

Task Force Mensenhandel (II)

Voortgangsrapportage

op het

Plan van Aanpak 2011- 2014
(‘De integrale aanpak van mensenhandel
verder versterken’)

Versie: def., 8 april 2013

Opzet voortgangsrapportage

De voortgangsrapportage is gebouwd op het Plan van Aanpak van de Task Force Mensenhandel. Dat dateert van het voorjaar van 2011, toen het door de leden van de Task Force is vastgesteld.

In het oorspronkelijke Plan van Aanpak is steeds per maatregel/actie in cursief de stand van zaken weergegeven. Een enkele nieuwe maatregel is toegevoegd, steeds met de aanduiding 'nieuw'. Verder is de ledenlijst van de Task Force (bijlage) geactualiseerd.

Inleiding Plan van Aanpak Mensenhandel

(NB: het betreft hier een schets van de situatie in maart 2011. In de rest van dit document is steeds in cursief de voortgang zichtbaar gemaakt op de diverse maatregelen in verband met de in deze inleiding gesignaleerde problematiek)

Mensenhandel is uitbuiting, moderne slavernij. Het verdienen van grof geld aan lijf en vrijheid van anderen. In de prostitutie, de tuinbouw, de horeca of welke branche dan ook.

De Nationale Task Force Mensenhandel is begin 2008 door de Minister van Justitie voor een periode van drie jaar ingesteld met als opdracht mensenhandel te bestrijden. Ook mensensmokkel, dat sterk met mensenhandel verweven is, behoort tot het aandachtsgebied van de Task Force.

In de afgelopen drie jaar heeft de Task Force veel in beweging gezet.¹ Maar het werk is nog niet af. De Task Force is daarom blij dat de minister van Veiligheid en Justitie heeft besloten de termijn van de Task Force te verlengen tot en met februari 2014². In dit Plan van Aanpak kunt u lezen waar de Task Force in die periode mee aan de slag gaat.³ De werkwijze van de Task Force laat daarnaast nadrukkelijk ruimte om in te spelen op de actualiteit. De Task Force signaleert knelpunten, initieert beleidsmaatregelen en creëert en verspreidt best practices. Net als in de eerste termijn geldt dat de leden deelnemen met behoud van hun eigen verantwoordelijkheid.

De belangrijkste doelstelling van de Task Force is en blijft te bevorderen en aan te moedigen dat de bestrijding van mensenhandel integraal wordt aangepakt, met inschakeling van alle partners die daar op één of andere manier aan kunnen bijdragen. Bijvoorbeeld door het treffen van preventieve maatregelen, het alert zijn op signalen van mensenhandel, het structureel bemoeilijken van het werk van mensenhandelaren of door het opleggen van sancties aan mensenhandelaren. Zorg voor slachtoffers is een belangrijk onderdeel daarvan.

Aan de integrale aanpak ligt het barrièremodel mensenhandel ten grondslag. Dat maakt inzichtelijk welke stappen mensenhandelaren zetten om hun criminele activiteit te kunnen uitoefenen en welke organisaties een rol kunnen spelen bij het bemoeilijken of sanctioneren daarvan. Bij mensenhandel zijn entree/werving, huisvesting, identiteit, arbeid en financiën benoemd als barrières.

Het uitbouwen van de bestuurlijke aanpak van mensenhandel door gemeenten en het vinden van een structurele oplossing voor de opvang

¹ Zie voortgangsrapportages Task Force Mensenhandel 2008-2009 en 2009-2010.

² Het nieuwe instellingsbesluit (besluit van de Minister van Veiligheid en Justitie van 10 maart 2011 met nummer 5687744/11) is gepubliceerd in de Staatscourant no. 5052 van 24 maart 2011.

³ Op het moment van schrijven waren de gevolgen van de bezuinigingen voor de komende jaren nog niet helemaal duidelijk. In algemene zin geldt voor dit plan daarom het voorbehoud van de beschikbaarheid van de benodigde middelen om ze uit te voeren.

van slachtoffers mensenhandel waren al belangrijke thema's voor de Task Force. De toetreding van CoMensha en van de burgemeester van Den Haag tot de Task Force geven aan dat deze onderwerpen hoog op de agenda staan. Verder liggen accenten op de loverboy-problematiek en op de rol die internet speelt bij mensenhandel en bij het aanpakken ervan. In het Plan van Aanpak is verder een aantal nog openstaande aanbevelingen uit de zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel opgenomen. Deze hebben betrekking op de regeling inzake de tijdelijke vergunning voor slachtoffers en getuigen van mensenhandel, de opvang van slachtoffers en specialisatie binnen de Rechtspraak.

Integrale aanpak betekent informatie delen, krachten bundelen en samenwerken. De Task Force richt zich daarbij met evenveel kracht op uitbuiting in de sexbranche als op arbeidsuitbuiting. Naarmate de integrale aanpak zich verder ontwikkelt, komen steeds nieuwe aandachtsgebieden en partners in beeld waarmee de handen ineen geslagen zouden moeten worden. Aandachtsgebieden als kinderporno, migratie en informele economie. En overheidspartners buiten de Task Force en buiten Nederland, maar ook private partners.

In 2010 deed het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een uitspraak die richtinggevend is voor de aanpak van mensenhandel in Europa. In de zaak *Rantsev*⁴ wijst het Hof op de verplichting voor lidstaten om de zorg voor slachtoffers goed op orde te hebben, te doen wat mogelijk is om slachtoffers te herkennen en te voorkómen dat mensen slachtoffer worden van mensenhandel. Verder benadrukt het Hof het belang van internationale samenwerking.

De Task Force ziet deze uitspraak van het Hof als een extra aansporing en steun in de rug voor het uitvoeren van haar opdracht. En beschouwt het als een eer om de komende drie jaar daaraan verder te mogen werken.

Herman Bolhaar
Voorzitter van de Task Force Mensenhandel II

Maart 2011

⁴ *Rantsev v. Cyprus and Russia*, Chamber Judgment, Application No. 25965/04, 7 January 2010

Leeswijzer

In dit Plan van Aanpak staan de belangrijkste aandachtsgebieden, doelstellingen en activiteiten van de Task Force II voor de periode 2011 tot en met februari 2014 op een rij.

In de hoofdstukken 1 t/m 11 is het streven voor de komende jaren, nl. het verder uitbouwen van de integrale aanpak van mensenhandel, opgeknipt in een algemeen hoofdstuk en tien wat meer specifieke hoofdstukken over deelonderwerpen. Die hangen uiteraard ook onderling met elkaar samen.

Het gaat om de volgende hoofdstukken:

1. Integrale aanpak	p. 5
2. Bestuurlijke aanpak	p. 10
3. Arbeidsuitbuiting	p. 12
4. Informatie-uitwisseling	p. 14
5. Vreemdelingenrechtelijke aspecten	p. 16
6. Slachtoffers: opvang, zorg en positie	p. 20
7. Internationale samenwerking	p. 23
8. Expertise Rechterlijke Macht	p. 28
9. Loverboys	p. 39
10. Aanpak criminele samenwerkingsverbanden	p. 31
11. Internet	p. 32

De elf hoofdstukken bestaan steeds uit een korte inleiding, doelstellingen en de activiteiten die moeten leiden tot het bereiken daarvan.

Steeds worden de Task Force-leden genoemd die voor het uitvoeren van de activiteiten primair verantwoordelijk zijn. Daarbij zijn ze uiteraard afhankelijk van de inzet van andere Task Force-leden.

Als bijlage is een ledenlijst van de Task Force toegevoegd.

1. Integrale Aanpak (OM (Bolhaar/ Penn-te Strake), Nationale Politie (Bik), V&J (Van Rijn), Bestuur (Amsterdam))

In de afgelopen jaren is door veel partijen veel werk verzet om mensenhandel steeds meer in gezamenlijkheid aan te pakken. De komende jaren gaat dat verder. Dat betekent dat steeds nieuwe manieren van werken zullen worden ontwikkeld, kennis en ervaring zullen worden geborgd en nieuwe partners betrokken. De Task Force-partners houden onderling zicht op hun prestaties en spreken elkaar aan op hun rollen en verantwoordelijkheden.

In zeven proeftuinen wordt op vernieuwende wijze aan de aanpak van mensenhandel gewerkt. Vier daarvan zien op seksuele uitbuiting, twee andere op arbeidsuitbuiting en de zevende gaat over Chinese mensenhandel en mensensmokkel. Pilots zijn er op de thema's loverboys (zie hoofdstuk 9) en op het signaleren en aanpakken van situaties waarin vrouwen worden meegenomen met het oogmerk hen in Nederland in de prostitutie te brengen.⁵ Dit is één van de gedragingen die strafbaar zijn gesteld in het mensenhandelartikel (art. 273f) van het wetboek van Strafrecht.

De proeftuinen en pilots, maar ook andere initiatieven zoals de ketenaanpak die in diverse gemeenten is ontwikkeld, leveren een schat aan kennis en best practices op. Het is van belang dat die gemakkelijk toegankelijk worden voor de professionals in het veld.

In de afgelopen jaren is op het gebied van bewustwording en het promoten van integraal werken in de organisaties die deelnemen aan de Task Force veel geïnitieerd. De komende jaren moet dat een vaste plaats krijgen in de staande organisatie.

Naarmate het barrièremodel verder is ontwikkeld en er meer facetten van het fenomeen mensenhandel in beeld komen, wordt ook steeds duidelijker dat partners buiten de Task Force, zowel publieke als private, moeten worden ingeschakeld bij de aanpak van mensenhandel. En met hen duidelijk gekregen moet worden op welke wijze zij een bijdrage kunnen leveren in de bestrijding van uitbuiting en mensensmokkel. Bijvoorbeeld in de preventieve sfeer of bij het opvangen van signalen van mensenhandel. Te denken valt bijvoorbeeld aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (bijv. i.v.m. loverboy-problematiek), brancheorganisaties (horeca, uitzendbranche), internetproviders/ webhosts, werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties/ vakbonden en vervoersmaatschappijen.

De deelnemers aan de Task Force willen graag inzichtelijk maken wat hun activiteiten en prestaties zijn en elkaar scherp houden op rollen en verantwoordelijkheden. De wijze waarop in gemeenten toezicht en controle op de prostitutiesector wordt geregeld heeft daarbij speciale aandacht. De Task Force schreef in haar eerste termijn een handreiking voor het inrichten van dat toezicht middels gemengde controles en hecht er groot belang aan dat dat ook daadwerkelijk van de grond komt. Nu en straks bij de implementatie en uitvoering van de Wet Regulering

⁵ Voortzetting van deze pilot is onder voorbehoud van het juridisch traject dat in gang is gezet n.a.v. een uitspraak van de Raad van State en dat moet leiden tot het vastleggen van waarborgen voor de uitvoering van het mobiele toezicht in een wettelijk voorschrift.

Prostitutie⁶. Die stelt dat met het toezicht in ieder geval ook ambtenaren van de gemeente zijn belast. De Task Force zal proactief betrokken zijn bij de implementatie van deze wet, waarvoor de eerste verantwoordelijkheid bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie ligt.

Doelstellingen/ acties:

1. Verbreden van de korpsmonitor naar een visitatiemethode waarbij breder dan alleen politieel de voortgang op de bestrijding van Mensenhandel kan worden vastgesteld en van de ontwikkelingen kan worden geleerd. De wijze waarop het toezicht is vormgegeven zou daarvan in ieder geval deel moeten uitmaken. Voorbereiding 2011. Realisatie 2012.

- *Er is een vragenlijst ontwikkeld over de ketenaanpak van mensenhandel. De vragenlijst wordt in de eerste helft van 2013 voorgelegd aan de ketenregisseurs van de Task Force gemeenten (Den Haag, Alkmaar, Rotterdam, Amsterdam en Utrecht). In de eerste helft van 2013 worden best practices opgesteld op basis van input van ketenregisseurs op de uitgebreide vragenlijst m.b.t. ketenaanpak mensenhandel. De best practices worden vervolgens verspreid onder betrokken gemeenten en organisaties.*

2. De Task Force brengt in 2011 bezoeken aan de proeftuinen die eerder nog niet bezocht werden en speelt een rol bij het oplossen van knelpunten die in de proeftuinen naar voren komen.

- *Delegaties van de Task Force hebben een bezoek gebracht aan de proeftuinen in de Drechtsteden (overige uitbuiting), Utrecht (Zandpad) en Den Bosch (overige uitbuiting). In de decembervergadering van de Task Force is de pilot 'art. 273 lid 1 onder f' gepresenteerd (over de grens brengen van een persoon met het oogmerk die persoon in Nederland in de prostitutie te laten werken). Uit de proeftuinen en pilots kwamen knelpunten naar voren o.a. op het terrein van informatie-uitwisseling (m.n. met de UWV) en de opvang van slachtoffers van overige uitbuiting. Die zijn ook allemaal opgepakt en voor een belangrijk deel opgelost of bijna opgelost. De pilot 'art. 273 lid 1 onder f' is inmiddels landelijk geïmplementeerd. In december 2012 zijn in de Task Force de bevindingen uit handhavingsacties en onderzoek i.v.m. mogelijke uitbuiting in de Chinese Beautybranche gepresenteerd. Daaruit bleek dat in ongeveer de helft van de Chinese massagesalons tevens onvergund seksuele diensten worden verleend. In een aantal gevallen zijn signalen van mensenhandel gevonden en in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat werknemers in de branche van de massagesalons kwetsbaar zijn voor uitbuiting. Afgesproken is dat in voorkomende gevallen de gemeenten – in samenwerking met andere ketenpartners - deze misstanden integraal aanpakken.*

3. De proeftuinen en pilots worden afgerond (2011 en 2012). De resultaten worden verspreid, bijvoorbeeld in bijeenkomsten waar de

⁶ Die is op het moment van schrijven in behandeling bij de Eerste Kamer.

bevindingen met andere partners gedeeld worden, waar mogelijk digitaal beschikbaar gemaakt binnen de diverse organisaties (2011 en 2012) en het gebruik ervan bevorderd; daarbij is er speciale aandacht voor het borgen en onderhouden van de kennis en ervaringen uit de proeftuinen.

- *Alle proeftuinen hebben in 2010, 2011 en 2012 best practices, bestuurlijke dossiers/rapportages, evaluatierapporten en andere eindproducten opgeleverd en kunnen daarmee als afgerond worden beschouwd. Binnen het OM is een kennissite opgezet waarop deze producten worden aangeboden.⁷ Ook via de kennissites van politie (PKN) en het LIEC wordt deze informatie verspreid. BNRM heeft in december 2012 een onderzoek gepubliceerd naar ketensamenwerking in een viertal gemeenten. Daarin is ook gebruik gemaakt van ervaringen die zijn opgedaan in de proeftuinen.*

4. Binnen de organisaties die deelnemen aan de Task Force wordt het integraal werken de komende jaren verder verankerd en geborgd (doorlopend).

- *Het OM zal de komende jaren doorgaan met het verankeren van geïntegreerde werkwijze in de organisatie. De inzichten en ervaringen die in de proeftuinen en in andere onderzoeken zijn opgedaan worden OM-breed gedeeld en uitgeleerd als onderdeel van de professionele standaard. Gewerkt wordt aan een totaalpakket van onder meer opleidingen, professionele ontmoetingen en kennismanagement om deze werkwijze duurzaam binnen het OM te implementeren, te borgen en blijvend door te ontwikkelen. Met (en door) de politie en gemeenten wordt het integraal werken op veel manieren en plaatsen vorm gegeven, zoals in de samenwerking met RIEC's en LIEC, met Horeca Nederland en de KvK. Voorts zijn de volgende integrale handhavingsacties en projecten noemenswaardig:*

- *meest recent: de actie op de Achterdam in Alkmaar op 15 maart jl.*
- *de pilot Loverboys in Rotterdam;*
- *de actie in de Doubletsstraat in Den Haag in april 2011;*
- *de actie op het Baekelandplein in Eindhoven in maart 2012;*
- *de actie met de inzet van nepprostituees in hotels door de Dienst Nationale Recherche in april 2012;*
- *de handhavingsacties in de Chinese Beautybranche in diverse steden in oktober 2012;*
- *drie lopende pilots bij de KvK gericht op het doorgeven van signalen van arbeidsuitbuiting en schijnzelfstandigheid aan de Inspectie SZW;*
- *twee andere pilots bij de KvK die gericht zijn op het doorgeven van subjectieve waarnemingen van mensenhandel aan ketenpartners.*

De genoemde pilots bij de KvK worden in april 2013 omgezet tot standaard beleid en landelijk uitgerold.

5. Nader uitwerken van het idee van een gezamenlijk digitaal platform (e-portal) waarin Task Force-partners (te beginnen met politie, bestuur (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid), Koninklijke Marechaussee en het Ministerie van Sociale Zaken (SZW)/ de Inspectie

⁷http://leerstukken-om.minjus.nl/programmatische_aanpak/pages/default.aspx.

SZW en de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND)) informatie kunnen halen en brengen op het gebied van de integrale aanpak van de mensenhandel en uitbuiting. En indien mogelijk te komen tot de oprichting van een dergelijk platform.

- *De Task Force heeft eind 2012 ingestemd met het uitgewerkte voorstel voor een infoportal. Het project gaat naar verwachting halverwege 2013 van start, voor een proefperiode van een jaar. Beheer van het portal zal worden ondergebracht bij het EMM. Via de portal zullen expertiseproducten vanuit de diverse ketenorganisaties beschikbaar komen.*

6. Vanuit de Task Force wordt de komende jaren met partners van binnen en van buiten de overheid het gesprek aangegaan over mogelijke betrokkenheid bij de aanpak van mensenhandel. In TF-vergaderingen wordt regelmatig geïnventariseerd met welke partners is gesproken/ zou moeten worden gesproken en over het vervolg op die contacten (doorlopend).

- *De bestuurder van de nieuwe organisatie die voortkomt uit de verschillende Kamers van Koophandel is eind 2012 lid geworden van de Task Force. De Kamers van Koophandel kunnen een belangrijke rol spelen bij het signaleren van mensenhandel, m.n. wanneer prostituees zich komen inschrijven als ZZP-er (zie ook de pilots genoemd onder 1.4). Verder zijn er contacten gelegd en er is feitelijke samenwerking gestart met de volgende organisaties van buiten de Task Force:*

- *het Schadefonds Geweldsmisdrijven,*
- *het Ministerie van OCenW (inzake aanpak loverboys, zie ook 9.5 en 9.6),*
- *Horeca Nederland (preventie en signaleren van uitbuiting in hotelprostitutie),*
- *Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU, gegevensuitwisseling, meldingen van misstanden en gegevensuitwisseling met o.a. EMM),*
- *FNV-bondgenoten.*

Ten slotte is er een bulletin mensenhandel uitgebracht (op initiatief van V&J in samenwerking met KMar en CoMensha) voor luchtvaartpersoneel met info over indicatoren van mensenhandel, en waar indicaties gemeld kunnen worden.

7. De Task Force zal door het Ministerie van Veiligheid en Justitie betrokken worden bij de implementatie van de Wet Regulering Prostitutie. Tevens zullen via de Task Force in de praktijk ervaren knelpunten bij het uitvoeren van de wet onder de aandacht van het Ministerie van VenJ gebracht worden (doorlopend). Het uitvoeren van toezicht door gemengde controleteams is daarbij een belangrijk aandachtspunt.

- *Implementatie van de wet is niet gestart omdat de parlementaire behandeling nog niet is afgerond.*

8. De Task Force promoot gemengde controles, zoals beschreven in de Handreiking Ketenregie en Toezicht uit de eerste termijn van de Task Force. De gemeentebestuurders in de Task Force hebben daarbij een centrale rol. Hiervoor worden de lijnen van o.a. de RIEC's/ het LIEC en de VNG benut. Belangrijk middel is het creëren en uitdragen van best practices.

- *Momenteel worden in verschillende gemeenten wel al ervaringen opgedaan met gemengde controles, bijvoorbeeld in de genoemde integrale handhavingsacties.*

9. Er wordt een communicatiestrategie over de aanpak van Mensenhandel ontwikkeld. Onderdeel daarvan zijn een gedeelde kernboodschap en gerichte communicatie-activiteiten ter ondersteuning van de aanpak van mensenhandel. Daarbij kan het gaan om acties uit dit Plan van Aanpak of om acties daar buiten. Uiterlijk in het voorjaar van 2012 is de kernboodschap geformuleerd en zijn er voorstellen voor communicatie-activiteiten. Die worden in de periode 2012 en 2013 uitgevoerd, of eerder wanneer de gelegenheid zich voordoet.

- *In voorkomende gevallen worden gezamenlijke communicatie-activiteiten ingezet. Zo is bij de actie op de Achterdam in Alkmaar (15 maart jl.) gezamenlijk opgetrokken bij de communicatie. Zowel de burgemeester van Alkmaar, dhr. Bruinooge, als de voorzitter van de Task Force, waren aanwezig om de pers vanuit dezelfde kernboodschap te woord te staan. En ook rondom de vanuit de Task Force georganiseerde EU-conferentie (zie ook 7.4) in april zal de communicatie gezamenlijk met een aantal TF-leden worden vorm gegeven.*

2. Bestuurlijke aanpak (V&J (Riezebos), Bestuur (Alkmaar))

Om gemeenten te faciliteren bij het aanpakken van georganiseerde misdaad, waaronder mensenhandel, zijn in de afgelopen twee jaar elf Regionale en één Landelijk informatie- en expertise centrum opgericht (RIEC's en LIEC). De RIEC's bieden gemeenten advies en ondersteuning bij het inzetten van bestuurlijke instrumenten en bij het versterken van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen opsporingspartijen en bestuurlijke partijen. Het LIEC fungeert als kenniscentrum voor de bestuursrechtelijke aanpak van georganiseerde misdaad en tevens als 'shared service centre' voor de RIEC's. Gemeenten, RIEC's en LIEC geven steeds meer vorm aan de bestuurlijke aanpak van mensenhandel en deze aanpak werkt. In dit plan van aanpak wordt ingezet op de verdere versterking ervan. Hiertoe zal de bewustwording over deze problematiek bij gemeenten worden vergroot en zal de aanpak worden verbeterd en geïntensiveerd.

