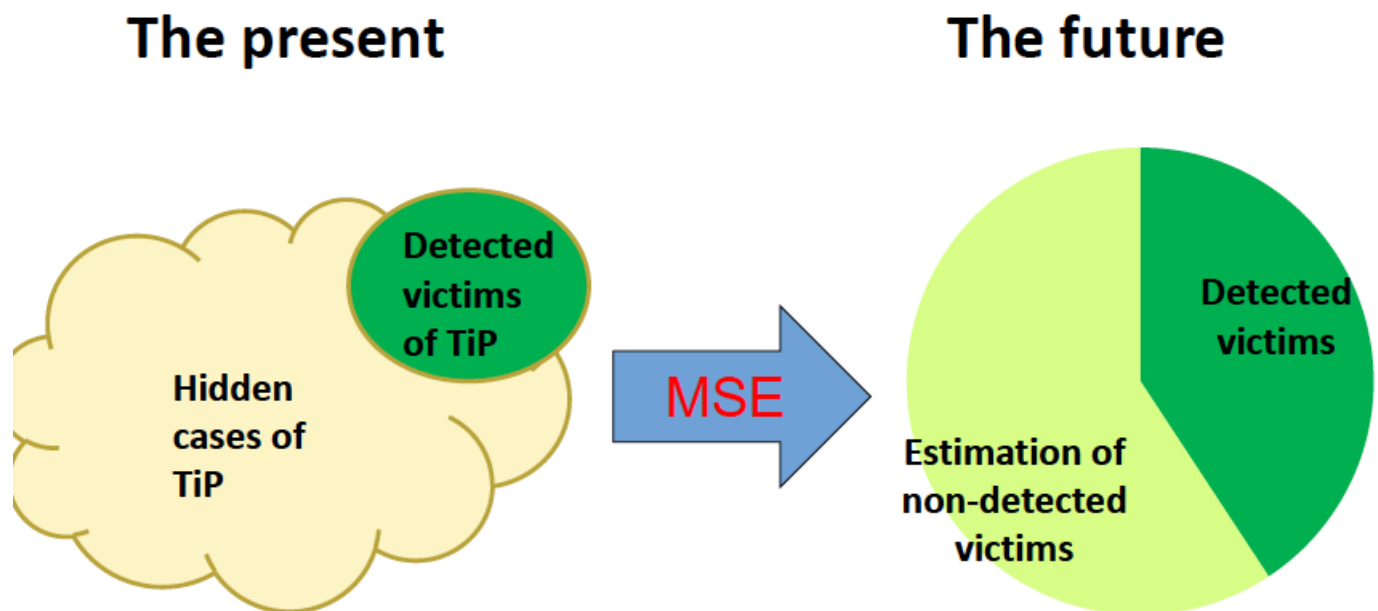


# Multiple Systems Estimation Slachtoffers Mensenhandel Nederland 2016-2019



*From a presentation of Raggie Johanson, research officer UNODC, Bangkok, 2019*

# **Multiple Systems Estimation Slachtoffers Mensenhandel Nederland 2016-2019**

**Jan van Dijk**, Tilburg University<sup>1</sup>

**Maarten Cruyff**, Universiteit van Utrecht<sup>2</sup>

**Peter van der Heijden**, Universiteit van Utrecht/ University of Southampton<sup>3</sup>

**Amsterdam/Utrecht, november 2021**

© 2021; Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.

---

<sup>1</sup> Emeritus professor of victimology, Tilburg University; Fellow of the Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR).

<sup>2</sup> Department of Methodology and Statistics at Utrecht University

<sup>3</sup> Professor of statistics for the social and behavioral sciences at Utrecht University, the Netherlands; professor of social statistics at the University of Southampton, UK.

## **Begeleidingscommissie**

### *Voorzitter.*

de heer prof. dr. B.F.M. Bakker  
VU - Faculteit der Sociale Wetenschappen

### *Leden*

mevr. dr. B.C.M. Oude Breuil (tot 15-09-2021)  
UU - Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen

mevr. mr. dr. drs. J.E.B. Coster van Voorhout  
UvA- Faculteit der Rechtsgeleerdheid

de heer dr. M. Spreen  
NHL Stenden Hogeschool

mevr. S. Heerdink MSc  
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

de heer R.W. van der Bles MSc  
Min J en V - DRC

de heer dr. H.C.J. van der Veen  
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>4-8</b>
<b>Executive summary</b>	<b>8-12</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>13-14</b>
<b>2 Het CoMensha-bestand</b>	<b>14-27</b>
Randvoorwaarden voor MSE	14
Het institutionele kader van de meldingen	15
Lijsten en covariaten	16
Beperking van het bestand naar tijd en plaats	17-18
Identificatie van slachtoffers	18-19
Definities van de meldende instanties	20-21
Conclusies	21
Het CoMensha-bestand 2016-2019 nader bezien	22-25
Keuzen m.b.t de analyse-strategie en aanpassingen van het bestand	26
<b>3 De MSE-analyse</b>	<b>26-34</b>
Data preparatie	27-28
Multipele imputatie	29-31
De uitgevoerde analyse	31
Log-linear modellering	31-34
<b>4 Uitkomsten: de geschatte aantallen slachtoffers mensenhandel</b>	<b>34-38</b>
<i>Ratio's tussen geobserveerde en geschatte aantallen</i>	36
<b>5 Discussie en aanbevelingen</b>	<b>38-45</b>
<i>Aanbevelingen voor verder onderzoek</i>	43-45
<b>Literatuur</b>	<b>46-48</b>
<b>Annex A Enquêtelijst meldende instantie</b>	<b>49</b>
<b>Annex B Aanmeldformulieren CoMensha</b>	<b>50-53</b>
<b>Annex C Signalenlijsten FairWork en Regiocoördinator Eindhoven.</b>	<b>54-57</b>
<b>Annex D Overzicht data private melders</b>	<b>58</b>
<b>Annex F Formules van geselecteerde modellen</b>	<b>59-68</b>
<b>Annex G Plots en kruistabellen met twee covariaten</b>	<b>68-71</b>

# Samenvatting

## Introductie

Voortbouwend op een eerdere soortgelijke studie, is een schatting gemaakt van het aantal vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel in Nederland in de jaren 2016-2019 door toepassing van de schattingstechniek MSE op de door CoMensha bijgehouden dataset van door publieke en private partijen geregistreerde gevallen. In de onderhavige studie is meer uitgebreid getoetst of the CoMensha dataset voldoet aan de methodologische vereisten voor MSE. Voor dit doel zijn interviews afgenomen aan stafmedewerkers van CoMensha en enkele van de belangrijkste toeleverders van data over vermoedelijke slachtoffers mensenhandel zoals de Nationale Politie, de KMar, de ISZW, regiocoördinatoren, zorginstellingen en FairWork.

## *Gegevensverwerking en analysestrategie*

Ons nadere onderzoek naar de kenmerken van de dataset heeft uitgewezen dat deze betrekking heeft op een gesloten populatie van personen wier uitbuiting gedurende een kalenderjaar is waargenomen in Nederland door een of meer onafhankelijk van elkaar registrerende instanties. Tevens zijn we vastgesteld dat de data-manager bij CoMensha met behulp van unieke persoonsgegevens bepaalt of een persoon op een of meerdere lijsten staat vermeld. De beschikbaarheid van zes afzonderlijke lijsten maakt het mogelijk om eventuele interacties tussen bepaalde lijsten zoals die van de politie en de hulpverlening in het schattingsmodel op te nemen. Ook biedt de dataset de mogelijkheid om relevante covariaten zoals leeftijd, sekse, nationaliteit en soort uitbuiting (seksueel en overig) mee te nemen in het model waardoor de eis van homogeniteit qua inclusiekansen geldt binnen de categorieën in plaats van binnen de gehele groep.

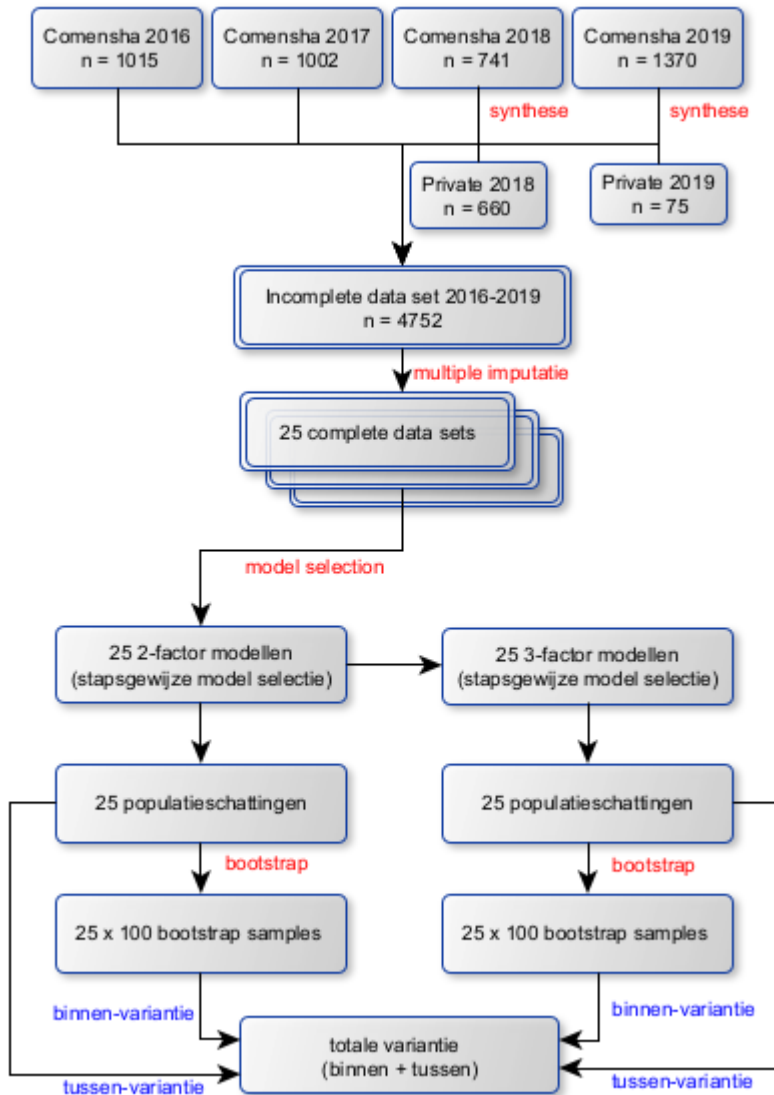
Uit de interviews is gebleken dat de belangrijkste dataverstrekkers de door CoMensha opgestelde lijst met signalen van mensenhandel niet strikt hanteren. Zij werken veelal met eigen lijsten die zijn afgestemd op de uitoefening van hun kerntaken, waarbij opsporingsambtenaren bijvoorbeeld meer letten op de aanwezigheid van opsporingskansen en de zorgverleners op medische of psychologische symptomen van uitbuiting bij de slachtoffers. In grote lijnen volgen alle toeleverders de officiële door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en CoMensha aangereikte definities. Wel bleek er bij sommige toeleverders onzekerheid te bestaan over de operationele definitie van de nieuwe verschijningsvorm van mensenhandel criminele uitbuiting (bijvoorbeeld uitbuiting bij winkeldiefstal of drugshandel).

Onze eindconclusie is dat de dataset van CoMensha in grote lijnen voldoet aan de vereisten voor het maken van een valide MSE-schatting van het aantal vermoedelijke slachtoffers mensenhandel volgens de hiervoor in Nederland thans geldende officiële normen.

In de loop van 2018 zijn ernstige problemen ontstaan met de toelevering van persoonsgegevens door private partijen in verband met een strikte toepassing van nieuwe Europese regelgeving m.b.t. privacybescherming, de AVG. Verschillende private partijen hebben de toelevering aan CoMensha van data over afzonderlijke zaken stopgezet en daarvoor in de plaats totaaloverzichten verstrekt met summier gegevens over covariaten. Omdat dergelijke totaaloverzichten geen zicht geven op de verdeling van individuele zaken over de lijsten en covariaten zijn ze ongeschikt voor toepassing van MSE. Om een oplossing te vinden voor dit gerezen probleem hebben we door middel van de techniek van imputatie een complete dataset voor de jaren 2018 en 2019 gereconstrueerd die de verdeling over de lijsten en covariaten in de voorgaande jaren zo goed mogelijk

weerspiegelt. Op deze manier hebben we 25 complete datasets gegenereerd. Op deze 25 datasets is MSE toegepast door log lineaire modellen te fitten, waarvan 25 met 2-factor en 25 met 3-factor interacties tussen de lijsten Vervolgens hebben we op basis van de gemiddelde schattingswaarden van deze 50 modellen het aantal vermoedelijke slachtoffers mensenhandel geschat alsmede d.m.v. de techniek van bootstrapping, de foutenmarges er omheen. Figuur 1 biedt een schematische weergave van de gevolgde schattingsprocedure.

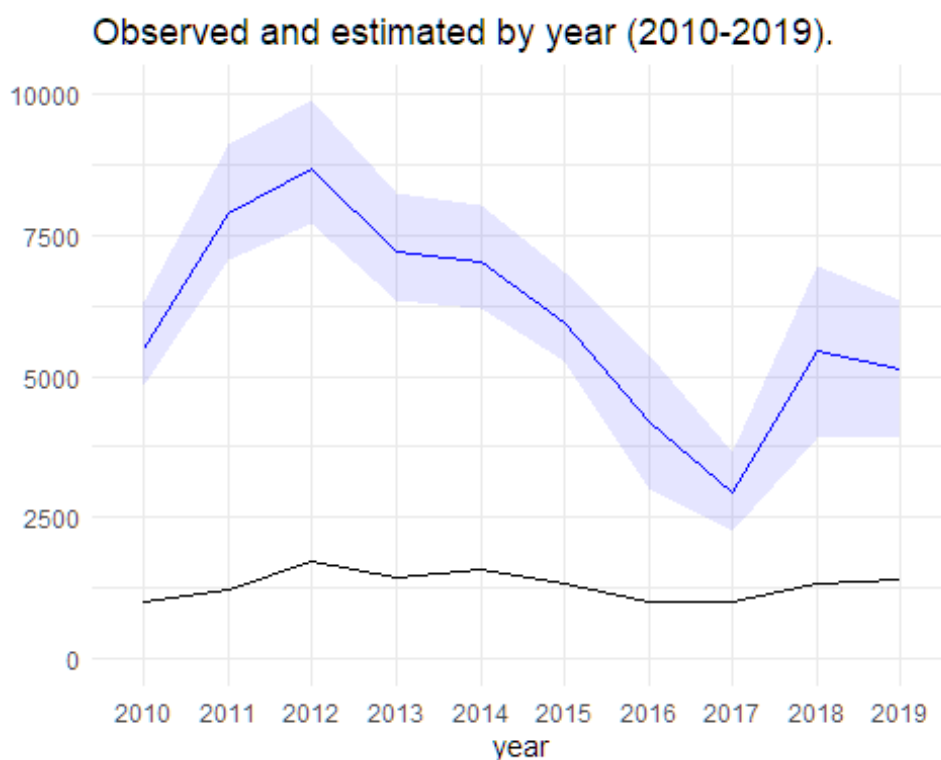
Figuur 1 *Schematische weergave van de gevolgde schattingsprocedure*



### Uitkomsten

Aangezien de analyse grotendeels dezelfde methodologie volgt als die van de vorige studie en betrekking heeft op dezelfde zes lijsten en vier covariaten, laten we hier de uitkomsten zien in een reeks betreffende de gehele periode 2010 t/m 2019. Figuur 2 toont de ontwikkeling van de waargenomen en geschatte aantallen vermoedelijke slachtoffers in Nederland gedurende tien jaar.

