

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3735

Vragen van de leden **Bikker** (ChristenUnie) en **Verkuijlen** (VVD) aan de Minister en Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het rapport «Jonge Nederlandse slachtoffers criminele uitbuiting witte vlek in aanpak ondermijning van Centrum kinderhandel en mensenhandel»* (ingezonden 1 juli 2022).

Antwoord van Minister **Yeşilgöz-Zegerius** (Justitie en Veiligheid) en van Staatssecretaris **Van der Burg** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 22 augustus 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3603.

Vraag 1

Bent u bekend met het rapport «jonge Nederlandse slachtoffers criminele uitbuiting witte vlek in aanpak ondermijning» van Centrum kinderhandel en mensenhandel (CKM)?

Antwoord 1

Wij zijn bekend met het rapport «Kijken met andere ogen» van het Centrum tegen kinderhandel en mensenhandel (hierna: CKM). Het onderzoek en rapport van het CKM zijn, als onderdeel van de integrale aanpak criminele uitbuiting, uitgevoerd in opdracht van ons departement.

Vraag 2

Bent u het eens met de stelling dat het terugdringen van jonge aanwas van criminelen een belangrijk onderdeel is van de ondermijning? Onderschrijft u de analyse van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensen dat criminele uitbuiting een belangrijke pijler vormt onder het verdienmodel van de ondermijnende criminaliteit?

Antwoord 2

Hoewel de jeugdcriminaliteit in algemene zin daalt, raken meer kwetsbare jongeren betrokken bij zware vormen van criminaliteit. Daarom investeert het kabinet samen met diverse betrokken partners in een brede, domeinoverstijgende preventieve aanpak die moet voorkomen dat kinderen, jongeren en jongvolwassenen in de leeftijd van 8 tot en met 27 jaar in aanraking komen met criminaliteit of daarin verder doorgroeien. De Minister van Justitie en

Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming hebben uw Kamer hier uitgebreid over geïnformeerd in de Kamerbrief van 1 juli jl.¹ Tevens herkennen wij de analyse van het CKM dat criminele uitbuiting een pijler vormt onder het verdienmodel van ondermijnende criminaliteit. Bij criminele uitbuiting wordt iemand gedwongen tot het plegen van strafbare feiten. Criminelen verleiden bijvoorbeeld kwetsbare kinderen om ergens een pakketje af te geven. Of ze vragen jongeren om met hun scooter iemand weg te brengen en op te pikken. Opgemerkt moet worden dat daderschap samen kan vallen met slachtofferschap. Iemand die op het eerste gezicht een dader van een strafbaar feit lijkt te zijn, blijkt bij nader inzien (daarnaast) een slachtoffer van uitbuiting te zijn. Jongeren worden op deze manier onder (expliciete of impliciete) dwang de criminaliteit in gezogen en dreigen hun toekomst kwijt te raken. Criminele uitbuiting zien vergt daarom een andere manier van kijken en probleembenadering. Om het te herkennen, moet je een dader ook als slachtoffer van mensenhandel kunnen zien. In de brede preventieaanpak (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit heeft dit kabinet daarom ook oog voor de mogelijke dwang die aan het strafbaar handelen ten grondslag ligt.

Vraag 3

Onderschrijft u de bevindingen van dit rapport, zeker in het licht van de uitvoering van de motie Kuik/Bikker/Verkuijlen (Kamerstuk 35 925 VI, nr. 118)?

Antwoord 3

De motie Kuik, Bikker en Verkuijlen roept op om de aanpak van criminele uitbuiting integraal onderdeel te laten zijn van een breed offensief tegen georganiseerde criminaliteit. In het kader van deze motie werken het programma «Samen tegen Mensenhandel» en het «Breed Offensief tegen Georganiseerde en Ondermijnende Criminaliteit» samen om te komen tot een integrale aanpak criminele uitbuiting. Het onderzoek en rapport van het CKM zijn, als onderdeel van deze integrale aanpak, ook uitgevoerd in opdracht van ons departement.

Criminele uitbuiting is een relatief nieuwe, zeer ernstige vorm van mensenhandel. Het aantal slachtoffers in officiële statistieken is laag, maar het onderzoek wijst uit dat de daadwerkelijke problematiek *vermoedelijk* veel groter is. Doel van het onderzoek van het CKM was daarom om een beter beeld te genereren van de aard en omvang van criminele uitbuiting van slachtoffers met een Nederlandse identiteit.