Doelstellingen/ acties:

1. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie stelt in het derde kwartaal van 2011, samen met de bestuurlijke partners, een communicatieplan op omtrent de vergroting van de bewustwording van gemeenten. De maatregelen uit het plan zullen zich richten op burgemeesters, wethouders en gemeenteraden in de periode tot einde 2012 worden uitgevoerd.
 - *Dit zal in het derde kwartaal van 2013 worden opgepakt. De inhoud zal in lijn zijn met de uitkomst van de herbezinning op de Wet Regulering Prostitutie en de uitgangspunten zoals deze geformuleerd staan in het regeerakkoord Rutte II.*
2. Ter vergroting van de kennis en vaardigheden bij gemeenten zullen/zal;
 - a. best practices en beproefde instrumenten gedeeld worden via de site van het CCV of de nog door de TF te ontwikkelen portal;
 - *Zie hoofdstuk 1.5*
 - b. door het Ministerie van Veiligheid en Justitie zullen opleidingsmodules mensenhandel voor gemeenteambtenaren ontwikkeld worden (4^e kwartaal 2012);
 - *Het ministerie is hierover in overleg met het CCV. Een en ander is mede afhankelijk van de WRP.*
 - c. door het CCV/ Ministerie van Veiligheid en Justitie zal een gemeentelijk netwerk voor het delen van expertise gecreëerd worden (2^e kwartaal 2012).
 - *Via bestaande netwerken wordt reeds intensief samengewerkt op het terrein van mensenhandel / prostitutie en dit netwerk breidt zich steeds verder uit.*
3. In de periode tot eind 2012 wordt ingezet op versterking van ketenregie onder leiding van het openbaar bestuur en op een verdere intensivering van de bestuurlijke aanpak mensenhandel door RIEC's en het LIEC. Bevordering van toezicht middels gemengde controleteams is daar ook onderdeel van.
 - *Er hebben verschillende bewustwordingsbijeenkomsten plaatsgevonden georganiseerd door het CCV in samenwerking met de RIEC's. RIEC's adviseren gemeenten gevraagd en ongevraagd.*

4. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie geeft verder uitvoering aan het in 2012 opgestelde versterkingsplan bestuurlijke aanpak. De inzet zal gericht zijn op:

- a. het brengen van aanbevelingen uit proeftuinen naar gemeenten;
 - *Dit zal worden meegenomen in de opleidingsmodules mensenhandel voor gemeenteambtenaren;*
- b. het implementeren van de uitkomsten van de pilot koppeling RIEC-EMM.
 - *Zie hoofdstuk 4, actiepunt 2.*

5. Inzake de versterking van de bestuurlijke aanpak maakt het Ministerie van Veiligheid en Justitie met de RIEC's/LIEC afspraken omtrent:

- a. structureren van informatie-uitwisseling via RIEC's.
 - *Zie hoofdstuk informatie-uitwisseling;*
- b. aansluiten van landelijke opsporingsorganisaties en inspectiediensten (KMar, Inspectie SZW, DNR) op het RIEC/ LIEC (3^e kwartaal 2011);
 - *A en b worden geregeld in het nieuwe RIEC-convenant;*
- c. implementeren van integrale handhavingsacties (1^e kwartaal 2012);
 - *Zie hoofdstuk 4 over informatie-uitwisseling.*
- d. het format voor bestuurlijke dossiers en rapportages (eind 2011);
 - *Sinds augustus 2011 is het landelijke loket voor bestuurlijke dossiers ondergebracht bij het LIEC. De bestuurlijke dossiers gaan over criminele fenomenen of structurele knooppunten die een landelijke aanpak vergen. Bestuurlijke rapportages bevatten concrete informatie op basis waarvan het lokale bestuur maatregelen kan treffen. In december 2012 is het proces en het format voor de bestuurlijke dossiers geëvalueerd. In het eerste/ tweede kwartaal van 2013 wordt op eenzelfde manier het proces en het format voor de bestuurlijke rapportages geëvalueerd.*
- e. aanpak van arbeidsuitbuiting;
 - *De aanpak van arbeidsuitbuiting is onderdeel van de bestaande RIEC/LIEC aanpak van mensenhandel.*

6. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie ontwikkelt samen met de betrokken partners eind 2011 een plan ter intensivering van de samenwerking met private partijen.

- *Hiervoor is weliswaar geen apart plan opgesteld, maar op verschillende manieren wordt reeds samenwerking gezocht met (semi-)private partijen.*

7. (Nieuw) Op basis van informatie die beschikbaar is bij de politie zullen vanuit de Task Force gemeenten schriftelijk worden geïnformeerd over in hun gemeente gevestigde rechtspersonen die direct of indirect betrokken zijn bij criminele samenwerkingsverbanden die zich bezig houden met mensenhandel. Daarbij wordt de aangeschreven gemeenten een handelingsperspectief geboden. Er wordt samengewerkt met RIEC, LIEC, Belastingdienst, Landelijke Parket en dienst Nationale Recherche. De gemeente Den Haag voert de regie.

- *Met het opstellen en actualiseren van de lijst van rechtspersonen, juridisch onderzoek i.v.m. art. 19 WPG en het opstellen van het handelingsperspectief is in de laatste maanden van 2012 begonnen. In de eerste helft van 2013 zullen de aanschrijvingen worden gedaan.*

3. Arbeidsuitbuiting (SZW (Vlug))

Mensenhandel met het oogmerk van uitbuiting via arbeid of diensten speelt zich onder andere af in het domein werk en inkomen. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de beleidsmatige aanpak. De opsporing is belegd bij de Inspectie SZW en bij de politie. De Inspectie SZW draagt bij aan de bestrijding van arbeidsuitbuiting door de bestuurlijke aanpak van werkgevers die misbruik maken van kwetsbare arbeidskrachten en speelt een belangrijke rol bij het doorgeven van signalen van arbeidsuitbuiting. Met steeds meer opsporingsonderzoeken en de eerste veroordelingen is in 2010 een beweging ingezet die de komende jaren moet worden voortgezet.

Doelstellingen/ acties:

1. Het vergroten van awareness, kennis en/of vaardigheden onder alle professionals die in aanraking kunnen komen met mogelijke situaties van arbeidsuitbuiting tijdens de uitoefening van hun functie. Te denken valt hierbij aan inspecteurs van de Inspectie SZW, maar ook aan rechercheurs van de Inspectie SZW, politie, ambtenaren van de Belastingdienst, UWV, SVB en zeker ook Gemeenten. In 2011 e.v. zullen medewerkers van de Inspectie SZW worden getraind.

- *Training Inspectie SZW (AMF en Opsporing) heeft plaatsgevonden. Een groep rechercheurs is in 2012 aanvullend getraind in het horen van en omgang met slachtoffers en in 2013 zal dat opnieuw gebeuren. Vanaf eind 2011 tot 1 april 2012 lopen er 3 pilots bij de KvK gericht op het doorgeven van signalen van arbeidsuitbuiting en schijnzelfstandigheid aan de Inspectie SZW. De pilots worden in 2013 landelijk geïmplementeerd. In januari 2012 heeft SZW een brief gestuurd aan de ambassades met informatie over signalen arbeidsuitbuiting, malafide uitzendbureaus en contactorganisaties/personen voor het doorgeven van signalen. Deze informatie wordt ook door het CCV verspreid onder de gemeenten die deelnemen aan de regionale bewustwordingsbijeenkomsten waar het CCV ook met hulp van Inspectie SZW mede aandacht vraagt voor arbeidsuitbuiting.*

2. De Inspectie SZW blijft op internationaal vlak intensief samenwerken in de opsporing. Zo wordt de samenwerking met Europese instanties, met name Europol versterkt (2011).

- *De Inspectie SZW werkt samen met Europol. Een aantal onderzoeken arbeidsuitbuiting wordt gedeeld met de Analytical Workfile Phoenix van Europol, een analysefile met onderzoeken op het gebied van mensenhandel. Tevens is de Inspectie SZW in 2012 en 2013 betrokken bij de door het Ministerie van Buitenlandse Zaken gefinancierde training van overheidsfunctionarissen van 14 EU-lidstaten in de bestrijding van arbeidsuitbuiting. Naast het doel van eenduidige grensoverschrijdende aanpak kan dit ook goede signalen opleveren, bijv. over malafide bemiddelaars.*

3. In het kader van een generieke aanscherping van de sanctiewetgeving en het handhavingsbeleid van de SZW-wetgeving (de zogenaamde Fraudewet) worden boetes bij overtredingen van de Wet arbeid

vreemdelingen, de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet en de Wet minimum loon fors hoger en er wordt een nieuw wettelijk instrument geïntroduceerd, te weten: het stilleggen van de werkzaamheden

- *De wet is op 1 januari 2013 in werking getreden.*

4. O.a. in het programma The Wall, inzake Chinese mensenhandel en mensensmokkel (zie hoofdstuk 1) voert de Inspectie SZW in samenwerking met andere instanties analyses uit waar op basis van slimme data-analyse fenomenen in kaart kunnen worden gebracht. Uit analyses komen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke onderzoeken voort (2011-2012).

- *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke onderzoeken hebben plaatsgevonden en zijn afgerond.*

5. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid doet in samenwerking met andere departementen (V&J, I&A) aan kennisuitbreiding rond (potentiële) risicogroepen bij arbeid en het verlenen van diensten (1^e helft 2012).

- *Periodiek overleg vindt hierover plaats, o.a. over kenniswerkers en au pairs.*

6. SZW ontwikkelt een stroomschema arbeidsuitbuiting en verspreidt dat onder de ketenpartners (2011).

- *Stroomschema is breed verspreid onder de leden van de Task Force, Fairwork en het CCV.*

7. Inspectie SZW breidt samen met het OM haar kennis uit naar de verschillende BOB-middelen die ingezet kunnen worden in de bestrijding van mensenhandel (2011).

- *De beknopte studie naar de inzet van BOB-middelen bij arbeidsuitbuiting en hun effectiviteit is afgerond. Uit de studie is gebleken dat de mix van instrumenten die wordt ingezet, m.n. tappen en observatie, effectief is.*

8. In 2011 zal SZW de bewustwordingscampagne voortzetten. SZW zal het bestaan van arbeidsuitbuiting en mogelijkheden om arbeidsuitbuiting te bestrijden onder de aandacht brengen bij ambassades in Nederland, gemeenten en regionale coördinatiepunten fraudebestrijding (tweede helft 2012).

