

Vergaderjaar 2011–2012

**22 112**

**Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**33 456**

**EU-mededeling: De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016  
COM(2012) 286**

**FR<sup>1</sup>**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zes fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening elektronische identificatie en vertrouwensdiensten  
Fiche 2: Verordening gebruik EURODAC voor strafrechtelijke onderzoeken  
Fiche 3: Mededeling hernieuwbare energie  
Fiche 4: Mededeling vangstmogelijkheden 2013  
Fiche 5: Mededeling EU-strategie uitroeiing mensenhandel 2012–2016  
Fiche 6: Mededeling ultraperifere regio's van de Europese Unie

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
H. P. M. Knapen

<sup>1</sup> Deze letters hebben alleen betrekking op 22 112.

## **Fiche 5: mededeling EU strategie uitroeiing mensenhandel 2012–2016**

### **1. Algemene gegevens**

#### **Titel voorstel**

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016.

#### **Datum Commissiedocument**

19 juni 2012

#### **Nr. Commissiedocument**

COM (2012) 286

#### **Pre-lex**

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=201735](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201735)

#### **Nr. Impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board**

Niet van toepassing.

#### **Behandelingstraject Raad**

Deze mededeling wordt behandeld in de JBZ-Raad.

#### **Eerstverantwoordelijk ministerie**

Ministerie van Veiligheid en Justitie.

### **2. Essentie voorstel**

In EU-verband bestaan reeds meerdere initiatieven die een bijdrage leveren aan de bestrijding van mensenhandel, zoals de richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers ervan (PbEU L 101, 15 april 2011), de Interne Veiligheidsstrategie (COM(2010) 673 definitief) en het Actiegericht document over het versterken van de externe dimensie van de EU met betrekking tot de bestrijding van de mensenhandel (11450/5/09 REV 5, 19 november 2009). De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016 heeft daarom tot doel om een samenhangend raamwerk te bieden voor zowel bestaande als nieuw geplande initiatieven. De Commissie benoemt in deze strategie 5 prioriteiten: 1) slachtoffers van mensenhandel herkennen, beschermen en bijstaan, 2) meer doen om mensenhandel te voorkomen, 3) mensenhandelaars actiever vervolgen, 4) de coördinatie en samenwerking tussen de belangrijkste betrokken partijen verbeteren en zorgen voor een coherent beleid en 5) meer inzicht verwerven in en effectiever reageren op nieuwe problemen op het gebied van mensenhandel in welke vorm dan ook. Per prioriteit worden concrete maatregelen aangegeven, die bedoeld zijn om de implementatie van de EU-mensenhandelrichtlijn te ondersteunen en om het werk van regeringen, internationale organisaties en maatschappelijke organisaties in de EU en derde landen aan te vullen. De Commissie zet daarbij in op multidisciplinair, samenhangend beleid

waarbij een meer gevarieerde groep actoren betrokken zal worden dan tot nu toe het geval was. De maatregelen betreffen activiteiten zoals het ontwikkelen van handleidingen of richtsnoeren, het doen van onderzoek naar bepaalde aspecten van mensenhandel of naar de resultaten van afgeronde projecten en het opzetten van gremia om actoren bij elkaar te brengen; de mededeling bevat geen plannen voor nieuwe wet- of regelgeving. De EU-coördinator voor de bestrijding van mensenhandel zal toezicht houden op de implementatie van de strategie.

**3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?**

Op grond van artikelen 83 (bijzonder zware criminaliteit), 84 (misdaadpreventie) en 85 (Eurojust) VWEU is de EU bevoegd om op te treden. De mededeling bevat geen plannen voor nieuwe wet- of regelgeving. Mocht die er later toch uit voortvloeien, dan zal Nederland een nader oordeel geven over de bevoegdheidsvaststelling. Op basis van artikel 4 lid 2 sub j VWEU is er een gedeelde bevoegdheid voor de EU en lidstaten om op te treden op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.

Het oordeel over subsidiariteit luidt positief. Mensenhandel is een zeer lucratieve vorm van criminaliteit waar wereldwijd miljoenen mensen het slachtoffer van worden. De mensenrechten van deze slachtoffers worden daarbij op ernstige wijze geschonden. Alle lidstaten worden door mensenhandel geraakt. Mensenhandel is vaak grensoverschrijdend en slachtoffers kunnen zowel afkomstig zijn uit eigen land, uit andere EU-lidstaten als uit derde landen. Europees optreden bij de bestrijding heeft derhalve toegevoegde waarde. Zoals de Commissie zelf ook aangeeft, ligt de primaire verantwoordelijkheid voor de bestrijding van mensenhandel bij de lidstaten. Nederland werkt bilateraal ook nauw samen met de belangrijkste herkomstlanden van slachtoffers. De Commissie kan een belangrijke rol spelen in het stimuleren van de coördinatie van het mensenhandelbeleid op EU-niveau. Het kabinet is voorstander van coördinatie op EU-niveau.

Het oordeel over proportionaliteit is positief. De door de Europese Commissie aangekondigde maatregelen zijn niet bindend voor lidstaten en staan in goede verhouding tot de doelstelling van de maatregelen. Het laat lidstaten vrij in de keuze of zij invulling willen geven aan deze maatregelen.

De financiële gevolgen zullen naar verwachting beperkt zijn en vooral de EU-begroting raken. Het betreft dan kosten voor de onderzoeken, projecten en bijeenkomsten die de Commissie wil opzetten. Nederland is van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting. Voor zover er financiële aspecten zijn verbonden aan deze mededeling voor 2014 en verdere jaren, zullen deze integraal onderdeel uitmaken van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de mededeling niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van de mededeling zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte

bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Als er kosten voor Nederland voortvloeien uit de mededeling, zullen deze liggen in de sfeer van extra administratieve lasten voor de rijksoverheid. Nederland dient namelijk gegevens aan te leveren bij de Europese Commissie over (slachtoffers van) mensenhandel. Vrijwel alle andere maatregelen die gericht zijn op de lidstaten, zoals multidisciplinaire rechtshandhavingsteams op het gebied van mensenhandel, gemeenschappelijke onderzoeksteams met andere lidstaten of verstrekking van informatie aan slachtoffers over hun rechten, zijn al staande praktijk in Nederland of in ontwikkeling. Omdat het niet-bindende maatregelen betreft, behoudt Nederland de vrijheid om te bepalen of het financiële middelen wil inzetten. Eventuele financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland is positief over de prioriteiten die de Commissie stelt en de maatregelen die daarbij genoemd worden. De onderwerpen die Nederland bij de Commissie had aangedragen als input voor de mededeling, zoals het stimuleren van multidisciplinaire samenwerking, aandacht voor mensenhandel voor arbeidsuitbuiting, preventieve maatregelen gericht op bijzonder kwetsbare groepen en het verbeteren van operationele samenwerking, maken alle onderdeel uit van de mededeling. De mededeling sluit daarmee goed aan op het Nederlandse beleid.

Veel van de genoemde maatregelen zijn al onderdeel van het Nederlandse beleid. Het Nederlandse beleid is multidisciplinair, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de samenstelling van de Task Force Mensenhandel. Nederland beschikt ook reeds over een multidisciplinair rechtshandhavingsteam op het gebied van mensenhandel, in de vorm van het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel, waarin politie, marechaussee, IND en Inspectie SZW samenwerken. Nederland zou wel graag gezien hebben dat in de mededeling expliciet aandacht zou zijn besteed aan de rol die gemeentes kunnen spelen bij het voorkomen en bestrijden van mensenhandel. Het stimuleren van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is een prioriteit van het Nederlandse EU-beleid. Deze aanpak komt onvoldoende aan bod in de mededeling. De oprichting van een Europese bedrijfscoalitie tegen mensenhandel en van een EU-platform voor maatschappelijke organisaties en dienstverleners die zich met slachtoffers bezighouden vormt een welkome aanvulling op de samenwerking en coördinatie op Europees niveau.

Ook de maatregelen met betrekking tot slachtoffers passen goed bij het Nederlandse beleid. Zo wordt aangegeven dat slachtoffers zorg en hulp op maat moeten krijgen. Daartoe zal in Nederland binnen de categorale opvang psycho-sociale diagnostiek worden gehanteerd. Nederland neemt met nog vier andere lidstaten deel aan een Frans project om gemeenschappelijke richtlijnen voor de identificatie van slachtoffers op te stellen. De NGO Comensha werkt aan een folder om slachtoffers van mensenhandel over hun rechten te informeren. In Nederland worden met enige regelmaat bewustwordingscampagnes gehouden. Er is ook aandacht voor kwetsbare groepen, bijvoorbeeld via het programma «Aanpak uitbuiting (Roma) kinderen», dat onder andere tot doel heeft Roma kinderen te behoeden voor exploitatie, en binnen de Rijksbrede Aanpak Loverboyproblematiek.

Financiële opsporing vormt een belangrijk onderdeel van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Nederland heeft al verschillende keren gemeenschappelijke onderzoeksteams opgezet met andere lidstaten ten behoeve van mensenhandelonderzoeken. Er wordt veel aandacht besteed aan training voor professionals die met slachtoffers van mensenhandel in aanraking (kunnen) komen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel verzamelt gedetailleerde gegevens over de bestrijding van mensenhandel in Nederland. Recruitering van slachtoffers via het internet heeft de aandacht van de politie. Nederland kan zich er dan ook goed in vinden dat aan al deze aspecten aandacht wordt besteed in de mededeling.

Nederland is tenslotte zeer tevreden over het feit dat de Commissie aangeeft voor het verzamelen van gegevens zoveel mogelijk gebruik te willen maken van bestaande monitoringsmechanismes, zoals dat behorende bij het mensenhandelverdrag van de Raad van Europa, om te voorkomen dat lidstaten herhaaldelijk over dezelfde onderwerpen moeten rapporteren en daardoor met extra administratieve lasten worden geconfronteerd.