

31015 Kindermishandeling

28638 Mensenhandel

Nr. 308 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2026

Met deze brief reageer ik op het rapport van het Centrum Kinderhandel & Mensenhandel (CKM) “De grens voorbij. Seksuele uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen uit Nederland in België en Duitsland” (2 juli 2026). Het rapport vindt u in bijlage 1. De Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid verzocht op 13 juli om een reactie op het rapport, en in het bijzonder hierbij in te gaan op de maatregelen die ik naar aanleiding van de inzichten uit het rapport zal treffen (inclusief afspraken met België en Duitsland), een reflectie op de toereikendheid van het programma Samen tegen mensenhandel, en de vraag of aanvullende middelen nodig zijn.

Samenvatting rapport

Het CKM laat met dit onderzoek zien dat seksuele uitbuiting van in Nederland opgroeiende kinderen en jongvolwassenen ook over de landsgrenzen plaatsvindt, en vaker dan in de officiële cijfers zichtbaar is. Uit dit onderzoek blijkt dat 41 professionals die vanuit hun functie in aanraking komen met kinderen, jongvolwassenen en slachtoffers van mensenhandel, van 2021 tot 2023 naar schatting met 125 Nederlandse kinderen en jongvolwassenen in contact zijn geweest die in België en/of Duitsland zijn uitgebuit. Het gaat om 99 slachtoffers die in België zijn uitgebuit en 26 slachtoffers die in Duitsland zijn uitgebuit. Het gaat vooral om vrouwelijke slachtoffers, voornamelijk in de leeftijdscategorie 18-23 jaar, maar onder de slachtoffers zijn ook kinderen van tussen de 13 en 17 jaar. Deze slachtoffers worden vaak zowel in Nederland als in het buurland uitgebuit. In deze periode (2021 – 2023) zijn er 9 slachtoffers die in België en Duitsland zijn uitgebuit gemeld bij Comensha. Het rapport geeft ook informatie over de plegers. Van de 41 professionals zeggen 35 respondenten zicht te hebben op de pleger(s). De grootste groep plegers betreft, volgens de respondenten, een man in een leeftijd van 24 tot en met 30 jaar. Bijna de helft van deze 35 respondenten geeft aan dat de pleger(s) uitsluitend in Nederland woonde(n) (46%), gevolgd door bijna 40% van de respondenten die (ook) zien dat bij de uitbuiting plegers betrokken waren uit zowel Nederland als België of Duitsland.

Reactie op het rapport

In het rapport wordt een drietal aanbevelingen gedaan. Hierop zal ik nader ingaan.

Aanbeveling 1: Geef gezamenlijk prioriteit aan de aanpak van grensoverschrijdende uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen. Zorg dat signalen hierover doorlopend bijeen worden gebracht en geanalyseerd, opdat een gezamenlijk kennisbeeld ontstaat. Zorg dat stakeholders op het gebied van (jeugd)zorg, veiligheid en andere relevante terreinen hierbij worden betrokken. Zorg dat snel en op niet-bureaucratische wijze op signalen kan worden geacteerd, opdat slachtoffers zo vroeg mogelijk kunnen worden gesignaleerd en grensoverschrijdend opererende plegers en netwerken kunnen worden gestopt.

Het kabinet deelt het belang van een gezamenlijke en integrale aanpak van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen. De aanbeveling sluit aan bij de koers die reeds is ingezet binnen het programma Samen tegen Mensenhandel en de implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1712. Binnen de Nederlandse aanpak wordt gewerkt aan het versterken van de samenwerking tussen zorg, veiligheid en bestuur en aan het verbeteren van de informatiepositie met betrokkenheid van politie, OM, gemeenten, jeugdhulp, de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis, Comensha en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. De opsporing benut Europese structuren zoals Europol (waar mensenhandel is geprioriteerd), Eurojust en EMPACT. Daarnaast bestaat nationaal het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM): een samenwerkingsverband waarbinnen signalen van (grensoverschrijdende) mensenhandel met elkaar gedeeld kunnen worden. Dergelijke signalen kunnen vervolgens aanleiding zijn om trends en fenomenen die betrekking hebben op grensoverschrijdende uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen nader te onderzoeken en in beeld te brengen. Tevens wordt vanuit het Actieplan Samen tegen mensenhandel gewerkt aan een nieuwe handreiking gegevensdeling met als doel de ontwikkeling van een concreet handelingskader voor professionals in de gezamenlijke aanpak van mensenhandel. Het handelingskader moet hen in staat stellen om de samenwerking en de informatiedeling in te richten, binnen de vereisten en de bedoeling van de privacywetgeving. Zo ontstaat een samenhangend informatie- en kennisbeeld en kunnen slachtoffers eerder worden beschermd en daders grensoverschrijdend worden aangepakt.

