



De Minister van Justitie en Veiligheid  
De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtshandhaving en  
Criminaliteitsbestrijding

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

Beslisnota bij Kamerbrief inzake aanpak criminele  
uitbuiting

**Datum**  
19 juni 2023

**Ons kenmerk**  
4721911

## 1. Aanleiding

Het ministerie van Justitie en Veiligheid liet in 2020 een landelijk onderzoek uitvoeren naar de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland. Het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (hierna: CKM) heeft dit onderzoek afgelopen december afgerond door middel van een rapport in twee delen: 'Kijken met andere ogen, delen I en II' (hierna: het rapport). De volledige rapporten vindt u in de bijlagen 1 en 2.

In reactie op de mondelinge vraag van het lid Van der Werf in juli 2022, heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid toegezegd om mede namens de minister van Justitie en Veiligheid te reageren op de rapporten. Deze toezegging is herhaald tijdens het commissiedebat mensenhandel en prostitutie op 17 mei jongstleden. De staatssecretaris heeft destijds ook toegezegd om in deze brief verslag uit te brengen van zijn werkbezoek aan het Verenigd Koninkrijk inzake criminele uitbuiting.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met verzending van deze brief aan de Tweede Kamer. Het streven is de brief te versturen voorafgaand het zomerreces.

## 3. Kernpunten

Zorgen over criminele uitbuiting zijn in de afgelopen jaren flink toegenomen. Het CKM schat in hun rapport dat de afgelopen twee jaar in dertien gemeenten zo'n 2.500 mensen slachtoffer zijn geworden van criminele uitbuiting. Het gaat hierbij vaak om kwetsbare kinderen of jongvolwassenen die geronseld en gedwongen worden tot criminaliteit. Het CKM doet een aantal aanbevelingen waarop in de brief wordt ingegaan. Deze worden hieronder kort toegelicht.

### *Een integrale en brede aanpak*

Aanbevolen wordt om de aanpak van criminele uitbuiting te verankeren in het herijkte programma 'Samen tegen Mensenhandel' en in de brede aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.

De samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen wordt onderkend en daar wordt reeds naar gehandeld. Zo zijn de CKM rapporten een uitkomst van deze samenwerking. Tevens wordt invulling aan de aanbeveling gegeven door de

verankering in de benoemde programma's. Het programma 'Samen tegen Mensenhandel' wordt dit jaar in samenwerking met alle ketenpartners herzien. In de nieuwe langetermijnvisie op de aanpak van mensenhandel zal naast de fenomeen brede aanpak, ook specifieke aandacht zijn voor criminele uitbuiting. Op ondermijning investeert dit kabinet fors in de brede preventieaanpak van (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit. Met deze aanpak wordt ingezet op preventie en gezag om aan de ene kant jongeren een beter perspectief te bieden en ze zo weerbaar te maken tegen de criminele wereld, en aan de andere kant ze ook op tijd te kunnen corrigeren wanneer ze toch 'over de streep' gaan. Criminele uitbuiting is een belangrijk thema binnen de preventieaanpak, omdat kinderen en jongeren vaak niet uit eigen initiatief criminaliteit plegen of zelf kunnen overzien wat de gevolgen en consequenties zijn van hun acties.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtshandhaving en  
Criminaliteitsbestrijding

**Datum**  
19 juni 2023

**Ons kenmerk**  
4721911

Aanvullend op de twee programma's wordt al geruime tijd geïnvesteerd in het versterken van de lokale aanpak van criminele uitbuiting in familieverbanden. Het ministerie van Justitie en Veiligheid financiert hiervoor het Centrum voor Criminaliteitspreventie (CCV). In 2022 is aanvullend met subsidie van het ministerie van Justitie en Veiligheid gestart met de projectgroep: het Landelijk Outreachend Team (LOT). Dit projectteam is in het leven geroepen om professionals handvatten te bieden voor de omgang met en aanpak van criminele families.

#### *Een integrale strafrechtelijke aanpak van criminele uitbuiting*

Aanbevolen wordt om in samenwerking met de politie en het openbaar ministerie te komen tot een landelijke, strategische aanpak specifiek gericht op het bestrijden van criminele uitbuiting.

