

---

**Vragen** van het lid De Pater-van der Meer aan de minister van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over **het bericht "Escortbureau vrijwel ongrijpbaar"**.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Voorzitter. De waarnemend burgemeester van Amsterdam heeft aandacht gevraagd voor een probleem dat wij al een aantal jaren in Nederland kennen. "De prostitutiebranche is nog steeds, ondanks de legalisering, een 'broeiest' van zwartwerken, vrouwenhandel, witwassen en andere vormen van illegaliteit en criminaliteit. Dit dient met kracht bestreden te worden, maar het huidige instrumentarium schiet daarvoor tekort. Dus is de noodzaak aan de orde van een robuustere controle en handhaving, transparantie, en het creëren van meer persoonlijke aansprakelijkheid, met inbegrip van aanpak van klanten van minderjarige en van illegale prostituees; waar nodig met nieuwe middelen en gewijzigde wetgeving. Slachtoffers en vrouwen die uit de branche willen stappen krijgen extra aandacht, bescherming en nazorg. Aan gemeenten zal een ruimere vrijheid worden gegeven om in hun beleid ter zake van ruimtelijke ordening rekening te houden met bestaande bordelen, ook in de regio waarin de betrokken gemeente ligt, inclusief de nuloptie".

Voorzitter, de waarnemend burgemeester van Amsterdam constateert dat de escort een vluchtige branche is, waarin zich ernstige misstanden voordoen. Amsterdam heeft beleid ontwikkeld om escortbedrijven vergunningen te verlenen, maar, zo constateert de waarnemend burgemeester, bedrijven gaan gewoon opereren vanuit een randgemeente waar geen vergunningen worden verleend. De kaderwet prostitutie, die inmiddels bij de Kamer aanhangig is gemaakt, is in behandeling genomen. De Kamer wacht op de nota naar aanleiding van het verslag. Wanneer kunnen wij die verwachten? Deze wet is nog niet controversieel verklaard. In welke mate komt de kaderwet tegemoet aan de problemen die door Amsterdam worden ondervonden? En wanneer een van de randgemeenten zou kiezen voor de nuloptie en dus geen vergunning aan seksbedrijven verleent, maar een escortbedrijf opereert toch vanuit die gemeente, welke sanctie zou daarop dan gezet moeten worden?

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik ga graag in op het belangrijke onderwerp dat mevrouw De Pater aan de orde stelt. Net als zij heb ik natuurlijk ook gevolgd wat er recentelijk vanuit Amsterdam is gemeld. Daaruit blijkt wel dat het niet zonder reden was dat we aan het begin van deze kabinetsperiode het initiatief namen voor een nieuwe wettelijke regeling ten aanzien van seksbedrijven. Daar hoort de escortbranche bij. Helaas is er een situatie ontstaan waarin escortbedrijven als een uitwijkplaats zijn gaan functioneren voor de aan vergunningen verbonden bordelen. Bij de totstandkoming van de wet die het bordeelverbod heeft afgeschaft, zo'n tien jaar geleden, is er gewaarschuwd tegen bepaalde averechtse gevolgen. Die hebben zich helaas gerealiseerd, zo blijkt uit de evaluatie. Die zijn werkelijkheid geworden. Wij hebben

daar echter niet in berust, vandaar dat we een wettelijke regeling op dit punt hebben voorbereid, waarop mevrouw De Pater overigens zelf ook wees.