Aanbeveling 2: Geef gezamenlijk prioriteit aan de opsporing van seksuele uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen. Zorg voor structurele politiesamenwerking in de opsporing van uitbuiting van minderjarigen en jongvolwassenen over grenzen heen. Neem belemmeringen op het gebied van informatie-uitwisseling, bevoegdheden en samenwerking weg en dupliceer succesvolle samenwerkingsprojecten naar grensregio's waar dergelijke samenwerking nog niet bestaat.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling om gezamenlijk prioriteit te geven aan de opsporing van seksuele uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen. In Nederland heeft de aanpak van mensenhandel onverminderd hoge prioriteit; signalen met minderjarige slachtoffers krijgen de hoogste prioriteit. Nederland werkt intensief en structureel samen met België en Duitsland in de opsporing van mensenhandel en seksuele uitbuiting. De politie, de Koninklijke Marechaussee en het Openbaar Ministerie werken samen met hun buitenlandse partners via bilaterale contacten, Europol, Eurojust en EMPACT Mensenhandel. Waar nodig worden Joint Investigation Teams (JIT's)¹ ingericht en worden bestaande instrumenten voor wederzijdse rechtshulp en operationele informatie-uitwisseling gebruikt. De regionale Internationale Rechtshulpcentra (IRC's) ondersteunen de teams mensenhandel bij de operationele informatie-uitwisseling met buitenlandse partners. Naast de formele informatie-uitwisseling leert de ervaring dat het opbouwen van internationale contacten, inclusief kennis over elkaars werkwijzen, bijdraagt aan de samenwerking. Vanuit de politie-grensregio's zijn initiatieven ondernomen om met de Belgische en Duitse autoriteiten deze contacten op te bouwen.

Nederland, België en Duitsland erkennen knelpunten in de grensoverschrijdende politiesamenwerking (informatie-uitwisseling, bevoegdheden, structuur). De recent aangekondigde Euregionale Politiealliantie² is juist opgericht om dit te verbeteren, met focus op informatie-uitwisseling, wederzijds vertrouwen en dagelijkse coördinatie; mensenhandel en (seksuele) uitbuiting zijn daarbij prioriteiten. Daarnaast wordt het Verdrag van Enschede gemoderniseerd: informatie-uitwisseling, bijstandsregelingen, bevoegdheden en bewapening worden geactualiseerd en er wordt gekeken hoe de samenwerking verder kan worden geïntensiveerd. Deze trajecten versterken de randvoorwaarden voor de aanpak van seksuele uitbuiting van minderjarigen en jongvolwassenen. De Euregionale Politiealliantie bestrijkt momenteel vooral de euregio Limburg-Luik/Eupen-Noordrijn-Westfalen. Het kabinet en betrokken diensten schalen bewezen werkvormen waar passend op naar andere grensregio's, met specifieke aandacht voor (seksuele) uitbuiting van minderjarigen en jongvolwassenen.

Aanbeveling 3: Zorg dat de Nationaal Verwijsmechanismen van Nederland, België en Duitsland op elkaar zijn aangesloten, door de benoeming van effectieve en goed uitgeruste contactpunten (focal points) en de ontwikkeling van duidelijke, veilige en snelle verwijsroutes voor grensoverschrijdende gevallen van mensenhandel, waarin de bescherming van het slachtoffer centraal staat. Zorg dat procedures en verantwoordelijkheden ten aanzien van de bescherming en

¹ Een JIT is een tijdelijke samenwerking tussen bevoegde autoriteiten uit twee of meer landen om samen één strafrechtelijk onderzoek te doen.

