

Vergaderjaar 2021–2022

35 876

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité van de Regio's over de strategie voor de bestrijding van mensenhandel

D

VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST

Vastgesteld 5 november 2021

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad¹ en de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid² hebben op 28 september 2021 een deskundigenbijeenkomst gehouden over:

- **E210014 – Mededeling van de Commissie: EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel;**
- **EU-voorstel: Commissiemededeling over de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel (COM(2021)171) (35 876);**
- **Commissiemededeling over de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel (COM(2021)171).**

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV) (voorzitter), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66) (ondervoorzitter), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Doornhof (CDA), Karimi (GL), vac. (Fractie-Nanninga) Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Dittrich (D66), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU) en Hiddema (FVD).

² Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (voorzitter), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Rombouts (CDA), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (ondervoorzitter), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU) en Hiddema (FVD).

Van deze bijeenkomst brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad,
Faber-Van de Klashorst

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Boer

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad,
Van Dooren

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

Voorzitter: Faber-Van de Klashorst
Griffier: Van Dooren

Aanwezig zijn vier leden der Kamer, te weten: Faber-Van de Klashorst, Vos, Keunen en Nanninga,

en prof. dr. C.R.J.J. Rijken, hoogleraar Mensenhandel en Globalisering aan de Tilburg Law School en lid van de Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA).

Aanvang 15.00 uur.

De **voorzitter**: Dames en heren, welkom bij de vaste commissie voor Immigratie & Asiel. Ik verwelkom professor Rijken van harte. Fijn dat u tijd heeft kunnen vrijmaken om een briefing aan ons te geven. Ik stel voor om heel kort een voorstelrondje te doen. Dan heeft u een beetje een idee van wie wie is. Misschien wilt u ook nog iets over u zelf zeggen. Wij weten het natuurlijk al wel en hebben het natuurlijk al wel gelezen, maar het is wel leuk voor de mensen die meekijken om te horen wie u bent en hoe of wat. U heeft een mooie staat van dienst. Dat is altijd mooi om te vertellen, toch?

Goed. Zal ik dan eerst even bij de leden beginnen? Vindt u dat goed?
Mevrouw Vos.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Mei Li Vos van de fractie van de PvdA.

De heer **Keunen** (VVD): Jan Keunen van de fractie van de VVD. Ik ben van origine oogarts. Het thema zorg is ook gerelateerd aan mensenhandel. Mijn fractie kiest de insteek om vanmiddag vanuit die optiek de mensenhandelproblematiek te bespreken.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik ben Marjolein Faber. Ik ben van de PVV. Ik ben tevens uw voorzitter vandaag. Mevrouw Rijken, aan u het woord.

Mevrouw **Rijken**: Hartelijk dank. Allereerst hartelijk dank voor de uitnodiging. Ik voel mij zeer vereerd om hier een briefing te geven vandaag. Ik heb een korte presentatie gemaakt, mede op basis van de vragen die ik van mevrouw Vos mocht ontvangen. Het is eigenlijk een korte inleiding op twee punten, met name mensenhandel en mensen-smokkel. Ik ga geen hele juridische verhandeling geven, al ben ik zelf jurist.

Ik vergeet nu haast mijzelf te introduceren. Ik ben Conny Rijken, hoogleraar Mensenhandel en Globalisering aan de Universiteit van Tilburg. Ik ben tevens lid van GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) opgericht bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel. Daar ben ik vorig jaar in verkozen. Sinds 1 januari ben ik daar actief, maar ik ga niet mijn hele doopceel lichten.

Ik wil het hebben over het verschil tussen mensenhandel en mensen-smokkel, om dat eventjes helder op het netvlies te krijgen. Ik wil even met u de procedure doornemen voor de bescherming van slachtoffers. Dan heb ik een vijftal knelpunten die ik heb signaleerd in mijn onderzoek en in het werk met mensen in het veld, met een aantal mogelijke oplossingen en gedachtegangen, die ik u graag wil meegeven. Ik maak maar meteen van de gelegenheid gebruik om hier wat ideeën te pitchen. Dan is het aan u om daar iets mee te doen.

Mensenhandel, mensensmokkel. Mensenhandel draait centraal om uitbuiting, maar het gaat in wezen om gedwongen rekrutering met het oogmerk van uitbuiting. Dat zijn drie elementen. Het is een rekrutering. Dat kan ook het huisvesten, onderbrengen of vervoeren zijn, dus dat is

een breed begrip. Maar het heeft een element van dwang. Dat noemen we dan het middel. Het hoeft niet zo te zijn dat hij of zij bij de haren gepakt wordt of van de fysieke vrijheid wordt beroofd; het kan ook psychologische dwang zijn of misbruik vanuit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht of misbruik van een kwetsbare positie. Dat zijn de mildere vormen van dwang. Maar het oogmerk van uitbuiting is daar kenmerkend voor.

Bij mensenhandel hebben we verschillende vormen van uitbuiting. Het gaat niet alleen om seksuele uitbuiting. Arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting, gedwongen bedelarij en gedwongen orgaandonatie zijn eigenlijk de meest voorkomende vormen, of de gedefinieerde vormen, laat ik het zo zeggen. Mensenhandel is een misdrijf tegen de menselijkheid of de persoonlijke vrijheid.

Mensensmokkel is iemand helpen bij het passeren van de grens terwijl je weet dat die grenspassage wederrechtelijk, illegaal, is. Er is geen winstoogmerk voor nodig, althans niet in Nederland. Nederland heeft puur het helpen om de grens te passeren, zowel Nederland in als van Nederland naar een ander land, gekwalificeerd als mensensmokkel. Voor hulp bij illegaal verblijf in Nederland is een winstoogmerk nodig, wil dat gekwalificeerd worden als mensensmokkel. Dat even ter inleiding.

Dan hebben we de bescherming van slachtoffers. Daartoe is Nederland verplicht op basis van het VN-protocol mensenhandel bij het VN-Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, dat is ondertekend in 2000. Dat protocol is ondertekend door 176 landen wereldwijd, dus dat is ontzettend breed aangenomen. Er heeft ook een harmonisatie plaatsgevonden van de delictomschrijving. Lid 1, sub 1 van artikel 273f van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht is daarop gebaseerd.

Dat is het VN-protocol mensenhandel. Zoals u zich kunt voorstellen bij een internationaal verdrag zijn de verplichtingen voor bescherming van slachtoffers nog niet zo concreet en dwingend. Dat is heel vaak zo bij internationale verdragen. Dat is anders op bijvoorbeeld Europees niveau bij de Richtlijn mensenhandel (2011/36), de Richtlijn verblijfstitel voor slachtoffers van mensenhandel (2004/81) of het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel. In ons nationaal recht hebben wij dat neergelegd in de Vreemdelingencirculaire B8/3 – daar komen we later nog op terug – en bij B9. Dat is het kader.