In totaal namen 1.637 onderwijzers, jongerenwerkers, wijkagenten, leerplicht-ambtenaren en andere eerstelijnsprofessionals uit dertien onderzochte steden deel aan het onderzoek.² Uit het onderzoek blijkt dat de helft van hen aangeeft in de afgelopen twee jaar in contact te zijn geweest met vermoedelijke slachtoffers. 40% procent ziet voornamelijk minderjarige slachtoffers, vooral in de leeftijd tussen 12 en 18 jaar oud. Zij worden vermoedelijk tot verschillende soorten strafbare feiten gedwongen, zoals drugsdelicten, diefstal, ronselen voor de prostitutie en geldezel- en katvanger-constructies. Dit zijn zorgwekkende signalen. Slachtoffers zijn vaak kwetsbare kinderen en jongvolwassenen die niet zelf om hulp kunnen of durven vragen, bijvoorbeeld omdat zij zich niet als slachtoffer identificeren, bang zijn voor represailles van de daders en/of bang zijn om zelf vervolgd te worden. Wij onderschrijven de bevindingen uit het rapport en de aanbeveling om de aanpak van criminele uitbuiting te verankeren en deze onderdeel te maken van de aanpak georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.³

Vanaf dit jaar starten 15 gemeenten samen met hun partners de structurele aanpak Preventie met gezag in hun meest kwetsbare wijken.⁴ Hierin zoeken zij een goede balans tussen kansen bieden op een betere toekomst aan de ene kant en grenzen stellen aan risico- en crimineel gedrag aan de andere

¹ Kamerstuk 29 911, nr. 362.

² Alkmaar, Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Eindhoven, Enschede, Haarlem, Leeuwarden, Maastricht, Roermond, Rotterdam, Tilburg en Utrecht.

³ Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel, Kijken met andere ogen. Een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middel)grote gemeenten in Nederland, Capelle aan den IJssel 2022. (p. 85).

⁴ Amsterdam, Lelystad, Zaandam, Schiedam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Nieuwegein, Groningen, Eindhoven, Arnhem, Tilburg, Breda-Noord, Leeuwarden en Heerlen.

kant. In deze aanpak is oog voor de mogelijke dwang die aan het strafbaar handelen ten grondslag ligt. Daarmee is het tegengaan van criminele uitbuiting ook onderdeel van deze aanpak en wordt uitvoering gegeven aan de motie van het lid Kuik cs.⁵

Vraag 4 en 5

Welke mogelijkheden ziet u om de ronselpraktijken op onder meer scholen, zorginstellingen tegen te gaan?

Welke maatregelen treft u specifiek gericht op het ondersteunen en weerbaar maken van jongeren met een licht verstandelijk beperking (LVB) om te voorkomen dat zij slachtoffer worden van criminele uitbuiting?

Antwoord 4 en 5

Slachtofferpreventie en daderpreventie zijn cruciaal om tot een sluitende aanpak van criminele uitbuiting te komen. Voor preventie is het van belang om op vele vlakken tegelijkertijd actief te zijn. Het beschermen van (potentiële) slachtoffers door aandacht te hebben voor kwetsbaarheden, zoals mentale problemen of een licht verstandelijke beperking (LVB), maakt daar deel van uit. Jongeren met een LVB zijn extra kwetsbaar doordat ze beïnvloedbaarder zijn en minder weerbaar. De kans is ook groter dat ze zich niet bewust zijn van het feit dat ze worden uitgebuit.

De sleutel tot een succesvolle aanpak ligt in goede signalering, intensieve en integrale samenwerking tussen vele partijen, waaronder scholen en zorginstellingen. Vanuit het programma «Samen tegen mensenhandel» wordt daarom breed ingezet op alle vormen van mensenhandel, onder andere door het vergroten van bewustwording en versterken van signalering door (zorg)professionals. Het is in het kader van bewustwording en preventie belangrijk dat vanuit scholen voorlichting wordt gegeven over mensenhandel. In praktijk gebeurt dit ook. Zo wordt in Noord-Holland ingezet op de aanpak van criminele uitbuiting door middel van een modulaire *toolkit*.⁶ Deze bevat een gratis lespakket, bestaande uit een film en een interactieve lesmodule, waarmee op VO scholen en in groep 8 basisonderwijs voorlichting gegeven kan worden aan de doelgroep zelf en de professionals die met hen in aanraking komen. In de interactieve les kunnen leerlingen via een fictief app-gesprek «praten» met de personages uit de film. Op dit moment wordt gewerkt aan het verbreden van de toepassing van de film en lesmodule naar verschillende groepen professionals, zoals zorgcoördinatoren op scholen, boa's en politie. Dit aanvullend pakket wordt in november 2022 opgeleverd. Jongeren met een LVB lopen een grote kans om slachtoffer te worden van mensenhandel. Zij zijn een groep die daarom extra aandacht moet krijgen. Koraal biedt een behandelprogramma (YIP!) voor meisjes en jonge vrouwen met een licht verstandelijke beperking.⁷

In dit kader noemen wij ook graag de vier regiotafels LVB, die de afgelopen maanden zijn georganiseerd door Koraal.⁸ In deze gesprekken worden knelpunten, mogelijkheden en voorstellen besproken met het lokale maatschappelijke middenveld en lokale bestuurders. De bevindingen uit deze gesprekken worden gebundeld gepresenteerd en zullen worden meegenomen in de verdere ontwikkelingen van het herijkte programma «Samen tegen Mensenhandel». Uw Kamer zal eind 2022 nader worden geïnformeerd over de inhoud en vorm van het programma.