² <https://www.politie.nl/nieuws/2026/februari/10/intentieverklaring-euregionale-politiealliantie-getekend-door-nederland-belgie-en-duitsland.html>

verwijzing van kinderen zijn geborgd, met expliciete aandacht voor de specifieke kwetsbaarheden, belangen en rechten van het kind.

Het kabinet deelt de opvatting dat slachtoffers van mensenhandel snel, veilig en ongeacht de plaats waar zij worden aangetroffen toegang moeten hebben tot passende bescherming en ondersteuning. Deze aanbeveling sluit direct aan bij de implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1712. Nederland werkt momenteel aan de inrichting van een Nationaal Verwijzingsmechanisme (hierna: verwijzingsmechanisme), waarin afspraken worden gemaakt over de identificatie, verwijzing, bescherming en ondersteuning van slachtoffers en over de samenwerking tussen alle betrokken organisaties. Bij de verdere inrichting van het verwijzingsmechanisme wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de internationale dimensie. Daarbij wordt gezien hoe het verwijzingsmechanisme goed kan aansluiten op de verwijzingsmechanismen van andere lidstaten. Onderdeel daarvan is de inrichting van duidelijke contactpunten voor grensoverschrijdende doorverwijzing (focal points) en heldere afspraken over samenwerking en verwijzing bij grensoverschrijdende casuïstiek. Het kabinet acht het van belang dat verantwoordelijkheden helder zijn belegd en dat slachtoffers via veilige en snelle verwijsroutes toegang krijgen tot passende ondersteuning. Voor minderjarige slachtoffers staat het belang van het kind steeds voorop. Bij de verdere uitwerking van het verwijzingsmechanisme wordt daarom expliciet aandacht besteed aan de specifieke rechten, kwetsbaarheden en beschermingsbehoeften van kinderen, overeenkomstig de uitgangspunten van de herziene richtlijn.

Aanbeveling 4: Zorg dat bij de grensoverschrijdende aanpak van seksuele uitbuiting van kinderen en jongvolwassenen expliciet aandacht is voor de mogelijke verwevenheid met criminele uitbuiting. Betrek deze verwevenheid bij de signalering, bescherming van slachtoffers, informatie-uitwisseling en samenwerking tussen Nederland, België en Duitsland. Versterk daarnaast het inzicht in de aard en omvang van deze verwevenheid door gericht onderzoek.

Het kabinet erkent het belang van aandacht voor de verwevenheid van seksuele en criminele uitbuiting. Binnen de Nederlandse aanpak wordt al breed gekeken naar verschillende vormen van uitbuiting en worden signalen in samenhang beoordeeld. Conform de Aanwijzing Mensenhandel wordt ieder signaal van mensenhandel door de politie beoordeeld op passende opvolging, waarbij ook oog is voor mogelijke verwevenheid en de belangen van potentiële slachtoffers. Bij de verdere versterking van de grensoverschrijdende samenwerking zal deze verwevenheid nadrukkelijk worden betrokken bij de signalering, bescherming van slachtoffers, informatie-uitwisseling en gezamenlijke analyses. Daarbij wordt aangesloten bij bestaande nationale en Europese samenwerkingsstructuren en de operationele lijnen tussen politieorganisaties, waaronder de mogelijkheden

voor tijdige informatie-uitwisseling in zaken met een grensoverschrijdende dimensie met België en Duitsland.

Tot slot

Zoals ook in het rapport omschreven richt Actielijn 6 van het Actieplan Samen tegen mensenhandel zich op het verbeteren van de signalering, bescherming en ondersteuning van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Defence for Children-ECPAT, Rode Kruis en FIER werken binnen deze actielijn samen aan concrete handvatten voor verbeteracties in de praktijk. Ook volgend jaar zal er verder worden gewerkt aan deze Actielijn. Gelet op deze lopende acties, de ontwikkeling van het verwijzingsmechanisme en de inzet door opsporing en OM zie ik op dit moment geen noodzaak om verdere acties te ondernemen of extra middelen vrij te maken.

De minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel