdam tot hun werkgebied rekenen. De meerderheid hiervan lijkt niet verbonden te zijn aan een vergunde seksinrichting.

In de literatuur zijn geen (betrouwbare) schattingen voor overige regio's aangetroffen. In interviews met sleutelinformanten in de verdiepingsregio's is gevraagd naar de omvang van de niet-legale prostitutie en naar aanvullende lokale gegevens. Aanvullende lokale gegevens zijn naast de reeds ter beschikking gestelde bestuurlijke rapportages niet of nauwelijks aanwezig. Ook voor sleutelinformanten is het schatten van de omvang lastig.

Netwerkanalyse

Bij de politie is een zoekapplicatie beschikbaar waarmee een groot aantal politiebronnen (BVH, HKS, RBS, BVO en NDS) tegelijkertijd ontsloten kunnen worden (BlueView). Deze gegevens kunnen vervolgens worden

geanalyseerd en met elkaar in verband gebracht om de mogelijkheden voor een sociale netwerkanalyse na te gaan waarmee een omvangschatting van niet-legale prostitutie kan worden uitgevoerd. Bij gebrek aan registraties over prostitutie in BVH, BVO en andere systemen levert deze analyse echter geen extra informatie op. Informatie voor opsporingsonderzoeken, vooral slachtoffers mensenhandel, worden niet structureel of beperkt in BVO vastgesteld. Er wordt in BVO vooral informatie over daders geregistreerd. Deze informatie gaat naar het EMM en wordt daar verder verwerkt en verrijkt. Informatie over niet vergunde prostitutuees die vooral vanuit huis werken komt in bestuurlijke rapportages terecht en gaat naar gemeenten. Deze prostituees worden niet in BVH of in andere registraties van de politie vastgelegd. Blijft over de informatie over niet-legale arbeid en minderjarigheid die sowieso niet veel worden aangetroffen bij controles en derhalve ook niet veel voorkomen in de registraties van de politie. Voor een netwerkanalyse dient een database te worden opgebouwd met gegevens die aan elkaar gerelateerd kunnen worden. Hiervoor is meer informatie nodig dan momenteel in de politiebronnen van een enkele politie-eenheid beschikbaar is.

Schattingen op basis van registraties met capture-recapture methode

Door het WODC is in overleg met CoMensha nagegaan onder welke voorwaarden de persoonsgegevens van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel beschikbaar kunnen worden gesteld voor schattingen van de omvang van niet-legale prostitutie. Om de privacy van de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel te beschermen is afgesproken dat het koppelen van de gegevens van CoMensha aan de persoonsgegevens van overige partijen niet door de onderzoekers wordt gedaan, maar door het WODC wordt uitgevoerd. De door het EVIM en de KvK beschikbaar gestelde gegevens, aangevuld met de persoons-gegevens van prostituees die in bestuurlijke rapportages zijn vermeld, zijn ten behoeve van de koppeling aan het WODC beschikbaar gesteld en door een medewerker van het WODC gekoppeld. De onderzoekers hebben vervolgens de gekoppelde geanonimiseerde data ontvangen en het WODC heeft de persoonsgegevens vernietigd.

Bespreking beschikbare data

Voor een schatting van de omvang van niet legale prostitutie dient allereerst te worden nagegaan in hoeverre de data geschikt zijn om een omvangschatting met behulp van capture-recapture uit te voeren. Een eerste beperking is dat de gegevens niet altijd in vergelijkbare periodes zijn verzameld. De gegevens van CoMensha en de bestuurlijke rapportages zijn verzameld voor heel 2013. De overlap tussen beide databestanden is relatief groot (23 personen). De gegevens van het EVIM wijken voor wat betreft de periode af. Deze vermoedelijke slachtoffers van uitbuiting zijn door het Handhavingsteam Prostitutie en Mensenhandel aangetroffen in het eerste kwartaal van 2014 en aangeleverd aan het EVIM. De beperkte overlap tussen EVIM en CoMensha (12 personen) en EVIM en de bestuurlijke rapportages is waarschijnlijk te wijten aan de verschillende periodes waarover de data zijn verzameld (tabel 7.3). De gegevens van het EVIM zijn door de afwijkende periode minder geschikt voor een omvangschatting.

De Kamer van Koophandel gegevens zijn actuele inschrijvingen van seksondernemingen. De overlap met de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel is relatief groot (37 personen). De overlap met prostituees die voorkomen in de bestuurlijke rapportages blijkt niet groot te zijn (6 personen). Een knelpunt van de gegevens van de Kamer van Koophandel is dat we niet kunnen bepalen welk deel van de in het Handelsregister geregistreerde eigenaren van seksondernemingen vergund dan wel niet vergund werken. De gegevens van de Kamer van Koophandel zijn door deze onduidelijkheid minder geschikt voor een omvangschatting van niet-legale prostitutie.

Tabel 7.3 Overlap in geregistreerde prostitutie

	CoMensha	EVIM	Best. rapp.	KvK
CoMensha (N=1.437)	-			
EVIM (N=84)	12	-		
Bestuurlijke rapportages (N=190)	23	5	-	
Kamer van Koophandel (N=425)	37	0	6	-

Uitbuiting

Het is lastig om te schatten welk deel van de prostituees in een uitbuitingssituatie verkeert. Uit diverse onderzoeken komen verschillende cijfers naar voren over dwang onder prostituees, uiteenlopend van 10% tot 90% (Van Wijk e.a. 2010). Ook in de verdiepingsregio's lopen de schattingen ver uiteen. Zo schatten sleutelinformanten van de politie in Noord en Midden Limburg dat tussen de 65% en 90% van de prostituees uitgebuit wordt, terwijl enkele prostituees en exploitanten veel minder seksuele uitbuiting in deze regio zien. Door enkele van hen wordt geschat dat dit percentage op 10% ligt. Veel sleutelinformanten durven overigens geen schattingen te geven. Ze lijken voorzichtiger te zijn geworden met het noemen van schattingen, omdat in enkele strafzaken is gebleken dat uitbuiting minder zichtbaar is dan soms wordt gedacht.

Bovengenoemde uiteenlopende schattingen lijken mede te worden veroorzaakt door het gebruik van andere definities. Meerdere sleutelinformanten geven op vragen over seksuele uitbuiting als antwoord dat niet moet worden gedacht dat vrouwen voor hun plezier in de prostitutie werken. Het werken zonder plezier staat echter niet gelijk aan gedwongen of verplichte arbeid. Dit kan wellicht een deel van de hoge lokale schattingen door betrokkenen verklaren. Daarentegen kunnen ook de lage schattingen vermoedelijk worden verklaard door het gebruik van een andere definitie. Enkele geïnterviewden stellen dat er geen sprake is van seksuele uitbuiting indien de prostituees zelf akkoord gaan met het afstaan van een onevenredig deel van hun inkomsten. In deze gevallen kan echter wel sprake van seksuele uitbuiting zijn, terwijl dit niet altijd door deze prostituees (bijvoorbeeld uit Midden- en Oost Europa) zelf direct als zodanig wordt beschouwd.

Niet-vergund

Niet-vergund werkende prostituees komen met name naar voren in de bestuurlijke rapportages van 2013. Van de 190 prostituees die daarin voorkomen werkt 95% niet-vergund thuis of in de escort. Alleen al in Amsterdam zou echter in 2009 ruim een derde (37%) van de prostituees, zo'n 2.800 personen, niet-vergund aan het werk zijn waarvan 2.000 vanuit woningen al dan niet in combinatie met escort (Van Wijk e.a. 2010).

Voor de omvang van niet-vergunde prostitutie wordt door sleutelinformanten vooral gewezen naar webadvertenties op internet. In alle verdiepingsregio's vindt controle plaats op prostituees die adverteren op internet. Vertegenwoordigers van handhavingsteams hebben echter de ervaring dat een groot deel van adverterende prostituees niet bereikbaar is of niet komt opdagen wanneer er een afspraak met ze is gemaakt. Ook tijdens ons veldwerk is maar een beperkt deel van de adverterende prostituees telefonisch bereikt. Overigens kunnen prostituees goede redenen hebben waarom ze een telefonische oproep niet beantwoorden. Soms zijn ze al volgeboekt voor een dag, hebben ze een klant of zullen ze een niet bekend telefoonnummer niet altijd beantwoorden. Sommige prostituees werken met vaste klanten. Welk deel van de niet-legale prostituees in de overige verdiepingsregio's niet vergund werkt is volgens informanten niet met zekerheid te bepalen. Een handhaver die jarenlang bij controles van internetadvertenties betrokken is schat in dat 80% tot 85% van het aanbod op internet niet-vergunde niet-legale prostitutie betreft.

Niet-legale arbeid

In de bestuurlijke rapportages is in 2013 zeven keer (3%) sprake van niet-legale arbeid door prostituees. In de vergunde seksinrichtingen worden steeds minder prostituees aangetroffen die aan het werk zijn zonder geldige verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken. In Amsterdam wordt benadrukt dat anders dan in het verleden hiervan vrijwel geen sprake meer is. Er wordt nadrukkelijk gewezen op de intensievere controles door politie en toezichthouders. In Eindhoven is sinds 2008 drie maal sprake geweest van niet-legale arbeid. In Noord- en Midden-Limburg wordt dit op jaarbasis hooguit een enkele keer geconstateerd.

Ook in de niet-vergunde branche worden niet of nauwelijks niet-legaal werkende prostituees aangetroffen. Er zou een afname zijn van Zuid-Amerikaanse, Afrikaanse en Aziatische prostituees. Uit de internetanalyse blijkt dat het percentage Aziatische of Afrikaanse vrouwen die op internet adverteren in de regio Groningen relatief laag is (6%). In Amsterdam ligt dit percentage hoger (22%). Eindhoven (14%) en de regio Noord- en Midden-Limburg zitten hier tussen in.

Minderjarigheid

Minderjarige prostituees komen in de bestuurlijke rapportages, die met name naar aanleiding van controles op thuiswerk en escort zijn opgesteld, een enkele keer voor. In Amsterdam is een aantal keer in de niet-vergunde branche in 2013 sprake geweest van prostitutie door minderjarigen. Ook in de overige regio's vindt dit nauwelijks plaats. Bij de Kamer van Koophandel is één eigenaar van een seksinrichting aangetroffen die minderjarig is.

Wanneer het gaat om seksuele uitbuiting komt minderjarigheid veel vaker voor. Zowel bij het EVIM als CoMensha is een relatief fors deel van de geregistreerde vermoedelijke slachtoffers minderjarig. In zowel Eindhoven, Groningen als Noord- en Midden Limburg zijn bij de hulpverlening een groot aantal signalen bekend over zorgwekkend seksueel gedrag bij minderjarigen, hetgeen niet noodzakelijkerwijs prostitutie hoeft te betreffen. In Eindhoven gaan de meldingen over meiden en jonge vrouwen van 15 tot 19 jaar. In een deel van de gevallen zou er sprake zijn van jeugdprostitutie. In hoeverre dit minderjarigen betreft is niet duidelijk.

Voorwaarden capture-recapture

De capture-recapture techniek is afkomstig uit de biologie en is ontwikkeld om de hoeveelheid vissen in een meer of vijver te schatten. Wanneer we deze methode willen toepassen op verborgen populaties van personen, zoals niet-legaal werkzame prostituees dan is een belangrijke voorwaarde dat we bij gebruikmaking van geregistreerde gegevens vissen in dezelfde vijver en op dezelfde vissen. Dat is niet altijd het geval. Naast het feit dat in de beschikbare gegevens de periodes niet altijd geheel overeenkomen, zijn er tevens tussen de databestanden verschillen in vergund en niet-vergund (Kamer van Koophandel versus de overige registraties) en de verschillende vormen van niet-legale prostitutie.

Een voorwaarde voor het toepassen van capture-recapture is dat identificatie mogelijk is. Het moet mogelijk zijn aan de hand van een unieke code vast te stellen of een persoon in meerdere registraties voorkomt. Aan deze voorwaarde is niet volledig voldaan. CoMensha registreert het geboortejaar, terwijl dag en maand ontbreken. Ook

ontbreken soms voornamen of zijn alleen initialen beschikbaar of een roepnaam. Hierdoor bestaat de kans dat personen in verschillende registraties onterecht als dezelfde worden gezien, hetgeen tot een onderschatting leidt.

Verder dient de kans op registratie voor alle niet-legale prostituees hetzelfde te zijn. Er dient sprake te zijn van homogeniteit: de kenmerken van de personen in de registratie mogen niet verschillen van de kenmerken van de personen die niet in de registratie voorkomen maar wel tot de populatie behoren. In de bestuurlijke rapportages komen met name niet vergunde thuiswerkers en escorts voor, terwijl CoMensha en EVIM vermoedelijke slachtoffers van uitbuiting (in de prostitutie) registreren. Voor een deel zit daar overlap in (dezelfde vijver), thuiswerkers en escort waarbij sprake is van uitbuiting, maar die zal niet volledig zijn. De prostituees in de bestuurlijke rapportages zijn vooral niet vergund werkzaam. Wanneer er geen sprake is van uitbuiting of dit niet kan worden vastgesteld, zal de kans klein zijn dat deze prostituees voorkomen in de registraties van CoMensha of EVIM. Verder komen we bij CoMensha relatief veel minderjarigen voor die we elders niet of nauwelijks aantreffen.

In epidemiologisch onderzoek blijkt het nauwelijks mogelijk de capture-recapture methode zonder methodologische problemen uit te voeren. De mate waarin de aannames geweld wordt aangedaan verschilt afhankelijk van de populaties die dienen te worden geschat, maar is in dit geval relatief fors. Bovendien worden alle voorwaarden voor een capture-recapture in ernstige mate geschonden. Voor een betrouwbare schatting zijn de schendingen simpelweg te groot. Voordat tot een betrouwbare schatting kan worden gekomen dienen de registraties te worden aangepast.

Aanpassingen registraties

Bij het aanpassen van registraties gelden enkele algemene opmerkingen die vooral betrekking hebben op achtergrondkenmerken waardoor koppeling mogelijk is. Daarnaast zijn er specifieke opmerkingen die zich richten op het beter kunnen identificeren van vormen niet-legale prostitutie.

Algemeen

In alle registraties die voor een omvangschatting worden gebruikt dienen ten minste achternaam, voorna(a)m(en), geboortedatum, geslacht en nationaliteit of geboorteland te zijn vastgelegd, die bovendien betrekking hebben op dezelfde periode. Voor deze persoonsgegevens dient bij voorkeur een officieel identiteitsbewijs te worden gebruikt. Bij inschrijving in het Handelsregister gebeurt dat al en ook bij de controle door handhavingsteams wordt naar een identiteitsbewijs gevraagd. Prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel en uitbuiting beschikken niet altijd over een identiteitsbewijs. Voor de betrouwbaarheid van de schatting is een juiste identificatie van personen die in de registratie voorkomen een belangrijke voorwaarde. Daarnaast dient de datum van aanmelding bij de instantie of inschrijvingsdatum in een registratiesysteem te worden vastgelegd.

Bij het schatten van de omvang kan eventueel een kortere tijdsperiode dan een jaar worden gebruikt. Naarmate de tijdsperiode korter is, is de omvang minder bevattelijk voor veranderingen die zich voordoen in de populatie door vestiging en vertrek van prostituees.

Specifiek

Een belangrijk knelpunt bij het schatten van de omvang van niet-legale prostitutie is dat niet altijd duidelijk is wie er in de vergunde sector werken en wie in de niet-vergunde. Een deel van de prostituees schrijft zich als ondernemer in bij de Kamer van Koophandel onder de branchecode Overige dienstverlening n.e.g. (niet eerder genoemd). In de huidige inventarisatie zijn met zoektermen de prostituees uit deze branchecode gefilterd, omdat onder deze code vooral ondernemers zijn geregistreerd die niets met prostitutie te maken hebben. Het selecteren op trefwoorden in de bedrijfsactiviteit levert hoe dan ook een beperkt beeld op. Sommige prostituees zijn creatief bij het omschrijven van de bedrijfsactiviteit. Bovendien wordt prostituees geadviseerd gebruik te maken van de neutrale omschrijving Persoonlijke dienstverlener. Alleen wanneer er informatie is waarmee de prostituees in de vergunde sector kunnen worden onderscheiden van degenen die niet-vergund werkzaam zijn, zijn de in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel

geregistreerde ondernemers in de prostitutie bruikbaar voor een omvangschatting.

Om de ondernemers te kunnen selecteren die werkzaam zijn in de prostitutie is derhalve aanvullende informatie nodig. Te denken valt aan informatie van de Belastingdienst over de werkgever of de werkplek en prostituees die via opting in werken. Aangevuld met informatie van de gemeente over de vergunde seksinrichtingen zijn de prostituees te onderscheiden die in een vergunde seksinrichting werken. De prostituees die bij de Belastingdienst geen werkgever opgeven die voorkomt op de lijst met vergunde seksinrichtingen werken mogelijk als zelfstandige buiten de vergunde sector. In gemeenten waar dat niet is toegestaan werken zij niet-vergund en niet legaal. In gemeenten waar dat wel is toegestaan, zolang zij niet bedrijfsmatig werken, zoals in Amsterdam, werken zij niet-vergund maar wel legaal.

Vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie zijn geregistreerd bij het EVIM en CoMensha. In hoeverre de bij het EVIM geregistreerde vermoedelijke slachtoffers afwijken van die bij CoMensha en het EVIM een aparte, onafhankelijke bron vormt, is niet duidelijk. De periodes waarover de data zijn verzameld verschillen nu nog. De door CoMensha geregistreerde slachtoffers wijken voor wat betreft achtergrondkenmerken deels af van de prostituees die in de overige registraties voorkomen en tijdens het veldwerk zijn aangetroffen. Dit roept vragen op over de achtergronden van deze slachtoffers. De KMar heeft veelal gemeld op grond van een (gering) vermoeden van een mensenhandelsituatie. Omdat bekend is welke vermoedelijke slachtoffers van seksueel uitbuiting door de KMar zijn aangemeld kan hiervoor worden gecorrigeerd.

De bestuurlijke rapportages vormen een dwarsdoorsnede van met name de niet-vergund werkzame prostituees, vooral de thuiswerkers die adverteren op internet. Het is raadzaam de bestuurlijke rapportages die sinds 1 januari 2014 zijn opgesteld en de rapportages die nog worden opgesteld op een centrale plek te verzamelen. Op deze wijze kan er controle plaatsvinden op de rapportages en kan er op worden toegezien dat dit op een meer uniforme wijze gebeurt.

8. CONCLUSIES

Dit laatste hoofdstuk behandelt de conclusies van het onderzoek naar niet-legale prostitutie aan de hand van de onderzoeksvragen uit hoofdstuk 1.

De bevindingen in dit onderzoek zijn gebaseerd op meerdere en verschillende bronnen, ten eerste een literatuurstudie en gesprekken met sleutelinformanten die een landelijk beeld kunnen geven van de prostitutiebranche. Vervolgens is nagegaan of concrete aanwijzingen kunnen worden gevonden in de vier verdiepingsregio's: gemeente Amsterdam; gemeente Eindhoven; provincie Groningen; en de regio Noord- en Midden Limburg. In deze regio's zijn lokale sleutelinformanten geïnterviewd.[1] Tevens is veldwerk verricht, waarbij observaties hebben plaatsgevonden en gesprekken zijn gevoerd met exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen. Deze werkzaamheden hebben, conform de activiteiten in de prostitutiebranche, plaatsgevonden in de middag, avond en nachtelijke uren. Daarnaast is ten behoeve van de mogelijkheden voor omvangschattingen nagegaan welke relevante gegevens over niet-legale prostitutie in registraties bij betrokken organisaties beschikbaar zijn.

De informatie uit de verschillende bronnen levert een triangulatie (driehoeksmeting) van onderzoeksresultaten op. Dat wil zeggen dat een combinatie van onderzoekstechnieken is gebruikt waarvan de resultaten in samenhang zijn geanalyseerd. Bevindingen die uit de ene bron zijn verkregen worden aangevuld en ondersteund door conclusies uit een of meerdere andere bronnen.[2] In dit hoofdstuk worden deze bevindingen

[1] Bij sleutelinformanten moet worden gedacht aan institutionele informanten, oftewel medewerkers van gemeenten, politie, hulpverlening en dergelijke.

[2] Tijdens de gesprekken waren we ons er van bewust dat de verschillende geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) ook een belang kunnen hebben bij het geven van bepaalde antwoorden. Indien over de correctheid van een antwoord werd getwijfeld, hebben we nadrukkelijk extra bronnen gezocht die de bewering kunnen onderbouwen of ontkrachten.

samengevat, waarbij in de eerste paragraaf wordt ingegaan op de aard van niet-legale prostitutie. De tweede paragraaf bespreekt vervolgens de mogelijkheden van het maken van een omvangschatting van niet-legale prostitutie en de resultaten daarvan. In de laatste paragraaf worden de belangrijkste conclusies behandeld en wordt ingegaan op de rol van internet, open en gesloten netwerken en mogelijke verplaatsing van niet-legale prostitutie.

8.1 Aard

1. Wat is de stand van zaken in de prostitutiebranche met betrekking tot niet-legale prostitutie, welke verschijningsvormen zijn er?
2. Waar en in welke verschijningsvormen vindt men niet-legale arbeid, minderjarigheid en seksuele uitbuiting in de prostitutie?

In dit onderzoek worden de volgende vier vormen van niet-legale prostitutie onderscheiden: niet-vergunde prostitutie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting.[3]

Niet-vergunde prostitutie

Van niet-vergunde prostitutie is er sprake indien bedrijven of personen prostitutie exploiteren waarvoor geen gemeentelijke vergunning is afgegeven, terwijl er wel een vergunningsstelsel is of waarvan de vergunning voor één of meerdere voorwaarden niet in orde is.[4] Geconcludeerd kan worden dat niet-vergunde prostitutie in Nederland voorkomt. Bevindingen die uit het algemene deel (literatuur en landelijke sleutelinformanten) naar voren zijn gekomen zijn aangevuld en ondersteund door conclusies uit meerdere andere bronnen (internetanalyse, lokale sleutelinformanten, prostituees, exploitanten, klanten en overige betrokkenen). Bovendien hebben we verschillende vormen van niet-vergunde prostitutie geobserveerd tijdens het veldwerk in verschillende verdiepingsregio's. De hoeveelheid aan

[3] In hoofdstuk 2 is een uitgebreidere omschrijving van de verschillende vormen van niet-legale prostitutie weergegeven.

[4] Er zijn ook legale vormen van niet-vergunde prostitutie, bijvoorbeeld in gemeenten waar geen vergunningplicht is. Hierover wordt in dit onderzoek niet gerapporteerd.

bewijs verschilt overigens per vorm van niet-vergunde prostitutie. Hieronder worden in aflopende mate van bewijsbaarheid de verschillende verschijningsvormen van niet-vergunde prostitutie beschreven. Hieruit komt naar voren dat niet-vergunde prostitutie, in vergelijking met de andere vormen van niet-legale prostitutie, vaker voorkomt. De maatschappelijke gevolgen van niet vergunde prostitutie op zichzelf (dat wil zeggen niet in combinatie met andere vormen van niet-legale prostitutie) lijken gering. De impact van niet-vergunde prostitutie ligt voornamelijk op fiscaal vlak.

Bedrijfsmatige thuisprostitutie[5] en niet-vergunde escort

Uit verschillende bronnen (literatuurstudie, landelijke en lokale sleutelinformanten en internetanalyse) blijkt dat er in Nederland sprake is van bedrijfsmatige thuisprostitutie en niet-vergunde escort. Dit beeld wordt bevestigd door het veldwerk, waarbij we in alle verdiepingsregio's interviews hebben afgenomen bij niet-vergunde thuiswerkers en escortprostituees. Klanten worden geworven via internet, terwijl niet-vergunde prostituees ook met vaste klanten zeggen te werken.

Het lijkt er op dat het aantal niet-vergunde prostituees dat zich via internet aanbiedt wordt overschat mede doordat er sprake is van een overlap van advertenties op verschillende websites.[6] Daarnaast is de ervaring van medewerkers van de politie en de gemeente in de verschillende verdiepingsregio's dat een groot deel van de prostituees niet telefonisch bereikbaar is. Ook bij onze eigen belrondes wordt door een beperkt aantal prostituees de telefoon opgenomen.[7]

Straatprostitutie buiten de tippelzones

Ook over het bestaan van straatprostitutie buiten de daarvoor aangewezen tippelzones hebben we ruimschoots bewijs aangetroffen. Verschillende bronnen (literatuurstudie, meerdere landelijke en lokale sleutelinformanten)

[5] In dit onderzoek wordt thuisprostitutie als bedrijfsmatig beschouwd als onder andere actieve werving (eenmalig of vaker) van klanten (via internet) plaatsvindt.

[6] Verder weten we door ons veldwerk en op basis van interviews met sleutelinformanten en prostituees dat sommige prostituees van meerdere werktelefoons gebruik maken.

[7] Dit hoeft niet te betekenen dat ze niet meer actief zijn als onvergunde prostituee. Het is ook mogelijk dat ze op dat moment 'bezet' zijn of dat slechts enkele klanten per dag worden bediend, waarna ze de telefoon uitzetten.

geven aan dat tippelen buiten de daarvoor aangewezen zones voorkomt buiten de openingstijden van de tippelzones. Daarnaast wordt ook in steden zonder tippelzone getippeld door een kleine groep vrouwen. Observaties bevestigen het beeld dat straatprostitutie buiten de zones in beperkte mate voorkomt, hetgeen ook wordt onderschreven door enkele geïnterviewde straatprostituees die onder meer buiten de tippelzone werkzaam zeggen te zijn. Dit vindt veelal plaats in gebieden waar reeds vergunde prostitutie wordt aangeboden, omdat daar potentiële klanten te vinden zijn.

Niet-vergunde massagesalons

Uit gesprekken met landelijke sleutelinformanten blijkt dat er sterke vermoedens bestaan dat er prostitutie plaatsvindt in niet-vergunde massagesalons, hetgeen de afgelopen jaren heeft geleid tot een verscherpt toezicht op deze branche. Ook in de verdiepingsregio's bestaan bij lokale sleutelinformanten en exploitanten van vergunde seksinrichtingen sterke vermoedens dat er betaalde seks plaatsvindt in meerdere niet-vergunde massagesalons, waarover in sommige gevallen ook concrete aanwijzingen zijn gehoord of geobserveerd tijdens het veldwerk (observaties, klanten en prostituee niet-vergunde massagesalon). Hierbij is er wel sprake van een verschil tussen de verdiepingsregio's. In Amsterdam gaat het om redelijke aantallen, terwijl in elke andere verdiepingsregio één of twee niet-vergunde massagesalons zijn aangetroffen.

Hotelprostitutie en prostitutie vanuit bungalowparken en campings

Uit verschillende bronnen (literatuurstudie, meerdere landelijke en lokale sleutelinformanten, exploitanten en prostituees in de vergunde branche) blijkt dat er vermoedelijk sprake is van hotelprostitutie[8] en prostitutie vanuit bungalowparken en campings. Het betreffen veelal vermoedens. Concrete casussen kunnen nauwelijks worden genoemd door de verschillende geïnterviewden. Bij het uitspreken van deze vermoedens worden door de verschillende geïnterviewden (sleutelinformanten, exploitanten en prostituees) telkens de namen van één of twee dezelfde hotels of bungalowparken genoemd. Medewerkers van enkele hotels en bungalowparken zeggen dat niet-vergunde prostitutie vermoedelijk wel eens in hun bedrijf voorkomt, maar we hebben geen niet-vergunde prostitutie

[8] Bij hotelprostitutie is het de prostituee die een (motel- of) hotelkamer huurt en daar zijn of haar klanten ontvangt.

aangetroffen tijdens het veldwerk op deze locaties. Aangenomen mag worden dat deze vormen van niet-vergunde prostitutie bestaan, maar niet zo omvangrijk en openlijk zijn als wel eens wordt gesuggereerd. Verder zijn er regionale verschillen zichtbaar. In stedelijke gebieden in de verschillende verdiepingsregio's is vrijwel geen prostitutie vanuit bungalowparken en campings geconstateerd, terwijl in omgevingen met een meer landelijk karakter de kans groter is dat dit voorkomt.

Prostitutie in seksbioscopen, parenclubs en sauna's

Uit eerder onderzoek is bekend dat prostituees tevens actief zijn in seksbioscopen, parenclubs en sauna's. In alle verdiepingsregio's wordt door meerdere sleutelinformanten vermoed dat op deze locaties nog steeds betaalde seks in beperkte mate wordt aangeboden, maar deze vermoedens kunnen niet hard worden gemaakt. Gemeente en politie voeren nauwelijks controles uit bij deze gelegenheden, waardoor ook niet duidelijk wordt of er seks tegen betaling wordt verricht. Tijdens het veldwerk wordt geconstateerd dat mannen (en vrouwen) seks met elkaar hebben, maar onduidelijk blijft of hiervoor wordt betaald.

Prostitutie op cruiseplaatsen en vanuit horecagelegenheden

Daarnaast zijn er nog vermoedens over vormen van niet-vergunde prostitutie die slechts door enkele bronnen (landelijke en lokale sleutelinformanten) in sommige verdiepingsregio's worden genoemd, waarvan geen concrete aanwijzingen zijn aangetroffen tijdens het veldwerk. Het betreft prostitutie op cruiseplaatsen en prostitutie vanuit horecagelegenheden. Op de locaties die door sleutelinformanten worden genoemd treffen wij niet of nauwelijks (sporen van) prostitutieactiviteiten aan.

Niet-legale arbeid

Er is sprake van niet-legale arbeid indien een in Nederland werkzame prostituee afkomstig is van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) en niet in het bezit is van een geldige verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken. Uit verschillende bronnen (landelijke sleutelinformanten, lokale sleutelinformanten, exploitanten en prostituees) in alle verdiepingsregio blijkt dat niet-legale arbeid weinig voorkomt in de vergunde branche. Ook wordt volgens meerdere lokale sleutelinformanten niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche weinig aangetroffen. Tijdens het veldwerk komen we één concrete casus van niet-legale arbeid tegen. Bij

de controle op niet-vergunde escort in Noord- en Midden-Limburg blijkt een Venezolaanse prostituee niet in het bezit te zijn van een geldige verblijfstitel om in Nederland te mogen werken. De maatschappelijke gevolgen van niet-legale arbeid op zichzelf (dat wil zeggen niet in combinatie met andere vormen van niet-legale prostitutie) lijken niet groot. Niet-legale prostituees kunnen zelf wel negatieve gevolgen ervaren, omdat ze bijvoorbeeld geen gebruik kunnen maken van maatschappelijke voorzieningen.

Vergunde branche

Verscheidene landelijke en lokale sleutelinformanten merken op dat zij niet-legale arbeid in de vergunde branche nauwelijks tegenkomen. Volgens meerdere lokale sleutelinformanten komt dit mede door het hoge aantal (verbeterde) controles. Prostituees met vervalste paspoorten en prostituees die gebruik maken van look-a-likes worden zelden aangetroffen. Daarnaast zeggen vrijwel alle exploitanten de vergunning niet op het spel te zetten door prostituees aan te nemen die niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel om in Nederland te mogen werken.

Niet-vergunde branche

Volgens meerdere lokale sleutelinformanten in alle verdiepingsregio's wordt bij controles van de niet-vergunde thuisprostitutie en niet-vergunde escort weinig niet-legale arbeid aangetroffen. Er is volgens hen vermoedelijk wel vaker sprake van niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche dan in de vergunde branche.

Het kan zijn dat prostituees die niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel om in Nederland te werken door de frequentere en verbeterde controles naar andere landen zijn uitgeweken, maar het is ook mogelijk dat deze prostituees zich deels hebben verplaatst naar minder zichtbare niet-vergunde prostitutievormen in meer gesloten netwerken zoals Aziatische massagesalons. Zo komt uit verschillende bronnen (enkele onderzoeken, enkele lokale sleutelinformanten, exploitant) naar voren dat niet-legale arbeid plaatsvindt in Aziatische massagesalons.

Daarnaast geven enkele lokale sleutelinformanten in Amsterdam en Eindhoven aan dat Afrikaanse vrouwen aangiftes van mensenhandel doen. De mogelijke slachtoffers kunnen vaak geen concrete plekken of personen

die hierbij betrokken waren aanwijzen. Tijdens het veldwerk treffen we weinig Afrikaanse vrouwen in de vergunde en niet-vergunde branche aan. Meerdere lokale sleutelinformanten in alle verdiepingsregio's geven eveneens aan weinig Afrikaanse vrouwen tegen te komen in de vergunde en niet-vergunde branche.

Minderjarigheid

Er is sprake van prostitutie door minderjarigen als de prostituee jonger is dan 18 jaar.[9] Uit verschillende bronnen (landelijke sleutelinformanten, lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) in alle verdiepingsregio's blijkt dat prostitutie door minderjarigen in de prostitutiebranche weinig voorkomt. Volgens meerdere lokale sleutelinformanten komen regelmatig signalen (van vermoedens) van prostitutie door minderjarigen in de niet-vergunde branche binnen, maar worden er weinig concrete gevallen van prostitutie door minderjarigen aangetroffen. In het veldwerk hebben we met enkele prostituees gesproken die als niet-vergunde escort hebben gewerkt op het moment dat ze nog minderjarig waren. Duidelijk is dat de persoonlijke en maatschappelijke impact van iedere casus van prostitutie door minderjarigen aanzienlijk is.[10]

Vergunde branche

Op basis van verscheidende bronnen (landelijke sleutelinformanten, lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) kan worden vastgesteld dat prostitutie door minderjarigen in de vergunde branche incidenteel voorkomt. Mede door het hoge aantal controles is het volgens meerdere lokale sleutelinformanten bijna niet mogelijk dat prostitutie door minderjarigen in de vergunde branche plaatsvindt. Volgens de meeste exploitanten zijn er daarnaast zelden aanvragen door minderjarigen om in de vergunde seksinrichting te mogen komen werken.

Niet-vergunde branche

Volgens meerdere lokale sleutelinformanten komt prostitutie door minderjarigen meer voor in de niet-vergunde branche dan in de vergunde

[9] Een specifieke vorm van minderjarige prostitutie is een minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting.

[10] Wanneer er sprake is van mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting vormt minderjarigheid altijd een strafverzwarende omstandigheid (art. 273f WvSr).

branche. Er zijn bij meerdere lokale sleutelinformanten signalen (van vermoedens) van prostitutie door minderjarigen in niet-vergunde verschijningsvormen als thuisprostitutie, niet-vergunde escort en straatprostitutie. Bij controles van de niet-vergunde branche worden echter zelden minderjarige prostituees aangetroffen.

Verschillende lokale sleutelinformanten geven aan dat prostitutie door minderjarigen verborgen plaatsvindt in kleine netwerken, Volgens meerdere lokale sleutelinformanten komen klanten meestal uit de directe omgeving van de minderjarigen of van hun vermoedelijke uitbuiters. Sociale media worden gebruikt om met elkaar in contact te komen.

Volgens meerdere landelijke en lokale sleutelinformanten heeft internet de aard van het contact tussen minderjarige prostituees, klanten en mensenhandelaren[11] (loverboys) veranderd. De contactlegging verloopt steeds vaker via internet (bijvoorbeeld tinder, datingsites, sociale media). Mensenhandelaren gebruiken bij minderjarigen strategieën als 'grooming'[12] en 'hawking'[13] en zetten internet in als dwangmiddel (verspreiding erotisch materiaal).

Seksuele uitbuiting[14]

Seksuele uitbuiting kan worden beschouwd als onderdeel van mensenhandel. Daarbij moet worden opgemerkt, dat het begrip uitbuiting

[11] Uit onderzoek blijkt dat de term 'loverboy problematiek' in Nederland is ingeburgerd, maar dat de term 'binnenlandse mensenhandelaar' beter op zijn plaats is wanneer dader en slachtoffer beiden uit Nederland afkomstig zijn (Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013). In dit onderzoek kiezen we voor de term 'mensenhandelaar' aangezien dit volgens ons beter aansluit bij de aard van het contact tussen dader en slachtoffer. In hoofdstuk 5 staat de werkwijze van mensenhandelaren bij minderjarigen uitgebreider omschreven.

[12] Grooming: het door een volwassen persoon (op internetsites) actief benaderen en verleiden van minderjarigen met als uiteindelijke doel het plegen van seksueel misbruik met die minderjarige (CCV 2012).

[13] Hawking: het selecteren van slachtoffers via het internet (CCV 2012).

[14] Naast uitbuiting in de prostitutie vallen onder meer uitbuiting bij andere vormen van arbeid en orgaanverwijdering onder het artikel mensenhandel (artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht). In dit onderzoek worden deze vormen van mensenhandel niet meegenomen.

hier wordt beperkt tot uitbuiting in de prostitutiebranche.[15] Uit meerdere bronnen (literatuurstudie, landelijke en lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) komt naar voren dat zowel de vergunde als de niet-vergunde prostitutiebranche kwetsbaar is voor seksuele uitbuiting. In vergelijking met de andere vormen van niet-legale prostitutie is het voorkomen van seksuele uitbuiting de meest lastige vorm om aan te tonen. Tijdens het veldwerk zijn bij de geïnterviewde prostituees geen concrete, actuele gevallen van seksuele uitbuiting vastgesteld[16], maar wel zijn uit gesprekken en observaties diverse signalen naar voren gekomen die kunnen wijzen op seksuele uitbuiting in de verschillende verdiepingsregio's. Bepaalde signalen die op uitbuiting kunnen wijzen (wisselende werkplekken en overnachten op de werkplek) komen daarbij vaker voor dan andere signalen (dragen van sporen van lichamelijke mishandeling en het niet beschikken over eigen verdiensten). Seksuele uitbuiting vormt samen met prostitutie door minderjarigen de meest ernstige verschijningsvorm van niet-legale prostitutie. De individuele maar ook de maatschappelijke impact van iedere casus van seksuele uitbuiting is aanzienlijk.

Vergunde branche

Uit de literatuurstudie en gesprekken met landelijke en lokale sleutelinformanten komt naar voren dat de vergunde prostitutiebranche kwetsbaar is voor seksuele uitbuiting. Bovendien worden tijdens het veldwerk in alle vier de verdiepingsregio's door meerdere geïnterviewden (lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) voorbeelden gegeven van prostituees in de vergunde branche die in een recent verleden zijn uitgebuit. Het gaat om enkele casussen, terwijl deze voorbeelden niet in groten getale worden genoemd. Ook enkele prostituees waarmee wij hebben gesproken zeggen in een recent verleden te zijn uitgebuit.

Meerdere geïnterviewden (lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en klanten) in alle vier de verdiepingsregio's hebben vermoedens dat er vaker sprake is van seksuele uitbuiting in de vergunde branche dan zij

[15] Ook minderjarigen kunnen het slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting. Bij de subparagraaf minderjarigheid wordt hier nader op ingegaan.

[16] Uit gesprekken zijn overigens wel enkele casussen uit het (recente) verleden naar voren gekomen.

kunnen bewijzen. Het is minder zichtbaar geworden, mede omdat controle door pooiers nauwelijks meer openlijk plaatsvindt. Met name raamprostitutie is een verschijningsvorm waar de controle- en toezichtmogelijkheden voor de pooiers het grootst lijken te zijn, maar hier worden door pooiers steeds vaker andere strategieën gebruikt.[17] Daarnaast lijken andere prostitutievormen, zoals de saunaclub, zich goed te lenen voor controle door pooiers.

Een andere complicerende factor is de verschillende interpretatie van seksuele uitbuiting. Door meerdere landelijke en lokale sleutelinformanten wordt opgemerkt dat de betrokken prostituees uit bijvoorbeeld Midden– en Oost Europa zichzelf niet altijd beschouwen als slachtoffer van seksuele uitbuiting. Volgens deze sleutelinformanten weten deze vrouwen in hun geboorteland meestal al wel dat ze gaan werken in de prostitutie in Nederland.[18] De welvaart in West-Europa trekt deze mensen naar Nederland. Vermoed wordt dat ze vervolgens zelf akkoord gaan met het afdragen van een bepaald (hoog) percentage aan de persoon die ze naar Nederland heeft gebracht. In dat geval is er sprake van seksuele uitbuiting, maar dit wordt door hen zelf niet altijd als zodanig beschouwd. Ze verdienen namelijk meer dan zij in het land van herkomst zouden hebben gedaan.

De controles in de vergunde branche hebben wel hun vruchten afgeworpen. De afgelopen jaren zijn meerdere zaken aan het licht gekomen. Daarnaast zeggen ook geïnterviewde exploitanten en prostituees in de vergunde branche beter op signalen van seksuele uitbuiting te letten, hetgeen een preventieve werking kan hebben.

---

[17] Sleutelinformanten in verschillende verdiepingsregio's vertellen dat prostituees tegenwoordig op een meer onopvallende manier worden gecontroleerd tijdens het werk. Hierbij kan worden gedacht aan prostituees die in de gaten worden gehouden vanuit een naburig gelegen café, terwijl in Amsterdam en in Groningen wordt vermoed dat prostituees worden gecontroleerd door andere prostituees die hiervoor een vergoeding ontvangen van een pooier.

[18] Ook uit de interviews met buitenlandse prostituees blijkt dat vrijwel allen bekend leken te zijn met hun toekomstige beroep hier in Nederland, voordat ze de reis maakten. Bovendien wordt in het rapport van de KLPD over seksuele uitbuiting (2012) aangegeven dat een groot deel van de prostituees uit vrije wil naar een ander land komt om in de prostitutie te werken.

Niet-vergunde branche

Uit interviews met landelijke sleutelinformanten en de literatuurstudie komt naar voren dat er ook in de niet-vergunde branche sprake is van seksuele uitbuiting. In de verschillende verdiepingsregio's kunnen door meerdere geïnterviewden (lokale sleutelinformanten, exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen) echter nauwelijks recente constateringen van seksuele uitbuiting in de niet-vergunde branche worden genoemd. Ondanks het ontbreken van meerdere concrete voorbeelden wordt in vrijwel alle verdiepingsregio's door verschillende geïnterviewden (prostituees, exploitanten en sleutelinformanten) de verwachting uitgesproken dat seksuele uitbuiting vaker voorkomt in de niet-vergunde branche in vergelijking met de vergunde branche. Zo wordt door verschillende lokale sleutelinformanten aangegeven dat seksuele uitbuiting gepleegd tegen (minderjarige) slachtoffers verborgen plaatsvindt in kleine netwerken.

De niet-vergunde branche lijkt kwetsbaarder te zijn voor seksuele uitbuiting, omdat de sociale controle er minder groot is. Signalen of vermoedens van een uitbuitingssituatie in de vergunde branche worden door exploitanten, prostituees en overige betrokkenen eerder gemeld bij de politie, terwijl dit in de niet-vergunde branche nauwelijks het geval is. Ook sleutelinformanten van de politie zeggen dat het bij thuisprostitutie nog moeilijker is om een vinger achter de uitbuiting te krijgen, omdat zij hier nauwelijks een vertrouwensband met prostituees kunnen opbouwen.

8.2 Omvang

3. Is een indicatie te geven van de omvang van de verschijningsvormen en de aantallen daarin werkzame prostituees?
4. Zijn er gegevensbronnen die, al dan niet in combinatie met elkaar, de komende jaren als indicator kunnen dienen voor (de wijzigingen in) de omvang van niet-legale prostitutie?

Schattingen van de omvang van niet-legale prostitutie zijn vanwege het verborgen karakter ervan lastig te maken. Schattingen die in het verleden van de landelijke omvang zijn gedaan blijken onvoldoende betrouwbaar en accuraat. Dat geldt ook voor de pogingen die in dit onderzoek zijn

ondernomen om de omvang van niet-legale prostitutie te schatten. We hebben de omvang getracht te schatten op basis van advertenties op internet en met behulp van bij instanties geregistreerde unieke gegevens van (niet-legale) prostituees. Hiermee is van vier schattingsmethoden nagegaan of deze kunnen worden toegepast: via internet; extrapolatie; sociale netwerkanalyse; en capture-recapture.

Geen van de methoden heeft tot een concrete schatting geleid. Hieronder gaan we in op de redenen waarom dit momenteel niet mogelijk is en wat er tenminste nodig is aan gegevens om wel tot een schatting te kunnen komen. Om bruikbare gegevens uit beschikbare registraties te kunnen verkrijgen, zijn hierin enkele aanpassingen noodzakelijk.

Internet

Het aanbod van prostituees op internet is geïnventariseerd door op de acht grootste en drukst bezochte websites het totale advertentieaanbod te scannen. Het ogenschijnlijk enorme aanbod aan prostituees op deze sites van minimaal ruim 28.000 is teruggebracht tot 8.685 unieke telefoonnummers waarmee prostituees op een willekeurige dag adverteren op internet. Om hoeveel prostituees het gaat is echter lastig te bepalen. Bovendien is een deel van de op internet adverterende prostituees (uitsluitend) werkzaam in de vergunde sector. Door sleutelinformanten wordt dit deel op 10 tot 20% geschat. Het overige deel (80-90%) zou derhalve niet-legale prostitutie betreffen, met name niet vergunde thuiswerkers. Minderjarige prostituees treffen we op internet niet aan. Een minderjarige kan zich op internet eenvoudig voordoen als een meerderjarige. Het percentage 18-20 jarigen onder de op internet adverterende prostituees is met 6% relatief laag.

Het doel van een webadvertentie is om contact te krijgen met een klant en een afspraak voor fysiek contact te maken. Het contact gaat echter niet altijd telefonisch. Een deel van de prostituees maakt gebruik van andere contactmogelijkheden. Het contact verloopt dan via een chatbox, interne websiteberichten of per email. Met name bij mannelijke prostituees lijkt dit een gebruikelijkere wijze van contact leggen. Welke omvang dit aanbod heeft, waarbij gebruik wordt gemaakt van een andere wijze van contactlegging dan telefonisch, is niet precies duidelijk, maar het is aanzienlijk geringer in omvang dan het aanbod aan vrouwelijke

prostituees dat met een telefoonnummer adverteert. Het aantal op internet adverterende prostituees is daardoor wel enigszins groter dan het aantal unieke telefoonnummers in advertenties.

Daarnaast weten we dat het aantal unieke telefoonnummers niet synoniem is aan het aantal prostituees. Door ons veldwerk en op basis van interviews met sleutelinformanten en prostituees weten we dat sommige prostituees van meerdere werktelefoons gebruik maken. Het aantal op internet adverterende prostituees is daardoor beperkter van omvang dan het aantal unieke telefoonnummers in advertenties. Er zijn echter ook prostituees die afspraken laten maken door derden. Wanneer hierbij hetzelfde telefoonnummer voor meerdere prostituees wordt gebruikt, is het aantal telefoonnummers lager dan het aantal prostituees. Ook hiervan is niet bekend hoe vaak dit het geval is. Al met al kunnen we concluderen dat het aanbod op internet niet zo omvangrijk is als in eerste instantie lijkt, maar dat een schatting van het aantal prostituees op basis van in advertenties vermelde telefoonnummers niet goed mogelijk is.

Registraties

Voor omvangschattingen van verborgen populaties zijn gegevens nodig die herleidbaar zijn tot unieke personen. Vaak wordt gebruik gemaakt van geregistreerde persoonsgegevens. Voor het schatten van niet-legale prostitutie kunnen verschillende methoden worden toegepast. Eén van de meest gebruikte methoden voor het schatten van verborgen populaties is de capture-recapture techniek. Door het combineren van informatie uit verschillende bronnen kan inzicht worden verkregen in de omvang van (vormen van) niet-legale prostitutie. Met de capture-recapture methode wordt de omvang geschat van de niet-legale prostituees die niet bij instanties zijn geregistreerd. De oorspronkelijke toepassing van de methode is het schatten van het aantal vissen in een meer. Wanneer de steekproeven van vissen zorgvuldig worden getrokken kan een betrouwbare schatting worden gemaakt van alle in het meer rondzwemmende vissen, ook de vissen die niet voorkomen in de steekproeven.