Zowel bij de politie als bij het OM worden mensenhandelzaken uitsluitend behandeld door zeer gespecialiseerde medewerkers, of het nu gaat om opsporingsambtenaren of officieren van justitie, met kennis over criminele uitbuiting. Met politie en OM blijven wij in gesprek om te bezien of en zo ja, wat meer nodig is dan thans wordt gedaan om de opsporing en vervolging van deze uitbuitingsvorm te verbeteren.

#### *Vergroten medewerkingsbereidheid van slachtoffers van criminele uitbuiting*

Aanbevolen wordt om gerichte maatregelen te nemen om de medewerkingsbereidheid van slachtoffers van criminele uitbuiting te vergroten.

Met het oog op het creëren van een veilige omgeving waar deze groep slachtoffers terecht kunnen voor hulp en bescherming, en om het zicht te vergroten op de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland, is het ministerie van Justitie en Veiligheid dit jaar gestart met het financieren van een tweejarige pilot. De pilot, uitgevoerd door het CKM, betreft een tweejarige pilot om een online, landelijk hulplatform te lanceren, waar slachtoffers van gedwongen criminaliteit of hun omgeving kunnen chatten met professionele hulpverleners. Het platform zal naar verwachting in (het najaar van) 2023 live gaan.

#### *Het non-punishmentbeginsel*

Aanbevolen wordt om de wijze waarop het non-punishmentbeginsel is omgezet in het Nederlandse beleid en in de praktijk, kritisch tegen het licht te houden en aanpassingen door te voeren met het doel de bescherming van slachtoffers en de aanpak van criminele uitbuiting te versterken.

De komende maanden zal deze aanbeveling worden meegenomen in het lopende wetstraject van de modernisering van de strafbaarstelling van mensenhandel (artikel 273f Sr). Bij de afwegingen zal aan bod komen in hoeverre een wettelijke verankering van dit beginsel wenselijk en doeltreffend is.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtshandhaving en  
Criminaliteitsbestrijding

#### *Signalering en doorverwijzing van (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting*

Aanbevolen wordt om maatregelen te nemen die de signalering en doorverwijzing van (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting vergroten, zodat meer meldingen terechtkomen bij de politie/Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM).

**Datum**  
19 juni 2023

**Ons kenmerk**  
4721911

Specifiek op criminele uitbuiting heeft de politie het actieplan 'Aanpak en bestrijding criminele uitbuiting' opgesteld. Dit plan wordt tot uitvoering gebracht door de politieteams die zijn gespecialiseerd in de opsporing van mensenhandel. Politie is voor de opsporing van het delict criminele uitbuiting ook afhankelijk van de signalen die gedeeld worden door andere organisaties en partijen. Politie zet in dat kader ook in op een samenwerking met deze (online) partners. Vanuit het te herijken programma Samen tegen Mensenhandel zal daarnaast nader worden gezien op welke wijze tegemoet gekomen kan worden aan de wens om een adequate gegevensdeling te borgen en op die wijze ook meer zicht te krijgen op slachtoffers.

#### **De brief wordt afgesloten met een drietal actualiteiten op het mensenhandel dossier:**

1. Terugkoppeling werkbezoek Verenigd Koninkrijk  
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft op 14 en 15 juni jl. een werkbezoek aan het Verenigd Koninkrijk afgelegd met als doel om meer inzicht te verwerven in de aanpak van mensenhandel en criminele uitbuiting in het Verenigd Koninkrijk, om zodoende eventuele lessen mee terug te nemen naar Nederland.<sup>1</sup> De opgehaalde informatie, zal waar opportuun worden betrokken bij de beleidsvorming in Nederland, in het bijzonder bij de herijking van het Programma Samen tegen Mensenhandel en de modernisering van de strafbaarstelling van mensenhandel. Enkele observaties worden met de leden van de Tweede Kamer in de brief gedeeld. De Kamerleden hebben in het commissiedebat mensenhandel en prostitutie van 17 mei jl. aangegeven na de verslaglegging van het werkbezoek met de staatssecretaris hierover in gesprek te willen tijdens een tweeminutendebat.
2. Modernisering strafbaarstelling mensenhandel (273f Sr)  
De strafbaarstelling van mensenhandel (artikel 273f Sr) wordt gemoderniseerd. Het wetsvoorstel is tot 25 april in consultatie gegeven. De over het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen worden op dit moment verwerkt. Naar verwachting wordt het wetsvoorstel komend najaar voor advies aangeboden aan de Raad van State. Nadat dit advies is ontvangen en verwerkt, kan het wetsvoorstel worden aangeboden aan de Tweede Kamer.
3. Seksuele uitbuiting in de hotelbranche  
Tijdens het commissiedebat mensenhandel en prostitutie van 19 januari jl. en 17 mei jl. heeft de staatssecretaris naar aanleiding van vragen van het lid Bikker (CU) toegezegd in gesprek te gaan met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en hotelketens inzake mogelijke gedwongen prostitutie in hotels. Ook tijdens het mondelinge vragenuur op 14 juni jl. verzocht het lid Verkuijlen (VVD) de staatssecretaris om

