Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
28 september 2023

Ons kenmerk
4938490

nota

Actieplan programma Samen tegen mensenhandel

1. Aanleiding

In het coalitieakkoord van het kabinet-Rutte IV is bepaald dat het programma Samen tegen mensenhandel wordt herijkt en voortgezet. Ook is structureel twee miljoen euro per jaar beschikbaar voor de uitvoering van het programma. De opdracht is om het bestaande programma gezamenlijk met de vele partners in het veld te herijken en te komen tot een gedragen en uitvoerbaar Actieplan.

Middels deze Kamerbrief biedt u het Actieplan van het programma Samen tegen mensenhandel, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aan de Tweede Kamer aan. Het Actieplan vindt u in de bijlage.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd akkoord te gaan met het Actieplan van het programma Samen tegen mensenhandel en de aanbieding van het Actieplan aan de Ministerraad van 13 oktober.

3. Kernpunten

Inhoud Actieplan

Het is onze **ambitie** om gezamenlijk het aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland naar beneden brengen. Dit willen we bereiken door de samenwerking in de aanpak tegen mensenhandel te verbeteren en verder te professionaliseren. Alleen samen kunnen we mensenhandel een halt toe brengen.

Onze gezamenlijke ambitie wordt uitgedragen in **drie strategische doelen**, die we sinds 2018 onder de vlag 'Samen tegen mensenhandel' hanteren. We willen zo veel mogelijk voorkomen dat mensen slachtoffer worden van mensenhandel. Aanvullend willen we dat (mogelijke) slachtoffers snel en adequaat gesignaleerd worden, uit de situatie gehaald worden en de benodigde zorg en ondersteuning ontvangen. Ten slotte willen we dat daders op allerlei manieren frustreren en aanpakken, zowel strafrechtelijk en bestuursrechtelijk als via het opwerpen van barrières. Tegelijkertijd zetten we in op het voorkomen van herhaald daderschap.

Onze inzet komt samen in **vijf actielijnen**, welke allen concrete acties met actiehouders en betrokken organisaties bevatten. De actielijnen zijn zo ingericht dat er wordt gestreefd naar een integrale aanpak van de problemen en dat over en weer van elkaar wordt geleerd. Integraal betekent ook dat dit plan gericht is op alle leeftijden. Om inzicht te bieden in wat welke acties moeten opleveren voor de aanpak van een uitbuitingsvorm, wordt bij de acties aangegeven op welke uitbuitingsvorm(en) deze zich richt(en). De actielijnen luiden als volgt:

1. Creëren van brede bewustwording;

2. Vergroten van de meldingsbereidheid;
3. Investeren in en werken aan een betere vaststelling van slachtofferschap en bescherming van slachtoffers;
4. Verbeteren van de (bovenregionale en regionale) samenwerking;
5. Verbetering van de informatiedeling en gegevensverwerking.

No Regrets 2023
Naast de herijking van het programma is met betrokken organisaties een traject 'No Regrets' opgezet om te besluiten over de besteding van de beschikbare middelen in 2023. De No Regrets fase is bedoeld als een brug tussen het programma uit 2018 en het nieuwe programma. Elk No Regrets project wordt kort in de Kamerbrief toegelicht.

Proces totstandkoming Actieplan
Het programma Samen tegen mensenhandel is in 2018 gestart. In het coalitieakkoord is afgesproken dat de aanpak van mensenhandel prioriteit houdt en dat het programma Samen tegen Mensenhandel wordt voortgezet.

Eén van de kritiekpunten op het programma uit 2018 was dat het werkveld mensenhandel onvoldoende werd betrokken bij de totstandkoming ervan. De herijking van het programma Samen tegen mensenhandel is daarom vorig jaar gestart volgens het idee van Opgave Gericht Werken (OGW) met als doel te komen tot een breed gedragen actieplan.

Na een inventarisatie van de te betrekken organisaties en personen hebben het afgelopen jaar vier rondetafelbijeenkomsten plaatsgevonden. Hierna hebben verdiepende consultatiesessies plaatsgevonden met regionale organisaties (gemeenten, RIEC, zorg- en veiligheidshuizen) over de regionale samenwerking en met opsporingsdiensten en reclassering organisaties over de daderaanpak. Daarnaast heeft een consultatiebijeenkomst plaatsgevonden met ervaringsdeskundigen mensenhandel die ook bij de rondetafels aanwezig waren.

Op basis van de input van de rondetafels en verdiepende bijeenkomsten is vervolgens door een brede werkgroep en stuurgroep gewerkt aan het Actieplan. In deze gremia zijn de ministeries van JenV (DGRR, DGSenB, DGO, DGM, DGPenV), SZW, VWS en BZ en vanuit de VNG, LIEC-RIEC, OM, Politie, NLA, CoMensha, CKM, zorg- en opvangorganisaties en Ngo's vertegenwoordigd.