Er zijn bij vier instanties gegevens van (niet-legale) prostituees beschikbaar met een landelijke dekking, namelijk CoMensha, de Kamer van Koophandel, het EVIM en de politie (bestuurlijke rapportages over

niet-legale prostitutie). Geen van de bij hen beschikbare gegevensbronnen voldoet momenteel aan de voorwaarden die gebruik voor een landelijke schatting van niet-legale prostitutie met capture-recapture mogelijk maken, hetgeen de instanties die deze registraties beheren niet zozeer te verwijten valt. De instanties streven namelijk organisatiedoelen na waarvoor zij gegevens vastleggen, maar die niet per se voldoen aan de voorwaarden die gelden voor een omvangschatting. De huidige registraties schenden helaas vrijwel alle voorwaarden die gelden voor de toepassing van capture-recapture. Om deze schendingen te voorkomen dienen registraties te worden aangepast.

Aanpassingen

Het aanpassen van de registraties is gericht op het verbeteren van de identificatie van geregistreerde prostituees. In alle registraties dienen ten minste achternaam, voorna(a)m(en), geboortedatum, geslacht en nationaliteit of geboorteland te zijn vastgelegd. Voor deze persoonsgegevens dient bij voorkeur, voor zover niet-legale prostituees daarover beschikken, een officieel identiteitsbewijs te worden gebruikt.

Een belangrijk knelpunt bij het schatten van de omvang van niet-legale prostitutie is dat niet altijd duidelijk is wie er in de vergunde sector werken en wie in de niet-vergunde. Een registratieplicht van prostituees had kunnen helpen hier meer zicht op te krijgen. De registratieplicht zoals deze onderdeel uitmaakt van het wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) stuitte echter op grote bezwaren in de Eerste Kamer. De minister van Veiligheid en Justitie heeft in mei 2013 toegezegd via een novelle dit onderdeel uit het wetsvoorstel te schrappen. De novelle is momenteel nog in behandeling in het parlement. Om te kunnen bepalen welke prostituees in de vergunde sector werken is daarom aanvullende informatie van gemeenten over vergunde seksinrichtingen en van de Belastingdienst over de werkgever nodig. Gecombineerd met de bij de Kamer van Koophandel geregistreerde prostituees is het mogelijk een beter onderscheid te maken tussen vergund en niet-vergund werkende prostituees. Omdat niet alle gemeenten een vergunningplicht voor prostitutie hebben, vormen de in de bestuurlijke rapportages vermelde niet-vergund en niet-legaal werkzame prostituees een onmisbare aanvulling.

Aangeraden wordt een pilot te starten naar de mogelijkheden van het koppelen van registratiegegevens die aan de voorwaarden voldoen van de Belastingdienst, Kamer van Koophandel en een gemeente. Wanneer de koppeling van de vereiste gegevens hier tot goede resultaten leidt, kan dit vervolgens elders worden geïmplementeerd. In hoeverre de Belastingdienst bereid is hieraan mee te werken is echter zeer onzeker. Ondanks herhaaldelijke verzoeken heeft de Belastingdienst namelijk categorisch geweigerd medewerking te verlenen aan dit onderzoek. De weigering heeft niet te maken met schending van de privacy of andere juridische belemmeringen. Het koppelen van gegevens kan zo worden vormgegeven dat de privacy van belastingplichtigen niet wordt aangetast.

Verder kunnen de gegevens van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie die zijn geregistreerd bij het EVIM en CoMensha en waarvan bekend is dat zij hebben gewerkt in de prostitutie aan de pilot worden toegevoegd. Dat geldt tevens voor de prostituees die voorkomen in de bestuurlijke rapportages, die een dwarsdoorsnede vormen van de niet-vergund werkzame prostituees, vooral de thuiswerkers die adverteren op internet.

8.3 Ten slotte

Uit bovenstaande paragrafen komt duidelijk naar voren dat niet-vergunde prostitutie in vergelijking met de andere vormen van niet-legale prostitutie vaker voorkomt. Van de andere vormen van niet-legale prostitutie - niet-legale arbeid, minderjarigheid en seksuele uitbuiting - zijn weinig concrete casussen aangetroffen. Dat wil niet zeggen dat ze niet voorkomen. Duidelijk is geworden dat de niet-vergunde branche kwetsbaarder is voor misstanden dan de vergunde branche. Relevant hierbij is de vraag welke impact de verschillende vormen van niet-legale prostitutie hebben. Zeker is dat de persoonlijke en maatschappelijke impact van iedere casus van prostitutie door minderjarigen en seksuele uitbuiting aanzienlijk is. Daarmee zijn deze twee de meest ernstige verschijningsvormen van niet-legale prostitutie die dienen te worden bestreden.

Rol van internet

Het aantal klanten bij seksinrichtingen in de vergunde sector is de laatste jaren afgenomen. Dit komt naast de afgenomen vraag naar prostitutie door

onder meer de economische crisis, de erotisering van het uitgaansleven en een gebrek aan innovaties in de traditionele sector vooral ook door de concurrentie met niet-vergunde thuiswerkers en escortprostituees die via internet in contact komen met klanten. Het internet heeft de bereikbaarheid van niet-vergunde thuiswerkers en escortprostituees aanzienlijk vergroot. Op de prostitutiemarkt bestaat volgens de verschillende geïnterviewden een toenemende behoefte aan flexibelere vormen van prostitutie (oftewel niet-locatie gebonden prostitutie), zoals ook in andere sectoren meer vraag is naar producten en diensten die via het internet worden aangeboden. De rol van internet op de prostitutiemarkt zal de komende jaren hoogstwaarschijnlijk verder toenemen.

Open en gesloten netwerken

Hoewel er bij thuisprostitutie en niet-vergunde escort grotendeels nog wel sprake is van een open markt waarbij op (openbare delen van) het internet door prostituees wordt geadverteerd om klanten te werven, vertoont de markt de laatste jaren meer kenmerken van verhulde en verborgen netwerken. Steeds vaker worden contrastrategieën toegepast door aanbieders van niet-vergunde prostitutie om te voorkomen dat ze worden opgespoord door de politie.[19] Hierdoor wordt deze vorm van niet-vergunde prostitutie al minder zichtbaar. Tevens kan gebruik worden gemaakt van Tor-netwerken, waarmee het mogelijk is om anoniem actief te zijn op internet.[20] Deze netwerken worden gebruikt om illegale waren (drugs, wapens en kinderporno) te

[19] Zo wordt niet direct een adres genoemd bij het maken van een afspraak via internet met een potentiële klant. De klant wordt eerst naar een andere locatie gestuurd om vervolgens pas, nadat is bekeken of het geen politieagent betreft, naar het exacte adres te worden geloodst. Bovendien worden klanten soms aangesproken via sociale media en chatfuncties op enkele websites.

[20] Tor (The onion router) is een legaal te downloaden webbrowser (vergelijkbaar met Google Chrome of Internet Explorer) waarmee delen van het internet toegankelijk zijn die met andere browsers niet bereikbaar zijn. Tor werkt met zogenaamde 'proxyservers' waardoor internetverkeer via verschillende tunnels wordt geleid. Hierdoor is het bijzonder moeilijk (niet onmogelijk) om de bron van het internetverkeer te achterhalen (Schellevis 2013). De FBI is intensief bezig (geweest) met het oprollen van websites waarop illegale en gestolen goederen worden aangeboden, hetgeen ze in 2013 is gelukt. De herstart van deze websites was echter al na een maand gerealiseerd, met dezelfde aanbieders van illegale waren als daarvoor.

verkopen, waarbij het denkbaar is dat ook niet-legale prostitutie wordt aangeboden via deze kanalen.

Daarnaast bestaan er 'offline' verschillende gesloten netwerken, waarbij het werven van klanten minder openlijk plaatsvindt. In dat geval wordt vaak gewerkt met vaste c.q. bekende klanten waarbij het vertrouwen bestaat dat ze niet tegen de lamp lopen. Daarnaast zijn deze relatief gesloten netwerken in sommige gevallen etnisch specifiek, waardoor het voor een buitenstaander moeilijk is om deze locaties waar de prostitutie plaatsvindt te ontdekken, laat staan om er binnen te komen. De kans bestaat dat verschillende vormen van niet-legale prostitutie in dergelijke kleine gesloten netwerken worden aangeboden.

Verplaatsing

Aannemelijk is dat de komende jaren niet-legale (en legale) prostitutie zich verder zal verplaatsen van locaties met uitgebreide controles naar regio's of verschijningsvormen waar de controles minder intensief zijn.[21] Een voor handhavers populaire aanduiding hiervoor is het waterbedeffect: het uitoefenen van druk op één plek leidt tot daling op de plek zelf maar tot stijging elders. Na een verscherpt toezicht op de vergunde branche is de laatste jaren in de controles ook meer aandacht besteed aan mogelijke misstanden in de niet-vergunde branche. Indien de controles in de zichtbare niet-vergunde branche zullen toenemen, bestaat de kans dat misstanden verschuiven naar (semi-)gesloten netwerken die minder toegankelijk zijn voor controlerende instanties.

Bij verplaatsing kan worden uitgegaan van de rationelekeuze-theorie, die het plegen van misdrijven op bepaalde plaatsen en in speciale omstandigheden verklaart uit keuzes en gedragingen van daders. Volgens de rationelekeuze-theorie wordt een misdrijf gepleegd wanneer een dader verwacht dat de gepleegde misdaad meer opbrengt dan die kost, waarbij hij het gevolg van de pakkans onder de kosten meetelt (Bernasco e.a. 2006). Verscherpte controles zorgen ervoor dat de verwachte kosten van de te plegen misdaad stijgen. Dit geldt met name voor niet-vergunde prostitutie, minderjarigheid en niet-legale

[21] Er zijn verschillende vormen van verplaatsing mogelijk. Behalve verandering van locatie (ruimtelijke verplaatsing) is het ook mogelijk dat er sprake is van verandering van tijdstip, van doelwit, van methode of van type prostitutie (zie Bernasco e.a. 2006).

arbeid. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat er verplaatsing optreedt naar andere gebieden of verschijningsvormen waar controles moeilijker en/of minder uitvoerig zijn.

Omdat seksuele uitbuiting vaak lastig is aan te tonen is de pakkans voor daders (mensenhandelaren in dit geval) minder groot dan bij de overige vormen van niet-legale prostitutie. Hierdoor is de kans groot dat seksuele uitbuiting ook in de vergunde branche voor zal blijven komen. Vanuit de rationelekeuze-theorie gedacht kan een mensenhandelaar zich dan beter bezig houden met geld verdienen aan meerderjarige prostituees afkomstig uit de EER in de vergunde branche, om er zeker van te zijn dat hij zijn inkomstenbron niet verliest. Bij seksuele uitbuiting in combinatie met overige meer zichtbare vormen van niet-legale prostitutie (niet-legale arbeid, minderjarigheid en niet-vergunde exploitatie) loopt hij namelijk eerder het risico om tegen de lamp te lopen en zijn inkomstenbron kwijt te raken.

Prostituees in de niet-vergunde branche blijven kwetsbaar voor seksuele uitbuiting, mede omdat de sociale controle er minder groot is. Bovendien kunnen onder andere politiemedewerkers geen vertrouwensband met prostituees opbouwen, waardoor minder snel seksuele uitbuiting kan worden aangetoond. Derhalve is het raadzaam om de komende jaren naast de vergunde sector ook zeker prioriteit te blijven geven aan controles in de niet-vergunde branche. Hierdoor kunnen misstanden eerder worden opgespoord. Ook in de vergunde branche hebben de controles immers hun vruchten afgeworpen. Wel moet rekening worden gehouden met verplaatsing van prostitutie naar meer gesloten circuits waar toezicht lastiger is.

LITERATUUR

Bernasco, W., H. Elffers, G. Bruinsma (2006)
Het waterbedeffect. Ruimtelijke neveneffecten van plaatsgebonden maatregelen tegen criminaliteit. Tijdschrift voor Criminologie 2006 (48) 3, p. 243-258.

Biesma, S., R. van der Stoep, H. Naayer, B. Bieleman (2006)
Verboden Bordelen. Evaluatie opheffing bordeelverbod: niet-legale prostitutie. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

Biesma, S., R. Nijkamp, N. Tromp, B. Bieleman (2010)
Evaluatie opheffing bordeelverbod Nijmegen. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

Bottenberg, M., J. Valk, M. Kuipers, L. de Weerd (2012)
Seksuele uitbuiting. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012. KLPD/Thieme MediaCenter, Rotterdam.

Bottenberg, M., M. Janssen (2012)
De positie van Chinese masseuses in de Chinese beautybranche in Nederland. Onderzoeksrapport Fenomeenonderzoek Mensenhandel en Mensensmokkel in de Chinese beautybranche. Korps landelijk politiediensten, Driebergen.

Bottenberg, M. (2013)
Tips voor het bestuurlijk controleren van Chinese beautysalons. LIEC Gemeente Amsterdam/gemeente Den Haag, Amsterdam/Den Haag.

Buster, M., G. van Brussel (2007)
Straatprostitutie & vrouwennachtopvang in Amsterdam. GGD Amsterdam, Amsterdam.

CCV (2012)
Aanpak loverboyproblematiek. Handreiking. Het CCV, Utrecht.

Chin, K., J.O. Finckenauer (2012)
Selling Seks Overseas: Chinese Women and the Realities of Prostitution and Global Sex Trafficking. NYU Press, New York.

CoMensha (2012)
Jaaroverzicht 2012. CoMensha, Amersfoort.

Daalder, A. (2007)
Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod. WODC, Den Haag.
Dettmeijer-Vermeulen, C.E, M. Boot-Matthijssen (2014)
Jurisprudentie mensenhandel. Minderjarige slachtoffers in strafzaken. Ze wilde het zelf. Toch? BNRM, Den Haag.
Erzberger, Ch., U. Kelle (2003)
Making inferences in mixed methods: the rules of integration. In A. Tashakorri, & Ch. Teddlie (Eds.) Handbook of mixed methods in social & behavioral research (pp. 457-488). Thousand Oaks, Sage.
Eysink-Smeets, M., L. van Lier, R. Römkens, M. Egelkamp, J. van Ditzhuijzen (2007)
Escort in Amsterdam. Revisited. Een beeld van de Amsterdamse escortbranche anno 2007. Gemeente Amsterdam, Amsterdam.
Gelder, P. van (2008)
Transgenders en prostitutie. De Graaff, Utrecht.
Gelder, P. van (2009)
Boys Online/Boys Offline. Seksuele dienstverlening door jongens/mannen (M$M) in Den Haag. De Graaff, Utrecht.
Gelder, P. van (2011)
'Ik ben wel mezelf, maar ik ben mezelf ook niet.' Een dwarse kijk op diversiteit, gender en seksuele zelfbepaling. De Graaff, Utrecht.
Gelder, P. van (2012)
Vitrines kunnen vensters worden. Een verkenning van mogelijke alternatieven voor bestaande raamprostitutie in de Haagse Doubletstraat. Shop Den Haag, Den Haag.
Gelder, P. van, Ouali, H. (2013)
Investeren in de mens om de massa te bereiken: methodiekbeschrijving van vindplaatsgerichte gezondheids-voorlichting gericht op migrantenmannen. GG&GD, Utrecht.
Gelder, P. van (2014)
Boys online/Boys offline 2009-2012. Update over seksuele dienstverlening door internetescorts (M$M) in de regio Den Haag. Shop Den Haag, Den Haag.
Gemeente Amsterdam (2007)
Prostituee v/m Amsterdam - weerbaar en zelfstandig 2008-2010. Gemeente Amsterdam, Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2012a)
Aanpak dwang en uitbuiting. Meer zicht en grip op de Amsterdamse Prostitutiebranche. Nota van Uitgangspunten 2012-2017. Gemeente Amsterdam bestuursinformatie, Amsterdam.
Gemeente Amsterdam (2012b)
Meer zicht en grip op de Amsterdamse prostitutiebranche. Nota van uitgangspunten 2012-2017. Directie openbare orde en veiligheid, Amsterdam.
Gemeente Amsterdam (2013a)
Nota van beantwoording. Inspraak nieuw prostitutiebeleid. Gemeente Amsterdam, Amsterdam.
Gemeente Amsterdam (2013b)
Beantwoording schriftelijke vragen van het raadslid mevrouw M.D. Shahsavari-Jansen van 13 november 2013 inzake illegale thuisprostitutie. Gemeenteblad 2013, Afdeling 1 nr. 1154, Gemeente Amsterdam.
Gemeente Amsterdam (2013c)
Bestuurlijke monitor 2013. Programma prostitutie Amsterdam. Trends en Ontwikkelingen. Gemeente Amsterdam, Amsterdam.
Gemeente Amsterdam (2013d)
Beleidsregels voor 'voldoende toezicht' in raamprostitutiebedrijven. Directie Openbare Orde en Veiligheid, Bestuursdienst, Gemeente Amsterdam.
Gemeente Utrecht (2008)
Signalen van mensenhandel op het Zandpad. Afdeling bestuursinformatie gemeente Utrecht, Utrecht.
Gemeente Utrecht (2012)
Evaluatie breed maatregelenpakket barrièrevorming mensenhandel. Afdeling bestuursinformatie gemeente Utrecht, Utrecht.
Hall, T.M. (2007)
Rent-boys, barflies, and kept men: Men involved in sex with men for compensation in Prague. Sexualities 2007 10 (4), p. 457-472.
Helm, T. van der, L. van Mens (1999)
Mobiliteit in de Nederlandse prostitutie. Een inventarisatie uitgevoerd in het kader van Europap 1998-1999. Stichting SOA Bestrijding, Utrecht.

Hertog, A. den, C. H. Loeber (2013)
Korpsmonitor prostitutie & mensenhandel 2011-2012. Landelijke Expertgroep Mensenhandel.
Heuts, L., M. Timmermans, Y. Bleeker (werktitel, in druk)
Nulmeting Wrp: sociale positie prostituees in legale prostitutie. Regioplan, Amsterdam.
Hout, M.M.J. van, F.J. van der Laan (2008)
Schone Schijn. De signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector. Korps Landelijke Politiediensten, Driebergen.
Janssen, M.L. (1997)
Latijns-Amerikaanse travestieten en transseksuelen in de Rotterdamse straatprostitutie. GG&GD Rotterdam, Rotterdam.
Klaver, J., J. van der Leun A. Schreijenberg (2013)
Vooronderzoek oneigenlijk gebruik verblijfsregeling mensenhandel. Regioplan beleidsonderzoek, Amsterdam.
Klerks, P., M. Eysink-Smeets, O. Etman (2000)
Escort in Amsterdam: een onderzoek naar aard en omvang van escortservices in de gemeente Amsterdam, in opdracht van de manager van het Wallengebied van de Gemeente Amsterdam. Eysink-Smeets & Etman, Den Haag.
Knotter, J., D.J. Korf, H.Y. Lau (2009)
Slangenkoppen en tijgerjagers. Illegaliteit en criminaliteit onder Chinezen in Nederland. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
Koopmans, E. (2011)
De prostitutiebranche: van normalisering naar strikte regulering. Een onderzoek naar het Eindhovens gemeentelijk beleid. Gemeente Eindhoven.
Korf, D.J., E. van Vliet, J. Knotter, M. Wouters (2005)
Tippelen na de zone. Straatprostitutie en verborgen prostitutie in Amsterdam. Rozenberg Publishers, Amsterdam.
Korf, D.J., A. Benschop, J. Knotter (2009)
Verborgen werelden. Minderjarige jongens, misbruik en prostitutie. Rozenberg Publishers, Amsterdam.
Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid (2014)
Hygiënerichtlijn voor seksbedrijven. Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid, Amsterdam.

Leun, J. van der, L. Vervoorn (2004)
Slavernijachtige uitbuiting in Nederland: Een inventariserende literatuurstudie in het kader van de uitbreiding van de strafbaarstelling van mensenhandel. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
Maso, I., A. Smaling (1998)
Kwalitatief onderzoek. Praktijk en theorie. Boom, Amsterdam.
Ministerie van Veiligheid en Justitie (2012)
Brief van Minister van Justitie, 23 november 2012, Onderzoek naar de Chinese Beautybranche. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag.
Nanhoe, A.C. (2011)
Pionieren in de mannenopvang. Een evaluatiestudie na 2½ jaar ervaring met de opvang en hulpverlening aan mannelijke slachtoffers van (dreiging van) geweld in afhankelijkheidsrelaties in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Gemeente Amsterdam, Amsterdam/gemeente Rotterdam, Rotterdam/gemeente Utrecht, Utrecht/gemeente Den Haag, Den Haag.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012a)
Effectieve aanpak op gemeentelijk niveau. Lessen uit de praktijk. BNRM, Den Haag.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012b)
Mensenhandel in en uit beeld. Cijfermatige rapportage 2007-2011. BNRM, Den Haag.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2013)
Mensenhandel. Negende rapportage van de Nationaal Rapporteur. Nationaal Rapporteur, Den Haag.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014a)
Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012. Nationaal Rapporteur, Den Haag.
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014b)
Mensenhandel in en uit beeld II. Update cijfers mogelijke slachtoffers 2008-2013. Nationaal Rapporteur, Den Haag.

Pham, T.H. (2009)
De weg naar schoonheid. Literatuurstudie naar mensenhandel en mensensmokkel in de Chinese beautybranche, de Chinese situatie. Universiteit Leiden, Leiden.
Projectgroep Proeftuin Zandpad (2011)
Eindrapportage Proeftuin Zandpad. Verslag van de gezamenlijke aanpak van mensenhandel op het Zandpad (Programma Aanpak Mensenhandel Zandpad). Gemeente Utrecht, het Openbaar Ministerie Utrecht, de Politie Regio Utrecht en de Belastingdienst Utrecht-Gooi, Utrecht.
RIEC Rotterdam-Rijnmond (2012)
De prostitutiesector in de regio Rotterdam-Rijnmond. Stand van zaken 2011. RIEC Rotterdam-Rijnmond, Rotterdam.
RIEC Zuid-Holland-Zuid (2011)
Prostitutie in politieregio Zuid-Holland-Zuid. Een verkennend onderzoek naar de vergunde en de onvergunde vormen van prostitutie in Zuid-Holland-Zuid. RIEC Zuid-Holland-Zuid, Sliedrecht.
Rotterdamse Jongerenraad (2013)
Prostitutie 2.0. 'Het zal je zusje maar zijn'. Signaaladvies over prostitutie 2.0. Rotterdamse Jongerenraad, Rotterdam.
Siegel, D. (2010)
Proeftuin Mensenhandel Bulgarije, verslag van bevindingen. Willem Pompe instituut, Utrecht.
Siegel, D. (2012)
Mobility of sexworkers in European cities. European Journal on Criminal Policy and Research 2012 (18), p. 255-268.
Siegel, D., R. Koenraadt, D. Lyubenova, N. Sovre, A. Troscianczuk (2013)
Mobiel Banditisme. Oost- en Centraal-Europese rondtrekkende criminele groepen in Nederland. Universiteit Utrecht. Reed Business, Amsterdam.
Suksomboon, P. (2009)
Thai Migrant Women in the Netherlands. Cross-cultural Marriages and Families. Universiteit Leiden, Leiden.
Tromp, N., S. Biesma, B. Bieleman (2009)
Inventarisatie raamprostitutiemarkt gemeente Groningen. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

Velde, R.J. van de (2012)
Loverboys zijn laffe boys. Beschrijvend onderzoek pilot loverboys. Politie Rotterdam-Rijnmond, Rotterdam.
Verhoeven, M.A., B. van Gestel, D. de Jong (2011)
Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie. Een onderzoek naar aard en opsporing van mensenhandel. Boom Juridische Uitgevers, Meppel.
Wagenaar, H., S. Altink (2012)
Internetresearch, februari 2012. Geraadpleegd op http://sekswerkerfgoed.nl/wp-content/uploads/2014/02/veldwerk-internetresearch-laatste-versie.pdf.
Werson, H., A. den Hertog (2011)
Korpsmonitor prostitutie & mensenhandel 2010. De Landelijke Expertgroep Mensenhandel/KLPD, Driebergen.
Werson, H. (2012)
De Fatale Fuik. Achter de schermen van mensenhandel en gedwongen prostitutie in Nederland. Uitgeverij Carrera, Amsterdam.
Wijk, A. van, A. Nieuwenhuis, D. van Tuyn, T. van Ham, J. Kuppens, H. Ferwerda (2010)
Kwetsbaar beroep. Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam. Bureau Beke. GVO Drukker & Vormgevers B.V., Ede Gld.
Wijk, van, A., J. Kuppens, T. van Ham, B. Bremmers, M. Hardeman (werktitel, in druk)
Nulmeting Wrp: vergunningbeleid, toezicht en handhaving. Bureau Beke, Arnhem.

Wetgeving

Artikel 1:233 Burgerlijk Wetboek
Artikel 151a Gemeentewet
Artikel 19 Grondwet
Artikel 14 Vreemdelingenwet 2000
Artikel 3 lid 1 sub b Wet arbeid vreemdelingen
Artikel 8 lid 1 sub g Wet arbeid vreemdelingen
Artikel 244 Wetboek van Strafrecht
Artikel 245 Wetboek van Strafrecht
Artikel 248 Wetboek van Strafrecht

Artikel 273f (sub 3) Wetboek van Strafrecht

Aanwijzing Mensenhandel 2013A012

Aanwijzing Mensenhandel 2013A012, geldend vanaf 1 juli 2013. Staatscourant 21 juni 2013 nr. 16816.

Palermo Protocol (2000)

UN Protocol to prevent, supress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations convention against transnational organized crime (Palermo Protocol).

Richtlijn 2010R007

Richtlijn voor strafvordering mensenhandel in de zin van seksuele uitbuiting (art. 273f Sr) 2010R007, geldend vanaf 1 september 2010.

Richtlijn 2011/36/EU

Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

Staatsblad 1935, nr. 598.

Internationaal Verdrag ter bestrijding van de handel in meerderjarige vrouwen (naar aanleiding van het Verdrag van Genève).

Staatsblad 2013, nr. 444.

Implementatie Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan. Staatsblad 2013 nr. 444, gepubliceerd op 12 november 2013.

Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel

Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel van 16 mei 2005 (Verdrag van Warschau).

Kamerstukken

Aanhangsel Handelingen, Kamerstukken Tweede Kamer, 2013-2014, nr. 1817.

Kamerstukken Eerste Kamer, 2012-2013, 32211, nr. 4.

Kamerstukken Tweede Kamer, 2009-2010, 32211, nr. 3.

Kamerstukken Tweede Kamer, 2009-2010, 32211, nr. 6.

Kamerstukken Tweede Kamer, 2013-2014, 28638, nr. 105.

Kamerstukken Tweede Kamer, 2013-2014, 33885, nr. 3.

Kamerstukken Tweede Kamer, 2013-2014, 33885, nr. 5.

Rechtspraak

Hoge Raad (2002)
Hoge Raad 5 februari 2002, LJN AD5235.
Raad van State (2002)
Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 22 mei 2002, LJN AE2838.
Rechtbank (2013)
Rechtbank Limburg 9 juli 2013, NJFS 2013/199.
Rechtbank Noord-Nederland (2014)
Rechtbank Noord-Nederland 20 februari 2014, 18/850452-13.
Rechtbank Noord-Nederland (2014)
Rechtbank Noord-Nederland 5 juni 2014, 18/630160-10.

Digitale bronnen

Algemene Plaatselijke Verordening Amsterdam , d.d. 01-11-2008.
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Amsterdam/72510/72510_9.html
Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Algemene Plaatselijke Verordening Den Haag, d.d. 31-12-2013.
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/%27s-Gravenhage/11313/11313_20.html
Geraadpleegd op 17 juli 2014.
Algemene Plaatselijke Verordening Eindhoven, d.d. 13-12-2012.
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Eindhoven/233787/233787_1.html
Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Algemene Plaatselijke Verordening Groningen, d.d. 25-11-2009.
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Groningen%20%28Gr%29/34818/34818_18.html
Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Breda Vandaag (2013)
http://www.bredavandaag.nl/nieuws/algemeen/2013-12-24/seksclub-maand-verplicht-dicht-door-illegale-prostituees
Geraadpleegd op 28 augustus 2014.
CBS (2014)
http://statline.cbs.nl/
Geraadpleegd op 1 juli 2014.

CCV (2014)
http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/mensenhandel/signaalkaart-emm_2014_hr.pdf. Geraadpleegd op 15 september 2014.
Europese Commissie (Eures)
Vrij verkeer van werknemers in Nederland. https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=free&lang=nl&countryId=NL&fromCountryId=HR&accessing=0&content=1&restrictions=1step=2. Geraadpleegd op 20 maart 2014.
Gemeente Utrecht (2013)
Prostitutie. http://www.utrecht.nl/utrecht-en-veiligheid/prostitutie/. Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Omroep West (2014)
http://www.omroepwest.nl/nieuws/02-07-2014/haagse-burgemeester-van-aartsen-mocht-seksclub-paradise-priv%C3%A9-sluiten. Geraadpleegd op 28 augustus 2014.
Openbaar Ministerie (2013)
Grote actie tegen mensenhandel op de Achterdam in Alkmaar. http://www.om.nl/algemene_onderdelen/uitgebreid_zoeken/@160584/groteactie/. Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Rijksoverheid
http:/www.rijksoverheid.nlonderwerpen/europeseunie/lidstateneu. Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Rijksoverheid
http://www.europa-nu.nl/id/vh7dosdm4dzj/associatieovereenkomst. Geraadpleegd op 19 maart 2014.
Rijksoverheid
http:/www.rijksoverheid.nl/documentenenpublicaties/rapporten/2011/12/20/werkenin-de-prostitutie-in-nederland-wie-mag-wat-wanneer.html, geraadpleegd op 20 maart 2014.
Rijksoverheid
http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nieuw-in-nederland/vergunningen-buitenlandse-werknemers, geraadpleegd op 20 maart 2014.
Rijksoverheid
www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/ rapporten/au-pairs-in-nederland, geraadpleegd op 28 augustus 2014.

Tweakers (2013)
TorSearch doorzoekt verborgen Tor-sites. Gepubliceerd op 12 oktober 2013 door J. Schellevis. http://tweakers.net/nieuws/91889/torsearch-doorzoekt-verborgen-tor sites.html. Geraadpleegd op 20 mei 2014.
Tweakers (2014)
Nederlandse politie haalt verborgen drugsmarktplaats offline – update. Gepubliceerd op 11 februari 2014 door J. Schellevis. http:/tweakers.net/nieuws/94253/nederlandse-politie-haalt-verborge n-drugsmarktplaats-offline.html, geraadpleegd op 20 mei 2014.

BIJLAGE 1 GRONINGEN

R. Nijkamp, F. Naber

In deze bijlage wordt, evenals voor de overige regio's, een beschrijving gegeven van niet-legale prostitutie in de regio Groningen (stad en provincie). In de eerste paragraaf wordt de regio beschreven en komen de aanwezige verschijningsvormen van vergunde prostitutie aan de orde. Vervolgens wordt het gevoerde beleid besproken. In de daarop volgende vier paragrafen wordt ingegaan op de verschillende verschijningsvormen van niet-legale prostitutie, te weten: niet-vergunde exploitatie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting. Afgesloten wordt met een overzicht van de veranderingen die zich enerzijds de afgelopen jaren hebben voorgedaan en anderzijds de aankomende jaren mogelijk gaan plaatsvinden in de regio Groningen.

De bevindingen in deze bijlage zijn gebaseerd op diverse onderzoeksactiviteiten. Allereerst is deskresearch uitgevoerd, waarbij zowel lokale beleidsstukken als moderne media (internet en sociale media) zijn bestudeerd. Daarnaast zijn in totaal 15 lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Bovendien is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met zes exploitanten, 12 prostituees en zeven klanten en overige betrokkenen.[1] Tevens zijn observaties verricht tijdens het veldwerk.[2]

[1] Verder zijn meerdere korte gesprekken gevoerd tijdens het veldwerk.

[2] In deze bijlage is tussen vierkante haken weergegeven op welke bron iedere uitspraak is gebaseerd. Hierbij zijn de volgende afkortingen gebruikt: 'S' staat voor institutionele sleutelinformant (medewerkers gemeenten, politie, hulpverlening en dergelijke); met 'E' wordt gedoeld op een exploitant; 'P' duidt op een prostituee, 'K' betreft een klant; 'B' staat voor overige betrokkenen; 'VW' wordt gebruikt bij veldwerk; en 'INT' heeft betrekking op internetanalyse. Het nummer daarachter correspondeert met het nummer van de respondent.

1. Omschrijving verdiepingsregio

De provincie Groningen telt 23 gemeenten, waaronder de hoofdstad Groningen.[3] De provincie Groningen heeft in totaal ongeveer 580.000 inwoners. Met 198.000 inwoners vormt de gemeente Groningen de grootste gemeente, gevolgd door de gemeente Oldambt (voorheen gemeenten Winschoten, Reiderland en Scheemda) met 38.500 inwoners (CBS 2014). De gemeenten in het oosten van de provincie Groningen grenzen aan Duitsland. Dit heeft tot gevolg dat grote aantallen Duitsers de grens oversteken om te winkelen, waarvan een deel eveneens een bezoek brengt aan Nederlandse seksclubs.

Vergunde prostitutievormen

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de verschillende vormen van vergunde prostitutie in de provincie Groningen.

Raamprostitutie

In de stad Groningen is raamprostitutie toegestaan op twee plekken. In het noordwesten van het centrum in de Hoekstraat, Muurstraat en de Vishoek (A-kwartier) en in het zuidwesten van het centrum in de Nieuwstad. In de Nieuwstad zijn drie exploitanten die samen 40 panden bezitten. Elk pand mag maximaal vier ramen bevatten (APV Groningen 2009). In totaal zijn er 95 werkruimten. In het noordwesten van het centrum zijn een vergelijkbaar aantal exploitanten die gezamenlijk 22 panden bezitten, met daarin in totaal 52 werkruimten. Uit de internetanalyse, waarbij onder meer op een klantenforum is gekeken naar de vermoedelijke etniciteit van de raamprostituees, komt naar voren dat ongeveer 65% van de vrouwen werkzaam in de Nieuwstad waarschijnlijk van Oost-Europese afkomst is, terwijl ongeveer 15% Nederlands is [INT]. In het A-kwartier is 60% van de vrouwen afkomstig uit Latijns-Amerika, terwijl 30% Oost-Europees is.[4] Deze verhoudingen komen overeen met onze observaties tijdens het veldwerk in de raamprostitutiegebieden. De bezettingsgraad van de ramen

[3] De 23 gemeenten in de provincie Groningen zijn: Appingedam; Bedum; Bellingwedde; De Marne; Delfzijl; Eemsmond; Groningen; Grootegast; Haren; Hoogezand-Sappemeer; Leek; Loppersum; Marum; Menterwolde; Pekela; Oldambt; Slochteren; Stadskanaal; Ten Boer; Veendam; Vlagtwedde; Winschoten; Winsum; en Zuidhorn.

[4] Deze cijfers hebben overigens alleen betrekking op de vrouwen over wie een recensie is geschreven op het klantenforum hookers.nl.

verschilt per periode, maar de laatste jaren is er vaker sprake van leegstand [E2, E3]. Ongeveer 70% van de ramen lijkt te zijn bezet, zo blijkt uit informatie van exploitanten en eigen observaties [VW, E2 en Tromp e.a. 2009]. Tevens is er volgens enkele geïnterviewden sprake van een doorstroom die groter is dan enkele jaren geleden [S14, E3]. Naast de raamprostitutie in de stad Groningen is er inpandige raamprostitutie in Winschoten. Dit pand heeft 13 kamers, waarvan gemiddeld zes kamers bezet zijn [E1]. De hoogte van de huur van de raambordelen verschilt per exploitant. In Winschoten liggen de huurprijzen van kamers drie tot vier keer lager dan in de stad Groningen [E1, E2, E3].

Seksclubs en privé-huizen

Het aantal vergunde seksclubs en privé-huizen in de provincie Groningen is de laatste jaren afgenomen. In de stad Groningen zijn geen vergunde seksclubs meer. Waar voorheen in de provincie Groningen richting de Duitse grens seksclubs in overvloed aanwezig waren, zijn er momenteel nog zes vergunde seksclubs en privé-huizen verspreid door de provincie Groningen. Een van deze clubs is momenteel niet geopend wegens te lage klandizie en te weinig aanbod van vrouwen. De afname van het aantal clubs heeft volgens diverse sleutelinformanten, exploitanten en prostituees te maken met de economische crisis, waardoor klanten minder te besteden hebben [S8, S15, E4, P3, P8, P4]. Exploitanten noemen ook concurrentie door thuisprostitutie als reden voor afname van zowel het aanbod van prostituees als de vraag van klanten [E2, E4, E8]. Er werken voornamelijk vrouwen uit Oost-Europa in clubs, maar in sommige clubs zijn ook regelmatig Nederlandse vrouwen aanwezig aldus enkele exploitanten [E1, E4, E5]. Tijdens ons veldwerk zijn we slechts in een aantal clubs enkele Nederlandse vrouwen tegengekomen [VW].

Massagesalons

De provincie Groningen telt zes massagesalons met een vergunning als prostitutie-inrichting. In de stad Groningen mogen maximaal drie prostitutievergunningen worden verleend. Deze zijn alle drie verleend. De overige drie salons liggen verspreid over de provincie. De APV van Groningen omschrijft een prostitutie-inrichting als een “voor publiek toegankelijk gebouw, voer- of vaartuig dan wel enig gedeelte daarvan, waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, seksuele handelingen worden verricht” (APV Groningen 2009). Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt in verschillende seksuele handelingen.

Door exploitanten en werknemers van vergunde massagesalons worden wel huisregels benadrukt, waarbij gesteld wordt dat zij alleen handmatige dienstverlening (oftewel happy ending) aanbieden en er geen sprake is van daadwerkelijke penetratie [S11, E6, P99[5]]. Dit wordt ook bevestigd door een van de sleutelinformanten [S11].

Parenclubs

In de provincie Groningen is één parenclub met een vergunning als prostitutie-inrichting. Deze parenclub is gevestigd in de gemeente Delfzijl. Ondanks dat deze club beschikt over een prostitutievergunning, wordt prostitutie niet toegestaan. Een parenclub trekt over het algemeen een ander soort publiek, waarbij klanten niet met prostitutie geassocieerd willen worden [E4]. Het aantal klanten in de parenclubs is de afgelopen jaren afgenomen, omdat de huidige generatie hieraan minder behoefte heeft volgens de exploitant [E8].

Escort

Er zijn geen escortvergunningen uitgegeven in de stad Groningen. Wel beschikken in de provincie enkele van de vergunde clubs met een prostitutievergunning ook over een escortvergunning. Deze seksclubs maken echter nauwelijks gebruik van deze vergunning, omdat hier volgens hen weinig vraag naar is [E1, E8].

Tippelzone

Straatprostitutie is verboden in de provincie Groningen. Alleen aan de Bornholmstraat op een industrieterrein in Groningen wordt straatprostitutie gedoogd. Deze tippelzone is dagelijks geopend van 19.00 tot 02.00 uur. De zone bestrijkt ongeveer 100 meter en heeft verschillende afwerkplekken. Op de zone is een Huiskamer aanwezig behorende tot het straatprostitutieproject van Verslavingszorg Noord Nederland. Hier kunnen de vrouwen tot rust komen, zijn sanitaire voorzieningen aanwezig, kunnen vrouwen eten en drinken krijgen en worden er regelmatig spreekuren en medische verzorging aangeboden.

[5] De code 99 verwijst naar één of meerdere van de ruim 50 korte gesprekken die tijdens het veldwerk zijn gehouden met geïnterviewden verdeeld over de vier verdiepingsregio's.

In tegenstelling tot de vrouwen in de raamprostitutiegebieden in de stad Groningen zijn de meeste vrouwen op de zone van Nederlandse afkomst. Vrouwen zijn gemiddeld tussen de 35 en 45 jaar. In 2013 zijn 105 unieke prostituees op de tippelzone geweest, waarvan ongeveer 65% te maken heeft met verslavingsproblematiek (cocaïne en/of heroïne) [S4, B3]. De meeste vrouwen op de tippelzone hebben een verleden van misbruik en mishandeling achter de rug [B3]. Alle Nederlandse vrouwen die op de tippelzone werkzaam zijn ontvangen een uitkering. Daarnaast komen er de laatste jaren meer niet-verslaafde vrouwen op de tippelzone werken. Dit zet kwaad bloed bij de verslaafde vrouwen, waaronder enkele prostituees waarmee is gesproken [P4, P12]. Volgens hen zijn de niet-verslaafde vrouwen mooier, waardoor zij klanten inpikken van de verslaafde vrouwen voor wie de tippelzone is bedoeld. Enkele niet-verslaafde vrouwen zijn volgens hen ook werkzaam in het Groningse raamprostitutiegebied. Dit wordt bevestigd door enkele sleutelinformanten, die deze verschuiving wijten aan de daling van de prijzen die in de raamprostitutiegebieden worden gevraagd voor seksuele diensten [S3, S13].

Thuisprostitutie

Er zijn in de gemeente Groningen geen thuiswerkers die een exploitatievergunning hebben. Vergunningen kunnen worden aangevraagd bij de gemeente, maar het is de vraag of die uiteindelijk verleend worden. In het bestemmingsplan is bijvoorbeeld vastgelegd dat prostitutie in woonbuurten niet is toegestaan. In de gemeente Groningen worden thuiswerkers niet actief opgespoord mits er geen sprake is van: een bedrijfsmatig karakter[6]; een grote vaste klantenkring; of qua inkomen volledig afhankelijk zijn van prostitutie [S11].

2. Lokaal beleid

Hieronder wordt ingegaan op het prostitutiebeleid in de stad Groningen. Vervolgens wordt een beeld gegeven van het beleid in enkele gemeenten in de provincie.

[6] Het begrip bedrijfsmatig karakter is niet verder gedefinieerd, waardoor niet duidelijk wordt of reclame via internet hieronder valt.

Stad Groningen

In de stad Groningen geldt dat het verboden is om een prostitutie-inrichting of een escortbedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester (APV Groningen 2009). Een verstrekte vergunning heeft een looptijd van maximaal drie jaar. De vergunning is op naam gesteld van de exploitant, pandgebonden en is niet overdraagbaar.

In de stad Groningen mogen maximaal drie prostitutievergunningen aan massagesalons en maximaal vijf escortvergunningen worden verleend. Het prostitutiebeleid van de gemeente Groningen is vastgesteld rondom de opheffing van het bordeelverbod in het jaar 2000. In de jaren daarna is het prostitutiebeleid niet of nauwelijks meer gewijzigd. Inmiddels is de gemeente Groningen bezig met de ontwikkeling van nieuw prostitutie-beleid [S10].

Vergunningen

In de gemeente Groningen zijn in 2014 62 vergunningen van kracht voor de exploitatie van een raamprostitutie-inrichting. Deze bedrijven zijn allemaal gevestigd in het zogeheten concentratiegebied, te weten Nieuwstad, Hoekstraat, Muurstraat en Vishoek. De panden omvatten in totaal 147 zogenoemde vitrines. In 2009 heeft de burgemeester van Groningen per brief aan de prostitutie-exploitanten in A-kwartier (Hoekstraat, Muurstraat en Vishoek) meegedeeld, dat de gemeenteraad heeft ingestemd met het voornemen om per 2016 geen prostitutie meer in A-kwartier toe te staan. Dit betekent dat in 2016 het aantal vergunningen zal zijn teruggebracht naar 40 met als concentratiegebied de Nieuwstad.

In 2014 is er in de stad Groningen geen vergunde seksclub of privéhuis gevestigd, terwijl de stad in 2006 één vergunde seksclub telde. Wel beschikken drie massagesalons over een prostitutievergunning. Daarnaast er is geen vergunning voor escort verleend, terwijl maximaal vijf escortvergunningen mogen worden toegekend. Acht jaar geleden waren er nog vier escortbedrijven met een vergunning in de stad Groningen (Biesma e.a. 2006).

Handhaving

De regio Groningen kent een onderscheid in bestuurlijk toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden door de gemeentelijke toezichthouders en controles op (met name) mensenhandel door het

Prostitutie Controle Team van de politie. De toezichthouders van de gemeente zijn onder andere onderwezen in documentcontrole en herkenning van falsificaties. Hierbij wordt wel nauw samengewerkt met het Prostitutie Controle Team, de belastingdienst en de hulpverleningsdiensten.

Provincie Groningen

Gemeenten waar geen seksclubs zijn gevestigd hebben sinds de opheffing van het bordeelverbod (2000) wel wat over prostitutie opgenomen in de APV, maar er is vaak geen specifiek prostitutiebeleid. Andere gemeenten hebben een maximum gesteld aan het aantal prostitutiebedrijven binnen hun gemeente (meestal het aantal dat aanwezig was op het moment van de opheffing van het bordeelverbod). Sleutelinformanten van verschillende gemeenten geven aan dat prostitutie niet een beleidsterrein is waar ambtenaren actief mee bezig zijn [S2, S18, S19]. Deze gemeenten werken reactief in plaats van proactief. Zonder overlastmeldingen van omwonenden of andere signalen van vermoedelijke niet-vergunde prostitutie komen zij niet in actie. Momenteel zijn er tien (paren-)clubs, inpandige ramen en massagesalons geopend die beschikken over een prostitutievergunning. Deze liggen verspreid over vijf verschillende gemeenten.

3. Niet-vergunde exploitatie

Hieronder wordt ingegaan op de verschillende aangetroffen vormen van niet-vergunde exploitatie. Indien wordt gekeken naar exploitatie van seksuele dienstverlening zonder gemeentelijke vergunning, terwijl er wel sprake is van een vergunningsplicht in de betreffende gemeente, zijn er in de provincie Groningen verschillende vormen aangetroffen: niet-vergunde seksinrichtingen; bedrijfsmatige thuisontvangst; straatprostitutie buiten de tippelzone; onvergunde escort; hotelprostitutie; onvergunde massagesalons; en seksbioscopen.

Niet-vergunde seksinrichtingen

De meeste seksinrichtingen die zijn aangetroffen in de provincie Groningen hebben een exploitatievergunning. In één gemeente is een seksinrichting aangetroffen waar zonder vergunning prostitutie plaatsvindt. De exploitant is al enige tijd bezig met een vergunning-

aanvraag. Voorlopig wordt de seksinrichting gedoogd door de gemeente, omdat zij verwacht dat klanten wegblijven als de club enig tijd gesloten zal worden.

Bij enkele gemeenten bestaan vermoedens dat bij een afwijzing van een vergunning in het verleden de aanvrager tegenwoordig wel een seksinrichting heeft zonder de vereiste vergunning, maar dit kan niet altijd hard worden gemaakt [S2, S11]. Zo wordt in een gemeente vermoed dat een aanvrager met ervaring in de prostitutiebranche inmiddels vanuit een woning werkzaam is. Ook in een andere gemeente in de provincie Groningen bestaat het idee dat er sprake is van niet-vergunde prostitutie na het afwijzen van een vergunning [S11, S2]. Verder is in 2013 een niet-vergunde seksinrichting opgerold van een kroegeigenaar die enige tijd daarvoor een vergunningaanvraag had ingediend bij de gemeente. Dit verzoek is afgewezen door de gemeente, maar dat heeft hem er niet van weerhouden om een niet-vergunde seks-inrichting te exploiteren in het raamprostitutiegebied. Een kamer boven een café werd gebruikt door prostituees die klanten van straat haalden. Lang heeft het niet geduurd voordat de gemeente door anderen op de hoogte werd gesteld van het bestaan van de niet-vergunde seksinrichting, waarna het pand op last van de gemeente is gesloten [S10, S11, S14].