Misschien is het goed om nog even uit te leggen hoe het werkt, hoe deze ongewenste ontwikkeling in elkaar zit. Zij is er het gevolg van dat sommige gemeenten, zoals Amsterdam, wel, en andere, waaronder een aantal randgemeenten van Amsterdam, niet een vergunning eisen voor de escortbedrijven. Omdat escortbedrijven haast per definitie niet aan een bepaalde plaats zijn gebonden voor het verlenen van de diensten waarop zij zich richten, is er in feite een ontsnappingsmogelijkheid aan het vergunningstelsel dat men bijvoorbeeld in Amsterdam heeft ingevoerd. Bij de tweede evaluatie van de werking van de afschaffing van het bordeelverbod, in 2007, was de schatting dat ongeveer de helft buiten de vergunning om werkzaam was. De branche heeft het nu in Amsterdam zelfs over 65%. Mevrouw De Pater heeft dus gelijk. Dit mag niet zo voortduren. Dat geldt voor de escortbedrijven, maar ook voor andere misstanden die zich rondom de prostitutie hebben ontwikkeld, zoals klanten die misbruik maken van minderjarigen. Het zijn allemaal onderwerpen die worden aangepakt in het wetsvoorstel dat bij de Kamer in behandeling is.

Dat zal ertoe leiden dat escortbedrijven in alle gemeenten vergunningplichtig worden. Als er dan een gemeente is met een nuloptie, betekent dat nog niet dat een escortbedrijf daar zonder vergunning kan werken. Je moet namelijk een vergunning hebben om te kunnen werken in een gemeente waar geen nuloptie is. Het verslag over het wetsvoorstel is nog niet zo lang geleden ontvangen. Mijn medewerkers op beide ministeries, BZK en Justitie, zijn nu hard aan het werk aan de beantwoording van de gestelde vragen. Ik hoop die beantwoording binnen enkele weken aan de Kamer te kunnen doen toekomen, zodat de openbare behandeling van dit wetsvoorstel kan plaatsvinden.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Ik heb een aanvullende vraag. Ik memoreerde zojuist al dat de escortbranche naar de waarneming van de waarnemend burgemeester van Amsterdam een vluchtige branche is, waarin zich ernstige misstanden voordoen, zoals gedwongen prostitutie en uitbuiting, maar kennelijk ook tewerkstelling van minderjarigen. De minister weet dat de CDA-fractie voor een verhoging is van de minimumleeftijd naar 21 jaar. De kaderwet geeft de mogelijkheid voor registratie van prostituees. Denkt de minister dat simpele registratie afdoende is? Of zou het bij voldoende vermoeden van dwang, uitbuiting of minderjarigheid wellicht beter zijn die dwang op te sporen en te combineren met een halfjarig zorggesprek in het kader van de gezondheidszorg in een vertrouwelijke setting?

Minister **Hirsch Ballin**: Tegen uitbuiting van minderjarigen in de seksindustrie wordt nu ook opgetreden. Wij letten daar op verschillende manieren op. Eén onderdeel is het vreemdelingentoezicht omdat er vaak gebruik wordt gemaakt van meisjes en jongens die hier helemaal niet zouden mogen zijn. Die geef je natuurlijk ook de vereiste bescherming als slachtoffers van mensenhandel. Dat is de strafbepaling waaronder dit valt. Degenen die nu op de een of andere manier meewerken aan mensenhandel, bijvoorbeeld exploitatie van minderjarigen in bordelen, kunnen ook nu strafrechtelijk worden aangepakt. Soms is de bewijsbaarheid daarvan een probleem. Wij zijn van

## Hirsch Ballin

plan om daarvoor een voorziening te treffen in het wetsvoorstel waar al naar gevraagd is. Ik spreek nogmaals de hoop uit dat wij tot de behandeling van het wetsvoorstel kunnen komen als de nota naar aanleiding van het verslag er naar verwachting binnen een paar weken is.