- *Bewustwordingscampagne 2011 is afgerond. In 2012 is er een brief uitgegaan naar de ambassades met informatie over signalen van arbeidsuitbuiting, malafide uitzendbureaus en contactpersonen/organisaties voor het doorgeven van signalen. In het eerste kwartaal van 2013 voert LTO een campagne Goed werkgeverschap voor de land- en tuinbouw. In 2013 wordt opdracht gegeven voor een actieplan deskundigheidsbevordering arbeidsuitbuiting gemeenten. Bekeken wordt ook hoe de RCF Kenniscentra Handhaving hierbij te betrekken zijn.*

4. Informatie-uitwisseling (Nationale Politie (Bik), V&J (Riezebos), Bestuur, KMar (Harmsma))

Binnen dit thema zijn twee sporen te benoemen. Ten eerste gaat het om de technische realisatie en de versteviging van de uitwisseling van operationele data. De integrale aanpak eist dat gegevens en informatie van de partners wordt gedeeld. Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) en de Landelijke en Regionale expertise en informatiecentra (LIEC en RIEC's) vergaren, analyseren en veredelen gegevens. Belangrijke leveranciers van informatie zijn bijvoorbeeld politie, FIOD, Inspectie SZW, KMar, IND en gemeenten. Het feitelijk delen van gegevens en informatie en de juridische basis daarvoor is van primair belang. De technische ondersteuning daarvan komt op de tweede plaats. Het tweede spoor betreft het gebruik van data voor structureel onderzoek naar trends en ontwikkelingen. Het is van groot belang om inzicht in de grote lijnen van de ontwikkelingen van mensenhandel en mensensmokkel te hebben. Modus operandi, bijvoorbeeld, of landen van herkomst en bestemming van slachtoffers. Op basis daarvan kan indien nodig de aanpak worden bijgesteld. Een dergelijk inzicht wordt niet alleen verkregen op basis van gegevens van direct bij de aanpak van mensenhandel betrokken partners, maar ook door gebruikmaking van open bronnen.

Doelstelling/ acties:

1. Verdere uitvoering en implementatie van bestuurlijke convenanten inzake informatie-uitwisseling. De toepasbaarheid van het bestuurlijk convenant wordt naar de huidige stand en wenselijke vorm van samenwerking ingericht en uitgerold. Het LIEC zal hiervoor zorgdragen.
 - *Er is sinds begin 2013 één nieuw landelijk parapluconvenant dat inmiddels is ondertekend door alle landelijke convenantpartijen en een groot aantal gemeenten en provincies. Daarnaast wordt momenteel een Privacyprotocol, t.b.v. de kenbaarheid van de burger, opgesteld.*
2. Structureel inrichten van de feitelijke mogelijkheden voor het uitwisselen van de operationele data, om onderzoeken te kunnen uitvoeren, een fenomeen in beeld te brengen, te analyseren en tot een (gezamenlijke) aanpak te kunnen besluiten. Dit kan met werkafspraken, procedures, casusoverleg, indien mogelijk ondersteund door middelen / technologie. RIEC's en EMM spelen hierbij een centrale rol. In gezamenlijkheid zal in 2011 in vier casus vanuit deze insteek informatie worden uitgewisseld. Op basis van de opgedane ervaringen zullen in 2012 instrumenten worden gemaakt die de structurele informatie-uitwisseling ondersteunen.
 - *Er is een ketenregisseur aangesteld bij het EMM. Gegeven de situatie dat de RIEC's en het LIEC in de rapportageperiode nog volop in ontwikkeling waren, heeft de ketenregisseur de aanwezige mogelijkheden benut om informatie te delen, verbinding te zoeken en samen te werken.*
3. Ontwikkelen van een periodieke rapportage met trends en ontwikkelingen. In het najaar van 2011 zal een eerste versie worden opgeleverd met de bestaande participanten. Vanaf 2012 wordt gewerkt aan de doorgroei naar een completer en doelgerichter rapportage.

- *Momenteel wordt gezien op welke wijze een dergelijke monitor vorm kan worden gegeven.*

5. Vreemdelingenrechtelijke aspecten (BZK (Heida), IND (Bok))

Het gaat hier om kwesties in verband met de regeling die voorziet in tijdelijke verblijfsvergunningen voor slachtoffers en getuigen van mensenhandel (de zogenoemde B9-regeling⁸) én over kwesties die zich afspelen op het snijvlak van vreemdelingen- en strafrecht; met name het tegengaan van het misbruiken van legale migratieprocedures voor mensenhandel/ mensensmokkel.

1. de B9-regeling, regelt het verblijf van slachtoffers en getuigen zodat politie en justitie strafrechtelijk onderzoek kunnen doen en vervolging kunnen instellen. Het is belangrijk dat de regeling eenduidig wordt uitgevoerd en dat er goede samenwerkingsafspraken bestaan tussen de betrokken ketenpartners. Het is nodig om de procedure zo gestroomlijnd en snel mogelijk te laten verlopen. De betrokken vreemdelingen verkrijgen zo snel duidelijkheid en een snelle regeling is minder aantrekkelijk voor eventueel misbruik. Het is nodig eventueel misbruik van de B9-regeling tegen te gaan, maar dat mag niet ten koste gaan van zorgvuldigheid,

2. Eén van de barrières als het gaat om mensenhandel is de 'toegang tot Nederland'. Hierbij gaat het om de vraag hoe slachtoffers van mensenhandel Nederland binnenkomen. Het misbruik van reguliere procedures of illegaal verblijf zijn methodes die worden gebruikt om slachtoffers in uitbuitingssituaties te brengen (en te houden). Het is van belang het misbruik van reguliere procedures en het voorkomen van illegale wijzen van binnenkomst en verblijf in een zo vroeg mogelijk stadium tegen te gaan. De Mensenhandel- en smokkel Informatie Groep (MIG) van de IND werkt in dit kader nauw samen met opsporingsdiensten, onder meer via het Expertisecentrum Mensenhandel/Mensensmokkel. Rapportages over het misbruik van verblijfsprocedures worden door de IND gedeeld met relevante ketenpartners.

Daarnaast speelt de IND als uitvoeringsorganisatie een cruciale rol bij het vroegtijdig detecteren van signalen van mogelijke uitbuiting. In de asielprocedures en bij andere verblijfrechtelijke aanvraagprocedures wordt hieraan expliciet aandacht besteed. De duidelijke verslaglegging van verklaringen van mogelijke slachtoffers mensenhandel in de vreemdelingrechtelijke procedures over uitbuitingssituaties kunnen ook voor opsporingsdiensten van belang zijn.

Doelstelling/ acties:

1. Informatie over het gevoerde beleid en de ketenafspraken worden onder beheer van de IND op een centraal raadpleegbare website geplaatst die aan de betrokkene ketenpartners maar ook de Zittende Magistratuur en NGO's onder de aandacht zal worden gebracht. (termijn: afhankelijk van inwerkingtreding Wet modern migratiebeleid)

- *Er is een start gemaakt met het verzamelen van de relevante informatie die op de website geplaatst kan worden.*

⁸ In de periode rond het afronden van deze rapportage wordt de nieuwe Vreemdelingencirculaire gepubliceerd. Daarin is bedoelde regeling opgenomen in paragraaf B8/3.

2. Er wordt een ambtelijke werkgroep ingesteld die nagaat hoe de procedure rondom de regeling 'tijdelijke vergunning slachtoffers mensenhandel' versneld kan worden en misbruik van de regeling voorkomen. De werkgroep voert eerder gedane aanbevelingen i.v.m. het versnellen van de afhandeling van geseponeerde aangiften uit en doet aanbevelingen voor verdere efficiency-slagen (3^e kwartaal 2011).
 - *In het regeerakkoord van het Kabinet Rutte I is opgenomen dat misbruik van de B9-regeling wordt tegengegaan. Op 11 november 2011 is een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, voorbereid door genoemde ambtelijke werkgroep, waarin de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de maatregelen die worden genomen om de B9-regeling minder aantrekkelijk te maken voor oneigenlijk gebruik. De maatregelen worden momenteel geïmplementeerd. In dat kader is de pilot Kansloze aangiften B9 in de regio's Rotterdam Rijnmond en Groningen, Friesland en Drenthe op 1 september 2012 van start gegaan. Deze pilot loopt tot 1 januari 2014. In het voorjaar van 2013 volgt ook een onderzoek naar het vermeende oneigenlijk gebruik van de regeling in Nederland. Bovendien wordt een onderzoek naar verblijfsregelingen voor slachtoffers van mensenhandel in een aantal andere Europese landen in het tweede kwartaal van 2013 afgerond.*
3. Er vindt een bezinning plaats op de vraag welke opsporings- en inspectiediensten de bedenktijd binnen de B9 regeling kunnen aanbieden aan slachtoffers
 - *De reden om dit punt op te nemen in het Actieplan was om eventueel de Inspectie SZW (voorheen SIOD en de AI) de mogelijkheid te geven de bedenktijd aan te bieden. SZW heeft aangegeven dat het niet wenselijk is dat de Inspectie SZW dit recht krijgt. De actie komt daarmee te vervallen.*
4. De IND verzamelt signalen van misbruik van verblijfsprocedures en deelt deze ter voorkoming en bestrijding van misbruik met relevante ketenpartners. Indien er aanleiding toe bestaat worden multidisciplinaire teams gevormd, teneinde beter gezamenlijk maatregelen te kunnen treffen (doorlopend).
 - *In dit kader is door de IND onder andere een bijeenkomst georganiseerd over mogelijk misbruik van Chinese frituurkoks waarbij alle relevante ketenpartners aanwezig waren. Gebleken is dat met name winst te behalen valt in de samenwerking (informereren en op de hoogte zijn van elkaars taken en bevoegdheden) tussen de drie partners die in dit kader aan de voorkant van het proces zitten, te weten het Ministerie van Buitenlandse Zaken (ziet vreemdeling op de post), het UWV (verlening tewerkstellingsvergunning) en de IND (verlening verblijfsvergunning) elkaar nog niet altijd goed informeren en/ of op de hoogte zijn van elkaars taken en bevoegdheden. Naar aanleiding van deze bijeenkomst zijn afspraken gemaakt over het delen van informatie en de volgordelijkheid van handelen van de genoemde organisaties en wordt door de samenwerkende ketenpartners gewerkt aan het tegenaan van mogelijk misbruik. Voorts heeft de IND een fenomeenoverleg ingericht waarin vertegenwoordigers van alle klant- en stafdirecties van de IND gerichte bestuurlijke acties initiëren en uitvoeren. In dit gremium worden tevens, na*

toestemming van de LOvJ, pre-weegdocumenten besproken - die geen strafrechtelijk vervolg hebben gekregen - en beoordeeld op bestuurlijke interventies door de IND. Tevens heeft de IND in het kader van de samenwerking en informatie-uitwisseling het LIEC-convenant ondertekend. Ook heeft de IND intern een professionaliseringsbijeenkomst georganiseerd voor de medewerkers. Het doel van deze bijeenkomst was de medewerkers meer sensitief te maken voor het herkennen en onderkennen van signalen van mensenhandel. Door de IND is ook in 2012 een conferentie mensenhandel georganiseerd. Tijdens de conferentie werden in samenwerking met relevante ketenpartners workshops verzorgd met het voornaamste doel de IND-medewerkers kennis te laten maken met de recente ontwikkelingen op het terrein van de bestrijding van mensenhandel op lokaal, nationaal en EU niveau.

5. Er zal een ronde tafel-bijeenkomst worden georganiseerd om in de keten nader te reflecteren op de vraag hoe de (multidisciplinaire) bestrijding van misbruik van verblijfsprocedures kan worden geoptimaliseerd (uiterlijk najaar 2012).
- *Op 3 november 2012 heeft de IND de expertsessie met als thema 'misbruik van procedures voor studie, au-pair, kennismigratie en arbeid in loondienst' gehouden. Hierbij waren de vertegenwoordigers van de (Inspectie) SZW, OCW, Onderwijsinspectie, Landelijke Commissie Gedragscode Internationale Studenten, het OM en de IND aanwezig. De sessie was bedoeld om nader kennis te maken met elkaars werkveld en waar mogelijk, knelpunten te benoemen en een aanzet te maken tot het zoeken naar een oplossing hiervan. In zijn algemeenheid is geconcludeerd dat de informatie-uitwisseling een heel belangrijk aandachtspunt blijft. Allereerst binnen de eigen organisatie, maar ook vooral tussen de organisaties. Elkaar weten te vinden is soms essentieel voor een snelle oplossing. Ook indien strafrechtelijke en bestuursrechtelijke trajecten samenlopen zijn goede communicatielijnen belangrijk. Een vervolgsessie is in planning.*
 - *Voor 2013 zal dit worden meegenomen in de handhavingdag die ook dit jaar zal worden georganiseerd. De samenwerking met de keten- en netwerkpartners staat deze dag centraal.*
6. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal begin juli as. (voor aanvang van mvv-verlening nieuwe studiejaar) een instructie sturen naar alle posten met het verzoek BZ te informeren over die mvv-aanvragen die die twijfels oproepen en aan de IND zijn voorgelegd ter heroverweging. Op deze wijze krijgt BZ inzicht in de signalen van afzonderlijke posten en wordt in staat gesteld mogelijke trends te herkennen. Daarover kan dan overleg gevoerd worden met de IND en andere betrokken instanties (2^e kwartaal 2011).
- *De instructie is eind juni 2011 uitgestuurd.*
7. Het moment waarop slachtoffers van mensenhandel die medewerking verlenen aan het strafproces, in aanmerking kunnen komen voor voortgezet verblijf wordt door de Task Force nader bekeken. Eventueel worden hiervoor voorstellen gedaan aan de Minister voor Immigratie en Asiel (1^e kwartaal 2012).
- *De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft aan de Tweede Kamer aangegeven eventuele veranderingen aan de B9-regeling*

pas voor te stellen na het onderzoek naar oneigenlijk gebruik van de B9-regeling in Nederland; het vergelijkende onderzoek naar de verblijfsregelingen voor slachtoffers van mensenhandel in een aantal Europese landen; en de pilot Kansloze aangiften B9. In dat licht wordt ook het voorstel om het voortgezet verblijf eerder te verlenen, meegewogen.

6. Slachtoffers: opvang, zorg en positie (VWS (Den Hoed), CoMensha (Marten), Bestuur, V&J (IJerman))

De groep slachtoffers van mensenhandel en hun behoeften zijn divers. Niet alle slachtoffers hebben behoefte aan een crisislek in de categorale opvang. Vaak is huisvesting – een dak boven het hoofd - voldoende. Minderjarigen hebben andere behoeften dan meerderjarigen. Ook grote groepen slachtoffers van arbeidsuitbuiting hebben vaak anderen behoeften dan individuele slachtoffers van mensenhandel. De rol van de gemeente is van essentieel belang bij het borgen van de zorg en het hulpaanbod aan slachtoffers mensenhandel. Grote gemeenten hebben deze rol opgepakt en zijn ver gevorderd. Kleinere gemeenten hebben vaak weinig of niets geregeld en weten ook niet wat van hen verwacht wordt. Een regio coördinator kan bij het bieden van zorg aan slachtoffers een belangrijke spilfunctie vervullen. Dat is gebleken in de (weinig) gemeenten waar een dergelijke functionaris actief is.

Per half juni 2010 is de tweejarige pilot Categorale opvang slachtoffers van mensenhandel (COSM) van start gegaan. Daarin zijn vijftig opvangplaatsen ter beschikking gesteld voor slachtoffers van mensenhandel. De pilot is bedoeld om inzicht te krijgen in de aard en omvang van slachtoffers van mensenhandel in Nederland: wie is die groep precies en aan welk soort opvang en begeleiding hebben de geïdentificeerde slachtoffers behoefte? Ter beantwoording van deze vragen, is aan de pilot een onderzoek van het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum) gekoppeld. Aan het einde van de pilot komt het WODC met aanbevelingen.

De doorstroom van slachtoffers mensenhandel vanuit de (vrouwen)opvang naar zelfstandig wonen is een knelpunt. Door de beperkte beschikbaarheid van doorstroomplekken blijven veel mensen langer dan noodzakelijk op hun plek in de opvang. Dit heeft tot gevolg dat ook de instroom van slachtoffers mensenhandel in de (vrouwen)opvang blokkeert.

Slachtoffers van mensenhandel hebben te maken met materiële schade, bijvoorbeeld als gevolg van letsel of misgelopen inkomen, maar vooral ook met immateriële schade, namelijk het geestelijk leed als gevolg van hun uitbuitingssituatie. Het is van belang dat het verhalen van die schade voor hen zo laagdrempelig mogelijk wordt gemaakt.

Doelstellingen/ acties:

1. Rond de zomer van 2011 zal een aantal brieven naar de Kamer gezonden worden op basis waarvan de rol van gemeenten bij de opvang van specifieke groepen nader vormgegeven kan gaan worden. Het betreffen de volgende brieven: visie brede aanpak specifieke groepen, standpunt stelselonderzoek vrouwenopvang en stelselherziening jeugdzorg en overheveling begeleiding van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Op basis hiervan kan (mede in samenhang met de tussentijdse rapportage categorale opvang) kan worden gezien welke acties inzake de rol van gemeenten geformuleerd kunnen worden.

- *De brief van het Ministerie van VWS met het standpunt stelselonderzoek vrouwenopvang is op 14 december 2011 naar de Tweede Kamer gestuurd. De VNG en de Federatie Opvang bereiden*

een voorstel voor de opvang en hulp aan specifieke groepen in het stelsel van de vrouwenopvang vanaf 2015, waaronder slachtoffers van loverboys, voor. Overheveling begeleiding: het wetsvoorstel ter voorbereiding van de decentralisatie van de extramurale begeleiding naar de Wmo is ingetrokken. In het regeerakkoord is afgesproken dat begeleiding wel wordt gedecentraliseerd. Momenteel is de Staatssecretaris van VWS bezig met de vormgeving daarvan. De nieuwe jeugdwet wordt dit jaar in de Tweede Kamer behandeld.

Op 1 februari 2012 is een brief verzonden aan de Tweede Kamer over de wijze waarop de opvang van slachtoffers mensenhandel structureel wordt georganiseerd. Per 15 juni 2012 is de categorale opvang slachtoffers mensenhandel voortgezet. Tevens is het aantal plaatsen met twintig uitgebreid, wat het totaal brengt op 70.

Voor slachtoffers van mensenhandel die gebruik moeten maken van een tolk en ambulante worden behandeld, is een regeling getroffen bij CoMensha voor de bekostiging van die tolken.

2. De Task Force zal halverwege de pilot categorale opvang worden geïnformeerd middels een voortgangsrapportage. Hierin wordt de stand van zaken over de categorale opvang opgenomen, aantallen slachtoffers die opgevangen zijn en bevindingen tot op heden. Naar aanleiding van deze rapportage zal worden bekeken of nieuwe acties geformuleerd moeten worden (tweede helft 2011).
 - *Rapportage WODC komt in de loop van 2013 en zal worden geagendeerd in de Task Force voor wat betreft de opvolging van de aanbevelingen.*
3. De Task Force moedigt, bijvoorbeeld via de VNG, de aanstelling van regiocoördinatoren bij gemeenten aan. Ten behoeve hiervan schrijft CoMensha een blauwdruk die eind 2012 aan de Task Force zal voorliggen.
 - *CoMensha heeft eind 2012 een werkgroep regiocoördinatie ingesteld, die haar werkzaamheden in de eerste helft van 2013 zal voortzetten. In de werkgroep zitten vertegenwoordigers van verschillende ministeries, het BNRM, de politie, CoMensha en twee gemeenten. De werkgroep komt met een voorstel waarin o.a. de financiering is meegenomen en dat rekening houdt met de nieuwe regio-indeling als gevolg van de komst van de Nationale Politie.*
4. De werkgroep doorstroom van de Federatie Opvang komt in de tweede helft van 2011 met een notitie van aanbevelingen met betrekking tot de doorstroom. Deze notitie zal in de Task Force Mensenhandel worden besproken. Naar aanleiding van de uitkomsten zullen nieuwe acties gedefinieerd worden.
 - *De notitie van de Federatie Opvang en CoMensha is in de Task Force besproken. De toenmalige Minister van BZK heeft besloten dat de 'B9-vergunninghouders' in het vervolg onder de taakstelling van gemeenten vallen. Dit houdt in dat gemeenten verplicht zijn om deze slachtoffers van mensenhandel huisvesting aan te bieden. Hierdoor zal de doorstroom uit de opvang verbeteren. CoMensha gaat de coördinatie hiervan doen en zal de Task Force op de hoogte houden.*
5. Het verbeteren van schadeverhaal voor slachtoffers, m.n. met een beroep op het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Concreet gebeurt dit in 2011 door in de brochure over de rechten en plichten van slachtoffers van

mensenhandel de mogelijkheid op te nemen voor het verkrijgen van een uitkering van het Schadefonds Geweldsmisdrijven - en de overige mogelijkheden voor slachtoffers van mensenhandel om compensatie te krijgen. Deze folder wordt verspreid onder de organisaties die betrokken zijn bij de strijd tegen mensenhandel en zorg voor slachtoffers en is primair bedoeld om slachtoffers voor te lichten.

- *De brochure is ontwikkeld en verspreid onder de betrokken organisaties. De brochure wordt in 2013 in meer talen uitgebracht, waaronder Chinees. In overleg met het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Schadefonds Geweldsmisdrijven wordt gezocht naar de beste manier om slachtoffers te verwijzen naar het Schadefonds. Overigens heeft het Schadefonds in de zomer van 2012 het beleid over mensenhandel aangepast, waardoor het fonds toegankelijker is geworden voor slachtoffers. Als er sprake is van mensenhandel wordt dit aangemerkt als een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf.*

6. De Inspectie SZW gaat op diverse manieren de aandacht voor zorg en opvang van slachtoffers verstevigen. Zo gaat de dienst verdere afspraken maken met CoMensha omtrent het aanmelden en de tijdelijke opvang van slachtoffers op en rond de actiedagen, cultural mediators inzetten in het opsporingsproces en investeren in het verder ontwikkelen van kennis en vaardigheden van rechercheurs van de Inspectie SZW op het terrein van opvang van en zorg voor slachtoffers (2011).

