

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

899

Schriftelijke vragen van de leden **Kuik** (CDA), **Bikker** (ChristenUnie) en **Verkuijlen** (VVD) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht «Centrum tegen Kinderhandel slaat alarm: «Pa of ma soms pooier eigen kind»»* (ingezonden 20 oktober 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van der Burg** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 1 december 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 691.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Centrum tegen Kinderhandel slaat alarm: «Pa of ma soms pooier eigen kind»»?¹ Bent u bekend met het rapport «Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2021» van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM)?²

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Hoe duidt u dat de cijfers van het CKM laten zien dat het aantal meldingen van slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting stijgt, maar slachtoffers ook steeds jonger zijn (één op de vijf <15 jaar)?

Welke verklaring(en) heeft u hiervoor? Komen de cijfers en ontwikkelingen van het CKM overeen met de signalen die u zelf heeft?

Antwoord 2 en 3

Om deze vragen te beantwoorden, is het belangrijk om naast de cijfers van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (hierna CKM), ook naar de cijfers van CoMensha en het WODC te kijken. Er bestaat namelijk een afwijking tussen het aantal slachtoffers van mensenhandel dat via de officiële registraties in beeld komt en het aantal slachtoffers dat zich naar schatting daadwerkelijk in Nederland bevindt. Uit de Slachtoffermonitor Mensenhandel van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen

¹ AD, 17 oktober 2022, Centrum tegen Kinderhandel slaat alarm: «Pa of ma soms pooier eigen kind» (<https://www.ad.nl/binnenland/centrum-tegen-kinderhandel-slaat-alarm-pa-of-ma-soms-pooier-eigen-kind~a653824a/>).

² CKM, juli 2021, Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2021 (<https://www.hetckm.nl/mediadepot/30533a22cac5/Fier-Rapportonzichtbareslachtoffers2021.pdf>).

Kinderen (hierna: Nationaal Rapporteur) blijkt dat in de periode 2016 tot en met 2020, kijkend naar Nederlandse slachtoffers, 927 vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting in beeld kwamen. In diezelfde periode kwamen 135 vermoedelijke Nederlandse slachtoffers van criminele uitbuiting in beeld.³ Deze cijfers zijn gebaseerd op de vermoedelijke slachtoffers die bij CoMensha worden geregistreerd.⁴

Het geschatte aantal slachtoffers van mensenhandel ligt hoger dan het aantal dat wordt geregistreerd. Zo schatte het WODC dat in de periode 2016 tot en met 2019 in Nederland jaarlijks circa 5.000 personen slachtoffer zijn geworden van mensenhandel.⁵ Uit de meest recent gepubliceerde jaarcijfers van CoMensha blijkt dat in 2021 in Nederland 791 vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel in beeld kwamen.⁶ Dat is een daling ten opzichte van de jaren ervoor. In 2020 werden 1.013 slachtoffers bij CoMensha aangemeld. In 2019 waren dit er nog 1.372. De Nationaal Rapporteur en het CKM hebben eerder aangegeven dat vooral Nederlandse minderjarige slachtoffers steeds meer buiten beeld lijken te blijven.

Bij de Chat met Fier is het aantal meldingen van mensenhandel juist gestegen. In de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021 zijn 314 unieke bezoekers met een hulpvraag rondom mensenhandel in beeld gekomen van de Chat met Fier.⁷ In 2019 en 2020 kwamen in totaal respectievelijk 295 en 283 unieke bezoekers op Chat met Fier om te praten over een situatie van mensenhandel. Het gaat hierbij om slachtoffers die zelf aangeven dat zij door iemand worden gedwongen om seks te hebben met anderen of tot het plegen van strafbare feiten (285 personen). Tevens kan het gaan om bezoekers die zich zorgen maken dat iemand uit hun omgeving hiertoe wordt gedwongen (29 personen). Van de unieke bezoekers was meer dan de helft meerderjarig (60%) en de overige minderjarig (40%). De gemiddelde leeftijd van de slachtoffers was 21 jaar. Uit het rapport wordt niet duidelijk waarom slachtoffers die zich bij de Chat melden steeds jonger zijn.