Mevrouw **Agema** (PVV): Het probleem zit hem in de gedwongen prostitutie. Een van de meest weerzinwekkende dingen waarmee jonge meiden en hun ouders te maken kunnen krijgen in ons land, zijn loverboys: totale griezels die die meiden uitbuiten. Daarom heeft mijn fractie een paar jaar geleden al voorgesteld om de prostitutieleeftijd te verhogen naar 21 jaar. Dan kunnen wij meiden tot 21 jaar vrijwillig of onvrijwillig uit de prostitutie halen, ook uit het illegale circuit. Ik vind het mooi dat de CDA-fractie hier vandaag uitspreekt dat initiatiefvoorstel te steunen. De fracties van de VVD en de ChristenUnie deden dat ook al. Dat is een Kamermeerderheid. Het is treurig dat de PvdA-fractie dit nog niet steunt. Als er op dit moment een Kamermeerderheid is die dat wenst en het CDA het zelfs in zijn conceptverkiezingsprogramma zet, waarom gaan wij die prostitutieleeftijd dan niet gewoon verhogen naar 21 jaar?

Minister **Hirsch Ballin**: Het komt geloof ik niet zo vaak voor en misschien is dit zelfs wel de eerste keer dat ik het met mevrouw Agema eens moet zijn bij een vraag die zij stelt. Als zich dat voordoet, moet het ook maar gezegd worden. Misschien mag ik ook wel zeggen dat zij het met mij eens is, maar mevrouw Agema zal zeggen dat dit natuurlijk afhangt van wat mijn standpunt is over die leeftijdsgrens.

Ik ben het zeer eens met de opmerking dat exploitatie van jonge meisjes en jongens in de prostitutie en mensenhandel waarvan zij het slachtoffer worden een weerzinwekkend soort criminaliteit is. Daarom hebben wij in deze kabinetsperiode van mensenhandel een prioriteit gemaakt. Daarvan is de regulering van de seksindustrie en de bordelen waarin deze jonge mensen worden geëxploiteerd een belangrijk onderdeel. Daarop is dit wetsvoorstel gericht.

Wat betreft de leeftijdsgrens zei ik al dat de nota naar aanleiding van het verslag binnen een paar weken te verwachten is. Ik laat natuurlijk, zoals men misschien al een beetje heeft geproefd in mijn antwoorden in eerdere overleggen over dit onderwerp, alle pleidooien op mij inwerken. Die komen van verschillende kanten, ook uit de gemeente Amsterdam. Daar pleit men ervoor uit te gaan van een leeftijdsgrens van 21 in plaats van 18 jaar. Ik kijk nu natuurlijk ook even vol verwachting naar mevrouw Arib. Misschien heeft zij, gelet op de ontwikkelingen in haar partij, daar verder geëvalueerde inzichten over. Het gemeentebestuur van Amsterdam heeft voor de leeftijdsgrens van 21 jaar gepleit. Die pleidooien laat ik natuurlijk heel goed op me inwerken zodat de Kamer daarop het antwoord zal vinden in, zoals het hoort, de nota naar aanleiding van het verslag.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Ik wil graag reageren, want ik word door zowel mevrouw Agema als de minister uitgedaagd. De PvdA is voor een aanpak van gedwongen prostitutie. Uit de rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt dat de overgrote meerderheid van slachtoffers van gedwongen prostitutie meerderjarige vrouwen zijn. Het punt is de gedwongen prostitutie.

Natuurlijk, wij zijn voor alle maatregelen waarmee gedwongen prostitutie wordt bestreden. Ik heb onlangs schriftelijke vragen aan de minister gesteld over wat hij vindt van de leeftijdsverhoging. Als het effectief zou blijken te zijn, zijn wij de laatsten die daartegen zouden zijn. Het is dus aan de minister om aan te tonen dat met het verhogen van de leeftijd de gedwongen prostitutie teruggedrongen wordt. Ik heb ook gevraagd hoe dit in andere landen zit, maar daar kreeg ik geen afdoende antwoord op, maar wellicht gebeurt dat in de nota naar aanleiding van het verslag.

Nu mijn vraag, voorzitter.

De **voorzitter**: Maar nu wel snel, mevrouw Arib.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Nu ja, ik heb er niet om gevraagd.

Voorzitter. Wij hebben eerder gezegd dat escortbureaus locatiegebonden zijn; de minister erkent dat ook. Zodra ze de druk voelen van de betreffende gemeente vluchten ze naar een andere gemeente. Dat geeft aan dat er een dekkend beleid moet komen vanuit de landelijke overheid.

De **voorzitter**: Uw vraag.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Dit staat echter niet in het wetsvoorstel. Mijn vraag is of de minister bij het wetsvoorstel dat wij straks gaan behandelen echt met een concrete oplossing komt dat landelijk antwoord geeft op het vluchtgedrag van escortbureaus. Anders blijft het dweilen met de kraan open.

Minister **Hirsch Ballin**: Dank voor de opmerking van mevrouw Arib naar aanleiding van de uitdaging die zij van twee kanten kreeg. Daar hoorde ik duidelijk perspectief op een breed gedeeld inzicht in doorklinken. Daarom begin ik met dit woord van dank.

Dan de wens dat die escortbedrijven niet meer kunnen uitwijken naar een gemeente waarin geen vergunningstelsel geldt. Aangezien ons hele land in gemeenten is ingedeeld, tot en met de Waddenzee, is er een landelijk dekkend netwerk op het moment dat voor alle gemeenten een vergunningstelsel geldt. Op de handhaving en de afstemming die er daarin moet zijn, zal ik bij de behandeling van het wetsvoorstel ingaan.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Wij gaan het wetsvoorstel nog in behandeling nemen. Wij hebben daar ook een hoorzitting voor gehad. Er zijn daarbij heel veel deskundigen naar de Kamer gekomen, deskundigen op het vlak van mensenhandel en op het vlak van prostitutie, die heel kritische vragen hebben gesteld over het wetsvoorstel. Een van de vragen die al eerder centraal stond, ook ingebracht door het KLPD, had er betrekking op dat als de nuloptie blijft bestaan, je het waterbedeffect behoudt. Daar doet de minister onvoldoende aan. Wat is zijn antwoord op die kritiek?

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben in het wetsvoorstel rekening gehouden met de mogelijkheid dat de gemeenten een nuloptie kiezen, omdat het niet zo moet zijn dat in ons land gemeenten als het ware worden gedwongen om vestigingsplaatsen voor de prostitutie te creëren. Het waterbedeffect moet worden tegengegaan, precies door wat ik zojuist zei in het antwoord op de vragen van mevrouw Arib, namelijk door een landelijke

## Hirsch Ballin

dekking van vergunningenstelsels volgens dezelfde standaarden en dus met voldoende afstemming. Daar zal ik ook op ingaan, want dat is zeker een vereiste in het handhavend optreden ten aanzien daarvan.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ook de SGP-fractie juicht een stevige verhoging van de leeftijdsgrens voor prostitutie toe. Ik zou bijna zeggen dat die wat ons betreft niet hoog genoeg kan zijn, maar dat is een andere discussie. Het valt mij op dat er in het wetsvoorstel en in bestaande wetgeving wel een dam wordt opgeworpen tegen echt gedwongen prostitutie – mensen die met een mes op de keel in de prostitutie worden gehaald – maar dat er een groot grijs gebied is van werving in voormalig Oost-Europese landen. Ik denk hierbij aan de toestroom van vrouwen die soms uit Hongaarse weeshuizen komen, of uit Bulgarije, of Roemenië. Dat zijn toch werkelijk praktijken die wij hier niet moeten willen hebben. Is daar ook iets tegen te doen? Helpt het wetsvoorstel ook daartegen?

