

Vergaderjaar 2020–2021

**28 638**

**Mensenhandel**

**Nr. 200**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2021

Via deze brief informeer ik uw Kamer graag over een aantal beleidsontwikkelingen in het mensenhandel-domein. In het navolgende ga ik allereerst dieper in op het nationaal actieplan voor de onlinebescherming van jongeren, dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) in samenwerking met het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) opstelt. Vervolgens ga ik in deze brief, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), in op een aantal openstaande toezeggingen en moties.

**Technologie sessies en online aanpak seksuele uitbuiting**

Jongeren zijn *online* in toenemende mate kwetsbaar. Om hen te kunnen beschermen is meer inzicht nodig in de rol van technologie bij de uitbuiting van jongeren. JenV is daartoe met het CKM een project gestart: *Het voorkomen en beschermen van (mogelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting tussen de 12 en 23 jaar in de digitale wereld*. Dit moet uitmonden in een nationaal actieplan dat de digitale bescherming van minderjarigen en adolescenten verbetert en aanjaagt. Het moet concrete ideeën en doelen bevatten voor digitale innovaties en interventies om jongeren te beschermen.

Een vooronderzoek naar de aard en omvang van online seksuele uitbuiting is gaande. Hiervoor voeren we onder andere gesprekken met slachtoffers en ervaringsdeskundigen en analyseren we de inzichten van reeds uitgevoerde onderzoeken. In het najaar van 2021 vinden drie expertsessies plaats onder voorzitterschap van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: Nationaal

Rapporteur). Politie, OM, een gemeente, zorgverleners, tech-bedrijven en online platforms worden uitgenodigd om hieraan deel te nemen<sup>1</sup>.

Daarnaast onderneem ik andere acties. In december 2018 is de gedragscode voor websites met prostitutie advertenties en andere erotische diensten gelanceerd, onder aanvoering van het OM, Politie en de Nationaal Rapporteur. Een elftal advertentiesites voor sekswerkers heeft de handen ineengeslagen en is gezamenlijk gekomen tot een gedragscode om misstanden in de branche te voorkomen. Ik ga nu in gesprek om deze gedragscode en de naleving hiervan te evalueren. Uitgangspunt is dat online platforms zich maximaal inzetten voor het signaleren, melden en tegengaan van misstanden<sup>2</sup>. Ik bouw zo de aanpak van mensenhandelaren die online handelen verder uit. Daarnaast werk ik aan een communicatiestrategie gericht op verantwoord klantgedrag en mogelijkheden tot melden van misstanden; offline, maar ook met name online.

Onlangs heeft het OM bovendien voor het eerst een lokprofiel ingezet voor de bestrijding van uitbuiting van jongeren in de prostitutie. Door de inzet van het lokprofiel kon een verdachte worden aangehouden voor voorbereidings-handelingen van seksuele uitbuiting van een minderjarige jongen<sup>3</sup>.

Tot slot voert het CKM een proef uit om online in contact te komen met mogelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting. Hiervoor wordt een getraind team van zorgprofessionals uitgerust met de technische tools om proactief in contact te komen met mogelijke slachtoffers. Deze tools zijn momenteel in ontwikkeling. In de komende periode worden de eerste (potentiële) slachtoffers benaderd.

### **Handreiking «Integrale aanpak Arbeidsuitbuiting»**

Een van de problemen rond arbeidsuitbuiting is het zogenaamde grijze gebied tussen slecht werkgeverschap en mensenhandel. In veel gevallen is er namelijk sprake van *ernstige benadeling* van werknemers en niet van arbeidsuitbuiting in de strafrechtelijke zin. De verschillende toezicht-houders hebben een rol in de bestrijding daarvan. Om hen bewust te maken van de mogelijkheden daartoe hebben de Ministeries van JenV en SZW samen met het CCV de handreiking «*Integrale Aanpak Arbeidsuitbuiting*» opgesteld. De handreiking kan partijen ondersteunen en inspireren tot de samenwerking die nodig is in dit soort situaties. De handreiking is als bijlage bij deze brief opgenomen<sup>4</sup>.

### **Verkenning aanpassing strafbaarstelling van mensenhandel**

Aan de basis van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel staat de strafbaarstelling van mensenhandel in artikel 273f Sr. Het huidige eerste lid, onderdeel 1° tot en met 9°, bevat een veelheid van (deels overlap-pende) strafbare gedragingen. Mede naar aanleiding van de resultaten van voornoemde verkenning in het kader van arbeidsuitbuiting en in het

<sup>1</sup> Hiermee wordt onder andere tegemoetgekomen aan Motie van Dijk (Kamerstuk 34 091, M) die verzoekt onderzoek te laten verrichten naar de rol van technologie in de bescherming van slachtoffers van mensenhandel.

<sup>2</sup> Ik betrek bij deze gesprekken ook de recent aangenomen motie van Wiersma c.s. die ziet op een verplichte leeftijdsidentificatie en meldpunt voor online seksplatforms (Kamerstuk 28 638, nr. 192).

<sup>3</sup> Dit najaar informeer ik uw Kamer over de wijzer waarop invulling gegeven wordt aan de recent aangenomen motie van de leden van Bikker en Kuiken over de brede invoering van lokprofielen en de webcrawler (Kamerstuk 28 638, nr. 191).

<sup>4</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

licht van een aantal recente wetenschappelijke publicaties, is op mijn verzoek door het ministerie verkend of het mogelijk en wenselijk is om de strafbaarstelling als geheel toegankelijker te maken en op onderdelen te verruimen, teneinde hiermee de bestrijding van mensenhandel te bevorderen. Die verkenning is afgerond. De conclusie is dat aanpassing van de strafbaarstelling van mensenhandel wenselijk en mogelijk is.

Tot deze conclusie kom ik op basis van een aantal acties. Allereerst is onderzocht welke ruimte internationale verdragen en richtlijnen bieden om dit artikel op nationaal niveau anders vorm te geven. Uit deze analyse is gebleken dat die ruimte er inderdaad is. Vervolgens is samen met partners uit de strafrechtketen en wetenschappers onderzocht hoe een eventuele herziening van de strafbaarstelling van mensenhandel zou kunnen worden vormgegeven. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat een herziening van 273f Sr wenselijk is.

De precieze uitwerking van de gewenste herziening is nog onderwerp van gesprek, terwijl de kosten die een wetsaanpassing zou meebrengen nog nader in kaart moeten worden gebracht. Het is aan een volgend kabinet om te besluiten of artikel 273f Sr moet worden herzien. De resultaten van de verkenning kunnen daarbij worden betrokken.<sup>5</sup>

### **Versterking opsporing mensenhandel en voortgang werving naar aanleiding van motie Segers-Asscher**

Een eventuele herziening van artikel 273f Sr staat nooit op zichzelf. Dit zal altijd onderdeel zijn van een breed palet aan maatregelen zoals samengebracht in het programma *Samen tegen mensenhandel*. De afgelopen jaren is al flink ingezet op het verstevigen van het fundament van de opsporing.

Deze inzet lijkt ook resultaat te hebben. In de Veiligheidsagenda was afgesproken dat in 2020 190 door het OM-geregistreerde verdachten van mensenhandel zouden worden voorgeleid. Dat aantal is nagenoeg gehaald. Tijdens het commissiedebat Mensenhandel en Prostitutie van 27 mei jl. (Kamerstuk 28 638, nr. 190) heb ik uw Kamer gemeld dat de doelstelling voor 2021 is vastgesteld op 205 verdachten mensenhandel. In het halfjaarbericht politie van 4 juni jl. is uw Kamer nader geïnformeerd over de herijking van deze Veiligheidsagenda voor 2021.<sup>6</sup>

De komende jaren zetten we de intensivering door en breiden we de capaciteit van de Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) gefaseerd uit met de middelen van de motie van de leden Segers en Asscher (€ 10 miljoen) (Kamerstuk 35 300, nr. 25). Met deze middelen wordt de komende jaren rond de 87 fte geworven. Conform mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg Mensenhandel van 5 december 2019 (Kamerstuk 28 638, nr. 178) informeer ik u halfjaarlijks over de voortgang hiervan. Voor het onderdeel Identificatie & Registratie (I&R) betreft dit ongeveer 29 fte en voor het onderdeel Mensenhandel 58 fte. Het selectieproces binnen de eenheden is volop in gang. Voor het onderdeel I&R zijn tot nu toe 24 medewerkers geworven. Een deel van de medewerkers is reeds gestart en het andere deel zal op korte termijn

<sup>5</sup> Met deze verslaglegging geef ik invulling aan de toezegging die ik uw Kamer deed tijdens de begrotingsbehandeling van JenV in november 2020 (Handelingen II 2020/21, nr. 30, item 7) om de mogelijkheden te onderzoeken hoe de complexe strafbaarstelling van mensenhandel in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht toegankelijker en daarmee bruikbaar voor de uitvoering zou kunnen worden gemaakt. Conform de motie van het lid Van der Graaf (Kamerstuk 35 570 VI, nr. 64) doe ik in deze brief verslag van deze verkenning.