- *Afspraken tussen SZW (AV, Inspectie SZW), Ministerie van Veiligheid en Justitie, Ministerie van VWS en CoMensha over de opvang van grote groepen slachtoffers zijn in 2012 gemaakt. CoMensha beheert het fonds waaruit de grote acties betaald kunnen worden. Per 2013 wordt het project door VWS gefinancierd en niet meer door SZW. Cultural mediators worden ingezet.*

7. Er wordt een draaiboek opgesteld voor de opvang van grote groepen slachtoffers, m.n. van arbeidsuitbuiting (eerste helft 2012). Hierbij werken diverse partners samen, waaronder CoMensha, Inspectie SZW en het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

- *Nu CoMensha een fonds beheert waaruit grote acties betaald worden (zie onder punt 6), is een herstart gemaakt met de ontwikkeling van het draaiboek.*

7. Internationale Samenwerking (BZ (Jurgens), V&J (IJzerman))

Mensenhandel is veelal een grensoverschrijdend verschijnsel. Voor een effectieve aanpak is internationale samenwerking dan ook geboden, multilateraal en bilateraal, dit laatste in het bijzonder ook met de herkomstlanden van slachtoffers (en van daders) en met transitlanden.

Doelstellingen/ acties:

1. Voortbouwend op succesvolle projecten die de afgelopen jaren met Bulgarije zijn uitgevoerd, zullen in 2011 in twee of meer zaken gezamenlijke onderzoeksteams (JIT's) met Bulgarije worden opgezet. Ook met Roemenië wordt een JIT opgezet. Tevens wordt gestreefd naar nauwe samenwerking in onderzoeken met andere bronlanden, in Europa en daar buiten. Voorts bevordert Nederland de rol en betrokkenheid van Europol en Eurojust bij gezamenlijke Europese inspanningen.

- *Er zijn 4 JIT's met Bulgarije opgezet i.v.m. zaken op het gebied van seksuele uitbuiting. Tussen het OM (Landelijk Parket) en het Roemeense Prosecutor's Office is een MoU overeengekomen om de samenwerking bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, waaronder ook mensenhandel, te intensiveren. Met Hongarije is afgesproken een gezamenlijk plan op te stellen om de bilaterale operationele samenwerking te intensiveren. Waar nodig zal deze samenwerking worden ondersteund met niet-operationele projecten. Nederland is verder "co-driver" van het EMPACT-project mensenhandel, waarbij EMPACT staat voor European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats. Middels dit project wordt uitvoering gegeven aan een Operationeel Actieplan, dat zich onder andere richt op verbetering van de informatie-uitwisseling via Europol, waardoor Europol meer en betere analyses kan leveren, het realiseren van een toename van het aantal gezamenlijke opsporingsonderzoeken, bij voorkeur in de vorm van JIT's, en de ontneming van criminele winsten. Eind 2012 is het operationele actieplan geactualiseerd. De EMPACT-projecten maken onderdeel uit van de zgn. EU-beleidscyclus, die meer focus aanbrengt in de samenwerking tussen de rechtshandhavingdiensten van de lidstaten. In het kader van deze cyclus heeft de JBZ-Raad in juni 2011 acht prioriteiten op het gebied van georganiseerde criminaliteit vastgesteld, waaronder mensenhandel.*

2. In EU-verband zal Nederland aandacht blijven vragen voor de bestuurlijke aanpak van mensenhandel en de verdere ontwikkeling ervan bepleiten, bijvoorbeeld waar het gaat om de mogelijkheden om informatie uit te wisselen tussen bestuurlijke autoriteiten en politieke en justitiële diensten van de EU-lidstaten.

- *Hiertoe heeft het Ministerie van Veiligheid en Justitie een subsidieaanvraag ingediend bij de Europese Commissie. Eind 2012 heeft de JBZ-Raad ingestemd met Raadsconclusies bij de nieuwe EU-mensenhandelstrategie, waarin op voorstel van Nederland is opgenomen dat het informele EU-netwerk een "common approach to raise awareness of administrative authorities on their role in preventing and combating THB" zal ontwikkelen.*

3. Nederland heeft steun verleend aan een Franse aanvraag van gelden in Brussel voor de uitwerking van nadere richtlijnen voor de identificatie van slachtoffers. Indien deze aanvraag wordt gehonoreerd, zal ook van Nederlandse zijde expertise aan het project worden bijgedragen.

- *Dit project is goedgekeurd: Amsterdam levert de nationale coördinator, de IND de nationale contactpersoon. Op 18 januari 2012 heeft de kick-off in Parijs plaatsgevonden. In de week van 6 februari 2012 heeft de junior expert van het project Nederland bezocht en met alle betrokken partners gesproken over de wijze waarop de identificatie van slachtoffers in Nederland plaatsvindt. Daarnaast zijn de overige landen bezocht die bij het project betrokken zijn: Frankrijk, Spanje, Griekenland, Bulgarije en Roemenië. De informatie die hieruit is verkregen is omgezet in een verzameling van best practices. Op basis hiervan is in de loop van 2012 trainingsmateriaal ontwikkeld voor de identificatie (detectie) van potentiële slachtoffers van mensenhandel (bij seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en overige uitbuiting). In november 2012 is in Madrid gestart met het testen van het trainingsmateriaal. In juni 2013 zal in Nederland de echte train-the-trainersessie worden georganiseerd voor de bij dit project betrokken lidstaten.*

4. Nederland zal gelden in Brussel aanvragen t.b.v. de organisatie van een Europese conferentie in mei/juni 2012 over een aantal concrete praktijkgerichte thema's rond de aanpak van mensenhandel.

- *De EU-subsidie is in de zomer van 2012 toegekend en in september 2012 is begonnen met de organisatie van de conferentie door een breed samengesteld Organiserend Comité o.l.v. het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De conferentie zal gaan over de multidisciplinaire operationele aanpak van mensenhandel, reden waarom uit alle EU-lidstaten experts zullen worden uitgenodigd van zeven verschillende organisaties: politie, OM, grensbewakingsdienst, immigratiedienst, de Inspectie SZW, een gemeente en coördinerende instantie (ministerie of andere instantie). Daarnaast zullen Kroatië, de (potentiële) kandidaat-landen alsmede Noorwegen en Zwitserland worden gevraagd twee experts te sturen. Ook EU-agentschappen als EUROPOL en FRONTEX zullen vertegenwoordigd zijn.*

5. Nederland zal bilateraal en/of breder overleg initiëren met bestemmingslanden die te maken hebben met slachtoffers uit een en hetzelfde herkomstland teneinde informatie en best practices uit te wisselen. Nauwe samenwerking met de buurlanden en andere omliggende landen ligt daarbij voor de hand. Ook Europol kan hierbij een nuttige rol spelen.

- *Dit gebeurt onder andere in het kader van het EMPACT-project (zie ook 7.1). Voorts namen in december 2012 enkele leden van de Task Force deel aan de eerste bijeenkomst in het kader van meerjarige Benelux-samenwerking in de strijd tegen mensenhandel in Antwerpen. Het thema van deze bijeenkomst was bestuurlijk toezicht op prostitutie en de bestuurlijke aanpak van mensenhandel. De komende jaren zal deze samenwerking worden voortgezet met jaarlijkse themabijeenkomsten voor experts. In maart 2013 heeft Nederland voorts twee EU-subsidieaanvragen van Hongarije gesteund, waar ook andere bestemmingslanden van*

Hongaarse slachtoffers bij zijn aangesloten. De Nederlandse ambassade in Hongarije onderhoudt contact met de ambassades van de andere bestemmingslanden.

6. Arbeidsuitbuiting is in grote delen van de wereld een onderbelicht probleem, ook in Europa. Nederland wil een impuls geven aan opsporing en vervolging van arbeidsgerelateerde mensenhandel in en rond Europa en zal de mogelijkheid onderzoeken om een trainingsproject voor Centraal- en Zuidoost-Europese bronlanden op te zetten met behulp van internationale organisaties.

- *Inmiddels is een door het Ministerie van Buitenlandse zaken gefinancierd trainingsproject voor 14 Centraal- en Zuidoost-Europese landen in gang gezet. Uitvoerder is ICMPD. OVSE, ILO, UNODC en Eurojust dragen expertise bij. Het project draait thans op volle toeren. Na een startconferentie te Boekarest begin 2012 zijn vervolgens te Praag en Sarajevo trainingen gehouden die ingingen op de rol van arbeidsinspecteurs en hun samenwerking met andere instanties zoals de politie. Te Boedapest en Budva werden in november 2012 en maart 2013 trainingen gehouden over opsporing, respectievelijk vervolging van arbeidsuitbuiting. In mei 2013 zal nog een afsluitend seminar plaatsvinden. De Inspectie SZW draagt met haar expertise op het gebied van de aanpak van mensenhandel bij aan het trainingsproject.*

7. De aantallen slachtoffers van mensenhandel uit Nigeria en andere landen van West-Afrika nemen weer toe, zij het vermoedelijk via andere routes dan voorheen. Voortbouwend op het eerdere project voor training en capaciteitsopbouw in Nigeria wordt getracht een vervolgproject op te zetten. Tevens wordt gestreefd naar nauwere afstemming en informatie-uitwisseling tussen Europese bestemmingslanden teneinde verschuivingseffecten te voorkomen.

- *Het nieuwe project is in gang gezet. In het kader van de start van het project heeft een Nigeriaanse delegatie o.l.v. de nieuwe Executive Secretary van NAPTIP in december 2011 Nederland bezocht. De trainingen zijn begin 2012 van start gegaan en worden gegeven met behulp van experts van EMM, OM en waar nodig de KMar. Het project loopt tot medio 2014. Bij de trainingen wordt gestreefd naar een praktijk gerichte aanpak, die NAPTIP en de andere betrokken Nigeriaanse instanties in staat moet stellen effectief samen te werken met Nederland en andere Europese bestemmingslanden bij het beteugelen van de vrouwenhandel. Ook wordt tijdens de trainingen de nadruk gelegd op het belang van een victim-sensitive approach. Afstemming en informatie-uitwisseling over de aanpak van Nigeriaanse vrouwenhandel vindt plaats in het kader van het EMPACT-project en de AWF (Analytical Work File) bij Europol.*

8. Nederland steunt samen met Italië en Noorwegen een project van de Internationale Migratie Organisatie (IOM) in de Nigeriaanse provincies Edo en Lagos, dat beoogt de slachtofferopvang in deze gebieden te verbeteren met inschakeling van zowel het Nigeriaanse agentschap voor de bestrijding van mensenhandel als lokale NGO's. Het project wordt in december 2011 afgerond.

- *Project is afgerond.*

9. Nederland zal trachten een pilot-project op te zetten voor een Snel Actie Team (SAT) in Europees verband, d.w.z. een SAT waarin meerdere lidstaten vertegenwoordigd zijn. Vanuit Nederland zullen waarschijnlijk KMar en IND hieraan deelnemen. Inzet van zo'n team kan een effectief instrument zijn in een regio waar veel slachtoffers vandaan komen. Doel van de inzet van de SAT is te voorkomen dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel in onmenselijke situaties terecht komen.

- *In de verslagperiode is het instrument nog niet ingezet, omdat zich geen situaties voordeden die zich voor toepassing van dit instrument leenden. Op dit moment werkt de KMar wel een voorstel nader uit.*

10 Met China is in november 2009 een Memorandum of Understanding (MoU) gesloten inzake politiesamenwerking bij de aanpak van diverse vormen van grensoverschrijdende criminaliteit, waaronder mensenhandel en mensensmokkel. De dialoog met China over de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel zal in het kader van dit MoU worden voortgezet. Bemoedigend is dat China begin 2010 het VN-protocol inzake mensenhandel ratificeerde. E.e.a. zwaluwstaart ook met de proeftuin over Chinese mensenhandel en mensensmokkel (zie ook hoofdstuk 1).