Minister **Hirsch Ballin**: Het antwoord op de vraag van de heer Van der Staaij is ja. Maar ik begin natuurlijk met goed te horen dat hij een voorkeur heeft voor hogere leeftijdsgrenzen. Het wetsvoorstel tot verhoging van de AOW-leeftijd is controversieel verklaard, maar ik denk dat het goed is om dat ook te weten met het oog op een komende kabinetsperiode. Dan wat betreft de prostitutie. Jazeker, het wetsvoorstel is ook bedoeld om effectiever op te treden tegen de slachtoffers die mensenhandelaren maken. Het gaat dan zowel om slachtoffers uit Oost-Europese lidstaten als uit nog verder oostelijk gelegen staten die geen of nog geen lid zijn van de Europese Unie. Het is natuurlijk maar één onderdeel daarvan. Door de vergunningplicht en door het bestuurlijk toezicht dat daaraan kan worden gekoppeld, is er een beter toezicht mogelijk om dat tegen te gaan. Tegelijkertijd hebben wij natuurlijk de andere inspanningen om de mensenhandel tegen te gaan. Ik noem hetgeen wij doen in het kader van de Europese Unie. Ik noem ook bilaterale projecten. In Bulgarije is met onze steun een expertisecentrum bij de politie ingericht, ten behoeve van het Openbaar Ministerie, om de kundigheid te versterken voor het ontdekken van de internationale netwerken die Bulgaarse meisjes slachtoffer maken van mensenhandel. Dat geldt ook voor meisjes die via Bulgarije naar andere EU-lidstaten komen. De samenwerking in de Europese Unie en het vormen van gemeenschappelijke onderzoeksteams, joint investigation teams, en het werk van Europol, zijn ook allemaal nodig om daartegen op te treden. Ik zie het wetsvoorstel als een belangrijke bouwsteen voor dat beleid.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik ben blij met de gretigheid waarmee mijn collega's vooruit willen lopen op de behandeling van het wetsvoorstel. Ik zie misschien wel een nota van wijziging tegemoet over de leeftijden die daarin worden genoemd. Ik heb een heel specifieke vraag. De burgemeester van Amsterdam wijst erop dat de vrouwen zijn gehuisvest in een randgemeente en daarna naar hotels worden gestuurd. Ik lees dat huisjesmelkers een heel belangrijke rol vervullen. Zij creëren vaak de afhankelijkheidsrelatie voor de vrouw, want er moeten heel hoge huren worden betaald. Is er iets te doen zodat de huisjesmelkers die deze vrouwen

huisvesten worden aangepakt, misschien middels het vergunningenstelsel?

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het vergunningenstelsel maakt het voor gemeenten en de Arbeidsinspectie beter dan nu mogelijk om handhavend op te treden. Er kan op die manier van meet af aan duidelijkheid zijn over de vraag of er een vergunning is verleend voor een escortactiviteit. Dat is nu niet mogelijk, doordat het per gemeente verschilt of men daarvoor een vergunning eist. Op het moment dat die bedrijven in zicht komen, ontstaat ook de mogelijkheid om hulpverleners en dienstverleners beter te laten optreden. De heer Anker noemt het voorbeeld van doorrechercheren voor de aanpak van degenen die kamers verhuren aan vrouwen. Via de lijn van het vergunningenstelsel kun je scherper in beeld krijgen wat vergund is, wat legaal is en wat illegaal is. Op die manier kunnen wij ook het doel realiseren dat de heer Anker omschrijft. Ik voeg daaraan toe dat het feit dat er een vergunning is afgegeven nog niet betekent dat men alles mag. Ook een vergund escortbedrijf mag namelijk geen illegalen in dienst hebben, geen slachtoffers van mensenhandel, geen minderjarigen en geen personen die jonger zijn dan 21 jaar, een leeftijdsgrens die mogelijkerwijs wordt gesteld.

Mevrouw **Van Toorenborg** (CDA): Voorzitter. Kan de minister in de nota naar aanleiding van het verslag misschien ook ingaan op een andere noodkreet, die wij hebben gehoord vanuit Alkmaar? Die noodkreet betreft de onmacht in de Wet Bibob en wat er allemaal gaande is in deze toch behoorlijk kwetsbare branche.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Mevrouw Van Toorenborg wijst zeer terecht op het belang van de Wet Bibob. Die wet maakt het gemeenten mogelijk om met informatie die wordt verzameld door het Bureau BIBOB over eerdere veroordelingen of over andere criminele activiteiten, een vergunningaanvraag te weigeren. Beide ministeries waaraan ik op dit moment leiding geef, BZK en Justitie, zijn bezig met de betere toepassing van de Wet Bibob. Ook dat vereist een wetwijziging. Er is op het gebied van de wetgeving zeker nog werk aan de winkel. Dat past allemaal volstrekt in een beleid dat niet alleen de onmiddellijke criminele activiteit wil aanpakken, maar ook de onderliggende gedragspatronen. Mevrouw Van Toorenborg wijst er zeer terecht op dat wij ook gelegenheidsstructuren moeten aanpakken, om actief te kunnen optreden tegen de exploitatie van minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie. Die gelegenheid wordt bijvoorbeeld geboden als men een vergunning heeft voor een bordeel. Daarom willen wij ook het Bibob-instrument aanscherpen.

Mevrouw **Van Velzen** (SP): Voorzitter. De wet waarover de minister steeds spreekt, is niet alleen een wet die de prostitutie moet reguleren, maar vooral een wet die de mensenhandel moet bestrijden. Wij hebben een uitgebreid gesprek gevoerd met deskundigen, onder andere over de verhoging van de minimumleeftijd voor prostituees naar 21 jaar. Daar is veel commentaar op gegeven. Veel deskundigen, met name de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, zijn er namelijk helemaal niet van overtuigd dat het verhogen van de prostitutieleeftijd naar 21 jaar effectief is tegen mensenhandel. Tijdens het rondetafelgesprek werd gesuggereerd dat daar nader

## Hirsch Ballin

onderzoek naar gedaan moet worden. Wij zitten nu al drie maanden te wachten op de reactie van de minister van Justitie. Ik had eigenlijk de hoop dat hij die drie maanden gebruikt zou hebben om nader onderzoek te doen naar nut en noodzaak van het verhogen van die leeftijd naar 21 jaar. Ik heb zo het vermoeden dat hij dat niet gedaan heeft. Kan de minister dat alsnog doen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zei al dat de Kamer de nota naar aanleiding van het verslag zeer binnenkort zal ontvangen. De periode sinds het uitbrengen van het verslag – nog even daargelaten of de tijdsperiode goed is weergegeven – is door mijn medewerkers bij Binnenlandse Zaken en Justitie volop gebruikt om grondig na te denken over een aantal gestelde vragen, waaronder de vragen van de deskundigen. Inderdaad, een aantal deskundigen zei: doe dit maar niet; laat maar zitten, want je hebt er niets aan als niet ... enzovoorts. Nou ja, deskundigen zijn er om op dat soort dwarsverbanden de aandacht te vestigen. Natuurlijk hebben we daarover nagedacht. De conclusie om de leeftijdsgrens te verhogen staat overigens niet los van andere ontwikkelingen die in gang moeten worden gezet. Daar hoort ook bij de aanscherping van het toezicht gericht op het aan het licht brengen van alle situaties waarin jonge mensen worden geëxploiteerd in de bordelen. Daar hoort bijvoorbeeld ook het onderwerp bij dat door mevrouw De Pater-van der Meer aan de orde is gesteld: het tegengaan van exploitatie van jonge mensen in de escortbranche. Daar hoort ook bij een beter vreemdelingentoezicht, inclusief een zo goed mogelijk vaststellen van de leeftijd van de betrokkenen. Ik ben wel eens met de vreemdelingenpolitie mee geweest bij dat soort controles. Dan kom je situaties tegen waarin sommigen nog maar net achttien zijn geworden. Dan is er alle reden om aan te nemen dat zij in het land van herkomst al voordat zij achttien waren slachtoffer van exploitatie in de prostitutie waren. Ook dat zijn deskundige inzichten die ik laat meewegen bij de beantwoording van vragen naar aanleiding van het verslag.