<sup>6</sup> Eerste halfjaarbericht politie 2021, Kamerstuk 29 628, nr. 1015.

starten<sup>7</sup>. Voor het onderdeel mensenhandel zijn tot nu toe 16 medewerkers aangesteld. Dit zijn met name operationeel specialisten Intelligence of Digitaal.

### **Dader rapport**

Op 2 maart jl. heeft het CKM het onderzoeksrapport «*Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting*» gepubliceerd, dat in opdracht van de politie is uitgevoerd. Dit rapport onderstreept de inzichten uit de Dadermonitor Mensenhandel 2015–2019 van de Nationaal Rapporteur over de achtergrond, de gehanteerde modus operandi en de samenwerkingsverbanden van daders.

De politie en partners gebruiken de opgedane inzichten om van te leren, ten behoeve van de opsporing en ten behoeve van de bescherming van slachtoffers en bij opleidingen, trainingen en cursussen. Het rapport is als bijlage bij deze brief opgenomen<sup>8</sup>.

### **Appreciatie rapport Ouders aan het woord**

Seksuele uitbuiting is vreselijk voor slachtoffers, maar ook voor ouders zeer ingrijpend. Fier heeft, in samenwerking met het CKM, een eerste verkenning uitgevoerd naar de ervaringen, rol en positie van de ouders van kinderen die seksueel worden uitgebuit. Hierdoor is wederom een belangrijke schakel in de strijd tegen uitbuiting zichtbaar gemaakt. Het rapport *Ouders aan het woord* is als bijlage bij deze brief opgenomen<sup>9</sup>.

De Ministeries van JenV en VWS gaan in gesprek met Fier, CKM en relevante hulpverlening- en opsporingsorganisaties, om na te gaan hoe ouders beter geholpen kunnen worden. Ze moeten weten waar ze terecht kunnen met hun zorgen en vragen. Deze informatie zal dan ook via kanalen van relevante stakeholders (zoals hulpverlenings-, opsporings- en opvoedondersteuningsorganisaties) worden verspreid.

Het initiatief van Fier, Sterk Huis en Koraal om in dit kader de website [www.nietmijnkind.nl](http://www.nietmijnkind.nl) te lanceren, waar ouders terecht kunnen met hun zorgen, moedig ik aan. De website [www.wegwijzermensenhandel.nl](http://www.wegwijzermensenhandel.nl), is nu nog primair gericht op professionals, maar kan worden uitgebreid met informatie voor ouders. Ook zal deze informatie een plek krijgen op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).

Uw Kamer wordt door middel van de voortgangsbrief van het programma *Samen tegen mensenhandel* nader geïnformeerd over de uitkomsten van het gesprek en de eventueel te nemen maatregelen.<sup>10</sup>

Tijdens het commissiedebat van 27 mei jl. concludeerden wij gezamenlijk dat de aanpak van mensenhandel voortvarend moet worden vormge-

---

<sup>7</sup> Naast de gelden uit de motie van de leden Segers en Asscher (Kamerstuk 35 300, nr. 25) zijn ook andere gelden toegekend ter versterking van AVIM (ten behoeve van het I&R proces). In 2020 en 2021 investeert JenV en de politie beiden één miljoen euro per jaar. Vanaf 2022 wordt er structureel drie miljoen per jaar geïnvesteerd waarvoor JenV twee miljoen euro bijdraagt en de politie één miljoen euro. Het is niet te achterhalen uit welke zak met geld deze extra fte's zijn gefinancierd.

<sup>8</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>9</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>10</sup> Hiermee doe ik de toezegging om voor de zomer met een appreciatie op het rapport *Ouders aan het woord* te komen gestand.

geven. Ik heb u daarbij toegezegd dat ik alles in het werk zal stellen om een volgend kabinet te helpen bij de verdere vormgeving van deze aanpak. Zoals u heeft kunnen lezen, is dat precies wat we doen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
A. Broekers-Knol