Dat slachtoffers de chat weten te vinden is een goede ontwikkeling. Zoals het rapport van het CKM ook stelt: veel slachtoffers die op de chat komen zijn kinderen die nog niet bekend zijn bij hulpverlening of de politie. Het is van groot belang om meer zicht te krijgen op deze jonge slachtoffers van uitbuiting. Het beter in beeld krijgen van deze groep wordt dan ook één van de prioriteiten in de herijkte aanpak van mensenhandel in deze kabinetsperiode. In het coalitieakkoord is bepaald dat het Programma Samen tegen Mensenhandel wordt voortgezet, en dat hier jaarlijks 2 miljoen euro voor beschikbaar wordt gesteld. Momenteel wordt er gewerkt aan een herijking van dit programma, tezamen met een veelvoud aan ketenpartners, partijen uit het maatschappelijk middenveld en andere betrokkenen. Uw Kamer wordt hier einde jaar over geïnformeerd.

Vraag 4

Deelt u de mening dat het zeer verontrustend is dat één op de zes kinderen dat slachtoffer is van mensenhandel door de eigen ouders wordt uitgebuit en deze groep kinderen niet in beeld is bij hulpinstanties?

Antwoord 4

Het signaal dat kinderen door hun eigen ouders worden uitgebuit, is zeer verontrustend. Slachtoffer worden van een van de ergste misdrijven die we kennen vanuit een setting waarin je je als kind het meest veilig zou moeten voelen, is ronduit verschrikkelijk.

³ Nationaal Rapporteur, 2021. Slachtoffermonitor Mensenhandel 2016–2020. (Kamerstuk 28 638, nr. 206)

⁴ CoMensha geeft inzicht in aard en omvang van mensenhandel en registreert (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel. De reden dat er van «vermoedelijke» slachtoffers wordt gesproken, is dat er in de ketenaanpak van mensenhandel geen eenduidige definitie is van criteria waaraan een persoon moet voldoen om als «echt» slachtoffer te worden aangemerkt.

⁵ Van Dijk, Cruyff & Van der Heijden, 2021.

⁶ Jaarbeeld CoMensha 2021.

⁷ Voor dit onderzoek zijn alle gesprekken geanalyseerd van unieke bezoekers die voor het eerst in beeld kwamen van Chat met Fier én bij wie de hulpverlener heeft aangemerkt dat deze persoon een hulpvraag had inzake mensenhandel. Hoewel met uiterste zorgvuldigheid is getracht het aantal dubbelingen uit de dataset te verwijderen, kan niet worden uitgesloten dat het onverhoopt is voorgekomen dat een persoon dubbel is meegenomen in het onderzoek.

Vraag 5 en 6

Wat vindt u van de aanbevelingen die het CKM doet, zoals het investeren in specifieke kennis over kwetsbare groepen, het versterken van de rol van anonieme online hulpverlening en het investeren in onderzoek naar seksuele uitbuiting door ouders?

Bent u bereid de aanbevelingen van het CKM over te nemen, zodat bijvoorbeeld laagdrempelige, online hulpverlening structureel onderdeel wordt van de aanpak van mensenhandel? Indien ja, op welke termijn? Indien nee, waarom niet?

Antwoord 5 en 6

Op 8 november jl. heb ik, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, een beleidsreactie gegeven op het rapport en de aanbevelingen van het CKM.⁸ Ter beantwoording van deze vragen verwijs ik uw Kamer naar deze brief.

Vraag 7

Wilt u toezeggen zo spoedig mogelijk met het CKM in gesprek te gaan over het onderzoek en de aanbevelingen?

Antwoord 7

De bevindingen van het CKM baren mij zorgen. Het gaat hier om de situatie waarin uitbuiting plaatsvindt in een setting waarin kinderen zich juist het meest beschermd moeten voelen. De laatste jaren zijn enkele zaken voor de rechter geweest waarin een ouder is veroordeeld voor de uitbuiting van een eigen kind. Over de aard en omvang van deze problematiek is nog niet veel bekend, zeker in gevallen waarin het gaat om seksuele uitbuiting. De cijfers van het CKM,

die gaan over bijna één op de zes unieke chatgebruikers die hun eigen ouder(s) identificeert als dader van seksuele uitbuiting, worden niet in deze mate herkend bij de hulpverlening en opsporingsdiensten.

Ik zal met het CKM/Fier en andere betrokken ketenpartners, zoals andere slachtofferpartijen, politie en OM, in gesprek gaan over de onderzoeksresultaten om elkaars informatie nader te duiden en samen tot passende vervolgstappen te komen. Hierbij zal ook verkend worden of nader onderzoek nodig en mogelijk is en zo ja, in welke vorm. Uw Kamer zal ik daarover informeren.

