

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

1558

Vragen van het lid **Verkuijlen** (VVD) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht de helft van de slachtoffers van mensenhandel binnen enkele jaren opnieuw slachtoffer van een misdrijf wordt* (ingezonden 8 december 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Van der Burg** (Justitie en Veiligheid), mede namens de Staatssecretaris Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ontvangen 3 februari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1219.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «Helft slachtoffers mensenhandel binnen 7 jaar opnieuw getroffen door misdrijf?»¹ en het rapport «Slachtoffermonitor mensenhandel 2016–2020»?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Uit het onderzoek blijkt dat de overheid slachtoffers van mensenhandel na signalering onvoldoende bescherming kan bieden om herhaling of erger te voorkomen, herkent u dit probleem?

Antwoord 2

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: de Nationaal Rapporteur) constateert dat 45% van de slachtoffers van mensenhandel binnen vijf jaar nogmaals in beeld komt als slachtoffer van enig delict.² Dit is problematisch; allereerst natuurlijk vanuit het oogpunt van bescherming van slachtoffers, maar daarnaast ook met oog op criminaliteitspreventie.

Vraag 3

Welke interventies worden op dit moment ingezet om herhaald slachtofferchap tegen te gaan?

¹ Nos.nl:7 december 2021 <https://nos.nl/artikel/2408495-helft-slachtoffers-mensenhandel-binnen-7-jaar-opnieuw-getroffen-door-misdrijf>.

² 7% van de geregistreerde slachtoffers van mensenhandel binnen vijf jaar opnieuw als mogelijk slachtoffer van mensenhandel in beeld komt bij de politie, volgens dezelfde slachtoffermonitor.

Antwoord 3

Allereerst is het van belang om in te zetten op het voorkomen dat mensen überhaupt slachtoffer óf dader worden van mensenhandel. Een van de vijf actielijnen van het programma *Samen tegen mensenhandel* benoemt een breed palet aan interventies die reeds actief zijn.³ Voor het voorkomen van *herhaald* slachtofferschap is het belangrijk dat slachtoffers van mensenhandel bescherming krijgen, opgevangen worden en behandeling krijgen. Ook hierbij is het relevant dat verdachten worden opgespoord en dat het OM overgaat tot vervolging.

Ieder slachtoffer van een strafbaar feit wordt, ter voorkoming van herhaald slachtofferschap, secundaire victimisatie, maar ook voor het voorkomen van intimidatie en vergelding, 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.⁴ Het palet aan beschermingsmaatregelen is breed, bijvoorbeeld het afschermen van adresgegevens, anoniem aangifte doen of een contact- of gebiedsverbod.

Slachtoffers van mensenhandel zijn een categorie van kwetsbare personen waarvoor ook diverse specifieke regelingen gelden. Verschillende maatregelen zijn er op gericht om zorg, ondersteuning en opvang te verlenen aan slachtoffers, mede om revictimisatie te voorkomen.

Via de Categorale Opvang Slachtoffers Mensenhandel (COSM) wordt gespecialiseerde begeleiding geboden aan slachtoffers van mensenhandel uit derde landen zonder verblijfstatus. Bij deze slachtoffers is de geringste aanwijzing van mensenhandel geconstateerd en om die reden wordt door de politie (of andere opsporingsdiensten) drie maanden bedenktijd aangeboden. Daarmee wordt voorzien in opvang en wordt hun rechtsbescherming gewaarborgd. In die drie maanden wordt er voor deze groep van slachtoffers psychische hulp, persoonlijke begeleiding en opvang geregeld. Er worden methoden ingezet, zoals psychosociale gesprekken, de Krachtwerk-methode en psycho-educatieve training die is gericht op het (indien nodig) vaststellen van een diagnose, het weerbaarder maken van en het verkleinen van het risico op herhaling en overdracht naar een volgend verblijf dan wel terugkeer naar land van herkomst.

Ook in de reguliere opvangvoorzieningen voor slachtoffers met verblijfstatus en slachtoffers uit Nederland/EU-landen en de specialistische opvang voor slachtoffers met multiproblematiek (OMM) worden methoden ingezet om terugval of herhaling te voorkomen. Daarnaast zijn fysieke en sociale veiligheidsmaatregelen in de opvangvoorzieningen aanwezig, zoals beveiliging.⁵ Ook worden afspraken gemaakt voor incidentenprocedures met bijvoorbeeld politie in de regio's.

Verder wil ik uw Kamer wijzen op een meerjarig onderzoek van ZonMW, gestart in 2018, waarin de effectieve behandeling van slachtoffers van *loverboys* centraal staat. Met deze studie wordt onderzocht welke omstandigheden een aanleiding kunnen zijn voor terugval, maar ook welke factoren bijdragen aan een succesvolle behandeling. Het onderzoek loopt nog tot het einde van 2022.