⁵ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 118.

⁶ BUIT is ontwikkeld in opdracht van Noord-Holland Samen Veilig, een samenwerkingsverband van 32 gemeenten in Noord-Holland, politie en het Openbaar Ministerie. Het BUIT lespakket is in het bijzonder, maar niet uitsluitend, geschikt voor jongeren met een licht verstandelijke beperking.

⁷ Koraal is er voor mensen van alle leeftijden met ernstige (verstandelijke) beperkingen en complexe gedrags- en/of psychiatrische problemen. Koraal biedt zorg, ondersteuning, onderwijs en arbeid. Voor slachtoffers van mensenhandel is er behandelprogramma YIP!. <https://www.koraal.nl/jeugdhulp/aanbod-en-behandelingen/ondersteuning-thuis/behandeling-na-seksuele-uitbuiting>

⁸ Bij deze gesprekken sluiten ketenpartners aan die expertise hebben in LVB en betrokken zijn in de keten rondom de aanpak van mensenhandel in de betreffende regio. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid, evenals het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, is bij deze regiotafels aangesloten.

Ten slotte zal mijn departement dit jaar nog starten met de financiering van een tweejarig pilotproject van het CKM ten behoeve van een landelijk online platform voor professionals en (potentiële) slachtoffers van criminele uitbuiting om slachtoffers beter te ondersteunen en hen te helpen uit onveilige situaties te komen. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de voortgang van dit project.

Vraag 6

Deelt u de analyse van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel dat wanneer slachtoffers van criminele uitbuiting niet als zodanig worden herkend, zij het risico lopen om als dader te worden aangemerkt?

Antwoord 6

Slachtoffers van criminele uitbuiting maken zich doorgaans schuldig aan het plegen van een strafbaar feit. Slachtofferschap en daderschap lopen hierbij door elkaar heen. Dit maakt slachtofferschap van criminele uitbuiting zo moeilijk te herkennen. Slachtoffers van criminele uitbuiting lopen hierdoor het risico om als dader aangemerkt te worden.

De politie heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in het herkennen van signalen van mensenhandel. Er zijn uit eerdere middelen die door uw Kamer beschikbaar zijn gesteld, investeringen gedaan om de aanpak te intensiveren. Bijvoorbeeld door het werven van nieuwe politiemedewerkers ten behoeve van de versterking van de aanpak op mensenhandel en door middel van trainingen aan eerstelijns politiemedewerkers over het herkennen van signalen van mensenhandel. Hierdoor schakelen de collega's op straat die te maken hebben met drugshandel eerder met de afdelingen die zich bezighouden met mensenhandel. De training is opgenomen in het opleidingscurriculum voor de (nieuwe) politiemedewerker. Ook is de training d.m.v. een toolkit blijvend voor alle collega's benaderbaar en raadpleegbaar. In de toolkit is onder meer een e-learning opgenomen waarin alle verschijningsvormen van mensenhandel worden behandeld, dus ook die over criminele uitbuiting. De specialisten mensenhandel bespreken maandelijks nieuwe ontwikkelingen en delen deze, indien van toepassing, ook met collega's uit andere afdelingen binnen de eenheden. Toch blijft signalering lastig. Dit om de eerder benoemde reden: slachtofferschap en daderschap lopen sterk in elkaar over. Tegelijkertijd wordt op dit moment ook ingezet op de digitale opsporing. Belangrijk is de inzet van politie op de samenwerking met (online) partners op het signaleren van uitbuiting, ook die online plaatsvindt. Juist bij criminele uitbuiting is politie ook afhankelijk van signalen van derden. Deze investeringen en intensiveringen zijn nog steeds hard nodig omdat de zaken complexer worden, daders inventiever en het zicht krijgen op slachtoffers een uitdaging blijft. Dit alles kan zijn weerslag kan hebben op de hoeveelheid relevante opsporingsinformatie die beschikbaar is.

Ten slotte is het belangrijk om te benoemen dat in het najaar van dit jaar, het CKM het tweede deel van hun rapport over criminele uitbuiting zal publiceren. Dit rapport, weer uitgevoerd in opdracht van mijn departement, zal specifiek zien op de opsporing en vervolging van criminele uitbuiting. Verwacht wordt dat dit rapport kan bijdragen aan het herkennen en signaleren van knelpunten en kansen in de opsporingsketen. Wij zullen het tweede deel afwachten en daarna met een brief richting uw Kamer reageren op het gehele rapport.