Bedrijfsmatige thuisontvangst

De laatste jaren is er sprake van een forse stijging van het aantal advertenties op websites als kinky.nl en speurders.nl. Uit gesprekken blijkt dat exploitanten en prostituees van vergunde clubs, maar ook sleutelinformanten, het aantal thuis ontvangende prostituees meten aan het aantal advertenties op internet. Een stijging van het aantal advertenties wijst volgens hen op een toename van het aantal thuiswerkende prostituees. De afname in het aantal prostituees in vergunde clubs en de afname in het aantal prostitutiebezoeken aan vergunde clubs wordt door deze groep, naast de economische crisis, ook toegeschreven aan de ogenschijnlijke toename van het aantal niet-vergunde, thuis ontvangende prostituees [S14, S4, S6, E5, E6, E4, B7].

De verwachting van verschillende andere sleutelinformanten en exploitanten is dat het aantal unieke vrouwen dat op internet adverteert een stuk lager ligt dan het aantal advertenties [S15, S8, S14, E4]. Daarnaast blijkt uit gesprekken met exploitanten en sleutelinformanten

dat er een groep vrouwen actief op internet adverteert om extra klandizie te krijgen, maar haar klanten vervolgens alleen ontvangt in een (vergunde) club [E1, S14]. Ook bij de internetanalyse, waarbij telefonisch contact is gelegd met prostituees die hun diensten via internet aanbieden, worden we een enkele keer doorverwezen naar een vergunde seksinrichting [VW, INT]. Daarnaast zijn er vrouwen die zowel vergund als niet-vergund werkzaam zijn [S12, S1, S13, S14]. Ook is er een groep die de overstap heeft gemaakt van de vergunde clubs naar thuisprostitutie. Hieronder zijn ook enkele vrouwen van Oost-Europese afkomst. Tot slot blijkt uit controles van gemeente en politie en uit onze eigen internetanalyse een groot aantal advertenties verouderd te zijn en blijken nummers niet meer te bestaan [S15, S8, S14, E4, VW, INT].

Tijdens gemeentelijke en politiecontroles en tijdens onze internetanalyse worden met name Nederlandse vrouwen van middelbare leeftijd aangetroffen die gebruik maken van wettelijke schuldsanering [S8, S15, S14, INT]. Deze vrouwen bieden seksuele diensten aan om met hun verdiensten zichzelf (en hun kinderen) te kunnen onderhouden. Zij voorzien hiermee in hun levensonderhoud. Ze maken reclame op internet, zonder dat ze hiervoor een vergunning hebben. Dit zijn volgens geïnterviewden voornamelijk vrouwen die werkzaam zijn vanuit woningen in buitenwijken van de grotere steden in de provincie Groningen [S12, S13, VW, INT]. Vrouwen huren meestal alleen een huis, terwijl het ook voorkomt dat prostituees gezamenlijk een huis huren. Prostitutie in bungalowparken lijkt in de provincie Groningen niet of nauwelijks voor te komen volgens de politie [S12].

Daarnaast bieden ook mannen hun diensten op het internet aan. Het is al meer dan tien jaar geleden dat in de stad Groningen sprake was van een homo-ontmoetingsplek c.q. tippelzone voor mannen. Met de intrede van de mobiele telefoon en de opkomst van internet wordt er volgens enkele geïnterviewden door mannen vrijwel niet meer op straat getippeld [S9, K4]. Contactlegging vindt tegenwoordig plaats via websites als gay.nl, bullchat.nl, chatboy.nl, gaychat.nl en kinky.nl. De mannen die seksuele diensten aanbieden tegen betaling zijn op deze websites te herkennen aan de dollartekens in hun advertentie of nickname. Uit de internetanalyse blijkt dat merendeel van de mannen zichzelf aanbiedt zonder hiervoor een vergoeding te vragen.

Thuisprostituees beschikken in Groningen niet over een gemeentelijke vergunning en staan niet ingeschreven, waardoor ze ook geen belasting afdragen over hun verdiensten. Volgens exploitanten is dat voor veel vrouwen de reden om niet-vergund werkzaam te zijn. Veel vrouwen nemen vaste klanten mee, wat zorgt voor minder klandizie voor de inrichtingen met een prostitutievergunning. Dit zorgt volgens exploitanten voor (oneerlijke) concurrentie in de branche en voor een afname van het aanbod prostituees en klanten in de vergunde clubs [E6, E4, E8, E3]. We hebben met vijf niet-vergunde prostituees bij hen thuis afgesproken. De diensten werden aangeboden in een eigen huis of een gehuurd huis (van een particulier) in de buitenwijken. Twee van hen hebben eerder in een vergunde seksinrichting in Groningen gewerkt, terwijl drie prostituees hiermee geen ervaring zeggen te hebben [P9, P12, P1, P10, P11]. Alle respondenten zijn van Nederlandse afkomst en zeggen voornamelijk vanwege financiële motieven in de niet-vergunde branche werkzaam te zijn. Bij enkele niet-vergunde prostituees worden tijdens het veldwerk meerdere telefoons aangetroffen die doen vermoeden dat zij op het internet onder verschillende namen adverteren [VW]. De geïnterviewde niet-vergunde prostituees zeggen deels vaste klanten te hebben. Daarnaast werven zij klanten via advertenties op internet. Een enkeling zegt dat klanten ook worden aangesproken via chatfuncties op enkele websites, waaronder www.citygirl.nl [P12].

Indien vrouwen alleen, zelfstandig en zonder bedrijfsmatig karakter aangetroffen worden tijdens politiecontroles, wordt volgens sleutelinformanten niet gecontroleerd of deze vrouwen over de juiste vergunningen beschikken, maar wordt gelet op eventuele uitbuitingssituaties [S8, S14]. Ook de gemeentelijke toezichthouders, die de naleving van vergunningsvoorwaarden controleren, maken zelden een bestuurlijke rapportage op in dit soort gevallen. Veel gemeenten in de provincie Groningen hebben weinig tot geen zicht op niet-vergunde prostitutie. De meeste gemeenten controleren zelf niet actief op niet-vergunde prostitutie, maar werken vanuit overlastmeldingen. Door ambtenaren van verschillende gemeenten wordt aangegeven dat voor zover bij hen bekend nooit meldingen binnen zijn gekomen die mogelijk betrekking hadden op niet-vergunde prostitutie [S2, S7, S19, S18].

Straatprostitutie buiten de tippelzone

Na sluitingstijd van de tippelzone wordt volgens meerdere geïnterviewden af en toe nog door een selecte groep van zo'n 15 vrouwen getippeld in de binnenstad, vaak rond het raamprostitutiegebied in het A-kwartier [P4, P12, B3]. Een enkele geïnterviewde prostituee zegt dit onlangs nog te hebben gedaan [P12]. Een andere prostituee die werkzaam is op de tippelzone vertelt dat voor veel vrouwen het risico tegenwoordig te hoog is om nog buiten de zone te tippelen. Hierop staat een boete van 150 euro, terwijl de pakkans relatief groot is [P4, S4].

Naast locaties in de binnenstad, bestaan er ook vermoedens bij geïnterviewden [E2, P1, B3] dat door vrouwen getippeld wordt bij een van de recreatiegebieden in de provincie Groningen. Dit wordt echter niet bevestigd door medewerkers van horecabedrijven in dit gebied. Ook uit eigen observaties zijn geen (sporen van) activiteiten waargenomen op deze locatie.

Bovendien wordt door enkele geïnterviewden vermoed dat er mannenprostituees actief zijn op ontmoetingsplaatsen in de buitenlucht, zoals parken en parkeerplaatsen [B1, P1, S9, K4]. Onduidelijk blijft of er sprake is van betaalde seks, omdat hierop niet of nauwelijks wordt gecontroleerd door gemeente of politie. Uit gesprekken met sleutel-informanten, prostituees en klanten komt naar voren dat in tegenstelling tot de vrouwelijke prostituees, mannen niet altijd tegen betaling werken [S9, K4, P1]. Dit blijkt ook uit het aanbod van advertenties en profielen waar seksuele diensten zonder vergoeding worden aangeboden. Een ander verschil met vrouwelijke prostituees is dat condoomgebruik bij orale bevrediging niet geaccepteerd is in de mannenprostitutie. Sleutelinformanten, prostituees en klanten geven aan dat er vaker penetratie zonder condoom plaatsvindt bij mannen die seks hebben met mannen dan dat het geval is bij vrouwelijke prostituees [S9, K4, P1]. In tegenstelling tot andere regio's in Nederland zijn in Groningen weinig allochtone jongens die zich aanbieden [S9, K4, P1].

Bij mannen is er vaak sprake van informele prostitutie, terwijl vrouwen vaak georganiseerder te werk gaan. De meeste mannen die zich aanbieden zijn tussen de 18 en 30 jaar oud, maar minderjarigheid komt vermoedelijk ook voor onder deze groep. Klanten zijn vaak tussen de 40 en 70 jaar. De motivatie van mannen om seksuele diensten aan te bieden tegen betaling

is dat het een gemakkelijke manier is om bij te verdienen. Een man die seksuele diensten aanbiedt merkt op dat de jongens zichzelf meestal niet beschouwen als prostituee [P1].

Onvergunde escort

Door meerdere sleutelinformanten, exploitanten en overige betrokkenen wordt aangegeven dat zich prostitutie voordoet in hotels en motels in de provincie Groningen [S1, S8, S10, S12, S13, S14, S16, P1, E2, E4, P1]. Het betreft klanten die een escortdame die werkzaam is zonder vergunning op de hotelkamer uitnodigen. Een geïnterviewde prostituee zonder escortvergunning zegt recentelijk bij een klant te zijn geweest op een hotelkamer [P10]. Bij de landelijke escortcontrole in mei 2014 zijn in Groningen negen escortvrouwen aangetroffen, waarvan de meerderheid zonder vergunning werkzaam was. Sleutelinformanten van de gemeente zeggen dat het moeizaam is om afspraken te maken, omdat nummers niet in gebruik zijn of vrouwen geen afspraak willen maken vanwege vermoedens van een controle [S1, S14]. Deze onvergunde prostituees werken overigens niet alleen in hotels, maar ook bij klanten thuis.

Hotelprostitutie

Daarnaast bestaat bij enkele exploitanten en overige betrokkenen het vermoeden dat er in de provincie Groningen ook sprake is van hotelprostitutie waarbij de prostituee een (motel- of) hotelkamer huurt en haar klanten daar ontvangt [S8, E8, B1]. Het werven van klanten gaat voornamelijk via datingsites op internet. Het gaat hierbij slechts om vermoedens, waarbij geen concrete casussen kunnen worden genoemd door de respondenten. Ook de prostituees waarmee is gesproken zeggen hiermee geen ervaring te hebben. Daarbij geven ze aan dat ze geen collega's kennen die dit wel doen. Eén geïnterviewde exploitant zegt een prostituee te kennen die zes jaar geleden vanuit een hotelkamer werkte, maar zij is hier al jaren geleden mee gestopt [E8].

Tijdens het veldwerk is met medewerkers van verschillende grotere hotelketens gesproken waarvan er meerdere zeggen dat er geen signalen of vermoedens zijn van hotelprostitutie [B9]. Indien ze vermoedens zouden hebben geven ze deze door aan de politie. Zij zijn aanwezig geweest bij een voorlichtingsbijeenkomst van de Koninklijke Horecabranche Nederland (KHN) over het herkennen van prostitutie. Een medewerker van één hotelketen zegt dat ze weinig zicht hebben op

prostitutie, doordat de kamers zich bevinden in een gebouw dat los staat van het gebouw waarin de receptie is gevestigd. Deze medewerker denkt dat er wel vrouwen zijn die kamers huren en klanten ontvangen, maar dit zijn slechts vermoedens [B9].

Niet-vergunde massagesalons

Door meerdere sleutelinformanten en exploitanten wordt naast de zes massagesalons die beschikken over een vergunning voor een seksinrichting ook gewezen op verschillende massagesalons in de stad en provincie zonder vergunning, waar naar verwachting wel massages met seksuele handelingen plaatsvinden [S10, S14, E4, E6]. Een eigenaar van een niet-vergunde massagesalon, waar voor zover bij de eigenaar bekend geen intiem contact plaatsvindt, verwacht dat dit in de helft van de salons wel het geval is [B6]. De eigenaar hoeft hiervan niet altijd op de hoogte te zijn, aangezien dit achter gesloten deuren plaatsvindt. Het geld wordt dan in de kamer overhandigd aan de vrouw. In Groningen worden ook controles uitgevoerd bij niet vergunde massagesalons. Bij deze controles zijn in ieder geval bij één niet-vergunde massagesalon gebruikte condooms en spermasporen aangetroffen [S10, S14].

Seksbioscopen

De stad Groningen telt meerdere seksbioscopen. Geen van deze seksbioscopen heeft een vergunning voor een seksinrichting, terwijl de APV van Groningen beschrijft dat het verboden is een seksinrichting zonder vergunning van de burgemeester te gebruiken, in gebruik te geven of te doen gebruiken als seksbioscoop, sekstheater of seksautomatenhal [S11, S14]. Uit internetblogs komt naar voren dat mannen, vrouwen en transgenders/travestieten seksueel contact met elkaar hebben in seksbioscopen. Dit wordt ook bevestigd door een prostituee [P1]. Het is echter niet duidelijk of hier een vergoeding tegenover staat. Gemeente en politie voeren geen controles uit in de seksbioscopen en treden niet op zolang er geen overlastmeldingen worden gedaan.

Verder wordt door enkele sleutelinformanten gedacht dat er in een gay-sauna sprake is van niet-vergunde prostitutie [S10, S11, S14]. Onduidelijk blijft of er sprake is van betaalde seks, omdat hierop nog niet is gecontroleerd door gemeente of politie [S14].

Internetanalyse

Door meerdere sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en overige betrokkenen wordt gesteld dat het aanbod van niet-vergunde prostitutie via internet omvangrijk is. Via internet zijn dagelijks tientallen advertenties te vinden waarop zowel vrouwen als mannen in de provincie Groningen hun diensten aanbieden [INT]. Gedurende anderhalve maand zijn op verschillende websites in totaal 128 unieke adverteerders van vermoedelijk niet-vergunde prostitutie aangetroffen in de provincie Groningen (zie tabel 1). De meerderheid biedt zijn of haar diensten aan in de stad Groningen, terwijl enkele prostituees ook in de andere grotere gemeenten in de provincie werkzaam zeggen te zijn.

Tabel 1 Aanbod op internet in provincie Groningen, aantal unieke adverteerders in verschillende gemeenten

	Groningen	Winschoten	Hoogezand	Delfzijl	Veendam	Overige gemeenten	Totaal
Adverten-ties	93	5	5	3	4	18	128

Het lijkt er op dat het aantal vrouwen dat zich via internet aanbiedt wordt overschat. De ervaring van medewerkers van de politie en de gemeente is namelijk dat een groot deel van de prostituees niet bereikbaar is of niet op komt dagen [S14]. De toezichthouders van de gemeente schatten dat met ongeveer een zesde van de geselecteerde advertenties telefonisch contact kan worden gelegd, terwijl dit aandeel volgens medewerkers van de politie op ongeveer een tiende ligt [S12, S14, S8]. Uit onze eigen internetanalyse, waarbij telefonisch contact is gezocht met 28 prostituees die hun diensten op het internet aanbieden werd door een derde de telefoon opgenomen [INT, VW]. Bij het overige deel was het nummer niet in gebruik of stond de voicemail aan.

4. Niet-legale arbeid

Hieronder wordt ingegaan op niet-legale arbeid in zowel de vergunde als de niet-vergunde prostitutiebranche.

Vergunde branche

Zowel politie, gemeenten als exploitanten geven aan dat er vrijwel geen sprake meer is van niet-legale arbeid in de vergunde sector [S14, S12,

S11, E3, E4]. Door het hoge aantal controles in deze sector is niet-legale arbeid volgens hen vrijwel onmogelijk. Het risico voor exploitanten is simpelweg te groot. Bij constatering dat prostituees werkzaam zijn zonder geldige werk- of verblijfsvergunning wordt de seksinrichting gesloten [S11, S15]. Ook prostituees werkzaam in de raamgebieden in de stad Groningen, in de vergunde clubs en massagesalons en op de tippelzone geven aan dat er door het hoge aantal controles geen sprake is van niet-legale arbeid in de vergunde seksinrichtingen [P6, P4, P17, P22, P8]. Een enkele hulpverlener vermoedt dat documenten worden vervalst om in vergunde seks-inrichtingen te werken, maar sleutelinformanten van de gemeente en de politie geven aan dat dit waarschijnlijk niet het geval is [S20, S11, S15]. Toezichthouders merken op dat dit steeds minder voorkomt, doordat het bekend is dat in de stad en provincie Groningen veel gecontroleerd wordt op het in bezit zijn van geldige paspoorten. Exploitanten zijn steeds alerter op de paspoorten van vrouwen die zich nieuw melden en nemen bij twijfel contact op met de politie. Politie en gemeente geven dan ook aan dat er vrijwel geen sprake meer is van vrouwen die werkzaam zijn met een vals paspoort.

Op de tippelzone aan de Bornholmstraat treffen prostituees af en toe Afrikaanse vrouwen aan. Sleutelinformanten en prostituees zeggen dat deze vrouwen vermoedelijk beschikken over de juiste papieren, aangezien elke nieuwe vrouw op de tippelzone een gesprek heeft met de politie waarbij ook het paspoort gecontroleerd wordt [S4, P4].

Niet-vergunde branche

Een geïnterviewde prostituee en een exploitant werkzaam in de vergunde sector vermoeden dat in de niet-vergunde sector niet-legale arbeid voorkomt [E4, P9]. Ook enkele sleutelinformanten hebben dit vermoeden [S18, S1, S11]. Er is een tijd geweest dat regelmatig Nigeriaanse en Somalische vrouwen naar Nederland kwamen om in de prostitutie te werken [S8, S15]. Toezichthouders van de gemeente en politie geven aan dat ze ook in de niet-vergunde sector tegenwoordig steeds minder vaak vrouwen aantreffen die niet beschikken over een geldige werk- of verblijfsvergunning [S8, S15, S14]. Thuisprostituees in de stad en de provincie zijn overwegend Nederlandse vrouwen, terwijl ook enkele Oost-Europese vrouwen worden aangetroffen die wel beschikken over de juiste papieren. Sporadisch treffen ze nog vrouwen aan in de niet-vergunde sector van buiten de Europese Economische Ruimte die niet in

het bezit zijn van de juiste werk- of verblijfsvergunning. Meestal gaat het dan om vrouwen afkomstig uit Latijns-Amerikaanse landen. Ook uit eigen belrondes blijkt dat het voornamelijk gaat om Nederlandse mannen en vrouwen en Oost-Europese vrouwen [VW]. Er zijn hierbij geen Afrikaanse of Latijns-Amerikaanse vrouwen aangetroffen. Doordat de grenzen van Europa zijn verschoven is er volgens een sleutelinformant ook minder vaak sprake van niet-legale arbeid [S14]. Bij onze belrondes, waarbij we telefonische contact hebben gezocht met prostituees die hun diensten op het internet aanbieden, zijn geen prostituees gesproken die werkzaam waren zonder werk- of verblijfsvergunning. De geïnterviewde thuisprostituees zeggen ook geen zicht te hebben op gevallen van niet-legale arbeid van concurrenten [P11, P9, P10].

Niet-legale arbeid komt voor in niet-vergunde massagesalons [S1, E2, B6, E4]. Een exploitant geeft aan dat een aantal jaren geleden nog veel Aziatische vrouwen in de raamgebieden in Groningen werkten [E2]. Zij vermoedt een verschuiving naar de massagesalons. Vermoedelijk beschikken de meeste mensen uit de Aziatische gemeenschap wel over een juiste werk- en verblijfsvergunning [B6].

Vanuit asielzoekerscentra komen af en toe signalen dat er opgevangen asielzoekers werkzaam zouden zijn in de prostitutie [S15, S17]. Signalen die worden genoemd zijn het dragen van dure kleding en het telkens gebracht en gehaald worden door auto's met buitenlandse kentekens. Bij asielzoekerscentra bestaan ook vermoedens dat een aantal vrouwen werkzaam is in de prostitutie, maar deze vermoedens kunnen zij niet hard maken. Daarnaast wordt door vrouwen regelmatig aangifte gedaan van mensenhandel. Het is volgens enkele sleutelinformanten van de politie en gemeente vrijwel nooit vast te stellen dat er daadwerkelijk sprake is van mensenhandel en prostitutie [S12, S15]. Vaak worden onvoldoende details gegeven, zodat er geen dader kan worden opgespoord en aangehouden.

In de mannenprostitutie lijkt er geen sprake te zijn van niet-legale arbeid. Het gaat hier volgens respondenten vrijwel alleen om jongens en mannen van Nederlandse afkomst [P1, P9].

Internetanalyse

De internetanalyse laat zien dat er niet of nauwelijks Aziatische en Afrikaanse vrouwen op internet adverteren in de provincie Groningen (zie tabel 2) [INT]. Enkele advertenties van Latijns-Amerikaanse vrouwen worden nog wel op internet aangetroffen. De meerderheid van de advertenties is afkomstig van Nederlandse vrouwen, terwijl eveneens enkele Oost-Europese vrouwen op internet hun diensten in de provincie Groningen aanbieden.

Tabel 2 Vermoedelijke etniciteit van aanbieders op internet in de provincie Groningen, in %

Etniciteit	(N=128)
Nederlands	60
Oost-Europees	7
Afrikaans	1
Latijns-Amerikaans	4
Aziatisch	1
Overig	13
Missing[7]	14
Totaal	100

5. Minderjarigheid

In deze paragraaf wordt prostitutie door minderjarigen besproken, waarbij zowel de vergunde als de niet-vergunde branche aan bod komt.

Vergunde branche

Net als voor niet-legale arbeid geldt volgens meerdere geïnterviewden ook voor minderjarigheid dat dit vrijwel niet mogelijk is of voorkomt in de vergunde sector door het hoge aantal controles dat daar plaatsvindt [S2, S8, S12, E4, P7, P18, P22]. Alle geïnterviewde prostituees (vergund en niet-vergund) die deze vraag is voorgelegd geven aan niet werkzaam te zijn geweest voor hun 18e levensjaar [P5, P20, P8, P3, P22, P7, P21, P17, P18, P6, P1, P4, P9, P,10, P11]. Ook worden bij vergunde seksinrichtingen maar heel zelden aanvragen gedaan door minderjarigen

[7] Bij 14% van de advertenties is geen etniciteit aangekruist. Verder moet bij de overige categorieën worden bedacht dat dit de etniciteit is die door de adverteerder zelf is aangekruist. Het is derhalve mogelijk dat een Oost-Europese vrouw aankruist dat ze uit Nederland afkomstig is.

om te mogen komen werken [E4]. Door een enkele sleutelinformant wordt vermoed dat klanten vragen naar minderjarigen in vergunde seksinrichtingen, waarna ze wellicht kunnen worden doorverwezen [S20]. Dit beeld wordt niet bevestigd door exploitanten en prostituees.

Niet-vergunde branche

Onder meer in het geval van minderjarigheid geldt een absoluut doorlaatverbod [S3, S4, S15]. Dit houdt in dat bij constatering van minderjarigheid nog dezelfde dag de jongere uit de prostitutiesituatie wordt gehaald, ongeacht of de jongere vrijwillig of onder dwang werkzaam is. Daarnaast volgt voor exploitanten van clubs met een vergunning onmiddellijke sluiting indien minderjarigheid wordt aangetroffen [S15].

De verwachting van zowel sleutelinformanten, prostituees en exploitanten is dat minderjarigheid alleen voorkomt in de niet-vergunde sector [S1, S10, S12, E4, E6, P6]. Tijdens controles van de niet-vergunde sector worden echter vrijwel geen minderjarigen aangetroffen [S14]. Wel zijn begin 2014 vier mannen veroordeeld vanwege seks met een minderjarige prostituee die haar diensten op het internet aanbood. In de advertenties op het internet stond dat ze 18 jaar was, maar dat bleek niet het geval te zijn. Verwacht wordt dat prostitutie door minderjarigen niet vaak voorkomt, maar geïnterviewden geven ook aan dat ze hier niet of nauwelijks zicht op hebben [S2, S7, S19, P20]. Volgens sleutelinformanten en klanten van mannelijke prostituees lijkt de gemiddelde leeftijd hier lager te liggen dan bij vrouwelijke prostituees, hetgeen beaamd wordt door mannen die zelf seksuele diensten tegen betaling aanbieden [S9, K4, P1, B99].

Verder heeft de politie in Groningen recentelijk een onderzoek verricht naar minderjarige prostitutie, nadat in enkele wijken meerdere meldingen binnenkwamen over minderjarige meiden (16 en 17 jaar oud) die opschepten over het hebben van seks met zoveel mogelijk jongens en mannen. In dit onderzoek is met 25 meiden gesproken, waarvan er bij drie meiden daadwerkelijk sprake bleek te zijn van ‘ongedwongen’ seks tegen betaling [S12].

Loverboy-problematiek

Geïnterviewde hulpverleners noemen ook de zogenoemde loverboy-problematiek wanneer wordt gevraagd naar minderjarige prostitutie [S5,

S16, S13].[8] De meiden en jongens die slachtoffer worden van loverboy-problematiek zijn vaak kwetsbare jongeren. Ze zijn veelal opgegroeid in een minder stabiele omgeving en zijn vatbaar voor erkenning en aandacht [S16, S5, S12].

Sleutelinformanten uit de hulpverlening constateren steeds vaker dat er sprake is van minderjarige prostitutie. Inmiddels komen deze signalen steeds vaker terecht bij de gemeente en de politie, vanwege een verbeterde ketenaanpak volgens één van de geïnterviewden [S1]. Per jaar komen er tussen de 70 en 120 signalen binnen over minderjarige prostitutie met verschillende grootte van problematiek. Schattingen van de werkelijke omvang zijn lastig te maken volgens enkele geïnterviewden [S1, S5, E5].

Ook bij minderjarigheid speelt internet een steeds grotere rol, waarbij het contact tussen de minderjarige en de loverboy meestal tot stand komt via social media en mobiele telefonie (whatsapp). Hoewel ook 'grooming'[9] nog steeds voorkomt, nabij scholen of (gesloten) jeugdinstellingen in de stad en provincie Groningen, lijkt de relatie tussen jongere en loverboy veel sneller tot stand te komen door middel van internet [S16, S5, S3, S5]. Er wordt minder ingespeeld op het grooming-proces waarbij de loverboy de band en loyaliteit probeert te kweken. Sleutelinformanten verklaren dat dit komt doordat jongeren erg actief zijn op internet en gemakkelijk contact leggen, maar de gevaren nog niet genoeg kennen [S3, S5]. Zo wordt een voorbeeld genoemd van een 11-jarig meisje dat in contact is gekomen met een loverboy op een website voor kinderen waarop ook een chatfunctie zat. De eerste klanten zijn vaak vrienden van de loverboy, waarbij het vaak gaat om jongens van ongeveer dezelfde leeftijd als het meisje. Later worden klanten ook volwassen mannen. Door de strenge controles in de raamgebieden, clubs en op de tippelzone brengen de pooiers de slachtoffers niet naar vergunde gebieden in de stad, maar brengen ze onder in woonhuizen in Groningen. Sleutelinformanten betrokken bij minderjarige slachtoffers geven wel aan dat minderjarigen af en toe in de grotere steden in het westen de raamprostitutie in worden

[8] Deze term lijkt te zijn ingeburgerd, terwijl het feitelijk gaat om mensen-handelaren.

[9] Grooming is het benaderen van en contact leggen met kinderen met als uiteindelijke doel het mogelijk maken van seksueel contact door de seksuele drempels en remmingen van het kind te verlagen.

gebracht. In Groningen (stad en provincie) wordt het slachtoffer volgens sleutelinformanten pas de vergunde sector in gebracht nadat hij of zij de leeftijd van 18 heeft bereikt [S3, S5].

Een verandering in vergelijking met een aantal jaren terug is volgens een geïnterviewde hulpverlener dat er steeds meer sprake is van drugsgebruik, zoals GHB [S5]. Naast de gecreëerde afhankelijkheidsrelatie van het slachtoffer richting de pooier, wordt gezorgd dat het slachtoffer een geldschuld bij de pooier heeft. Dit wordt vaak gedaan door het slachtoffer drugs te laten gebruiken. Op deze manier kan de afhankelijkheid en onderdrukking versterkt worden.

Internetanalyse

In de 128 advertenties in de provincie Groningen die in anderhalve maand op verschillende websites zijn aangetroffen, is geen enkele keer aangegeven dat een minderjarige prostituee zijn of haar diensten aanbiedt (zie tabel 3) [INT]. Daarnaast is in zes van de 128 keer geadverteerd door een persoon die aangeeft dat hij of zij tussen de 18 en 20 jaar oud is. Er bestaat een risico dat deze aanbieders minderjarig zijn. In de meerderheid van de advertenties worden diensten aangeboden door prostituees die zeggen ouder dan 21 jaar te zijn.

Tabel 3 Leeftijdsverdeling adverteerders in de provincie Groningen

	n
<18	0
18-20	6
21≥	83
Onbekend	39
Totaal	128

6. Seksuele uitbuiting

Meerdere sleutelinformanten geven aan dat ze weinig zicht hebben op de aard en omvang van seksuele uitbuiting, mede omdat het lastig is vast te stellen [S2, S6, S18, S19]. Bij de term seksuele uitbuiting is er bovendien sprake van interpretatieruimte. Tijdens de gesprekken merken de onderzoekers dat de geïnterviewden verschillende definities hanteren voor seksuele uitbuiting. Zo beschouwen enkele respondenten het aanbieden van seksuele diensten om harddrugs te kopen eveneens als seksuele

uitbuiting. Verder verstaan enkele sleutelinformanten onder onvrijwilligheid dat prostituees seksuele diensten verlenen om geld te verdienen dat ze deels aan familie (in hun geboorteland) afstaan. Tevens wordt door enkele geïnterviewden genoemd dat ook exploitanten zich schuldig maken aan uitbuiting door absurd hoge bedragen te vragen voor de huur van de werkplek. In dit onderzoek is uitgegaan van de definities zoals in hoofdstuk 2 staan beschreven, waardoor bovengenoemde interpretaties niet onder seksuele uitbuiting worden geschaard.

Uit de verschillende bronnen komt naar voren dat er vermoedens zijn van seksuele uitbuiting in de provincie Groningen. Hieronder wordt allereerst weergegeven of er sprake is van (vermoedens van) seksuele uitbuiting in de verschillende verschijningsvormen van prostitutie, waarna vervolgens een overzicht wordt gegeven van signalen die kunnen duiden op seksuele uitbuiting in de provincie Groningen.

Seksuele uitbuiting in verschillende vormen van prostitutie

Zowel in de vergunde als de niet-vergunde branche bestaan vermoedens dat er sprake is van seksuele uitbuiting.

Vergunde branche

In de vergunde sector werken gemeente, politie, belastingdienst en exploitanten samen om seksuele uitbuiting tegen te gaan. Het Prostitutie Controle Team (PCT) voert periodiek controles uit in de vergunde sector en zegt een vertrouwensband te hebben opgebouwd met zowel exploitanten als prostituees. Signalen of vermoedens van een uitbuitingssituatie worden door exploitanten gemeld bij het PCT [S15, E6, E8, E5]. Exploitanten geven aan alert te zijn op eventuele signalen van uitbuiting als een nieuwe vrouw zich aanmeldt. Ze zeggen extra terughoudend te zijn als zij benaderd worden door een man of als een vrouw zich aanmeldt in het bijzijn van een man [E1, E5, E6]. Per jaar komen ongeveer 300 signalen van seksuele uitbuiting in de provincie Groningen binnen bij het PCT [S12]. Dit leidt per jaar ongeveer tot tien dossiers, waarbij vermoedelijk sprake is van seksuele uitbuiting. Hierbij kunnen meerdere slachtoffers en daders betrokken zijn. Het feit dat niet alle signalen (direct) tot strafzaken leiden wil niet zeggen dat er geen sprake is van seksuele uitbuiting. Het kan ook zijn dat het vermoedelijke slachtoffer ontkent, terwijl er verder onvoldoende aanwijzingen zijn om een dossier aan te maken.

- Raamprostitutiegebieden

Volgens meerdere sleutelinformanten en exploitanten is raamprostitutie een verschijningsvorm waarin vermoedelijk relatief veel uitbuiting voorkomt [E4, S1, S14, S11, S13]. Sleutelinformanten noemen voornamelijk Hongaarse, Bulgaarse en Roemeense vrouwen die mogelijk in een uitbuitingssituatie werkzaam zijn [S8, S12, S14, S3]. Volgens deze sleutelinformanten weten deze vrouwen in hun geboorteland meestal al wel dat ze gaan werken in de prostitutie in Nederland. Ze gaan vervolgens zelf akkoord met het afdragen van een bepaald percentage aan de persoon die ze naar Nederland heeft gebracht. In Nederland wordt dit gezien als seksuele uitbuiting. Als de situatie in perspectief van het land van herkomst wordt geplaatst, merken sommige sleutelinformanten op dat de betrokken vrouwen de situatie zelf niet altijd zien als seksuele uitbuiting. De vrouwen beschikken over een gedeelte van het verdiende geld en kunnen geld opsturen naar familie [S11, S10, S12].

Geïnterviewden zeggen dat exploitanten wel voorzichtiger zijn geworden met het vervoeren van prostituees [E3, P9]. Een exploitant van enkele raamprostitutiepanden zegt dat vrienden van hem zijn veroordeeld vanwege het vervoeren van prostituees vanuit het buitenland naar Nederland, terwijl deze vrouwen volgens hen vrijwillig naar Nederland zijn gekomen om in de prostitutiebranche te gaan werken [E3]. Deze strafzaak heeft hem wel een stuk voorzichtiger gemaakt.

- Clubs

Uit gesprekken met exploitanten en prostituees blijkt dat ook in clubs vermoedelijk uitbuitingsrelaties voorkomen [E4, E8, P12, P8]. Bij de vermoedens gaat het om geld en paspoorten die worden ingehouden door de eigenaar van een seksclub, terwijl ook een voorbeeld van enkele jaren geleden wordt genoemd van een situatie waarbij een prostituee in een seksclub werd uitgebuit door een pooier [B8, E4]. Een enkeling merkt op dat ook bij seksclubs exploitanten voorzichtiger zijn geworden om niet voor mensenhandel te worden veroordeeld. Zo zegt een geïnterviewde prostituee dat een exploitant van een seksinrichting regelmatig op vakantie gaat in Oost-Europa, waar hij ter plekke prostituees ronselt [P9]. Hij gaat niet tegelijkertijd met hen over de grens, maar hij adviseert deze vrouwen om met de bus naar Groningen te komen [P9].

- Tippelzone

Sleutelinformanten en prostituees hebben het idee dat er slechts zelden sprake is van seksuele uitbuiting op de tippelzone [S4, P4, S3. P12]. Wel is er regelmatig sprake van zogenoemde 'suikeroompjes'. Dit zijn mannen die voorheen klant zijn geweest en die de vrouwen komen opzoeken, omdat ze het gevoel hebben dat ze één van de vrouwen in bescherming moeten nemen. Hier staat geen financiële compensatie tegenover. Het kan wel zijn dat deze mannen hun genotsmiddelen delen met deze vrouwen [S4]. De meeste prostituees die op de tippelzone in Groningen werkzaam zijn, zijn volgens enkele geïnterviewden verslaafd aan harddrugs [S4, P4]. De verslaving vormt dan ook vaak de primaire dwangfactor. Indien de behoefte aan drugs toeneemt en de vrouwen afkickverschijnselen gaan vertonen, zijn vrouwen sneller geneigd hun prijzen te verlagen en is er een groep vrouwen die bereid is seks te hebben zonder voorbehoedsmiddelen [P12, P4]. Verschillende sleutelinformanten noemen ook de onmacht om eigen keuzes te maken door de invloed van genotsmiddelen als een vorm van uitbuiting en/of dwang, maar dat valt niet onder de definitie van seksuele uitbuiting in dit onderzoek.

Niet-vergunde branche

Tevens bestaan vermoedens dat er sprake is van seksuele uitbuiting in de niet-vergunde prostitutiebranche.

- Asielzoekerscentra

Asielzoekerscentra worden door meerdere sleutelinformanten genoemd als een plaats waar signalen van mensenhandel en seksuele uitbuiting vandaan komen [S3, S8, S14, S15, S17]. Het komt meerdere keren per jaar voor dat asielzoekers zeggen in de niet-vergunde prostitutiebranche te werk te zijn gesteld. Signalen van mensenhandel door asielzoekers kunnen echter zelden hard worden gemaakt [S15, S12]. Vaak worden onvoldoende details gegeven, waardoor er geen dader kan worden opgespoord of opgepakt. Bij controles van de politie en gemeente in de niet-vergunde prostitutiebranche worden mensen uit de asielzoekerscentra vrijwel niet aangetroffen [S12].

- Ontvangst in woningen en onvergunde escort

De verwachting van enkele exploitanten is dat seksuele uitbuiting meer voorkomt onder prostituees die thuis klanten ontvangen [E3]. De sociale controle zou hier minder groot zijn in vergelijking met de vergunde

branche, waardoor verwacht wordt dat de kans op seksuele uitbuiting groter is. Dit zijn vermoedens die niet kunnen worden onderbouwd met feiten. Uit controles van de politie blijkt dat in de niet-vergunde prostitutiebranche in de provincie Groningen met name Nederlandse vrouwen werken van middelbare leeftijd die seksuele diensten vanuit woningen aanbieden om in hun eigen levensonderhoud te kunnen voorzien [S8, E4]. Daarnaast komt het ook enkele keren voor dat Oost-Europese vrouwen (waaronder Bulgaarse vrouwen) worden aangetroffen in woningen [S8, S12, S14]. Hierbij is soms onduidelijk hoe ze aan deze woningen zijn gekomen als ze geen Nederlands of Engels (zeggen te) kunnen spreken. Het lijkt erop dat ze hierbij zijn geholpen, maar hiervoor kunnen geen aanwijzingen worden gevonden. Het blijft vaak onduidelijk of er sprake is van seksuele uitbuiting. Ook bij onze internetanalyse, waarbij telefonisch contact is opgenomen met prostituees die hun diensten via internet aanbieden, blijkt dat sommige buitenlandse vrouwen niet individueel werken. We hebben een enkele keer kort telefonisch contact gehad met een man die zei te werken als inplanner voor een Tsjechische prostituee, waarna direct de hoorn weer op de haak werd gegooid [VW].

Mogelijke signalen van seksuele uitbuiting

Op basis van gesprekken en observaties volgt hieronder een overzicht van signalen die kunnen duiden op seksuele uitbuiting in de provincie Groningen.[10]

Controle

Verschillende bronnen vertellen dat prostituees worden gecontroleerd door pooiers tijdens het werk, hetgeen een signaal kan zijn van seksuele uitbuiting [S13, S14, P3, P12]. Sleutelinformanten zeggen dat in de raamprostitutiegebieden pooiers nauwelijks zichtbaar aanwezig zijn,

[10] Hierbij is gebruik gemaakt van de signalenkaart van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM 2014), terwijl eveneens in het boek 'de Fatale Fuik' (Werson 2012) signalen van mensenhandel staan beschreven. Het betreft overigens een niet-limitatieve opsomming. Dit betekent dat het geen afvinklijst betreft. Het gaat bij mensenhandel om een combinatie van signalen, waarbij de context een belangrijke rol speelt. De signalen van mensenhandel worden namelijk aan de hand van de omstandigheden gewogen. Een signaal in een bepaalde context kan een duidelijke aanwijzing zijn voor mensenhandel, terwijl in een andere context hetzelfde signaal niet hoeft te wijzen op mensenhandel.

terwijl wordt vermoed dat wel op de achtergrond prostituees in de gaten worden gehouden, bijvoorbeeld door een kamer te huren boven een raamprostitutiepand of door in een naburig gelegen café te gaan zitten [S13, S14]. Ook wordt door één van de sleutelinformanten gesteld dat prostituees in de gaten worden gehouden door andere prostituees die hiervoor worden betaald door pooiers [S13]. Controle van pooiers op de prostituees kan ook plaatsvinden via een webcam of via Skype [S14]. Tijdens het veldwerk is door de onderzoekers geen enkele keer geconstateerd dat er via de telefoon of via een laptop werd meegeluisterd met het gesprek [VW]. Enkele prostituees geven aan dat ze vooral bij Bulgaarse vrouwen wel eens zien dat mannen rondom het raam hangen of dat ze 'vriendjes' hebben [P3, P12]. De geïnterviewde prostituees zeggen zelf niet te werken voor een vriend of pooier [P2, P8, P11, P12, P14]. Meerdere sleutelinformanten vermoeden dat met name de Oost-Europese vrouwen een pooier hebben, maar dat is lastig te bewijzen [S12, S13, S14]. Op de woonadressen waar de prostituees staan ingeschreven is volgens een sleutelinformant in veel gevallen ook een man ingeschreven, hetgeen de pooier zou kunnen zijn [S14]. Overigens zijn tijdens het veldwerk geen opmerkelijke tatoeages (die mogelijk van pooiers kunnen zijn) geconstateerd door de onderzoekers. Tatoeages van een pooier komen volgens sleutelinformanten van de politie niet zo vaak meer voor in Groningen [S8].

Chantage

Enkele sleutelinformanten noemen chantage van prostituees als vorm van seksuele uitbuiting [S9, K4]. Gedacht moet worden aan het dreigen om de familie in te lichten dat ze in de prostitutie werkzaam zijn. Vrijwel iedere geïnterviewde buitenlandse prostituee zegt dat familie niet weet dat ze met prostitutie geld verdienen, maar ze zeggen hiermee niet te zijn gechanteerd [P8, P18].

Sleutelinformanten en klanten geven aan dat er bij mannenprostitutie wel situaties bekend zijn van chantage [S9, K4]. Dit gaat dan bijvoorbeeld om het chanteren met het plaatsen van foto's en video's om op deze manier seks met de mannelijke prostituee af te dwingen. Ook verkrachtingen vinden plaats onder deze groep. Door het dubbele stigma, homoseksuele activiteiten en betaalde seksuele dienstverlening, waar mannelijke prostituees mee kampen, worden hier weinig meldingen van gemaakt [S9 en K4]. Seksuele uitbuiting waarbij iemand direct gedwongen of verplicht

wordt seksuele diensten aan te bieden en waarbij sprake is van een sterke inperking van de vrije keuze lijkt niet zo zeer te spelen onder mannelijke prostituees.

Misleiding

Enkele sleutelinformanten noemen het een illusie dat alle prostituees naar Nederland komen met het idee dat ze in de schoonmaakindustrie gaan werken, waarna ze vervolgens tot prostitutie worden gedwongen [S12, S8]. Vermoed wordt dat vrijwel alle prostituees hiervan op de hoogte waren voordat ze naar Nederland kwamen. Ook de prostituees waarmee is gesproken zeggen niet te zijn misleid, maar zelf te hebben gekozen om in de seksindustrie te gaan werken [P2, P7, P8, P20, P22]. Er wordt door één van de sleutelinformanten één concrete casus genoemd van een prostituee uit Oost-Europa die zegt te zijn misleid [S8]. Ze dacht dat ze in de kassenbouw zou gaan werken, maar is in de prostitutiebranche beland.

(Dreigen met) geweld

Door geïnterviewden worden geen recente casussen genoemd van prostituees die zijn mishandeld of bedreigd met geweld. Wel is één van de exploitanten van een seksinrichting tijdens de onderzoeksperiode in elkaar geslagen door een man afkomstig uit Oost-Europa die volgens hem als pooier werkzaam is [E4, E8].

Tijdens het veldwerk zijn door de onderzoekers geen lichamelijke tekenen van uitbuiting opgemerkt. Verschillende prostituees ogen wel zenuwachtig en terughoudend op het moment dat een gesprek gaande is. Blauwe plekken of ander letsel zijn niet geconstateerd [VW].

Inhouden paspoort

Eén van de mogelijke signalen van seksuele uitbuiting is het inhouden van een paspoort. De bewegingsvrijheid is hierdoor aanzienlijk beperkt en kan prostituees tegen hun wil ergens houden. Over één van de clubs in de provincie Groningen bestaan vermoedens van omwonenden en een medewerker van een andere seksinrichting dat de exploitant paspoorten van prostituees inhoudt en dat deze prostituees niet zelf beschikken over hun financiën, waardoor zij maar een beperkte bewegingsvrijheid hebben [E1, B8, B99]. Deze respondenten zeggen dit gehoord te hebben van enkele Oost-Europese prostituees die in deze seksclub werkzaam zijn.

Desbetreffende exploitant weigert overigens aan dit onderzoek mee te werken.

Beschikken over eigen geld

De geïnterviewde prostituees die hiernaar zijn gevraagd zeggen allemaal zelf te kunnen beschikken over het verdiende geld [P2, P7, P8, P20, P22]. Zij geven aan het geld niet te hoeven afstaan aan een vriend of pooier. Wel zeggen meerdere buitenlandse geïnterviewde prostituees een deel van het geld te gebruiken om familie in eigen land te onderhouden. Zij geven aan dat ze uit economische overweging naar Nederland zijn gekomen om in de prostitutie te gaan werken [P2, P7, P8, P20, P22]. Betrokkenen geven aan dat dit ook de oorzaak kan zijn van het niet beschikken over geld. Over één van de seksclubs wordt door enkele geïnterviewden gezegd dat de prostituees na ieder klantcontact direct het geld moeten afstaan aan de exploitant, waarna ze aan het einde van de week krijgen uitbetaald [E1, B8, B99]. Dit gebeurt volgens hen omdat wordt gevreesd dat prostituees na één of twee dagen weer vertrekken.

Seksuele contacten zonder voorbehoedsmiddelen

Ook uit de werkomstandigheden en de grenzen van de aangeboden seksuele diensten zouden signalen van seksuele uitbuiting naar voren kunnen komen. Een signaal is bijvoorbeeld het hebben van seksueel contact zonder voorbehoedsmiddelen. In clubs geven alle vrouwen met wie gesproken is aan dat zij te allen tijde gebruik maken van voorbehoedsmiddelen en zich regelmatig laten testen op seksueel overdraagbare aandoeningen [P5, P13, P22]. In de raamgebieden wordt enkele keren door prostituees en exploitanten verwezen naar Oost-Europese vrouwen die seksuele diensten zonder voorbehoedsmiddel zouden aanbieden, hetgeen echter niet door hen zelf is bevestigd [P12, E1]. Ook op de tippelzone zijn er vrouwen die niet altijd gebruik maken van voorbehoedsmiddelen. Volgens enkele sleutelinformanten lijkt dit geen signaal van mensenhandel te zijn, maar wordt dit met name veroorzaakt door een sterke behoefte aan drugs waardoor zij op dat moment niet meer het vermogen bezitten om gezonde keuzes te maken [S3].

Werktijden

Een ander signaal van seksuele uitbuiting zijn extreem lange werkdagen en het niet kunnen bepalen van de eigen werktijden. Alle geïnterviewde

prostituees zeggen zelf te kunnen beslissen over hun werktijden. Enkele geïnterviewde prostituees maken echter wel uitzonderlijk lange werkdagen, terwijl uit gesprekken naar voren komt dat zij een vrijwel geïsoleerd leven leiden en geen contact hebben met familie of vrienden [P7, P18, P20, P22]. Zij zeggen overigens zelf voor deze werktijden te kiezen en worden hiertoe niet gedwongen. Het is volgens hen noodzakelijk om te kunnen rondkomen.