Prioritering
Uit de gezamenlijke probleemanalyse blijkt dat de bestrijding van mensenhandel complex is en dat de problemen in de aanpak van mensenhandel soms al jarenlang spelen en ook aan bredere vraagstukken raken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het afnemende zicht op slachtoffers, de toegang van slachtoffers tot de juiste zorg en opvang en de uitdagingen rondom informatie- en gegevensdeling tussen ketenpartners. Deze problemen kunnen niet van de ene op de andere dag worden opgelost. Ook is de €2 miljoen per jaar voor de uitvoering van het programma niet voldoende om alle problemen in één keer aan te pakken. Gelet op de beschikbare middelen en capaciteit is het doel dat er de komende jaren stappen worden gezet die realistisch zijn, het meeste effect hebben en die toewerken naar een gezamenlijke ambitie. De acties moeten als aanvulling worden gezien op staand beleid en uitvoering en richten zich specifiek op de problematiek waar samenwerking een versterkende factor heeft.

4. Toelichting

4.1 Politieke context

In 2018 is het programma Samen tegen mensenhandel gestart en in het coalitieakkoord van het kabinet-Rutte IV is bepaald dat het programma wordt

voortgezet. Ook is structureel twee miljoen euro per jaar beschikbaar voor de uitvoering van het programma.

Met toezending van het Actieplan worden de volgende moties afgedaan:

- Motie Kuik en Van der Graaf (Kamerstuk 35 570 VI, nr. 50) over het uitwerken van een plan om de minst zichtbare groep slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting beter in beeld te krijgen.
- Motie Mutluer, Bikker, Kuik, Podt en Verkuijlen (Kamerstuk 28 638 VI, nr. 225) over de Victim Navigators in het programma Samen tegen Mensenhandel op te nemen.
- Motie Verkuijlen en Bikker (Kamerstuk 28 638 VI, nr. 230) over het aantoonbaar bevorderen van de bekendheid met de strafbaarstelling van mensenhandel, criminele uitbuiting van minderjarigen in het bijzonder, in de eerste lijn bij opsporings- en handhavingsorganisaties.
- Motie Mutluer en Verkuijlen (Kamerstuk 28 638 VI, nr. 226) over de versterking en training van eerstelijnsprofessionals die in aanraking komen met mensenhandel maar ook politiemensen die onder andere verhoren moeten afnemen.

4.2 Financiële overwegingen

In het actieplan is een financiële paragraaf opgenomen waarin een raming is gemaakt van de verdeling van de beschikbare financiële middelen van twee miljoen euro per jaar.

4.3 Juridische overwegingen

Parallel aan het Actieplan wordt uitvoering gegeven aan de afspraak uit het coalitieakkoord om art. 273f Wetboek van Strafrecht te moderniseren.
Het belangrijkste doel van het wetsvoorstel is om de strafbaarstelling van mensenhandel in (Caribisch) Nederland uit te breiden en te vereenvoudigen waardoor daders eerder kunnen worden vervolgd, berecht en bestraft. De uitbreiding van de strafbaarheid vindt vooral plaats ten aanzien van ernstige misstanden in de arbeidssfeer. Ook wordt voorgesteld om mensen die profiteren van mensenhandel eerder strafbaar te maken. De strafbaarstelling van mensenhandel heeft als overkoepelende doelstelling om uitbuiting van mensen tegen te gaan, zoals seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

Het wetsvoorstel strekkende tot modernisering van artikel 273f Sr wordt aangeboden in de ministerraad van 3 november a.s., teneinde advies aan te kunnen vragen bij de Afdeling advisering van de Raad van State.

4.4 Krachtenveld

Aan de rondetafels hebben ervaringsdeskundigen mensenhandel en vertegenwoordigers van meer dan 70 organisaties deelgenomen. In de werkgroep en stuurgroep Samen tegen mensenhandel waren de volgende organisaties vertegenwoordigd: JenV, SZW, VWS, BZ, VNG, LIEC-RIEC, OM, Politie, NLA, CoMensha, CKM, Ngo’s en zorg- en opvangorganisaties.

Het Actieplan is in zowel de werkgroep als de stuurgroep tijdens meerdere overleggen besproken. Ook zijn er verschillende schriftelijke rondes geweest. Vanuit het Samenwerkingsoverleg mensenhandel (SOM) is op het laatste moment het verzoek gedaan om meer tijd te nemen voor de afronding van het Actieplan alvorens het SOM akkoord kon geven op het Actieplan.
Gelet op het proces, de inhoudelijke reacties van de diverse betrokken organisaties, de bespreking in de regiegroep en de toezegging die is gemaakt aan

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding

Datum
28 september 2023

Ons kenmerk
4938490

de Kamer om het Actieplan na de zomer te delen, is ervoor gekozen dat de planning niet nogmaals wordt aangepast. Dit sluit ook aan op de oproep die het SOM eerder heeft gedaan aan de Kamer om het programma niet controversieel te laten verklaren.

U bent coördinerend bewindspersoon in de aanpak van mensenhandel. De strijd voeren we echter samen. Daarom wordt de Kamerbrief en het Actieplan mede ondertekend door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De brief en het Actieplan zitten parallel bij respectievelijke ministeries in de lijn.

4.5 Communicatie
Na doorgang van de interne lijnen wordt het Actieplan doorgestuurd naar een vormgever ter opmaak. Met DCOM van de verschillende departement zal daarna worden geschakeld inzake een gezamenlijk persbericht.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.