Hoe ziet dat er in Nederland uit in de praktijk? Nou, er wordt een situatie van mensenhandel gedetecteerd. Daar zijn slachtoffers bij betrokken. Die slachtoffers worden bij de geringste aanwijzing aangemerkt als slachtoffer. Dan volgt een intake. Die intake wordt meestal gedaan door de politie, maar kan ook worden gedaan door de Directie Opsporing van de Inspectie SZW of door de KMar. Als er de geringste aanwijzing is – zo noemen we dat – dat er sprake is van mensenhandel of dat een persoon het slachtoffer is van mensenhandel en deze persoon geen rechtmatig verblijf heeft, dan krijgt hij of zij een bedenktijd aangeboden van maximaal drie maanden. Dat kan gevolgd worden door een verblijfsvergunning, onder de voorwaarde dat er ook een strafrechtelijk onderzoek plaatsvindt in Nederland. Anders wordt er geen verblijfsvergunning verleend.

In een aantal gevallen – dat noemen wij het schrijnend pad – is er geen aangifte of medewerking nodig. Dat is wanneer de gevolgen van de mensenhandel zodanig zijn dat iemand vanwege psychische klachten niet in staat is om een verklaring af te leggen, wanneer er ernstige bedreigingen zijn of wanneer de persoon minderjarig is. Dan geldt ook niet de verplichting om mee te werken met de strafprocedure. Er wordt heel weinig gebruikgemaakt van dit schrijnend pad. Dat blijft zo. Een van de redenen is dat daarbij altijd ook een verklaring van de politie nodig is dat er een indicatie is dat iemand slachtoffer is van mensenhandel.

De B8, die volgt op de bedenktijd, kan ook nog verlengd worden. Dan hebben we twee mogelijkheden: een voor degenen die geen aangifte

hebben gedaan – dat is het schrijnend pad – en een voor degenen die wel aangifte hebben gedaan. Tijdens de vergunning hebben zij verblijf, een uitkering en psychologische hulp. Dat zijn de belangrijkste. Er zijn er nog meer, bijvoorbeeld vertaling, ondersteuning en informatie over de strafprocedure.

Dan de vijf knelpunten. De eerste categorie knelpunten zijn de knelpunten in de strafprocedure. Ten eerste is er een gebrekkige identificatie. Er is een culture of disbelief, waarbij slachtoffers niet geloofd worden. Dat geldt niet alleen voor buitenlandse slachtoffers, maar net zo goed voor Nederlandse slachtoffers. Ik heb juist een onderzoek afgerond naar de secundaire victimisatie, de psychologische gevolgen bij slachtoffers van mensenhandel. Daar zien we dat het risico op secundaire victimisatie heel groot is. Er vindt een herhaling van verhoren plaats. We hebben dossieronderzoek gedaan. Daarin worden slachtoffers gemiddeld vier keer verhoord, alleen al bij de politie. Dan heb ik het nog niet over de officier van justitie, de rechter-commissaris of de zitting. In één geval moest iemand zijn verhaal negen keer doen bij de politie.

Mevrouw Rijken: Er zijn lange doorlooptijden. Er is veel onzekerheid, maar ook heel veel onveiligheid. Als we al iemand kunnen pakken of kunnen identificeren als dader of als mogelijke verdachte, dan is het vaak niet de enige persoon en loopt de rest van het netwerk ook nog rond.

Mogelijke oplossingen. Een voorstel zou zijn om in beginsel één keer te verhoren of om interventies door derden mogelijk te maken, bijvoorbeeld ngo's die de opvang van slachtoffers op zich nemen. In België zijn daar bijvoorbeeld goede ervaringen mee. Ook in het Verenigd Koninkrijk hebben zij een systeem, met « navigators ». Je kan het een beetje vergelijken met de casemanagers bij Slachtofferhulp, die echt naast het slachtoffer gaan staan, weten hoe de hazen in een strafrechtelijke procedure lopen en ook korte lijntjes met politie en justitie hebben om in ieder geval op te komen voor de belangen van het slachtoffer.

Dan de knelpunten ten aanzien van arbeidsuitbuiting. Dat is echt een heel groot probleem. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft natuurlijk al verschillende malen gevraagd om daar meer aandacht aan te besteden. Dit werd met name gedaan omdat het aantal vervolgingen erg achterblijft, terwijl het aantal slachtoffers dat gemeld wordt wel enorm toeneemt. De definitie van uitbuiting is problematisch. Die is er namelijk niet op internationaal niveau en ook niet op nationaal niveau. We zijn overigens wel met een aantal actoren in gesprek, ook met het ministerie. Er is nu ook vanuit het Ministerie van Justitie een voorstel gekomen om te gaan kijken naar aanpassing van het hele artikel 273f in het Wetboek van Strafrecht, want dat is echt een vreselijk gedrocht. In dat artikel zijn negen vormen van mensenhandel strafbaar gesteld. Het is de vraag of al die vormen die daarin staan wel echt mensenhandel zijn. Het voordeel trekken uit de uitbuiting van een ander bijvoorbeeld wordt op dezelfde voet strafbaar gesteld als mensenhandel waarbij internationale verhandeling plaatsvindt. Dus daar is heel veel discussie over.

Een ander probleem bij die arbeidsuitbuiting is dat de Inspectie SZW een tussencategorie heeft bedacht, namelijk ernstige benadeling, die net iets minder erg is dan uitbuiting. Als je kijkt naar de omschrijving van de ernstige uitbuiting, dan zijn daar zeker indicatoren voor mensenhandel, voor arbeidsuitbuiting, te vinden. Dus dat ligt zo dicht tegen elkaar. Het probleem daarvan is dat ernstige uitbuiting administratief wordt vervolgd. Er vindt dan dus een boeteoplegging plaats. Dat wordt niet strafrechtelijk vervolgd. Het is ook zo dat die strafrechtelijke vervolging ontzettend lastig is. Jullie zien ook zowel bij het OM als bij rechters, dat zij heel erg terughoudend zijn om een situatie als arbeidsuitbuiting in de zin van mensenhandel te kwalificeren. Door dat onderscheid te maken en dus alleen administratief te vervolgen, mis je wel het bredere kader en mis je ook die bescherming van slachtoffers, want die is er niet voor ernstige

benadeling. Sterker nog: ernstige benadeling is niet een juridische kwalificatie die wij kennen.

Gebrek aan vervolging. U heeft waarschijnlijk allemaal de casus van de Filipijnse vrachtwagenchauffeurs meegekregen, waarbij het OM na drie jaar onderzoek heeft besloten om niet te vervolgen voor mensenhandel. Dit komt ook voor bij bijvoorbeeld een situatie als die van afgelopen zomer in Linnen, waarbij arbeidsmigranten onder erbarmelijke omstandigheden gehuisvest zijn. Daarbij zijn er ook indicaties van mensenhandel, waarbij de Inspectie SZW zegt: nou dat is goed, wij komen over twee dagen terug. Dan zijn al die mensen natuurlijk gevlogen. Je hoeft geen wetenschapper te zijn, zal ik maar zeggen, om dat te bedenken. Daar gaat wel wat mis. Een gebrek aan vervolging is dus ook daar een van de knelpunten.

Binnen het bredere perspectief van die arbeidsuitbuiting, als je kijkt naar oorzaken en hoe een en ander in elkaar steekt, zie je ook met het vrije verkeer van werknemers en personen binnen de Europese Unie dat dat natuurlijk een hele grote vlucht heeft genomen, met name bij de arbeidsmigratie binnen de Europese Unie. Het is heel lastig, om daar iets aan te doen. Dat heeft ook een gevolg gehad voor de flexibilisering van de arbeidsmarkt. Dit is een van de vele voorbeelden die wij zien van: oké, het mag misschien wel volgens de wetgeving, maar moeten we het ook willen? Dat is iets waarvan wij ook wel zeggen: lawful but awful. Ik vind de vraag zeer legitiem of we dat binnen een land als Nederland eigenlijk wel moeten willen.

Ook hier zijn een aantal mogelijke oplossingen, zoals aanpassing van 273f. Ik vertelde u net dat daarin stappen zijn ondernomen. Dat gebeurt samen met het ministerie en daar ben ik ook bij betrokken. Dan zou ernstige benadeling eigenlijk in de uitbuiting verdisconteerd moeten worden. Net als bij diefstal; daar heb je namelijk verschillende gradaties in. Als die diefstal minder ernstig is, dan heeft de rechter gewoon de mogelijkheid om minder zwaar te straffen. Als de arbeidsuitbuiting minder lang geduurd heeft of de implicaties voor de persoon beperkt zijn, kun je zeggen dat je dan een minder zware straf oplegt. Dat is ook een mogelijkheid, maar dan heb je het wel onder de arbeidsuitbuiting. Zo raakt het wel erg versnipperd.

Een andere mogelijke oplossing – dat is misschien wel meer een academische exercitie – is een rechtvaardiging op de inbreuk van het vrije verkeer, ter bescherming van de arbeidsmigrant. We kennen dat ook bij inbreuken op het vrije verkeer van goederen --bijvoorbeeld met de rule of reason – of de rechtvaardigingsgronden, dat op basis van bescherming van de consument, bescherming van het milieu of andere belangen als openbare orde, inbreuken gemaakt mogen worden op de fundamentele vrijheden binnen de Europese Unie. Dat zou je hier ook kunnen voorstellen.

Een derde knelpunt zit in de opvang van slachtoffers. Wat wij veel zien, is dat de bedenktijd niet wordt aangeboden. Alhoewel de bedenktijd aangeboden moet worden als er al een geringste indicatie is dat de persoon slachtoffer is van mensenhandel, wordt altijd gekeken naar de slagingskans van een strafrechtelijke procedure, terwijl die vraag in deze fase eigenlijk niet relevant is. Die bedenktijd zou dus gewoon aangeboden moeten worden. De bedenktijd kent wel een maximum, en daar is Nederland ruimhartig in. Dat is in 90 dagen. Of nee, het is nu drie maanden. Dat is wel bijna hetzelfde, maar toch net iets anders. Maar die kent geen minimum. Dat is een gevolg van the culture of disbelief. Als een persoon niet geloofd wordt door de politie, krijgt hij of de bedenktijd niet aangeboden, of hij krijgt wel de bedenktijd met gelijk een afspraak voor de volgende dag om aangifte te doen. Dat is een snelle aangifte, die dan ook weer snel afgehandeld wordt, waarbij er een sepot is binnen officieel zelfs de streeftijd van tien dagen. Dan staat de persoon dus binnen een aantal

dagen op straat of hij wordt in vreemdelingendetentie gezet als hij inderdaad geen rechtmatig verblijf heeft.

Hier wringt het. Op basis van het Verdrag van de Raad van Europa is er een minimum bedenkijd van 30 dagen gesteld. We weten daarnaast ook uit eerder onderzoek dat slachtoffers die net uit een situatie van uitbuiting komen, onthutst zijn. Die zijn de kluts kwijt en die hebben behoefte aan rust. In eerste instantie hebben zij het ook nog niet allemaal op een rijtje. Dus pas na een bepaalde tijd, wanneer iemand zich weer wat meer op z'n gemak voelt, komt zo'n verhaal los. We kennen ook situaties waarbij slachtoffers in vreemdelingendetentie hebben gezeten, daar een tijdlang verbleven en ook goed contact hadden met bijvoorbeeld bewakers. Pas dan komen zij ook met het verhaal naar buiten. Het feit dat we geen minimumbedenkijd hebben, en dus die korte termijnen voor sepots, en dat dit ook zo in het beleid is neergelegd, is wel een knelpunt in de opvang van slachtoffers.

De intake wordt gedaan door opsporingsambtenaren, terwijl die eigenlijk bedoeld is om slachtoffers te informeren over de gevolgen van het meewerken in een strafprocedure, over wat daar allemaal bij komt kijken, zodat de persoon een weloverwogen keuze kan maken om wel of niet aangifte te doen. Bij een heel snelle aangifte heb je te weinig tijd om iemand goed te informeren. En opsporingsambtenaren – dat kan je ze niet kwalijk nemen – hebben natuurlijk een bril op van de opsporing, terecht uiteraard. We hebben ze uitgebreid ondervraagd over dit punt en opsporingsambtenaren vinden zelf ook dat ze daar een dubbele pet op hebben: aan de kant hulpverlening en het slachtoffer informeren en aan de andere kant zijn ze toch opsporingsambtenaar. Ze zitten daar dus wel in een catch 22.

Het verblijfrecht is gekoppeld aan de medewerking in die strafprocedure. Dat is ook lastig. Ik heb de uitzonderingen zojuist genoemd. Het is geregeld in de Vreemdelingendecirculaire. Dat is eigenlijk een beetje een vreemde plaats, want Nederlandse slachtoffers vallen daarbuiten. Ik heb ook onderzoek gedaan onder Nederlandse slachtoffers en die zeggen: wij voelen ons eigenlijk gewoon gediscrimineerd in ons eigen land en we voelen ons achtergesteld bij sommige buitenlandse slachtoffers.

Wat zijn mogelijke oplossingen? Een intake zou ook gedaan kunnen worden door een ngo of een hulpverlener. Die zou een eerste indicatie kunnen geven. Vervolgens kan iemand dan met de politie gaan praten en dan kan die gewoon aan de gang met zijn opsporingstaak. Daarnaast invoering van een minimumbedenkijd en een apart kader voor bescherming van slachtoffers buiten de Vreemdelingendecirculaire, dus dat die niet meer in het vreemdelingenrecht zit.