Weigeren klanten

Alle geïnterviewde prostituees geven aan vrij te zijn in welke klanten ze accepteren en weigeren [P2, P5, P8, P10, P13, P22]. De geïnterviewde prostituees zeggen ook te kunnen stoppen met dit werk wanneer ze dat willen. Enkelen geven aan geen ander werk te kunnen vinden, vanwege hun prostitutieverleden. Ze zeggen hierdoor wel indirect te worden gedwongen om door te blijven werken. Deze indirecte dwang valt buiten de definitie van seksuele uitbuiting in dit onderzoek.

Overnachten op de werkplek

Een andere vorm van controle is volgens geïnterviewden de overnachtingsplek van de prostituees. De vrouwen hebben weinig tot geen bewegingsvrijheid als de werkplek hetzelfde is als de woonlocatie. In verschillende clubs en in de raamprostitutiegebieden in Groningen overnachten regelmatig prostituees in de werkkamer. Getwijfeld wordt of dit altijd een signaal is van seksuele uitbuiting. Enkele exploitanten geven aan dat niet alle vrouwen die werkzaam zijn beschikken over een vaste verblijfplaats [E1, E3]. Sommige exploitanten staan het verblijf in de werkruimte toe vanuit de overweging dat deze vrouwen voornamelijk ’s nachts werken en het dan prettig als ze op de werkplaats kunnen verblijven. De verwachting van exploitanten is dat vrouwen het zich niet altijd kunnen permitteren om zowel de huur voor een werkkamer als voor een appartement te betalen [E1, E3].

Taal

Regelmatig zijn er twijfels over of vrouwen uit het buitenland zelf de reis naar Nederland geregeld hebben [S8, S12]. Deze twijfels bestaan voornamelijk bij vrouwen die niet beschikken over kennis van de Nederlandse, Engelse of Duitse taal. Het regelen van de juiste papieren en een inschrijving bij de Kamer van Koophandel zijn dan punten waarbij deze vrouwen hulp gehad moeten hebben. Vrouwen werkzaam in clubs

lijken over het algemeen beter hun talen te beheersen dan de buitenlandse vrouwen in de raamprostitutiegebieden, zo blijkt uit eigen observaties [VW]. Ook in de niet-vergunde branche vraagt een van de sleutelinformanten zich af hoe de enkele Oost-Europese vrouwen die ze aantreffen bij controles een woon- c.q. werkruimte hebben kunnen regelen als ze de taal niet kunnen spreken [S12].

7. Ontwikkelingen

In deze afsluitende paragraaf worden de ontwikkelingen beschreven van de afgelopen jaren (retrospectief) in de provincie Groningen. Daarnaast worden de verwachtingen voor de aankomende jaren (prospectief) in deze regio uiteengezet. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden in de seksbranche.

Retrospectief

Volgens onze sleutelinformanten en overige respondenten zijn in de afgelopen jaren een aantal ontwikkelingen waar te nemen in de provincie Groningen. Zo is er sprake van: daling van het aantal (klanten in) vergunde seksinrichtingen; daling van de prijzen in de vergunde branche; andere nationaliteiten van prostituees; toename van (controle op) niet-vergunde exploitatie; en betere samenwerking. Bovendien is het rooskleurige beeld van prostitutie verdwenen. Deze ontwikkelingen worden hieronder toegelicht.

Afname aantal (klanten in) vergunde seksinrichtingen

Door meerdere sleutelinformanten, exploitanten, prostituees en overig betrokkenen wordt opgemerkt dat het aantal klanten bij seksinrichtingen in de vergunde sector de afgelopen jaren is afgenomen [S8, S11, S13, S14, E2, P14]. Observaties tijdens het veldwerk bevestigen het beeld dat bij meerdere seksinrichtingen het aantal klanten gering is. Dit heeft er mede toe geleid dat het aantal vergunde seksinrichtingen is afgenomen. In 2006 waren er in de provincie Groningen richting de Duitse grens 11 seksclubs aanwezig, terwijl er momenteel nog zes vergunde seksclubs en privé-huizen zijn. Verklaringen die door respondenten worden genoemd zijn onder meer de economische crisis die al enkele jaren voortduurt, waardoor ook wordt bezuinigd op betaalde seks [S8, E2].

Toename (controle op) niet-vergunde exploitatie

Een andere uitleg die voor de afname in het aantal klanten in de vergunde branche wordt gegeven is de concurrentie met thuiswerkers die via internet in contact komen met klanten. Er wordt door sleutelinformanten en respondenten een toename vermoed van het aantal niet-vergunde thuiswerkers en escorts [E4, S14, S4, S6, E5, E6, E4, B7]. Acht jaar geleden is deze verklaring ook genoemd voor een afname in het aantal klanten in de vergunde branche (Biesma e.a. 2006). Het is de vraag hoe omvangrijk dit vermeende aanbod op internet is. Uit onze internetanalyse (zie hoofdstuk 7) blijkt namelijk dat het aanbod aan adverterende prostituees op internet veel groter lijkt dan het in werkelijkheid is. Verder hebben de politie, de gemeente Groningen en de belastingdienst de laatste jaren meer aandacht voor de niet-vergunde prostitutiebranche. Sinds enige tijd voeren zij met meer regelmaat controles uit in de niet-vergunde branche [S14]. Uit controles blijkt slechts een klein deel van hen telefonisch bereikbaar te zijn.[11] Ook de GGD verricht sinds twee jaar veldwerk op het internet. E-mails worden verstuurd naar mannen en vrouwen die via internet adverteren, maar de respons is laag [S6].

Enkele prostituees zakken met prijzen

Enkele geïnterviewden zeggen dat de prijzen voor seksuele diensten bij sommige prostituees in raamprostitutiegebieden omlaag zijn gegaan, hetgeen met name wordt veroorzaakt door een afname van het aantal klanten [S3, S14, E3]. Om te kunnen blijven concurreren zijn ook andere sekswerkers geneigd om lagere prijzen te vragen, zodat ze voldoende klanten bedienen om tenminste de kamerhuur te kunnen betalen. Er wordt gevreesd dat seksuele grenzen hierdoor eveneens opschuiven. Enkele geïnterviewden zeggen dat er prostituees zijn, met name uit Oost-Europa, die zonder condoom werken [E3, P10, P12].

Andere nationaliteiten van prostituees

De nationaliteiten van prostituees zijn veranderd. Jaren geleden werkten er ook Afrikaanse vrouwen in de raamprostitutiegebieden in Groningen, terwijl deze daar tegenwoordig niet of nauwelijks meer werkzaam zijn [S14, E3]. Er is sprake van een toename van sekswerkers uit Midden- en

[11] Dit hoeft niet te betekenen dat ze niet meer actief zijn als onvergunde prostituee. Het is ook mogelijk dat ze op dat moment 'bezet' zijn of dat slechts enkele klanten per dag worden bediend, waarna ze de telefoon uitzetten.

Oost- Europa (onder meer Bulgarije [12]). Overigens zijn na de sluiting van het Zandpad in Utrecht volgens de politie ongeveer tien prostituees van daar achter de ramen in Groningen gaan werken, waaronder enkele Oost-Europese vrouwen [S12]. De raamprostituees uit Latijns Amerika zijn veelal wat ouder en al langere tijd werkzaam in Groningen.

Betere samenwerking

In Groningen is, evenals elders in Nederland, de laatste jaren geïnvesteerd in een multidisciplinaire aanpak van mensenhandel, waaronder seksuele uitbuiting [S1]. Zo is een multidisciplinair samenwerkingsverband ontstaan met 21 betrokken partijen die allemaal het convenant mensenhandel hebben ondertekend.[13] Hierdoor zijn de laatste jaren meer signalen van mensenhandel binnengekomen van (nieuwe) ketenpartners [S1]. Er kan hiermee niet worden gesteld dat mensenhandel is toegenomen, maar wel dat mensenhandel in Groningen beter en vaker kan worden gesignaleerd.

Rooskleurige beeld prostitutie is verdwenen

Enkele sleutelinformanten hebben aangegeven dat de beeldvorming over prostitutie is veranderd [S10, S20]. Het romantische beeld van mondige prostituees die volledig zelfstandig kiezen voor hun prostitutiebaan is aangepast. Prostitutie heeft een negatiever imago gekregen en wordt eerder gekoppeld aan misstanden.

Prospectief

Hieronder worden de volgende verwachtingen voor de aankomende jaren beschreven: vergunde aanbod zal verder afnemen; afname van het aantal raamprostitutiepanden; lokaal beleid wordt strikter; en een verschuiving van 18- tot 20-jarigen naar de niet-vergunde branche.

[12] In Groningen zijn relatief veel prostituees afkomstig uit Bulgarije. Door het project 'Proeftuin Mensenhandel Bulgaren', met meerdere betrokken partijen in Groningen en Leeuwarden is meer inzicht ontstaan in de vrouwenhandel vanuit Bulgarije (Siegel 2010).

[13] Hierbij moet onder meer worden gedacht aan gemeenten, politie en hulpverleningsinstellingen. Zij worden ondersteund door het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Noord en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

Vergunde aanbod zal verder afnemen

De meeste exploitanten van vergunde seksinrichtingen die we gesproken hebben klagen over het dalende bezoekersaantal en over de moeilijkheid om vrouwen te vinden die in de club willen werken [E2, E3]. Het is de vraag hoe lang zij deze werkzaamheden kunnen volhouden en of er opvolgers te vinden zijn die een vergunde seksinrichting willen overnemen. Een exploitant denkt dat het aantal clubs in de regio verder zal afnemen [E4].

Afname van het aantal raamprostitutiepanden

Het aantal raamprostitutiepanden in de stad Groningen zal afnemen. Het College heeft namelijk de APV Groningen dusdanig aangepast dat er na 31 december 2015 geen exploitatievergunning voor prostitutie-inrichtingen meer worden verstrekt in het A-kwartier [S10]. De vrouwen die hier werken zullen een andere werkplek moeten vinden. De bezettingsgraad van de kamers in het andere raamprostitutiegebied (Nieuwstad) zal hierdoor omhoog gaan. Prostituees die momenteel werkzaam zijn in het A-kwartier zullen deels gaan werken in raamprostitutiepanden in de Nieuwstad. Daarnaast wordt door een sleutelinformant [S14] gevreesd dat de prostituees uit het A-kwartier zullen verschuiven naar de niet-vergunde branche, terwijl eveneens een deel van hen aangeeft te zullen stoppen met het werk op het moment dat de raamprostitutiepanden in het A-kwartier zullen sluiten (Tromp e.a. 2009).

Hoe het aantal klanten voor raamprostitutie zich zal ontwikkelen is lastig te zeggen. In een eerder onderzoek naar de raamprostitutiemarkt in Groningen stellen meerdere exploitanten dat er altijd een markt voor raamprostitutie zal blijven bestaan, omdat de klant direct kan zien wat hij krijgt (Tromp e.a. 2009). Bij thuiswerkers die contact leggen via internet is het de vraag of er geen getrukeerde foto's zijn gebruikt.

Lokaal beleid wordt strikter

De gemeente Groningen is bezig met het opstellen van nieuw beleid. Hierbij zal sprake zijn van een aanscherping van het beleid en de voorwaarden voor exploitanten [S10].

Verschuiving van 18- tot 20 jarigen naar de niet-vergunde branche
Door meerdere geïnterviewden wordt gevreesd voor een verschuiving van de 18- tot 20-jarigen naar de niet-vergunde branche na invoering van de Wrp [S5, S18]. Op dat moment zijn zij op zichzelf aangewezen, terwijl momenteel anderen (zoals bijvoorbeeld een gastvrouw in een privéhuis) nog een oogje in het zeil kunnen houden. Overigens staat een meerderheid van de geïnterviewden wel achter het idee van de leeftijdsverhoging. Ook wordt door een enkeling opgemerkt dat de leeftijdsgrens wel een afschrikeffect zal hebben voor 18- tot 20-jarigen die nog niet werkzaam zijn in de prostitutiebranche [S18].

BIJLAGE 2 AMSTERDAM

P. van Gelder, B. Bieleman

Deze bijlage biedt een nadere beschrijving van de regio Amsterdam. Na een overzicht van de hoofdstedelijke prostitutiemarkt wordt ingegaan op het gemeentelijk prostitutiebeleid. Daarna volgen paragrafen over niet-vergunde exploitatie en niet-legale arbeid. Minderjarigheid en seksuele uitbuiting komen vervolgens voor het voetlicht. Tot slot worden de bevindingen in Amsterdam beschouwd in het perspectief van langer lopende ontwikkelingen.

De bevindingen in deze bijlage zijn gebaseerd op diverse onderzoeksactiviteiten. Allereerst is deskresearch uitgevoerd, waarbij zowel lokale beleidsstukken als moderne media (internet en sociale media) zijn bestudeerd. Daarnaast zijn in totaal 16 lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Bovendien is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met 12 exploitanten, 15 prostituees en 13 klanten en overige betrokkenen.[1] Tevens zijn observaties verricht tijdens het veldwerk.[2]

1. Omschrijving verdiepingsregio

Als gemeente telt Amsterdam 800 duizend inwoners. In groot Amsterdam is het aantal dubbel zoveel. In de regio als geheel wonen circa 2,5 miljoen mensen. De bevolking omvat 178 verschillende nationaliteiten, met Surinamers, Marokkanen en Turken als grootste migrantengroepen. Voor de prostitutiemarkt is daarnaast van belang dat de hoofdstad jaarlijks wordt bezocht door 6 miljoen buitenlandse toeristen en 16 miljoen dagjesmensen.

[1] Verder zijn meerdere korte gesprekken gevoerd tijdens het veldwerk.

[2] In deze bijlage is tussen vierkante haken weergegeven op welke bron iedere uitspraak is gebaseerd. Hierbij zijn de volgende afkortingen gebruikt: ‘S’ staat voor sleutelinformant; met ‘E’ wordt gedoeld op een exploitant; ‘P’ duidt op een prostituee, ‘K’ betreft een klant; ‘B’ staat bij overige betrokkenen; ‘VW’ wordt gebruikt bij veldwerk; en ‘INT’ heeft betrekking op internetanalyse. Het nummer daarachter correspondeert met het nummer van de respondent.

Vergunde prostitutievormen

Op prostitutiegebied is de regio Amsterdam nationaal en internationaal een trekpleister. In de hoofdstad komen alle verschijningsvormen van (niet-)vergunde exploitatie voor. Daarbij is de regionale prostitutiemarkt zeer veranderlijk en volop in beweging. Naast bestuurswijzigingen zijn het internet en de sociale media sterk in opkomst. Ook zijn ontwikkelingen in Europese Unie van betekenis. In de lokale vraag naar seksuele dienstverlening wordt voor een belangrijk deel voorzien door prostituees die vanuit alle windstreken neerstrijken. Het is ook niet ongewoon dat bedrijven zich als 'Amsterdams' profileren terwijl zij ergens anders gevestigd zijn. Er komt een waaier aan verborgen vormen van seksuele dienstverlening voor. Deze bonte verscheidenheid aan prostitutievormen maakt Amsterdam zowel complex als bijzonder.

Raamprostitutie

Amsterdam telt drie gebieden met raamprostitutie: het Wallengebied en het Singelgebied (in het Centrum), en de Ruysdaelkade (in De Pijp). Volgens een opgave van de gemeente zijn er per 1 april 2014 in het Wallengebied 295 ramen en in het Singelgebied 67 ramen. Langs de Ruysdaelkade zijn ook nog 40 ramen. Bij elkaar telt de raamprostitutie in Amsterdam 402 ramen en zijn er 46 exploitanten. Uit het veldwerk en de gesprekken komt naar voren dat de bezettingsgraad bij de ramen overdag betrekkelijk laag is. In de loop van de avond kan het druk worden, zeker in het weekend [VW, S13 P1 E3 E4].

Over de etnisch/nationale achtergrond van het aantal raamprostituees zijn geen actuele gegevens voorhanden. Voor de etnische-culturele achtergrond komen de hulpverlening en de gemeente beide op de volgende top drie: 1. Roemeense vrouwen; 2. Bulgaarse vrouwen; 3. Hongaarse vrouwen/Nederlandse vrouw [S1, S2, S3]. Een eigen telling op basis van de recensies op www.hookers.nl, die door klanten zijn geschreven na afloop van hun prostitueebezoek, laat zien dat ook volgens de klanten in alle drie raamprostitutiegebieden de Midden/Oost-Europese vrouwen in de meerderheid zijn, met een gemiddeld percentage van ruim 50.

Tabel 1 Door klanten gesignaleerde raamprostituees (v) in drie Amsterdamse gebieden

	Wallengebied		Singelgebied		Ruysdaelkade		Totaal	
Achtergrond	N	%	N	%	N	%	N	%
NL/allochtoon	12	10	36	33	7	8	55	17
Oost-Europees	83	68	38	34	56	65	177	56
Europees overig	11	9	7	6	3	3	20	6
Zuid-Amerikaans	8	7	27	24	18	21	53	17
Afrikaans	-	-	1	1	-	-	1	1
Aziatisch	7	6	2	2	2	2	11	3
Totaal	121	100	111	100	86	100	317	100

Bron: www.hookers.nl; eigen meting over de periode 01-03-2013 tot 01-03-2014.

De samenstelling van het aantal raamprostituees in het Singelgebied is het meest divers. Daar werken drie grotere subgroepen van Midden/Oost-Europese, Nederlandse en Zuid-Amerikaanse vrouwen. Bij de ramen langs de Ruysdaelkade zijn de Zuid-Amerikaanse vrouwen met 21% ook redelijk vertegenwoordigd. Op de Wallen is de samenstelling het meest eenzijdig; daar is 68% Midden/Oost-Europees.[3]

Seksclubs en privéhuizen

Clubs en privéhuizen verschillen in het wel of niet beschikken over een vergunning voor het schenken van alcohol. Bij clubs maakt entertainment, zoals striptease of paaldansen, ook deel uit van de service aan klanten. Bij privéhuizen staan eerder discretie en anonimiteit voorop (Van Wijk e.a. 2010). Per 1 april 2014 telt de gemeente Amsterdam vijf clubs, waaronder één 'boysclub' en 11 privéhuizen met een vergunning. In totaal gaat het om 16 adressen. Uit de media is bekend dat één van de privéhuizen in staat van faillissement verkeert. In Amsterdam zijn twee clubs/privéhuizen waar prostituees zelfstandig een kamer huren, dus niet werken volgens de 'opting-in'-regeling. Loondienst komt niet voor. Sinds het onderzoek van Van Wijk e.a. (2010) zijn er weinig veranderingen te melden over de vergunde clubs en privéhuizen in Amsterdam. Er is één club gestopt [S1, P1, E10, E6; E09, E10, E11, E12].

[3] Niet meegenomen in het laatste percentage zijn de klantenrecensies van transgenders/ travestieten, die daar ook redelijk veel achter het raam zitten.

Massagesalons

In 2014 is voor heel Amsterdam een eigen inventarisatie van het aantal massagesalons uitgevoerd. Naast een uitgebreide internetanalyse zijn gegevens bij de KvK verzameld. Verspreid over de stad zijn ook fysieke adressen gecheckt. Deze nieuwe telling heeft 110 massagesalons opgeleverd, inclusief vier salons met een vergunning voor prostitutiebedrijf. Dit totaal is ruim viermaal meer dan acht jaar geleden (Biesma e.a. 2006).

Tabel 2 Inventarisatie Massagesalons in Amsterdam Centrum en overig Amsterdam, 2014

	Amsterdam Centrum		Overig Amsterdam		Totaal	
Soort salon	N	%	N	%	N	%
Chinees	35	76	33	52	68	62
Thais	8	17	12	19	20	18
Anders	3	7	19	30	22	20
Totaal	46	100	64	100	110	100

Bron: Eigen meting, eerste helft 2014.

Zoals blijkt uit tabel 2 is in de tussenliggende jaren een wijziging opgetreden in de soorten massagesalons. De meerderheid 68 (62%) heeft een Chinese achtergrond. Van de overige salons hebben er 20 (18%) een Thaise achtergrond en 22 (20%) een andersoortige achtergrond.

Escort

Voor exploitanten van escortbemiddelingsbedrijven in Amsterdam bestaat sinds februari 2008 een vergunningsplicht. Deze vergunning is gebonden aan een vast adres, wat kan blijken uit een vast telefoonnummer (020-aansluiting). Alleen een inschrijving in het Handelsregister is niet voldoende. Volgens een opgave van de gemeente zijn er per 1 april 2014 in Amsterdam 14 escortbureaus met een exploitatievergunning.

De escortbranche in Amsterdam is in 1999 en in 2007 onderzocht (Klerks e.a. 2000; Eysink Smeets e.a. 2007). In de hoofdstad is er sprake van deelmarkten naargelang het aanbod van escorts en de vraag van klanten naar een vrouw of naar een man. Daarbij is er tussen escortbureaus een hoog/laag verdeling te maken. Het gaat om ‘een soort piramidale opbouw’ met een beperkt aantal aanbieders hoog in de markt, daarbeneden een midden-categorie, en het grootste aantal onderin de markt (Eysink Smeets e.a. 2007). Bij het maken van een hoog/laag

verdeling wordt, ook binnen de branche zelf, het eerst gekeken naar de aangehouden tarieven voor een escort van minimaal een uur. Volgens de escortbranche zelf is het overgrote deel van de vraag naar escorts afkomstig van klanten in hotels (meest toeristen) of van klanten thuis.

Klassieke vormen van adverteren, zoals reclame in bladen en stadsgidsen, komen in de escortbranche nog steeds voor. Voor het bereiken van potentiële klanten hebben escortbureaus ook veel baat bij het verhogen van hun vindbaarheid op het internet. Hiervoor blijken zij uiteenlopende strategieën te volgen. Een gangbare strategie is het adverteren onder verschillende namen. De helft van de vergunde escortbureaus in Amsterdam houdt het bij één of twee handelsnamen, maar er zijn ook escortbureaus met tien handelsnamen en twee bureaus met 21 handelsnamen. (Deels) gericht op Amsterdam zijn er ook enkele vergunde escortbureaus met een veel hoger aantal handelsnamen, zelfs tot bij de 100. Het hoofddoel van zo'n brede waaier aan handelsnamen is het optimaliseren van de vindbaarheid op het internet. Om die reden hebben sommige escortbureaus ook plaatsnamen of netnummers opgenomen in hun handelsnamen. Het gevolg is dan wel dat namen nauwelijks meer uit elkaar zijn te houden. Escortbureaus uit het hogere marktsegment kiezen daarom eerder voor een of meer gedistingeerde namen. Een ander doel van deze waaier aan handelsnamen is bij klanten de indruk te wekken dat ze een keuze maken. In feite gaat het om hetzelfde escortbureau en dezelfde escortdames [INT, E1, E8]. Daarnaast komt het voor dat eenzelfde escortdame bij meerdere bemiddelingsbureaus staat ingeschreven. Volgens een exploitant uit het lagere segment kan het aantal escortbureaus bij eenzelfde dame variëren van één tot zeven [E8].

In de huidige online supermarkt van Amsterdamse profielen is niet goed meer uit te maken welke escortbureaus echt 'Amsterdams' zijn en welke niet. In een eigen internetanalyse zijn in tien Nederlandse gemeenten escortbureaus aangetroffen met een gedeeltelijk of volledig Amsterdams profiel: Almere, Amersfoort, Amstelveen, Diemen, Hilversum, Purmerend, Rotterdam, Utrecht, Zwanenburg en Zwijndrecht. Binnen de escortbranche zelf is de vestigingsplaats van een bemiddelingsbureau nooit het enige criterium om te bepalen of een escortbureau voor 'Amsterdams' doorgaat. Bureaus kunnen op escortbemiddeling binnen een bepaalde regio (Amsterdam) zijn gericht; er zijn echter ook

escortbureaus die zich landelijk profileren (Eysink Smeets 2007) [E1, E8].

Eigen internetanalyses hebben de volgende varianten aan vergunde escortbemiddeling gericht op Amsterdam opgeleverd. De eenvoudigste variant is een escortbemiddelingsbedrijf met een Amsterdamse exploitatievergunning. Daarnaast zijn er bij de 16 vergunde clubs en privéhuizen in Amsterdam drie gecombineerd met een vergund escortbemiddelingsbedrijf. Bij de andere vergunde exploitatie (zowel in clubs/ privéhuizen als bij raambordelen) komt het voor dat escorts persoonsgericht als 'extra service' worden aangeboden. Er is dan dus geen sprake van een bureau. Hierbij komen escortbemiddelingsbureaus met een Amsterdamse handelsnaam of een Amsterdams profiel, welke vergund zijn in een andere gemeente. Bij deze bureaus wordt er nogal eens een beroep gedaan op escorts die in Amsterdam wonen. In de regio Amsterdam zijn ook nog vergunde escortbureaus die een aparte website onderhouden met een digitaal profielboek van zelfstandig werkende prostituees. Zo heeft een bemiddelingsbureau van mannelijke escorts een speciale website ontwikkeld waarop zowel escortboys als klanten extra tools krijgen aangeboden voor het aangaan van een betrouwbare en aangename paydate. Het escortbemiddelingsbureau houdt zich verder buiten de contactlegging die via het digitaal profielboek plaatsvindt. Door deze combinatie wordt de vindbaarheid van het escortbureau beter naarmate meer zelfstandig werkers een profiel aanmaken in het digitaal profielboek. Bovendien kan hiermee de leeftijdsgrens van 21 jaar die voor de vergunde prostitutie in Amsterdam geldt, worden omzeild.

Bijzondere groepen

Amsterdam is vanouds een nationale en internationale trekplekpleister voor bijzondere groepen. Op de plaatselijke prostitutiemarkt is een onderscheid te maken tussen transgenders/travestieten, mannen (M$M) en gigolo's (M$V).

Transgenders/travestieten

Sinds de jaren negentig worden in Amsterdam wisselende aantallen transgenders/travestieten gesignaleerd. In de prostitutie gaat het voor de overgrote meerderheid om man-naar-vrouw transgenders en/of travestieten (Van Gelder 2008). Het Wallengebied kent al veel langer een vaste hoek waar zij achter het raam zitten. Ook werken er enkelen in het

Singelgebied achter het raam. Na het dichtgaan van de tippelzone aan de Theemsweg in 2003 is het voor transgenders en travestieten niet meer mogelijk om in Amsterdam op straat klanten te werven. Een belangrijk deel is uitgeweken naar het internet.

De meerderheid van de transgenders/travestieten bestaat uit Zuid-Amerikanen, een uitermate mobiele groep (Van Gelder 2008; Janssen 1997). Om meer inzicht te krijgen is in maart 2014 een eigen telling gehouden. Hiervoor zijn twee websites uitgekozen die erom bekend staan dat daar transgenders/travestieten profielen aanmaken om klanten te werven. Daarnaast zijn op www.hookers.nl gegevens van de transgenders/travestieten in de regio Amsterdam overgenomen uit de recensies die klanten na afloop van hun bezoek op deze website plaatsen. Dit heeft op jaarbasis een aantal van 153 transgenders/travestieten opgeleverd (tabel 3).

Tabel 3 Aantal transgender/travestieten-prostituees in Amsterdam, ruwe telling 2013/2014

Achtergrond	18-29 jaar	30 jaar en ouder	Totaal	*in raambordeel*
Zuid-Amerikaans	60	32	92 (60%)	28
Nederlands	10	8	18 (12%)	3
Aziatisch	10	4	14 (9%)	9
Zuid-Europees	10	2	12 (8%)	6
Oost-Europees	5	-	5 (3%)	1
Arabisch	2	1	3 (2%)	-
Afrikaans	1	2	3 (2%)	-
Overig/'Anders'	6	-	6 (4%)	-
Totaal	104 (68%)	49 (32%)	153 (100%)	47 (31%)%

Bron: Eigen onderzoek op www.hookers.nl; www.kinky.nl; www.shemale4u.nl; 01-03-2013 tot 01-03-2014.

Uit tabel 3 komt naar voren dat 60% van de transgenders/travestieten die in de regio Amsterdam in de prostitutie werken, een Zuid-Amerikaanse achtergrond heeft. Nederlandse (autochtoon), Aziatische en Zuid-Europese transgenders/travestieten vormen kleinere subgroepen van rond de 10%. Bij de andere etnisch/nationale achtergronden zijn de percentages gering, van 3% tot 5%. Alleen voor de 47 (31%) transgenders/travestieten in raambordelen is het zeker dat zij in de vergunde prostitutie werkzaam zijn.

Mannen (M$M)
In de vergunde prostitutiebranche in Amsterdam is er sprake van één boysclub met een bijhorend escortbureau. Op jaarbasis loopt het aantal mannelijke sekswerkers in de tientallen. Een tweede escortbureau met vergunning adverteert met een keuze uit meer dan 190 escortboys, die niet enkel in Amsterdam werkzaam zijn. Op het internet circuleert nog de handelsnaam van een derde bemiddelingsbureau van mannenescorts. Bij navraag blijkt de eigenaar te zijn gestopt, waarna de escorts zelfstandig verder zijn gegaan. Ook van de zelfstandig werkende mannen (M$M) staat een beperkt aantal in het Handelsregister ingeschreven, bijvoorbeeld als masseur.

Gigolo's (M$V)
Op basis van gesprekken met gigolo's en onderzoekers is globaal de volgende onderverdeling te maken voor de regio Amsterdam. Al veel langer is er bij de bestaande escortbureaus een beperkt aantal gigolo's aanwezig voor trio's (m/v) en vrouwen. Meer recent houdt in Amsterdam een agency zich bezig met advisering en begeleiding aan gigolo's, die ook aandacht besteedt aan training, coaching en advisering. Een landelijk gigolobureau dat ook actief is in de regio Amsterdam, werkt volgens dezelfde formule. Bij deze gecoachte gigolo's gaat het gewoonlijk om beter opgeleide mannen in de leeftijd van twintig, dertig jaar, met enige levenservaring.

Buiten de escortbemiddelingsbureaus is er in de Randstad een onbekend aantal gigolo-escorts na een workshop of training zelfstandig verder gegaan met het werven van vrouwelijke klanten. Aangezien het gaat om een beperkte markt richt een deel van deze gigolo's zich ook op trio's (m/v) en/of op mannelijke klanten. Tot slot zijn er mannen die op websites als www.kinky.nl vaak eenmalig een profiel als gigolo aanmaken. Worden deze laatste buiten beschouwing gelaten dan gaat het bij de gigolo's naar schatting om enkele tientallen [K2, P12, P13, E1, E8, VW].

2. Lokaal beleid

Vooruitlopend op de invoering van nieuwe landelijke wetgeving (wrp) heeft de Amsterdamse gemeenteraad ingestemd met nieuwe regels voor

prostitutiebedrijven die met ingang van 22 juli 2013 van kracht zijn geworden. Met deze wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) wil de gemeente de nog bestaande misstanden in de prostitutie aanpakken en de branche normaliseren (Gemeente Amsterdam 2012a). Begin 2013 zijn hierover inspraakrondes met belanghebbenden gehouden (Gemeente Amsterdam 2013a). Inmiddels functioneert de Klankbordgroep Sekswerkers, die maandelijks bijeenkomt met als doel om met de gemeente te overleggen over beleid, signalen en dergelijke. De klankbordgroep ondersteunt ook in de vormgeving en uitvoering van de communicatie met sekswerkers.

Aanpak van misstanden in de prostitutiebranche

In de gemeentelijke *Nota van uitgangspunten 2012 – 2017* worden drie beleidsdoelstellingen onderscheiden in de aanpak van dwang en uitbuiting binnen de prostitutiebranche: 1. Aanpak missstanden in de vergunde branche; 2. Aanpak onvergunde branche; 3. Versterken positie prostituee. Volgens de nota blijft het een lastige opgave om een cijfermatige doelstelling te geven voor omvang van de misstanden in Amsterdam (Gemeente Amsterdam 2012a). In een eerder onderzoek naar de Amsterdamse prostitutiebranche liepen de opgegeven schattingen van het aantal gedwongen prostituees uiteen van 10 tot 90 procent (Van Wijk e.a. 2010). In 2012 is het Programma Prostitutie Amsterdam opgesteld. Hier is sprake van een samenwerkingsorganisatie bestaande uit onderdelen van diverse gemeentelijke diensten, politie, OM en Belastingdienst. Het programma werkt aan realisatie van de volgende doelen: normalisatie van de vergunde branche; empowerment van sekswerkers; aanpak van misstanden en mensenhandel en van illegale prostitutie; voorkomen dat kwetsbare en/of niet-zelfredzame personen instromen in de prostitutie. Voor het monitoren en bijsturen van deze inzet wordt een maandelijkse monitor bijgehouden en wordt jaarlijks een bestuurlijke monitor opgesteld, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van bestuurlijke rapportages van misstanden en het aantal aangiftes van mensenhandel in Amsterdam (Gemeente Amsterdam 2012a).

Vergunningseisen aan bedrijven

In de APV van juli 2013 is de minimum leeftijd voor prostituees verhoogd van 18 naar 21 jaar. In de APV was al de verplichting opgenomen voor exploitanten om een intakegesprek te houden met prostituees en zich daarbij te vergewissen dat de prostituee voldoende

zelfredzaam is om het vak uit te oefenen. De gemeente vindt het belangrijk dat exploitanten er in hun dagelijks toezicht op letten of er signalen zijn van mensenhandel of verminderde zelfredzaamheid. Nieuw is dat de exploitant bij twijfel de betreffende prostituee moet doorwijzen naar het Adviesteam Prostitutie Amsterdam, een onafhankelijk team van (gedrags)deskundigen. Het adviesgesprek kan leiden tot een negatief werkadvies aan de exploitant over de prostituee. Voor het beoordelen van de zelfredzaamheid van een prostituee door het Adviesteam is een aantal indicatoren opgesteld, waaronder de taalvaardigheid (indien nodig door een formele taaltoets) en de lichamelijke en geestelijke gezondheid (Gemeente Amsterdam 2012a). De aspecten en factoren om de zelfredzaamheid te beoordelen – waaronder taalbeheersing – worden niet op zichzelf, maar in samenwerking afgewogen.[4]

Escortbedrijven en besloten prostitutiebedrijven waren al verplicht om een bedrijfsplan op te stellen. Nieuw is dat ook de raambordelen een bedrijfsplan moeten opstellen en dat de eisen waaraan dit bedrijfsplan dient te voldoen zijn uitgebreid. Volgens artikel 3.28 van de nieuw ingevoerde APV (in 2013) wordt aan de exploitanten gevraagd om in hun bedrijfsplan het bedrijfsbeleid te beschrijven over zowel de hygiëne, de gezondheid, het zelfbeschikkingsrecht, de veiligheid en de arbeidsomstandigheden van de in het bedrijf werkzame prostituees als de veiligheid en de gezondheid van klanten. Uit het bedrijfsplan dient onder andere te blijken: hoe de exploitant voorkomt dat prostituees het slachtoffer kunnen worden van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting; dat vermoedens van mensenhandel en uitbuiting worden gemeld bij de politie; hoe de exploitant waarborgt dat prostituees voldoende zelfredzaam zijn; hoe de exploitant waarborgt dat prostituees niet worden verplicht tot het verrichten van seksuele handelingen tegen hun wil en tot het gebruik van alcohol of drugs; onder welke arbeids- en verhuurvoorwaarden de prostituees in het bedrijf werken, waaronder de minimale en maximale verhuurperiode en de verhuurprijzen; en dat prostituees de voorwaarden waaronder zij in het bedrijf werken schriftelijk ontvangen. Verder zijn er strengere eisen gesteld aan het toezicht door de exploitant en zijn er sluitingstijden ingevoerd voor locatiegebonden prostitutiebedrijven. In de raamprostitutie is een verbod

[4] De gemeente is van plan het proces omtrent het adviesgesprek door het Adviesteam en de uitgebreidere zelfredzaamheidstoets voor te leggen aan het College bescherming persoonsgegevens.

ingesteld op het draaien van dubbele shifts (Gemeente Amsterdam 2013d).

Voor clubs en privéhuizen bestond al de regel dat er tijdens openingsuren een leidinggevende aanwezig is om toe te zien op een goede gang van zaken in het bedrijf. De prostituees dienen hun werktijden redelijkerwijs zelf te kunnen bepalen. Voor escortbedrijven is gaan gelden dat een leidinggevende tijdens openingstijden telefonisch bereikbaar moet zijn en beschikbaar bij calamiteiten (Gemeente Amsterdam 2013d).

Volgens een nadere regel gebaseerd op de APV moeten alle seksbedrijven een Hygiënerapport Seksbedrijven aanvragen bij de afdeling Hygiëne & Inspectie, GGD Amsterdam. In de landelijke *Hygiënerichtlijn voor seksbedrijven* zijn de belangrijkste hygiëne-eisen op een rij gezet (LCHV 2014). Voor sekswerkers bevat de *Hygiënerichtlijn* een aparte bijlage: 'Sekswerkers, hygiëne en veilige seks.' Het hygiënehoofdstuk uit het bedrijfsplan (het hygiëneplan) moet zijn goedgekeurd door de GGD Amsterdam. Deze goedkeuring betreft tevens de wijze waarop de Hygiënerichtlijn in de praktijk van het bedrijf is ingevoerd [S16, E1, E16].

Het werken in de vergunde prostitutie

Om in Amsterdam te mogen werken moeten prostituees beschikken over: de Nederlandse nationaliteit of een nationaliteit van een ander land uit de Europese Economische Ruimte (EER); een geldige verblijfsstatus; een inschrijfadres bij hun woongemeente in Basisregistratie Persoon (BRP); Burgerservicenummer (BSN); een bankrekeningnummer. Andere vereisten zijn: minimaal 21 jaar zijn; in het Nederlands, Engels, Duits of Spaans op z'n minst niveau A-2 spreken om een simpele conversatie met klanten, exploitant en toezichthouders te kunnen voeren; bekend zijn bij de Belastingdienst; indien van toepassing ingeschreven staan in het Handelsregister bij de Kamer van Koophandel (KvK).

Inschrijven bij de KvK

Prostituees die als zelfstandig ondernemer werken, zijn verplicht om zich in te schrijven bij de KvK. Sinds eind 2013 kan de inschrijving in het gehele land plaatsvinden onder de neutrale omschrijving 'persoonlijk dienstverlener'. Bij twijfels aan de zelfredzaamheid van de prostituee wijst de KvK de prostituee door naar het Adviesteam voor een

adviesgesprek. Bij een nieuwe inschrijving in het Handelsregister volgt automatisch een aanmelding bij de Belastingdienst. Door de Belastingdienst wordt vervolgens een Btw-identificatienummer toegekend. Werken prostituees volgens de opting-in regeling, dan hoeven zij zich niet in te schrijven in het Handelsregister. In 2008 is de Belastingdienst begonnen met het vragen van BTW voor kamerhuur, omdat in de raamprostitutie ook facilitaire diensten worden verleend, waaronder schoonmaakdiensten. Raamprostituees worden geacht deze kosten door te berekenen aan hun klanten [E2, E3, E4].

Registratie woonadres

Met ingang van 6 januari 2014 kunnen zelfstandig werkende prostituees op twee manieren hun woonadres laten registreren. De eerste manier is door inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP), de vroegere Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Bij het inschrijven op een woonadres in Nederland volgt automatisch ook een aanmelding bij de Belastingdienst en wordt er een Burger Service Nummer toegewezen. Als zij niet langer dan 4 maanden in Nederland gaan verblijven is er als tweede mogelijkheid de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Registratie kan alleen bij bepaalde gemeenten, waaronder Amsterdam. Daarbij hoeven prostituees geen verblijfsadres in Nederland op te geven. Hun woonadres is dan ergens anders in Europa. Bij Zuid-Amerikaanse prostituees met de Spaanse nationaliteit komt dit regelmatig voor. In Nederland is dan nog wel een zaakadres nodig voor de KvK-inschrijving. Dit kan het werkadres zijn maar het kan ook het adres zijn van iemand die daarvoor schriftelijk toestemming geeft, zoals een raamexploitant. Zo kan het gebeuren dat een groot aantal zelfstandig werkende prostituees staat ingeschreven op hetzelfde zaakadres. Uit de interviews komt niet naar voren dat dit in Amsterdam een probleem is [S2, S3, E2].

Bedrijfsmatig werken

In de gemeente Amsterdam is een vergunning verplicht ‘waar bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of waar bemiddeling hiertoe plaatsvindt’. ‘Bedrijfsmatig’ is hierbij de onderscheidende term. Buiten de vergunde prostitutie zijn er in Amsterdam beperkt mogelijkheden voor seksuele dienstverlening. In de wandelgangen wordt wel gesproken van ‘de bijverdiende huisvrouw’. De bedrijfsmatigheid van prostitutie wordt vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. De gemeente Amsterdam hanteert daarbij de volgende criteria. Thuis-

prostitutie is een niet-vergunde, legale vorm van prostitutie, mits: het plaatsvindt in de eigen woning van de betreffende prostituee; er geen actieve, commerciële werving van klanten plaatsvindt (bijvoorbeeld door rode lampen aan het raam of advertenties); er gewerkt wordt door één persoon; er geen overlast is voor omwonenden; de prostituee niet anders is ingeschreven in het Handelsregister dan als zzp-er. In alle andere situaties is er sprake van een illegaal bordeel in een woning.

3. Niet-vergunde exploitatie

Hieronder wordt ingegaan op verschillende vormen van niet-vergunde exploitatie: thuisprostitutie; escortbemiddeling; massagesalons; hotelprostitutie; uitgaanscircuit; straatprostitutie; prostitutie in cruise-gebieden; en privé-ontvangst en escort door mannen (M$M).

Bedrijfsmatige thuisontvangst

Volgens de toelichting op het APV-artikel 3.27 over de exploitatie van een prostitutiebedrijf kan er bij thuisprostitutie sprake zijn van niet-legale prostitutie wanneer daarbij de volgende omstandigheden een rol spelen: er wonen en werken meerdere prostituees in een woning; er zijn derden (zoals een partner) betrokken bij de activiteiten; de prostituee is geen huurder of eigenaar van de woning; de prostituee staat niet ingeschreven op het adres waar ze werkt; aan de buitenkant van de woning zijn uitingen van prostitutie, zoals een rode lamp aan de gevel; er is een merkbare aanloop van klanten; de activiteiten geven overlast voor omwonenden; er wordt geadverteerd door de prostituee; de prostituee is ingeschreven in het Handelsregister.

Het Team Mensenhandel gaat pas actief over tot een controle bij meerdere criteria tegelijkertijd. Er wordt bijvoorbeeld geadverteerd op websites en in een woonhuis blijken meerdere vrouwen aanwezig te zijn om klanten te ontvangen. Dat een of meer slaapkamers zijn ‘ingericht als werkruimte’ wordt in dat geval ook aangerekend [S04].

Ruwweg zouden 2.000 prostituees in Amsterdam vanuit woningen werken (Van Wijk e.a. 2010). Uit eigen internetanalyses komt naar voren dat het thuisaanbod vaak is gecombineerd met het persoonsgericht verlenen van escortservices. Op bekende websites als www.kinky.nl blijkt

het aanbod vanuit de vergunde en de niet-vergunde prostitutie bovendien zo door elkaar te lopen dat ook in dat opzicht het aanbrengen van een betrouwbare scheidslijn niet zomaar te doen is. Aan een onpersoonlijke profieltekst is wel duidelijk af te zien dat er een exploitant of bedrijfsleider adverteert voor een dame. Een persoonlijk ogend profiel kan echter evengoed zijn geplaatst door een zelfstandig werkende dame in een vergund bedrijf, bijvoorbeeld in de raamprostitutie.

Straatprostitutie

Op 15 december 2003 ging het hek van de tippelzone aan de Theemsweg definitief dicht. Vanaf dat moment is in de hele stad een verbod op straatprostitutie gaan gelden. Bij onderzoeken in de jaren daarna werden beperkt prostituees op straat aangetroffen (Korf e.a. 2005; Buster en Van Brussel 2007). In 2009 bleken 33 voormalige straatprostituees in de raamprostitutie in het Centrum werkzaam te zijn. Voor dat jaar noemen Van Wijk e.a. (2010) 40 à 45 vrouwen als reële schatting van het aantal straatprostituees in Amsterdam.

Bij het huidige onderzoek zijn er geen signalen ontvangen dat het aantal straatprostituees sindsdien sterk is toegenomen. In de vraaggesprekken zijn verspreid over de stad vijf tot tien locaties genoemd waar mogelijk straatprostitutie plaatsvindt, die vervolgens zijn bezocht [P2, P8, S6, S13, S15, K10]. Daarnaast zijn enkele buurten uitgekozen voor het lopen van uitgebreide veldwerkrondes. Buiten het Centrum gaat het om de Pijp, de Mercatorbuurt en Zuid-Oost.

In het Wallengebied zijn weinig tot geen prostituees op straat waargenomen, ook niet in de kleine uurtjes. Overal hangen camera's en de politiecontrole is er intensief. Ook op andere locaties en bij veldwerkrondes in buurten is alleen incidenteel straatprostitutie waargenomen. De ene keer gaat het om vrouwen of mannen die potentiële klanten benaderen. De andere keer zijn er seksklanten die actief op zoek gaan naar vrouwen of mannen voor een paydate [S6, VW].

Prostitutie in cruise-gebieden

Al veel langer zijn er verspreid over Amsterdam verschillende cruise-gebieden. Waar het gaat om ontmoetingsplaatsen voor homo/biseksuele mannen worden het Vondelpark, het Oosterpark, de Oeverlanden bij Nieuwe Meer, en het Vliegenbos het meest genoemd. Hiervan is bekend

dat er ook seksuele contacten tegen betaling plaatsvinden. Daarnaast is er in het Bijlmerpark, Zuid-Oost, een terrein waar naaktrecreatie is toegestaan, van 1 mei tot 1 oktober, tussen zonsopgang en zonsondergang. In die omgeving worden incidenteel ook vrouwelijke straatprostituees gesignaleerd. De mate van bezoek aan deze buitengebieden is nogal afhankelijk van het weer en het tijdstip van de dag [VW, S6, K*].

Verspreid over Amsterdam zijn voorts verschillende campings. Navraag wijst uit dat daar vrijwel alleen buitenlandse toeristen worden toegelaten. Er zijn geen signalen dat er prostitutie voorkomt op kampeerplaatsen.

Mannenprostitutie

In de jaren negentig telde Amsterdam verschillende inloopprojecten voor mannen in de prostitutie. Hiervan is in 2014 alleen nog het Prostitutie & Gezondheidscentrum P&G 292 over. Vrouwelijke, mannelijke en transgender sekswerkers kunnen daar op afspraak terecht voor soa-onderzoek en voor seksualiteitshulpverlening. Op de woensdagavonden is daar een speciaal spreekuur voor homo/biseksuele sekswerkers (M$M). De etnische/nationale achtergrond van de mannelijke sekswerkers die dit spreekuur bezochten was in 2013 als volgt: Nederlands 25%; Oost-Europees 25%; Zuid-Amerikaans 20% (onder wie transgenders); Overig EU, meest Spanjaarden 20%; Aziaten, 5%; Marokkaans 5% [S15].

Om meer zicht te krijgen op de mannen die in Amsterdam niet-vergund hun seksuele diensten aan mannen aanbieden, is een eigen meting uitgevoerd onder internetescorts (M$M). In de eerste helft van 2014 zijn op drie bekende websites www.boys4u.nl, www.gayromeo.nl en www.peopledirect.nl alle mannelijke internetescorts (M$M) in Amsterdam bijgehouden. Na het verwijderen van dubbeltellingen heeft deze eigen steekproef in totaal 209 mannelijke internetescorts (M$M) opgeleverd (tabel 4).

Tabel 4 Internetsteekproef mannelijke internetescorts in Amsterdam e.o., eerste helft 2014

Leeftijd	NL (autochtoon)	Anders	Totaal
18- 22 jaar	21	42	63 (30%)
23 - 29 jaar	23	86	109 (52%)
30 jaar en ouder	13	24	37 (18%)
Totaal	57 (27%)	152 (73%)	209 (100%)%

Bron: Eigen metingen op www.boys4u.nl; www.gayromeo.nl; www.peopledirect.nl.

In deze internetsteekproef hebben M$M van 18-22 jaar een aandeel van 30%. Het aandeel internetescorts van 23-29 jaar bedraagt 52%. Het percentage M$M van 30 jaar en ouder is 18%. Bijna drie kwart heeft een niet-Nederlandse etnische/nationale achtergrond, met name in de leeftijdscategorie 23-29 jaar.

Naast de bovengenoemde profielsites wordt bij de contactlegging tussen mannen www.bullchat.nl genoemd als meest populaire chatbox. Van de sociale media wordt *grindr* het meest gebruikt. Tijdens metingen op verschillende tijdstippen van de dag zijn op www.bullchat.nl in de regio Amsterdam per keer 20 tot 25 adverterende internetescorts (M$M) geteld. Hun achtergronden zijn bijzonder divers, van Nederlands tot Thais, van Marokkaans tot centraal Europees. Hier gaat slechts beperkt om Roemeense internetescorts. Vergeleken met acht jaar geleden zijn er wel meer Roemeense mannen online op zoek naar paydates, zo wijzen de gesprekken uit. Op profielsites is niet goed te achterhalen of het gaat om Roemenen, want zijn noemen vaak alleen de buitenlandse talen die zij spreken. Nederlandse, Marokkaanse en Afro-Caraïbische ('black') M$M vermelden eerder hun achtergrond omdat zij daarmee bij mannelijke klanten kunnen scoren [VW, S5, S15, K7, K10, P8].

Bij de M$M in tabel 4 gaat het niet enkel om jongemannen. Mannen van dertig tot in de zestig vinden hun klanten meestal door zich te specialiseren (Van Gelder 2008; Van Gelder 2011). In de hoofdstad komen de volgende specialisaties voor: a. massage; b. gezelschap-geven; c sadomasochisme (SM); d. travestie. Vier oudere M$M met wie gesproken is bleken afwisselend of opeenvolgend ook in andere steden actief te zijn, hetgeen wijst op een open prostitutiemarkt [P7, P8, P10, P11].

Over de mate waarin individuele mannenescorts (M$M) in Amsterdam doen aan privé-ontvangst en/of escort heeft de eigen internetsteekproef de volgende percentages opgeleverd. Beperkt tot de websites www.boys4u.nl en www.gayromeo.com, adverteert een meerderheid van 66% met privé-ontvangst en escort. Daarnaast biedt 5% alleen privé-ontvangst en 29% alleen escort aan. Dit komt erop neer dat 71% van deze mannelijke internetescorts (ook) thuis klanten ontvangt.

Niet-vergunde escort

Zoals Eysink Smeets e.a. (2007) ook al constateren is er in de escortbranche in de regio Amsterdam sprake van allerlei randvormen en schemerpraktijken. Genoemd onderzoek gebeurde nog voor de invoering van een vergunningplicht voor escortbedrijven in februari 2008. Uit een eigen internetanalyse en gesprekken met de escortbranche zijn in de eerste helft van 2014 de volgende niet-vergunde dan wel niet-legale varianten van escortbemiddeling aan het licht gekomen [E8, E10; INT]:

- Een eerste variant is dat een bedrijf als een massagesalon of entertainment agency of nog anders bij de KvK staat ingeschreven en daarbij online adverteert met escortbemiddeling onder een Amsterdamse handels- of profielnaam.
- Het komt ook voor dat een escortbemiddelingsbureau online schijnbaar een geldige exploitatievergunning heeft, maar bijvoorbeeld gevestigd is op een niet bestaand adres in de regio Amsterdam.
- Tot slot is er de variant dat een datingbedrijf vanuit een ver buitenland een website onderhoudt met een profielenboek of een nieuwsbrief van rondreizende escorts. Onder vermelding van 'geen escortbemiddeling' kunnen dan in Amsterdam (en andere grote steden) privéboekingen met dames plaatsvinden.

Bij de laatste variant is er sprake van zogeheten 'Incalls'. In onderscheid met 'Outcalls' waar escorts naar de klanten toe gaan, ontvangen zij bij 'Incalls' hun klanten op een hiervoor gehuurde hotelkamer of woning. Deze variant wordt in Engeland min of meer gedoogd maar in Nederland is hiervoor een vergunning vereist. Bij een dating agency dat volgens deze wijze tewerk gaat zijn in de onderzoeksperiode gericht op Amsterdam alleen Oost-Europese vrouwen aangeboden [INT, E1, E8, E10].

Hotelprostitutie

Volgens Artikel 3.27 lid 2 is het in Amsterdam verboden een prostitutiehotel te exploiteren. Een prostitutiehotel zou ongewenste straatprostitutie aantrekken. Dit artikel stamt uit de tijd dat straatprostituees naar een 'peeshotel' gingen voor het afwerken van klanten. Met dit verbod is een *Laufhaus* ('love-hotel'), zoals dat in Duitsland tegenwoordig gangbaar is, officieel niet mogelijk (Van Gelder 2012). Toch lijkt het al wel enigszins die kant op te gaan. Zo heeft een raamexploitant ervaren dat vrouwen in het begin vijf dagen achter het raam werken. Daarna brengen ze het aantal dagen geleidelijk terug tot één

dag en uiteindelijk stoppen ze bij de ramen. Intussen hebben ze een vaste klantenkring opgebouwd die ze vervolgens ontvangen in een hotelkamer [E7]. Een sleutelinformant signaleert daarnaast een verplaatsing van vrouwen tussen woningen, en tussen woningen en hotelkamers [S12].

In de regio Amsterdam komt het huren van kamers tegen uurtarief in bepaalde hotels voor. Net als in 2006 wordt van een bekend hotel langs de A-4 aangegeven dat daar dames tijdelijk verblijven voor het ontvangen van klanten. Overigens is het huren van een kamer tegen uurtarief ook in bepaalde (vergunde) seksclubs mogelijk [E7, E10, E2, S12].

In de meeste hotels is het voor het personeel inmiddels verboden om klanten aan te brengen bij een escortbureau. Ook het aanbrengen via boeken met foto's van dames of heren, zoals vroeger gebeurde, mag niet meer. Toch komt het aanbrengen van klanten soms nog voor. De conciërge bij het hotel kan dan namelijk een bedrag bijvragen [E8].

Niet-vergunde massagesalons

In het Handelsregister staan massagesalons onder uiteenlopende codes en combinaties ingeschreven. Afgezien van combinaties is er praktisch een onderscheid te maken tussen 'beauty' en 'wellness'. Bij 'beauty' gaat het om schoonheidsverzorging, haarverzorging, nagelbehandelingen en zo meer. Bij 'wellness' gaat het onder andere om massage en acupunctuur. In de beautysector is de focus voornamelijk gericht op vrouwelijke klanten. In de wellness-sector is er ook aandacht voor mannelijke klanten. Vergeleken met de wellness-sector gaat er in de beautysector veel meer geld om, wat is af te zien aan de duurdere reclame en promotie. Bij mannen die een massagesalon bezoeken om (al dan niet) aan hun gerief te komen, gaat het om wellness, niet om beauty. In het Nederlandse onderzoek naar Chinese massagesalons is eerder de benaming 'beautybranche' ingevoerd (zie Knotter e.a. 2009; Bottenberg en Janssen 2012). Deze aanduiding dekt niet die lading. Dan is 'beauty & wellness'-branche een meer aangewezen term. In het geval van niet-vergunde prostitutie gaat het allereerst om die 'massagesalons' waar seksuele handelingen tegen betaling plaatsvinden.

Op www.hookers.nl delen mannelijke klanten de ervaring dat Chinese masseuses gewoonlijk aangekleed blijven bij het masseren van een klant, die plaatsneemt op een ligstoel of een hoge tafel. Thaise masseuses zullen

eerder naakt masseren op een bed (body-to-body massage), waarna een massage al gauw erotisch uitpakt. In de praktijk vinden happy endings alleen plaats in afgeschermde ruimtes, aan de achterzijde van de betreffende massagesalons.

Uit gesprekken met verschillende bezoekers van Chinese massagesalons en uit recensies op www.hookers.nl valt op te maken dat happy endings nog steeds voorkomen, maar dat inmiddels meer wordt opgepast [S6, P9]. Op zoek naar mogelijke sporen van happy endings is de handhaving gebruik gaan maken van een spermalamp (Bottenberg 2013). Spermasporen zijn echter eenvoudig te vermijden en masseuses kunnen allerlei redenen aanvoeren dat er sporen gevonden worden. Een onderzoekster wijst daarnaast op een verhoogd risico dat masseuses van een handjob overgaan tot vaginale gemeenschap. In dat geval is het eenvoudiger om al het sperma in een condoom op te vangen, zodat er geen zichtbare sporen meer te vinden zijn [S7, S9, E10]. Op het internet blijken de Chinese en Thaise masseuses in deze salons zelf bijna niet online te adverteren. Dit wordt voor hen gedaan door een leidinggevende of exploitant. Bij masseuses die privé ontvangen is het juist meer gebruikelijk om zelfstandig contact te zoeken met klanten [INT, S9].

Onder thuiswerkers begint massage met happy end ook steeds meer ingeburgerd te raken, zowel bij de vrouwen als bij de mannen. Bij de thuismasseurs lijkt eerder mee te spelen dat zijzelf zo minder risico lopen om als prostituee te worden aangemerkt (Van Gelder 2014) [INT, P7, P13].

Uitgaanscircuit

In de Amsterdamse binnenstad en daarbuiten zijn globaal twee soorten erotische uitgaansgelegenheden te onderscheiden. Ten eerste zijn er horecagelegenheden waar uitsluitend sprake is van het werven van potentiële klanten. Bij vrouwelijke prostituees gaat het dan meestal om animeren. Is het contact tot stand gekomen dan wordt voor de eigenlijke seks met een klant bijvoorbeeld uitgeweken naar een hotelkamer of een woning [VW, P1, P2]. Rond het Rembrandtplein, bij het Koningsplein en rond de Wallen bevinden zich vanouds uiteenlopende homo-uitgaansgelegenheden waar jongemannen op zoek zijn naar paydates met potentiële klanten. Uit het veldwerk en interviews blijkt dat daar nog steeds sprake is van paydates met klanten [VW, S5, S6, S15, K4]. Wel

maken profielsites, chatboxen en sociale media het contact-zoeken op een fysieke ontmoetingsplek tegenwoordig minder nodig. Bij de Roemeense mannen (M$M) maken eerder de professionele escorts hiervan gebruik. Vergeleken met acht jaar geleden gaan Roemeense (M$M) wel steeds meer online op zoek naar paydates. Daarbij komt het voor dat ze in een groep gezamenlijk een woning betrekken en ook wel daar ontvangen. De anderen gaan nog als vanouds in het homo-uitgaanscircuit op zoek naar paydates (vergelijk Hall 2007) [VW, S5, S15, K10, K11].

Als tweede mogelijkheid zijn er verspreid over de Amsterdamse regio de meest uiteenlopende erotische uitgaans- en ontmoetingsmogelijkheden. De bezoekers die daar komen, wordt de kans geboden om seksueel contact met elkaar te hebben. Deels gaat het om cafés, bars of clubs waar, meestal op themabasis, wekelijks of maandelijks spelavonden, feesten dan wel party's worden georganiseerd. Bezoekers verschijnen in een aangepaste kinky of fetisj outfit of anders zij kleden zich ter plekke om of uit. Hierbij is een algemene onderverdeling te maken tussen: a. heteroseksueel gericht, zoals parenclubs; b. gemend hetero/bi/homoseksueel gericht, zoals seksbioscopen; en c. homo/gay gericht, zoals leerbars.

In de Amsterdamse homo/gay-scene zijn drie sekssauna's, twee seksbioscopen en een tiental uitgaansgelegenheden met een darkroom. Daarnaast worden regelmatig fetisj en fancy party's georganiseerd, zoals de Ruff leather pride party. Uit het veldwerk en gesprekken blijkt dat in sekssauna's en in darkrooms tussen de bezoekers zo nu en dan betaalde sekscontacten plaatsvinden [VW, S6, S15, P8, P9, K11]. Dit zijn trouwens ook uitgaansplekken waar mannelijke sekswerkers hun vertier zoeken.

Vergeleken met acht jaar geleden zijn peepshows, sekstheaters, seksbioscopen en parenclubs minder in de mode, maar ze vinden nog wel steeds aftrek (Biesma e.a. 2006). Voor de aankoop van sekspornofilms, sexy lingerie, fetisj kleding en kinky speeltjes is het aantal winkels sterk toegenomen, zeker op de Wallen waar dit soort shops de aandacht van toeristen trekt.

Vermeldenswaard is verder dat het bij prostitutie in het Amsterdamse uitgaanscircuit niet enkel gaat om een kortdurend of snel contact. Uit

eigen veldwerk en gesprekken is op te maken dat er ook geregeld sprake is van contactlegging die meer gericht is op tijdelijke inwoning of relatievorming van Nederlandse mannen met partners uit andere culturen en landen [S7, K6, K9]. Het gaat met name om vrouwen (en mannen) met een Roemeense, Thaise en Zuid-Amerikaanse achtergrond, die populair zijn onder Nederlandse mannen. Vrouwen met deze achtergronden zijn in Nederland meestal ook al werkzaam in de vergunde prostitutie. Een andere bekende categorie zijn eenzame, meestal oudere mannen ('opvangers') die vrouwen (of mannen) zonder onderdak korter of langer in huis nemen.

Ingebedde niches van prostitutie

In de veelkleurige stad die Amsterdam is, komen verspreide niches van ingebedde prostitutie voor, waarop amper of geen zicht is. Het gaat niet zo zeer om verborgen prostitutie, maar voor een buitenstander zijn dit soort niches minder goed waarneembaar. Om hiervan een indruk te geven volgen hier enkele varianten. Een Nederlandse ex-prostituee signaleert Nederlandse bakfietsmoeders met geldproblemen die in de niche van het 'borrelcircuit' op zoek gaan naar paydates met goedverdienende mannen [P2].

Een Marokkaanse veldwerker signaleert alleenstaande of gescheiden Marokkaanse vrouwen die op openbare locaties, zoals winkelcentra en markten, onopvallend uitkijken naar al wat oudere Marokkaanse mannen met een dure auto. De auto zien deze vrouwen als een teken dat een man geld heeft en is tegelijk een mogelijke plek om seks met hem te hebben. Marokkaanse vrouwen in deze niche zijn afkerig van hotelkamers [B5].

Een Aziatische onderzoekster signaleert vormen van seksuele dienstverlening door 'young ladies' in Aziatische uitgaansgelegenheden die gericht zijn op entertainment, anders dan in de al eerder genoemde massagesalons [S9]. Evenzo is er in China zelf vanuit de nachtclubs en karaokeclubs een grote vraag naar gastvrouwen die de mannelijke klanten entertainen door te zingen en te dansen, en met hen privé te gaan (Chin en Finckenauer 2012; Pham 2009). Er zijn prille aanwijzingen dat deze vorm van dienstverlening ook in Nederland voorkomt.

Internetanalyse

Tijdens de internetanalyse vinden we 1073 advertenties in de regio Amsterdam [INT]. Van deze advertenties zijn zeven telefoonnummers van vergunde seksinrichtingen in Amsterdam. Welk deel van de overige advertenties niet-vergund werkt is niet met zekerheid vast te stellen. Zo kan een adverteerder op internet voor privé-ontvangst adverteren, maar klanten alleen in een vergunde seksinrichting ontvangen.

4. Niet-Legale arbeid

Na het overzicht van de vergunde en de niet-vergunde prostitutie komt nu de niet-legale arbeid in de prostitutie ter sprake. Daarna volgen nog paragrafen over minderjarigheid en seksuele uitbuiting. Bij de wijziging van de APV in juli 2013 is de focus in de Amsterdamse aanpak naast het uitbannen van niet-legale arbeid en minderjarigheid ook in verhoogde mate gericht op het bestrijden van dwang en uitbuiting. Deze focus doet zich ook gelden in de gevoerde gesprekken met politie, gemeente en exploitanten over misstanden in de prostitutie.

Vergunde branche

Anders dan bij de vorige meting in 2006 benadrukken zowel de politie als exploitanten dat in vergunde prostitutiebranche in Amsterdam vrijwel geen sprake meer is van niet-legale arbeid. Door de sterk verbeterde technologische controlemogelijkheden en de veelvuldige controles door politie en toezichthouders wordt niet-legale arbeid volgens hen vrijwel meteen geconstateerd. Zouden er nog prostituees zonder geldige werk- of verblijfsvergunning worden aangetroffen dan wordt bovendien direct tot sluiting van het bedrijf overgegaan. Dat risico willen exploitanten niet lopen [S4, S13, E2, E3, E7, E1]. Ook in de gesprekken met andere betrokkenen zijn geen signalen over niet-legale arbeid in de vergunde prostitutiebranche aan het licht gekomen [K*].

Niet-vergunde branche

Bij de handhaving gericht op niet-vergunde bedrijven is in de afgelopen periode extra aandacht geweest voor Chinese massagesalons, waaronder het geven van handjobs (Bottenberg 2013; Bottenberg en Janssen 2012). In gesprekken met gemeente en politie is gewezen op slechte arbeidsomstandigheden in deze salons. Ook zijn er illegalen aangetroffen.

Eerder werd onder de Chinese masseuses een opvallend groot aantal studentes gesignaleerd. Doordeweeks studeerden zij elders aan een universiteit en in het weekend hadden ze bijverdiensten in een massagesalon in Amsterdam [S3, S4]. In Amsterdam-Oost is een gelegenheid waar seksparty's werden georganiseerd door de gemeente gesloten omdat telkens aan het begin van de party een aantal Oost-Europese jonge vrouwen met de auto werd afgeleverd.

Meerdere sleutelinformanten geven aan dat er sprake is van kleine aantallen prostituees die niet-legaal arbeid verrichten [S4, S7, S9]. Bij controles van de niet-vergunde branche worden sporadisch Afrikaanse vrouwen aangetroffen. Enkele sleutelinformanten zeggen dat mannelijke prostituees met behulp van een toeristenvisum legaal bij mannen thuis verblijven [S6, P8, K10]. De prostituees verdienen met niet-vergunde prostitutie bij en verblijven meestal langer dan de periode die het toeristenvisum toelaat. Verder zijn er over de mate waarin bij de niet-vergunde branche sprake is van niet-legale arbeid weinig gegevens naar voren gekomen in de gesprekken, in de eigen internetanalyse en tijdens het veldwerk.

Uit de eigen internetanalyse blijkt dat bij de zelfstandige thuisontvangst en escort klantenwerving plaatsvindt door toeristen (m/v) die voor kortere of langere tijd in Amsterdam verblijven. Bij de M$M komt het tevens voor dat zij tijdelijk bij een klant verblijven. Afhankelijk van het land van herkomst kan hier sprake zijn van niet-legale prostitutie.

Internetanalyse

Tijdens de internetanalyse worden er enkele advertenties gevonden van Afrikaanse (1%) en Aziatische (2%) prostituees [INT]. Advertenties van Midden en Zuid-Amerikaanse vrouwen treffen we op internet vaker aan (19%). Bij de advertenties hoeft er geen sprake te zijn van niet-legale arbeid. Dit is alleen het geval wanneer de prostituees daadwerkelijk uit een land buiten de EER afkomstig zijn en niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel om in Nederland te mogen werken.

5. Minderjarigheid

Minderjarigheid komt hieronder aan bod. De ingevoerde verhoging van de minimumleeftijd van 18 naar 21 jaar krijgt eerst aandacht.

Verhoging minimumleeftijd van 18 naar 21 jaar

Vooruitlopend op landelijke wetgeving (wrp) heeft de gemeente Amsterdam in de APV van juli 2013 de minimumleeftijd om te kunnen werken in de vergunde prostitutie verhoogd van 18 naar 21 jaar. Prostituees onder de 21 jaar die al werkzaam waren, konden blijven doorwerken. Uit een eigen meting op basis van klantenrecensies van raamprostituees in Amsterdam op www.hookers.nl komt naar voren dat in maart 2014 nog zo'n 3% van de raamprostituees 18-21 jaar was (dit percentage is inclusief 21-jarigen). Niet alle exploitanten zien de leeftijdsverhoging als een probleem. Zo heeft een raamexploitante liever geen al te jonge vrouwen, want die zijn snel ontevreden en zorgen nogal eens voor moeilijkheden. Zij verhuurt ook graag een kamer aan een oudere Nederlandse vrouw voor de 'balans in de samenstelling'[E3, E4, E7].

Bij vergunde prostitutiebedrijven en escortbureaus in gemeenten buiten Amsterdam waar nog onveranderd een minimum leeftijd van 18 jaar wordt aangehouden zijn 18-20 jarigen blijven doorwerken. Uit gesprekken blijkt dat escortsbureaus van buiten Amsterdam nog steeds deze jongere escorts naar klanten op Amsterdamse adressen bemiddelen [E1, E8, E10].

Ook in de niet-vergunde prostitutie zijn 18-20 jarige vrouwen blijven adverteren. De politie spreekt van 'een opkomende markt' [S13.]

Vergunde branche

Volgens de politie en de gemeente zijn er in 2013 geen minderjarigen aangetroffen bij de vergunde prostitutiebedrijven [S4, S13, S2, S3]. Ook van de overige informanten en tijdens ons veldwerk hebben we hierover geen signalen ontvangen.

Niet-vergunde branche

Volgens het Team Mensenhandel zijn bij de niet-vergunde exploitatie in 2013 drie 'zaken' geweest waarbij sprake was van seks met minderjaren (zie ook bij 6) [S4]. Tijdens ons veldwerk en de gesprekken met overige geïnterviewden hebben we geen informatie gekregen over het voorkomen van minderjarigheid in de niet-vergunde branche.

Shisha-lounges

Vanuit het vindplaatsgerichte preventiewerk in Den Haag en in Utrecht zijn er recent signalen over minderjarige meisjes in Marokkaanse shisha-lounges (waterpijpcafés) (Van Gelder en Ouali 2013). Daarom is besloten om samen met een Marokkaanse veldwerker polshoogte te gaan nemen bij de shisha-lounges in de hoofdstad. Dat Marokkaanse jonge vrouwen shisha lounges bezoeken is volgens de Marokkaanse veldwerker een betrekkelijk nieuwe ontwikkeling. In Marokkaanse theehuizen komen alleen mannen en in coffeeshops komen slechts weinig Marokkaanse vrouwen. De aanwezigheid van jonge vrouwen in shisha-lounges trekt vanzelf ook jongemannen aan. Voor een Marokkaanse lounge eigenaar kan dat reden zijn om een jongere vrouw in dienst te nemen.

Bij de shisha lounges is een globale tweedeling te maken tussen: a. lounges waar Marokkaanse jongeren tot ongeveer midden twintig jaar komen; b. lounges waar ook oudere Marokkaanse mannen komen. In Amsterdam zijn zo'n vijf tot tien shisha-lounges van de eerste categorie aangetroffen. Bij de verschillende veldwerkrondes zijn in deze lounges uitsluitend jonge mannen waargenomen. Shisha lounges van de tweede categorie komen in Amsterdam in een wisselend aantal voor. Met enige regelmaat worden deze lounges gesloten vanwege geweldsincidenten. Bij twee van deze lounges zijn wel Marokkaanse, Surinaamse en Nederlandse jonge vrouwen gesignaleerd; zij waren echter niet minderjarig. Ook in een gesprek met de politie blijkt dat er in 2013 en 2014 geen signalen waren om in deze gelegenheden te gaan controleren op (minderjarige) prostitutie [S4].

'Ruilseks'

Bij de vorige meting in 2006 was er veel te doen over het verschijnsel van 'ruilseks' in een subcultuur onder tieners in Amsterdam Zuidoost (GGD Amsterdam 2006; Korf e.a. 2005). Daarbij werd een onderscheid gemaakt tussen: a. seks als tegenprestatie onder bepaalde subgroepen jongeren en b. seksuele dienstverlening tegen betaling of prostitutie. Navraag bij de toenmalige onderzoekers leert dat 'ruilseks', voor zover bekend, geen onderwerp meer is van publieke en politieke discussie. Over de mate waarin deze vormen nog voorkomen, zijn geen actuele gegevens. Niet alleen in Amsterdam maar ook in andere steden zijn er wel signalen over misbruik, al dan niet in verband met situaties van 'ruilseks'. Een van de gesignaleerde vormen is het gebruik van videofilmpjes als

chantagemiddel voor seksuele handelingen met minderjarige meisjes (RJR 2013) [K5, VW].

Internetanalyse

Tijdens de internetanalyse zijn geen advertenties van minderjarige prostituees in Amsterdam gevonden [INT]. Daarnaast wordt in een gering aantal (7%) advertenties door een 18- tot 21-jarige geadverteerd. Ook in de recensies op klantenfora vinden we geen signalen die duiden op minderjarige prostitutie.

6. Seksuele uitbuiting

Hieronder wordt ingegaan op het voorkomen van seksuele uitbuiting en signalen die daarop kunnen duiden. Bij de vergunde prostitutie in Amsterdam neemt daarbij het intakegesprek een bijzondere plaats in.

Intake op de zelfredzaamheid

In Amsterdam dienen exploitanten te voldoen aan de al langer bestaande zorgplicht. Dit betekent dat zij met een verslag moeten kunnen aantonen dat er een intake is gehouden met de prostituees die in het bedrijf werkzaam zijn. Tegelijk met deze intake op de zelfredzaamheid wordt ook een taaltoets afgenomen. Als een prostituee geen moderne Westerse taal spreekt kan dat een aanwijzing zijn dat zij het werk niet uit vrije wil doet. Het intakegesprek wordt gezien als een instrument om dat vast te stellen. Naast het Nederlands worden de volgende talen aangehouden: Engels, Spaans en Duits. (Gemeente Amsterdam 2012a) [S1, S2, S3, S13].

Mochten er bij de intake twijfels rijzen over de zelfredzaamheid dan moeten exploitanten een prostituee sinds juli 2013 doorverwijzen naar het Adviesteam voor een adviesgesprek. Navraag bij zowel exploitanten als hulpverleners wijst uit dat er weinig wordt doorverwezen. Hiervoor noemen exploitanten verschillende redenen. De eerste selectie van prostituees vindt vaak al eerder plaats, nog voordat het komt tot een intake. Het komt in Amsterdam volgens de respondenten weinig meer voor, maar verschijnt een vrouw toch nog met een vriend, dan wordt zij direct afgewezen en is er geen intake. De enige casus van deze soort wordt verteld door de eigenaar van een escortbureau. Bij het

intakegesprek in een horecagelegenheid, verscheen de Nederlandse vrouw van begin twintig samen met een man, van wie zijzelf zei dat hij haar vriend was. De eigenaar was afwijzend, maar besloot toch met haar te praten. Bij het intakegesprek stelde haar vriend de meeste vragen, hij was het meest geïnteresseerd, waarop de eigenaar de vrouw vervolgens heeft geweigerd. In het geval een vrouw met een vriendin bij de intake komt wordt haar niet gelijk de deur gewezen. Meestal gaat het om een vriendin die de weg al weet [E2, E3, E4, E7, E1, E8]. Als vrouwen zelf weigeren mee te werken komt het ook niet tot een doorverwijzing [E07]. Tot 1 mei 2014 is het tweemaal voorgekomen dat de Adviescommissie een vrouw in de gelegenheid heeft gesteld voor het aanbrengen van verbeteringen in haar zelfredzaamheid, waarna zij alsnog achter het raam kon gaan werken.

De geïnterviewde exploitanten benutten het intakegesprek daarnaast om te bekijken of de betreffende prostituee aansluiting gaat vinden bij de in het bedrijf werkzame prostituees. De meeste exploitanten focussen zich daarbij op prostituees uit landen van wie zij de taal en cultuur kennen. Op die manier proberen exploitanten ook mogelijke risico's te verminderen. Zo geeft een grote raamexploitant bij Roemeense vrouwen de voorkeur aan al wat oudere prostituees met meer werkervaring. In zijn ervaring is het risico op mensenhandel en uitbuiting dan minder groot [E3, E4, E7].

Raamexploitanten verwachten van een prostituee dat ze bij het intakegesprek voldoende duidelijkheid geeft 'dat het goed zit' en er geen sprake is van mensenhandel of uitbuiting. Een kleinere raamexploitante merkt daarbij op dat zij zelf minstens een periode van een maand of twee nodig heeft om erachter te komen of er iets verdachts is bij een vrouw [E2, E3, E7, S1, P6].

De geïnterviewde exploitanten van prostitutiebedrijven en escortbureaus noemen percentages variërend van 30 tot 70 procent voor wat betreft het afwijzen van prostituees bij de eerste aanmelding of bij de intake. Bij de raamprostitutie worden hogere percentages genoemd dan bij de escortbureaus. Dit zou erop neer komen dat rond de helft van alle prostituees die zich aanmelden niet voorbij intake komt, waarbij die voor de vergunde exploitatie aanzienlijk hoger lijkt te liggen dan voor de niet-vergunde branche [E1, E2, E3, E7, E8]. Volgens politie en exploitanten komt het voor dat aan een prostituee met een negatief werkadvies alsnog

een kamer wordt verhuurd door een andere raamexploitant in Amsterdam [S13, E3, E4, E7].

Geweldsporen

Naast de aanwezigheid van 'vriendjes' en pooiers worden met name geweldsporen en ook wel tatoeages op de huid door exploitanten genoemd als een aanwijzing voor dwang of uitbuiting. Een exploitant die veel met Roemeense vrouwen te maken heeft gehad, zegt bij het intakegesprek het eerst te kijken naar blauwe plekken op de armen of de benen. Ook probeert hij te zien of er sigarettenpeuken op de huid zijn uitgedrukt [E8, K8]. Een prostituee klaagt dat een exploitant haar onlangs geen werkplek wilde geven, omdat ze een blauwe plek op haar lichaam had. Naar eigen zeggen had dit niets met seksuele uitbuiting te maken, maar de exploitant wilde geen risico lopen om zijn vergunning kwijt te raken [P*].

Raamprostitutie

Bij de aanpak van mensenhandel in de raamprostitutie in het Amsterdamse Wallengebied wordt de zogenoemde '27 constructie' gevolgd. Via het stapelen van bewijs (vlg. art. 27 Sv) wordt eerst een enkele vrouw of man centraal gesteld. Over deze vrouw of man wordt door politie en gemeente zoveel mogelijk informatie verzameld om een dossier op te bouwen. Door wie wordt ze thuisgebracht? Door wie wordt ze gereden? Heeft ze tatoeages? Op die manier worden de gegevens als puzzelstukjes naast elkaar gelegd. Zijn er genoeg gegevens verzameld dan kan dat reden zijn om als volgende stap een onderzoeksteam op de zaak te zetten. Dit onderzoeksteam verzamelt andere of nog ontbrekende gegevens zoals via telefoontaps. Op die manier worden in Amsterdam jaarlijks ongeveer 15 dossiers opgebouwd die daarna worden voorgelegd aan het Openbaar Ministerie.

Bij de ramen in het Wallengebied is, vooral in het verleden, sprake geweest van pooiers die een of meer vrouwen stonden te controleren (Verhoeven e.a. 2011). Deze rondhangers worden door de politie daarop aangesproken en krijgen waar nodig een 24-uurs verbod voor de Wallen. Tegenwoordig worden eerder vrouwen hiervoor ingeschakeld. De betrokken vrouw huurt zelf ook een kamer, naast een of meer andere vrouwen. Volgens de politie is het in 2013 een paar keer voorgekomen dat een vrouw zo haar pooier ondersteunde bij het controleren (Siegel

2012) [S13, P04]. Verder noemt een geïnterviewde raamprostituee op de Wallen enkele signalen. Zo draaide een Bulgaarse collega tevens shifts op een andere kamer in Amsterdam. Ook vertelt ze dat een groep Bulgaarse vrouwen van hun pooier op een bovenverdieping buiten het zicht moesten blijven, zodat van buiten niet te zien was dat daar vrouwen waren [P6].

Over Bulgaarse, Hongaarse en Roemeense raamprostituees wordt door verschillende geïnterviewden gemeld dat zij vaak al eerder in de prostitutie hebben gewerkt, zowel in de herkomstlanden als in Duitsland of Zwitserland. Voor zover bij deze vrouwen ook pooiers in beeld zijn, gaat het volgens een Hongaars sprekende veldwerkster regelmatig om ingewikkelde situaties die zich moeilijk lenen voor een duidelijk wel/niet onderscheid. Volgens haar kan een pooier voor sommige van deze vrouwen ook nuttige kanten hebben [S11, S12, P6].

Controle op illegale prostitutie

Controles op illegale prostitutie worden door leden van het Team Mensenhandel van Politie Amsterdam gezamenlijk met controleurs van de gemeente uitgevoerd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een strategie met de volgende drie banen: a. bestuurlijke controle; b. strafrechtelijke controle; c. vreemdelingendienst. De controleurs van de gemeente komen op een adres binnen langs de baan van bestuurlijke controle. Bij signalen van misstanden of uitbuiting wordt ook overgegaan op strafrechtelijke controle. Bij illegale vreemdelingen komt daar de derde baan van de Vreemdelingendienst bij. Bij de uitgevoerde controles is er in het algemeen sprake van een ‘duale’ aanpak. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen 1. Controle op prostitutie en 2. Controle op strafbare feiten, in het bijzonder op mensenhandel. Volgens de Aanwijzing Opsporing geldt bij mensenhandel een ‘doorlaatverbod’. Dit betekent dat al bij het signaleren van mensenhandel moet dadelijk worden ingegrepen.

Het Aangifteteam van het Team Mensenhandel voert eenmaal per maand een controle uit. Bij dit maandelijkse controleonderzoek worden ongeveer 8 adressen bezocht. Per jaar gaat het om ongeveer 100 controles op thuisadressen. Er wordt een selectie gemaakt op basis van advertenties van websites op het internet. Meestal gaat het om woningen. Controleonderzoek op hotelkamers is in 2013 in totaal vier of vijf keer voorgekomen. Volgens de politie doen hotels in de regio tegenwoordig meer aan het tegengaan van prostitutie vanuit hotelkamers [S4]. Het

Informatieteam houdt 2 tot 4 keer per jaar een controle. Ook bij deze controles gaat het om het verzamelen van al dan niet aanvullend bewijsmateriaal voor het kunnen aantonen van een strafbaar feit [S4].

Zaken van mensenhandel

Volgens de politie zijn over het jaar 2013 in Amsterdam in totaal 72 zaken gedraaid [S4]. Een 'zaak' wil zeggen dat er een of meer aangiften tegen een verdachte worden gedaan. Bij elkaar hebben deze 72 zaken 41 verdachten opgeleverd.

Bij het Team Mensenhandel is het gebruik om een onderverdeling te maken tussen de achtergronden van zaken, dus niet van slachtoffers of daders. De achtergronden van de 72 zaken die in 2013 zijn gedraaid, zijn als volgt: 31 West-Afrikaans; 22 Midden/Oost Europees; 9 Nederlands; 3 Zuid-Amerikaans; 7 Overige achtergrond, waaronder Indiaas en Pakistaans. Hierbij valt ten eerste op dat het aantal West-Afrikaanse zaken bovenaan staat. Het jaar ervoor (2012) waren er zelfs 60 West-Afrikaanse zaken. Daarentegen blijken de aantallen werkzame Nigeriaanse/West-Afrikaanse vrouwen in de vergunde prostitutie in Amsterdam naar verhouding laag te zijn. Voor zover is na te gaan werken er een paar vrouwen met deze achtergrond in een club en ook een klein aantal achter het raam [S4, S13, S1, E2, E3]. Ten tweede valt op dat er bij deze aantallen geen Chinese achtergrond wordt genoemd, ook niet in massagesalons. Dit is in lijn met bestaande studies naar deze salons (Bottenberg en Janssen 2012). Ook bij de slachtofferopvang is het aantal Chinese vrouwen gering. In 2010 deed zich een meergenoemde zaak van een Chinese man uit Hong Kong voor. Hierbij ging het in eerste instantie om mensensmokkel. Pas later bleek dat er voor deze smokkelaar ook vrouwen in de thuisontvangst werkzaam waren [S4, S7, S9, S12].

Vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel

Bij het Amsterdams Coördinatiepunt Mensenhandel (ACM) van HVO-Querido werden in 2013 in totaal 62 vrouwen residentieel opgevangen die slachtoffer waren van mensenhandel. Ook werden 16 kinderen en één minderjarige opgevangen. Geordend naar achtergrond was bij de vrouwelijke slachtoffers sprake van de volgende top drie: 1. Nederlands; 2. Bulgaars; en 3. Nigeriaans. Bij de overige achtergronden ging het om kleine aantallen. Behalve residentieel werden ambulant ook nog 31 vrouwen, 12 mannen en 8 kinderen opgevangen. HVO-Querido doet mee

aan een landelijke pilot Categorale Opvang Slachtoffers Mensenhandel (COSM). Vanaf 2010 zijn er in Amsterdam in totaal 41 plekken voor vrouwelijke slachtoffers (Gemeente Amsterdam 2012a). Over het jaar 2013 had het ACM / COSM te maken met 89 vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel. Van deze vrouwen werden er 18 (20%) aangemeld door de politie in de regio Amsterdam. Vanuit de opvang wordt bij slachtoffers van mensenhandel momenteel een toename 'multi-uitbuiting' gesignaleerd. Naast seksuele uitbuiting worden slachtoffers onder andere ook aangezet tot het zakkenrollen van klanten [S12].

Slachtoffers van loverboys

Bij het vorige onderzoek in 2006 was er in Amsterdam veel te doen over Nederlandse en allochtone meisjes die het slachtoffer waren van loverboys (Biesma e.a. 2006). Vanaf 2010 heeft de gemeente financiële middelden vrijgemaakt voor een programma loverboyproblematiek. Preventief gaat het om een lespakket voor voorlichtingsbijeenkomsten met leerlingen op aandachtsscholen. Signalerend zijn (voor meerderjarigen en minderjarigen) routekaarten ontwikkeld bestemd voor baliemedewerkers bij de gemeente, professionals in de jeugdhulp-verlening en leerkrachten. De politie heeft daarbij een 'signalenkaart loverboys' uitgebracht. Ook is er een expertisecentrum voor het beantwoorden van vragen en er zijn mogelijkheden voor ambulante begeleiding van meisjes en jongens, zoals bij het ACM. In 2013 zijn 106 ambulante trajecten gestart (gemeente Amsterdam 2012a; gemeente Amsterdam, 2013c).

Volgens een sleutelinformant uit de prostitutiehulpverlening zou slachtofferschap van loverboys in Amsterdam minder voorkomen dan acht jaar geleden [S1]. Vanaf 2009 tot begin 2014 is zij dit zelf vijf of zes keer tegengekomen. Verspreid over de stad komen ook zo nu en dan nog signalen en mediaberichten over loverboys, bijvoorbeeld in Slotervaart. In Stadsdeel Zuid zouden per jaar gemiddeld vijf meisjes slachtoffer worden.

Mannelijke slachtoffers van mensenhandel

De vier grote steden kennen sinds 1 juli 2008 een mannenopvang met een totale capaciteit van 40 mannelijke slachtoffers van huiselijk geweld of ander geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het project is opgezet als een pilot met een looptijd tot eind 2014. Slachtoffers van mensenhandelaren en pooiers vormen een beperkt deel van de mannelijke cliënten. Bij een

tussentijdse evaluatie in 2011 bestond deze categorie slachtoffers in de Amsterdamse mannenopvang uit 8 van de 53 cliënten, dat is 15% (Nanhoe 2011).

Volgens een sleutelinformant zijn vanaf 2008 tot begin 2014 in totaal 16 mannelijke slachtoffers van mensenhandelaren en pooiers opgevangen in Amsterdam [S14]. Van deze slachtoffers hebben er 13 een Afrikaanse achtergrond en zijn er drie Roemeens. Al deze 16 mannen lijken het slachtoffer van georganiseerde seksuele uitbuiting. In 2013 waren er in Amsterdam, voor zover bekend, geen transgenders slachtoffer van seksuele uitbuiting [S2]. Met het verhogen van de politieke urgentie bij de bestrijding van seksuele uitbuiting en mensenhandel lijkt de aandacht voor M$M wat afgenomen. Het aantal mannelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting en mensenhandel blijkt over het algemeen beperkt.

7. Ontwikkelingen

Met de APV van juli 2013 is de aanpak van misstanden in de gemeente Amsterdam een nieuwe fase ingegaan. In de *Nota van uitgangspunten 2012 – 2017* wordt een onderscheid gemaakt tussen drie categorieën van misstanden, aflopend van mensenhandel en minderjarigheid als het meest ernstig naar onacceptabele arbeidsomstandigheden van prostituees (Gemeente Amsterdam 2012a).

De gemeentelijke prostitutiemarkt is geen eiland. Beleidswijzigingen binnen Amsterdam werken door in andere gemeenten en andersom is dat ook geregeld het geval. De internationale uitstraling van de Amsterdamse prostitutiemarkt is een extra reden om het bredere verband voor ogen te houden. Daarom worden hier tot slot verschillende prostitutievormen beschouwd in het perspectief van langer lopende ontwikkelingen. Hierbij wordt het begrip ‘mobiliteit’ als sleutelwoord genomen (Siegel 2012), omdat de problematiek van niet-legale prostitutie zowel complex als grensoverschrijdend is.

Raamprostitutie

De raambordelen van de Wallen en het Singelgebied zijn in postcodegebied 1012. Hier is de gemeente bezig met het opkopen van panden. In het kader van Project 1012 wil de gemeente onder meer een

einde maken aan mensenhandel, uitbuiting en andere criminele uitwassen. Bij de vorige meting in 2006 waren er in de Amsterdamse raamprostitutie 160 zaakadressen in het Centrum (Wallen- en Singelgebied) en 18 zaakadressen aan de Ruydaelkade in De Pijp (Biesma e.a. 2006). Begin 2014 waren daarvan nog 117 zaakadressen in het Centrum en 16 zaakadressen in de Pijp over. Dat is een kwart minder. Volgens een schriftelijke opgave van de gemeente telt de raamprostitutie per 1 april 2014 als geheel 402 werkplekken. Dit aantal blijkt nog steeds overeen te komen met de circa 400 ramen waarvan sprake was bij de meting in 2006. In de tussenliggende periode is er in de Amsterdamse raamprostitutie vooral sprake geweest van een concentratie van werkplekken.

Raamboten Zandpad

In juni 2013 besloot de burgemeester van Utrecht om de vergunningen voor raamprostitutie niet te verlengen. Signalen en ook arrestaties voor mensenhandel bij de raamboten op het Zandpad waren reden om uiteindelijk alle 162 werkplekken voor raamprostituees te sluiten (Gemeente Utrecht 2008). Dat blijft zo in afwachting van een (nog te ontwikkelen) nieuwe locatie Zandpad 2.0. Door de sluiting worden ruim 300 zelfstandig werkende prostituees getroffen.

Uit gesprekken met raamexploitanten blijkt dat een deel in Amsterdam is gaan werken [E3, E4, E7]. Op basis van klantenrecensies op www.hookers.nl is een steekproef genomen van 15 raamprostituees in Amsterdam die eerder op het Zandpad werkzaam waren.[5] Van deze 15 vrouwen zijn er 10 gaan werken op de Ruysdaelkade, 3 in het Wallengebied en 2 in het Singelgebied. Van deze 15 vrouwen zijn er 11 Oost-Europees, twee Zuid-Amerikaans, één Zuid-Europees en één Nederlands. Hun gemiddelde leeftijd is 26-29 jaar. Onduidelijk is in hoeverre hier sprake is van niet-legale prostitutie.

Mobiliteit bij vrouwelijke prostituees

Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat Oost-Europese raamprostituees onder wie ook slachtoffers van dwang en uitbuiting, vaak al eerder in de prostitutie werkzaam waren, zowel in clubs als in de

[5] Steekproef genomen op 11-07-2014 van het forum van www.hookers.nl op basis van klantenrecensies van 15 raamprostituees in Amsterdam, die eerder in Utrecht langs het Zandpad werkzaam waren.

escort. Dat deden deze vrouwen zowel in de herkomstlanden als in Duitsland of Zwitserland [S11, P6]. Het idee bestaat dat vrouwen eerder vanuit clubs en privéhuizen of escortbureaus zouden overstappen naar de raamprostitutie dan omgekeerd (Van Wijk e.a. 2010). Voor raamprostituees met veel vaste klanten gaat dit zeker op, zo blijkt uit gesprekken met (ex-)raamprostituees [P1, P2, P3, P6].

De mate waarin raamprostituees in andere (vergunde) prostitutievormen gaan werken, is niet los te zien van hun leeftijd, etnische achtergrond en het moment waarop zij in Nederland in de prostitutie zijn gaan werken. Bij navraag blijken sommige Zuid-Amerikaanse raamprostituees ook in privéhuizen te werken, onder andere in Duitsland (zie ook Van der Helm en Van Mens 1999; Van Gelder 2012). Zuid-Amerikaanse vrouwen zijn in de jaren tachtig in de raamprostitutie begonnen en gemiddeld al wat ouder. Zij moeten het meestal meer van hun vaste klanten hebben, maar als gevolg van de economische crisis zijn de verdiensten afgenomen waarna zij hun werk ook elders zoeken.

Oost-Europese raamprostituees zijn gemiddeld jonger in leeftijd. Zij verschenen na 1990, na de val van het IJzeren Gordijn (o.a. Van der Helm en Van Mens 1999). Op de Wallen blijken zij eerder aansluiting te vinden bij de afwisselende stroom toeristen. Behalve achter het raam blijken Oost-Europese vrouwen ook nogal eens voor escortbureaus te werken. [P1, P2, P5, P6, E2, VW].

Mobiliteit bij escortbureaus

Volgens een opgave van de gemeente waren per 1 april 2014 in Amsterdam 14 escortbureaus met een exploitatievergunning. Dat zijn er 25 minder dan het aantal van 39 exploitanten waarop Van Wijk e.a. (2010) uitkwamen op basis van de gegevens van de Belastingdienst. Dit zou betekenen dat in krap vijf jaar tijd het aantal vergunde escortbureaus in de hoofdstad met 64% is afgenomen. Uit de internetanalyse en uit gesprekken met de branche blijkt dat een belangrijk deel van de vergunde escortbureaus uit Amsterdam is vertrokken naar een andere gemeente. Ook zijn er bemiddelingsbureaus gestopt, waarna escorts zelfstandig zijn gaan werken. Zoals eerder is aangegeven is een onbekend deel van de escortbureaus ‘ondergronds’ gegaan.

In de gevoerde gesprekken met de escortbranche, binnen en buiten de gemeente, worden twee redenen met name genoemd om uit Amsterdam te vertrekken. Dat is ten eerste de verhoging van de minimumleeftijd van 18 naar 21 jaar (zie ook de paragraaf over minderjarigheid). Naarmate deze afwijkende situatie blijft voortduren, is de verwachting binnen de branche dat het aantal vergunde escortbureaus in Amsterdam nog verder zal dalen [E1, E8, E10]. Een andere reden om te vertrekken zijn de eisen die sinds de nieuwe APV van juli 2013 in Amsterdam worden gesteld aan het hygiëneplan bij prostitutiebedrijven, waaronder escortbedrijven. Hierbij verwijzen exploitanten vooral ook naar de concurrentie met het internet waar op uitgebreide schaal geadverteerd wordt met onveilige seks [E7, E8, E10].

BIJLAGE 3 EINDHOVEN

M. Dijkstra, M. Sijtstra

In deze bijlage wordt een beschrijving gegeven van niet-legale prostitutie in Eindhoven. Allereerst worden aanwezige verschijningsvormen van vergunde prostitutie uiteengezet. Vervolgens komt het gevoerde prostitutiebeleid aan bod. In de daarop volgende vier paragrafen wordt ingegaan op de verschillende verschijningsvormen van niet-legale prostitutie, te weten: niet-vergunde exploitatie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting. Ter afsluiting worden de veranderingen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan en de verwachtingen voor de aankomende jaren beschreven.

De bevindingen in deze bijlage zijn gebaseerd op diverse onderzoeksactiviteiten. Allereerst is deskresearch uitgevoerd, waarbij zowel lokale beleidsstukken als moderne media (internet en sociale media) zijn bestudeerd. Daarnaast zijn in totaal 11 lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Bovendien is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met negen exploitanten, 15 prostituees en drie klanten en overige betrokkenen.[1] Tevens zijn observaties verricht tijdens het veldwerk.[2]

1. Omschrijving verdiepingsregio

De gemeente Eindhoven is met bijna 220.000 inwoners de vijfde gemeente van Nederland (CBS 2014). Naast de stad Eindhoven valt ook het dorp Acht onder de gemeente Eindhoven. De stad is ontstaan doordat verschillende dorpen naar elkaar toegroeiden. De namen van die dorpen zijn nu de namen van de verschillende stadsdelen, zoals Woensel, Gestel

[1] Verder zijn meerdere korte gesprekken gevoerd tijdens het veldwerk.

[2] In deze bijlage is tussen vierkante haken weergegeven op welke bron iedere uitspraak is gebaseerd. Hierbij zijn de volgende afkortingen gebruikt: 'S' staat voor sleutelinformant; met 'E' wordt gedoeld op een exploitant; 'P' duidt op een prostituee, 'K' betreft een klant; 'B' staat bij overige betrokkenen; 'VW' wordt gebruikt bij veldwerk; en 'INT' heeft betrekking op internetanalyse. Het nummer daarachter correspondeert met het nummer van de respondent.

en Strijp. Eindhoven is een industriestad. Eindhoven beschikt over een vliegveld Eindhoven Airport, met onder andere veel goedkope vluchten van en naar Oost-Europa.

Vergunde prostitutievormen

Hieronder volgt een overzicht van de verschillende verschijningsvormen van vergunde prostitutie in de gemeente Eindhoven. In de gemeente Eindhoven geen parenclubs met een prostitutievergunning gevestigd. Ook is er geen tippelzone meer aanwezig. Van 2003 tot 2011 was er een tippelzone in Eindhoven op de Achtseweg-Zuid, waar werd gewerkt met een pasjessysteem voor voornamelijk verslaafde prostituees. Met de sluiting van de tippelzone is straatprostitutie weer overal in de stad verboden.

Raamprostitutie

Sinds 2005 vindt in Eindhoven raamprostitutie plaats op het hiervoor ingerichte Baekelandplein. In 24 voormalige woonhuizen kunnen maximaal 48 prostituees werken. Achter één raam zitten twee prostituees. Zij kunnen gebruik maken van een keuken en een woonkamer, waar ook geregeld de exploitanten te vinden zijn. De werkkamers zijn boven. De panden worden beheerd door exploitanten, die één of meerdere panden bezitten. Een poort geeft toegang tot het U-vormige plein. Het plein is alleen toegankelijk voor voetgangers en open van 08.00 uur 's ochtends tot 02.00 uur 's nachts. Er is permanent beveiliging aanwezig op het plein.

Op jaarbasis werken er rond de 300 unieke vrouwen op het Baekelandplein [S4, S3]. Enkele exploitanten geven aan dat er een vaste groep vrouwen is die meerdere maanden of jaren werken op het Baekelandplein en een wisselende groep vrouwen die één dag tot twee weken blijven [E2]. Vroeger waren er meer Afrikaanse vrouwen werkzaam. Nu is er een groep Latijns-Amerikaanse vrouwen en werken er veel Oost-Europese vrouwen en een paar Nederlandse. Dit beeld komt overeen met onze observaties. Ook tijdens de internetanalyse zijn op een internetforum met recensies van klanten veel recensies gevonden van Oost-Europese vrouwen die op het plein werkzaam zijn. Van Afrikaanse of Aziatische vrouwen zijn slechts enkele recensies te vinden [INT]. Volgens enkele sleutelinformanten adverteren enkele prostituees op het Baekelandplein op internet en ontvangen ze de klanten in de raambordelen [S4, P7].

Seksclubs en privé-huizen

Het aantal clubs en privéhuizen is in Eindhoven de laatste jaren afgenomen. Er is op dit moment nog één seksclub open en vijf privéhuizen. De seksinrichtingen liggen verspreid over Eindhoven. Enkele sleutelinformanten geven aan dat de vergunde seksclubs en privéhuizen het financieel zwaar hebben; de exploitanten hebben moeite om prostituees en klanten aan te trekken [S3, S6]. In drie privéhuizen werken de vrouwen via opting-in en in twee privéhuizen huren de zelfstandig werkzame vrouwen een kamer. Eén exploitant overweegt om van opting-in naar kamerverhuur over te stappen om zo beter te kunnen concurreren met het aanbod op internet [E4].

Massagesalons

Er zijn in Eindhoven twee massagesalons met een vergunning voor prostitutie. De massagesalons liggen dichtbij elkaar en bieden beide erotische massages aan. Enkele exploitanten en prostituees geven aan dat er licht erotische handelingen plaatsvinden en spreken van erotische masseuses in plaats van prostituees [E7, P17, P18]. Tijdens het veldwerk is waargenomen dat in er in een salon een bord hangt met ‘geen intiem’; wat er op duidt dat volgens de huisregels geen penetratie mogelijk is.

Escort

Er zijn drie vergunningen uitgegeven aan escortbureaus. De internetanalyse laat zien dat één bureau haar diensten naast Eindhoven ook in de regio Limburg en België aanbiedt. Op de websites van de escortbureaus staan tevens enkele (love)hotels in de regio aangegeven waar klanten de prostituees kunnen ontvangen. Een ander escortbedrijf biedt naast vrouwelijke prostituees ook mannelijke prostituees aan [INT].

Thuisprostitutie

Thuiswerkers die bedrijfsmatig prostitueren hebben in Eindhoven een vergunning nodig om legaal thuis te kunnen werken. Volgens een sleutelinformant worden er door de hoge leges voor een vergunning in de praktijk geen vergunningen aangevraagd of uitgegeven voor thuiswerkers. Een vergunning wordt bovendien gekoppeld aan het (thuis)adres en gepubliceerd, wat een extra drempel kan vormen met betrekking tot privacy [S3].

2. Lokaal beleid

In de gemeente Eindhoven heeft het prostitutiebeleid een hoge prioriteit. In het veldwerk wordt bevestigd dat het prostitutiebeleid in Eindhoven onder de aandacht staat; diverse sleutelinformanten worden veelvuldig benaderd voor onderzoeken en door media [VW]. Gemeente, politie en hulpverleningsinstanties staan in Eindhoven veelvuldig met elkaar in contact. De samenwerking met partners wordt de komende tijd verder geïntensiveerd. Tevens is er samenwerking met de Koninklijke Marechaussee (KMar) bij airport Eindhoven. De KMar richt zich actief op grensoverschrijdende criminaliteit en besteedt met het project Wodan II expliciet aandacht aan prostitutie in de vorm van mensenhandel [S8]. Ook jeugdprostitutie krijgt in de regio de nodige aandacht. Er vinden maandelijkse overleggen plaats waar casussen van jeugdprostitutie en risicomeiden worden besproken [S1]. Op jaarbasis worden hier rond de 90 signalen van zorgwekkend gedrag bij jongeren besproken. In ongeveer tien procent van deze gevallen blijkt het daadwerkelijk te gaan om jeugdprostitutie [S01].

In Eindhoven wordt binnen het vergunningenbeleid onderscheid gemaakt tussen de verschillende type seksinrichtingen, zo mag niet in elk type seksinrichting volgens de vergunningen prostitutie plaatsvinden. Seksautomaten/hallen/bioscopen zijn alleen vergund om erotisch materiaal te tonen en er mogen in de inrichtingen geen seksuele handelingen of prostitutie plaatsvinden. De twee mannensauna's zijn vergund voor het plaatsvinden van seksuele handelingen, maar niet voor seksuele handelingen tegen een betaling (prostitutie). Alle overige seksinrichtingen zijn wel vergund voor prostitutie [S14].

Handhaving

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om de verleende vergunningen bestuurlijk te controleren, maar heeft deze taak uitbesteed aan de politie. De politie wordt vertegenwoordigd door het Prostitutie Controle Team (PCT) dat valt onder de vreemdelingenpolitie. Volgens enkele sleutelinformanten controleert het PCT niet alleen in Eindhoven, maar in 21 gemeenten in Zuid-Oost-Brabant [S4, S11]. Bij het team zijn ongeveer 20 agenten betrokken. Het bestaat uit drie vaste krachten en wordt aangevuld door agenten die de controles als neventaak hebben. De politie heeft een opsporingstaak die het combineert met de bestuurlijke

controle [S3, S4]. De politie controleert zowel de vergunde als niet-vergunde prostitutiesector.

Volgens een informant worden vergunde seksinrichtingen in Eindhoven zes tot tien keer per jaar gecontroleerd [S04]. Het raamprostitutiegebied op het Baekelandplein worden ongeveer twee keer per week door de politie bezocht. Volgens enkele sleutelinformanten wordt het PCT naast de reguliere controles naar vergunningen ingezet voor het bouwen van een vertrouwensband met exploitanten en prostituees [S04]. Het doel is contact te maken en toezicht te houden op het verloop van prostituees.

Naast controle van vergunde seksinrichtingen worden controles uitgevoerd in de niet-vergunde exploitatie. Niet-vergunde escortbureaus en prostituees worden via internet en telefoon benaderd en gecontroleerd. Tijdens het veldwerk zijn door agenten escorts (die veelal op internet adverteren) in een hotel besteld. Bij binnenkomst van de vrouwen maken de agenten zich bekend en wordt aangegeven dat het een controle betreft. Ook wordt ingezet op de vertrouwensband met de prostituee. Daarnaast wordt de chauffeur van de prostituee op de parkeerplaats van het hotel opgevangen en gecontroleerd. Tijdens het veldwerk blijkt dat het hotelmanagement soms het hotelpersoneel niet op de hoogte stelt van de controles. Op deze manier kan door het management worden onderzocht of de signalen van prostitutie door het personeel worden waargenomen [VW, S11].

Ook worden niet-vergunde prostituees die hun diensten in woningen leveren gecontroleerd. [S07, S04] Volgens een informant vinden steeds meer controles van prostitutie in woningen plaats. Het PCT wisselt één keer per maand het bellen van thuiswerkers af met het bellen van escortbureaus [S4]. Daarnaast worden controles op thuisprostitutie uitgevoerd na (overlast)meldingen van bewoners en wijkagenten. De politie zegt redelijk zicht te hebben op thuisprostitutie. De controles vragen wel veel capaciteit. Zo zijn bij een beldag 14 tot 16 agenten betrokken [S4].

De KMar controleert passagiers, wegbrengers en ophalers van risicovluchten en maakt hierbij gebruik van profielen van slachtoffers en daders. Daarnaast staat de KMar voor informatie-uitwisseling in contact met het PCT van diverse politie-eenheden in Nederland [S08]. Naast de

controle van het prostitutie controle team en de KMar zijn ook andere instellingen betrokken bij controles van de prostitutiebranche. Instanties als de gemeente, GGD en brandweer zijn betrokken bij de controle van de gestelde eisen aan de ruimte, brandveiligheid, hygiëne, schoonmaak en preventie van seksueel overdraagbare aandoeningen.

Volgens een gemeenteambtenaar komen vrijwel geen rapportages over overtredingen in de vergunde seksinrichtingen binnen die overtreding van vergunningsvoorwaarden betreffen. [S03] De exploitanten lijken zich aan de gestelde regels te houden. Bij een mannensauna is in het verleden een dwangsom opgelegd, vanwege de hygiëne omstandigheden, er zat destijds teveel urine in het zwembad [S4].

De gemeente Eindhoven krijgt per jaar 20 tot 30 meldingen van het PCT van adressen die bestuurlijk aangeschreven dienen te worden vanwege niet-vergunde exploitatie. Een sleutelinformant zegt dat wordt gehandeld aan de hand van een handhavingsstappenplan. [S03] De eerste stap betreft een waarschuwing. [S07] Er zijn in 2013 15 adressen vanwege niet-vergunde prostitutie aangeschreven met een eerste bestuurlijke waarschuwingsbrief. Van deze adressen hebben vier een voorneming tot constatering van niet-vergunde prostitutie gekregen na een tweede constatering van niet-vergunde prostitutie. Een oplegging van een dwangsom heeft één keer plaatsgevonden. [S03]

3. Niet-vergunde exploitatie

Niet-vergunde exploitatie is de vorm van niet-legale prostitutie die wij het meeste zijn tegengekomen en waarover sleutelinformanten het meest vertellen. Deze paragraaf gaat in op de verschillende vormen van niet-vergunde exploitatie die in Eindhoven zijn aangetroffen: niet-vergunde massagesalons, straatprostitutie, mannenprostitutie, Turkse theehuizen en seksbioscopen.

Bedrijfsmatige thuisontvangst

In Eindhoven wordt thuisprostitutie al snel als bedrijfsmatig gezien. Zo wordt adverteren op internet als bedrijfsmatig geïnterpreteerd. Een niet-vergunde prostituee die op internet adverteert om klanten in haar woning te ontvangen wordt als niet-legaal beschouwd [S4]. Het is een gegeven

dat thuisprostitutie in Eindhoven plaatsvindt. Dit wordt benoemd en bevestigd door prostituees, klanten, exploitanten, gemeente, politie en hulpverleners en internetadvertenties [S2, S3, S4, S6, E1, E2, E3, E7, E9, P1, P4, P9, K1, B5 en meer].

Thuisprostitutie vindt plaats in woonhuizen, leegstaande woningen en flats. Het komt voor dat meerdere vrouwen in één huis werken, volgens een klant is dit zelfs meestal het geval [S4,VW, E7, K1]. Een enkele keer is er een man aanwezig in de woning [S11]. Soms worden deze huizen alleen gebruikt door prostituees om te werken en niet om te wonen.

Een prostituee legt uit waarom zij de overstap heeft gemaakt van werken in de vergunde sector naar thuiswerken [P15]. Zij wil zelfstandig zijn, zelf wil kunnen bepalen wanneer zij werkt, de tijd kunnen nemen voor een klant (in plaats van strikt een uur aan te moeten houden) en meer geld overhouden (in plaats van af te moeten dragen aan de exploitant). Klanten die kiezen voor thuisprostitutie kiezen hiervoor omdat het anoniemer is en persoonlijker [P6, P8, P10, P15, K1]. Een prostituee zegt dat klanten denken dat een thuiswerker minder klanten heeft of minder commercieel werkt. Ze hebben volgens haar meer het gevoel dat ze een vriendin bezoeken. Klanten denken dat er een grotere vorm van gelijkheid in belangen en persoonlijke verhoudingen is [P6].

Contactlegging

Prostituees die thuiswerken werven hun klanten vooral via internet. Er is een overlap tussen thuiswerk en escort. Prostituees die via advertenties op internet werken, werken dikwijls zowel thuis als in de escort of spreken af in hotels en/of op parkeerplekken. Ook prostituees die werken vanaf bungalowparken adverteren via internet. Dit wordt benoemd door enkele prostituees en bevestigd door sommige sleutelinformanten en eigen observaties [VW, P1, P4, P9, P22, S4].

Behalve via websites die specifiek gericht zijn op prostituees en hun klanten, vertellen enkele sleutelinformanten dat er contacten worden gelegd tussen prostituees en klanten via datingsites (Tinder) en chatsites (Kinky.nl; Bullchat.nl) [P20, P4, S5]. Een prostituee vertelt bijvoorbeeld dat zij op Tinder profielen zocht van mannen waarvan ze vermoedde dat ze geld hadden [P4]. Wanneer het contact tot stand was gekomen vertelde ze dat ze voor seks geld wilde. Ook via advertenties voor bijvoorbeeld

massage op Marktplaats(.nl) worden afspraken voor betaalde seks gemaakt.

Wanneer een contact tussen prostituee en klant is gelegd, kunnen zij buiten internet om telefonisch afspreken. Meerdere prostituees vertellen dat ze zo een vaste klantenkring opbouwen. Internet speelt een belangrijk rol in deze vorm van niet-vergunde exploitatie. Overigens adverteren ook prostituees die in de vergunde sector werken regelmatig op internet. Een thuiswerker geeft aan een zo grote vaste klantenkring via internet te hebben opgebouwd dat zij er over denkt om te stoppen met adverteren [P15].

Wanneer een thuiswerker een advertentie op internet plaatst, kan een klant naar aanleiding van haar profiel contact opnemen. Het contact wordt telefonisch gelegd, per sms, whatsapp of via de mail. Vaak staat in een advertentie het verzoek om niet met een verborgen nummer te bellen. In dit eerste contact wordt ook onderhandeld over het aanbod en de prijs. Wanneer een afspraak is gemaakt krijgt de klant vaak niet het specifieke adres. De prostituee noemt een straat en vraagt de klant te bellen of een bericht te sturen wanneer hij ter plekke is, om dan een huisnummer door te geven. [INT, P15, K1, VW] Het onderhouden van advertenties, het reageren op berichten en het maken van afspraken kost tijd en aandacht. Er zijn enkele prostituees die om die reden niet graag (meer) werken via advertenties op internet [P13, P15, P18].

Veiligheid en anonimiteit

Meerdere sleutelinformanten geven aan dat een groot deel van de vrouwen liever niet thuis werkt in verband met privacy, familie, vrienden en buren die niet mogen weten dat zij dit werk doen [E2, S4]. Ook veiligheid speelt een belangrijke rol. Prostituees in de vergunde sector geven als argumenten waarom zij niet thuis willen werken aan dat zij werk en privé gescheiden willen houden en thuis niet weten hoe zij hun eigen veiligheid kunnen garanderen. Degene die wel via advertenties op internet in escort of hotels werken, maar niet thuiswerken, vertellen dat zij thuis niet kunnen ontvangen omdat zij een gezin hebben of nog bij hun ouders wonen [P3, P10, P17, P99]. Thuiswerkers bevestigen dat veiligheid en anonimiteit een probleem kunnen vormen.

Straatprostitutie

Tot 2011 vond straatprostitutie in Eindhoven voornamelijk plaats op de daarvoor aangewezen tippelzone op de Achtseweg-Zuid. Voor de vrouwen van de tippelzone werd het project Levenskracht opgezet. Het Leger des Heils kreeg subsidie tot 2014 om de prostituees van de tippelzone te begeleiden in zorg. Verschillende sleutelinformanten geven aan dat er nog steeds (op beperkte schaal) getippeld wordt in de straten rond de voormalige tippelzone, de Groenewoudseweg, het Baekelandplein en de Boschdijk (op loopafstand van elkaar). Het betreft voornamelijk verslaafde vrouwen die deels al werkzaam waren op de voormalige tippelzone [S4, S3, S9, E8, P12]. Het gaat naar schatting om 15 tot 20 vrouwen die hier incidenteel tippelen [S3, P12]. Door politie en hulpverlening wordt ingezet op reguleren en het beperken van de overlast.

Enkele geïnterviewden vertellen dat er naast het tippelden door deze verslaafde vrouwen ook geprostitueerd wordt binnen de eigen (verslaafde) doelgroep (voor drugs) en op (telefonische) afspraak [S2, S9, P12]. Zij hebben vaste klanten of geven hun telefoonnummer aan een klant bij het tippelen. Het afwerken (sekscontact-moment) vindt plaats in de auto, in leegstaande huizen, bij klanten thuis of bij de prostituee thuis [S9, S2, P12]. Twee geïnterviewden vertellen dat een enkeling ook via internet werkt [S9, P12]. Een prostituee wijst op het feit dat illegaal tippelen betekent dat er weinig tijd is om een goede inschatting te maken en te onderhandelen met een klant alvorens de auto in te stappen. Door de klanten wordt hier misbruik van gemaakt.

Enkele sleutelinformanten en een prostituee noemen dat er prostitutie plaats zou kunnen vinden op parkeerplaatsen langs de snelweg net buiten te stad [S04, S03, S02, P13]. Hier bevinden zich mannenontmoetingsplaatsen. Het is lastig vast te stellen of het daadwerkelijk gaat om betaalde seks. Wij hebben dit tijdens het veldwerk niet kunnen constateren. Wel blijkt uit gesprekken en observaties dat er op een andere parkeerplek vermoedelijk prostitutie plaatsvind [S4, S2]. Deze plek valt buiten de regio, maar er komen wel vrouwen uit Eindhoven zo blijkt uit gesprekken met enkele van onze geïnterviewden [S4, S2, P13].

Mannenontmoetingsplekken en mannensauna's

Het is lastig mannenprostitutie in de regio in beeld te krijgen. Bij een paar sleutelinformanten bestaat het vermoeden dat er op mannenontmoetingsplekken ook seks voor geld plaatsvindt [S3, S4]. Zij hebben hierover echter weinig concrete informatie. Er zijn twee mannensauna's in Eindhoven, waar prostitutie verboden is. Er mag in de sauna's wel seks plaatsvinden, maar niet tegen betaling. Bij observaties tijdens het veldwerk wordt duidelijk dat dit in de huisregels van de sauna's wordt aangegeven [VW]. Een beheerder geeft aan dat wanneer hier zichtbaar prostitutie plaatsvindt er opgetreden zal worden [E99]. Het kan wel voorkomen dat de toenadering en onderhandeling elders (via internet en buiten de sauna) plaatsvindt en de sauna gebruikt wordt als afwerkplek. Dit wordt genoemd door een beheerder van een mannensauna en bevestigd door een mannenprostituee [P22, E99]. Deze mannelijke prostituee werkt via een escortbureau en via internet. Hij spreekt af bij mensen thuis, in hotels, sauna's, bossen en parkeerplekken. Een exploitant van een mannensauna geeft aan met betrekking tot mannenprostitutie één keer geconfronteerd te zijn met duidelijke dwang [E99].

Niet-vergunde escort

Zoals eerder genoemd is er een overlap tussen thuiswerkende prostituees en prostituees in de escort. Dit blijkt ook uit het feit dat we een prostituee die wij thuis bezochten bij een *mystery visit* later weer tegen kwamen bij een niet-vergunde escort controle van de politie [P9, INT]. De meeste escorts die wij hebben gesproken werken (niet vergund) via eigen advertenties op internet. Eén prostituee vertelt daarnaast ook via een bureau te werken [P22]. Het voordeel van escort is dat iemand zelf geen werkplek hoeft te hebben. Escort heeft ook nadelen. Een thuiswerker wijst erop dat de prijzen voor escort niet veel hoger liggen dan voor thuiswerk, terwijl een escort meer reistijd heeft en extra kosten (chauffeur) [P6]. Zij noemt escort minder lucratief. Een mannelijke escort vertelt dat hij nooit een klant weigert als hij er eenmaal is, omdat hij dan al een eind gereden heeft en geld wil verdienen [P22]. Om die reden kan het voor prostituees soms ook lastiger zijn om te onderhandelen met een klant, of seks of pijpen zonder condoom te weigeren. Net als bij thuiswerkers kunnen klanten van prostituees die in de escort werken het gevoel hebben dat zij geen commerciële prostituee bezoeken. Zij worden niet geconfronteerd met andere klanten. Een prostituee die via datingsites

klanten heeft geworven, vertelt dat haar klanten vaak denken dat zij de enige zijn die seks met haar hebben (voor geld).

Tijdens de internetanalyse komt naar voren dat vergunde escortbureaus meerdere prostituees aanbieden via één telefoonnummer [INT]. De bureaus werken met een telefooncentrale of centraal bureau. Op basis van het veldwerk bestaat het vermoeden dat niet-vergunde prostituees veelal alleen werkzaam zijn. Ze gebruiken meerdere wisselende telefoonnummers en prepaid telefoons [VW]. In advertenties op internet staat wanneer ze bereikbaar zijn. De prostituees zijn desondanks vaak niet bereikbaar, bellen af vanwege andere afspraken of komen niet opdagen. Zodoende kan in de praktijk tijdens een controle maar met een klein gedeelte van de escorts een afspraak gemaakt worden. Bij observaties tijdens een escortcontrole in een hotel wordt duidelijk dat de niet-vergunde prostituees veelal door een vriend of vriendin naar het hotel worden gebracht. Eén prostituee komt zelf (met de fiets) naar het hotel [VW]. De chauffeurs krijgen volgens enkele sleutelinformanten vaak een vergoeding voor het rijden [S11].

Hotelprostitutie

Verschillende bronnen geven aan dat in alle hotels in Eindhoven prostitutie plaatsvindt [B2, B3, E3, S4]. Dit wordt niet tegengesproken door de medewerkers van de hotels die wij bezochten. Eén hotelmedewerkster vertelt dat zij kortgeleden nog bij een bijeenkomst aanwezig was over prostitutie in de horeca en het herkennen van signalen van mensenhandel. Hotelmedewerkers geven wel aan dat zij vroeger meer vragen kregen van klanten wanneer zij een escort wilden bestellen. Tegenwoordig lijken de klanten vaker op eigen gelegenheid een prostituee te boeken. Receptionisten krijgen dames aan de receptie die één of twee uur later weer uitchecken. Ook herkennen zij soms escortprostituees.

Naast escort in hotels wijzen sleutelinformanten erop dat er prostituees zijn die een kamer huren in een hotel, adverteren via internet en in het hotel hun klanten ontvangen [E3, P4, S5]. Dit vindt bijvoorbeeld plaats in hotels waar minder toezicht is en waar klanten via een zij- of achter ingang naar binnen kunnen. Hoewel dit door enkele sleutelinformanten wordt benoemd, geven hotelmedewerkers aan geen signalen te krijgen dat dit in hun hotels (nog) plaatsvindt [B2, B3]. Een medewerkster van een

hotel vertelt dat zij met name in het verleden regelmatig kamers verhuurde aan Oost-Europese vrouwen waarvan zij het vermoeden had dat zij in de prostitutie werkten. Deze vrouwen ontvingen volgens de medewerkster niet in het hotel, maar werden 's ochtends door een taxi gehaald en naar een mogelijke werkplek gebracht. Zij verbleven meerdere dagen of weken in het hotel en kwamen regelmatig na een maand weer terug.

Ook bungalowparken worden door diverse sleutelinformanten genoemd als plaats waar prostitutie plaats vindt. Een klant vertelt dat in bungalowparken relatief veel Nederlandse vrouwen werken of vrouwen die regelmatig van werklocatie wisselen [K1].

Niet-vergunde massagesalons

Er zijn in Eindhoven twee massagesalons met een prostitutievergunning. Eén salon geeft expliciet aan dat in de salon geen penetratie mogelijk is [VW]. Wij hebben geen concrete aanwijzingen gevonden via sleutelinformanten en internet dat hier wel penetratie plaatsvindt. De beheerder van de andere salon vertelt dat zij in de eerste plaats erotische massages aanbieden [E7]. Wat er daarnaast plaatsvindt op de kamer is iets tussen de (zelfstandige) masseuse en de klant. Ze zegt hier geen zicht op te hebben. Verschillende bronnen bevestigen dat er in de salon tegen bijbetaling op de kamer meer mogelijk is dan alleen een massage met handmatig hoogtepunt [K11, INT, P15]. Een klant in de regio Noord- en Midden-Limburg zegt dat er hierover prijsafspraken zijn gemaakt tussen de exploitant en de masseuses [K11]. Dit lezen wij ook terug in een recensie van een klant op internet [INT].

Meerdere geïnterviewden geven aan dat er in verschillende Thaise massagesalons zonder prostitutievergunning in Eindhoven en directe omgeving erotische massages worden gegeven en ook prostitutie plaatsvindt [S4, E7, P7, P17, B8]. Hierbij worden concreet enkele namen genoemd en voorbeelden gegeven. Wij lezen dit ook terug in recensies op internet [INT]. Wij hebben met één vrouw gesproken die tijdelijk in een dergelijke massagesalon gewerkt heeft en dit bevestigt [P17].

Bij een *mystery visit* aan één van deze massagesalons lijkt het erop dat er meer mogelijk zou zijn geweest als onze *mystery guest* daar aanleiding toe had gegeven. Zo wordt tijdens en na de massage niet discreet

omgegaan met het naakt zijn, wordt tijdens de massage via subtiele aanrakingen getest of de onderzoeker interesse heeft in seksuele handelingen. Daarnaast ligt de prijs van een massage hoger dan in reguliere massagesalons. Een masseuse van een vergunde massagesalon bevestigt bovendien dat er in deze salon erotische massages gegeven worden [P7].

(Erotische) massage en prostitutie lijken nauw verweven. Er is een overlap tussen de vrouwen die in een erotische massagesalon werken en vrouwen in privéhuizen en clubs [P15, E7].

Seksbioscopen

In Eindhoven zijn drie seksbioscopen in exploitatie die alleen erotisch materiaal mogen tonen. Er mag in de inrichtingen geen seks of prostitutie plaatsvinden (APV Eindhoven) [S14]. Enkele exploitanten geven aan dat de bioscoopzalen vooral door mannelijke, maar ook door vrouwelijke klanten worden bezocht. Er zijn in de seksbioscopen twee filmzalen, een hetero- en homozaal [E5, E6]. Tijdens ons veldwerk zien we vooral mannelijke klanten [VW]. De internetanalyse bevestigt dat ook vrouwen in de zalen aanwezig zijn [INT]. De vrouwen betalen geen entree. Een exploitant zegt dat in één van de seksbioscopen ook prostitutie plaatsvindt [E6]. De eigenaar van de betreffende seksbioscoop ontkent dat in zijn bedrijf nu prostitutie plaatsvindt, maar zegt in het verleden wel vermoedens van prostitutie gehad te hebben [E5].

Turkse theehuizen

Verschillende geïnterviewden vertellen dat er ook prostitutie plaatsvindt in Turkse theehuizen in Eindhoven [S8, S4, E2, E5, P7]. Achter de bar werken volgens hen Oost-Europese jonge vrouwen die zich prostitueren in de kamers boven de theehuizen. Tijdens het veldwerk zijn in twee Turkse theehuizen jonge Poolse vrouwen achter de bar aantroffen. Het ene meisje had een mannennaam op haar arm getatoeëerd, het andere meisje droeg opvallend weinig verhullende kleding. Ook troffen wij een Roemeense die op zoek was naar een kamer. Dit zouden aanwijzingen kunnen zijn voor prostitutie [VW]. Volgens enkele sleutelinformanten komt in deze theehuizen ook regelmatig uitbuiting voor [S8, S3, S4].

Kenmerken betrokkenen

Enkele sleutelinformanten geven aan in de niet-vergunde exploitatie veel Nederlandse vrouwen te zien [S4]. Spaanstalige vrouwen - die veelal werkzaam zijn in het raamprostitutiegebied - treffen ze bijna niet in de thuisprostitutie aan. Oost-Europese vrouwen treffen ze er wel aan [S4, K1]. Volgens enkele sleutelinformanten hebben sommige niet-vergunde prostituees eerder vaak wel legaal gewerkt, maar denken meer geld te verdienen in de niet-vergunde branche [S4]. Soms weten de prostituees niet dat ze vergunningplichtig zijn voor thuisprostitutie. Enkele sleutelinformanten horen van de vrouwen dat er een groep klanten is die alleen thuis bij de prostituees komt voor anonimiteit, de huiselijke sfeer en het idee dat ze een huisvrouw bezoeken en geen prostituee [S4].

De thuiswerkers waarmee wij in aanraking zijn gekomen betreft een gemêleerde groep qua leeftijd, uiterlijk en achtergrond. Een klant vertelt dat het grootste deel van de thuiswerkers Oost-Europese vrouwen zijn en is volgens hem ongeveer tien procent Nederlands [K01]. Over deze Oost-Europese vrouwen zegt hij dat zij (telkens) voor een aantal weken naar Nederland komen om te werken. Het is voor hen makkelijker om thuis te ontvangen dan om in de vergunde sector te werken, omdat zij zich thuis niet hoeven te laten registreren of belasting te betalen. Volgens hem zijn er organisaties die bemiddelen in werkplekken voor deze vrouwen (zie ook paragraaf 6).

Tijdens het veldwerk zijn in de Aziatische massagesalon alleen Thaise vrouwen aangetroffen. De vrouwen spreken onderling Thai. Met de klanten wordt in gebrekkig Nederlands en Engels gecommuniceerd. De masseuse van de mystery visit komt uit Noordoost-Thailand, is 34 jaar en werkt sinds vijf jaar in Nederland. De vrouw heeft in Thailand ook massages gegeven, maar heeft in Nederland eerst in de (Aziatische) horeca gewerkt. In haar eerste jaren in Nederland reisde ze geregeld naar Thailand op en neer. Inmiddels heeft de vrouw een Nederlandse vriend en mag ze in Nederland verblijven. De vrouw vertelt dat de andere vrouwen in de salon dezelfde achtergrond hebben als zij [P21, VW]. Een masseuse die in de salon heeft gewerkt bevestigt dat er alleen Thaise vrouwen in de salon werken. Ze was met haar Nederlandse afkomst een uitzondering en kon moeilijk met de vrouwen communiceren [P7].

Internetanalyse

Het is lastig een inschatting te maken van de omvang van thuisprostitutie en andere verschijningsvormen van prostitutie waarbij het contact gelegd wordt via internet. Een klant schat het aantal thuisprostituees in Eindhoven en omgeving op 25-100 [K1]. Een informant geeft aan dat bij controles regelmatig dezelfde vrouwen tegenkomen wat er op wijst dat het niet om een heel grote scene gaat. De gemeente geeft aan dat zij jaarlijks 20-30 bestuurlijke rapportages opmaakt met betrekking tot niet-vergunde (thuis)prostitutie [S3]. Waarschijnlijk is er een vaste groep vrouwen uit Eindhoven die via internet (thuis) werkt en zijn er wisselende vrouwen uit het hele land en uit voornamelijk Oost-Europa die telkens kortere tijd in de regio werkzaam zijn. Een sleutelinformant geeft aan door de regelmatige controles in Eindhoven steeds minder advertenties van (thuis)prostituees in de regio op internet aan te treffen [S4].

Tijdens de internetanalyse worden 206 advertenties gevonden in de regio Eindhoven. Van deze 206 advertenties zijn vijf telefoonnummers van vergunde seksinrichtingen die gevestigd zijn in Eindhoven. Welk deel niet-vergund thuiswerkt is niet met zekerheid vast te stellen. Zo kunnen de adverteerders bijvoorbeeld op internet voor privé-ontvangst adverteren, maar alleen ontvangen in een vergunde seksinrichting [INT]. Een informant die nauw bij controles van internetadvertenties is betrokken schat in dat minimaal drie kwart van het aanbod op internet niet-vergunde niet-legale prostitutie betreft [S4].

4. Niet-legale arbeid

In deze paragraaf wordt ingegaan op het vóórkomen van niet-legale arbeid in zowel de vergunde als de niet-vergunde prostitutiebranche. Er zijn in Eindhoven geen duidelijke aanwijzingen dat er op dit moment niet-legale arbeid plaatsvindt, niet in de vergunde sector en ook niet daarbuiten. Niet-legale arbeid kan niet worden uitgesloten, maar lijkt dan een uitzondering te betreffen. Sleutelinformanten zeggen niet-legale arbeid weinig tegen te komen. Dit geldt zowel voor politie en gemeente als voor exploitanten en prostituees [S4]. Dit blijkt ook uit het feit dat één voorbeeld van niet-legale arbeid in Eindhoven door verscheidende geïnterviewden wordt aangehaald [S4, S3, E2]. Het gaat om een vrouw die jarenlang op het Baekelandplein werkte. Haar papieren zijn

herhaaldelijk gecontroleerd, maar na drie jaar bleek bij een controle waar een specialist bij betrokken was dat haar paspoort vervalst was.

Vergunde branche

Veel geïnterviewden geven aan dat de vergunde sector zo streng en regelmatig wordt gecontroleerd dat het (bijna) onmogelijk is als prostituee te werken zonder over de juiste papieren te beschikken [S4, S3, E3, P1, P11, P13]. Een exploitant zal zijn of haar vergunning niet op het spel willen zetten. Wanneer een prostituee zich meldt bij een exploitant vraagt de exploitant eerst naar haar paspoort en sofinummer of stuurt haar door naar de gemeente om dit in orde te maken. Wanneer een exploitant twijfelt over de juistheid van de papieren wordt contact opgenomen met de politie [E4]. Tijdens het veldwerk treffen we in verschillende seksinrichtingen de contactgegevens van de politie aan [VW]. Uit een gesprek met een exploitant komt naar voren dat vrouwen weten dat hun papieren gecontroleerd zullen worden [E2].

Voor de opening van het Baekelandplein zaten op de Edisonstraat de nodige Afrikaanse vrouwen achter de ramen. Nu komt men deze groep bijna niet meer tegen. Ook in het veldwerk treffen we niet of nauwelijks Afrikaanse vrouwen aan [VW]. Op het Baekelandplein zit nog wel een groep Latijns-Amerikaanse vrouwen (vooral Dominicaans vrouwen). Zij beschikken vaak over een Spaans paspoort en mogen in Nederland verblijven en werken [S4].

Op het Baekelandplein werken sinds het begin van dit jaar hoge aantallen Roemenen, waar voorheen veel Hongaren werkzaam waren [S4]. Volgens enkele sleutelinformanten is er sprake van golfbewegingen. Naast de raamprostitutie werken er ook veel vrouwen thuis die uit Roemenië, Bulgarije en andere Midden- en Oost- Europese landen komen [S4].

Niet-vergunde branche

Het is lastig te achterhalen in hoeverre niet-legale arbeid voorkomt buiten de vergunde sector. Een informant geeft aan dat het wel is voorgekomen dat een medewerker van een Thaise massagesalon (waarbij het vermoeden bestaat dat daar ook prostitutie plaatsvindt) niet beschikte over de juiste papieren [S4]. Omdat reguliere massagesalons geen vergunning nodig hebben is het lastig hierop te controleren [S4].

Internetanalyse

De internetanalyse laat zien dat er niet of nauwelijks Aziatische en Afrikaanse vrouwen op internet adverteren in Eindhoven. Zo worden er geen advertenties gevonden van Afrikaanse prostituees en enkele (2%) van de 206 advertenties zijn geplaatst door Aziatische prostituees. Advertenties van Latijns-Amerikaanse vrouwen worden op internet wel aangetroffen (12%). De meeste (57%) advertenties zijn afkomstig van Nederlandse vrouwen.

Bij de advertenties waarin een afkomst buiten de EER staat aangegeven hoeft geen sprake te zijn van niet-legale arbeid. Dit is alleen het geval wanneer ze daadwerkelijk uit een land buiten de EER afkomstig zijn en niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel om in Nederland te mogen werken.

5. Minderjarigheid

In deze paragraaf wordt ingegaan op het vóórkomen van minderjarigheid in zowel de vergunde als de niet-vergunde prostitutiebranche.

Vergunde branche

Net als voor niet-legale arbeid geldt dat ook minderjarigheid (bijna) niet mogelijk is of voorkomt in de vergunde sector in Eindhoven. Ook hier wordt regelmatig en grondig op gecontroleerd door het Prostitutie Controle Team. Niet één van de geïnterviewden heeft informatie of kan een voorbeeld noemen van minderjarigen die in de vergunde sector in Eindhoven werken of hebben gewerkt. Op het Baekelandplein geldt op initiatief van de exploitanten de afspraak dat prostituees 21 jaar moeten zijn. Ook in de rest van de vergunde sector zijn weinig vrouwen werkzaam jonger dan 21 jaar. Meerdere geïnterviewden komen wel meerderjarige prostituees in de vergunde branche tegen die al vóór hun 18e begonnen zijn met het werk [E1, E7, P4, P13, S5]. Eén informant noemt dat Oost-Europese prostituees bijvoorbeeld al voor hun 18de in het land van herkomst werkten en op hun 18e naar West-Europa vertrekken [E1]. De politie komt bij controles (via internet) amper of geen minderjarigen tegen. De politie krijgt wel meldingen dat meiden uit Eindhoven elders in het land te werk worden gesteld [S4].

Niet-vergunde branche

Meerdere sleutelinformanten geven aan dat minderjarigen ingezet worden in de niet-vergunde escort en in de thuisprostitutie [S2, S3, S4, S5]. Adverteren en contactlegging verloopt via internet of mondeling. Minderjarigen werken bijvoorbeeld binnen een netwerk van een pooier of tussenpersoon. Eén prostituee vertelt dat ze als minderjarige door twee Turkse mannen bij mensen thuis afgezet werd met wie zij seks had in ruil voor drugs [P13]. Een andere prostituee werd als minderjarige op straat benaderd door een man om met hem (en later ook zijn vrienden) seks te hebben voor geld. Uiteindelijk zocht en vond zij als minderjarige naast deze mannen meer eigen klanten via datingsites op internet (bijvoorbeeld Tinder). Soms waren er bij klanten thuis meerdere mannen met wie zij seks had [P4]. Een andere meerderjarige prostituee vertelt dat zij Marokkaanse pooiers kende die in een pand meerdere jonge meisjes hadden zitten. Zij regelden klanten binnen een eigen netwerk [P8].

Minderjarigheid is vaak verweven met uitbuiting, maar niet altijd. Soms ontkennen meiden dat zij gedwongen worden, maar blijkt pas later dat er toch dwang in het spel was [S5, S4]. Enkele sleutelinformanten geven aan steeds vaker minderjarigen tegen te komen die vrijwillig seks voor geld hebben [S1, S5]. Zij doen dit om economische redenen. Zij willen seks hebben voor geld als zij geen andere middelen hebben om luxe goederen te kopen. Het gaat niet altijd om seks voor geld, maar ook om seks voor goederen. Een hulpverlener vertelt dat deze meiden dit vaak niet zien als prostitutie [S5]. Dit wordt bevestigd door het verhaal van een minderjarige die langere tijd dagelijks seks voor geld had [P4]. Omdat zij het voor zichzelf deed en niet achter een raam stond zag zij wat zij deed niet als prostitutie.

Het contact tussen minderjarige meiden en pooiers komt tot stand via internet (sociale media), maar ook op straat. Een verandering is dat meiden vaker werken voor (een groep) jongens met wie zij geen ‘liefdesrelatie’ hebben. Sommige informanten vertellen dat er niet altijd (vanaf het begin) sprake is van dwang. Seks wordt genormaliseerd door bijvoorbeeld met een groep mensen porno te kijken en meiden mee te nemen naar prostitutiegebieden. Meiden hebben seks met vrienden of vrienden van vrienden en het wordt ‘flauw’ gevonden als ze dat niet willen.

Als kenmerken van meiden die als minderjarige seks hebben voor geld noemen meerdere sleutelinformanten onder andere (een combinatie van) problemen thuis, laag zelfbeeld, meiden die met verkeerde jongens omgaan en naar verkeerde clubs gaan, meiden met beperkingen of een lage intelligentie [S1, S5, S3, S4]. Een minderjarige prostituee met wie wij spraken bevestigt dat zij een heel laag zelfbeeld had en moeite had met het aangeven van grenzen. Zij werkte ook om zo haar drugsverslaving te bekostigen [P4].

De mannen die betrokken zijn bij de exploitatie van minderjarigen zijn volgens enkele sleutelinformanten een gemêleerde groep 'straatjongens', zowel allochtoon als autochtoon, tussen de 18 en de 30 jaar oud en met een criminele achtergrond (drugs en berovingen) [S4, S1, S5]. Het komt vaak voor dat mannen niet uit de buurt komen. Het netwerk van minderjarige prostituees en daders is groot dankzij sociale media [S1, S5].

De verhalen van verschillende hulpverleners, prostituees en klanten wijzen erop dat klanten vaak niet weten dat zij te maken hebben met een minderjarige. Enkele sleutelinformanten en prostituees vertellen dat minderjarige prostituees tegen hun klanten zeggen dat ze 18 zijn [S5, P4, P11]. Ook de politie geeft een voorbeeld van twee meisjes uit Eindhoven die elders in het land via internet werkten maar niet als minderjarig werden aangeduid. Een klant vertelt dat hij een keer een melding heeft gedaan over een meisje waarvan hij het vermoeden had dat zij minderjarig was. Uit de media begreep hij later dat het inderdaad om een minderjarige ging [K1].

Jongensprostitutie

Uit gesprekken met enkele hulpverleners en politie blijkt dat er slechts incidenteel signalen van jongensprostitutie worden opgevangen [S4, S5]. Een hulpverlener maakt hierbij de aantekening dat jongensprostitutie in de taboesfeer zit (zeker als het gaat om allochtone jongens) en ook minder snel als dusdanig zal worden herkend [S5]. Als er een minderjarige jongen in de auto bij een oudere man wordt aangetroffen is het lastig vast te stellen of de jongere slachtoffer is of alleen experimenteert met (al dan niet betaalde) seks. Signalen die bij een minderjarig meisje alarmbellen zouden laten rinkelen, zoals het oplopen van soa's en veel wegblijven van huis leiden bij jongens minder snel tot verontrusting. Er is in 2013 een melding geweest van een Marokkaanse jongen die tippelde bij een parkje

in Eindhoven. Over jongensprostitutie vertelt een sleutelinformant dat afspraken vooral via sociale media gemaakt worden (Bullchat.nl) [S5].

Internetanalyse

Tijdens de internetanalyse worden geen advertenties van minderjarige prostituees in Eindhoven aangetroffen. Daarnaast wordt er in weining (7%) advertenties door een 18- tot 21-jarige geadverteerd. Ook in de recensies van klantenfora worden geen signalen van minderjarigheid gevonden [INT].

6. Seksuele uitbuiting

Seksuele uitbuiting komt voor in verschillende verschijningsvormen, waarbij de mate van dwang of uitbuiting varieert. Seksuele uitbuiting vindt niet alleen plaats wanneer een jonge vrouw door een pooier gedwongen wordt te werken en al haar geld af te staan, maar is in haar andere verschijningsvormen soms lastiger de definiëren of te herkennen. In deze paragraaf beschrijven wij verschillende vormen van seksuele uitbuiting die ook in Eindhoven plaatsvinden. Seksuele uitbuiting vindt plaats in zowel de vergunde als de niet-vergunde sector.

Vergunde branche

In de vergunde sector werken gemeente, politie en exploitanten nauw samen om seksuele uitbuiting tegen te gaan. Ook prostituees zijn alert op signalen van seksuele uitbuiting bij collega's. Het Prostitutie Controle Team voert periodiek controles uit in de vergunde branche en heeft een band opgebouwd met exploitanten en prostituees [S4]. Signalen van uitbuiting worden door exploitanten gemeld bij het Prostitutie Controle Team, die hier vervolgens mee aan de slag gaan [S4, E1]. De meeste geïnterviewden geven aan dat het niet mogelijk is seksuele uitbuiting in de vergunde sector uit te sluiten, ook niet in een omgeving als op het Baekelandplein [S4, E1]. De meeste betrokkenen kunnen voorbeelden noemen van prostituees die werden uitgebuit of waarbij het vermoeden bestond dat ze werden uitgebuit. Meerdere exploitanten geven voorbeelden van situaties waarbij zij de politie hebben ingeschakeld [E1, E2, E3, E9].

Sommige prostituees in privéhuizen en clubs geven aan dat zij uitbuiting herkennen wanneer een collega-prostituee vaak belt of gebeld wordt en vertelt hoeveel klanten zij heeft gehad. Andere signalen die zij noemen zijn stress, geen geld hebben terwijl iemand de dag daarvoor goed verdiend heeft en gehaald en gebracht worden naar de werkplek [P3, P5, P8, P11]. Een prostituee zegt dat zij hier beter zicht op hebben dan een exploitant, omdat prostituees in clubs en privéhuizen veel tijd met elkaar doorbrengen. Een prostituee geeft aan dit (soms) onderling bespreekbaar te maken [P5]. Zij vragen of een jongen echt een vriend is of een pooier en geven aan dat het niet normaal is steeds te moeten bellen om verdiensten door te geven. Een prostituee vertelt dat pooiers om deze redenen niet willen dat een vrouw vriendschappen sluit en afstand houdt van andere prostituees, omdat zij anders te mondig zou kunnen worden. Ook prostituees achter de ramen herkennen signalen van uitbuiting bij collega's wanneer iemand lange dagen maakt, geen plezier heeft in het werk en gehaald en gebracht wordt. Zowel sommige prostituees als exploitanten zeggen weinig te kunnen doen wanneer iemand ontkent uitgebuit te worden ook al hebben zij een sterk vermoeden [P5].

Er worden ook voorbeelden gegeven waar exploitanten wellicht wel op de hoogte waren van (signalen van) dwang of uitbuiting en niet ingrepen. Een prostituee vertelt dat de gastvrouw van het privéhuis waar zij werkte geen vragen stelde toen zij zichtbaar angstig (gedwongen) met haar eerste klant mee naar boven ging [P13].

Niet-vergunde branche

Een sleutelinformant zegt dat het in de niet-vergunde thuisexploitatie nog moeilijker is een vinger achter uitbuiting te krijgen [S4]. Thuiswerk is volgens deze sleutelinformant minder veilig dan werken in de vergunde sector, omdat minder signalen van uitbuiting en mensenhandel opgevangen kunnen worden.

Een prostituee vertelt dat ze vreest dat het risico op uitbuiting toeneemt wanneer meer ramen worden gesloten [P13]. Wanneer deze vrouwen via internet en/of thuis gaan werken is de controle van pooiers groter. Achter een raam kunnen ze hun problemen bovendien kenbaar maken aan een klant of de GGD. Ook heeft de politie in de vergunde sector meer zicht op pooiers [P13].

Enkele sleutelinformanten geven aan dat zij bij Oost-Europese vrouwen regelmatig het vermoeden hebben dat zij uitgebuit worden [S4]. Een prostituee op het Baekelandplein zegt dat zij Roemeense en Bulgaarse vrouwen uit de weg gaat omdat zij bang is voor de pooiers waar zij voor werken [P3]. Soms wordt het door de betreffende vrouwen niet als uitbuiting ervaren. Enkele sleutelinformanten geven een voorbeeld van een vrouw die jarenlang zeventig procent van haar verdiensten afstond aan een man en de rest zelf mocht houden [S4]. Zij voelde zich zelf niet uitgebuit en verdiende hier meer dan zij in het land van herkomst zou hebben gedaan. Een klant vertelt dat veel Oost-Europese meiden hier komen om drie of vier weken hard te werken [K1]. Als zij de helft van hun inkomsten mogen houden, gaan zij volgens hem voor hun gevoel met veel geld naar huis.

Ook van oorsprong Nederlandse prostituees hebben soms op het moment zelf niet het idee dat zij worden uitgebuit, terwijl zij hier achteraf anders over denken of door anderen op gewezen worden [P4, P13, P20]. Zo zien zij het geld dat ze moeten afstaan aan de pooier als een logische vergoeding voor het faciliteren van hun werkzaamheden, bijvoorbeeld als chauffeur.

Volgens een prostituee komen vrijwel alle prostituees in aanraking met mannen of pooiers die hen diensten of beveiliging aanbieden voor geld [P13]. In deze gevallen is er niet perse sprake van dwang, maar profiteren derden mee van het geld dat een prostituee verdient. Het geld dat deze betrokkenen hiervoor krijgen is bovendien niet altijd evenredig met wat zij hiervoor doen. Wanneer een prostituee een relatie heeft en haar vriend toestaat dat zij in de prostitutie werkt is dit voor sommige prostituees en exploitanten aanleiding om te denken dat een vriend mee profiteert van de inkomsten uit de prostitutie. In dergelijke gevallen kan er in meer of mindere mate sprake zijn van uitbuiting. Dit geldt zowel voor Nederlandse vrouwen als vrouwen met een andere achtergrond.

Het is lastig in kaart te brengen wie er betrokken zijn wanneer bijvoorbeeld een vrouw uit Oost-Europa in de (al dan niet vergunde) prostitutie wil werken. Uit verschillende bronnen komen er signalen dat vrouwen niet op eigen gelegenheid naar Nederland komen en een werkplek zoeken [S8, S4, K1, P9]. Het zou kunnen gaan om tussenpersonen of organisaties die bemiddelingskosten vragen. Ondanks

dat deze vrouwen regelmatig vrijwillig kiezen voor prostitutie, kunnen zij op deze manier volgens sommige geïnterviewden wel het slachtoffer worden van uitbuiting [S4].

Meerdere jonge Oost-Europese vrouwen ondersteunen hun familie met het geld dat zij in Nederland in de prostitutie verdienen [S4, P9, K1, VW]. Er zijn aanwijzingen dat familie regelmatig druk uitoefent om geld te sturen. Door prostituees, politie en een klant worden hiervan voorbeelden genoemd [S4, P3, K1]. Ook Dominicaanse vrouwen, die in Eindhoven met name op het Baekelandplein werken, sturen vaak geld naar familie [P3]. Prostituees hebben regelmatig zelf kinderen die bij familieleden verblijven waarvoor zij geld opsturen.

Volgens enkele sleutelinformanten komt het wel regelmatig voor dat Afrikaanse vrouwen aangifte doen van mensenhandel [S3]. Zij kunnen echter vaak geen concrete plekken of personen aanwijzen die hierbij betrokken waren. Het is lastig aan te tonen of zij daadwerkelijk gedwongen zijn tot (niet-legale) prostitutie of aangifte doen om in aanmerking te komen voor een (tijdelijke) verblijfsvergunning via de B8-regeling [S3].

7. Ontwikkelingen

Hieronder worden de ontwikkelingen in de afgelopen jaren en de verwachtingen voor de aankomende jaren in Eindhoven beschreven.

Retrospectief

Volgens meerdere geïnterviewden is in de afgelopen jaren een daling van het aantal bezoekersaantallen waar te nemen in de gemeente Eindhoven [S4, E4, P3, P2]. In alle verschijningsvormen van de vergunde exploitatie (raam, club, massagesalon, privé-huis) klagen exploitanten en prostituees dat er minder klanten komen [S3, S4, S6]. Meerdere exploitanten en prostituees noemen concurrentie van niet-vergunde thuiswerkers die via internet werken en niet-vergunde massagesalons als reden voor de bezoekersdaling [E3, E4, P5]. Enkele exploitanten van clubs, privéhuizen en massagesalons geven daarnaast aan dat het lastig is vrouwen te vinden die in de vergunde seksinrichtingen willen werken [E7, E3]. De vrouwen willen volgens hen voor zichzelf werken.

Prospectief

Hieronder worden de verwachtingen voor aan de aankomende jaren beschreven: de verschuiving naar niet-vergunde branche, samenwerkende instanties, veranderende bedrijfsvoering en de leeftijdsverhoging van de Wrp.

Verschuiving naar niet-vergunde branche

Uit verscheidende gesprekken met sleutelinformanten en exploitanten komt naar voren dat er in Eindhoven in de vergunde sector regelmatig gecontroleerd wordt [E2, S4, S11]. De betrokkenen, waaronder de exploitanten, zijn over het algemeen positief over deze controles en zijn zich ervan bewust dat en waarom controles nodig zijn. Er zijn echter ook meerdere geïnterviewden die er op wijzen dat de strengere controles en uitgebreidere regelgeving in de vergunde sector tot gevolg kan hebben dat meer prostituees in de niet-vergunde sector gaan werken. [P9, E6, S2, S4, S6] Een hulpverlener zegt bang te zijn dat bezuinigingen er toe kunnen leiden dat er minder ingezet wordt op (controles in) de niet-vergunde exploitatie [S2]. Een ander effect van strenge controles in de vergunde en niet-vergunde sector in Eindhoven kan zijn dat prostituees (en eventuele misstanden) zich verplaatsen naar andere regio's.

Samenwerking instanties

Volgens enkele sleutelinformanten zal de samenwerking tussen gemeente, politie en hulpverlening in de aankomende jaren intensiever worden [S1, S3, S4]. Een informant geeft aan dat de gemeente Eindhoven in de aankomende jaren een regisserende rol op zich wil nemen bij opsporing van mensenhandel en de zorghulpverlening om de problematiek op structurele wijze problematiek aan te pakken [S3]. Een andere sleutelinformant merkt op dat het belangrijk is dat de politie betrokken blijft bij de controle van de vergunde branche [S4]. Volgens de sleutelinformant kan door de bestuurlijke controles een goede informatiepositie voor de politie worden opgebouwd [S4].

Verandering bedrijfsvoering

Naast een verschuiving van de vergunde naar de niet-vergunde exploitatie is er een verandering waarneembaar binnen de vergunde exploitatie. Uit gesprekken met enkele sleutelinformanten en exploitanten komt naar voren dat eigenaren (willen) overstappen van het opting-in systeem naar kamerverhuur [S4, E4, E8]. Twee privéhuizen zijn reeds overgestapt. De

prostituees zijn in het kamerverhuursysteem zelfstandig werkzaam en huren bij het privéhuis een kamer voor een dag(deel) om klanten te ontvangen. Tijdens het veldwerk treffen we een privéhuis dat qua bedrijfsvoering inmiddels is overgestapt op kamerverhuur [E8, VW]. Een beheerder vertelt dat het kamerverhuursysteem voornamelijk administratieve voordelen heeft voor zowel het privéhuis als voor de prostituees. Met dit systeem hoeft de beheerder in tegenstelling tot opting-in geen belasting in te houden voor de prostituee [E8].

Leeftijdsverhoging

Meerdere geïnterviewden spreken zich uit over de aanstaande leeftijdsverhoging van 18 naar 21 jaar [E2, E3, E8, S4]. Een informant uit de hulpverlening wijst er op dat 18-jarigen straks wel verantwoordelijkheid en vaste lasten hebben, maar niet meer de mogelijkheid hebben om legaal geld te verdienen in de vergunde sector [S5]. Nu kunnen jonge vrouwen er nog voor kiezen om met steun van een gastvrouw en collega's in een club of privéhuis te werken. Na de leeftijdsverhoging is dit formeel niet meer mogelijk [S5]. Een andere informant geeft aan dat de leeftijdsverhoging meer mogelijkheden biedt voor hulpverleningsinstellingen om in te grijpen en hulp te blijven bieden wanneer een minderjarige 18 wordt [S1].

BIJLAGE 4 NOORD- EN MIDDEN-LIMBURG

M. Sijtstra, F. Naber

Deze bijlage beschrijft niet-legale prostitutie in de regio Noord- en Midden-Limburg. In de eerste paragraaf wordt de regio beschreven, waarbij de aanwezige verschijningsvormen van vergunde prostitutie aan de orde komen. De tweede paragraaf zet het lokale prostitutiebeleid uiteen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de verschijningsvormen van niet-legale prostitutie in de regio, namelijk niet-vergunde exploitatie, niet-legale arbeid, minderjarigheid en uitbuiting in de vergunde en niet-vergunde exploitatie. Ter afsluiting worden de ontwikkelingen van de afgelopen jaren en voor de komende jaren beschreven.

De bevindingen in deze bijlage zijn gebaseerd op diverse onderzoeksactiviteiten. Allereerst is deskresearch uitgevoerd, waarbij zowel lokale beleidsstukken als moderne media (internet en sociale media) zijn bestudeerd. Daarnaast zijn in totaal 21 lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Bovendien is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met negen exploitanten, 12 prostituees en zeven klanten en overige betrokkenen.[1] Tevens zijn observaties verricht tijdens het veldwerk.[2]

1. Omschrijving verdiepingsregio

De verdiepingsregio Noord- en Midden-Limburg komt overeen met de voormalige politieregio Noord-Limburg. Andere instanties hanteren voor hetzelfde gebied de naam Noord- en Midden-Limburg. Per 1 januari 2011

[1] Verder zijn meerdere korte gesprekken gevoerd tijdens het veldwerk.

[2] In deze bijlage is tussen vierkante haken weergegeven op welke bron iedere uitspraak is gebaseerd. Hierbij zijn de volgende afkortingen gebruikt: 'S' staat voor sleutelinformant; met 'E' wordt gedoeld op een exploitant; 'P' duidt op een prostituee, 'K' betreft een klant; 'B' staat bij overige betrokkenen; 'VW' wordt gebruikt bij veldwerk; en 'INT' heeft betrekking op internetanalyse. Het nummer daarachter correspondeert met het nummer van de respondent.

bestaat de regio uit 15 gemeenten[3], waarvan gemeente Mook en Middelaar het meest noordelijk en Echt-Susteren het meest zuidelijk gelegen is. Ten oosten grenst het gebied aan Duitsland en ten westen aan de provincie Noord-Brabant en België. Er wonen ruim 515.000 inwoners en de grootste steden zijn Roermond, Venlo en Weert (CBS 2014).

Vergunde prostitutievormen

De 15 gemeenten in de regio voeren gezamenlijk een regionaal prostitutiebeleid. Zo is een maximum afgesproken van 40 vergunde seksinrichtingen binnen de grenzen van de gemeenten. Volgens enkele sleutelinformanten zijn er op dit moment feitelijk ongeveer 30 seksinrichtingen in de regio in exploitatie [S7, S8]. Het feit dat er minder seksinrichtingen in exploitatie zijn dan in het regionale beleid maximaal is voorgeschreven, wordt ook tijdens het veldwerk bevestigd. Tijdens het veldwerk zien we dat 21 seksinrichtingen daadwerkelijk geopend zijn. Naast de geopende seksinrichtingen treffen we clubs, privéhuizen en escortbureaus aan die (tijdelijk) gesloten zijn vanwege een bestuurlijke handhaving, faillissement, vergunningaanvraag, verbouwing of brandschade [S7, VW].

De geopende seksinrichtingen liggen geografisch over meerdere gemeenten verspreid en bevinden zich vaak buiten de woonkernen. In het centrum van Venlo is geen seksinrichting gevestigd. In zowel Weert en Roermond is alleen één seksbioscoop dichtbij het centrum gevestigd. Niet elke gemeente in de regio heeft vergunde seksinrichtingen. Van de 15 gemeenten heeft de gemeente Bergen de meeste vergunde seksinrichtingen, te weten twee clubs, twee parenclubs en één privéhuis. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de vergunde prostitutievormen in Noord- en Midden-Limburg.

Club met inpandige raamprostitutie

In tegenstelling tot Amsterdam, Groningen en Eindhoven bestaat er geen raamprostitutiegebied in de regio Noord- en Midden-Limburg. Er is één vergunde seksinrichting die gezien kan worden als vorm van inpandige

[3] De gemeenten in de regio Noord- en Midden-Limburg zijn: Beesel; Bergen; Echt-Susteren; Gennep; Horst aan de Maas; Leudal; Maasgouw; Mook en Middelaar; Nederweert; Peel en Maas; Roerdalen; Roermond; Venlo; Venray en Weert.

raamprostitutie [S8, S13, VW]. De klanten betalen bij binnenkomst tien euro entree [E5]. In de club zijn 15 kamers aanwezig, waarvan er volgens een prostituee gemiddeld acht bezet zijn [P2]. Ook is er in het pand een bar aanwezig [S8, S13, INT].

Seksclubs en privé-huizen

Het aantal clubs en privéhuizen in de regio Noord- en Midden-Limburg is in de laatste jaren afgenomen. Er zijn momenteel acht clubs en twee privéhuizen in exploitatie. Zowel de clubs als privéhuizen liggen voornamelijk aan rijkswegen en buiten woonkernen. [VW] Bij veel clubs en privéhuizen werken de prostituees voor de exploitant, maar zijn ze niet in loondienst (opting-in) [E03, P13, VW]. Observaties laten zien dat in de clubs en privéhuizen naast jongere prostituees ook oudere prostituees werkzaam zijn. Deze groep oudere prostituees wordt tijdens veldwerk minder in andere seksinrichtingen aangetroffen [VW].

Massagesalons

In de regio Noord- en Midden-Limburg zijn twee massagesalons met een prostitutievergunning gevestigd: één in Hom en één in Weert. In de bedrijven vinden volgens meerdere exploitanten en prostituees lichte seksuele handelingen plaats onder het mom van een erotische massage; ze gebruiken niet de term prostitutie [E10, P12, P99].

*Parenclub*s

In de regio Noord- en Midden-Limburg zijn zes parenclubs met een vergunning voor prostitutie [S7, BEL]. In een parenclub komen zowel mannen, vrouwen als stellen. Vrouwen betalen vaak een gereduceerde entree. Uit gesprekken met meerdere geïnterviewden en uit de internetscan komt naar voren dat in enkele parenclubs in de regio prostitutie plaatsvindt [K14, B4, S23, E3, S7, S8, INT].

Escort

In de regio Noord- en Midden-Limburg zijn drie vergunde escortbureaus. Twee bureaus hebben naast de escortvergunning ook een vergunning voor seksclub of privéhuis. Eén escortbureau richt zich alleen op escort [S7, S22].

Thuisprostitutie

Volgens verschillende bronnen ontvangt een eigenaresse van een reeds gesloten seksclub op hetzelfde adres klanten privé [S99, INT, P6]. De vrouw is werkzaam met een prostitutievergunning voor een seksclub met één kamer. Qua bedrijfsvoering lijkt er sprake van vergund thuiswerk. De vrouw benadert klanten via internet en ontvangt daarnaast vaste klanten die vroeger naar de voormalige seksclub kwamen [P6, INT]. Verder zijn er in de regio Noord- en Midden-Limburg geen vergunde thuiswerkers met een exploitatievergunning.

Saunaclub

In de regio Noord- en Midden-Limburg is één vergunde saunaclub gevestigd. Deze is recent verbouwd en heropend. Klanten en prostituees betalen entree bij binnenkomst. Uit gesprekken met een klanten en een exploitant komt naar voren dat prostituees in de saunaclub minder entree betalen dan de klanten [K1, E1]. Volgens enkele sleutelinformanten zijn er diverse andere exploitanten van seksinrichtingen in de omgeving die dezelfde bedrijfsvoering met vergunningsvorm overwegen [S13, S22].

Uit gesprekken met vijf klanten in de saunaclub komt naar voren dat mannen van grotere afstand komen (Den Bosch, London, Rotterdam) [K11]. Ze verblijven er in tegenstelling tot andere seksinrichtingen vaak voor meerdere uren. Naast prostitutie maken ze gebruik van saunafaciliteiten en catering [K11]. Een sleutelinformant die met veel klanten van saunaclubs in contact staat bevestigt dat veel klanten 200 tot 300 kilometer rijden om een saunaclub te bezoeken [K1]. De mannen spreken bijvoorbeeld samen af om een weekend naar een saunaclub te gaan. Ook in de internetscan wordt dit op een internetforum waargenomen [INT]. Vooral in Duitsland zijn veel saunaclubs waar veel prostituees werken. Klanten bezoeken volgens de sleutelinformant een saunaclub omdat daar sprake is van een hogere prijs-kwaliteitverhouding [K1].

Volgens meerdere sleutelinformanten werken er meer prostituees in de saunaclub dan in andere clubs in de regio [S7, S8, S22]. Volgens hen werken er op één dag tussen de 60 en 80 prostituees. Observaties bevestigen dat er meer vrouwen in de saunaclub aanwezig zijn dan in de andere vergunde inrichtingen. [VW]. Tijdens observaties op een doordeweekse dag zijn er in het begin van de middag ongeveer 45

vrouwen aangetroffen. De meeste vrouwen zijn 20 tot 30 jaar en van Oost-Europese afkomst. Ze spreken geen Nederlands en communiceren in het Duits of Engels met de mannen [VW]. Onderling wordt ook in Slavische talen gesproken [VW]. Enkele sleutelinformanten bevestigen dat er vooral Oost-Europese vrouwen werkzaam zijn die veelal een Roemeense of Bulgaarse nationaliteit hebben [S15, VW]. Er werken weinig Duitse en Nederlandse vrouwen. De vrouwen werken volgens meerdere sleutelinformanten en klanten als zelfstandige [S19, K1, INT]. Ook op diverse internetfora wordt dit onderschreven. De klant betaalt de prostituee voor de werkzaamheden zonder tussenkomst van de exploitant. Volgens een klant is er een tv-scherm waarop staat aangegeven welke prostituees in welke kamers aan het werk zijn [K1]. De saunaclub geeft op internet aan geen partij te zijn bij erotisch contact [INT].

2. Lokaal beleid

De regio Noord- en Midden-Limburg kent een regionaal maximum voor het aantal vergunde prostitutie-inrichtingen. Gemeenten hebben een lokaal maximum vastgesteld in hun APV's. Het regionale maximum is een optelsom van deze lokale maxima. Volgens een sleutelinformant is het regionale maximum met name tot stand gekomen om gemeenten een nuloptie te bieden [S4]. Het regionale maximum betrof volgens de sleutelinformant het aantal inrichtingen die op het moment van het opheffen van het bordeelverbod bestonden.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen escort-, prostitutie- en seksbioscoopvergunningen. Alleen de escort- en prostitutievergunning schrijven voor dat prostitutie mag plaatsvinden. De eigenaar dient zich te vergewissen dat werkzame prostituees minimaal de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt en in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel op grond waarvan arbeid in Nederland is toegestaan.

Handhaving

Jaarlijks vinden er zes bestuurlijke controles van de vergunde seksinrichtingen door de vreemdelingenpolitie plaats. Daarnaast is er een jaarlijkse integrale controle van politie, gemeente, GGD en brandweer [S5, S6]. Het aantal controles wordt bevestigd in de gesprekken met meerdere exploitanten [E1, E2, E3, E5]. Volgens enkele

sleutelinformanten hebben de controles vooral een preventieve werking [S22]. Een Belgische prostituee onderschrijft dat er veel controle is en dat ze daarom liever in Nederland werkt dan in België [P12].

Volgens een paar sleutelinformanten worden naast de jaarlijkse controles KvK-inschrijvingen in de regio gecontroleerd door gemeenten en doorgegeven aan de politie [S6, S7]. Daarnaast kijken de instanties naar advertenties op internet, advertenties in lokale dagbladen en naar informatie die binnen komt via meld misdaad anoniem [S7]. Ook handhaaft de vreemdelingenpolitie op basis van overlastmeldingen door bewoners [S7].

Er wordt momenteel gewerkt om aan het eind van 2014 mensenhandel provinciaal in plaats van regionaal aan te pakken via de 'Integrale aanpak mensenhandel Limburg' [S4]. Er zijn voor deze provinciale aanpak twee regiocoördinatoren aangesteld [S4, S13].
Volgens een sleutelinformant is prostitutie niet een beleidsterrein waar alle gemeenten even actief mee bezig zijn. Sommige ambtenaren zeggen niet te hoeven acteren, omdat er geen vergunde seksinrichtingen binnen de grenzen van de betreffende gemeenten liggen. De sleutelinformant benadrukt echter dat prostitutie in elke gemeente in de regio plaatsvindt en dat zodoende elke gemeente proactief dient te werken [S16].

Enkele sleutelinformanten geven aan in de laatste jaren zelden niet-legale prostitutie in de vergunde exploitatie aan te treffen [S22]. De meeste exploitanten zeggen geen risico's te nemen met de vergunningen [E1, E2, E3]. In de niet-vergunde exploitatie zijn bestuurlijke rapportages opgemaakt voor niet-vergunde escortbureaus en thuiswerkers [S22, S7].

3. Niet-vergunde exploitatie

In deze paragraaf worden eerst de verschijningsvormen en locaties van niet-vergunde exploitatie in de regio Noord- en Midden-Limburg uiteengezet. Vervolgens komen de kenmerken van de betrokkenen aan bod. Ten slotte wordt aandacht besteed aan de omvang van niet-vergunde exploitatie.

Meerdere sleutelinformanten geven aan dat in de regio Noord- en Midden-Limburg niet-vergunde exploitatie per definitie een vorm van niet-legale prostitutie is [S4, S5, S6, S7, S8, S13, S17]. Elke vorm van prostitutie wordt door gemeente en politie als bedrijfsmatig geïnterpreteerd. Zodoende is het niet mogelijk in de regio als thuiswerkende prostituee niet-vergund legaal werkzaam te zijn. Of de prostituee ingeschreven is bij de KvK als zelfstandige speelt hierbij geen rol. Gemeenten verstrekken veelal geen prostitutievergunningen aan thuiswerkende prostituees, omdat ze rekening moeten houden met de openbare orde en bestemmingsplannen [S4, S5, S7]. Volgens de definitie die door de betrokken instanties in de regio wordt gehanteerd zijn alle prostituees die op internet adverteren en niet in de vergunde prostitutie-bedrijven klanten ontvangen niet-vergund niet-legaal werkzaam [S7].

Uit gesprekken met meerdere sleutelinformanten en exploitanten blijkt dat niet-vergunde exploitatie in meerdere verschijningsvormen in de regio Noord- en Midden-Limburg voorkomt [S7, S8, S16, S22, E1, E2]. Observaties bevestigen dat er verscheidende vormen van niet-vergunde exploitatie te onderscheiden zijn [VW]. Hieronder volgt een overzicht van aangetroffen verschijningsvormen van niet-vergunde exploitatie in de regio Noord- en Midden-Limburg.

Bedrijfsmatige thuisontvangst

Meerdere sleutelinformanten, exploitanten en prostituees geven aan dat in de regio Noord- en Midden-Limburg niet-vergunde thuisprostitutie plaatsvindt [S4, S7, S7, S8, S13, S14, S15, S19, S22, E1, E3, P2]. De internetscan bevestigt dit. Ook tijdens het veldwerk treffen we meerdere prostituees aan die niet-vergund in een woning werkzaam zijn. Enkele prostituees zeggen meer geld over te houden door vanuit de eigen woning te werken [P2, P15]. Een enkele keer spreken we een prostituee die zegt niet te weten dat ze een vergunning nodig heeft voor het ontvangen van klanten in haar eigen huis [P3].

Via internet en telefoon is tijdens het veldwerk een mystery guest afspraak gemaakt met twee Roemeense prostituees die in een woning in Roermond werken [P2, VW]. Ze adverteren op internet en worden gebeld door klanten. Vervolgens ontvangen ze de mannen in de woning. Om veel klanten te werven hebben ze op internet zeven advertenties onder verschillende namen staan. Tijdens onze ontmoeting zien we zeven

prepaid telefoons liggen. Op elke telefoon is een naam geplakt die bij de advertentie hoort. Een sleutelinformant en een exploitant onderschrijven dat vaak op deze wijze wordt gewerkt [S22, E2]. De twee Roemeense prostituees vertellen eerst in een club in de regio gewerkt te hebben, maar nu bewust niet-vergund thuis te werken. In de club moeten ze zich strikt aan de werktijden houden, is de kamerhuur te hoog, komen weinig klanten en moet er extra betaald worden om te blijven overnachten. Ze hebben geprobeerd bij een saunaclub in het gebied te werken, maar deze was volgens hen al vol [P2]. De vrouwen hebben samen een kamer in onderhuur en zijn daar reeds één keer gecontroleerd door de vreemdelingenpolitie. Daarna volgde een bestuurlijke waarschuwing van de gemeente. Ze proberen momenteel via een advocaat aan een vergunning te komen. Tijdens het veldwerk wordt duidelijk dat de twee prostituees (voor hun veiligheid) klanten een huisnummer doorgeven van een horecagelegenheid tegenover de plek waar ze werkzaam zijn. Ze zeggen vervolgens te kijken vanachter het gordijn of ze de klant willen ontvangen of niet [P2].

Enkele ambtenaren van gemeenten met kleinere woonkernen geven aan sporadisch bericht te krijgen van niet-vergunde thuisprostitutie [S1, S3, S17]. Het gaat om meldingen van de vreemdelingenpolitie die controles uitoefent op prostituees die adverteren op internet en in lokale dagbladen. Een sleutelinformant pakt incidenteel zelf signalen op van niet-vergunde thuisprostitutie, bijvoorbeeld advertenties in lokale dagbladen [S1]. Uit gesprekken met enkele sleutelinformanten en uit de internetscan komt naar voren dat in gemeenten met grotere woonkernen meer niet-vergunde thuisprostitutie voorkomt [S4, S7, S9, INT]. Volgens een paar sleutelinformaten is er vooral veel niet-vergunde aanbod in Roermond [S7, S8]. Het aantal meldingen van thuisprostitutie verschilt volgens een sleutelinformant per gemeente [S7]. De sleutelinformant noemt als voorbeeld de gemeente Bergen waar weinig meldingen binnen komen, maar wel vijf vergunde seksinrichtingen aanwezig zijn [S7]. Een prostituee die in een kleine plaats werkzaam is, zegt in Venlo te adverteren omdat ze daar meer klanten denkt te bereiken [P6].

In een gesprek met een mannelijke prostituee komt naar voren dat niet elke thuiswerkende prostituee op internet adverteert. De man is op meerdere plekken werkzaam geweest en geeft aan alleen nog via escort en thuisontvangst werkzaam te zijn. Hij heeft in de afgelopen jaren een grote

klantenkring opgebouwd. Hij heeft in het verleden tot drie keer toe een gevaarlijke situatie meegemaakt en werkt zodoende alleen nog maar met de vaste klanten die hij heeft opgedaan. Hij heeft klanten geworven in een niet-vergund bordeel, op mannenontmoetingsplaatsen, mannensauna's en via internet op websites als bullchat.nl en gaychat.nl. De man ontvangt klanten in zijn eigen woning, werkt alleen en is niet meer actief met commerciële werving van klanten. Hij is echter niet ingeschreven als ZZP'er. Zodoende is hij bij ontvangst in zijn woning niet-vergund niet-legaal werkzaam [P11].

Straatprostitutie

In de regio Noord- Midden-Limburg is geen officiële tippelzone aanwezig [S7]. Wel wordt volgens verschillende geïnterviewden op diverse plekken in de omgeving van Venlo door een kleine groep (voornamelijk verslaafde) vrouwen getippeld [S8, S23, S21, S20, S22, S23, P1, P7, E3, B99, B99, B14, B6, E99, P5, P11, P14]. Deze uitspraken worden bevestigd tijdens het veldwerk waarin we met twee verslaafde prostituees gesproken hebben die op straat tippelen. Volgens meerdere sleutelinformanten, taxichauffeurs en prostituees was deze groep vrouwen een aantal jaren geleden groter. [S21, B6, P14] Door vele controles en optreden (onder andere boetes) van de politie is deze groep volgens enkele van hen kleiner geworden [S13, P5].

Tijdens de onderzoeksperiode wordt door de vrouwen af en toe getippeld op locaties als de Kaldenkerkerweg in Venlo en parkeerplaatsen voor vrachtwagenchauffeurs in de omgeving van Blerick en de Duitse grens [S21]. Het betreft verslaafde vrouwen van Nederlandse of Duitse afkomst die bij (diverse) hulpverleningsinstanties bekend zijn. Zo komen ze naar de dag- of nachtopvang of wonen ze in een woonbegeleidingsvorm [S20, S21, P1]. De vrouwen ontvangen volgens enkele sleutelinformanten ook klanten in campers op parkeerplaatsen waar veel vrachtwagenchauffeurs komen [S8, S21, S23]. Een straatprostituee zegt dat ze ook klanten thuis ontvangt [P11]. De klanten benaderen en onderhandelen met haar en de andere prostituees op de tippelplaatsen. Het sekscontactmoment vindt meestal plaats in de auto van de klant op verdekte plaatsen in de buurt of bij de klanten thuis [P14]. Na het sekscontactmoment worden de vrouwen door de klanten weer terug naar de tippelzone gebracht.

Niet-vergunde escort

In de regio Noord- en Midden-Limburg zijn in de laatste jaren volgens enkele sleutelinformanten meer vergunde en meer niet-vergunde escortbureaus actief [S22, S16]. Het aanbod van niet-vergunde escort neemt volgens de twee sleutelinformanten toe. Twee tot drie jaar geleden was er volgens hen nog erg weinig aanbod. Vooral in Roermond is het aanbod van niet-vergunde escortbureaus groot. De internetscan bevestigt dit beeld [INT]. Ook tijdens het veldwerk treffen we twee prostituees aan die zeggen als niet-vergunde escort in de regio Roermond actief te zijn [P2]. Het is volgens een sleutelinformant lastig te zien welke bureaus en advertenties op internet echt zijn en welke niet. Ook recensies op forumsites zijn vaak nep. Daarnaast veranderen telefoonnummers van bureaus vaak en maken ze gebruik van schijnadressen. Bovendien worden in de regio ook Duitse telefoonnummers door escortbureaus gebruikt [S16]. Een sleutelinformant merkt op dat bij een vergund escortbureau vaak meerdere dames werkzaam zijn, terwijl bij een niet-vergund bedrijf het vaak losse telefoonnummers met een enkele prostituee betreft [S19]. Een ambtenaar van een gemeente met kleinere kernen bevestigt dat niet-vergunde escort ook daar voorkomt [S17]. Een man die prostituees rondrijdt en op internet adverteert is op heterdaad betrapt. Er is volgens de sleutelinformant twee keer een bestuurlijke rapportage tegen hem opgemaakt.

Hotelprostitutie

Verschillende bronnen schetsen het beeld dat in bepaalde hotels in Noord- en Midden-Limburg niet-vergunde prostitutie plaatsvindt. Het gaat enerzijds om escort van prostituees die een klant op de hotelkamer bezoeken en anderzijds om prostituees die klanten in een kamer ontvangen [E1, B5, S13, S14, S19, P15, B10, K8, B7]. Of er sprake is van niet-vergunde escort is voor een deel van de geïnterviewden lastig in te schatten. Hotelmedewerkers zien bijvoorbeeld niet of het vergunde of niet-vergunde prostitutie betreft. Politiecontroles in de regio laten zien dat ook niet-vergunde escort in hotels voorkomt [S22, S19]. Het veldwerk en de internetscan bevestigen dit. Twee niet-vergunde prostituees vertellen als escort in hotels te werken en op internet zijn verschillende advertenties van mannen en vrouwen in de regio te zien die escort aanbieden in hotels [P2]. In korte telefonische gesprekken met deze adverteerders wordt bevestigd dat ze zonder vergunning werkzaam zijn [INT].

Twee hotelmanagers bevestigen dat (niet-vergunde) escort voorkomt in hun hotels [B8, B5]. Ze ontvangen niet dagelijks of wekelijks signalen dat het plaatsvindt, maar wel af en toe. Eén manager geeft aan elke één of twee weken signalen te ontvangen [B5]. Schoonmaakmedewerkers zijn volgens de respondent geïnstrueerd om signalen van prostitutie op te vangen [K8]. De andere manager ziet prostituees voor enkele dagen een kamer huren en daar klanten ontvangen [B9]. Ze neemt waar dat elk uur mannen naar de kamer lopen. Het hotel heeft geen nachtportier en de kamers zijn los van de receptie gebouwd. Hierdoor zijn de kamers gemakkelijk toegankelijk voor de klanten, wat de kans volgens haar op prostitutie vergroot. Een sleutelinformant bevestigt dat vooral in kleinere hotels, langs doorlopende wegen, met losliggende kamers prostitutie plaatsvindt [S19]. Het eerste contact tussen prostituee en klant wordt vaak via internet gelegd. De hotelmanager ziet ook dat klanten geïnstrueerd worden, bijvoorbeeld naar welke kamer ze moeten lopen [B5].

Vakantieparken/Bungalowparken

Meerdere geïnterviewden merken op dat prostitutie plaatsvindt op vakantieparken in de regio [S19, P15, E1, B7, B10, B13]. Zo geeft een prostituee aan dat er op kinky.nl advertenties staan voor ontvangst in bungalowparken en campings [P15]. Een klant vertelt dat hij zelf met een prostituee via internet heeft afgesproken en op een vakantiepark in de regio werd ontvangen [E1]. De prostituee had volgens hem voor twee weken een huis gehuurd om klanten te ontvangen. De receptiemedewerkers en parkmanager bevestigen dat op het park prostitutie plaatsvindt, maar zeggen er weinig zicht op te hebben [B7, B10]. De parkmanager geeft verder aan dat er in de afgelopen jaren twee mensen van het park zijn verwijderd vanwege prostitutie [B7]. Het betrof eenmaal een oudere Nederlandse vrouw en de andere keer een jonge Duitse vrouw. De receptioniste merkt op wel eens klanten van prostituees aan de receptie te hebben gehad met de vraag of het klopt dat er een prostituee op het bungalowpark zit. De klanten verwachten volgens haar een huisadres. [B10]. Ook een taxichauffeur onderschrijft dat er niet-vergunde prostitutie plaatsvindt op bepaalde bungalowparken in de regio [B13].

Niet-vergunde Massagesalons

Naast twee vergunde massagesalons zijn er in Noord- en Midden-Limburg meerdere massagesalons die niet-vergund zijn voor prostitutie.

Meerdere exploitanten geven aan dat ook in die niet-vergunde salons prostitutie plaatsvindt [E3, E4, E7, E99]. Deze niet-vergunde (veelal Aziatische) massagesalons vermelden meestal dat er geen erotische massages gegeven worden, bijvoorbeeld door dit op de website aan te geven [INT]. Volgens een sleutelinformant zijn er meer van deze Aziatische massagesalons in de regio in opkomst (Venlo, Roermond, Susteren) [S7].

Dat prostitutie plaatsvindt in niet-vergunde massagesalons komt naar voren in gesprekken met enkele exploitanten van Thaise massagesalons in de regio [E4, E7]. Zo zegt een exploitant een vrouw te hebben ontslagen toen bleek dat ze zich in de salon prostitueerde [E7]. De vrouw is vervolgens naar een concurrerende massagesalon vertrokken. Ook ontvangt hij sollicitaties van vrouwen die als prostituee in zijn bedrijf willen werken. De exploitant verneemt van klanten dat in andere niet-vergunde massagesalons wel seksuele handelingen worden aangeboden.

Meerdere exploitanten van massagesalons vermoeden dat er bij één specifieke niet-vergunde Aziatische massagesalon in Noord- en Midden-Limburg prostitutie plaatsvindt [E99, E7]. Eén clubeigenaar noemt daarnaast een andere Aziatische massagesalon in de regio waar seksuele handelingen niet-vergund worden aangeboden [E3]. Hij hoort dit van zijn klanten. Tijdens observaties blijkt dat het een zeer luxe salon betreft met hoge prijzen [VW]. In het pand zijn ook privékamers met badkamers aanwezig. Tijdens het veldwerk kan echter niet worden vastgesteld dat er prostitutie in het bedrijf plaatsvindt.

Seksbioscoop

In de regio Noord- en Midden-Limburg zijn twee seksbioscopen gevestigd. De seksinrichtingen zijn niet vergund voor prostitutie. Een paar exploitanten zeggen niet te weten of er prostitutie plaatsvindt in de bioscoopzalen [E6, E8]. Eén exploitant zegt dat enige jaren geleden zonder haar weten wel twee prostituees in de bioscoop hebben gewerkt. De vrouwen gaven op internet aan wanneer ze in de bioscoop aanwezig waren en vroegen in tegenstelling tot andere aanwezigen geld voor seksuele handelingen [E6].

Mannenontmoetingsplaatsen

Uit diverse gesprekken en de internetscan komen meerdere mannenontmoetingsplaatsen naar voren in de regio [S13, P11, B12, INT]. Het betreft vooral afgelegen parkeerplaatsen aan snel- en rijkswegen met groenvoorzieningen. Tijdens het veldwerk hebben we meerdere mannen geobserveerd en gesproken die voor sekscontact met andere mannen naar een mannenontmoetingsplaats komen [VW]. Hoofdzakelijk vindt er volgens de mannen geen prostitutie plaats en is er sprake van seks zonder geldelijke betaling. De mannen geven aan dat er soms wel prostitutie plaatsvindt. Eén verslaafde mannelijke prostituee geeft aan meerdere malen mannenontmoetingsplaatsen gewerkt te hebben [P11]. Hij benadert mannen aan de rand van een groenvoorziening. Het sekscontactmoment vindt vervolgens meestal plaats in de groenvoorziening naast de parkeerplaats. Eventueel worden daarna contactgegevens uitgewisseld, zodat voortaan telefonisch of via internet contact gelegd kan worden. De parkeerplaats werd tijdens het observeren door ongeveer tien tot vijftien mannen bezocht. De mannelijke prostituee merkt op dat hij zich ook in mannensauna's heeft geprostitueerd [P11]. De meeste exploitanten weten volgens hem dat er prostitutie in de sauna plaatsvindt, maar niet elke klant in de sauna is hiervan gediend. De regio Noord- en Midden-Limburg kent heden ten dage geen mannensauna meer.

Sauna

Door een sleutelinformant wordt aangegeven dat tijdens een brand in een privésauna in de regio Noord- en Midden-Limburg aan het licht kwam dat daar prostitutie plaatsvond [S1]. Er is geen verder onderzoek naar gedaan. Een andere sauna in de regio staat bij meerdere sleutelinformanten bekend als plaats waar seksuele handelingen worden verricht [S4, S7, S8, S22]. Ze denken echter niet dat er betaald wordt voor de seksuele handelingen. De sauna heeft op dit moment geen vergunning en wordt gedoogd. Volgens meerdere sleutelinformanten overweegt de eigenaar van de sauna een vergunning aan te vragen en over te stappen naar het saunaclubmodel [S22, S7].

Kenmerken betrokkenen

Enkele sleutelinformanten vertellen bij niet-vergunde prostitutievormen hoofdzakelijk Oost-Europese prostituees aan te treffen die alleen of soms met meerdere vrouwen werkzaam zijn [S7, S8]. Het gaat voornamelijk om vrouwen uit Hongarije, Roemenië, Bulgarije en Litouwen, maar ook

Nederlandse vrouwen zijn werkzaam in de niet-vergunde exploitatie. Een sleutelinformant schat in dat twee derde van de prostituees niet-Nederlands is. [S7]. Ook twee hotelmanagers signaleren vooral Oost-Europese prostituees in hun hotels [B5, B8]. Tijdens observaties in de vergunde en niet-vergunde exploitatie treffen we eveneens veel Oost-Europese prostituees aan. Het betreft veelal vrouwen van tussen de 20 en 30 jaar [VW]. In de niet-vergunde escort gaat het volgens een sleutelinformant meestal om Oost-Europese vrouwen van Roemeense, Hongaarse, Bulgaarse of Tsjechische nationaliteit, de vrouwen zijn vaak tussen de 18 en 25 jaar [S22].

Een paar sleutelinformanten zeggen bij controles nauwelijks Noord-Afrikaanse of Latijns-Amerikaanse prostituees tegen te komen [S7, S19]. Ook tijdens het veldwerk en de internetscan treffen we zeer zelden Afrikaanse en zelden Latijns-Amerikaanse vrouwen in de vergunde en niet-vergunde exploitatie aan [VW]. Waar bij Aziatische niet-vergunde massagesalons ook Aziatische vrouwen werkzaam zijn, zien we deze vrouwen tijdens de observaties en in de internetscan maar in geringe mate terug in de andere niet-vergunde prostitutievormen. Een klant vertelt overigens dat in de afgelopen jaren het aantal Aziatische vrouwen in de vergunde branche ook is afgenomen [K1].

Uit verscheidende gesprekken met exploitanten en prostituees komt naar voren dat verschillende vrouwen die in de vergunde exploitatie werken ook in de niet-vergunde exploitatie werkzaam zijn. Enkele exploitanten geven aan dat de prostituees die bij hen via opting-in in de club werken soms, afkomstig zijn van of overstappen naar thuiswerk via internet (kinky.nl). De prostituees geven daarnaast telefoonnummers aan klanten om ook buiten de club af te spreken [E1, E2, E5]. Eén clubeigenaar vertelt dat het grootste deel van de vrouwen die bij hem werkzaam zijn ook op internet adverteert [E1]. Een exploitant zegt dat vrouwen die eerst bij hem werkten er nu voor kiezen in de niet-vergunde branche te werken omdat ze daar meer geld overhouden [E3]. Een andere respondent krijgt van klanten te horen dat de vrouwen die bij hem werkten ook op internet staan [E5]. Prostituees kiezen volgens een exploitant de niet-vergunde exploitatie vanwege economische redenen. Ze betalen daar geen belasting en blijven zo in aanmerking voor uitkering en toeslagen [E3]. Een prostituee zegt door haar kinky.nl-account meer klanten te krijgen die haar bezoeken in de club. Ze spreekt met deze klanten alleen in de club af.

De meeste klanten haken volgens haar af zodra ze horen dat ze alleen in een club ontvangt in plaats van thuis.

Een sleutelinformant geeft aan bij controles geen mannen en transgenders in de niet-vergunde branche te treffen [S8]. Tijdens het veldwerk treffen we bij de mannenontmoetingsplaatsen veelal mannen van middelbare of hogere leeftijd aan [VW]. Het merendeel heeft een West-Europese uiterlijk en spreekt Nederlands.

Aantallen

Volgens meerdere sleutelinformanten en exploitanten is er een toename van niet-vergunde exploitatie in de regio Noord- en Midden-Limburg, omdat volgens hen de vergunde branche steeds strenger en vaker gecontroleerd wordt [S7, S22, E3]. Niet-vergunde escort komt volgens een sleutelinformant veel voor, maar ook niet-vergund thuiswerk [S7]. Een paar sleutelinformanten schatten het totale aantal prostituees in de vergunde exploitatie en de niet-vergunde exploitatie in de regio ongeveer even groot in [S7, S8].

De vijf jaarlijkse controles in de regio Noord- en Midden-Limburg van niet-vergunde exploitatie leveren ongeveer 20 gevallen van niet-vergunde escort en niet-vergunde thuisprostitutie op [S4]. Tijdens een controle worden ongeveer 50-60 telefoonnummers (herhaaldelijk) gebeld. De ervaring leert dat een groot deel van de prostituees niet bereikbaar is of niet op komt dagen. Zo kan slechts een kleine groep prostituees per dag gecontroleerd worden [S19]. Ook tijdens het veldwerk werd maar een klein deel van de adverterende prostituees telefonisch bereikt [VW]. Per week worden volgens een sleutelinformant op internet 20 tot 100 advertenties gevonden die adverteren voor niet-vergunde prostitutie [S7]. Er zitten prostituees bij die wekelijks terugkomen, maar er zijn ook veel nieuwe prostituees. Er is veel verloop onder en verplaatsing van de adverteerders. De sleutelinformant denkt dat dit komt doordat er in Nederland steeds beter wordt gecontroleerd. Zo vindt er nu elke week een scan van internetadvertenties plaats [S7]. Onze internetscan laat in totaal 112 advertenties in de regio zien; 61 hiervan adverteren voor Roermond, Venlo en Weert [INT]. Volgens een sleutelinformant die nauw betrokken is bij de controles van de internetadvertenties is in 90% van de advertenties sprake van niet-vergunde prostitutie.

De gemeente Roermond heeft in het afgelopen jaar ongeveer 35-40 panden gecontroleerd na overlastmeldingen door bewoners. Ze troffen hierbij een enkele keer een thuiswerkende prostituee aan. Vaak betreft het dan eengezinswoningen die door een paar vrouwen tijdelijk bewoond of gehuurd worden. Dit is zo'n vijf keer voorgekomen in het afgelopen jaar [S15]. In de gemeenten met kleinere woonkernen wordt volgens sommige sleutelinformanten een enkele keer per jaar een bestuurlijke rapportage opgemaakt tegen niet-vergunde escort of thuiswerk [S1, S3, S5].

4. Niet-legale arbeid

Uit gesprekken komt naar voren dat niet-legale arbeid in verschillende verschijningsvormen voorkomt in de regio. Het betreft vrouwen en mannen die geen verblijfs- of tewerkstellingsvergunning hebben of een vervalst of iemands anders identiteitsbewijs gebruiken. Hieronder wordt een overzicht gegeven van locaties waar niet-legale arbeid volgens informatie uit de gesprekken plaatsvindt.

Vergunde branche

Uit gesprekken met meerdere sleutelinformanten en exploitanten komt naar voren dat er zelden niet-legale arbeid plaatsvindt in vergunde seksinrichtingen. Een exploitant geeft aan éénmalig een bestuurlijke waarschuwing te hebben ontvangen nadat tijdens een controle duidelijk werd dat een Dominicaanse prostituee die in zijn club werkzaam was niet in het bezit was van een juiste tewerkstellingsvergunning. De vrouw was wel in het bezit van een geldige Spaanse verblijfsvergunning. Meerdere sleutelinformanten geven aan ongeveer één keer per jaar te constateren dat er sprake is van niet-legale arbeid in een vergunde seksinrichting [S7, S8, S22, E1].

Uit gesprekken met enkele sleutelinformanten komt naar voren dat niet-legale arbeid in de vergunde en niet-vergunde prostitutiebranche in de regio Noord- en Midden-Limburg sporadisch wordt aangetroffen [S22]. Enkele sleutelinformanten van gemeenten merken op dat niet-legale arbeid wel in de prostitutie voorkomt, maar zeggen vaak weinig tot geen inzicht te hebben in de aard en omvang [S4, S13, S5]. Volgens enkele sleutelinformanten van de politie is het prostitutie controle team acht jaar geleden begonnen met controles van de vergunde seksinrichtingen in

Noord- en Midden-Limburg [S22]. De controles hebben nu vooral een preventieve werking. Destijds werd wel eens niet-legale arbeid aangetroffen, maar in de laatste jaren zelden [S22]. Exploitanten nemen volgens een sleutelinformant niet het risico om niet-legale arbeiders in dienst te nemen [S7]. Als er sprake is van niet-legale arbeid werken de vrouwen volgens een paar sleutelinformanten vaak met een vervalst document [S7, S16]. Zo trof een sleutelinformant tijdens controles Braziliaanse vrouwen aan die met een vals Spaans paspoort werkzaam waren [S16]. Voor 1 januari 2014 trof de sleutelinformant bij controles ook niet-legaal werkzame Bulgaren en Roemenen aan.

Volgens verscheidende exploitanten en prostituees worden bij veel vergunde bedrijven intakegesprekken gehouden waarbij de papieren van de prostituees worden gecontroleerd [E1, E2, E3, E5, P1]. Ze zeggen vrouwen in de vergunde exploitatie te kennen die van buiten de EER afkomstig zijn, maar die wel in het bezit zijn van een verblijfs- en tewerkstellingsvergunning. Het betreft zowel Afrikaanse als Zuid-Amerikaanse vrouwen die al voor langere tijd in Nederland wonen. Ook zijn er volgens sommige exploitanten Dominicaanse of Zuid-Amerikaanse vrouwen die legaal met een Spaans paspoort werkzaam zijn [P15, E3]. Een exploitant geeft aan één keer een fout gemaakt te hebben met een Dominicaanse prostituee. De vrouw was in het bezit van een Spaanse verblijfsvergunning, maar bleek later tijdens een controle geen tewerkstellingsvergunning te hebben. Dit heeft geleid tot een bestuurlijke waarschuwing. Sindsdien neemt de respondent bij twijfels contact met de vreemdelingenpolitie op. Dezelfde exploitant merkt op tevens een vrouw gehad te hebben die met een vervalst identiteitsbewijs langskwam. Het betrof een zwart-wit foto van een look-a-like [E1]. Een exploitant weet dat seksinrichtingen meer risico nemen wanneer de zaken slecht gaan. Wanneer er bijvoorbeeld weinig vrouwen in de club zijn, nemen exploitanten het risico om voor kort tijd een niet-legale prostituee te laten werken [E5].

Niet-vergunde branche

De niet-legale arbeid in de niet-vergunde branche kent verschillende verschijningsvormen.

Asielzoekerscentra

Volgens een mannelijke prostituee en overige betrokkenen zijn jonge mannen van een asielzoekerscentrum in de regio Noord- en Midden-Limburg werkzaam als prostituee [P11, B12]. De mannen zijn rond de 18 tot 25 jaar. Uit gesprekken met twee mannen bij een mannenontmoetingsplek in de buurt van een asielzoekerscentrum komt naar voren dat deze mannelijke asielzoekers zich daar prostitueren.

Thuisprostitutie en niet-vergunde escort

Enkele sleutelinformanten geven aan tijdens controles in de niet-vergunde exploitatie niet of nauwelijks (Noord-)Afrikaanse of Latijns-Amerikaanse vrouwen tegen te komen [S7, S8]. Ze treffen vooral Oost-Europese vrouwen aan die in het bezit zijn van een geldige werk- en verblijfsvergunning.

Tijdens controles van niet-vergunde escort in de regio treft de politie wel eens niet-legale arbeid aan [S19]. Ook tijdens het veldwerk werd een niet-legaal werkende Venezolaanse prostituee aangetroffen. De prostituee werd naar het hotel gebracht door een oudere Nederlandse man. Het toeristenvisum waarmee de vrouw in Nederland verbleef was reeds verlopen. De vrouw had daarnaast in Nederland nog een straf open staan [S19]. Ook enkele andere sleutelinformanten bevestigen dat in controles van de niet-vergunde branche af en toe niet-legale arbeid wordt gesignaleerd [S22]. Ze noemen als voorbeeld een vrouw uit Venezuela die vanuit haar huis prostitutie bedrijft. Het betreft een huis dat professioneel voor prostitutie was ingericht. De vrouw huurt voor relatief korte tijd een huis en verplaatst zich dan weer naar een andere plek [S22].

Massagesalons

Een prostituee kent zelf een paar Aziatische vrouwen die in Aziatische salons als prostituee werkzaam zijn, maar die hebben een Nederlandse vriend en mogen in Nederland verblijven en werken [P10]. Een exploitant van een massagesalon hoort regelmatig dat er vrouwen niet-legale arbeid verrichten in Aziatische massagesalons [E7]. Het betreft vaak familie of bezoekers van de masseuses die al in Nederland werkzaam zijn. De masseuses werken vaak voor drie maanden via een toeristenvisum in de salon mee. Voor iedere massagesalon is het volgens de exploitant lastig om gediplomeerd personeel te krijgen. Vandaar dat volgens hen exploitanten niet-legale arbeiders aannemen.

Kenmerken betrokkenen

Jaren terug was er een groot aantal prostituees uit Brazilië, Venezuela en Colombia in de vergunde seksinrichtingen werkzaam en vrijwel geen Oost-Europese vrouwen. Nu is dit omgedraaid. Enkele sleutelinformanten verklaren dit door wijzigingen met de internationale regelgeving en visa [S22]. Volgens een sleutelinformant worden er in de regio Noord- en Midden-Limburg nog steeds getinte vrouwen voor prostitutie geworven [S19]. Deze vrouwen krijgen bijvoorbeeld een toeristenvisum voor negentig dagen, zijn in het bezit van een studentenvisum of maken gebruik van een au pair regeling. Als de prostituees goed verdienen worden ze volgens de sleutelinformant na het verlopen van het visum met een ander visum terug naar Nederland gehaald of gesmokkeld [S16].

Enkele exploitanten zeggen dat er weinig vrouwen van buiten de EER in de vergunde exploitatie werkzaam zijn, omdat er weinig vraag is onder klanten naar donkere vrouwen [E1, E2]. Tijdens het veldwerk treffen we slechts enkele donkere vrouwen in de vergunde branche aan. Ook meerdere exploitanten en klanten zeggen dat er veel minder Afrikaanse, Latijns-Amerikaanse en Aziatische prostituees in de vergunde seksinrichtingen werkzaam zijn dan een aantal jaren gelden [K1, K11, E03]. Niet-legale arbeid komt volgens deze exploitant nauwelijks meer voor. Een klant merkt op dat alleen in raambordelen nog Afrikaanse of Aziatische vrouwen te vinden zijn [K1, E3]. Er komen volgens de exploitant ook minder Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse vrouwen langs om te vragen of ze bij zijn club kunnen komen werken, terwijl een andere exploitant zegt nog nooit een dergelijk verzoek van Afrikaanse of Zuid-Amerikaanse vrouwen te hebben gehad [E9]. Dominicaanse en Antilliaanse vrouwen zijn volgens een exploitant nog wel in seksinrichtingen te vinden, maar ook zij nemen in aantal af [E3]. Eén exploitant zegt twee Dominicaanse vrouwen in dienst te hebben. Deze vrouwen werken volgens de exploitant en een paar sleutelinformanten met een Spaans paspoort [S22, E99].

Aantallen

Tijdens controles in de vergunde branche worden in Noord- en Midden-Limburg steeds minder prostituees aangetroffen die aan het werk zijn zonder geldige verblijfs- of tewerkstellingsvergunning [S7, S8, PCT]. Niet-legale arbeid wordt nu ongeveer één keer per jaar geconstateerd in de vergunde branche [S7]. Ook in de niet-vergunde branche worden niet

of nauwelijks prostituees aangetroffen die niet beschikken over een geldige werk- of verblijfsvergunning [S7, S8]. Exploitanten nemen niet het risico meer om niet-legale arbeiders in dienst te nemen. Waar enige jaren geleden een groep vrouwen uit Nigeria in de regio werkzaam was, ziet een sleutelinformant dat nu niet meer [S8]. Ook meerdere exploitanten en klanten zien een afname in de regio van het aantal (niet-legaal werkende) Zuid-Amerikaanse, Afrikaanse en Aziatische prostituees [E3, K1, K11]. In zowel de vergunde als niet-vergunde exploitatie zijn volgens verschillende bronnen vooral Oost-Europese prostituees werkzaam, die vaak een geldige werk- of verblijfsvergunning hebben. Deze toename van Roemeense en Bulgaarse prostituees per 1 januari 2014 wordt door een sleutelinformant ook geconstateerd in de vergunde sector [S8]. De internetscan van 112 advertenties in de regio Noord- en Midden-Limburg bevestigt dat er zeer weinig Afrikaanse (1%) en Aziatische prostituees (4%) op internet adverteren. Advertenties van Latijns-Amerikaanse vrouwen worden op internet nog wel aangetroffen (7%) [INT].

5. Minderjarigheid

In deze paragraaf wordt ingegaan op prostitutie door minderjarigen.

Vergunde branche

Meerdere sleutelinformanten geven aan dat er geen minderjarige prostitutie wordt aangetroffen in de vergunde branche in de regio Noord- en Midden-Limburg [S22, S7]. Er zijn geen minderjarige prostituees bij controles van de vreemdelingenpolitie ontdekt [S7]. Clubeigenaren willen geen minderjarige prostituees in de club hebben, want bij controle moet de exploitant direct de seksinrichting sluiten [K1, S16, S8, S13]. Volgens meerdere sleutelinformanten, exploitanten en prostituees worden bij vergunde bedrijven intakegesprekken gehouden waarbij de leeftijd wordt gecontroleerd [P1, E1, E3, E5 , S16]. Meerdere exploitanten vertellen zelden tot nooit een minderjarig meisje te krijgen die in de club wil komen werken [E8, E2, E5, E9]. Enkele exploitanten zeggen dat het meisje moet terugkomen als ze de leeftijd van 18 bereikt heeft [E8, E2]. Een 18-jarige prostituee bevestigt dat ze eerst moest wachten totdat ze 18 was om in de club te komen werken [P1]. Alle prostituees die we hebben

geïnterviewd zeggen in Nederland of in het buitenland pas na hun 18de te zijn gaan werken [VW, P1, P3, P3, P6].

Niet-vergunde branche

Op basis van de gesprekken zijn Noord- en Midden-Limburg in drie locaties te onderscheiden waar minderjarige prostitutie plaatsvindt binnen de niet-vergunde branche. De bevindingen op de drie locaties worden hieronder kort beschreven.

Straatprostitutie

Twee prostituees geven aan dat minderjarige prostitutie op straat plaatsvindt [P11, P14]. Eén voegt toe dat meisjes niet wachten op een stoppende auto, maar op straat vaak telefonisch in contact staan met vaste klanten [P14]. Een andere prostituee twijfelt ook of de jongste meisjes wel boven de 18 zijn [P5]. Ze hoort van haar klanten dat die geschrokken zijn van de leeftijd van de meisjes die op straat werken.

Mannenontmoetingsplaatsen

Van een sleutelinformant krijgen we te horen dat bij een mannenontmoetingsplaats dichtbij een asielzoekerscentrum signalen zijn van niet-legale arbeid [S13]. We zijn in het veldwerk poolshoogte gaan nemen. We treffen op de locatie naast niet-legale arbeid diverse signalen van minderjarige prostitutie aan. Zo geeft een mannelijke prostituee aan wel eens zijn twijfels te hebben gehad over de leeftijd van sommige jongens die zich daar aanbieden als prostituee [P11]. Een andere man vertelt dat op de ontmoetingsplaats in het weekend minderjarige mannelijke prostituees komen [B12]. Tijdens het veldwerk zijn we de minderjarigen niet tegengekomen. [VW].

Escort

Een mannelijke prostituee zegt dat minderjarige mannelijke prostituees voornamelijk in de escort werkzaam zijn. Hij vermoedt dat de jongens vrijwillig werkzaam zijn [P9]. Een exploitant geeft aan van een klant te horen dat in de escort ook minderjarige meisjes werkzaam zijn. De klant vertelde de respondent via een escortbureau een 16 jarig meisje geboekt te hebben [E1].

Overige locaties

Naast bovenstaande locaties komt in een gesprek met een sleutelinformant naar voren dat meisjes zich prostitueren in uitgaansgelegenheden, thuis, in panden en in lovehotels. Veel meisjes gaan volgens de sleutelinformant naar België (Antwerpen) of Duitsland, omdat het daar minder zichtbaar is [S14].

Volgens een paar sleutelinformanten treffen ze bij controles in de niet-vergunde branche geen minderjarige prostitutie aan [S7, S8]. Wel komen er regelmatig meldingen (van vermoedens) van minderjarige prostitutie binnen, ze komen deze minderjarigen echter bij controles nooit tegen. De sleutelinformant geeft aan dat ze dus niet weten of en waar de minderjarigen werkzaam zijn [S8]. De verwachting is dat er meer minderjarige prostitutie gesignaleerd gaat worden nu loverboy-problematiek (nog) meer aandacht krijgt. Er komen veel meldingen binnen vanuit het project Helse Liefde[4]. Het project wordt momenteel over heel Limburg uitgerold. In het zuiden van Limburg loopt het project al langer. [S8]

Benaderingswijze

Enkele sleutelinformanten die verbonden zijn aan Helse liefde beschrijven de aard en omvang van minderjarige prostitutie [S13, S14]. Contact tussen dader en minderjarige slachtoffers verloopt volgens hen per internet (bijvoorbeeld sociale media) of mondeling. Als voorbeeld noemen ze een meisje met twaalf profielen op verschillende datingwebsites, waarop ze in een pikante houding staat. Dit meisje wordt door de daders benaderd. Er is volgens hen sprake van hawking[5]. Ook worden meisjes mondeling bij scholen, instellingen of ontmoetingsplekken door de daders benaderd. Er komen volgens de twee sleutelinformanten verschillende meldingen van meisjes uit zorginstellingen [S14, S13].

Er zijn volgens een paar sleutelinformanten diverse veranderingen te zien in de werkwijze van loverboys [S14, S13]. Zo is er ten eerste sprake van

[4] Helse Liefde: een meldpunt voor de aanpak van loverboys. Ze registreren meldingen, geven informatie en advies en organiseren gespecialiseerde hulp aan slachtoffers, ouders of daders. http://www.stichtinghelseliefde.nl/

[5] Hawking: het selecteren van de slachtoffers op het internet. Analyse loverboys op internet (Zanetti, V., K. Kanters 2009).

een verharding en versnelling van hoe meisjes slachtoffer worden van loverboys. Waar vroeger sprake was van verliefdheid is volgens een sleutelinformant nu eerder sprake van angst en afhankelijkheid. Er wordt tevens meer ingespeeld op schaamte van het slachtoffer. Ten tweede komen daders nu voornamelijk uit het midden van het land (Amsterdam, Utrecht, Den Bosch) terwijl ze een aantal jaren geleden uit de regio Noord- en Midden-Limburg kwamen. Ten slotte krijgen slachtoffer ook vaker een daderrol. De meisjes worden schuldig gemaakt aan criminele activiteiten of ronselen zelf ook andere meisjes. Hierdoor gaat volgens de sleutelinformant ook de aangiftebereidheid van de slachtoffers omlaag [S14].

Meerdere sleutelinformanten vermoeden dat minderjarige prostitutie plaatsvindt, maar weten niet goed te benoemen waar de minderjarige prostituees werkzaam zijn. Volgens hen vindt de minderjarige prostitutie verborgen plaats. [S24, S25, S8, S14]. De meisjes adverteren niet openlijk op internet en weten niet of er betaald wordt [S14]. Een sleutelinformant van een gemeente onderschrijft dit met een zaak die recent heeft plaatsgevonden. Het betreft een jongen uit de regio die terecht staat voor het prostitueren van een meisje. Het zat in de relationele sfeer en klanten van het meisje zijn vrienden van de dader [S15]. Een sleutelinformant onderschrijft de gesloten setting waarin minderjarige prostituees zitten. Zo hebben meisjes in verschillende panden in Kerkrade gezeten. De panden wisselen regelmatig van hoofdhuurder, maar de meisjes blijven opduiken in dezelfde panden. Ook zijn er signalen van minderjarige prostitutie in love hotels in België [S14]. De GGD heeft geen minderjarige prostituees in de regio in beeld, maar vermoedt wel dat minderjarige prostitutie voorkomt [S10].

Kenmerken betrokkenen

Een sleutelinformant van een gesloten instelling waar meisjes worden opgevangen geeft aan dat jonge meisjes die zich prostitueren vaak door een andere problematiek in beeld komen. Pas later blijkt dat de meisjes zich prostitueren of dat er sprake is van loverboy-problematiek. Volgens enkele sleutelinformanten is er bij minderjarige prostitutie vaak sprake van loverboy-problematiek [S16]. De minderjarige prostituees zijn volgens hen vaak kwetsbaar, zijn lichtverstandelijk beperkt, onzeker, laag opgeleid, ervaren problemen thuis en bevinden zich in een open of gesloten inrichting. Volgens enkele sleutelinformanten zijn minderjarige

prostituees meestal laag opgeleid, maar er worden ook enkele hoog opgeleide in de hulpverlening als slachtoffer aangetroffen [S8, S13, S14]. Er is volgens een sleutelinformant een toename waar te nemen van allochtone meisjes, die cultureel kwetsbaarder zijn in verband met eerwraak [S14].

Aantallen

Volgens meerdere sleutelinformanten van politie en gemeente komt minderjarige prostitutie niet of nauwelijks voor (niet-)vergunde exploitatie in Noord- en Midden-Limburg [S7 S8, S22, S15]. Ook in de gesprekken met meerdere exploitanten en prostituees wordt dit bevestigd [P2, E1, E2, E3]. Er is incidenteel een zaak met minderjarige prostituees in de media [VW]. Het project Helse Liefde geeft echter een ander beeld. Daar komen volgens de betrokken sleutelinformanten wel meldingen binnen van minderjarige prostitutie naast meerderjarige prostituees, maar onduidelijk is het aantal. Wel merken ze op dat slechts een zeer klein gedeelte van de prostituees in de vergunde seksbranche heeft gewerkt [S13, S14]. In de internetscan worden in de regio Noord- en Midden-Limburg geen advertenties aangetroffen waarin minderjarige prostitutie wordt aangeboden. Er worden wel zeven risico-advertenties aangetroffen van prostituees tussen de 18 en 20 jaar.

6. Seksuele uitbuiting

Hieronder wordt eerst ingegaan op het vóórkomen van seksuele uitbuiting in de regio Noord- en Midden-Limburg. Vervolgens komen de signalen aan de orde die kunnen wijzen op seksuele uitbuiting. Daarna komen de kenmerken van de betrokkenen aan bod. Ten slotte wordt aandacht besteed aan de omvang van seksuele uitbuiting.

Seksuele uitbuiting in de vergunde branche en niet-vergunde branche

Uit gesprekken met enkele sleutelinformanten komt naar voren dat bij controles van de vergunde exploitatie weinig seksuele uitbuiting wordt aangetoond [S22]. Ook bij de niet-vergunde branche wordt weinig bewijs aangetroffen van seksuele uitbuiting. Het zal volgens sommige sleutelinformanten ongetwijfeld voorkomen, maar het is lastig te bewijzen [S22]. Er zijn enkele zaken die lopen en hebben gelopen, maar ze komen

het niet veel tegen. Enkele sleutelinformanten en klanten merken op dat er grote verschillen zijn tussen verschillende vergunde seksinrichtingen [S22, K1]. Waar er bij de ene seksinrichtingen wel vermoedens zijn van seksuele uitbuiting, zijn deze er bij een andere seksinrichting niet. Deze verscheidenheid wordt ook tijdens het veldwerk ervaren [VW]. Bij de politie blijft het idee bestaan dat seksuele uitbuiting eerder in de niet-vergunde exploitatie voorkomt dan in de vergunde exploitatie [S22, S19]. Een gemeenteambtenaar krijgt op basis van de bestuurlijke rapportages het beeld dat thuiswerkende vrouwen vrijwillig werken en er hier geen signalen van dwang of uitbuiting zijn [S15].

Uit gesprekken met enkele prostituees komt naar voren dat Oost-Europese vrouwen vaak geïsoleerd in Nederland werkzaam zijn in zowel de vergunde als niet-vergunde exploitatie [P13, P2]. Vaak kennen ze alleen andere vrouwen die in het vak werkzaam zijn. Een Hongaarse prostituee die in een privéhuis werkt woont samen met een andere Hongaarse prostituee. Communicatie verloopt mondeling in het Duits en via google translate in het Hongaars. Naast collega's uit haar werk heeft ze geen sociale contacten in Nederland [P13]. Twee thuiswerkende Roemeense prostituees hebben eerst in een vergunde club gewerkt en huren nu een kamer bij een particulier. Ze zijn niet-vergund niet-legaal werkzaam. Ze zijn met de trein vanuit Duitsland naar Nederland gekomen en hebben hier geen verdere contacten [P2].

Mogelijke signalen van seksuele uitbuiting

Uit verschillende bronnen komt naar voren dat signalen van seksuele uitbuiting in de regio Noord- en Midden-Limburg in verschillende verschijningsvormen en op verschillende locaties voorkomen. Meerdere sleutelinformanten hebben vermoedens van seksuele uitbuiting, maar kunnen seksuele uitbuiting vaak moeilijk bewijzen [S22, S7]. Ook tijdens het veldwerk wordt duidelijk dat het lastig is seksuele uitbuiting aan te tonen [VW]. Volgens een prostituee vindt seksuele uitbuiting vaak buiten de vergunde seksinrichtingen plaats. De tekenen van seksuele uitbuiting zijn zodoende moeilijker in de clubs te zien [P22]. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de aangetroffen signalen die kunnen duiden op seksuele uitbuiting in de regio Noord- en Midden-Limburg.

Inhouden paspoort

Uit gesprekken met enkele prostituees en overige betrokkenen komt naar voren dat paspoorten van prostituees worden ingehouden [P8, B5]. De bewegingsvrijheid van de prostituee wordt hierdoor ingeperkt. Een Oekraïense prostituee zegt zelf door een pooier in de prostitutie te zijn beland [P8]. Ze wist dat ze in de prostitutie zou gaan werken en had met een Oekraïense man een 50-50 verdeling afgesproken. Eenmaal in Nederland werd alles van haar ingenomen. De vrouw heeft na een half jaar aangifte gedaan bij de politie in Nederland. Slachtoffers van deze vorm van uitbuiting zien het volgens haar vaak niet als uitbuiting. Ze zijn verliefd of denken hun 'vriend' te moeten helpen. De dader was een man uit Oekraïne en is inmiddels veroordeeld tot een lange celstraf voor mensenhandel. Ze schat gezien haar eigen ervaringen dat het merendeel van de vrouwen onder een pooier werkzaam zijn [P8]. Een hotelmanager in de regio ziet bij haar hotel dezelfde signalen van seksuele uitbuiting als bovenstaande prostituee. Het betreft een groep Turkse en Marokkaanse daders die met Oost-Europese vrouwen langskomen. De dadergroep is redelijk jong en heeft vaak een mooie dure auto. De mannen hebben bij het inchecken vaak het paspoort van de vrouw in het bezit. Aan de houding van de vrouwen is te zien dat ze weinig zin hebben in het verblijf in het hotel. De vrouwen spreken vaak geen Nederlands en komen vrijwel altijd uit het buitenland. De daders spreken ook niet altijd goed Nederlands. De vrouwen zitten vaak twee a drie dagen in het hotel. De klanten lijken vooraf de kamernummers te weten en melden zich niet bij de receptie. De klanten worden volgens haar geïnstrueerd hoe ze onopvallend naar binnen kunnen lopen [B5].

Chantage

Enkele sleutelinformanten noemen chantage van prostituees als vorm van seksuele uitbuiting [S8, S13]. Ze zeggen dat vooral Marokkaanse of Turkse vrouwen hiervan slachtoffer worden. In de culturen van deze vrouwen wordt prostitutie als zeer ongepast gezien. De dader kan dwang uitoefenen op de vrouwen door in de te spelen op het schaamtegevoel van de vrouwen [S8, S13]. Een paar sleutelinformanten merkt op dat ook op internet gebruik wordt gemaakt van chantage. Pikante foto's van meisjes en vrouwen worden als dwangmiddel tegen de slachtoffers gebruikt [S14, S11].

Controle

Meerdere geïnterviewden vertellen dat prostituees door mannen worden gecontroleerd tijdens het werk [S22, E3, P7]. De meerderheid van de sleutelinformanten, exploitanten, hulpverleners en prostituees hebben sterke vermoedens dat er seksuele uitbuiting in saunaclubs voorkomt. Het saunaclubmodel biedt volgens hen de mogelijkheid voor pooiers om zogenaamd als klant in de club aanwezig te zijn en de prostituees onder druk te zetten. Het gaat vooral om Turkse of Marokkaanse mannen die in de saunaclub de vrouwen in de gaten houden en onder druk zetten. De groepjes allochtone mannen worden ook tijdens de observaties gezien, maar of ze daadwerkelijk vrouwen onder druk zetten is niet vastgesteld.

In de saunaclub werken vooral Roemeense, Bulgaarse en Duitse vrouwen. Communicatie met de vrouwen verloopt volgens klanten hoofdzakelijk in het Duits en soms in het Engels. Observaties bevestigen dit. De GGD merkt op dat weinig van deze vrouwen langskomen. Volgens enkele exploitanten worden veel van deze vrouwen geronseld om in de saunaclubs te komen werken [E3, E99]. Een exploitant zegt zelf ook ronselaars te kennen, maar bewust geen gebruik van ze te maken om uit de criminaliteit te blijven. [E99]

Overnachten op werkplek

Een andere vorm van controle is volgens enkele sleutelinformanten en een exploitant de overnachtingsplek van de prostituees [S22, E99]. Een exploitant wijst erop dat de slaapplekken veel vertellen over de toestand waarin de vrouwen werkzaam zijn. De vrouwen hebben soms weinig tot geen bewegingsvrijheid [E99]. Meerdere exploitanten zeggen overigens prostituees (tegen een gereduceerd tarief) op een externe locatie overnachtingsplekken aan te bieden [E1, E3, E5, E99]. Een enkele exploitant zegt dat af en toe vrouwen in de club zelf blijven slapen [E1]. Een saunaclub heeft volgens een sleutelinformant een hotel in bezit in de omgeving van de seksinrichting. De in- en uitchecktijden zijn volgens de sleutelinformant aangepast aan de openingstijden van de club [S22, S8].

Harddrugsgebruik

Een verschijningsvorm van seksuele uitbuiting betreft het drogeren en afhankelijk maken van vrouwen. Enkele sleutelinformanten hebben bij diverse vergunde seksclubs in de regio Noord- en Midden-Limburg het vermoeden dat deze vorm van seksuele uitbuiting plaatsvindt [S22]. Ze

vertellen dat er enkele clubs zijn waar veel harddrugs wordt gebruikt en waar het vermoeden bestaat dat vrouwen door harddrugs afhankelijk gemaakt worden. Ze geven aan dat een club in de regio gesloten is vanwege de aanwezigheid van harddrugs en ze vermoeden dat er ook seksuele uitbuiting in deze club plaats heeft gevonden. Dit is echter niet aangetoond [S22]. Enkele geïnterviewden vertellen dat er veel harddrugs wordt gebruikt in verschillende (sauna)clubs, wat volgens hen de kans op seksuele uitbuiting vergroot [P2, E1, K1].

Overige signalen

Enkele sleutelinformanten noemen diverse andere signalen van seksuele uitbuiting [S22]. Een club waar nauwelijks klanten komen, maar die toch al jaren in exploitatie blijft. Parenclubs waar gangbangs gehouden worden, wat niet overeenkomt met het idee van een parenclub. Clubs die vanwege andere redenen gesloten zijn dan seksuele uitbuiting, maar waar vermoedelijk ook seksuele uitbuiting heeft plaats gevonden [S22].

Het veelvuldig verplaatsen van werkplekken door prostituees wordt door meerdere geïnterviewden anders geïnterpreteerd. Zo zien enkele sleutelinformanten het als teken van seksuele uitbuiting [S22, S8]. Ze zien veel vrouwen naar Duitsland en België (Antwerpen) vertrekken. Het betreft vooral Oost-Europese vrouwen [S22]. Ook is er volgens een sleutelinformant op het gebied van seksuele uitbuiting een connectie met Rotterdam te zien. Daders en slachtoffers komen veelvuldig uit Rotterdam [S11]. Sommige exploitanten en prostituees zeggen echter dat prostituees wisselen van werkplek omdat prostituees altijd op zoek zijn naar de plek waar ze het meest verdienen [E1, E3, P2]. Ook tijdens het veldwerk komt naar voren dat de vrouwen vanwege deze economische redenen van club naar club gaan. Zo vragen enkele prostituees tijdens het veldwerk welke clubs druk bezocht worden [P2].

Ook tijdens het veldwerk treffen we verscheidende overige signalen aan die kunnen wijzen op seksuele uitbuiting. Zo ontmoeten we in een saunaclub een vrouw met op haar schouder een tattoo van het gezicht van een man [VW]. Tattoos van mannelijke namen treffen we niet aan. We zien veel prostituees die van Oost-Europese afkomst zijn en niet of nauwelijks Nederlands spreken. Ook meerdere sleutelinformanten en klanten onderschrijven dit [K1, K11, S22, S7]. Prostituees met blauwe plekken komen we in de regio niet tegen [VW]. Volgens een klant zijn

vrouwen met blauwe plekken in ene club wel en in de andere niet aanwezig [K1].

Kenmerken betrokkenen

Uit gesprekken met meerdere sleutelinformanten en exploitanten komt een eerste groep vrouwen naar voren die slachtoffer wordt van seksuele uitbuiting. Het betreft Oost-Europese vrouwen [S22, S16, S23, E2]. Een exploitant vertelt bijvoorbeeld geen Bulgaarse vrouwen in zijn club te laten werken, omdat dit een groep vrouwen is waarbij veel uitbuiting plaatsvindt [E2]. Enkele exploitanten merken op dat er mannen langskomen die deze vrouwen aanbieden [E2, E99]. Een klant vult aan dat de buitenlandse vrouwen vaak andere normen en waarden hebben, minder keuze vrijheid hebben en lager geschoold zijn en daardoor sneller slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting [K1]. De vrouwen zien het volgens meerdere geïnterviewden vaak niet als seksuele uitbuiting vanwege de inkomstenverschillen in eigen land [S22, E3, K1].

Een tweede groep vrouwen die volgens enkele sleutelinformanten toenemend slachtoffer is van seksuele uitbuiting betreft Marokkaanse en Turkse vrouwen [S8, S13, S14]. Het gaat om vrouwen van Nederlandse afkomst, maar met een Marokkaanse of Turkse etniciteit. De vrouwen zijn volgens twee sleutelinformanten cultureel kwetsbaarder doordat binnen de familie eerwraak voorkomt. Hierdoor kunnen ze door daders eerder seksueel uitgebuit worden [S8, S13].

Een derde groep vrouwen betreft Nederlandse vrouwen waarbij het thuis niet goed gaat en die aandacht zoeken bij pooiers. De pooiers spelen in op de kwetsbaarheid van de vrouwen. De slachtoffers zijn volgens sommige sleutelinformanten vaak kwetsbaar, lichtverstandelijke beperkt, ervaren trauma's uit het verleden, zijn lager geschoold, hebben een internaatverleden, zijn bekend bij de GGZ en komen uit multi-probleemgezinnen [S11, S14]. Bij sommige vrouwen speelt ook alcohol of drugsproblematiek. Het betreft volgens hen voornamelijk meisjes en vrouwen van 13 tot en met 21 jaar.

Volgens sommige sleutelinformanten zijn daders mannen van Nederlandse, Oost-Europese, Marokkaanse, Antilliaans of Turkse afkomst [S7, S14]. Daders hebben vaak dezelfde nationaliteit als het om uitbuiting van vrouwen uit Oost-Europese landen betreft. Enkele

sleutelinformanten geven aan dat de daders vaak in een criminele circuit en / of de drugswereld zitten; geen regulier inkomen of baan hebben; uit het midden van het land afkomstig zijn; tussen de 16 en 32 jaar zijn en vaak eerder justitieel contact hebben gehad voor andere zaken dan seksuele uitbuiting [S7, S11, S14].

Aantallen

Over de omvang van seksuele uitbuiting in de prostitutie liggen de meningen van de meeste sleutelinformanten ten opzichte van exploitanten en prostituees ver uit elkaar. Dit hangt tevens samen met de verschillende definities die door geïnterviewden voor seksuele uitbuiting worden gehanteerd. Zo worden Oost-Europese vrouwen die voor relatieve lage beloningen in de seksbranche werkzaam zijn door sleutelinformanten meestal gezien als seksueel uitgebuit. Op basis van deze definitie schat een paar sleutelinformanten dat tussen de 65% en 90% van de prostituees wordt uitgebuit [S7, S8]. Enkele prostituees en exploitanten zien dit niet als seksuele uitbuiting en zeggen zodoende dat seksuele uitbuiting minder in de vergunde en niet-vergunde branche voorkomt. [E3, P2] Zo schatten twee niet-vergunde thuiswerkende prostituees en een exploitant het percentage van vrouwen dat seksueel uitgebuit wordt op 10%. [E3, P2]

Het project Helse liefde fungeert sinds 2010 als centraal meldpunt voor mensenhandel / seksuele uitbuiting in de regio Zuid-Limburg. Sinds het voorjaar van 2014 is het project het centrale meldpunt voor de hele provincie Limburg. Cijfers over de omvang van mensenhandel en seksuele uitbuiting zijn zodoende over de regio Noord- en Midden-Limburg nog niet te geven. In de afgelopen vier jaar zijn in de regio Zuid-Limburg de volgende meldingen binnengekomen: 26 met vastgestelde uitbuiting; 144 slachtoffers met een zwaar vermoeden van uitbuiting / mensenhandel; 35 met enig vermoeden; 6 zedenzaken en 56 overige gevallen. De 56 overige gevallen zijn nog niet onderverdeeld over de andere categorieën, omdat in het begin de meldingen niet als zodanig werden geregistreerd [S11]. Een sleutelinformant voegt toe dat er niet zozeer sprake is van een absolute toename van het aantal gevallen van seksuele uitbuiting, maar dat er meer aandacht is voor seksuele uitbuiting en er zodoende meer gevallen worden gesignaleerd [S18].

7. Ontwikkelingen

Deze afsluitende paragraaf beschrijft allereerst de ontwikkelingen van de afgelopen jaren die specifiek zijn voor de regio Noord- Midden-Limburg. Tot besluit worden de verwachtingen voor de aankomende jaren in deze regio uiteengezet, hierbij wordt ook aandacht besteed aan de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden in de seksbranche.

Retrospectief

Op basis van de interviews zijn er in de afgelopen jaren een drietal ontwikkelingen waar te nemen in de regio Noord- en Midden-Limburg. Zo is er sprake van een daling van het aantal vergunde seksinrichtingen, een toename van niet-vergunde exploitatie en een toename van Oost-Europese prostituees. De drie ontwikkelingen worden hieronder toegelicht.

Daling vergunde seksinrichtingen

Het aantal vergunde seksinrichtingen is in de afgelopen jaren afgenomen [E2, E3, K13]. Volgens meerdere sleutelinformanten en exploitanten is deze daling ten eerste te verklaren door de economische crisis [S1, S6, S7, E2, E5]. Overeenkomstig hiermee komt uit gesprekken met meerdere sleutelinformanten, exploitanten en prostituees naar voren dat er nu minder (vaste) klanten naar de clubs en privéhuizen komen dan een aantal jaren terug en taxichauffeurs zeggen tegenwoordig minder klanten naar clubs in de regio te vervoeren [S1, S2, S3, P6, P7, P10, E2, E5, B6]. Daarnaast zijn er volgens enkele geïnterviewden nu minder prostituees in de clubs en privéhuizen aan het werk dan destijds [P7, B6, K4].

Een tweede verklaring voor de daling van het aantal vergunde seksinrichtingen in de regio is volgens meerdere geïnterviewden de concurrentie van (sauna)clubs in Duitsland en in mindere mate van clubs in België. Exploitanten en prostituees in Duitsland hanteren volgens hen lagere prijzen dan hun collega's in Nederland [S1, S6, P8, E1, E2, E3, B14, B6, K1]. Enkele sleutelinformanten vertellen dat er veel Nederlandse klanten naar de Duitse (sauna)clubs gaan, terwijl er minder Duitse klanten naar de Nederlandse clubs komen. Er is één saunaclub in de regio die net zoals de saunaclubs in Duitsland veel klanten trekt. Enkele exploitanten zeggen veel concurrentie te hebben van deze relatief nieuwe verschijningsvorm waar prostitutie plaatsvindt. [E1, E3, E99] Taxichauffeurs in Venlo en Roermond zeggen regelmatig Nederlandse

klanten naar Duitse (sauna)clubs te vervoeren en tevens veel Duitse klanten naar de Nederlandse saunaclub te brengen [K6].

Ten derde wordt door meerdere sleutelinformanten en exploitanten de niet-vergunde prostitutie genoemd als reden voor sluitingen van vergunde seksinrichtingen. Klanten maken volgens deze exploitanten steeds vaker contact met prostituees via websites als kinky.nl en bezoeken de prostituees thuis in plaats van naar de vergunde seksinrichtingen te komen [S1, S7, P8, E2, E99]. Op websites als Kinky.nl wordt naast niet-vergunde prostituees ook door de vergunde seksinrichtingen geadverteerd. Zowel enkele exploitanten als prostituees zeggen op internet te adverteren om meerdere klanten aan te trekken [P6, P15, E1, E3]. Een klant bevestigt dit door te zeggen dat hij op internet advertenties van prostituees ziet staan die hij ook in de clubs tegenkomt [K4]. Ook tijdens het veldwerk treffen we prostituees en exploitanten aan die we ook op internet zien adverteren [VW]. Eén prostituee geeft expliciet aan via internet klanten te werven en die alleen in de club waar ze werkzaam is te ontvangen.

Ook volgens enkele sleutelinformanten zijn er minder clubs en privéhuizen in de regio omdat prostituees zelfstandig willen werken en ze zich niet willen registreren bij de vergunde seksinrichting waar ze werkzaam zijn. Er zijn zodoende minder prostituees die in clubs of privéhuizen met opting-in willen werken met als gevolg dat daar minder klanten komen [S19, P8].

Toename niet-vergunde exploitatie

Er wordt door meerdere sleutelinformanten en exploitanten een toename geconstateerd van het aantal niet-vergunde thuiswerkers en escorts [S7, S8, E1, E2, E3]. Het gaat ten eerste om Nederlandse vrouwelijke ingezetenen die vanwege economische motieven thuis mannen ontvangen. Ten tweede bedrijven Oost-Europese vrouwen (Roemenen, Hongaren, Bulgaren) thuisprostitutie door een pand te (onder)huren. De toename van niet-vergunde exploitatie wordt vastgesteld door: internetscans; een toename van meldingen van wijkagenten; tips bij misdaad anoniem; en meldingen van gemeenten [S8].

Toename Oost-Europese prostituees

Op basis van gesprekken met meerdere sleutelinformanten en exploitanten ontstaat het beeld van een toename van Oost-Europese

prostituees in de vergunde en niet-vergunde exploitatie. Daarnaast is er een afname merkbaar van Afrikaanse, Aziatische, Nederlandse en Zuid-Amerikaanse vrouwen [S13, E3, K1]. Een klant merkt op dat er niet een algemene toename is van Oost-Europese prostituees, maar is er een afname van Poolse en Tsjechische prostituees terwijl er een toename is van Roemeense, Hongaarse en Bulgaarse vrouwen [K1].

Prospectief

Meerdere sleutelinformanten en exploitanten verwachten een verdere afname van het aantal vergunde seksinrichtingen, een verandering van het type seksinrichtingen en een verschuiving van jonge prostituees en klanten naar de niet-vergunde exploitatie en naar seksinrichtingen in Duitsland [S7, S8, E1, E3]. Daarnaast denkt een exploitant dat het aantal clubs in de regio verder zal afnemen [E2]. De meeste exploitanten klagen over het dalende bezoekersaantal en over de moeilijkheid om vrouwen te vinden die in de club willen werken [E1, E3, E99]. Ook enkele sleutelinformanten treffen clubs aan die vrijwel geen bezoekers trekken [S22]. Een exploitant verwacht dat de overgebleven clubs proberen over te stappen op het saunaclubmodel [E2]. Tijdens de observaties wordt duidelijk dat een saunaclub meer bezoekers en prostituees trekt dan andere clubs in de regio. Een sleutelinformant bevestigt dat er op dit moment twee exploitanten zijn van parenclubs die willen overstappen naar het saunaclubmodel [S8].

Een sleutelinformant merkt op dat thuiswerkende prostituees zich momenteel verplaatsen van gemeente naar gemeente en er steeds nieuwe bestuurlijke rapportages worden opgemaakt. De sleutelinformant verwacht dat dit met de nieuwe wetgeving goed opgepakt kan worden [S8]. Enkele sleutelinformanten verwachten dat wanneer de regels verder aangescherpt worden meer prostituees naar de niet-vergunde exploitatie zullen gaan [S4, S8]. De meeste geïnterviewden staan achter het idee van de leeftijdsverhoging [S7, E2, P2]. Enkele sleutelinformanten, exploitanten en een klant verwachten echter dat prostituees van tussen de 18 en 21 jaar die nu in de vergunde branche werkzaam zijn door de leeftijdsverhoging naar de niet-vergunde exploitatie zullen vertrekken [S7, S18, E3]. Er zal volgens een sleutelinformant geen afname komen van het aantal prostituees, maar een verschuiving naar moeilijker controleerbare plekken [S7]. Prostituees zullen bijvoorbeeld uitwijken naar woningen, campings en vakantieparken [S8]. Een klant verwacht dat

ook meer klanten naar Duitsland zullen gaan zodra de wetswijziging is doorgevoerd. Veel klanten willen volgens de respondent jonge prostituees en zullen zodoende naar Duitsland gaan [K1]. Door de ligging van de regio aan de grens met Duitsland en België dient er volgens een sleutelinformant beter samengewerkt te worden met Duitse en Belgische politie [S16].

APPENDIX ITEMLIJST

1. Achtergrond (kort)

b. Achtergrondkenmerken
c. Hoe in deze branche terecht gekomen c.q. betrokken geraakt
d. Contacten met andere seksuele dienstverleners/exploitanten/klanten (binnen en buiten werktijd)
e. *Seksuele dienstverleners:* Werkzaam in welke vormen (en steden) van sekswerk (heden en verleden)
f. *Seksuele dienstverleners:* Ervaringen werkplek
g. *Klanten:* Ervaring met welke vormen (in welke steden) van seksuele dienstverlening (heden en verleden)
h. *Exploitanten:* beschrijving van het bedrijf (o.a. lid van VER; aard en omvang sekswerkers en klanten)
i. *Exploitanten:* Andere (seks)bedrijven (heden en verleden). Zo ja: welke verschijningsvormen en steden

2. Algemeen

a. Veranderingen in de branche
b. Redenen voor eventuele wijzigingen
c. Op de hoogte van Wrp
d. Algemene verwachtingen na invoering Wrp

3. Niet-vergunde prostitutie: aard

a. Inzicht in deze vorm van niet-legale prostitutie *(Indien niet of nauwelijks zicht: volgende hoofdvraag)*
b. Definitie
c. Omvang in deze regio
d. Locatie
e. Kenmerken van betrokkenen (sekswerkers/klanten/exploitanten)
f. Overige partijen die een rol spelen
g. Ontwikkelingen / wijzigingen
h. Verwachtingen na invoering Wrp

4. Niet-legale arbeid: aard

Zelfde onderwerpen als bij vorige vraag.

5. Minderjarigheid: aard

Zelfde onderwerpen als bij vorige vraag.

6. Seksuele uitbuiting: aard

Zelfde onderwerpen als bij vorige vraag.

7. Omvang niet-legale prostitutie

a. Inzicht in omvang *(Indien niet of nauwelijks zicht: volgende hoofdvraag)*
b. Beschikbare registratiegegevens
c. Mogelijkheden omvangschatting
d. Gegevensbronnen die als indicator kunnen dienen voor de omvang van niet-legale prostitutie
e. Waaraan moeten registraties voldoen om informatie over de omvang te kunnen geven

8. Contactpersonen en afronding

a. Suggesties andere betrokken organisaties
b. Locaties waar we in contact kunnen komen met andere personen in de prostitutiebranche
c. In contact brengen met personen in de prostitutiebranche
d. Opmerkingen of aanvullingen

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL onderzoek gedaan naar de aard en omvang van niet-legale prostitutie in Nederland. In dit onderzoek worden de volgende vier vormen van niet-legale prostitutie onderscheiden: niet-vergunde prostitutie; niet-legale arbeid; minderjarigheid; en seksuele uitbuiting.

De bevindingen in dit rapport zijn gebaseerd op verschillende bronnen, waaronder literatuurstudie, internetanalyse en gesprekken met sleutelinformanten. Vervolgens is nagegaan of concrete aanwijzingen kunnen worden gevonden in de vier verdiepingsregio's: gemeente Amsterdam; gemeente Eindhoven; provincie Groningen; en de regio Noord- en Midden Limburg. In deze regio's zijn lokale sleutelinformanten geïnterviewd. Tevens is veldwerk verricht, waarbij gesprekken zijn gevoerd met exploitanten, prostituees, klanten en overige betrokkenen. Bovendien zijn tijdens het veldwerk observaties uitgevoerd. Daarnaast is ten behoeve van de mogelijkheden voor omvangschattingen nagegaan welke relevante gegevens over niet-legale prostitutie bij betrokken organisaties in registraties beschikbaar zijn.

Dit rapport geeft inzicht in de aard en impact van de vier vormen van niet-legale prostitutie, waarbij ook de mogelijkheden voor het maken van een omvangschatting van niet-legale prostitutie worden besproken.

Verboden rood in beeld

ISBN 978 90 8874 179 1

INTRAVAL
Onderzoek en Advies