Vraag 8

Welke aanvullende maatregelen kunt u ondertussen nemen om de aller kwetsbaarste groepen – die zich in uiterst onveilige situaties bevinden en in acuut gevaar verkeren – beter in kaart te brengen, zodat hulpverleners sneller in actie kunnen komen? Zijn hier nog lessen te leren uit het buitenland? Hoe staat het in dit kader met de uitwerking van de motie-Kuik/Van der Graaf over het in beeld krijgen van de minst zichtbare slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting (Kamerstuk 35 570-VI, nr. 50)?

Antwoord 8

Voor het beter in beeld krijgen van de meest kwetsbare slachtoffers is signalering door professionals van groot belang. Via verschillende maatregelen wordt ingezet op het vergroten van bewustwording over mensenhandel bij (medische) professionals, het versterken van signalering en bieden van handelingsperspectief. Zo hebben CoMensha en Fairwork via trainingen, Webinars en ontwikkeling van een toolkit de signalerende rol van Veilig Thuis medewerkers, huisartsen en gemeenteambtenaren vergroot. Elke Veilig Thuis organisatie heeft inmiddels een aandachtfunctionaris mensenhandel. De motie Kuik/Van der Graaf heeft opvolging gekregen in een onderzoek naar laagdrempelige hulpdiensten dat wordt uitgevoerd in opdracht van JenV en VWS.

Dit onderzoek wordt eind dit jaar opgeleverd en zal inzicht geven in de mate waarin het huidige aanbod van laagdrempelige hulpdiensten aansluit op de behoeften van slachtoffers. Uw Kamer wordt in het eerste kwartaal van 2023 geïnformeerd over de resultaten hiervan.

⁸ Kamerstuk 28 638, nr. 212.

Ten slotte zal het beter in beeld krijgen van jonge, kwetsbare slachtoffers van mensenhandel vanaf 2023 worden meegenomen in de totstandkoming van de herijking van het programma Samen tegen mensenhandel. Op deze manier wordt interdepartementale coördinatie, capaciteit en aansluiting bij reeds bestaande initiatieven gewaarborgd. Hiernaast verzekert het programma een meerjarenstrategie en aanhoudende prioriteit op kwetsbare jongeren. Uw Kamer wordt op de hoogte gehouden van de herijking van het Programma Samen tegen Mensenhandel.

Zie nader het antwoord op vraag 9 over welke maatregelen door politie zijn genomen om intensief samen te werken met de diverse ketenpartners om signalen van uitbuiting inzichtelijk te maken en op te pakken.

Vraag 9

Hoe kan de politie volgens u effectiever en doelgerichter zoeken naar slachtoffers van mensenhandel waarbij ouders betrokken zijn?

Antwoord 9

De politie is voor de aanpak van mensenhandel voor een belangrijk deel afhankelijk van de signalen die zij hierover ontvangt vanuit de samenleving. De politie werkt daarom intensief samen met de diverse ketenpartners, zoals zorgcoördinatoren, Veilig Thuis en jeugdinstanties. Er zijn diverse overlegvormen en casustafels ingericht om signalen van uitbuiting inzichtelijk te maken en op te pakken. Het beeld dat bij een groot gedeelte van slachtoffers van uitbuiting één of beide ouders dader is, wordt zowel door de politie als de (zorg)partners niet herkend. Dit komt niet overeen met de onderzoeksresultaten van het CKM, waarbij een aanzienlijk aantal slachtoffers aangeeft door hun ouders te worden uitgebuit. Voor politie is het van belang dat deze meldingen gedeeld kunnen worden. Tussen politie, zorgcoördinatie en het CKM/Chat met Fier zijn inmiddels werkafspraken gemaakt over het delen van de signalen, via de zorgcoördinator of de politie (in acute situaties). De werkafspraken hebben tot nu toe nog niet vaak geleid tot het delen van informatie. De politie zet daarnaast ook in op het actief zoeken naar online signalen van mensenhandel, waarbij de politie het aanbod van seksuele handelingen die tegen betaling worden aangeboden monitort.

Vraag 10

Welke mogelijkheden zijn er om het strafrechtelijke proces richting daders te verbeteren? Welke informatie is bekend over de meldings- en aangiftebereidheid en hoe vaak het tot een veroordeling komt?