Figuur 2 *Waargenomen en geschatte aantallen vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel in Nederland gedurende de periode 2010-2019*



Figuur 2 toont allereerst de trend over tien jaar in de aantallen waargenomen gevallen (onderaan in het zwart). Deze trendreeks, die mede is gebaseerd op de geïmputeerde data over 2018 en 2019, laat een piek zien in 2012 met ongeveer 1.500 gevallen en een gestage daling daarna. In 2018 en 2019 gaat de curve weer iets omhoog.

De trend in de geschatte aantallen, weergegeven in blauw (met onzekerheidsmarges gearceerd) laat een aanzienlijk forsere dip zien in 2017. Deze dip berust op de daling in het aantal uitsluitend door de politie gemelde gevallen in dat jaar. In 2019 ligt de schatting van het totale aantal vermoedelijke slachtoffers weer op het niveau van 2010 met ongeveer 5.000.

Een nadere analyse heeft uitgewezen dat de daling van geschatte aantallen na 2012 voornamelijk berust op geringere aantallen gevallen van seksuele uitbuiting. Over de periode van tien jaar bereikten de geschatte aantallen van deze categorie pieken van respectievelijk 6.580 en 5.730 in 2012 en 2013. Daarna zijn de geschatte aantallen teruggevallen tot ongeveer 2.000 per jaar de afgelopen vier jaar. Een mogelijke oorzaak van deze stabiele daling kan ten dele zijn gelegen in een arrest van de Hoge Raad uit 2016 waarin is bepaald dat ook voor een veroordeling van grensoverschrijdende mensenhandel voor seksuele uitbuiting van niet-Nederlanders sprake moet zijn geweest van dwang.

Tot op zekere hoogte is de daling van het aantal geschatte gevallen van seksuele uitbuiting gecompenseerd door een stijging van de aantallen gevallen van arbeidsuitbuiting, met name in 2018 en 2019. Als gevolg hiervan is de samenstelling van het geheel van gevallen van mensenhandel in Nederland van samenstelling veranderd in die zin dat gevallen van seksuele en niet-seksuele uitbuiting nu ongeveer gelijke delen ervan uitmaken. Ook de verdeling over de geslachten is nu ongeveer in evenwicht.

De geschatte aantallen vermoedelijke slachtoffers liggen drie à vier keer hoger dan de waargenomen. In de laatste twee jaar lag het geschatte gemiddelde aantal op ongeveer 5.000 waarvan er 1.300 door enigerlei instantie aan CoMensha waren gemeld. De ratio tussen

waargenomen en geschatte aantallen is dus ongeveer één staat tot vier. Ongeveer dezelfde ratio's zijn vastgesteld in de vorige studie met de CoMensha data over 2010-2015 en in MSE studies in verschillende andere bestemmingslanden van mensenhandel waaronder het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Australië (Durgana & Van Dijk, 2021).

Een belangrijke nevenuitkomst van een MSE-studie waarbij covariaten zijn meegenomen is dat er niet alleen schattingen kunnen worden gemaakt van de omvang per categorie, bijvoorbeeld type uitbuiting, maar dat er tevens zicht kan worden verkregen op de ratio's tussen waargenomen en geschatte aantallen per categorie. Onze studie heeft laten zien dat deze ratio's het laagste zijn bij minderjarige slachtoffers en bij arbeidsuitbuiting, in het bijzonder die van Nederlanders. Dit zijn dus in Nederland de meest verborgen vormen van mensenhandel. Mogelijke verklaringen hiervoor zouden kunnen zijn gebrek aan alertheid op signalen van mensenhandel bij functionarissen in de jeugdzorg en het ontbreken van organisaties die zich speciaal toeleggen op de ondersteuning van uitbuitingsslachtoffers met Nederlandse nationaliteit, zoals FairWork dat doet voor arbeidsmigranten.

### ***Discussie en aanbevelingen***

De uitkomsten van deze studie bevestigen het nut van het databestand van CoMensha van waargenomen vermoedelijke slachtoffers voor het maken van schattingen van de werkelijke omvang en aard van mensenhandel d.m.v. MSE. Een noodzakelijke voorwaarde voor de uitvoering van zulke schattingen in de toekomst is dat de toelevering van persoonsgebonden data door private instanties aan CoMensha wordt gecontinueerd of hervat. Om dit te borgen adviseren wij de Nederlandse overheid om voor de toelevering van deze gegevens een sterkere wettelijke basis te creëren zoals dat ook in enkele andere EU-landen reeds is gebeurd en om deze taak op te nemen in subsidievoorwaarden van de relevante private partijen. Wat het beleid m.b.t mensenhandel betreft adviseren we extra inspanningen om de bewezen dark numbers van mensenhandel terug te brengen en om in het bijzonder meer aandacht te laten besteden aan uitbuiting van minderjarigen en arbeidsuitbuiting van personen met de Nederlandse nationaliteit.



## **Executive summary**

### ***A Multiple Systems Estimation of presumed victims of human trafficking in the Netherlands during 2016-2019***

#### ***Introduction***

*Building on a previous study covering the period of 2010 up to 2015, a Multiple Systems Estimation was made of the number of presumed victims of human trafficking in the Netherlands using a national dataset of observed cases over the years 2016-2019. The dataset is maintained by a dedicated NGO (CoMensha, formerly La Strada Netherlands) receiving cases from a broad range of public and private institutions.*

*In the present study we have looked in some detail at CoMensha's dataset to ascertain whether it complies with basic requirements for MSE. To this end we have interviewed the data manager of CoMensha and officials responsible for the transfer of data from the six largest data providers, i.e. the National Police, the Border Police, the Social and Labour Inspectorate, institutions coordinating local victim care, care and service providers and FairWork (a NGO catering to the needs of exploited migrant workers/victims of forced labour).*

#### ***Data handling and analytic strategy***

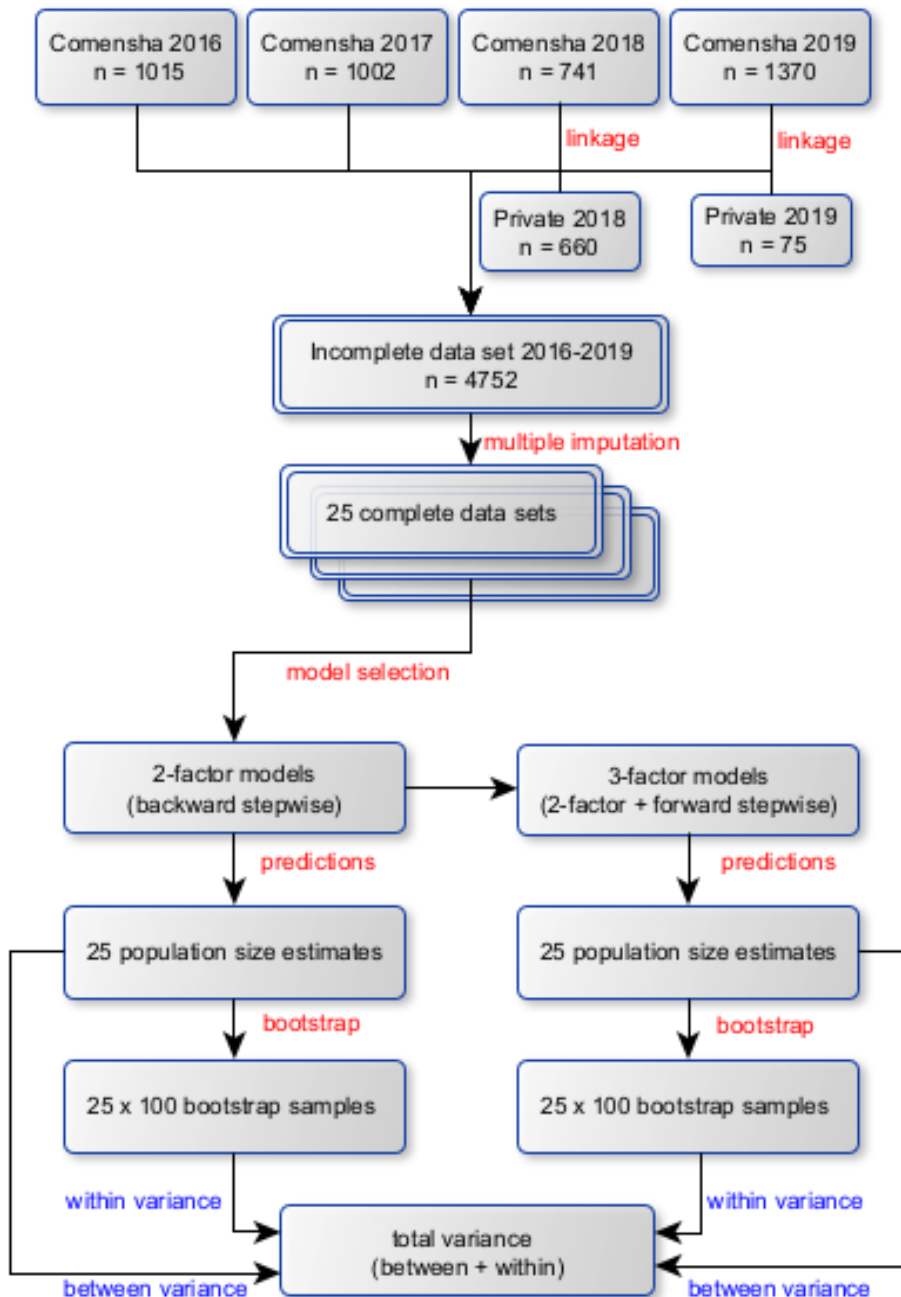
*Our analysis shows that the dataset, as required for MSE, relates to a closed pool of persons whose exploitation has been observed in the course of a year by one or more of several independently operating institutions. We have also ascertained that CoMensha's data manager ensures that cases are correctly matched across the lists using unique identifiers. Also, the availability of six major lists allows the modelling of possible interactions between lists, e.g. between law enforcement and care or service providers. In addition, the available information on important covariates like age, sex, nationality and type of exploitation (sexual/non-sexual) allows to capture heterogeneity of inclusion probabilities by category.*

*During the interviews we learned that key data providers do not strictly apply the official list of signals/operational indicators established by the Ministry of Justice and Security and CoMensha. Instead they use lists of signals tailored to their respective core businesses, for example, the police focussing on the chance of successfully investigating a case of human trafficking, and care providers paying special attention to medical and psychological symptoms of exploitation among victims. By and large all data providers apply the official definitions of human trafficking nevertheless. However, among some respondents' doubts existed about the operational definition of the newly emerging phenomenon of 'exploitation-in-criminality', e.g. in shoplifting or drugs dealing. Our conclusion overall is that the dataset meets the key requirements for applying MSE and allows an estimation of the total volume of presumed victims of human trafficking according to the official legal and operational definitions prevailing in the Netherlands at the time.*

*In the course of 2018 major problems have surfaced with the supply of personalised data from private institutions to CoMensha due to an (unduly strict) interpretation of the newly introduced data protection regulations of the EU, the GDPR. Several care providers and other private institutions have discontinued their supply of data on individual cases and have supplied aggregated data with marginal frequencies on covariates instead. Since these aggregated data cannot be used to analyse the distribution of cases over the lists and covariates, they are unfit for MSE. In order to remedy this situation, we have generated a completed dataset for 2018 and 2019 through imputation of the private sector cases*

reflecting their distributions in previous years on other registers and covariates. Through imputation we have generated 25 possible, complete datasets. The estimated true numbers of presumed trafficking victims are based on the averaged results of 25 loglinear models with 2-factor and 25 with 3-factors interactions (an average of 50 estimates altogether). Figure 1 sums up the estimation procedure implemented in our study including the calculation of the variance through bootstrapping.

Figure 1 Schematic depiction of estimation procedure



## Results

Since the analysis of the new data largely follows the methodology of the previous study and applies exactly the same six registers and covariates, we have combined the results into a time series over ten full years (2010-2019). Figure 2 presents the numbers of observed and estimated presumed victims of human trafficking in The Netherlands over this period.

Figure 2 Observed and estimated presumed victims of human trafficking in the Netherlands

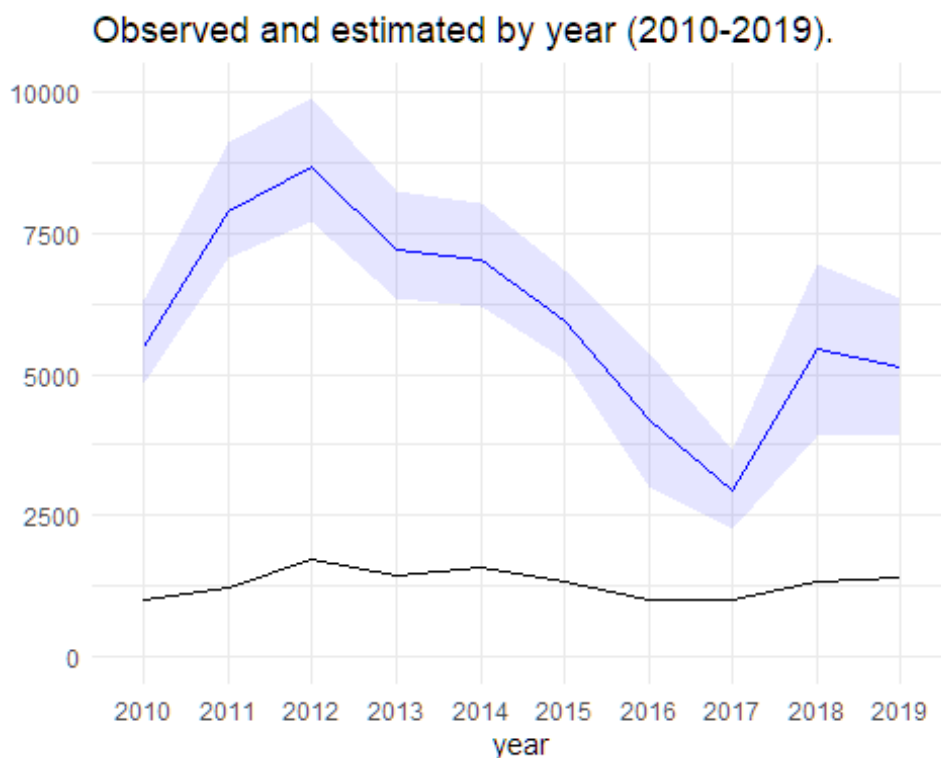


Figure 2 shows, first of all, at the bottom the ten years trend in observed cases in black. This trend, which includes imputed data over 2018 and 2019, shows a peak in 2012 with around 1.500 cases, and a steady decline between 2012 and 2017. In 2018 and 2019 the data have moved somewhat upwards again.