Vraag 4

Bent u het eens dat de huidige interventies tekortschieten nu herhaald slachtofferschap, zeker gezien het feit dat slachtoffers van mensenhandel door de coronacrisis nog kwetsbaarder zijn geworden, klaarblijkelijk niet wordt voorkomen? Zo ja, welke stappen gaat u nemen om dit te verbeteren? Zo nee, waarom niet?

³ Actielijn 3: Voorkomen van slachtofferschap en daderschap.

⁴ De Individuele Beoordeling is uitgewerkt in het besluit slachtoffers van strafbare feiten, specifiek in hoofdstuk 5.

⁵ Wanneer een extra groot risico bestaat op herhaald slachtofferschap in de eigen omgeving van het slachtoffer, zoals vaak het geval is bij bijvoorbeeld *loverboy*problematiek, kan een slachtoffer opgevangen worden buiten de eigen regio of wordt besloten tot gesloten plaatsing, om zo het slachtoffer te beschermen.

Antwoord 4

De statistieken over het herhaald slachtofferschap zijn zorgelijk. Door de coronapandemie en de maatregelen zijn veel activiteiten op een lager pitje komen te staan, bijvoorbeeld door gesloten buurthuizen. Relevant in het kader van het tegengaan van geweld in afhankelijkheidsrelaties, wat tevens betrekking heeft op slachtoffers van mensenhandel, wil ik wijzen op een onderzoek van het Verweij Jonker Instituut. Dit onderzoek wijst uit dat de aanpak van kindermishandeling een kwestie van lange adem is.⁶ Datzelfde geldt voor andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het gaat dan om complexe problematiek waarvoor niet één interventie of aanpak effectief kan zijn. Ik zal dit vraagstuk betrekken in mijn beleidsreactie op de Slachtoffermonitor. Ik ben voornemens deze in februari met uw Kamer te delen.

Vraag 5

Krijgt de surveillance op internet nog voldoende prioriteit, nu mensenhandel door de coronacrisis is verplaatst naar de onlinewereld en dit potentiële slachtoffers extra kwetsbaar maakt? Zo nee, welke extra inzet kan hierop worden gepleegd?

Antwoord 5

De verplaatsing van mensenhandel naar de online wereld was ook al vóór COVID-19 in volle gang en is mede door de coronacrisis in een stroomversnelling geraakt. De politie zet zich in voor een stevige positie in het digitale domein en het bestendigen van de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, waaronder mensenhandel. Er worden dan ook verschillende digitaal rechercheurs geworven uit de middenen waarmee de politie versterkt is (n.a.v. motie Segers-Asscher). Steeds meer politiespecialisten onderzoeken publiek toegankelijke websites, in het geval de politie signalen heeft ontvangen dat aanwijzingen van mensenhandel kunnen worden aangetroffen.

Daarnaast wordt er vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid samen met het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) gewerkt aan een Nationaal Actieplan digitale bescherming van kwetsbare jongeren tegen seksuele uitbuiting. Ook wordt ingezet op proactieve benadering van (potentiële) slachtoffers door middel van een online outreach traject. Het CKM voert 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. In de komende periode zullen de eerste (potentiële) slachtoffers worden benaderd. Uw Kamer zal op de hoogte worden gehouden van de voortgang van dit project.

Vraag 6

Deelt u de conclusie van de zorgcoördinatoren dat interventies vaak worden ingezet op het slachtofferschap van mensenhandel, maar niet op het onderliggende problematiek die slachtoffers kwetsbaar maakt voor uitbuiting?

Antwoord 6

Uit de Slachtoffermonitor wordt duidelijk dat slachtoffers van mensenhandel vaak onderliggende problematiek hebben. Het is belangrijk om dit aspect ook mee te nemen in de hulp die aan het slachtoffer geboden wordt. Ik zal dit vraagstuk betrekken in mijn beleidsreactie op de Slachtoffermonitor. Ik ben voornemens deze in februari met uw Kamer te delen.

Vraag 7

Klopt het dat alleen slachtofferhulp wordt geboden aan slachtoffers van arbeidsuitbuiting? Vallen slachtoffers van ernstige benadeling daarmee niet tussen wal en schip enkel omdat het leed wat zij meemaken niet voldoet aan de taai delictomschrijving van mensenhandel? Welke mogelijkheden zijn er, totdat het mensenhandel artikel verbeterd is, om deze personen al dan niet via gemeenten passende hulp te bieden?

⁶ Een kwestie van lange adem; Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Verweij-Jonker, November 2020.