Dan – volgens mij is dit het laatste knelpunt – het niet-Nederlandse migrantenslachtoffer op de route. Daar heb ik ook veel onderzoek naar gedaan, naar Eritreeërs en op dit moment naar Syriërs in Turkije en migranten in Mauritanië. Ik heb onderzocht wat zij daar meemaken. We kennen natuurlijk allemaal de verhalen over de situatie in bijvoorbeeld Libië, Turkije en andere landen. Daar vindt heel veel mensenhandel plaats. CNN had een documentaire over echt de slavenmarkten in Libië, waar mensen worden verkocht. Daar vindt heel veel uitbuiting plaats, maar uiteraard ook andere misdrijven, tijdens de migratie. De vraag is wat wij daarmee doen en wat wij daarmee moeten. Uiteindelijk komen de mensen hier in Nederland vaak zwaar getraumatiseerd aan – dat was zeker bij de Eritreeërs het geval – maar dat speelt verder eigenlijk geen rol, ook niet in de bescherming als slachtoffer. Zij krijgen dan dus bescherming als vluchteling of subsidiaire bescherming, waarin hun trauma eigenlijk geen rol speelt.

Een ander punt dat op dit moment heel actueel is, is dat Nederland twee jaar geleden overgegaan is tot de overdracht van Dublinclaimanten die slachtoffer zijn van mensenhandel. Vaak zijn die slachtoffer in een ander land, bijvoorbeeld in Italië, maar ze worden wel overgedragen naar Italië

en daarmee eigenlijk terug in de handen van de netwerken geplaatst. Ik denk dat daar wel een frictie zit, maar dat is niet de frictie waar de prejudiciële vragen over zijn gesteld. De prejudiciële vragen zijn gesteld over de verplichting op basis van de richtlijn 2004/81, waarbij op basis van artikel 6, lid 2, geen uitzettingshandelingen ten opzichte van het slachtoffer mogen worden ondernomen tijdens de bedenktijd. Die Dublinoverdracht vindt wel plaats tijdens de bedenktijd of de bedenktijd – dat is het nieuwe – wordt niet aangeboden, omdat de stelling van Nederland is dat deze personen niet onrechtmatig in Nederland verblijven omdat zij hangende de overdracht van Dublin in Nederland mogen verblijven. Zij hebben geen verblijfsstatus of verblijfsvergunning, maar ze mogen de overdracht natuurlijk wel afwachten. Dat is hoe Nederland daar nu mee omgaat en de vraag is of deze praktijk niet strijdig is met lid 6 van die richtlijn 2004/81, de richtlijn voor tijdelijk verblijf voor slachtoffers van mensenhandel.

Weer mogelijke oplossingen. Een minimumbedenktijd, ook voor Dublinners. Hier is er eigenlijk een botsing tussen aan de ene kant de verplichtingen van Nederland om het interstatelijk vertrouwensbeginsel na te komen ... Alhoewel je hier ook weer de vraag kunt stellen of dat aanwezig is als iemand stelt in Italië uitgebuit te zijn en je weet dat daar het netwerk is. Moet je die dan terugsturen, wetende dat, ook al is er een warme overdracht, de opvang voor slachtoffers van mensenhandel in Italië niet echt de beste is? Het risico is dat zij toch weer op enig moment terug in het netwerk verzeild raken, is groot.

Er zou een breder onderzoek gedaan kunnen worden naar de achterliggende structuren van die netwerken. We zien steeds golfbewegingen in die verplaatsingen en we weten ook dat mensen vanuit Italië verspreid worden over de Europese Unie. Er zitten hele netwerken achter, maar er is veel meer onderzoek nodig om daar wat meer informatie over te krijgen en ook beter te kunnen duiden wat er nou eigenlijk precies aan de hand is. Een andere mogelijkheid is een uitbreiding van de medische grond voor verblijf, dus dat er een verblijf mogelijk is voor slachtoffers als daar een reden voor is.

Ik zie dat ik er nog een heb: de opvang van slachtoffers van mensenhandel. Dit gaat met name over niet-Nederlandse slachtoffers, maar ook de Nederlandse slachtoffers vallen regelmatig tussen wal en schip. De veiligheid in de opvang wordt niet altijd gewaarborgd. We weten dat met name bij jeugdinstanties mensenhandelaren komen, maar bijvoorbeeld ook bij instanties voor licht verstandelijk beperkten. Daar staan mensenhandelaren gewoon aan de poort te wachten en soms komen ze zelfs het terrein op. Dat is een groot probleem en ik schaam me er bijna voor dat dat in Nederland gebeurt, dat we onze jongeren niet kunnen beschermen en zeker deze groep jongeren, de kwetsbare jongeren, niet. Dat vind ik echt een belangrijk probleem.

We hebben specifiek onderzoek gedaan naar slachtoffers met multiproblematiek. Hoe is dat geregeld? Ik hoef u niet te vertellen hoe het geregeld is. Het is allemaal gecompartmenteerd. Als je én psychische problemen hebt én je bent lvb én je bent verslaafd én je bent ook nog slachtoffer van mensenhandel, wordt het heel moeilijk om de zorg en de opvang te regelen. Er is wel gespecialiseerde landelijke opvang en die is ook uitgebreid, mede naar aanleiding van het onderzoek dat wij een paar jaar geleden deden over multiproblematiek. Ik zie ook echt de gevolgen van de decentralisatie. Ik heb gesproken met mensen van bijvoorbeeld Koraal, over hoe zij hemel en aarde moeten bewegen om de opvang gefinancierd te krijgen. Daar worden mensen speciaal aangenomen om dat te organiseren en daar zijn ze de hele dag mee bezig, omdat het plaatsvindt over de grenzen van de gemeenten heen. Dat is enorm frustrerend en het gaat ook ten koste van de goede krachten die daar hun energie en tijd in moeten steken terwijl ze eigenlijk liever met die mensen aan de gang

gaan. Een centralisatie in kerngemeenten of liever nog landelijk, daar zou mijns inziens een mogelijke oplossing moeten zitten. En dan is het nu wel klaar. Hartelijk dank voor de aandacht.

De voorzitter: Dank u wel, professor Rijken. Dank u wel voor uw verhelderende inbreng. Ik moet wel zeggen dat het heel veel is. Het duizelt me dus wel een beetje. Er zitten wel dingen in waarvan ik denk: hé, daar moeten we eens over nadenken. Dat heeft u dus al bereikt. Goed, dan zou ik graag het woord willen geven aan de collega's van de commissie. Zullen we beginnen bij meneer Keunen? Dan gaan we zo de rij af. Iedereen is daar zo te zien mee akkoord.

De heer Keunen (VVD): Ontzettend bedankt voor deze mooie voordracht. Je gaat bijna huilen als je dit hoort. Dat het zo slecht geregeld is en dat mensen die zo kwetsbaar zijn dan niet in een veilige situatie in Nederland terecht komen, is voor mij bijna niet te bevatten. Ik las een keer een verhaal dat de politie een inval had gedaan in Leeuwarden in een tippelzone. Daar hebben ze allemaal Bulgaarse minderjarigen gevonden. Hoe is dat mogelijk? We wonen er in de buurt. Hoe komen die kinderen daar? Dit verhaal maakt het alleen maar nog erger. De vraag is natuurlijk wat je kunt doen. Waarom verloopt die identificatie zo moeizaam? Waarom is die doorloop zo lang? Vanwaar ook die onveiligheid bij de politie? Is dat omdat we er helemaal niet op ingericht zijn om hier iets aan te doen? Waarom is dat eigenlijk het geval? Het is toch niet te bevatten dat wat je vertelt waar is? Ik schrik er echt van. Heb je er een verklaring voor dat het zo slecht geregeld is?

Mevrouw Rijken: We hebben wel eerder onderzoek gedaan naar de identificatie. Dat heeft verschillende oorzaken. Er is een gebrek aan kennis. Ik heb net een onderzoek afgerond in de jeugdhulpverlening naar het herkennen van signalen van slachtoffers van mensenhandel. Er is gewoon nog heel veel onbekend. Dat is in de jeugdhulpverlening het geval, maar dat is ook bij de Inspectie SZW en bij de politie het geval. Daarnaast is het zo dat als detectie, opvang, verhoor en investeren in een slachtoffer uiteindelijk niet leidt tot een veroordeling, wat de politie graag wil, het investeren in opsporing natuurlijk wordt ontmoedigd. Daarnaast is er ook bij de politie heel veel kennis verloren gegaan op het gebied van mensenhandel. Dat is eerder door de Rapporteur Mensenhandel aangekaart.

Er zitten twee kanten aan. Je moet dat handwerk on the ground blijven doen. Toen ik mijn onderzoek twintig jaar geleden begon, had je nog prostitutieteams bij de politie. Zij kenden de hele buurt en wisten wie waar werkte. Zij hadden daar dus beter zicht op. Nu is dat een gedeelde verantwoordelijkheid tussen gemeenten. Zij doen een administratieve controle in de vergunde sector, soms samen met de politie. De politie doet nog de controle in de onvergunde sector. De politie kijkt natuurlijk ook naar de vergunningsvoorwaarden, maar dat is toch een andere situatie dan toen je de prostitutiecontroleteams had.

De heer Keunen (VVD): De politie en de gemeenten zijn dus eigenlijk niet goed toegerust?

Mevrouw Rijken: Nee. Daar wordt natuurlijk wel heel veel in geïnvesteerd. De gemeenten zijn een recent nieuwe speler in het veld. Daar moet dus ook nog heel veel expertise ontstaan. 380 gemeentes gaan niet allemaal een expert mensenhandel in dienst nemen. Dat is ook niet nodig. Dat hoeft ook niet. Maar door het voor een gedeelte te beleggen bij de gemeenten, ga je het kennisniveau dat er eerder was van de specialisaties ook niet halen.

De heer **Keunen** (VVD): Dus het was beter?

Mevrouw **Rijken**: Nou, er zijn een aantal elementen ... Waar dat dan precies aan ligt, is de vraag. Het was beter georganiseerd bij de politie. Toen waren de gemeenten nog niet aan boord en ook nog niet in zicht om daar een rol in te moeten spelen. Nu is dat beseft er wel. Daar wordt ook heel veel geïnvesteerd, maar het duurt natuurlijk lang voordat die kennis op orde is en voordat ze allemaal weten wat ze moeten doen, plus dat het bij zo veel gemeenten ook niet gaat lukken. Er is dus niet echt één oorzaak aan te wijzen. Bij de identificatie is het vaak kennis, maar ook het herkennen van signalen en het hebben van empathisch vermogen om door te vragen, de juiste vragen te stellen en soms ook wellicht om in te grijpen.

In het laatste onderzoek, Psychological health impact of trafficking, hebben we ook gekeken naar de ervaringen van slachtoffers met de interventies van politie en justitie, en naar wat de politie vindt. Daar zitten een hele grote discrepantie tussen. Slachtoffers zeggen: «Ik snap niet waarom ze niet hebben ingegrepen. Zij wisten in welke situatie ik zat. Zij wisten dat mijn vriendje ook nog het vriendje was van vijf andere meiden. Dat wist ik niet. Waarom zeggen ze dat niet tegen mij? Waarom hebben ze mij niet uit die situatie gehaald?» De politie zegt daarentegen: ja, als deze persoon zegt dat dat haar vriendje is, dat zij daar vrijwillig is en dat zij hier aan het werken zijn voor hun gezamenlijke toekomst, dan kunnen wij niet interveniëren. Ik vond het heel interessant om te zien dat die verwachtingspatronen en ook die afwegingen heel verschillend zijn.

Er zit ook wel handelingsverlegenheid bij de politie, maar ook een bias. Nils Christie noemt dat «the ideal victim». Je hebt meestal niet een ideaal slachtoffer. Een slachtoffer wil niet en zegt dat hij of zij het prima vindt. Datzelfde geldt bij arbeidsuitbuiting. Zij gaan niet iets verklaren over hun werkgever als ze daarvan afhankelijk zijn voor huisvesting en werk. Misschien hebben ze ook nog wel een schuld of zijn ze op andere manieren afhankelijk. Het is dus niet zo simpel. Ik heb geen pasklare oplossing.

De **voorzitter**: Moment, mevrouw Vos. Mag ik hier een nadere vraag over stellen?

Mevrouw **Rijken**: Ja, tuurlijk.

De **voorzitter**: Mij is weleens ter ore gekomen dat mensen die in een buurt woonden vormen van seksueel misbruik van minderjarigen signaleerden. Die minderjarigen waren jonge asielzoekers. Ondanks dat er overlast was, durfden die mensen gewoon geen aangifte te doen bij de politie, omdat er ook gewoon bendes achter zaten. Volgens mij speelt dat ook mee. Ik denk dus dat het weleens gesignaleerd wordt, maar dat je als burger ook je nek moet durven uit te steken in zo'n buurt.

Mevrouw **Rijken**: Ja, burgers zijn natuurlijk ook heel erg belangrijk in de signalering. Dat is ook niet simpel. Ik heb mezelf er ook op betrappt. Jarenlang kwam ik langs een aardbeieveld als ik met de trein naar de universiteit reisde. Iedere keer verbaasde ik mij over de avondse caravans waar ze dan met heel veel mensen in sliepen. Tenminste, dat denk ik, want de was die buiten hing, was meer dan die van mijn hele gezin. Het kwam ook niet in mij op om dat te melden. Je moet daar dus door getriggerd worden. Maar het zijn zeker bendes die daarachter zitten. Ik gaf net al het voorbeeld – u noemde ook een voorbeeld – van een groep minderjarige Bulgaarse personen die in de prostitutie werken. Zij bedenken het meestal niet zelf om dit te gaan doen. Daarom moet er veel breder worden gekeken. Je moet ook kijken hoe het binnen Europa is geregeld, in samenwerking met andere landen. Je moet Europabreed onderzoek doen,

en eigenlijk nog verder, om daar gewoon een meer compleet beeld van te krijgen. Anders ben je een beetje water naar de zee aan het dragen.

De **voorzitter**: Mevrouw Vos, aan u het woord.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dank u wel. U heeft een aantal oplossingen aangedragen op mijn vragen hoe je nu de slachtoffers van mensenhandel beter kunt helpen. Dat zijn een aantal heel juridische oplossingen, dus ik ben blij dat we de presentatie krijgen. Ik heb eigenlijk twee vragen. Bij de omvang van mensenhandel maak je onderscheid tussen mensenhandel en mensensmokkel. Daartussen valt dan vaak de uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten. Ik ben benieuwd hoeveel daarvan nu de klassieke uitbuiting betreffen waar het vaak over gaat, dus prostitutie, vaak kwetsbare vrouwen die worden gesmokkeld. En hoeveel is nou arbeidsmigratie, of misbruik eigenlijk van goedkope arbeid? En ten tweede is de vraag natuurlijk een groot probleem. Er is blijkbaar heel veel vraag naar dit type arbeid, van de mensen die ergens opgesloten zitten in een keuken en aan het afwassen zijn tot inderdaad de prostituees en de goedkope arbeid op dat aardbeiveld. Ik weet niet of uw onderzoek ook daarover gaat. Wat mij altijd zo verbaast, is dat we het zo ongeveer weten. We weten van alle foute uitzendbureaus, van de boeren die misbruik maken van goedkope arbeid. Waar zijn daar de aangrijpingspunten om die vraag aan te pakken? Want wat mij ook verbaast is dat we het kunnen bestraffen, dus dan is er ergens inderdaad bij een aspergeteler een veel te groot aantal uitgebuite mensen, die kondigen we aan dat we ze gaan controleren. Dan zijn ze gevlogen. Wat gaat daar mis? Ik ben niet zo vaak van het keihard aanpakken, maar dit kan toch anders? Wat staat het in de weg om de vraag die overduidelijk is en die tot en met Albert Heijn gewoon op onze bordjes ligt aan te pakken?

Mevrouw **Rijken**: Ook daar heb ik niet een pasklaar antwoord op, maar er zit een aantal grote belemmeringen. Ik heb onderzoek gedaan naar corporate social responsibility to combat human trafficking, dus maatschappelijk verantwoord ondernemen in het kader van mensenhandel. Fair Produce is een label voor goede champignons, waarvan Albert Heijn uiteindelijk zei: dat willen we wel doen, maar niet met dat logo erop, want dan denkt de consument dat het duurder wordt. Er is een hele grote vraag naar die goedkope arbeid, bijvoorbeeld bij die distributiecentra. In al die arbeidsintensieve sectoren is daar gewoon een grote vraag naar. Daar wringt de schoen met de flexibilisering van de arbeidsmarkt, gecombineerd met het vrij verkeer van personen binnen Europa en de bedrijven die gewoon ontzettend goed zijn in het juridisch organiseren van hun bedrijfsvoering. Dus met bv'tjes voor de huisvesting, met bv'tjes voor het transport en met de bv voor waar het eigenlijk om te doen is. Zo ontstaat de meervoudige afhankelijkheid.

Wat hier ook het probleem is, is dat het volgens de wet meestal ook nog mag. Er zijn dus uitzonderingen. U noemde de uitzendbureaus. Hoe lang zij wij al niet bezig met de aanpak van schijnconstructies? Maar de aanpak die we kiezen is niet voldoende. Dus het zou eigenlijk ook veel makkelijker moeten zijn. Ook met de hele covid hebben we natuurlijk gezien in wat voor omstandigheden de arbeidsmigranten leven en moeten werken. We wisten dat allang, maar dat is nu ook nog meer expliciet naar buiten gekomen. Dat zou eigenlijk al voldoende moeten zijn. Misschien niet voor de aanpak van mensenhandel, maar wel om aan te pakken en te zeggen dat dit niet oké is. Er is ook een acceptatie in de Nederlandse maatschappij van dit soort praktijken. De winstmaximalisatie gaat ten koste van de werknemer en in heel veel gevallen is die werknemer de arbeidsmigrant.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik ben hier best wel lang mee bezig, maar wat mij dan blijft verbazen of waar ik toch benieuwd naar ben is hoe de wetenschap daarnaar kijkt. Je kunt zeggen dat het blijkbaar de lobby is van de grote uitzendbureaus en van de uitzendsector die het lukt om elke keer de regulering die wordt voorgesteld, bijvoorbeeld een vergunningplicht, tegen te houden. Ligt dat nou voornamelijk daaraan of is het gewoon die allesverzengende kracht en macht van de consument, die toch uiteindelijke goedkopere producten wil, waardoor het moeilijk is om die uitzendbureaus, die ketens en dat misbruik in al die loodsen tegen te gaan? Hoe kijkt de wetenschap daar tegenaan?

Mevrouw **Rijken**: «De wetenschap». Ik werk ook veel samen met collega's uit het arbeidsrecht die ook kijken naar die kant. Ook daar zien zij een overflexibilisering van de arbeidsmarkt als een van de redenen, maar ook de overcomplicering van de arbeidsmarkt. Ik heb me laatst verdiept in constructies ten aanzien van cruiseschepen op rivieren. Argos heeft daar ook een uitzending over gehad. Dat zijn constructies waarbij er een uitzendbureau op Cyprus Bulgaren inhuurt die te werk worden gesteld op een schip dat geregistreerd is in Zwitserland en dat vervolgens in vijf verschillende landen vaart. Dan wordt de vraag welk arbeidsrecht van toepassing is een heel ingewikkelde vraag. Dus ook die overcomplicering van de wet- en regelgeving, waarbij de arbeidsmigrant, of de werknemer, gewoon helemaal in de verdrukking raakt. Dat zijn constructies die steeds meer gaan naar een vergelijking met de ondermijning. Dus juridisch mag het, maar moeten we het ook willen? Dan wreekt het zich ook dat we geen heel duidelijke definitie hebben van uitbuiting. Dat is een glijdende schaal. Dus waar gaat slecht werkgeverschap over in een vorm van uitbuiting? Die glijdende schaal hebben we gewoon nog niet duidelijk. Er is geen heldere definitie voor. Dat is ook door de wetgever uitdrukkelijk overgelaten aan de rechtspraak. Nu heeft in ieder geval het Ministerie van Justitie en Veiligheid het initiatief genomen om eens te kijken of dat toch niet anders kan, ook op het gebied van uitbuiting. Want we hebben nu wel wat contouren vanuit de jurisprudentie van de Hoge Raad voor wanneer iets uitbuiting is. Maar dat is iedere keer afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

De Filipijnse vrachtwagenchauffeurs zijn eigenlijk een heel helder voorbeeld. Dan kom ik ook nog even terug op de doorlooptijd. Drie jaar wordt er onderzoek gedaan. Bijna drie jaar zitten die mensen in onzekerheid en steken ze hun nek uit om inderdaad hun verhaal te doen. Ze raken hun baan kwijt en het is allemaal niet zo gezellig meer met hun oude werkgever, maar toch besluit het OM om niet te vervolgen. Terwijl zij de tachograaf moesten manipuleren, lange werkdagen moesten maken en in het weekend in de cabine sliepen. Maar er wordt niet vervolgd, want er is geen sprake van dwang. Terwijl ik toch niet anders kan concluderen dan dat hier sprake is van misbruik van de kwetsbare positie, en dat is voldoende.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Nog een laatste korte vraag. We hebben het over mensensmokkel. Dan denken we aan mensen die als het ware slaaf worden gemaakt versus dit soort heel subtiele vormen van dwang. Hoe groot zou ongeveer dat aandeel zijn? Of hebben we het eigenlijk over dit type van arbeidsuitbuiting en afhankelijkheden?

Mevrouw **Rijken**: Dit noemen we mensenhandel. Dus mensensmokkel is echt het illegaal over de grens brengen. Daarbij speelt uitbuiting eigenlijk geen rol. Laten we het eerst even uit elkaar trekken en helder beginnen. Dus mensensmokkel is het illegaal over de grens brengen en bij mensenhandel gaat het over uitbuiting. Dus als ik het heb over arbeidsuitbuiting, als ik het heb over deze Filipijnse vrachtwagenchauffeur, dan heb ik het over mensenhandel. Uitbuiting is nu niet apart strafbaar gesteld. Ik heb er

in eerdere publicaties voor gepleit om dat wel te doen. Dat zou ik ook een stap in de goede richting vinden. We zien dat bijvoorbeeld ook in Engeland, in de Modern Slavery Act, waarbij ze naast mensenhandel ook slavernij en uitbuiting als aparte delicten strafbaar hebben gesteld, maar wel in hetzelfde kader, de Modern Slavery Act. Dus die twee moeten we in eerste instantie wel goed uit elkaar halen.

Als we het hebben over de omvang: daar zijn schattingen van, van onder anderen mijn collega-hoogleraar Jan van Dijk, die inmiddels met emeritaat is. Hij komt tot een schatting van tussen de 5.000 en 7.500 slachtoffers van mensenhandel per jaar. Ik heb het er twee weken geleden met hem over gehad, want ik vind dat een hele lage schatting. Ik denk dat het veel hoger is. Die schattingen zijn met name gedaan op basis van politierapporten, maar ook op basis van gemelde slachtoffers, dus geïdentificeerde slachtoffers. Er zit wel een correctie in die berekening, maar hij ging er nog een keer naar kijken en het opnieuw berekenen. Het is het officiële aantal dat ook de Rapporteur Mensenhandel gebruikt voor mensensmokkel. In Nederland valt dat mee, maar voor de arbeidsmigranten is dat ... Emile Roemer heeft daar met het aanjaagteam uitgebreid onderzoek naar gedaan. Volgens mij had hij het over 340.000 arbeidsmigranten. Hou me dat even ten goede, maar die cijfers staan wel in de rapporten van het aanjaagteam. Maar dat zijn arbeidsmigranten. Die worden uiteraard niet allemaal uitgebuit.

Er zit een overlap tussen mensenhandel en mensensmokkel, en dat gebeurt met name op de route. U had het over Maite Vermeulen. Bij mensensmokkel is inderdaad sprake van een vrijwillige verplaatsing. Vaak zoeken ze de mensensmokkelaars op om hun reis te regelen en hen daarbij te helpen. Dat is mensensmokkel. Maar als het geld opraakt of als de mensensmokkelaar toch wat minder goede bedoelingen heeft, dan kan zo'n situatie van afhankelijkheid heel makkelijk omslaan in een situatie van mensenhandel. We zien ook heel vaak dat dat gebeurt.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan gaan we naar mevrouw Nanninga van JA21.

Mevrouw **Nanninga** (Fractie-Nanninga): Dank, voorzitter. Mijn excuses aan onze gast voor mijn late binnenkomst. Ik had hiervoor een andere commissie, die uitliep. Dank voor het delen van uw tijd en deskundigheid met ons.

Ik heb een heel andere vraag. Misschien is het nog te vroeg om daar nu iets over te zeggen, maar we hebben nu natuurlijk een heel andere dynamiek met de pandemie. Kunt u aangeven of en in hoeverre die nu invloed heeft op uw vakgebied? Misschien is het te vroeg om daar iets over te zeggen, maar het lijkt me dat die ook impact heeft op het internationaal, al dan niet legaal, verkeer van mensen.

Mevrouw **Rijken**: Ja, dat klopt. Ik heb ook al een stuk geschreven over de impact. Zoals ik al zei, legt het de omstandigheden meer bloot waarin arbeidsmigranten werken en leven, niet vanuit onze bezorgdheid over de arbeidsmigrant, maar meer vanuit de bezorgdheid dat het ons zal infecteren met covid. Het is dus een andere incentive. Dat is mede de aanleiding geweest om het aanjaagteam van Emile Roemer in het leven te roepen en daar eens goed naar te kijken.

We zagen ook een verplaatsing van seksuele uitbuiting naar de thuissituatie. Dat is een ontwikkeling die we al langer zien. Zeker met de hele digitalisering is het veel makkelijker om advertenties te plaatsen en aan huis te ontvangen. Daarmee zien we ook de praktijk van uitbuiting toenemen in de thuissituatie. Dat is natuurlijk heel makkelijk achter de voordeur.

Ik heb net een onderzoek afgerond naar ongedocumenteerden die deel uitmaken van onze maatschappij of in ieder geval van de schaduwzijde

van onze maatschappij of van een tweede laag in onze maatschappij, die zich goed weten staande te houden in Nederland en die voldoen aan een vraag naar met name huishoudelijke hulp. Die kwamen ook in één keer op straat te staan, omdat mensen thuiswerkten. Mensen konden ook niet meer reizen. We zagen bijvoorbeeld bij FairWork, een ngo in Amsterdam die opvang doet van slachtoffers van arbeidsuitbuiting, dat daar een grote toename was van het aantal meldingen of in ieder geval verzoeken voor hulp. Daar zien we wel wat verschuivingen naar aanleiding van covid.

Mevrouw **Nanninga** (Fractie-Nanninga): Ik heb geen vragen meer, voorzitter.

De **voorzitter**: Dan vraag ik even aan de andere leden van de commissie of ze nog vragen hebben.

De heer **Keunen** (VVD): Ik heb nog twee vragen. Eén: wat is jouw oproep aan de politiek? En twee: wat zou je in een ideale wereld willen? Stel je voor dat het allemaal geen probleem was...

Mevrouw **Rijken**: Even kijken tot hoe laat ik nog heb.

De heer **Keunen** (VVD): ... zou je dan regionale centra voor opvang van slachtoffers willen? Want als ik het zo aanhoor, kunnen gemeenten dit probleem allemaal niet oplossen. En onze wetgeving is er natuurlijk helemaal niet op ingericht, dus er is heel veel werk aan de winkel. Wat verwacht je van de politiek en wat zou je willen in een ideale wereld?

Mevrouw **Rijken**: We zien dat de aandacht voor mensenhandel wat is afgezwakt, zeker ook na de migratiecrisis van 2015. We zien dat er ook wel veel capaciteit van KMar en politie naartoe is gegaan. Het wordt tijd dat de aandacht voor dit probleem van mensenhandel weer prominent op de agenda terugkomt. Daarbij kan de politiek heel behulpzaam zijn. Daarnaast is er die culture of disbelief. Die speelt op een aantal fronten hier ook een rol, in de aanpak van mensenhandel. Dat hoeft ik u niet te vertellen; u zit daar middenin. Dat is natuurlijk politiek breder een probleem, maar we zien het hier ook, niet alleen ten aanzien van niet-Nederlandse slachtoffers. Daarbij wordt er al tijden, bij herhaling, gezegd dat er misbruik wordt gemaakt van die B8-procedure. Dat is wetenschappelijk onderzocht door mijn collega's van de Universiteit Leiden. Er is niet vastgesteld dat dat misbruik er is, maar toch steekt dat iedere keer de kop op.

Dat is een voortvloeisel uit die culture of disbelief. Dat geldt ook voor Nederlandse slachtoffers. Zij moeten soms echt leuren met hun verhaal. Dat doen ze natuurlijk niet als ze één keer het deksel op de neus gekregen hebben. Dan gaat het ook rondzingen: ga vooral niet naar de politie, want die gelooft je niet en die heeft natuurlijk ook gewoon de eigen netwerken. Wat kan de politiek dus doen? Die kan prominent agenderen dat het meer aandacht behoeft en die culture of disbelief ook ter sprake brengen, zodat slachtoffers in eerste instantie tegemoet getreden worden met «oké, we gaan jouw verhaal verder onderzoeken» en er niet gelijk een afweging tussen ja of nee wordt gemaakt. Dan zitten we namelijk al gelijk in de splitsing. Natuurlijk moet dat onderzocht worden.

Ik vind het al heel lang toch problematisch dat die slachtofferbescherming geregeld is in het vreemdelingenrecht, waarmee er dus een bepalend onderscheid wordt gemaakt, en dat dit zo zwaar gekoppeld is aan het strafrecht. Wij kennen wel het schrijnend pad, maar je moet ook daar eerst langs de politie, die eigenlijk een soort stempel moet geven dat jij een slachtoffer bent van mensenhandel.

Ik heb het nog niet gehad over die multidisciplinaire beoordeling van slachtofferschap. We hebben die pilot gehad over de multidisciplinaire

beoordeling van slachtofferschap. Ik was onderdeel van die commissie, dus ik ben niet objectief in dezen; dat geef ik gelijk toe. Maar die benadering zien we ook wel in andere landen in de Raad van Europa, binnen GRETA dus. Het heeft wel z'n voordelen als je van verschillende kanten naar een slachtoffer kijkt. De hulpverlening kan daar een veel grotere rol in spelen. In bijvoorbeeld België is dat ook zo. Daar zijn er drie centra die de opvang van slachtoffers doen. Zij geven een indicatie of iemand slachtoffer is of niet. Zij hebben ook een verplichting om mee te werken aan de behandeling. Het is niet zo dat de hulpverlening zegt – want dat is dan de angst natuurlijk – dat iedereen slachtoffer is. Nee, natuurlijk niet. De hulpverlening wil ook aan de slag met mensen die die hulp echt nodig hebben. Daar varen zij dus ook op de beoordeling van die drie centra. Op een gegeven moment komt daar de officier van justitie bij, die daar ook een rol in heeft, wat op zich prima is. Maar hier in Nederland is er geen rol voor de hulpverlening of voor ngo's die daar al jarenlang mee werken en waar echte expertise is op dit gebied. Dat zijn instanties die echt wel een indicatie kunnen geven.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Vos, heeft u nog een vraag of een inbreng?

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik heb heel erg veel vragen, maar er is nog een commissie waar ik naartoe moet. Krijgen wij uw presentatie nog?

Mevrouw **Rijken**: Ja. Ik zal even België aanpassen en dan stuur ik de presentatie op.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Oké. Ik heb geen vragen meer. Het was te kort.

De **voorzitter**: Dan wil ik zelf nog een opmerking maken over wat mij opviel bij de eerste slide die u liet zien. Daarop zag je de verdragen en de wetgeving waar we mee te maken hebben. U noemt het VN-protocol, EU-richtlijnen, het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel. Dan heb je nog het nationaal recht. Maar dat is toch een wirwar? Daar kom je toch haast niet meer uit? In feite geeft u dat zelf ook al aan. Volgens mij kun je dan altijd selectief gaan shoppen om toch bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsrecht je weg te vinden, die niet altijd zo netjes is.

Mevrouw **Rijken**: Die wirwar aan regelgeving is niet ontstaan door dit kader. Dit kader is namelijk redelijk op elkaar afgestemd. Neem bijvoorbeeld de definitie die is gegeven in het mensenhandelprotocol van de VN in 2000. Die is bijna copy-paste overgenomen in de richtlijn en bijna copy-paste overgenomen in het verdrag van de Raad van Europa. Het is dus niet zo dat daar dan ... Het zou immers wel heel erg ingewikkeld zijn als we drie verschillende definities van mensenhandel zouden hebben. Er zijn discrepanties, maar daar ontstaat dus de complexiteit niet. Maar bij arbeidsuitbuiting heb je te maken met arbeidsrecht, met arbeidswetgeving. Daar ontstaat die complexiteit. Daar is natuurlijk wetgeving vanuit Europa en nationale wetgeving over. Die is ook van toepassing op arbeidsmigranten, of in ieder geval soms wel en soms niet. Het vele migratierecht – dat hoef ik u ook niet te vertellen – is op zich al een hele wirwar. Maar als het gaat over niet-Nederlandse slachtoffers of slachtoffers van buiten de Europese Unie, dan is dat migratierecht wel van toepassing. En dan hebben we binnen het strafrecht natuurlijk deze bepalingen. Er zijn nog andere bepalingen; we hebben de Wet arbeid vreemdelingen. Dat is een heel grote dynamiek waar ik fulltime probeer wat helderheid in te brengen. Inderdaad, het is een wirwar, maar dat is, denk ik, op heel veel vlakken zo. In de zorg is dat niet anders.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan denk ik dat we nu de briefing kunnen beëindigen. Ik wil u in ieder geval hartelijk bedanken voor uw komst en voor uw informatie.

Mevrouw **Rijken**: Heel graag gedaan.

De **voorzitter**: Volgens mij waren de leden content met uw inbreng. Ik kan me voorstellen dat u hier fulltime mee bezig bent, want het duizelt me wel een beetje, eerlijk gezegd. Maar nogmaals, hartelijk dank voor uw inbreng en uw wil om te komen.

Mevrouw **Rijken**: Graag gedaan. Nogmaals hartelijk dank voor de uitnodiging. Ik vond het fijn om hierover van gedachten te wisselen. Mocht u daar weer behoefte aan hebben, dan weet u mij te vinden. Mijn contactgegevens staan in de powerpointpresentatie. Hartelijk dank.

Sluiting 16.11 uur.