The trend in estimated cases (in blue, with margins of error shaded) largely mirrors the one of observed cases but shows a much more pronounced dip in 2017. This dip seems to be caused by a sudden fall in the numbers of cases exclusively detected by the National Police. In 2019 the total number of estimated presumed victims was back at the level in 2010 (at around 5.000).

Closer analysis reveals that the fall in estimated cases since 2012 is mainly due to the smaller numbers of presumed victims of sexual exploitation. Over the ten-year period, estimated numbers of presumed victims of sexual exploitation have peaked around 2012 and 2013, with 6.580 and 5.730 cases respectively. Over the past four years these numbers have fallen to an average of 2.000. A possible cause of the sustained fall in cases of sexual exploitation is a decision of the High Court of 2016 ruling that convictions for cross-border trafficking for sexual exploitation of non-nationals require proof of coercion in line with the Palermo protocol.

To some extent this fall in cases of sexual exploitation has been offset by increases in the numbers of cases concerning forced labour, most notably in 2018 and 2019. As a result, the composition of the total of presumed victims has changed, with victims of sexual and non-sexual exploitation now making up similar parts of the total. Proportions of female and male victims have also become almost equal.

Estimated numbers of presumed victims are 3 to 4 times higher than observed ones. In the final two years the estimates amounted to around 5.000 victims of which 1.300 were observed by one or more institution. Similar ratio's between observed and estimated victims have been

*detected in the previous study on Dutch data, and in MSE studies conducted in other destination countries of human trafficking, including the UK, USA and Australia (Durgana & Van Dijk, 2021).*

*An important bonus of an MSE-study using covariates is that estimates can be made of various categories of human trafficking. In addition, ratios between observed and estimated cases can be calculated per category of victims separately. Findings of such studies can reveal the relative visibility of different types of exploitation for the involved institutions combined. Our findings point at lower visibility of cases involving minors and of cases of forced labour, most notably of Dutch nationals. In the Netherlands these types of exploitation appear to be the most hidden. Possible explanations are lack of awareness of signs of human trafficking among staff at youth institutions and the absence of NGO's focussing on forced labour among Dutch nationals.*

### ***Discussion and recommendations***

*The findings of the study have confirmed the utility of the CoMensha dataset for monitoring the prevalence and changing nature of human trafficking in the Netherlands through MSE. A prerequisite for repeated MSE studies in the future is the continued or resumed supply of personalised data by private institutions to CoMensha. To ensure such supply the government is advised to put the exchange of such data on a stronger legal footing as is the case in many EU Member States, and to include it in funding arrangements.*

*With regard to governmental policies to address human trafficking, the authors recommend concerted action to reduce the proven dark numbers of human trafficking with a special focus on the exploitation of minors by sexual exploitation and of Dutch nationals by labour exploitation.*

## 1 Inleiding

De probleemstelling van het onderzoek is in de opdrachtverlening als volgt omschreven:

- ‘Schat het aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland in de jaren 2016 tot en met 2019, uitgesplitst naar type mensenhandel, sekse, minderjarige of meerderjarige leeftijd en herkomst uit Nederland of daarbuiten.
- Maak daarbij gebruik van de Multiple Systems Estimation methode en de databronnen die ook bij de eerdere mensenhandel schattingen uit 2017 zijn toegepast. Geef aan welke onzekerheden aan de schattingen zijn verbonden en ga in op eventuele mogelijkheden voor verbetering van de schatting.
- Breng door vergelijking van de nieuwe schattingen met de eerdere schattingen de ontwikkeling van het slachtofferschap van mensenhandel in beeld. Probeer het verloop van de schattingen over de jaren 2010-2019 te verklaren en een indicatie te geven van de te verwachten ontwikkeling.’

Op 10 januari 2021 zijn van het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) databestanden ontvangen afkomstig uit het door deze organisatie bijgehouden Cliënt Volg Systeem (CVS-bestand). Het betreft bestanden betreffende gemelde ‘vermoedelijke slachtoffers mensenhandel’ over de jaren 2016-2019<sup>4</sup>. Het bestand over 2020, met een i.v.m. de *lockdown* verminderde omvang ten opzichte van 2019, was pas in juni 2021 beschikbaar, en kon dus in deze studie niet meer worden meegenomen.

Op 19 januari heeft een e-meeting plaatsgevonden tussen Jan van Dijk, Brian Varma (Manager CoMensha/Lid managementteam) en Tamara van Driel (Adviseur/ Rapportage en Analyse) ter bespreking van de ontvangen data, gevolgd door enkele email-wisselingen over resterende vragen. Vervolgens zijn gestructureerde enquêtes afgenomen bij vertegenwoordigers van zes van de belangrijkste aan CoMensha meldende instanties ten einde meer zicht te krijgen op de totstandkoming en kwaliteit van de data over vermoedelijke slachtoffers mensenhandel (twee van de tien eenheden van de Nationale Politie (Amstelland en Zeeland/West Brabant), de KMar, Inspectie SZW, een van de grotere zorgcoördinatoren (Eindhoven) en FairWork).<sup>5</sup> De desbetreffende instanties zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het leeuwendeel van alle meldingen.

Dit verslag behandelt ten eerste de vraag of het beschikbare databestand voldoet aan de basisvoorwaarden voor uitvoering van Multiple Systems Estimation (MSE). Vervolgens komen aan de orde de door het team gemaakte keuzen m.b.t. de aanpassing van het bestand ten behoeve van de uit te voeren MSE. In deze paragrafen zijn de uitkomsten verwerkt van de genoemde enquête onder de belangrijkste toeleveranciers van data aan het CoMensha-bestand. Hierna wordt in het derde deel besproken welke strategie is gekozen bij de bewerking van de gegevens ten behoeve van MSE en de uitvoering van de analyse.

In het vierde deel worden vervolgens de uitkomsten van de op de CoMensha bestanden uitgevoerde analyses gepresenteerd, d.w.z. de schattingen van de werkelijke aantallen van gevallen van mensenhandel per jaar. Daarna volgt in het vijfde en laatste deel een samenvatting en discussie van de uitkomsten. Tevens worden daar mogelijke verklaringen geboden voor de waargenomen trends in deze aantallen en wordt aangegeven welke conclusies hieruit mogelijkerwijze zouden kunnen worden getrokken voor toekomstige trends. Het rapport sluit af met aanbevelingen voor mogelijke verbeteringen in toekomstige, op MSE gebaseerde schattingen of voor alternatieven hiervoor.

---

<sup>4</sup> Waar in dit rapport wordt gesproken van slachtoffers mensenhandel wordt steeds bedoeld op vermoedelijke slachtoffers in de zin van de hieronder nog te bespreken B-8 regeling.

<sup>5</sup> Voor de gebruikte enquêtelijst zie annex A.

## 2 Het CoMensha-bestand

### *Randvoorwaarden voor MSE*

De omvang van de populatie van slachtoffers van mensenhandel kan worden geschat met *Multiple Systems Estimation*. MSE, waar individuen van meer dan twee lijsten worden gekoppeld, is een uitbreiding op Dual Systems Estimation, waar individuen van twee lijsten worden gekoppeld (ook wel bekend als Capture-Recapture). D.m.v. Capture-Recapture plachten volgens de overlevering Noorse biologen het totale aantal vissen in fjorden te schatten (Van Dijk & Van der Heijden, 2017). Zij gingen daarbij als volgt te werk. Bij de eerste actie vingen ze tien vissen die werden teruggezet nadat er een merkteken op was aangebracht. Bij een tweede actie werden wederom tien vissen gevangen. Indien daarvan bijvoorbeeld twee vissen het merkteken hadden, trokken ze hieruit de conclusie dat de gemerkte tien vissen een kans van een op vijf hadden gehad om te worden gevangen. Onder de aanname dat dit ook voor de andere vissen zou gelden, kwamen ze tot de beredeneerde schatting dat er vijftig vissen in de fjord zwommen waarvan 40 ongemarkt en 10 gemerkt. Dit is een toepassing van Dual Systems Estimation, omdat er slechts twee vangsten zijn. MSE kan worden gezien als een techniek om de aantallen van een onbekende populatie te schatten met behulp van drie of meer herhaalde vangsten uit dezelfde pool (ofwel om lijsten/registers van personen uit dezelfde pool). Het aantal personen van de populatie wordt met andere woorden geschat aan de hand van de verdeling van geobserveerde personen op drie of meer registers van afzonderlijke organisaties, zoals in het onderhavige geval bijvoorbeeld de Politie, de Zorgcoördinatoren of FairWork.

In de bespreking van de veronderstellingen bij MSE hieronder maken we gebruik van de review van de International Working Group for Disease Monitoring and Forecasting (IWGDMF, 1995). In Dual Systems Estimation worden volgens de IWGDMF de volgende veronderstellingen gemaakt:

- Er is geen verandering in de populatie gedurende de onderzoeksperiode, d.w.z. de populatie is gesloten;
- Het is mogelijk individuen die op de lijsten voorkomen te koppelen;
- Voor iedere lijst geldt dat ieder individu dezelfde kans heeft om op de lijst terecht te komen (gelijke inclusiekans);
- De twee lijsten zijn statistisch onafhankelijk.

We lichten de veronderstellingen hier kort toe voor een beter begrip van ons onderzoek. Bij de eerste veronderstelling gaat het om het gesignaleerd worden in de populatie. In ons onderzoek hebben we aantallen per jaar, en we schatten het aantal personen dat signaleerbaar is, d.w.z. het aantal slachtoffers dat daadwerkelijk in dat jaar op de lijsten staat en dus is gesignaleerd en het aantal slachtoffers dat wel in Nederland is of is geweest maar niet op de lijsten terecht is gekomen. Het is mogelijk dat personen in december op de ene lijst staan en in januari van het volgende jaar op een andere lijst. Deze gesignaleerde personen worden door CoMensha alleen opgenomen in de lijst van het eerste jaar. Op de totstandkoming van de lijsten komen wij hieronder nog uitvoerig terug. Wij nemen aan dat de eerste veronderstelling bij benadering waar is omdat de meldingen betrekking hebben op personen die gedurende een kalenderjaar in Nederland zijn uitgebuit.

De tweede veronderstelling wordt gerealiseerd door het werk van CoMensha dat alle meldingen en dubbelmeldingen van vermoedelijke slachtoffers registreert, en waar nodig corrigeert, met behulp van een unieke code per persoon.

Bij de derde veronderstelling maken we de kanttekening dat van der Heijden et al. (2012) hebben laten zien dat er slechts voor één van de lijsten sprake hoeft te zijn van een gelijke inclusiekans. Wanneer bijvoorbeeld een lijst van de politie wordt gekoppeld aan een lijst van een bepaalde NGO, en we aannemen dat iedereen eenzelfde kans heeft om op de lijst van de politie terecht te komen, dan is de schatting valide, ook al hebben individuen verschillende kansen terecht te komen op de lijst van de NGO.

Het kan ook voorkomen dat sommige slachtoffers op bepaalde lijsten makkelijker signaleerbaar zijn dan andere slachtoffers. Bijvoorbeeld, als sekswerkers makkelijker signaleerbaar zijn dan niet-sekswerkers, of mannen makkelijker dan vrouwen, en men zou dergelijke kenmerken van slachtoffers negeren, dan leidt dat tot een schending van de veronderstelling. Een gedeeltelijke oplossing is dergelijke kenmerken van slachtoffers als covariaten op te nemen in het statistische model, en vervolgens aan te nemen dat er *binnen* de subgroepen van geslacht en type uitbuiting gelijke inclusiekansen bestaan.

Een mogelijk ander probleem zou kunnen zijn dat bepaalde lijsten niet de volledige populatie van slachtoffers proberen te bestrijken. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat een bepaalde lijst zich alleen op minderjarigen richt of alleen op slachtoffers van arbeidsuitbuiting (in casu bijvoorbeeld de lijsten van ISZW of FairWork). Van der Heijden et al. (2012; 2021) hebben laten zien dat ook dat voor een valide schatting geen probleem hoeft te zijn.

De vierde aanname volgt uit de derde aanname. Onder statistische onafhankelijkheid dient te worden verstaan dat inclusie op de ene lijst onafhankelijk is van inclusie op de andere lijst. De aanname van statistische onafhankelijkheid van de lijsten wordt vrijwel altijd in enige mate geschonden. Als bijvoorbeeld sommige slachtoffers relatief gezien een grote kans hebben om op beide lijsten terecht te komen dan andere slachtoffers, dan leidt dit tot statistische afhankelijkheid, ook al vinden de registraties geheel los van elkaar plaats. Er kan tussen twee lijsten ook sprake zijn van (gedeeltelijke) doorverwijzing van slachtoffers van ene naar de andere lijst. Ook dat leidt tot statistische afhankelijkheid. Bij de voorliggende lijsten van vermoedelijke slachtoffers mensenhandel is zeker sprake van een zekere mate van doorverwijzing, bijvoorbeeld door opsporingsinstanties naar de hulpverlening. Een adequaat hulpaanbod aan alle geïdentificeerde slachtoffers is immers een expliciet oogmerk van het Nederlandse mensenhandelbeleid.

In MSE worden, zoals gezegd, meer dan twee lijsten gekoppeld. Het grote voordeel hiervan is dat de derde en vierde veronderstelling vervallen. Bij bijvoorbeeld drie lijsten wordt de aanname dat er afhankelijkheid mag zijn tussen lijst 1 en 2, tussen lijst 2 en 3, en tussen lijst 1 en 3. Het MSE model schat de grootte van deze afhankelijkheden en houdt er rekening mee bij de schatting. De veronderstelling die resteert is dat de statistische afhankelijkheid tussen lijst 1 en 2 (2 en 3, en 1 en 3) niet afhankelijk mag zijn van het al dan niet gesignaleerd zijn op de derde lijst. Deze veronderstelling is veel minder klemmend dan de veronderstelling dat er statistische onafhankelijkheid moet zijn tussen lijst 1 en 2 (2 en 3, en 1 en 3). Hiermee is het probleem van schending van onafhankelijkheid tussen lijsten, zoals dat bestaat bij Dual System Estimation, aanzienlijk verminderd<sup>6</sup>.

Concluderend denken we dat er in ons onderzoek geen evidente schendingen zijn van de premissen van MSE. Dit komt vooral door het grote aantal lijsten. Ook het meenemen van kenmerken van de slachtoffers in de analyse, zoals leeftijd, nationaliteit geslacht en type slachtofferschap, zorgt ervoor dat de schattingen als valide zijn te beschouwen.

### *Het institutionele kader van de meldingen*

---

<sup>6</sup> Bij meer dan drie lijsten, zoals we die in de te analyseren data hebben, is de aanname nog minder restrictief: er dient slechts te worden aangenomen dat de zes-weg interactie afwezig is. Bij de bespreking van het gehanteerde schattingsmodel komen we hier nog op terug.

In de CoMensha-registratie worden meldingen opgenomen van een groot aantal publieke en private partijen die in de verslaglegging worden gegroepeerd in zes hoofdcategorieën, te weten Inspectie SZW (I), KMar(K), Opvang (O), Politie (P), Regio- of zorgcoördinatie (R)<sup>7</sup> en Overigen (Z).

Mede onder invloed van internationale wetgeving is het beleid tegen mensenhandel sinds omstreeks de eeuwwisseling sterk gericht op nauwe samenwerking tussen gespecialiseerde opsporingsdiensten en gespecialiseerde hulpverlening voor slachtoffers. Voor de samenwerking tussen de betrokken instantie zijn in veel landen zogenoemde National Referral Mechanisms (NRM's) tot stand gebracht (OSCE/ODHIR, 2004). In Nederland is daartoe een landelijk netwerk van gespecialiseerde rechercheurs ingevoerd met tien verschillende eenheden verspreid over het land (Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel/AVIM's). Daarnaast is onder regie van CoMensha een landelijk dekkend netwerk van regiocoördinatoren uitgerold. Iedereen die zich op Nederlands grondgebied in een uitbuitingssituatie bevindt, kan door een gespecialiseerde, bij een van de tien AVIM's werkzame rechercheur worden waargenomen<sup>8</sup> en/of in contact komen met een van de regiocoördinatoren.

Tussen de belangrijkste partijen in het veld zijn werkafspraken gemaakt voor afstemming en onderlinge samenwerking. Hiertoe behoort het melden van waargenomen 'vermoedelijke slachtoffers mensenhandel' aan CoMensha op basis van een door het Ministerie van Justitie en Veiligheid opgestelde signalenlijst. In Nederland bestaat dus reeds ruim tien jaar een landelijke infrastructuur voor het op min of meer geüniformeerde wijze registreren van vermoedelijke slachtoffers mensenhandel door verschillende zelfstandig opererende maar overigens nauw met elkaar samenwerkende instanties. Het uitgangsvoorwaarden voor MSE zijn tegen deze institutionele achtergrond gunstiger dan bij studies waarbij wordt gewerkt met lijsten van instanties die geheel los van elkaar opereren en elk hun eigen definities van mensenhandel hanteren zoals bij die van Farrell et al. (2019) in de Verenigde Staten en Lyneham, Dowling & Bricknell (2019) in Australië.

### *Lijsten en covariaten*

Aangezien het uiteindelijke werkbestand uit zes verschillende registers of lijsten bestaat, wordt aan de voorwaarde van drie of meer lijsten ruimschoots voldaan. Het bestand bevat verder de covariaten leeftijd (meerderjarig/minderjarig), geslacht (man/vrouw), nationaliteit (NL /niet-NL), en type exploitatie (seksueel en overigen). Het CoMensha- bestand onderscheidt de categorieën seksuele uitbuiting, gereguleerde arbeid of dienstverlening (dwangarbeid), uitbuiting in criminaliteit, verkoop organen, onbekend, en 'nog niet uitgebuit'). Het overgrote deel van de meldingen betreft seksuele uitbuiting of arbeidsuitbuiting. Om in de analyse geen relatief zeldzame categorieën te betrekken en daardoor minder zekere uitkomsten te krijgen, is besloten om in het bestand, evenals in de eerdere studie, slechts onderscheid te maken tussen seksuele uitbuiting en overige vormen van uitbuiting.

In totaal onderscheidt het bestand de meldingen dus, behalve wat betreft de registratie op een of meer van de zes lijsten, in acht categorieën. Het is dus mogelijk om in de MSE verschillende voor de inclusiekansen belangrijke covariaten te betrekken en aldus de voorwaarde van identieke inclusiekansen voor alle slachtoffers te relativeren. Met het gegeven dat bijvoorbeeld minderjarige slachtoffers minder kans zouden kunnen hebben om te

---

<sup>7</sup> Deze worden door CoMensha ook wel Zorgcoördinatoren genoemd en zijn vaak verbonden aan lokale opvangorganisaties.

<sup>8</sup> De AVIM rechercheurs komen in aanraking met vermoedelijke slachtoffers middels eigen onderzoek, tips van informanten en door bevraging van de politieke datasystemen met sleutelwoorden.



worden ontdekt/geregistreerd dan meerderjarigen kan in de analyse rekening worden gehouden zodat de schattingen daardoor niet worden beïnvloed.

#### *Beperking van het bestand naar tijd en plaats*

Er wordt in het CVS-bestand per unieke persoon slechts één dossier opgemaakt. Als eenzelfde persoon ook door andere instanties als vermoedelijk slachtoffer wordt gemeld, wordt dat in het CVS-bestand als zodanig genoteerd in het reeds bestaande dossier. Deze regel geldt ook voor meldingen van personen die in het voorgaande jaar reeds zijn gemeld. Voor het maken van de totaalstelling van vermoedelijke slachtoffers in een jaar worden deze dubbeltellingen genegeerd. Het kenmerk van het bestand dat dubbele meldingen van hetzelfde slachtoffer door meerdere instanties zorgvuldig worden geregistreerd, heeft als extra voordeel dat uitvoering van MSE hierdoor mogelijk is <sup>9</sup>.

Als dezelfde meldende instantie de persoon waarover reeds een dossier bestaat, opnieuw meldt, wordt deze melding in beginsel genegeerd. Een dergelijke herhaalde melding blijkt namelijk meestal slechts een aanvulling te zijn op de eerdere melding van dezelfde persoon. Het komt bijvoorbeeld vrij regelmatig voor dat de politie dezelfde persoon wederom bij CoMensha meldt als er, na het verstrijken van de zogenoemde bedenktijd, aangifte is gedaan. Een herhaalde melding van een reeds in het bestand opgenomen slachtoffer kan echter ook berusten op de omstandigheid dat dezelfde persoon wederom slachtoffer is geworden van het misdrijf mensenhandel, d.w.z. opnieuw is uitgebuit door dezelfde of door een andere dader (een zogenaamd herhaald slachtoffer/*repeat victim*). Ook als een reeds gemelde persoon wederom door dezelfde of door een andere dader wordt uitgebuit, en opnieuw door dezelfde of een andere instantie wordt gemeld, wordt geen nieuw dossier geopend maar wordt dit feit vermeld in het bestaande dossier, en dus onderdeel van een en dezelfde melding. Deze registratiereguleert impliceert dat het CVS-bestand een telling oplevert van het aantal personen dat gedurende een jaar voor het eerst één of meer keren (vermoedelijk) slachtoffer is geworden van mensenhandel en niet van het totale aantal victimisaties/incidenten gedurende een jaar. Volgens een ruwe schatting van CoMensha wordt bij enkele procenten van de gemelde slachtoffers herhaald slachtofferschap geregistreerd. <sup>10</sup> De totalen van geregistreerde en geschatte slachtoffers per jaar liggen dus iets lager dan de vermoedelijke aantallen gepleegde misdrijven mensenhandel per jaar. <sup>11</sup>

In beginsel hebben meldingen aan CoMensha betrekking op personen waarvan de verhandeling/uitbuiting gedurende een kalenderjaar bij enigerlei instantie bekend is geworden. In de overgrote meerderheid zal de victimisatie ook geheel of grotendeels binnen dat jaar hebben plaatsgevonden, zij het dat de uitbuiting voor een deel van de slachtoffers ook

---

<sup>9</sup> In andere landen zijn datasystemen aangetroffen waarin alleen de eerste meldende instantie wordt geregistreerd. Een dergelijk systeem voorkomt eveneens dubbeltellingen maar is voor MSE ongeschikt.

<sup>10</sup> In slachtofferenquêtes naar gewone criminaliteit wordt vaak onderscheid gemaakt tussen de prevalentie van slachtofferschap en de incidentie (prevalentie maal herhaald slachtofferschap). Bij vergelijkingen met de door de politie geregistreerde criminaliteit moet worden gekeken naar de incidentie, d.w.z. naar absolute aantallen victimisaties omdat ook de politieregistratie incidenten telt i.p.v. een of meermalen gevictimiseerde personen.

<sup>11</sup> Bij deze uitzetting over de door CoMensha toegepaste telregels past nog de kanttekening dat de meldingen van de Nationale Politie worden geregistreerd per politie-eenheid. Het komt voor dat eenzelfde persoon in een jaar door meer dan een politie-eenheid wordt gemeld. Dit kan betrekking hebben op een niet als zodanig onderkend geval van herhaald slachtofferschap, bijvoorbeeld uitbuiting door verschillende daders in verschillende gemeenten, maar ook op een melding van een victimisatie van iemand die is verhuisd naar een andere gemeente, en die daar opnieuw door de lokale politie als slachtoffer is waargenomen. Omdat het om betrekkelijk kleine aantallen gaat zijn deze dubbele meldingen door verschillende eenheden binnen dezelfde meldende instantie, i.c. de Nationale Politie, niet in de MSE betrokken.

reeds enige tijd in het voorafgaande jaar plaats kan hebben gevonden, of tot in het volgende jaar kan hebben voortgeduurd<sup>12</sup>.

In het kader van asielpcedures worden met enige regelmaat vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel geïdentificeerd die vooral of mede in andere landen zijn verhandeld of uitgebuit. Van het uitzonderlijk grote aantal meldingen van de politie van vermoedelijke slachtoffers met de Nigeriaanse nationaliteit in 2019 zou volgens een opgave van CoMensha zelfs het merendeel buiten Nederland verhandeld/uitgebuit zijn, met name in Italië. Deze meldingen worden in het CVS-bestand opgenomen als in Nederland waargenomen vermoedelijk slachtoffers, mede omdat ze vaak aanspraak kunnen maken op Nederlandse voorzieningen.

De wijze waarop het CVS-bestand tot stand komt, impliceert dat de theoretisch te melden personen behoren tot een pool van vermoedelijke slachtoffers die zich in dat jaar gedurende langere of kortere tijd in Nederland bevonden en die voor het overgrote deel ook in dat jaar op Nederlands grondgebied zijn gevictimiseerd. Aan de premisse van een grotendeels gesloten systeem lijkt daarmee te zijn voldaan.

#### *Identificatie van slachtoffers*

CoMensha ontvangt op twee manieren aanmeldingen van vermoedelijke slachtoffers, namelijk met of zonder vraag om hulp-of advies. Hiervoor zijn twee aparte aanmeldformulieren beschikbaar die kunnen worden gedownload van de CoMensha website (zie annex B).

De eerste soort bestaat uit meldingen van vermoedelijk slachtoffers die opvang, en/of ambulante hulp of advies nodig hebben. Deze meldingen bevatten persoonlijke gegevens waaronder voor- en achternaam en meer uitgebreide info over de casus en de hulpvraag. Bij dit aanmeldformulier hoort een uitgebreide toestemmingsverklaring die door het slachtoffer moet worden ondertekend. Bij het formulier hoort tevens een uitgebreide lijst met ongeveer vijftig signalen van de belangrijkste vormen van mensenhandel, inclusief die van minderjarigen die de meldende instanties worden geacht toe te passen (annex B). Deze signalen kunnen worden gezien als een geactualiseerde operationalisatie van het officiële criterium van ‘geringste aanwijzing van mensenhandel’ dat wordt gehanteerd bij de toepassing van de Verblijfsregeling Mensenhandel, de B8-Regeling (toekenning aan personen zonder verblijfstitel van een bedenktijd van drie maanden alvorens aangifte te doen, overeenkomstig de EU-circulaire van 2011/36EU en het Raad van Europa-verdrag van 2005/CETS 197). Dit criterium van ‘geringste aanwijzing’ wordt toegepast bij de identificatie en melding van alle mogelijke slachtoffers van de verschillende vormen van mensenhandel.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Over de gemiddelde duur van de uitbuiting valt weinig met zekerheid te zeggen. Uit een pilotstudie naar ervaringen met criminele uitbuiting onder Bulgaarse werknemers in Nederland bleek een gemiddelde duur van drie maanden (Abraham & Van Dijk, 2017). Een onderzoek naar de indrukken van de gemiddelde duur van Britse politiefunctionarissen en hulpverleners vermeldt een gemiddelde duur van 200 dagen (Center for Social Justice (2020). Onderzoeken naar uitbuiting in ontwikkelingslanden laten nog langere periodes van uitbuiting zien (ILO, 2012). Bij gebrek aan onderzoekgegevens valt ook weinig met zekerheid te zeggen over de invloed van de duur van de uitbuitingssituatie op de kans op registratie. Een lange duur zou de kans op ontdekking kunnen vergroten maar anderzijds ook een aanwijzing kunnen zijn dat de situatie door de uitbuiters relatief goed is afgeschermd.

<sup>13</sup> De signalenlijst van CoMensha is ontleend aan de Wegwijzer Mensenhandel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze lijkt in grote lijnen op de ooit door de ILO, in samenwerking met een werkgroep van de coördinator mensenhandel van de Europese Commissie, opgestelde lijsten indicatoren mensenhandel (ILO, 2009). De meeste andere Europese landen hanteren eveneens nationale lijsten die sterke gelijkenis vertonen met de ILO-lijst van indicatoren.

Meldingen die vergezeld gaan van een hulpvraag zijn de laatste jaren relatief iets minder frequent geworden. Ze maken de laatste jaren nog ongeveer een vijfde deel uit van het totale aantal meldingen bij CoMensha (Jaarverslag 2019)<sup>14</sup>.

De tweede soort melding strekt uitsluitend ter registratie van vermoedelijke slachtoffers ten behoeve van de statistiek (en betreft dus personen zonder acute hulpvraag voor CoMensha). Het hiervoor gebruikte aanmeldformulier bevat, ter voorkoming van dubbeltellingen, geboortedatum, sekse, geboorteland en nationaliteit van het slachtoffer als middel tot unieke identificatie. Ook bij dit aanmeldformulier hoort een toestemmingsverklaring die door het slachtoffer moet worden ondertekend, als de aanmeldende partij niet een opsporingsinstantie is met een wettelijke grondslag om te melden. Bij het meldformulier hoort dezelfde uitgebreide lijst met signalen mensenhandel als bij het andere formulier.

Veel van de grotere meldende organisaties gebruiken de meldingsformulieren niet of nauwelijks maar sturen CoMensha ten behoeve van de statistiek een of meer keren per jaar aan hun eigen systemen onttrokken bulklijsten, d.w.z. excel sheets met alle relevante zaken over een bepaalde periode met, voor zover aanwezig, van elk slachtoffer de geboortedata, geslacht en nationaliteit. Dit geldt bijvoorbeeld (deels) voor de KMar, voor verschillende zorgcoördinatoren en voor FairWork. Deze bulklijsten worden bij ontvangst door CoMensha gecontroleerd en in het CVS ingevoerd<sup>15</sup>.

