

## **SAMENVATTING**

Sinds oktober 2000 is het bordeelverbod in Nederland opgeheven. Om na te gaan in hoeverre met deze wetwijziging tegemoet wordt gekomen aan de doelstellingen, heeft in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie een drietal deelonderzoeken plaatsgevonden. Eén van de drie onderdelen heeft betrekking op niet-legale prostitutie en is uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL. Het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen eind 2005 en medio 2006.

### **Onderzoeksopzet**

Het onderzoek is begonnen met een dertigtal uitgebreide gesprekken met medewerkers van betrokken instellingen over de stand van zaken in de prostitutie, in het bijzonder de illegaliteit en uitbuiting in de prostitutiebranche. Daarnaast is een groot aantal relevante en beschikbare rapporten en documenten verzameld en bestudeerd. Deze eerste activiteiten hebben geleid tot een werkdocument, waarin de landelijke ontwikkelingen op het gebied van (niet-legale) prostitutie zijn weergegeven. Vervolgens is in een viertal regio's nader onderzoek gedaan naar niet-legale prostitutie. Daaronder wordt verstaan: het exploiteren van prostitutie zonder een gemeentelijke vergunning, terwijl het lokaal beleid dat wel vereist; het werkzaam zijn als prostituee zonder een daartoe vereiste verblijfsvergunning; exploitatie van prostitutie door minderjarigen; en uitbuiting. In de regio's Amsterdam, Eindhoven, Groningen en Noord- en Midden-Limburg is gesproken met zo'n 190 institutionele informanten, exploitanten, prostituees, prostituanten en overige betrokkenen bij de prostitutiebranche. De lokale situatie is tevens in kaart gebracht met behulp van registratiegegevens, informatie uit lokale dagbladen, websites op het internet en observaties.

### **Niet-vergunde exploitatie**

In de periode na de wetwijziging is het aantal vergunde seksinrichtingen in Nederland afgenomen. Een deel van de prostituees werkt niet meer in de (legale) clubs en privé-huizen, terwijl een deel van de prostituanten geen klant meer is in of minder frequent gebruik maakt van deze seksinrichtingen. De oorzaken liggen volgens geïnterviewden in het stringenter gemeentelijk beleid, de toegenomen regelgeving, de als onvoldoende ervaren ruimte voor nieuwe exploitanten en nieuwe vormen van erotische bedrijfsvoering, de concurrentie van prostitutie via internet, de invoering van de euro en de afname van het aantal beschikbare (Nederlandse) legale vrouwen dat in de branche wil werken. De meeste

seksinrichtingen die zijn aangetroffen in de verdiepingsregio's hebben een exploitatievergunning. Niet-vergunde locatiegebonden inrichtingen komen weliswaar voor, zij het in geringere mate. Niet-vergunde bedrijfsmatige exploitatie is vooral terug te vinden in de (niet-locatiegebonden) escortsector. Reeds bestaande fenomenen die na de wetswijziging vaker worden aangetroffen zijn parenclubs en sekssauna's.

#### **Niet-legale arbeid**

Naast het voorkomen van niet-vergunde exploitatie is onderzocht in hoeverre niet-legale arbeid voorkomt in de prostitutiebranche. Het betreft de aard en omvang van niet-legale prostituees (geen geldige verblijfstitel waarmee arbeid is toegestaan). Ook bedrijfsmatig opererende prostituees die niet beschikken over een gemeentelijke vergunning, terwijl het lokale beleid dat wel vereist, verrichten niet-legale arbeid. In de onderzochte regio's blijkt dat tippelen buiten de daartoe aangewezen gebieden voorkomt, zij het niet door grote aantallen prostituees. Verder worden er nog steeds Russische, Bulgaarse, Zuid-Amerikaanse en Afrikaanse vrouwen zonder geldige verblijfspapieren aangetroffen in clubs, achter de ramen en in de escortsector, hoewel hun aantal de afgelopen jaren lijkt te zijn afgenomen. Het is niet aangetoond dat deze prostituees hun toevlucht hebben gezocht tot het zogenoemde illegale circuit. Dit illegale circuit kan door geen van de geïnterviewden nader worden geconcretiseerd. Wel worden varianten als parenclubs en sekssauna's gebruikt door vrouwen uit deze landen. Zij kunnen hier onder het mom van bezoeker toch als prostituee aanwezig zijn. Er is daarnaast een toename te zien van vrouwen uit met name de Oost-Europese landen van de Europese Economische Ruimte (EER). Het staat hen overigens vrij om in Nederland te werken. Bij verschillende informanten bestaat het vermoeden dat vrouwen uit landen buiten de EER die voor de wetswijziging in de prostitutie in Nederland werkten, nu voornamelijk in andere landen in Europa werkzaam zijn.