Antwoord 7

Het is belangrijk dat slachtoffers van uitbuiting uit de uitbuitingssituatie worden gehaald en hulp en opvang krijgen, om zo te zorgen voor rust en veiligheid. Het coalitieakkoord zet in op de herziening van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht om daders van mensenhandel beter te kunnen aanpakken. De bescherming van slachtoffers is momenteel sterk gekoppeld aan het strafrecht. Als sprake is van de geringste aanwijzing van mensenhandel maken zij aanspraak op hulp en beschermingsmaatregelen. Voor derdelanders geldt bovendien dat zij op grond van de B8/3-regeling een bedenktijd van maximaal drie maanden (zie ook de beantwoording onder vraag 3). Deze systematiek verschilt met de bestuursrechtelijke aanpak waarbij ernstig benadeelden geen recht op hulp en beschermingsmaatregelen hebben zoals dat voor slachtoffers van arbeidsuitbuiting wel wettelijk is geregeld. Tijdens de Taskforce Mensenhandel van 15 juli jl. is daarom verkennend gesproken om de reeds bestaande mogelijkheden ter bescherming van ernstig benadeelde werkenden in Nederland beter te benutten. Naar aanleiding hiervan gaat in januari 2022 een pilot met CoMensha van start om om opvangplekken te organiseren voor ernstig benadeelden, waarbij geen sprake is van een geringste aanwijzing van mensenhandel. Daarnaast wordt naar aanleiding van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten ingezet op een betere informatievoorziening en toegang tot het recht.

Vraag 8

Aangezien gemeenten in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor het bieden van hulpverlening, hoe verloopt het contact tussen u en de gemeenten en lukt het om zo problemen vroegtijdig te signaleren?

Antwoord 8

De gemeentelijke aanpak is verankerd in het programma *Samen tegen mensenhandel*⁷. Ik ben daarom regelmatig in contact met de gemeenten en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Om die reden is samen met de Nationaal Rapporteur dit najaar gestart met een «Roadshow» langs het lokaal bestuur. Dit met als doel de problematiek van uitgebuite jongeren stevig op de bestuurlijke agenda plaatsen. De aftrap voor deze roadshow heeft plaatsgevonden tijdens het Bestuurlijk Overleg Mensenhandel van 8 november jl. Het nauwe contact met het lokale bestuur, en daarmee ook de roadshow, zal ik met de voortzetting van het programma door gaan zetten. Gemeenten zijn onmisbaar bij het signaleren van vormen van mensenhandel. Ambtenaren met burgercontacten zijn de oren en ogen van een gemeente. Vanwege de multiproblematiek waar slachtoffers van mensenhandel vaak mee te maken hebben, geldt voor een deel van deze slachtoffers dat zij soms al «onbewust» in beeld zijn van de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld zijn vanwege schuldenproblematiek. Als ambtenaren of andere betrokkenen signalen van uitbuiting herkennen en melden, kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren aan de strijd tegen mensenhandel. De afgelopen jaren hebben verschillende partijen zich ingezet om relevante functionarissen bij gemeenten te trainen in het herkennen van signalen van mensenhandel. Om gemeenten te ondersteunen bij het maken van beleid heeft de VNG het Kompas en het Kader Aanpak Mensenhandel gepubliceerd. Het Kompas bevat onder andere informatie over aard en omvang van mensenhandel, wetgeving en rollen en verantwoordelijkheden van gemeenten. Het Kader biedt bouwstenen bij het formuleren van een aanpak voor mensenhandel. Een van de bouwstenen is het verbeteren van het signalerend vermogen van de gemeente. De gemeente stelt hiervoor een aandachtsfunctionaris aan. De functionaris is aanspreekpunt, verzamelt signalen en weet deze signalen aan de juiste partij te koppelen. De gemeente communiceert duidelijk over de interne meldroute en de ingestelde aandachtsfunctionaris. Er wordt daarnaast actief geïnvesteerd in het opbouwen van kennis over het signaleren van mensenhandel bij medewerkers van de gemeente.

⁷ Actielijn 4: «Versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel».

Vraag 9

Tot slot, welke mogelijkheden ziet u om minderjarigen en adolescenten, gezien hun verhoogde kans op herhaald slachtofferschap, beter te ondersteunen richting hulpverlening, juist ook in de fase waarin een minderjarige volwassen wordt en een ander hulpaanbod van toepassing is?

Antwoord 9

Het hoeft niet zo te zijn dat er in algemene zin bij de overgang van minderjarigen naar adolescentie sprake is van een ander hulpaanbod. Zoals ook aangegeven bij mijn antwoord op vraag 3 en 8 vindt de signalering en aanpak plaats in het sociaal domein bij de gemeenten. De gemeenten koopt hulp aan minderjarigen in via de jeugdwet en kan dit voortzetten na het achttiende jaar op basis van de verlengde jeugdhulp. Ik zal dit vraagstuk betrekken in mijn beleidsreactie op de Slachtoffermonitor. Ik ben voornemens deze in februari met uw Kamer te delen.