Voor de eenheden van de politie geldt sinds juli 2020 dat het algemene registratiesysteem van de Nationale Politie – de Basis Voorziening Handhaving (BVH) – bij invoering van een vermoedelijk slachtoffer mensenhandel een melding genereert aan CoMensha met of zonder hulpvraag die vervolgens na bevestiging automatisch wordt verstuurd. Het opsturen van individuele formulieren per email zoals vroeger de praktijk was, is daarmee komen te vervallen<sup>16</sup>. Van de grotere aanmelders is thans de Inspectie ISW nog de enige die voor alle meldingen afzonderlijke formulieren opstuurt.

Zoals gezegd, ontvangt CoMensha van de meldende instanties via de formulieren, bulklijsten of automatische meldingen uit het datasysteem van de Nationale Politie per zaak gegevens waarmee de slachtoffers kunnen worden geïdentificeerd als unieke personen op basis van geboortedata, geboorteland en geslacht. Bij twijfels over de juiste identificatie van personen wordt, meestal per email, door CoMensha contact opgenomen met de meldende instantie. Dit leidt als regel tot definitieve vaststelling van de betrokken persoon, bijvoorbeeld middels de verstrekking van initialen.<sup>17</sup>

De rol van CoMensha als *clearing house* van alle meldingen waarbij de identiteit van de gemelde slachtoffers, ter voorkoming van dubbeltellingen, zorgvuldig wordt gecheckt, garandeert dat aan de voorwaarde van correcte ‘matching’ van meldingen op verschillende lijsten wordt voldaan. Echter, in 2018 zijn verschillende private partijen gestopt met het doen van identificeerbare meldingen aan CoMensha omdat zij meenden dat dit volgens de Algemene Verordening Gegevensverstrekking (AVG) niet langer toegestaan zou zijn zonder toestemming van de betrokken personen en het vragen daarnaar in de praktijk vaak niet mogelijk of wenselijk bleek te zijn. Dit heeft in 2018, en in geringere mate ook nog in 2019

---

<sup>14</sup> In 2019 was 81% van alle meldingen uitsluitend bedoeld voor registratie. In 2018 en 2017 respectievelijk 65% en 74%. Deze verschuiving staat in verband met het toegenomen aandeel van zaken betreffende arbeidsuitbuiting onder de meldingen. Bij slachtoffers van dergelijke zaken bestaat minder vaak een hulp-of adviesvraag, mede omdat hierin vaak reeds is voorzien door de hierin gespecialiseerde organisatie FairWork, of omdat hun enige acute hulpvraag bestaat uit het ontvangen van achterstallig salaris.

<sup>15</sup> Het digitaal aanmelden van minderjarige slachtoffers dient door de meldende instantie steeds te geschieden via de beveiligde omgeving van Jeugdzorgnet of op een andere vergelijkbaar beveiligde manier.

<sup>16</sup> CoMensha stuurt naar de politie-eenheden maandoverzichten van de van hen ontvangen meldingen zodat deze kunnen controleren of bepaalde zaken wellicht ten onrechte niet zijn doorgegeven.

<sup>17</sup> FairWork verstrekt indien nodig bijvoorbeeld ook de tweede initialen om correcte identificatie zeker te stellen.

geleid tot een terugval in de meldingen van deze instellingen, waaronder verschillende zorgcoördinatoren, FairWork en het NIDOS (voogdij-instelling voor minderjarige asielzoekers/coördinator opvang). Op de wijze waarop met deze ernstige lacune in de dataset bij de analyses is omgegaan, zal hieronder nog uitvoerig worden teruggekomen.

### *Definities van de meldende instanties*

Ten behoeve van de signalering, melding en ondersteuning van slachtoffers mensenhandel door instanties of individuele personen is door het Ministerie van Justitie en Veiligheid een Wegwijzer opgesteld ([www.wegwijzermensenhandel.nl](http://www.wegwijzermensenhandel.nl)). Bij de meldingsformulieren van CoMensha behoort, zoals hierboven vermeld, een uitgebreide lijst met signalen mensenhandel die is overgenomen van de Wegwijzer. Voor de juiste hantering van de lijst zijn handleidingen beschikbaar per uitbuitingsvorm, zoals bijvoorbeeld voor slachtoffers van jeugdige pooiers /uitbuiters. Ook zijn er voor een goede identificatie door de betrokken professionals e-trainingen en informatiepakketten ontwikkeld door respectievelijk het Centrum voor Veiligheid en Criminaliteitspreventie en de Mensenhandel Academy van CoMensha.

Veruit de meeste aanmeldingen bij CoMensha zijn afkomstig van één of meer van de ongeveer tien belangrijkste aanmeldorganisaties. Hoewel de meeste medewerkers van deze instanties op de hoogte waren van het bestaan van de officiële lijst met signalen/indicatoren - die mede in overleg met hen is opgesteld - is uit de enquêtes gebleken dat deze in de dagelijkse praktijk door hen niet of nauwelijks wordt gehanteerd maar dat vergelijkbare eigen lijsten worden gebruikt. Hiervoor kunnen verschillende redenen worden aangegeven. De eerste is dat voor de betrokken professionals de identificatie van vermoedelijke slachtoffers mensenhandel tot hun dagelijkse werkzaamheden behoort en dat zij de signalen dus dermate goed kennen dat ze daarvoor geen lijst hoeven te raadplegen. De tweede reden is dat de identificatie van een persoon als vermoedelijk slachtoffer mensenhandel door hen primair wordt gedaan vanuit het handelingsperspectief van hun eigen organisatie en dus niet ten behoeve van het bijhouden van een landelijke statistiek door CoMensha.

De geënquêteerde medewerkers van de politie gaven aan dat de Nationale Politie over een eigen lijst beschikt die regelmatig in een landelijk overleg wordt besproken en bijgesteld. De representant van de eenheid Amstelland gaf aan dat de signalen van de verschillende vormen van mensenhandel tevens in het wekelijkse overleg met gespecialiseerde collega's worden besproken. Uit de door hem opgestuurde lijst met signalen en de desgevraagd gegeven voorbeelden bleek dat de door hen gehanteerde signalen een verkorte versie vormen van de CoMensha lijst. De vertegenwoordigers van de Inspectie SZW gaven te kennen dat ook zij de lijst van de Nationale Politie hanteren. De KMar, de zorgcoördinator en FairWork bleken allen, net als de politie, over eigen signalenlijsten te beschikken. Deze lijsten die aan de onderzoekers ter beschikking zijn gesteld, lijken allen sterk op de uitgebreide lijst van CoMensha maar weerspiegelen daarnaast de specifieke invalshoek van de betrokken organisaties. Een belangrijk signaal voor de KMar is bijvoorbeeld of de betrokken persoon uit een van de bekende bronlanden is afgereisd (momenteel bijvoorbeeld vluchten uit Bulgarije en Roemenië) en of men wordt opgehaald door een taxichauffeur zonder zelf het adres in Nederland te kennen. In verband met mogelijke receptwerking voor mensenhandelaren is deze lijst niet als bijlage opgenomen. Bij de lijst van de Zorgcoördinator voor seksuele uitbuiting valt op dat meer aandacht wordt besteed aan medische of sociaal-psychologische aspecten zoals bijvoorbeeld blessures en minder aan de toegepaste dwangmiddelen (zie annex C). De zorgcoördinatoren werken sinds kort tevens met de signalenlijst van Veilig Thuis waarop mensenhandel als aparte code is opgenomen. Deze lijst is in overleg met CoMensha opgesteld.

De lijst waarmee de medewerkers van FairWork werken is in het Engels opgesteld en uitsluitend gericht op de vaststelling van arbeidsuitbuiting waarbij seksueel misbruik overigens wel als signaal is opgenomen (zie annex C). De signalen op deze officieuze lijsten zijn net als die op de politielijst in de kern identiek aan de uitgebreide lijst van CoMensha maar bevatten tevens aspecten die samenhangen met de bijzondere positie en functie van de desbetreffende organisaties. FairWork heeft over de door haar gehanteerde lijst met signalen arbeidsuitbuiting overleg gevoerd met de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NR).

Zoals gezegd, worden de meldingen tegenwoordig door de meeste grote meldinstanties gedaan via al dan niet gedigitaliseerde meldformulieren of bulklijsten. Anders dan in het verleden ontvangt CoMensha bij de meeste meldingen in verband met de AVG geen kort ‘meldverhaal’ meer, d.w.z. een korte omschrijving van de casus. Door CoMensha vindt desalniettemin een finale toetsing plaats van de binnengekomen meldingen. Indien men het gevoel heeft dat bepaalde typen meldingen berusten op signalen die als te zwak worden beschouwd, dan worden die meldingen niet opgenomen en wordt hierover feedback gegeven aan de meldende instantie. Een voorbeeld hiervan zijn bepaalde meldingen die in het verleden afkomstig waren van de KMar en die mede vanwege nieuwe jurisprudentie van de Hoge Raad van 2016 als onvoldoende sterk werden beschouwd om van een ‘vermoedelijk slachtoffer mensenhandel’ te kunnen spreken (‘zag eruit als sekswerker’).<sup>18</sup> De KMar heeft vanaf 2018 de eigen criteria voor het doen van meldingen bij CoMensha daarom stringenter gemaakt.<sup>19</sup>

Uit de enquêtes en gesprekken met stafmedewerkers van CoMensha is de indruk ontstaan dat meldende instanties die tot de overheid behoren, d.w.z. politie, KMar en ISZW, vermoedelijk soms wat hogere drempels hanteren bij de identificatie van een persoon als ‘vermoedelijk slachtoffer’ dan de particuliere/private instanties. Deze terughoudendheid lijkt voort te komen uit hun primaire, professionele focus op de vraag of een zaak tegen de dader voldoende opsporingsindicaties biedt en op het besef dat aan een dergelijke identificatie bepaalde rechten verbonden zitten voor de betrokken persoon zoals de bedenktijd van de B8-regeling en toegang tot opvang. Bij de private partijen ligt de focus meer op de inhoud van de zorg-of hulpvraag. De vertegenwoordigers van de Inspectie SZW gaven bijvoorbeeld aan dat zij de indruk hadden dat medewerkers van FairWork soms de neiging hebben om gevallen van (zeer) slechte werkomstandigheden of huisvesting als mensenhandel te kwalificeren terwijl aan de vigerende juridische vereisten daarvoor niet is voldaan<sup>20</sup>.

## *Conclusies*

---

<sup>18</sup> Volgens oudere jurisprudentie leverde het faciliteren van prostitutie door niet-Nederlandse personen door steun bij het inreizen op zichzelf het strafbare feit van mensenhandel op. Sinds een arrest van de Hoge Raad van 2016 dient bij mensenhandel steeds sprake te zijn van uitbuiting en dus van een vorm van dwang. Hierdoor is de definitie van grensoverschrijdende mensenhandel ingeperkt. De analyses van het databestand 2011-2015 zijn om die reden op verzoek van de NR uitgevoerd met en zonder inclusie van de KMar-lijst.

<sup>19</sup> De beslissing om vermoedelijk slachtofferschap aan te nemen, berust niet slechts op de waarneming van signalen tijdens het interview met de betrokken persoon maar kan ook zijn gebaseerd op diens eigen verklaring (“code rood”), informatie van KLM-personeel over gedrag tijdens de reis van persoon en/of begeleider doorgegeven aan de meldkamer van het Sluisteam van de KMar en/of de politieke informatiesystemen die door de KMar kunnen worden geraadpleegd.

<sup>20</sup> Zij noemden als voorbeeld van een zwak of zelf onjuist signaal dat soms door Oost Europese werknemers als zodanig wordt opgevat dat het loon niet op vrijdag na de eerste werkweek in cash was uitbetaald. In Nederland is die betalingswijze echter bij de wet verboden en dus allerminst een signaal van uitbuiting. Overigens staat op de signalenlijst van FairWork uitbetaling in cash vermeld als signaal van slechte werkomstandigheden.

Samenvattend, heeft de enquête onder enkele van de grootste meldende instellingen geleid tot het inzicht dat de door CoMensha gepubliceerde lijst met signalen door hen niet of nauwelijks wordt gehanteerd - en dus waarschijnlijk alleen wordt gebruikt door de kleinere, meer incidentele melders. Uit de vergelijking van de verschillende lijsten blijkt dat er niettemin toch een grote mate van overeenstemming bestaat tussen de gehanteerde operationele definities van de verschillende vormen van mensenhandel en de CoMensha-lijst. De geënquêteerden gaven zelf aan dat de operationele definities van mensenhandel inmiddels naar hun oordeel voldoende zijn uitgekristalliseerd. Problemen lijken zich de laatste tijd wel voor te doen bij de relatief nieuwe vorm van mensenhandel die bekend staat als criminele uitbuiting, d.w.z. uitbuiting in de criminaliteit (plegen van delicten zoals diefstal of drugshandel onder dwang). Zowel de zegslieden van de politie en van de KMar als die van de zorgcoördinator gaven aan dat de identificatie van slachtoffers van deze zogeheten ‘criminele uitbuiting’ relatief problematisch is en dat op dit gebied sprake is van voortschrijdend inzicht, ofwel dat de inclusiecriteria nog niet geheel duidelijk zijn.

Al met al kan naar ons oordeel worden geconcludeerd dat het CVS-bestand gebaseerd is op lijsten die allen betrekking hebben op vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel volgens de door de Nederlandse overheid, annex CoMensha vastgestelde en periodiek bijgewerkte criteria. Dat er tussen de definities van individuele lijsten verschillen bestaan, hoeft zoals gezegd, voor de validiteit van de d.m.v. MSE gemaakte totaalschatting van slachtoffers mensenhandel geen problemen te geven (vgl. Van der Heijden et al., 2012). Wel zij aangetekend dat de totaalschatting mede wordt bepaald door de op enigerlei moment geldende definities en dat daarin, bijvoorbeeld vanwege nieuwe jurisprudentie, door de jaren heen veranderingen kunnen optreden zoals bijvoorbeeld is gebeurd bij mensenhandel van buitenlandse sekswerkers en bij criminele uitbuiting. Bij de beoordeling van trends in jaarreeksen dient daarmee rekening te worden gehouden.

#### *Het CoMensha-bestand 2016-2019 nader bezien*

Het bestand onderscheidt, zoals opgemerkt, zes hoofdcategorieën van aanmeldorganisaties, te weten ISZW (I), KMar (K), Opvang (O), Politie (P), Regio-of zorgcoördinatie (R)<sup>21</sup> en Overige Instanties (Z). Andere, de laatste jaren relatief veelvoorkomende instanties waren FairWork, NIDOS, IND, Ambulant (Amb), Jeugdzorg (JZ), Jongereninstelling (JI), Terugkeer Organisatie (TO), Advocatuur (ADV) en Internationaal zoals ambassades (INT). Deze laatstgenoemde instanties zijn in de vorige studies niet als afzonderlijke lijsten in de analyse meegenomen maar ondergebracht bij Opvang of Overigen.

Tabel 1 toont het overzicht van de meldingen per aanmeldorganisatie zoals gerapporteerd in het originele CVS-bestand voor de jaren 2016-2019. Deze meldingen bevatten nog dubbel tellingen vanwege de meldingen door meerdere instanties buiten de zes hoofdcategorieën. In het bij de analyse gehanteerde bestand zijn deze meldingen opgenomen onder één van de zes hoofdcategorieën. Daarnaast zijn de meldingen van de EMM, OM en IND niet in de analyses meegenomen. Op de redenen hiervoor zal hieronder nog nader worden ingegaan.

---

<sup>21</sup> Deze worden door CoMensha ook wel Zorgcoördinatoren genoemd en zijn vaak verbonden aan lokale opvangorganisaties.

Tabel 1 Meldingen aan CoMensha per aanmeldinstantie, per jaar

melder	2016	2017	2018	2019
I	38	38	75	46
K	109	139	86	49
O	46	37	24	50
P	462	440	550	975
R	240	327	92	256
Z	18	10	6	4
Advocatuur	0	3	2	5
Ambulant	2	5	1	1
EMM	0	246	69	0
Fairwork	125	124	5	134
IND	78	22	1	0
Internationaal	0	1	0	0
Jeugdzorg	6	15	1	0
Jongereninstelling	45	17	1	1
Nidos	55	47	0	2
OM	1	1	6	94
Terugkeer organisatie	15	8	9	7
Veilig Thuis	2	0	0	2
Vluchtelingenwerk	2	2	7	32

De totale aantallen meldingen per jaar in het nieuwe bestand zijn respectievelijk 1244, 1482, 935 en 1658. Er is dus een duidelijke dip in de totale aantallen geweest in 2018.

Uit tabel 1 blijkt dat de dip in de meldingen in 2018 vooral is veroorzaakt door terugvallende aantallen meldingen van de Regiocoördinatoren (R), de verzamelcategorie Overige Instanties (Z) en de subcategorieën FairWork en NIDOS. De meeste hieronder vallende instanties zijn in 2019 weer meer gaan melden, uitgezonderd NIDOS. In 2019 is het aantal meldingen van de politie sterk toegenomen. Verder valt in het overzicht op dat er in 2016 en 2017 nog vrij veel meldingen waren van de IND en van Jongereninstellingen en Jeugdzorg. Deze meldingen zijn vanaf 2018 tot nul of vrijwel nul gedaald.

De hierboven aangestipte bewegingen in de aantallen meldingen kunnen als volgt worden verklaard. Vanaf 25 mei 2018 is, zoals reeds vermeld, de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van kracht geworden. Deze regeling heeft weinig of geen effect gehad op de meldingen van opsporingsinstanties omdat die op basis van het Besluit

politiegegevens een wettelijke grondslag hebben om te melden zonder toestemmingsverklaring<sup>22</sup>. Bij veel van de niet-opsporingsinstanties is aanvankelijk gemeend dat de AVG voor alle meldingen als voorwaarde stelt dat de betrokken slachtoffers hiervoor schriftelijk toestemming moeten hebben gegeven. Aangezien aan die voorwaarde in de praktijk vaak moeilijk was te voldoen, zijn door deze meldinstanties de meldingen aan CoMensha in eerste instantie nagenoeg geheel stopgezet. Dit geldt voor veel van de regiocoördinatoren zoals bijvoorbeeld Fier Fryslan en Rotterdam (zie annex D). Volgens de AVG dient bij minderjarigen schriftelijk toestemming voor een melding te worden gegeven door ouders of voogden. Ook aan deze bijzondere voorwaarde m.b.t de melding van minderjarigen kan in de praktijk vaak niet worden voldaan. Dit verklaart het terugvallen of zelfs wegvallen van meldingen door Jongeren instellingen en de Jeugdzorg. Voor 2018 waren er aanzienlijke aantallen meldingen van het NIDOS, de instelling die verantwoordelijk is voor de voogdij en ondersteuning van Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV's) . Ook deze meldingen zijn vanaf mei 2018 geheel achterwege gebleven.

In 2019 is door CoMensha, na consultatie van juridische deskundigen, aan de private melders geadviseerd dat de AVG ruimte biedt om summiere meldingen te doen ten behoeve van het bijhouden van statistieken met een maatschappelijk doel zoals de registratie slachtoffers mensenhandel (Jaarverslag CoMensha 2019). In de loop van 2019 zijn de meeste regiocoördinatoren en FairWork weer individuele zaken aan CoMensha gaan melden, hetgeen heeft geleid tot een stijging van het aantal meldingen van de categorieën Regiocoördinatoren en Opvang in 2019. Dit geldt echter niet voor Jongereninstellingen, Jeugdzorg en het NIDOS. Deze instanties die vooral met minderjarige slachtoffers in aanraking komen, hebben hun meldingen vanwege de AVG tot op heden niet op de oude voet hervat.

CoMensha heeft van de belangrijkste meldinstanties die in verband met de AVG vanaf 2018 minder zijn gaan melden (geanonimiseerde) totaaloverzichten ontvangen van de aantallen door hen geïdentificeerde maar niet-gemelde slachtoffers. Deze overzichten zijn opgenomen in annex D. Hieruit blijkt dat er in 2018 door private instanties, met name Regiocoördinatoren, het NIDOS en FairWork in totaal 666 door hen volgens de geldende normen geïdentificeerde slachtoffers *niet* bij CoMensha zijn gemeld, en in 2019 75. Het is vanwege de anonimisering niet mogelijk om vast te stellen hoeveel van deze slachtoffers op basis van meldingen door andere instanties, bijvoorbeeld de politie, toch in de totaal telling zijn opgenomen en hoeveel niet. Een schatting hiervan kan worden gemaakt op basis van de beschikbare kerngegevens betreffende dubbeltellingen in het voorgaande jaar (zie annex E). In dat jaar werden er door de Regiocoördinatoren 320 meldingen gedaan waarvan 185, ofwel 58%, unieke meldingen (waarbij dus geen dubbele meldingen hebben plaatsgevonden). Aannemende dat deze verdeling ook in 2018 zou hebben gegolden, kan ruwweg worden geschat dat van de 401 door de Regiocoördinatoren in 2018 niet-gemelde slachtoffers er 233 unieke meldingen zouden zijn geweest (58% van 401). Het jaartotaal voor 2018 zou dus op grond hiervan 975 (742 plus 233) i.p.v. 742 zijn geweest. De proportie van de overige niet gemelde slachtoffers die unieke meldingen zouden zijn geweest, kan niet op dezelfde wijze worden berekend omdat de daarvoor benodigde informatie ontbreekt. Als de proportie unieke meldingen bij alle niet gemelde gevallen dezelfde zou zijn geweest als bij die van de regiocoördinatoren, zou het jaartotaal voor 2018 met 58% van 660, ofwel met 382 moeten worden verhoogd, en dus uitkomen op 1124 (742 plus 382). Dat is ongeveer hetzelfde aantal als in 2017 (1076). Als de niet bij CoMensha

---

<sup>22</sup> Voor de ISZW is dat het Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten.



gemelde zaken, wel waren gemeld, zou het totale aantal slachtoffers in het CoMensha bestand ongeveer constant zijn gebleven ten opzichte van de voorgaande jaren. De waargenomen dip in de totalen berust dus grotendeels op een registratie-effect i.v.m. de AVG.

Voor de uitvoering van een MSE is het noodzakelijk om te beschikken over microdata betreffende de aanwezigheid van individuele zaken op de zes lijsten en de covariaten. Door het onderzoeksteam is daarom besloten om informatie over niet-gemelde zaken d.m.v. imputatie in het bestand op te nemen en zo in de analyse te betrekken (voor de details van deze operatie zie hieronder).

Het wegvallen van de meldingen van de Immigratie en Nationalisatie Dienst (IND) in 2018 en 2019 heeft een andere oorzaak gehad. De meldingen van de IND hadden als regel betrekking op vreemdelingen/asielzoekers die signalen vertonen van mensenhandel en daarom zijn doorverwezen naar de politie. Ze bevinden zich als regel in een instelling van het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA). De IND heeft in 2018 besloten de identificatie en melding van deze groep vermoedelijke slachtoffers voortaan over te laten aan de politie en de COA's zelf omdat die daarvoor beter zijn geëquipeerd. Omdat deze slachtoffers in het verleden veelal dubbel werden gemeld, namelijk door IND alsmede door politie en/of COA, heeft deze beleidswijziging waarschijnlijk weinig invloed gehad op de totaaltellingen.

Met betrekking tot het bestand over 2019 moet verder nog worden opgemerkt dat er dat jaar een hausse is geweest van door de politie gemelde mannelijke en vrouwelijke Nigeriaanse slachtoffers (512 in totaal). Deze groep vermoedelijke slachtoffers zou vaak in eerste instantie reeds elders in de EU zijn geregistreerd en opgevangen, bijvoorbeeld in Italië. Het betreft dus voor een belangrijk deel zgn. Dublin-zaken, d.w.z. slachtoffers die volgens afspraken binnen de EU kunnen worden teruggestuurd naar het land van eerste opvang. CoMensha heeft voorgesteld om naar de achtergronden en migratiemotieven van deze groep nader onderzoek te laten verrichten. Door het onderzoeksteam is besloten om alle zaken betreffende door de politie als vermoedelijke slachtoffers aangemerkte personen in de analyses mee te nemen omdat objectieve criteria voor de uitsluiting van personen met de Nigeriaanse nationaliteit ontbraken.<sup>23</sup>

#### *Keuzen m.b.t de analyse-strategie en aanpassingen van het bestand*

In de analyses van de eerdere studies is gewerkt met de tellingen binnen zes afzonderlijke lijsten (of registers), te weten ISZW (I), KMar (K), Opvang (O), Politie (P), Regiocoördinatie (R) en Overig (Z). Het CVS - bestand bevat tellingen van nog enkele andere, kleinere lijsten en dus de mogelijkheid om de meldingen binnen de verzamel-categorie Overigen nader uit te splitsen. Het onderzoeksteam heeft ervoor gekozen om af te zien van een verdere uitsplitsing van de lijst Overig om de nieuwe analyses zoveel mogelijk te laten aansluiten op die over de periode 2010 t/m 2015. Bij deze keuze heeft meegespeeld dat het werken met meer dan zes lijsten de analysemodellen verder compliceert en tot minder zekere uitkomsten leidt.

Om dezelfde technische reden is ook besloten om net als bij de eerdere analyse van Nederlandse data een beperkt aantal covariaten te gebruiken, te weten Geslacht (S), Meerderjarig/Minderjarig (L), Nederlands/Niet Nederlands (N) en Uitbuiting Seksueel/Niet-Seksueel (U). Er is dus slechts onderscheid gemaakt tussen mensenhandel ten behoeve van seksuele uitbuiting en een restcategorie 'Overige vormen van uitbuiting'. Deze tweede categorie bestaat in hoofdzaak uit zaken betreffende arbeidsuitbuiting, zij het dat in 2019

---

<sup>23</sup> In principe zou het mogelijk zijn geweest het kenmerk 'Nigeriaanse nationaliteit' als covariaat in de analyse te betrekken maar hiervan is afgezien omdat deze groep uitsluitend in 2019 omvangrijk is geweest en het de analyses te veel zou compliceren.

voor het eerst ook relatief veel zaken betreffende uitbuiting in de criminaliteit zijn geregistreerd (in hoofdzaak betreffende Nigeriaanse mannen)

Ten aanzien van het nieuwe databestand zijn, samenvattend, de volgende beslissingen genomen:

1. Aangezien de meldingen van de IND aan CoMensha vanaf 2018 zijn gestopt vanwege de doublure met die van opsporingsdiensten worden ze ook in de bestanden van 2016 en 2017 genegeerd.
2. De kleine groepen meldingen betreffende 2016 en 2017 van Jongereninstellingen en Jeugdzorg zijn bij de categorie Overigen ondergebracht.
3. Binnen de categorie Overig bevinden zich tot en met 2018 substantiële aantallen meldingen van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). CoMensha is van oordeel dat deze meldingen vrijwel altijd zuivere kopieën zijn van meldingen van de politie en de KMar. Het EMM komt immers niet zelf in contact met slachtoffers maar ontleent haar data aan de politiesystemen. CoMensha is vanaf 2019 gestopt deze meldingen als zodanig in het CVS op te nemen. Het lijkt daarom zinloos deze meldingen voor de voorgaande jaren in het bestand te houden.
4. CoMensha adviseerde tevens op dezelfde gronden om ook de (schaarse) meldingen van het Openbaar Ministerie te negeren. Door CoMensha werden in het verleden alleen meldingen van het OM opgenomen indien er over de casus nog geen dossier bestond (eerste meldingen). Dit betrof vrijwel altijd slachtoffers die reeds bij de politie of de ISZW bekend waren maar door deze instanties niet waren gemeld, per abuis of omdat men het oordeel van het OM had willen afwachten.
5. Een belangrijke meldende instantie is FairWork geworden. Deze adviesorganisatie i.v.m. arbeidsuitbuiting is begonnen aan CoMensha meldingen door te geven in 2014. Aangezien FairWork hulp en advies biedt aan slachtoffers en waar nodig doorverwijst naar opvanginstellingen is gekozen voor onderbrenging bij de categorie Opvanginstellingen.
6. Zoals besproken, is het NIDOS tot aan 2018 een belangrijke melder geweest. Wij hebben deze meldingen, gezien het takenpakket van NIDOS als gespecialiseerde voogdij-instelling en hulporganisatie voor minderjarige asielzoekers, eveneens gerubriceerd onder de categorie Opvang.
7. Nieuwe meldingen van personen waarover reeds een dossier is geopend door een andere lokale eenheid van dezelfde meldende instantie, zoals bijvoorbeeld een andere regio van de Nationale Politie, of een andere regiocoördinator zouden ten behoeve van een MSE kunnen worden opgevat als een afzonderlijke lijst/register maar de aantallen zijn daarvoor te klein (<tien per jaar bij de politie en nog minder van andere instanties).

### **3 De MSE-analyse**

#### *Data preparatie*

De data die zijn gebruikt voor de MSE zijn een synthese van data uit twee verschillende databronnen: de CoMensha data uit het CVS-bestand over de jaren 2016-2019, en de door enkele private partijen aangeleverde, geaggregeerde data over de jaren 2018-2019 betreffende personen die niet per zaak aan CoMensha zijn gerapporteerd wegens privacyoverwegingen. Annex D geeft een overzicht van de marginale frequenties en de leveranciers van de private

data.

De samengestelde data set bevat ontbrekende informatie over zowel de covariaten als de registers:

- in de private data is alleen het register bekend waartoe het rapporterende instituut behoort, het is dus onbekend of de persoon in kwestie ook in andere registers is geobserveerd of niet. Daarnaast zijn alleen marginale frequenties vermeld, waardoor het niet mogelijk is de individuele scores op de covariaten te reconstrueren.
- ook in de oorspronkelijke CoMensha data ontbreekt sporadisch informatie over geslacht, leeftijd, of nationaliteit.