- *Study visits, door een Chinese delegatie aan Nederland en door Nederlandse delegaties aan China, hebben in dit kader plaatsgevonden.*

11. Met India zal naar verwachting in juni 2011 een Memorandum of Understanding (MoU) over migratievraagstukken worden gesloten. Het ligt in de bedoeling in het kader van dit MoU vervolgens een werkprogramma af te spreken. Hierin zullen onder andere ook studiebezoeken over en weer worden opgenomen ter bespreking van de thema's mensenhandel, mensensmokkel en illegale migratie. Daarnaast financiert de Nederlandse ambassade in New Delhi NGO-projecten die beogen kinderarbeid en vooral de ergste vormen daarvan terug te dringen.

- *Het MoU voor een Human Resources Mobility Partnership Agreement, zoals het officieel heet, is nog niet ondertekend. De discussie hierover met India is nog gaande. Aan Nederlandse kant heeft SZW het voortouw, aan Indiase kant het Ministry of Overseas Indian Affairs.*

12. Begin 2009 sloten de ministers van Justitie van Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba een MoU over intensivering van de samenwerking bij de voorkoming en bestrijding van mensenhandel, mensensmokkel en illegale migratie. De ministers van (Veiligheid en) Justitie van Curaçao, Sint-Maarten, Aruba en Nederland (inclusief Caribisch Nederland), zijn voornemens dit MoU in geactualiseerde vorm voort te zetten. In juni 2011 zal het vernieuwde MoU getekend worden. Ter voorbereiding vond in april 2011 een expertbijeenkomst plaats. Aan de visumafdelingen van ambassades in omliggende landen wordt additionele training gegeven in het herkennen van signalen die op mensenhandel kunnen duiden.

- *Het nieuwe MoU is in juni 2011 ondertekend. Curaçao heeft zijn strafwetgeving nu op orde. Als laatste van de landen heeft St. Maarten in december 2012 zijn strafwetgeving m.b.t. mensenhandel op orde gebracht. Er zijn op verschillende onderwerpen twinning partners aangewezen in de landen van het Koninkrijk, zodat collega's elkaar per mail of telefoon eenvoudig*

kunnen raadplegen. In januari 2012 zijn er door OM, KMar en Inspectie SZW op Bonaire twee tweedaagse mensenhandeltrainingen gegeven aan ongeveer 40 medewerkers van zeker 10 verschillende organisaties. In de zomer van 2012 hebben in Bonaire voor het eerst arrestaties plaatsgevonden in een mensenhandelzaak. In december 2012 heeft een videoconferentie met de Antillen plaatsgevonden.

13 (nieuw). Bijeenkomst met buitenlandse ambassades

- *Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft op 9 mei 2012 een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd voor in Nederland geaccrediteerde ambassades dan wel consulaten van de 25 belangrijkste bronlanden. De bijeenkomst had onder andere tot doel de buitenlandse ambassades en consulaten, voor zover nodig, bewust te maken van het vraagstuk van de mensenhandel en hen aan te moedigen signalen van mensenhandel aan de Nederlandse autoriteiten door te geven. Tevens werd besproken wat te doen indien een slachtoffer bij de eigen ambassade aanklopt voor hulp.*

14 (nieuw). Training voor rechters uit EU-landen

- *Het Studiecentrum Rechtspleging (SSR) organiseerde 9-10 februari 2012 te Amsterdam het eerste seminar voor rechters en openbare aanklagers uit alle EU-landen plus Turkije. Het seminar verliep succesvol. Hiertoe was een EU-subsidie verkregen. Het project voorziet in vervolgseminars in Rome en in Krakow, die worden georganiseerd door resp. de Italiaanse en Poolse opleidingsinstituten voor de rechterlijke macht.*

15 (nieuw) relaties met de Verenigde Staten

- *Vanuit de Task Force is in de afgelopen periode met de autoriteiten in de VS regelmatig kennis en ervaring gedeeld op alle aspecten van de aanpak van mensenhandel. Op 25 april as. vindt in Washington een miniconferentie plaats waarin o.l.v. een aan Harvard gelieerde wetenschapper de Sneep-zaak door leden van de TF en vertegenwoordigers van Amerikaanse autoriteiten gezamenlijk zal worden geanalyseerd. De organisatie is in handen van de Nederlandse ambassade in Washington.*

8. Expertise Rechterlijke Macht (Rechtspraak (Naves), OM (Bolhaar/ Penn-te Strake))

Naast de integrale, blijft de strafrechtelijke aanpak van groot belang in de strijd tegen mensenhandel. Om zaken goed aan de rechter voor te kunnen leggen en om ze goed berecht te krijgen is expertise bij OM en Rechtspraak van het grootste belang. Het gaat daarbij om kennis, gekoppeld aan organisatie. Wat betreft dat laatste: het kabinet heeft plannen ontvouwd tot herziening van de gerechtelijke kaart van Nederland. Streefdatum voor invoering is medio 2012. Mede vanuit de ambitie om de kwaliteit van de rechtspraak een impuls te geven wordt het aantal rechtbanken teruggebracht van negentien tien; het aantal gerechtshoven gaat van vijf naar vier. In het kader van die operatie wordt onderzocht of bepaalde categorieën specialistische zaken, waaronder mensenhandelzaken, bij een beperkt aantal gerechten in Nederland kan worden geconcentreerd. De Raad voor de Rechtspraak en het College van Procureurs-generaal hebben de minister geadviseerd in de wet een bepaling op te nemen die dat regelt. De Raad voor de Rechtspraak streeft naar vier gerechten, voor het College staat dat aantal nog niet op voorhand vast.

Doelstelling/actie:

1. Concentratie van mensenhandelzaken bij een beperkt aantal gerechten in Nederland (Rechtspraak en OM, in 2012/ afhankelijk van advies Raad van State en verder wetgevingstraject)
 - *De wet herziening gerechtelijke kaart is op 1 januari 2013 in werking getreden. De afdoening van (grote) mensenhandelzaken van Landelijk Parket en Functioneel kunnen worden geconcentreerd bij enkele rechtbanken (Rotterdam, Oost-Brabant, Amsterdam, Oost-Nederland (tot 1 april 2013) en Overijssel (vanaf 1 april 2013 vanwege de inwerkingtreding van de Splitsingswet). Andere mensenhandelzaken kunnen door alle tien rechtbanken worden behandeld. Dat waren er voor de herziening negentien.*
2. Stimuleren dat bedoelde gerechten onderling afspraken maken en gericht investeren in het opbouwen van expertise op het terrein van mensenhandel (Rechtspraak, 2012/ 2013 eveneens afhankelijk van wetgevingstraject).
 - *Het Landelijk Overleg van Voorzitters van Strafsectoren (LOVS) heeft in oktober 2012 aangekondigd in de vermindering van het aantal rechtbanken aanleiding te zien om per gerecht de mensenhandelzaken te laten behandelen door een beperkt aantal rechters en juridisch medewerkers. Hierdoor kunnen de gerechten ervoor zorgen dat de rechters en medewerkers over voldoende vakinhoudelijke kennis beschikken om de vaak gecompliceerde mensenhandelzaken te behandelen.*
3. het opstellen van een richtlijn strafvordering arbeidsuitbuiting, in vervolg op richtlijn strafvordering seksuele uitbuiting van vorig jaar (OM, tweede helft 2011/ eerste helft 2012)
 - De richtlijn is vastgesteld.
4. het opstellen van een (interne) handleiding mensenhandel-requisitoir voor mensenhandelofficieren (OM, tweede helft 2011, eerste helft 2012)
 - *De handleiding is opgesteld.*

9. Loverboys (V&J (IJzerman), Bestuur (Rotterdam), VWS (Den Hoed))

De aanpak van de loverboy-problematiek heeft een plaats in meerdere hoofdstukken in dit Plan van Aanpak. Zie bijvoorbeeld hoofdstuk 6 en 11. Daarnaast ontwikkelt de Task Force een aantal activiteiten die specifiek op dit probleem zien. Belangrijk daarin is de Rotterdamse *Pilot 'loverboys zijn laffe boys'*. Dat is een tweejarige pilot die in april 2010 van start is gegaan. De pilot wordt gefinancierd door het Ministerie van Veiligheid en Justitie, politie en de gemeente Rotterdam. De pilot heeft als doel: het voorkomen en stoppen van loverboy-activiteiten, het voorkomen van slachtofferschap, het beschermen van slachtoffers van uitbuiting (opvang, zorg i.s.m. het jeugdveld) en het ontwikkelen van een effectieve (media)strategie om deze doelstellingen te helpen realiseren. Bij de vaststelling van de begroting van Jeugd en Gezin voor 2010 is een motie van het lid Langkamp aangenomen, waarin de regering wordt verzocht een plan te ontwikkelen voor het stimuleren van preventieve zorg, begeleiding en opvangplekken voor slachtoffers van loverboys. Met deze motie wilde de indiener zoveel mogelijk voorkomen dat slachtoffers in de gesloten jeugdzorg terechtkomen. Voormalig Minister Rouvoet heeft hierop toegezegd een inventarisatie te laten uitvoeren naar de aard en omvang van de problematiek van de slachtoffers van loverboys.

Doelstelling/ actie

1. (als resultaat van de pilot) Er is meer inzicht verkregen in de werkwijze van loverboys waardoor de tactische en strategische aanpak is verfijnd.
2. (als resultaat van de pilot) Het ontwikkelen van methodes van tegenhouden van loverboys. Er wordt ingezet op social media (chatsites, profielsites, twitter) en lokprofielen van (minderjarige) meisjes.
 - *Eind mei 2012 werd tijdens een groot congres de tweejarige Rotterdamse Pilot 'loverboys zijn laffe boys' afgesloten. Het gelijknamige rapport van de Politie Rotterdam-Rijnmond, met tal van aanbevelingen op het vlak van preventie, opsporing, bestuurlijke en fiscale aanpak, werd die dag gepresenteerd.*
3. (als onderdeel van de pilot) Voorlichtingscampagne in de gemeenten in de regio Rotterdam. De campagne richt zich op potentiële slachtoffers en daders, middels o.a. lespakketten en optredens op scholen.
 - *De campagne Loverboys 2.0 is ontwikkeld met als doel het bewustzijn over de werkwijzen, m.n. over het werven via internet, van loverboys te vergroten bij potentiële slachtoffers, hun ouders en leerkrachten. De campagne was gericht op meisjes in de leeftijdscategorie 12-18 jaar, hun ouders en leerkrachten. Het primaire doel was voorlichting geven en bewustwording kweken. De campagne is in drie fases uitgevoerd: een scholentour, uitingen op openbare plekken en op social media. Er is voor gekozen de boodschap richting de jeugd over te brengen via een persoon die de doelgroep aanspreekt de Rotterdamse rapster Reshmay.*
4. Een werkwijze ontwikkelen die ervoor zorgt dat het contact tussen politie en het jeugdveld (jeugdzorg/ Raad voor de Kinderbescherming) soepeler verloopt, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat minderjarige slachtoffers op de juiste opvangplek terecht komen.