Antwoord 10

De politie en andere partners gebruiken de opgedane inzichten uit het CKM onderzoeksrapport «Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting» om van te leren, onder andere ten behoeve van de opsporing.⁹ Uit de Dadermonitor Mensenhandel 2015–2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen blijkt dat 3.420 incidenten van mensenhandel bij de politie zijn geregistreerd in de periode van 2015–2019.¹⁰ In diezelfde onderzochte periode zijn in totaal 954 opsporingsonderzoeken gestart. Vervolgens zijn 900 zaken bij het OM ingeschreven in de periode 2015–2019. In de periode 2015–2019 heeft de rechter in eerste aanleg 721 mensenhandelzaken afgedaan.¹¹ Hiervan zijn 521 zaken geëindigd in een veroordeling.¹² In totaal zijn in deze periode 162 zaken geëindigd in een vrijspraak.¹³ De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen verwacht voor het eind van het jaar een nieuwe Dadermoni-

⁹ Kamerstuk 28 638, nr. 200

¹⁰ Nationaal Rapporteur, 2021. Dadermonitor Mensenhandel 2015–2019. (Kamerstuk 28 638, nr. 188)

¹¹ Naast een veroordeling of een vrijspraak is het ook mogelijk dat een zaak wordt gevoegd met een andere zaak ter terechtzitting, dat het OM niet-ontvankelijk wordt verklaard (N=11) of dat de verdachte wordt ontslagen van alle rechtsvervolging (N=5). Bij 15 zaken is de uitspraak onbekend.

¹² Veroordeling mensenhandel N=465, veroordeling mensenhandel (voeging ter terechtzitting) N=14, veroordeling (onbekend ten aanzien van mensenhandel en/of andere feiten) N=42.

¹³ Vrijspraak mensenhandel (ter terechtzitting gevoegd) N=3, vrijspraak mensenhandel (veroordeling andere feiten) N=42, volledige vrijspraak N=117.

tor te publiceren. Ik zal in een beleidsreactie aan de Tweede Kamer reageren op deze nieuw gepubliceerde cijfers en bevindingen. Het verhogen van de meldings- en aangiftebereidheid met betrekking tot het delict mensenhandel is van belang om slachtoffers te kunnen helpen en daders te kunnen vervolgen. Verschillende factoren liggen ten grondslag aan de relatief lage meldings- en aangiftebereidheid, zoals de angst voor represailles, afhankelijkheid van de dader, schaamte of zichzelf niet herkennen in het slachtofferschap. Om de meldings- en aangiftebereidheid te verhogen is onder meer in opdracht van de politie in samenwerking met het CKM de proeftuin aangiftebereidheid opgestart.¹⁴ De focus binnen de proeftuin lag op het vergroten van de contactbereidheid van slachtoffers van seksuele uitbuiting met de politie. Hierbij is het doel om een werkwijze te ontwikkelen die gericht is op de (vroeg)bescherming van het slachtoffer, het vergroten van het vertrouwen van slachtoffers in het strafproces en het voorkomen van secundaire victimisatie voor, tijdens en na het strafproces. De eerste resultaten van deze proeftuin zullen in het eerste kwartaal van 2023 met uw Kamer worden gedeeld.

Ten slotte wordt ieder slachtoffer van een strafbaar feit, ter voorkoming van herhaald slachtofferschap, secundaire victimisatie, maar ook voor het voorkomen van intimidatie en vergelding door daders, door de politie en het OM aan de hand van criteria beoordeeld op zijn of haar individuele beschermingsbehoefte. Een Individuele Beoordeling (IB) is een wettelijke taak die voortvloeit uit de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers.¹⁵ Het palet aan beschermingsmaatregelen is breed, bijvoorbeeld het afschermen van adresgegevens, anoniem aangifte doen of een contact- of gebiedsverbod.

Vraag 11

In hoeverre bent u het eens met de stelling dat een nauwere samenwerking tussen politie, zorgverleners en organisaties als Veilig Thuis nodig is voor de opsporing van daders en de ondersteuning van slachtoffers?

Antwoord 11

Zie antwoord vraag 9. Ik ben het met u eens dat voor de opsporing van daders en ondersteuning van slachtoffers een nauwe samenwerking tussen politie, zorgverleners en (veiligheids)organisaties benodigd is. De samenwerking is over het algemeen goed te noemen. In steeds meer gemeenten hebben de wethouder(s) sociaal domein en de burgemeester regelmatig overleg met politie, justitie en betrokken zorgorganisaties; de zogenoemde vier- of vijfhoek. In veel regio's wordt steeds meer samengewerkt rondom veiligheid en zorg. Mensenhandel wordt daarom steeds vaker ondergebracht in de structuur van Zorg- en Veiligheidshuizen. In Zorg- en Veiligheidshuizen wordt complexe casuïstiek, waaronder casuïstiek mensenhandel, door verschillende partners besproken. Daardoor beschikken ze over belangrijke expertise en wordt er een kader geboden waarbinnen partners informatie kunnen delen en signalen van mensenhandel duiding kunnen geven. Door bij deze structuur aan te sluiten zijn de belangrijke ketenpartners betrokken en bekend met elkaars werkwijze. Mensenhandel is dan ook opgenomen in de Meerjarenagenda 2021–2024 van de Zorg- en Veiligheidshuizen. Ook hierbij zie je dat er ontwikkelingen en initiatieven zijn om deze samenwerking nog verder te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn de landelijke proeftuin samenwerkingen tussen politie en jeugdhulpinstellingen en de doorontwikkelingen van interorganisationele overlegvormen en casustafels. In 2021 is in de landelijke proeftuin «samenwerking jeugdhulporganisaties en politie» gewerkt aan het versterken van de samenwerking en betere informatie-uitwisseling. De proeftuin is inmiddels afgerond en geëvalueerd. Hieruit blijkt dat het onderwerp gegevensdeling bij vermoedens van seksuele uitbuiting tussen betrokken organisaties regelmatig een knelpunt vormt. In dit kader zal bekeken moeten worden wat er nodig is om de informatie-uitwisseling tussen verschillende uitvoeringsorganisaties en professionals verder te verbeteren binnen de kaders van de AVG. Zo is het bijvoorbeeld

¹⁴ De proeftuin richt zich op (mogelijke) Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting in de leeftijd t/m 25 jaar.

¹⁵ De Individuele Beoordeling is uitgewerkt in het besluit slachtoffers van strafbare feiten, specifiek in hoofdstuk 5.

voor politie van belang in het kader van het verkrijgen van een goede informatiepositie dat het delen van geringe signalen van mensenhandel verbeterd wordt. Onderdeel van deze verbetering is het goed kunnen benutten van de door mijn departement opgestelde «Handreiking aanpak gegevensdeling».¹⁶

Vraag 12

Hoezeer is bij daders van mensenhandel sprake van een combinatie van of samenloop met andere vormen van criminaliteit, zoals drugsmokkel en illegale prostitutie? Hebt u hier actuele gegevens van?

Antwoord 12

De politie registreert dit niet als zodanig, dat hiervan cijfers kunnen worden gegenereerd. In de praktijk zien we regelmatig dat mensenhandel samengaat met strafbare feiten op het gebied van verdovende middelen of in combinatie met andere feiten zoals wapenbezit, oplichting en witwassen. Als het gaat om onvergunde prostitutie zie je in de praktijk dat slechts een klein deel van deze sector daadwerkelijk mensenhandel betreft, maar als het strafzaken betreft op het gebied van seksuele uitbuiting, dan zie je dat slachtoffers grotendeels te werk zijn gesteld in de onvergunde prostitutie.

Uit de cijfers van de Dadermonitor Mensenhandel 2015 – 2019 blijkt dat bij 1225 incidenten sprake was van een of meerdere andere feiten naast mensenhandel.¹⁷ Het gaat hierbij vooral om vermogensdelicten als diefstal en inbraak. In zo'n 18% van alle incidenten is naast mensenhandel sprake van een vermogensdelict. Na vermogensdelicten komen verkeersdelicten, vernieling en mishandeling het vaakst voor bij incidenten van mensenhandel.

Vraag 13

Kunt u deze vragen beantwoorden voor het binnenkort in te plannen debat over mensenhandel en prostitutie?

Antwoord 13

Ja.

¹⁶ Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2020. Handreiking: e aanpak van mensenhandel en het gebruik van persoonsgegevens.

¹⁷ Nationaal Rapporteur, 2021. Dadermonitor Mensenhandel 2015–2019. (Kamerstuk 28 638, nr. 188)