De leveranciers van de private data zijn onderverdeeld in de registers Opvang (O) (Nidos, FairWork, Stichting Maatschappelijke Opvang), Regiocoördinator (R) (Regiocoördinatoren of Zocos) en Overigen (Z) (Veilig Thuis, Terwille, Scharlaken Koord, Moviera). Vervolgens zijn de covariaten, voor zover bekend, ingevuld. Een voorbeeld hiervan zijn de 210 door Fairwork gerapporteerde personen over 2018. Hiervan zijn 146 man, 207 volwassen, 210 niet-Nederlands en 210 niet seksueel uitgebuit. Hieruit is af te leiden dat er tenminste 207 niet-Nederlandse volwassen slachtoffers van niet-seksuele uitbuiting zijn geweest. Uit de marginale frequenties kan echter het geslacht van deze personen niet worden afgeleid. Deze personen zijn dus gecodeerd als geobserveerd in O, volwassen, niet-Nederlands en niet-seksueel uitgebuit, en met ontbrekende waarden op de overige vijf registers en op geslacht.

Het eindresultaat van deze exercitie is weergegeven in tabel 2. De eerste zes kolommen, I t/m Z, zijn de registers. De volgende vijf kolommen zijn de covariaten ( S is sekse met F = vrouw en M = man, L is leeftijdsgroep met A = volwassene en M = minderjarige, N is nationaliteit met NI = Nederland en O = overig, en U is uitbuitingstype met S = seksueel en O = overig). Het getal 1 bij de eerste zes kolommen geeft aan dat op de desbetreffende lijst observaties zijn gedaan met bepaalde covariaten of missings in de laatste vijf kolommen. De NA (Niet Aanwezig) codes in de tabel geven aan dat de waarde in de cel onbekend is, en derhalve geïmputeerd dient te worden. De eerdergenoemde 207 door FairWork (register O van Opvang) over 2018 opgegeven zaken van niet-Nederlandse (O), volwassen (A) slachtoffers van niet-seksuele uitbuiting (O) zijn weergegeven in de eerste rij in de tabel. Uit de tweede rij blijkt dat er in 2018 17 zaken zijn opgegeven door Opvanginstellingen waarvan geen covariaten bekend zijn, en die dus geïmputeerd moeten worden. De derde rij toont 345 door de Regiocoördinatoren in 2018 opgegeven zaken van vrouwelijke slachtoffers zonder andere bekende covariaten, etcetera.

Tabel 2: *Private data na verwerking van de marginale frequenties.*

I	K	O	P	R	Z	S	L	N	U	J	Freq
NA	NA	1	NA	NA	NA	NA	A	O	O	2018	207
NA	NA	1	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	2018	17
NA	NA	NA	NA	1	NA	F	NA	NA	NA	2018	345
NA	NA	NA	NA	1	NA	NA	NA	NA	NA	2018	56
NA	NA	NA	NA	NA	1	F	NA	NA	S	2018	35
NA	NA	1	NA	NA	NA	NA	M	O	NA	2019	34
NA	NA	NA	NA	1	NA	F	NA	NA	NA	2019	14
NA	NA	NA	NA	NA	1	NA	NA	NA	S	2019	27

Vervolgens zijn deze aantallen gebruikt om de ontbrekende personen in de CoMensha data van 2018/2019 aan te vullen. Hierbij zijn alle personen uit de private data ofwel als nieuwe

cases aan CoMensha toegevoegd, ofwel met bestaande personen uit de CoMensha data gekoppeld. Dit is op zo'n manier gebeurd dat de data over 2018/2019 zoveel mogelijk gelijkenis toont met de data over 2016/2017. Een voorbeeld van de in CoMensha geobserveerde frequenties van register O vóór en ná de data synthese wordt getoond in de Tabellen 3 en 4. In Tabel 3 is te zien dat er in 2018 totaal 29 personen zijn geobserveerd in register O, waarvan 11 alleen in O, 14 in O en P, en 1 in O en Z. Deze getallen wijken sterk af van de frequenties die in 2016/2017 zijn geobserveerd.

Tabel 3: *In het CoMensha-bestand geobserveerde frequenties van register O voor de data synthese.*

J	TOT	O	OI	OK	OP	OR	OZ
2016	226	178	3	0	25	6	20
2017	206	162	2	0	24	10	21
2018	29	11	1	1	14	7	1
2019	185	164	4	0	17	1	3

Tabel 4 laat de frequenties zien nadat de personen uit de private data die in 2018 in O zijn geobserveerd aan de CoMensha data als nieuwe cases zijn toegevoegd dan wel met bestaande cases zijn gekoppeld. Het aantal personen dat in O is geobserveerd is nu gestegen van 29 naar 253, alleen in O van 11 tot 206, in O en P van 14 tot 24, en in O en Z van 1 tot 18. Vergelijkbare, maar kleinere, verschuivingen zijn te zien in de data over 2019.

Tabel 4: *In het CoMensha-bestand geobserveerde frequenties van O na de data synthese.*

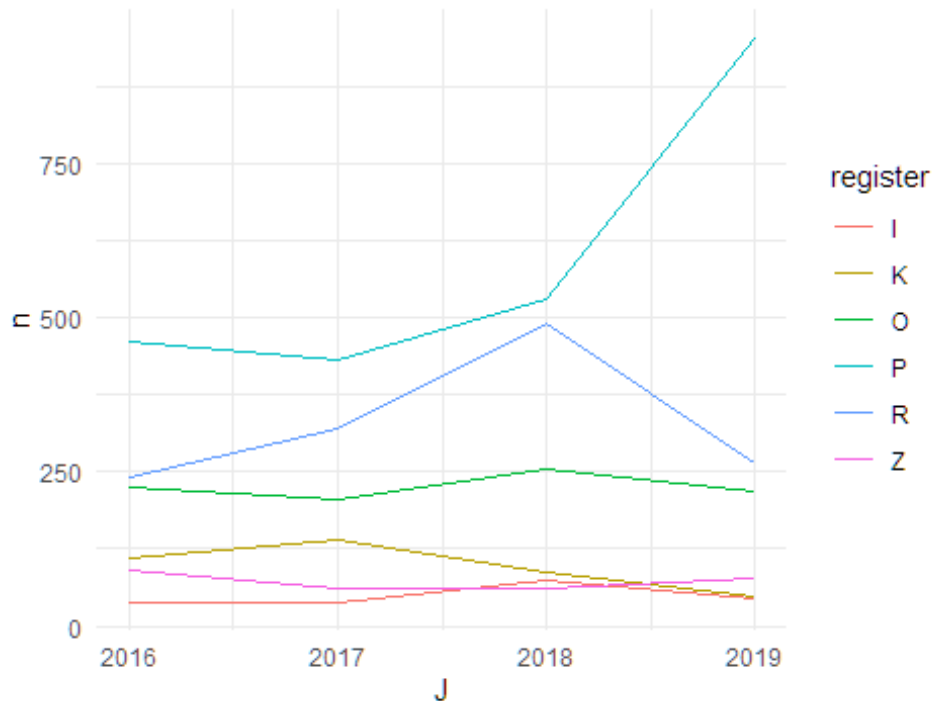
J	TOT	O	OI	OK	OP	OR	OZ
2016	226	178	3	0	25	6	20
2017	206	162	2	0	24	10	21
2018	253	206	3	1	24	7	18
2019	219	167	4	0	24	8	20

### *Multipiele imputatie*

Vanwege het relatief grote aantal ontbrekende waarden in de private data, bevat het CoMensha bestand na de synthese nog steeds een groot aantal ontbrekende waarden. Dit probleem is opgelost m.b.v. ‘multipiele imputatie’, een gevalideerde methode om op basis van een kansmodel de ontbrekende waarden in te vullen<sup>24</sup>. Omdat de imputatie op basis van

<sup>24</sup>De imputatie van ontbrekende waarden is uitgevoerd met de functie “mice” van het gelijknamige het state-of-the-art R package “mice”. Als input voor deze functie is de dataset met alle 11 variabelen (de 6 registers en 5 covariaten) na de synthese van Comensha en private data gebruikt. Alle variabelen in deze data set behalve O (opvang) en J (jaar) bevatten ontbrekende waarden. Voor de imputatie van deze ontbrekende waarden is de default methode van de functie “mice” gebruikt (omdat alle variabelen met ontbrekende waarden dichotoom zijn, is dat logistische regressie). Om zeker te zijn van succesvolle convergentie is het aantal iteraties verhoogd naar 10 (default is 5).

kansen gebeurd, kunnen de ingevulde waarden per keer verschillen. M.b.v. deze methode zijn 25 complete data sets gegenereerd. Figuur 1 geeft een overzicht van het aantal observaties per register, gemiddeld over de 25 complete data sets.



Figuur 1: *Geobserveerde frequenties in de CoMensha data na multipele imputatie, gemiddeld over de 25 complete data sets.*

Uit de grafiek blijkt een tamelijk stabiel beeld voor vier registers, een piek bij de Zorgcoördinatoren in 2018 en bij de Politie in 2019.

Ter vergelijking met de data uit voorgaande onderzoek is in annex E dezelfde grafiek opgenomen met de geobserveerde frequenties over de volledige periode 2010-2019. Hieruit blijkt dat sinds 2012 sterke dalingen zijn opgetreden in de meldingen op de lijsten Politie en KMar. Zoals besproken in ons rapport over de Nederlandse data 2010-2015 hingen die dalingen samen met de oprichting van de Nationale Politie en met onduidelijkheden betreffende de door de KMar gehanteerde signalenlijst in die jaren<sup>25</sup> (Van Dijk, Cruyff, Van der Heijden & Kragten-Heerdink, 2018).

Tabel 5 laat voor één van 25 de complete data sets zien hoe de geobserveerde vermoedelijke slachtoffers mensenhandel zijn verdeeld over de zes eerder besproken registers na synthese van het CVS-bestand en de data van de private instellingen, en na toevoeging van de geïmputeerde data. Vanwege de multipele imputatie zullen sommige van de frequenties over 2018 en 2019 van de overige 24 complete datasets mogelijk iets afwijken van de hieronder gerapporteerde frequenties.

Tabel 5 *Kruistabel van de aantallen meldingen van de zes hoofdmelders (I, K, O, P, R en Z) per jaar (2016-2019) voor één van de 25 complete data sets.*

<sup>25</sup> De analyses zijn destijds uitgevoerd met en zonder inclusie van de lijst KMar.

rij	I	K	O	P	R	Z	2016	2017	2018	2019
1	0	0	0	0	0	1	45	27	24	33
2	0	0	0	0	1	0	163	190	379	155
3	0	0	0	0	1	1	5	2	2	0
4	0	0	0	1	0	0	362	285	390	800
5	0	0	0	1	0	1	13	6	11	19
6	0	0	0	1	1	0	56	109	94	94
7	0	0	0	1	1	1	1	2	1	4
8	0	0	1	0	0	0	178	162	206	167
9	0	0	1	0	0	1	19	16	17	17
10	0	0	1	0	1	0	1	3	3	7
11	0	0	1	1	0	0	19	13	19	21
12	0	0	1	1	1	0	5	5	4	1
13	0	1	0	0	0	0	105	138	79	47
14	1	0	0	0	0	0	22	26	57	25
15	1	0	0	0	1	0	4	5	4	3
16	1	0	0	1	0	0	3	2	5	10
17	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1
18	1	0	1	0	0	0	3	1	2	3

Uit tabel 5 blijkt dat sommige combinaties veel vaker voorkomen dan andere. Dit geldt allereerst voor personen die slechts op één register zijn geobserveerd. Rij één toont personen die alleen door de Overigen zijn geobserveerd, met een relatief hoge frequentie in 2016. Rij twee toont personen die alleen door Zorgcoördinatoren zijn geobserveerd, met een uitschieter in 2018. De aantallen die uitsluitend door de Politie zijn geregistreerd in rij vier vertonen een dip in 2017 en een uitschieter naar boven in 2019. Vervolgens kan worden gekeken naar de aantallen die op twee registers voorkwamen, bijvoorbeeld rij zes met registraties door zowel Politie als Zorgcoördinatoren. Rij zeven toont de aantallen die zijn geregistreerd door zowel Politie, Zorgcoördinatoren en Overigen. Voor de overzichtelijkheid zijn de combinaties van registers die in geen enkel jaar overlap vertonen niet getoond. Zo ontbreekt de rij met een 1 voor alle registers, omdat het in geen enkel jaar is voorgekomen dat een persoon door alle zes registers is geobserveerd.

#### *De uitgevoerde analyse*

MSE is een schatting van het aantal personen dat op geen van de zes registers is waargenomen (d.w.z. de aantallen op de niet weergegeven rij met zes nullen) d.m.v. een analyse van de verdeling van door afzonderlijke organisaties geobserveerde personen over een kruistabel zoals in tabel 5. Evenals bij Capture-Recapture berekeningen het geval is, zal de schatting in het algemeen hoger uitvallen naarmate er minder overlap tussen de registers bestaat.

Zoals aangegeven bij de bespreking van de basis-assumpties van MSE, dienen de waarnemingen van de afzonderlijke organisaties onafhankelijk van elkaar plaats te vinden. Aan deze voorwaarde wordt door data sets betreffende vermoedelijke slachtoffers

mensenhandel in Nederland zeker niet volledig voldaan. Het is immers de uitdrukkelijk bedoeling van de Rijksoverheid dat de zes betrokken organisaties bij de opsporing van mensenhandel en hulpverlening aan slachtoffers zo goed mogelijk met elkaar samenwerken en dus, met toestemming van de betrokkenen en indien relevant, zaken naar elkaar doorverwijzen.

Zoals betoogd, biedt MSE met drie of meer registers de mogelijkheid met afhankelijkheden tussen registers ten gevolge van doorverwijzingen of anderszins, in de analyse rekening te houden. Teruggrijpend op de terminologie van Capture-Recapture houdt dit in dat van de personen die op register 3 voorkomen, wordt berekend of hun kans om op lijst 2 voor te komen afhangt van hun aanwezigheid op lijst 1. Naar de mate waarin dat voorkomt, wordt hiervoor in de schatting gecorrigeerd. Het kan hierbij gaan om zowel positieve als negatieve afhankelijkheden.

In beginsel kan een MSE beperkt blijven tot een analyse van de verschillende combinaties qua aanwezigheid op enkele relevante registers. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de analyse van de Britse data set betreffende vermoedelijke slachtoffers (Bales, Silverman & Henketh, 2015) en bij de eerste pilotstudie op de Nederlandse dataset (Van Dijk & Van der Heijden, 2016). Zoals hierboven betoogd, kan aan de basis-premissie van gelijke inclusiekansen op ten minste een van de lijsten beter worden voldaan indien covariaten worden betrokken in de analyse. Wederom uitgedrukt in de terminologie van Capture-Recapture betekent dit dat aparte schattingen worden gemaakt voor de (kruising van de) betrokken categorieën zoals bijvoorbeeld sekse of type exploitatie en dat de voorwaarde van gelijke inclusie dan slechts geldt voor elk van de (kruising van de) categorieën afzonderlijk. In de analyse kunnen desgewenst ook 3-factor interacties worden meegenomen, d.w.z. interacties tussen lijsten of covariaten die afhankelijk zijn van al dan niet waargenomen zijn op een derde lijst. Dit is in de onderhavige studie ten dele ook gedaan, zoals hieronder nog zal blijken.