- *De werkwijze is voornamelijk toegespitst op de ketensamenwerking, waar de politie en het jeugdveld met elkaar in contact zijn. De belangrijkste conclusie is dat alle partners meer signalen moeten inbrengen om het probleem integraal op te kunnen pakken. De training die Movisie verzorgt voor jeugdzorginstellingen die slachtoffers van loverboys opvangen sluit hierop aan. Movisie voorziet deze instellingen van advies en besteedt bij de training ook aandacht aan wat mensenhandel behelst. Met het belang van het kind voorop zoekt jeugdzorg samenwerking met ketenpartners, bijvoorbeeld de politie. In geval van aangifte meldt de politie slachtoffers aan CoMensha.*

5. In april 2011 start het Ministerie van VWS een inventariserend onderzoek naar de aard en omvang van de problematiek van slachtoffers van loverboys. In dit onderzoek wordt o.a. verkend hoe de deskundigheid over slachtoffers in de (gesloten) jeugdzorg vergroot kan worden. Daarbij wordt specifiek aandacht besteed aan de licht verstandelijk gehandicapten (LVG). Het onderzoek is naar verwachting in het najaar van 2011 gereed.

- *De inventarisatie naar aard en omvang van de problematiek van slachtoffers van loverboys heeft geresulteerd in een rapport van het Verwey Jonker Instituut in de december 2011, getiteld 'Loverboys en hun slachtoffers'. De aanbevelingen die uit dit rapport zijn gekomen, zijn verwerkt in de Rijksbrede aanpak loverboy-problematiek.*

6. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie stelt een handreiking op voor de aanpak van loverboys en de opvang van slachtoffers. Die zal in de eerste helft van 2012 gereed zijn. Er zal o.m. gebruik worden gemaakt van de ervaringen en aanbevelingen uit de Rotterdamse pilot en de resultaten van het onderzoek bedoeld onder punt 5.

- *De handreiking is gepresenteerd tijdens de conferentie op 31 mei 2012 en verspreid. De handreiking en de pilot 'loverboys zijn laffe boys' komen terug in het actieplan van de Rijksbrede aanpak van de loverboy-problematiek. In dit actieplan worden de maatregelen uiteengezet die de komende jaren worden verricht ten behoeve van de Rijksbrede aanpak van de loverboy-problematiek. Het actieplan zal worden herijkt, aangezien een aantal van de maatregelen al voltooid is.*

7. Conferentie over loverboy-problematiek in het voorjaar van 2012.

- *De conferentie heeft plaatsgevonden op 31 mei 2012. De Minister van Veiligheid en Justitie stuurt in mei 2013 een brief aan de Tweede Kamer met de stand van zaken omtrent de aanpak van loverboy-problematiek.*

10. Aanpak criminele samenwerkingsverbanden en afnemen crimineel vermogen (OM (Bolhaar/ Penn-te Strake), Nationale Politie (Bik))

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft zich ten doel gesteld het aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden (csv's), onder andere op het thema mensenhandel, in de periode 2009-2015 te verdubbelen. Daarbij hoort ook het streven om in alle mensenhandelonderzoeken financieel te reageren met het oog op het afpakken van crimineel vermogen.

Doelstelling/actie:

De Task Force speelt een aanjagende rol bij het bereiken van deze doelstelling, althans voor wat betreft het thema mensenhandel. Dit betreft m.n. de politie, de KMar, de Inspectie SZW en het OM.

- *In 2012 zijn er van politie, inspectie SZW en KMar ruim 300 mensenhandelzaken bij het OM binnengekomen. Dat aantal is sinds 2008 niet zo hoog geweest. Datzelfde geldt voor het aantal van ruim 140 veroordelingen in mensenhandelzaken. Ook als we specifiek kijken naar georganiseerde mensenhandel, geeft 2012 goede resultaten te zien. Het aantal strafrechtelijke onderzoeken steeg naar 150 en bereikte daarmee het hoogste niveau sinds 2009.*
- *Over de verdubbeling van het aantal aangepakte csv's wordt voor het overige gerapporteerd langs andere lijnen, namelijk de Verantwoording aanpak georganiseerde misdaad, het programma ondermijning en het programma afpakken.*

11. Internet (V&J (Riezebos), Nationale Politie (Bik), SZW (Vlug), KMar (Harmsma))

Internet en de virtuele wereld zijn een belangrijk aandachtspunt voor de Task Force bij de bestrijding van de loverboy-problematiek (zie ook hoofdstuk 9), maar ook breder bij zowel seksuele uitbuiting als arbeidsuitbuiting. De nieuwe (social) media worden steeds vaker gebruikt voor criminele handelingen, zoals het aanbieden van illegale escort en prostitutie, werving van prostituees en bemiddeling voor (illegale) arbeid. Deze tendens zal zich doorzetten en criminelen zullen zich voortdurend van de nieuwste technieken en media blijven bedienen.

De organisaties die belast zijn met de handhaving en opsporing van mensenhandel hebben nog onvoldoende kennis en faciliteiten om crimineel handelen met behulp van internet, effectief aan te pakken en te verhinderen. De internetstrategie van de politie, d.d. januari 2011, biedt kansen als leidraad voor de betrokken partners. Uitgangspunt van de strategie is dat het internet wordt gebruikt voor het tegengaan en opsporen van seksuele en overige vormen van uitbuiting. Heel concreet noemt de strategie het investeren op jeugd, het verbeteren van opsporingssites en het door ontwikkelen van internetsurveillance.

Prostitutie toezicht

Seks gerelateerde bedrijvigheid via internet is bijna ongrijpbaar en daardoor een lastig te handhaven fenomeen. Met het voorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche zal het toezicht en de handhaving vergemakkelijkt worden doordat het onderscheid tussen het legale en het illegale deel van de branche duidelijker worden. Na inwerkingtreding van de wet mogen alleen vergunde bedrijven en geregistreerde prostituees seksuele dienstverlening aanbieden. Criminele uitwassen zijn straks gemakkelijker te onderscheiden van de vergunde branche, omdat zij geen vergunning/registratienummer kunnen laten zien. In de oude situatie kon er nog sprake zijn van niet-vergunde, legale, ondernemingen. In de nieuwe situatie komt hieraan een eind: niet-vergunde en niet geregistreerde bedrijven zijn dan per definitie illegaal. Dat maakt toezicht en handhaving makkelijker.

De aanpak van het illegale aanbod van prostitutie op internet is een samenspel tussen gemeenten en politie waarbij de politie zich richt op misstanden, illegale vreemdelingen en bepaalde leeftijdscategorieën. Er dient ervaring opgedaan te worden met betrekking tot 'digitaal' toezicht. Vervolgens dient deze ervaring / kennis verder te worden ontwikkeld met het oog op de Wrp. De ervaring/kennis dient beschikbaar te worden gesteld aan gemeenten en korpsen.

Doelstelling/ acties:

1. Aan de hand van de internetstrategie van de politie en de ervaringen in de pilot 'loverboys' onderzoekt de KMar of deze internetstrategie ook kan worden benut voor hun aanpak mensenhandel/ mensensmokkel (tweede helft 2012).

- *De KMar heeft de internetstrategie van de politie gezien en de bevindingen meegenomen in haar eigen werkwijze.*
2. De politie onderzoekt - evt. in samenwerking met de Inspectie SZW/KMar - op landelijke schaal het onderwerp escort, niet locatie gebonden en niet vergund. Hierbij gaat het de (on)mogelijkheden na om via internetsurveillance de impact/ernst/omvang en aanpak (bestuurlijk, strafrechtelijk) van deze vorm van escort in kaart te brengen. Hiervoor kan een beperkte pilot worden uitgevoerd om meer zicht te krijgen op de wijze waarop dit fenomeen aangepakt kan worden en wat dit betekent voor de betrokken instanties in de bestrijding van deze vorm (eerste helft 2012).
3. In 2012 komt op initiatief van het Ministerie van Veiligheid en Justitie een handreiking/tool voor de opsporing van illegale prostitutie op internet ter beschikking aan korpsen/gemeenten ter ondersteuning van hun toezichhoudende taak.
- *Voortgang actie 2 en 3: Het LIEC is in samenwerking met de Nationale Politie bezig met een onderzoek naar commerciële seksadvertenties waarbij per gemeente inzicht wordt verkregen in de aard en omvang van seksbedrijven die adverteren op internet en de mogelijke misstanden die hiermee gepaard gaan. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie is in overleg met de Nationale Politie en het LIEC over ondersteuning van dit onderzoek en in hoeverre dit onderzoek kan resulteren in een pilot of handreiking voor de opsporing van illegale prostitutie op het internet.*

Bijlage

Leden Task Force Mensenhandel II

Mr. H.J. Bolhaar, voorzitter (Openbaar Ministerie, voorzitter College van Procureurs-generaal)

Dhr. J.J. van Aartsen (burgemeester van Den Haag)

Dhr. R.G.C. Bik (lid Korpsleiding Nationale Politie)

Dhr. W. Jurgens (Ministerie van Buitenlandse Zaken, hoofd afdeling Terrorismebestrijding en Nationale Veiligheid)

Mw. drs. J.A. Bok (IND, plv. Directeur stafdirectie uitvoeringsbeleid)

Dhr. P.M. Bruinooge (burgemeester van Alkmaar)

Mw. Mr. C.E. Dettmeijer-Vermeulen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel)

Dhr. H. Heida (Ministerie van Veiligheid en Justitie, directeur Migratiebeleid)

Mw. Drs. A. den Hoed (Ministerie van VWS, afdelingshoofd Directie Maatschappelijke Ondersteuning)

Mr. W.J.B. ten Kate (Openbaar Ministerie, landelijk coördinerend officier)

Mw. J. Kriens (wethouder Financiën, Bestuur en Organisatie, Volksgezondheid en Maatschappelijke Ondersteuning te Rotterdam)

Dhr. J. Marten (CoMensha/ La Strada Nederland, manager)

Mr. H.C. Naves (president rechtbank Oost-Nederland)

Mr. J.M. Penn- te Strake (Openbaar Ministerie, Procureur-generaal)

R.E. Harmsma EMPM, brigade-generaal (Koninklijke Marechaussee, directeur Operaties)

Dhr. C. Riezebos (Ministerie van Veiligheid en Justitie, directeur Veiligheid en Bestuur)

Mw. Drs. J.C.W. Vlug (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directeur Directie Arbeidsverhoudingen)

Mw. R.W.C. Clabbers (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directeur Arbeidsmarktfraude en Opsporing)

Drs. A. IJzerman MPA (Ministerie van Veiligheid en Justitie, directeur rechtshandhaving en criminaliteitsbestrijding)

Mr. A. Wolfsen (burgemeester van Utrecht)

Mr. E.E. van der Laan (burgemeester van Amsterdam)

Mw. Drs. C. Zuiderwijk (voorzitter van het transitiebestuur, en daarmee beoogd voorzitter van de Raad van Bestuur van de nieuwe organisatie die voortkomt uit de Kamers van Koophandel en Syntens Innovatiecentrum)