Vraag 7 en 8

Hoe beoordeelt u de stelling in het rapport dat criminele uitbuiting al drie jaar op rij de meest gesignaleerde vorm van mensenhandel in het Verenigd Koninkrijk is, terwijl volgens de officiële statistieken volgens het rapport criminele uitbuiting in Nederland nauwelijks voorkomt? Hoe verklaart u dit verschil?

In hoeverre verschilt de definitie van criminele uitbuiting in Nederland met de definitie in het Verenigd Koninkrijk?

Antwoord 7 en 8

In de kern verschillen de definities van criminele uitbuiting in Nederland en het Verenigd Koninkrijk niet van elkaar. In beide landen is er bij criminele uitbuiting sprake van het plegen van een strafbaar feit onder dwang.

In het Verenigd Koninkrijk is veel geïnvesteerd in de bewustwording van criminele uitbuiting bij alle organisaties die met potentiële slachtoffers in aanraking komen. Vooral tegen de achtergrond van in hennepsteelt werkzame Vietnamese migranten. De kennispositie van het Verenigd Koninkrijk is sterk. De laatste jaren zijn in dit land verschillende instrumenten ontwikkeld om slachtoffers beter te signaleren. Dit is nu terug te zien in hun cijfers van het aantal geregistreerde (potentiële) slachtoffers van criminele uitbuiting. De Britse aanpak is breed: niet alleen de strafrechtelijke organisaties zijn betrokken, ook hulpverlening, jongerenwerkers, scholen en medische professionals. In Nederland volgen we dit voorbeeld door criminele uitbuiting niet alleen vanuit het perspectief van mensenhandel te benaderen, maar ook te bezien in hoeverre in het algemeen kwetsbare jongeren kunnen worden beschermd tegen een leven in de criminaliteit. Het kabinet hecht er waarde aan te leren van goede ervaringen elders en zal hierbij ook over de grens kijken. Met het Verenigd Koninkrijk hebben we contact, zowel in internationale fora als bilateraal. De extra inzet op de aanpak van criminele uitbuiting is een aanleiding om de contacten met het Verenigd Koninkrijk nader aan te halen. Mijn departement zal in contact treden met de Britse collega's om (nadere) lering te trekken van de Britse aanpak van criminele uitbuiting.

Vraag 9

Kunt u de uitkomsten van het rapport betrekken bij het wetgevingstraject dat ziet op modernisering van artikel 273f Sr en kunt u de Kamer informeren over de voortgang van dit wetgevingstraject?

Antwoord 9

De laatste jaren wordt steeds meer duidelijk over de kwetsbare positie van slachtoffers van mensenhandel in verschillende sectoren en domeinen. Om de strafrechtelijke bescherming tegen mensenhandel over de gehele linie te verbeteren, is in het coalitieakkoord opgenomen dat artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) wordt gemoderniseerd. Dit wetsartikel bevat de strafbaarstelling van mensenhandel. Daarin staat omschreven welk gedrag in Nederland als mensenhandel strafbaar is. Zo ook criminele uitbuiting.

Uit het rapport van het CKM blijkt dat het in situaties van criminele uitbuiting vaak gaat om zachte, moeilijk te herkennen vormen van dwang, zoals het misbruik maken van een kwetsbare of afhankelijke positie, bijvoorbeeld vanwege schulden, een licht verstandelijke beperking of de jonge leeftijd van een persoon. In hoeverre in deze gevallen ook altijd sprake is van criminele uitbuiting, zoals bedoeld in artikel 273f Sr, kan op basis van dit onderzoek niet direct worden gesteld. De onderzoekers stellen dat een gebrek aan bewustzijn over criminele uitbuiting, onvoldoende aanwezige expertise en ervaring bij eerstelijns professionals en het feit dat slachtoffers om diverse redenen niet uit zichzelf naar voren treden, ervoor zorgen dat er vooralsnog beperkt zicht is op criminele uitbuiting van jongeren in Nederland. Hoe het kabinet beoogt dit zicht te gaan verbeteren, is benoemd in de beantwoording van de voorgaande vragen.

De onderzoeksresultaten bieden bij eerste aanblik geen directe aanknopingspunten die aandacht behoeven bij het wetgevingstraject. Echter, de centrale doelstelling van dit traject is het effectiever maken van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, waardoor de vervolging van daders en de bescherming van slachtoffers wordt verbeterd. Hierbij zal getracht worden om alle beschikbare relevante inzichten en onderzoeken te betrekken. Zo ook dit onderzoek van het CKM. Uw Kamer wordt op korte termijn middels een Kamerbrief geïnformeerd over de voortgang van dit wetgevingstraject.