#### **Minderjarigheid**

Het in de prostitutie brengen of houden van minderjarigen is niet legaal. In het vergunde deel van de prostitutiebranche worden nauwelijks minderjarigen aangetroffen. Ook over het niet-vergunde deel zijn geen signalen binnengekomen met betrekking tot de aanwezigheid van grote aantallen minderjarigen. Veranderingen in de jeugdcultuur worden overigens vaak aangehaald wanneer over minderjarigheid en prostitutie wordt gesproken. Daarbij wordt bijvoorbeeld gewezen op de zogenoemde "breezerseks" in Amsterdam Zuid-Oost (het verrichten van seksuele handelingen in ruil voor alcoholische consumpties). In ons onderzoek hebben wij dergelijke activiteiten niet tot de prostitutiebranche gerekend. Bij minderjarigheid wordt altijd wel onderscheid gemaakt naar prostitutie door Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV's). Tijdens ons

onderzoek is enkele malen sprake geweest van verontrustende signalen omtrent minderjarige asielzoekers die verdwijnen uit asielzoekerscentra en vermoedelijk in de prostitutie terecht zijn gekomen. Het vergt een apart, speciaal onderzoek om hierover meer zekerheid te verkrijgen.

### **Uitbuiting**

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel, maar ook de politie en overige betrokken organisaties, hanteert een lijst met signalen die kunnen duiden op slachtofferschap van mensenhandel. Om vast te kunnen stellen of er sprake is van uitbuiting en onvrijwilligheid in de prostitutie zijn deze signalen gebruikt als indicatie voor het voorkomen van deze niet-legale praktijken. Uit de gevoerde gesprekken met politie en hulpverlening enerzijds en exploitanten, prostituees en prostituanten anderzijds blijkt dat enkele aspecten zoals het niet beschikken over een woonruimte in Nederland, het overnachten op de werkplek, lange werkdagen, vaak wisselende werkplekken en het moeten afstaan van verdiend geld aan vriendjes of pooiers relatief het meest voorkomen. Zwaardere vormen, zoals het onder valse voorwendselen in de Nederlandse prostitutie worden gebracht en lichamelijke mishandeling, zijn veel minder aangetroffen. Het aantal slachtoffers van mensenhandel dat bij de Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) is aangemeld en vervolgens is ondergebracht in een opvangvoorziening bedraagt in 2004 92 en in 2005 115. In beide jaren zijn in totaal zo'n 400 slachtoffers aangemeld bij de STV. In de onderzochte politieregio's is in de loop van deze twee jaar een (lichte) toename te zien van het aantal meldingen dat betrekking heeft op mensenhandel. Dit wordt grotendeels verklaard door de toegenomen aandacht voor dit probleem, onder andere via de campagne Schijn bedriegt van Meld Misdaad Anoniem. Uit de gesprekken met betrokkenen bij de prostitutiebranche blijkt een toegenomen bewustwording van mogelijke misstanden in de branche.

### **Ten slotte**

In dit onderzoek is over vijf van de zes doelstellingen van de opheffing van het bordeelverbod in meer of mindere mate informatie verkregen. Hieruit kunnen de volgende conclusies worden getrokken: er is sprake van locatiegebonden prostitutie-inrichtingen zonder vergunning, zij het in geringe mate; controle op naleving lokale regelgeving is toegenomen; bewustwording over mogelijke misstanden lijkt toegenomen; minderjarigheid is niet in grote getale aangetroffen in de (vergunde) prostitutiebranche; er zijn geen duidelijke ontwikkelingen wat betreft criminele randverschijnselen; en er lijkt een afname te zijn van prostitutie door illegalen in de (vergunde) branche, terwijl er geen omvangrijk ondergronds circuit is aangetroffen.