<sup>1</sup> Tijdens de reis zijn bezoeken gebracht aan de Crown Prosecution Office, Salvation Army, University College London, Home Office, Justice and Care, New Scotland Yard/Metropolitan Police en de Gangmasters and Labour Abuse Authority.

hierover in gesprek te gaan met de hotelbranche. De afgelopen periode is met onder andere gemeenten, het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), het openbaar ministerie en de VNG over dit onderwerp gesproken. Geconstateerd wordt dat veel verschillende initiatieven bestaan om seksuele uitbuiting in hotels te voorkomen en aan te pakken. In de brief worden deze benoemd. Tot slot wordt het belang benadrukt dat de betrokken partijen aandacht blijven vragen voor dit onderwerp.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtshandhaving en  
Criminaliteitsbestrijding

**Datum**  
19 juni 2023

**Ons kenmerk**  
4721911

#### **4. Toelichting\***

*Niet van toepassing.*

##### **4.1 Politieke context**

Met verzending van bijgevoegde Kamerbrief wordt gestand gedaan aan de volgende toezeggingen:

- De staatssecretaris komt begin maart van dit jaar schriftelijk terug op de vraag van het lid Bikker van de ChristenUnie om een aantal (denk)richtingen op te tekenen met betrekking tot het beter in beeld krijgen van criminele uitbuiting en alles dat daaruit voortvloeit. De ervaringen in het Verenigd Koninkrijk worden hierin meegenomen (2022A03421).
- De staatssecretaris informeert de Kamer over zijn gesprekken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de hotelketens over gedwongen prostitutie (2022A03421).
- De staatssecretaris brengt verslag uit van zijn werkbezoek aan het Verenigd Koninkrijk (2023A02215).

##### **4.2 Financiële overwegingen**

*Niet van toepassing.*

##### **4.3 Juridische overwegingen**

*Niet van toepassing.*

##### **4.4 Krachtenveld**

De Kamerbrief is opgesteld en afgestemd met DGRR/DRC, DGO, DGRR/DVB, DGPenV, DWJZ, politie en het openbaar ministerie.

##### **4.5 Strategie**

*Niet van toepassing.*

##### **4.6 Uitvoering**

*Niet van toepassing.*

##### **4.7 Implementatie**

*Niet van toepassing.*

##### **4.8 Communicatie**

*Niet van toepassing.*

##### **4.9 Ontwikkelingen hiervoor**

Recentelijk zijn meerdere Kamervragen naar aanleiding van de toenemende aandacht voor criminele uitbuiting gesteld:

- Lid Mutluer (PvdA): Kamervragen over criminele uitbuiting van basisscholieren. Gesteld op 12 juni 2023. Beantwoording volgt voor het zomerreces.
- Leden Mutluer en Mohandis (beiden PvdA): Kamervragen over criminelen die schoolkinderen ronselen met snus. Gesteld op 5 oktober 2022 en beantwoord met kenmerk 2022Z18580.
- Lid Mutluer (PvdA): Kamervragen over beperkt zicht op het ronselen van jongeren voor gedwongen criminaliteit. Gesteld op 1 juli 2022 en beantwoord met kenmerk 2022Z13753.
- Leden Bikker (CU) en Verkuijlen (VVD): Kamervragen over het rapport Jonge Nederlandse slachtoffers criminele uitbuiting witte vlek in aanpak ondermijning van Centrum kinderhandel en mensenhandel. Gesteld op 1 juli 2022 en beantwoord met kenmerk 2022Z13761.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Rechtshandhaving en  
Criminaliteitsbestrijding

**Datum**  
19 juni 2023

**Ons kenmerk**  
4721911

## **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

### **5.1 Toelichting**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer