

Vergaderjaar 2015–2016

28 638

Mensenhandel

Nr. 139

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2015

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de cijfermatige update slachtoffers mensenhandel 2014 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen kinderen (Nationaal Rapporteur) en over enkele andere aan mensenhandel gerelateerde onderwerpen. Ik doe hierbij de toezegging van 3 september 2014 gestand om uw Kamer te informeren over de resultaten van analyse door de Landelijke Eenheid van de politie van sepots van aangiften van West-Afrikaanse slachtoffers (Kamerstuk 28 638, nr. 126).

Cijfermatige update slachtoffers mensenhandel

Op 16 juni 2015 heeft de Nationaal Rapporteur de jaarlijkse cijfermatige updates met betrekking tot slachtoffers mensenhandel gepubliceerd. De vier updates zijn bijgevoegd en gaan in op het aantal mogelijke slachtoffers, schadevergoedingen, vervolging en berechting en vreemdeling-rechtelijke bescherming¹. De cijfermatige updates zijn van belang voor de aanpak van mensenhandel, omdat de inzichten in trends en ontwikkelingen aanleiding kunnen zijn om de aanpak bij te stellen of specifieke ontwikkelingen nader te onderzoeken.

Over het jaar 2014 is sprake van een stijging van het aantal geregistreerde mogelijke slachtoffers. Hiermee is de daling gekeerd, die in 2013 ten opzichte van 2012 werd geconstateerd. Het belang van de integrale bestrijding van mensenhandel, zoals die wordt vormgegeven door de Taskforce Mensenhandel blijft dus onverminderd groot. Belangrijk is de constatering van de Nationaal Rapporteur dat de aantallen slachtoffers een indicatie vormen van de daadwerkelijke omvang van de mensenhandelproblematiek. De geconstateerde stijging en eerdere daling moeten mede worden gezien in het licht van onder andere de aandacht bij signalerende partijen. Het belang van bewustwording en de noodzaak van registratie blijft onverminderd groot. Hier wordt dan ook voortdurend op

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

ingezet. De politie heeft bijvoorbeeld recent een online applicatie ontwikkeld voor alle functionarissen waarmee zij hun vermoedens van mogelijke mensenhandel kunnen toetsen aan de hand van bekende indicatoren.

De Nationaal Rapporteur constateert een groter aandeel mogelijke slachtoffers van uitbuiting buiten de seksindustrie, hoewel het aantal mogelijke slachtoffers dat is uitgebuit in de seksindustrie het grootst blijft. Dit grotere aandeel van alle vormen van arbeidsuitbuiting kan een indicatie zijn dat de verhoogde aandacht voor het signaleren van arbeidsuitbuiting en gedwongen criminele activiteiten zijn vruchten afwerpt. In het kader van het Nederlandse EU-voorzitterschap in de eerste helft van 2016 wordt arbeidsuitbuiting hoog op de agenda gezet.

Over 2014 is sprake van een stijging van het aantal veroordeelde mensenhandelaren. Tegelijkertijd constateert de Nationaal Rapporteur dat de gemiddelde opgelegde straf is gedaald. In 2009 is de strafmaat voor mensenhandel verhoogd en in de periode tot en met 2013 heeft de Nationaal Rapporteur een stijging van de gemiddelde opgelegde straf geconstateerd. De nu geconstateerde daling van de gemiddelde straffen vraagt dan ook om nadere aandacht. De Nationaal Rapporteur geeft aan deze ontwikkeling te monitoren en zo nodig nader te onderzoeken.

Er zijn meer schadevergoedingen opgelegd en het is positief dat slachtoffers vaker de weg weten te vinden naar het Schadefonds Geweldsmisdrijven voor een financiële tegemoetkoming. Het is belangrijk dat meer slachtoffers de weg naar het Schadefonds vinden. De Wegwijzer Mensenhandel biedt een overzicht van de ondersteuningsmogelijkheden op dit vlak.

West-Afrikaanse slachtoffers van mensenhandel

In het najaar 2014 heb ik toegezegd u te informeren over de resultaten van de analyse door de Landelijke Eenheid van de politie van de sepots van aangiftes van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers. Dit naar aanleiding van vragen van uw Kamer met betrekking tot het zicht op deze doelgroep mede in relatie tot aangiftebereidheid en de verblijfsregeling. Deze analyse is in juli 2015 afgerond². Het onderzoek heeft zich gericht op de aangiften van West-Afrikaanse slachtoffers van mensenhandel uit Nigeria, Sierra Leone, Guinea en Ghana in de periode van 2012 tot en met 2013. Daarbij zijn ook hun IND-dossiers opgevraagd in het kader van de vreemdelingrechtelijke procedures. Naast dossier-onderzoek hebben de onderzoekers gesproken met experts uit de politie en ketenorganisaties, zoals het OM, hulpverlening en advocatuur.

West-Afrika is door het Openbaar Ministerie en de politie aangemerkt als een geprioriteerd geografisch gebied. De analyse laat echter zien dat West-Afrikaanse slachtoffers van mensenhandel een doelgroep is die niet gemakkelijk in beeld te krijgen is. In de praktijk blijkt dat West-Afrikanen door de politie en hulpverlening nauwelijks worden aangetroffen in de legale prostitutiebranche. Ook bevatten de aangiften van West-Afrikaanse mogelijke slachtoffers vaak geen, of zo goed als geen, indicaties voor verder opsporingsonderzoek, of hebben de aangiften betrekking op oude feiten die moeilijk (nog) verifieerbaar zijn. Daar komt bij dat in het onderzoek is geconstateerd dat het aantal aangiften van deze doelgroep in de onderzoeksperiode is afgenomen. Ook de Nationaal Rapporteur constateert een daling in het aantal geregistreerde West-Afrikaanse

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

mogelijke slachtoffers. Een duidelijke reden voor deze afname is in het onderzoek niet naar voren gekomen.

Om de doelgroep beter in zicht te krijgen en de aanpak te verbeteren, geeft de politie reeds uitvoering aan verschillende aanbevelingen uit het rapport:

- Het verhogen van de kennis van cultuuraspecten en -verschillen in West-Afrika bij de mensenhandelrechercheurs en indien nodig betrekken van experts bij het verhoor en aangifte van West-Afrikaanse slachtoffers mensenhandel.
In de opleiding tot certificering van mensenhandelrechercheur is een module opgenomen die specifiek gewijd is aan cultuuraspecten en -verschillen met betrekking tot het land van herkomst van de mogelijke slachtoffers. Daarbij worden de mogelijkheden bezien om op korte termijn alle eerste lijns medewerkers mensenhandel van de afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel van de eenheden van de politie te laten trainen in het herkennen van interculturele communicatie.
- *Verbeteren van de samenwerking met het Nigeriaanse agentschap NAPTIP.*
De politie zal onderzoeken hoe zij de samenwerking met het Nigeriaanse agentschap NAPTIP kan verbeteren, opdat beter contact kan leiden tot een betere lokalisatie van daders en slachtoffers en uiteindelijk mogelijk in kwalitatief betere aangiften. In de verbetering van de samenwerking tussen NAPTIP en de politie wordt gekeken naar zowel nationale als internationale aspecten.
- *Neem de aangiften op met behulp van de tolkentelefoon, waarbij de naam van de aangever voor de tolk onbekend blijft.*
Ik onderschrijf het belang van het creëren van een veilige omgeving bij het doen van aangifte. Uit de analyse blijkt dat bij deze doelgroep de tolk en de aangever vaak afkomstig zijn uit hetzelfde gebied. Dit kan enerzijds leiden tot een onderlinge vertrouwensband, maar ook tot angst bij de aangever dat zijn aangifte de specifieke dader van mensenhandel bereikt. Het Expertisecentrum Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel gaat de aanbevolen oplossing in de Landelijke Expertgroep Mensenhandel bespreken en zo mogelijk implementeren.
- *Multidisciplinaire vaststelling van het slachtofferschap mensenhandel.*
Uit dit onderzoek is gebleken dat veel van deze aangiften van West Afrikaanse slachtoffers weinig tot geen opsporingsindicaties bevatten. Het hebben van geen of weinig opsporingsindicaties kan leiden tot een snel sepot. Dat er weinig opsporingsindicaties zijn hoeft echter niet te betekenen dat er geen sprake is van slachtofferschap. In het rapport wordt de aanbeveling gedaan om het slachtofferschap multidisciplinair vast te stellen. Daarnaast vraagt de omgang met aangiften van deze specifieke doelgroep om een zorgvuldige procedure, zoals beproefd in de pilot «aangiften met weinig opsporingsindicaties». In de brief over het NVM d.d. 28 september 2015 informeer ik uw Kamer over de start van de pilot multidisciplinaire vaststelling slachtofferschap mensenhandel en de landelijke uitrol van de pilot «aangiften met weinig opsporingsindicaties».

Contactmomenten met prostituees

Op verzoek van gemeenten die zijn aangesloten bij het Landelijk Programma Prostitutie heeft het WODC in 2014 onderzoek gedaan naar effectieve manieren om in contact te komen en te blijven met prostituees. Dit mede met het oog op het voorkomen en tegengaan van misstanden,

waaronder mensenhandel. Het WODC heeft dit onderzoek op 10 juni 2015 gepubliceerd. Bijgevoegd treft u het onderzoek aan³.

Uit het onderzoek blijkt onder meer dat contactmomenten tussen de overheid en prostituees kunnen bijdragen aan het voorkomen van misstanden en het verbeteren van de sociale positie van de prostituee. De onderzoekers benadrukken daarbij dat de privacy van prostituees bij het inrichten van een dergelijk contactmoment moet worden gewaarborgd. De uitkomsten worden dit najaar met gemeenten besproken in het kader van het Landelijk Programma Prostitutie.

Campagne Meld Misdaad Anoniem (M.)

Meld Misdaad Anoniem (M.) is een onafhankelijk meldpunt waar melders anoniem informatie kunnen geven over criminaliteit en misdaad. Op mijn verzoek heeft M. van juni 2014 tot april 2015 de campagne «Gedwongen prostitutie» uitgevoerd om dwang en uitbuiting in de prostitutie verder tegen te gaan. Via films, workshops, een brochure en online campagne-materiaal zijn prostitueebezoekers, sekswerkers en zorgprofessionals geïnformeerd over signalen van uitbuiting en zijn zij aangespoord deze signalen bij M. te melden.

De campagne heeft succes gehad, zoals onder meer blijkt uit de stijging van het aantal anonieme meldingen dat betrekking had op dwang en uitbuiting in de prostitutie en op prostitutie op niet-vergunde locaties. Deze meldingen zijn met 34% gestegen (van 222 naar 297) ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Twee op de drie meldingen heeft volgens de opsporingsinstanties substantieel bijgedragen aan opsporingsonderzoeken. Gezien de positieve resultaten ben ik in gesprek met M. over een mogelijke vervolgcampagne.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.