### *Log-linear modelling*

MSE wordt uitgevoerd d.m.v. een log-lineaire analyse, d.w.z. een analyse van de verbanden tussen categorische data zoals die in de eerder getoonde kruistabel van registers (tabel 5). Hierbij wordt stapsgewijze gezocht naar een model dat de verdeling in de kruistabel zo goed mogelijk weergeeft, waarbij rekening wordt gehouden met mogelijke afhankelijkheden tussen de registers (interacties) en tussen de registers en de meegenomen covariaten<sup>26</sup>.

De formules van de geselecteerde modellen zijn weergegeven in annex F. Zoals uit deze modelformules blijkt, zijn een groot aantal 2-factor interacties in het uiteindelijke model opgenomen, en een kleiner aantal 3-factor interacties. Naarmate meer interacties in het model worden opgenomen, wordt het model weliswaar vollediger maar neemt de instabiliteit van de gemaakte schattingen toe omdat het bij de meegenomen interacties om steeds kleinere

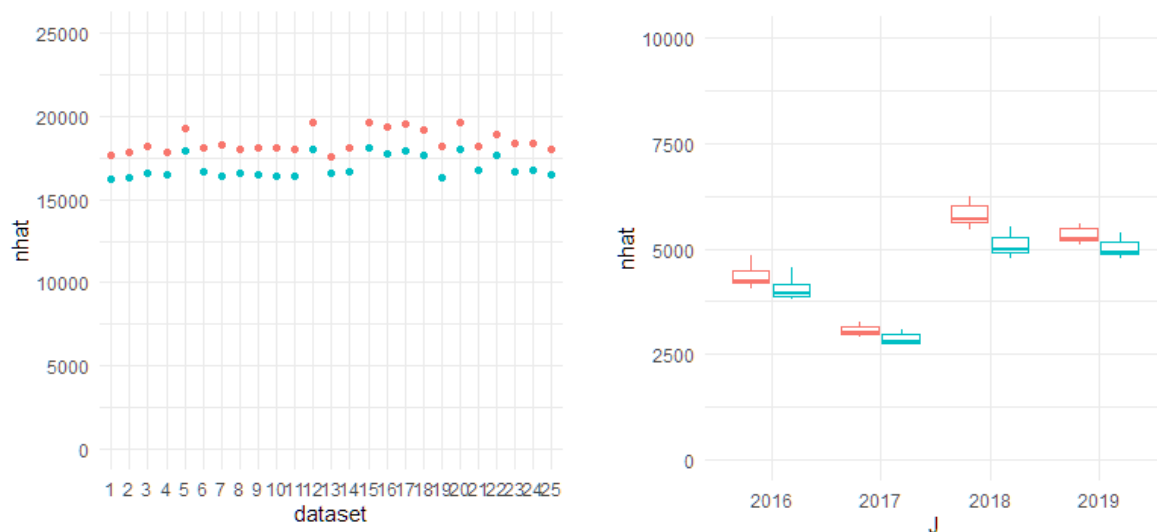
---

<sup>26</sup>Het stapsgewijs zoeken naar het beste model is op vergelijkbare wijze uitgevoerd als in de MSE-analyse van de oudere data (2010-2015) (Van Dijk, et al., 2018), waar bij elke stap een interactieterm ofwel werd toegevoegd aan ofwel verwijderd uit het model, totdat dit niet meer tot verbetering van het model leidde. Omdat deze procedure bijzonder tijdrovend is en in verband met de data-imputatie moest worden toegepast op 25 data sets in plaats van op één is voor een iets andere aanpak gekozen. Voor de selectie van de 2-factor modellen is gekozen voor een achterwaartse procedure, waarbij uit het model met alle 2-factor interactietermen stapsgewijs termen worden verwijderd totdat het model niet meer verbetert. Vervolgens is op de aldus verkregen 2-factor modellen een voorwaartse selectieprocedure toegepast met een set van 20 van de 165 potentiële 3-factor interactietermen. Deze set bevat 3-factor interactietermen die uit een analyse op één van de 25 data sets met alle 165 3-factor interactietermen als beste naar boven kwamen.

aantallen waarnemingen gaat en een deel van de cellen geheel leeg blijft. De instabiliteit manifesteert zich in grotere verschillen bij toevoeging van een interactie in het model. Een essentieel onderdeel van MSE is daarom de keuze van een model dat zo volledig mogelijk is zonder dat teveel aan stabiliteit wordt ingeboet. Van de beschikbare methodieken voor de selectie van de 2-factor modellen is gekozen voor het Akaike Information Criterion (AIC). Voor de selectie van 3-factor modellen is gekozen voor het Bayesian Information Criterion (BIC), aangezien dit criterium tot spaarzamere modellen leidt dan de AIC, en daarmee het risico op de selectie van te complexe, en dus instabiele modellen minimaliseert.

Omdat in verband met de data-imputatie 25 verschillende data sets zijn gegenereerd, is op elk van deze sets twee keer een stapsgewijze model-selectie procedure toegepast om het best passende log-lineaire model te vinden. Een keer met een selectie van uitsluitend 2-factor interactietermen, en een keer waarbij ook 3-factor interacties zijn toegestaan.

De populatieschattingen zijn vervolgens berekend als de gemiddelde schattingen van deze 50 modellen. Het linker paneel van Figuur 2 geeft een overzicht van de populatieschattingen over de gehele periode 2016/2019. De schattingen liggen tussen 16000 en 20000 (dus ongeveer 4000 a 5000 per jaar), en 2-factor modellen geven systematisch een iets hogere schatting dan de 3-factor modellen. Over de 25 data sets zijn de schattingen zeer stabiel, en de verschillen zijn toe te schrijven aan de verschillen in de geïmputeerde waarden per data set. De boxplots in het rechter paneel laten de jaarlijkse schattingen per jaar zien. Ook hier liggen de 2- en 3-factor modellen dicht bij elkaar, maar valt wel op dat de schattingen over 2017 lager uitvallen dan die over de andere jaren.



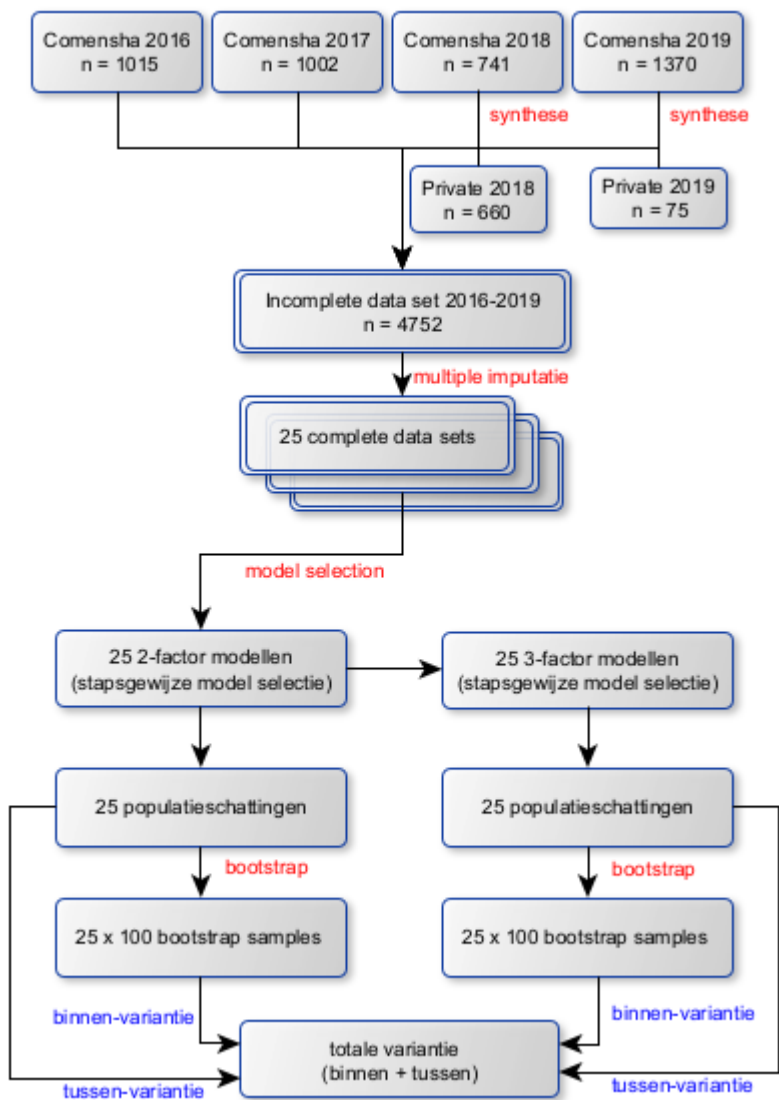
Figuur 2: *Populatieschattingen per complete data set van de 2-factor modellen (in rood) en 3-factor modellen (in groen) over de periode 2016/2019 (linker paneel), en de schattingen per jaar (rechter paneel).*

De betrouwbaarheid van de populatieschattingen is bepaald m.b.v. de parametrische bootstrap met 100 replicaties uitgevoerd op elk van de 25 datasets, zowel voor de 2-factor als de 3-factor modellen. De 95% betrouwbaarheidsintervallen zijn vervolgens berekend volgens Rubin's Rules als een functie van de binnen-variantie (het gemiddelde van de varianties van de 100 bootstrap schattingen voor elk van de 50 modellen) en de tussen-variantie (de variantie van de populatieschattingen van de 50 modellen).



Deze aanpak verschilt van de aanpak die is gehanteerd in de analyse van de data voor de periode 2010-2015, waar slechts één complete data set is geanalyseerd. De reden om voor de 2016-2019 data multiplere imputatie te gebruiken is, zoals uitgelegd, dat er vanwege privacyoverwegingen in de data over 2018 en 2019 veel meer ontbrekende waarden waren dan in de data van 2010-2015. Door de gemiddelde schattingen te berekenen over de 50 modellen is het risico op vertekeningen ten gevolge van de data-imputatie geminimaliseerd.

Figuur 3 geeft een schematisch overzicht van de volledige schattingsprocedure, vanaf de data preparatie tot de uiteindelijke populatieschattingen

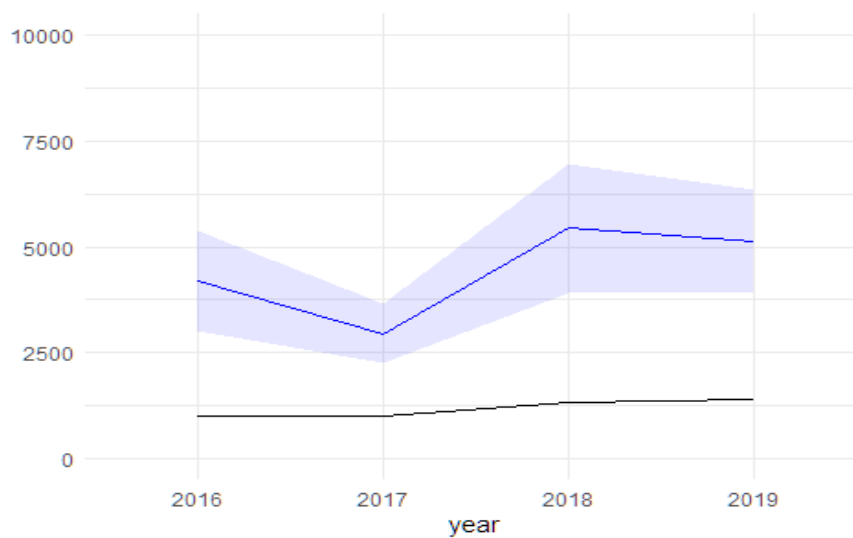


Figuur 3: Schematisch overzicht van de gevolgde schattingsprocedure.

#### 4 Uitkomsten: de geschatte aantallen slachtoffers mensenhandel

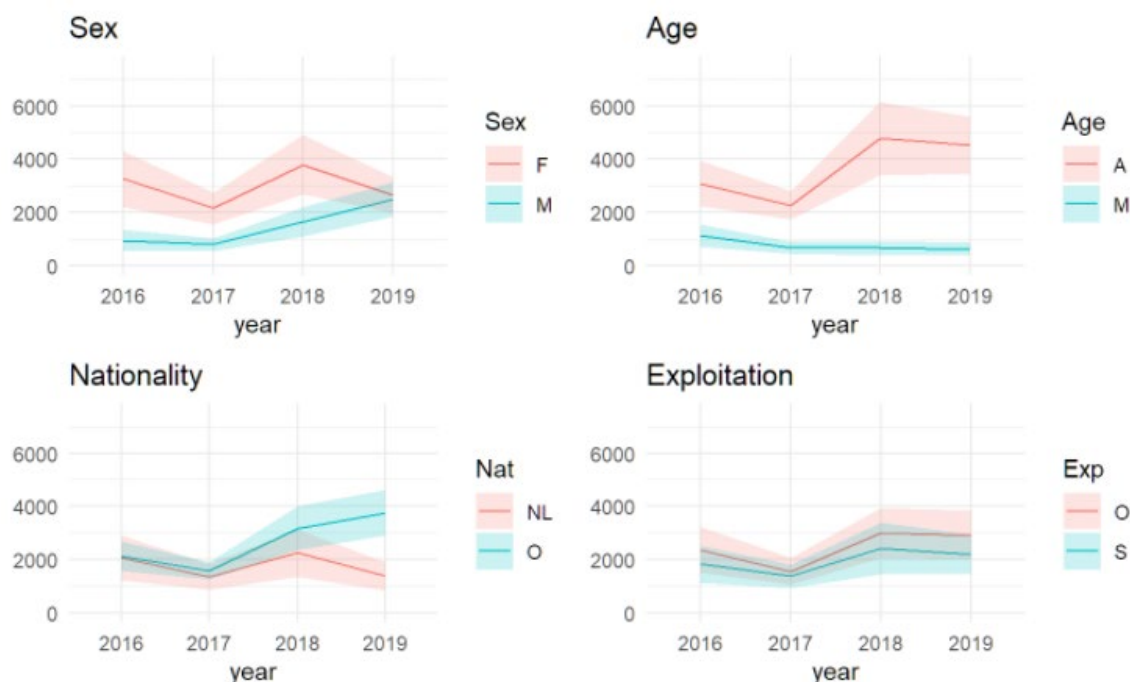
Figuur 4 toont de aantallen door CoMensha geobserveerde en met behulp van MSE geschatte aantallen vermoedelijke slachtoffers mensenhandel in de jaren 2016-2019. Uit dit overzicht blijkt dat de geobserveerde aantallen in 2018 en 2019 iets hoger lagen dan in de twee jaren ervoor (voor de exacte aantallen zie Tabel 6). Ook de schattingen voor die jaren liggen met gemiddelden van 5.500 en 5.100 duidelijk hoger dan in de twee jaren ervoor (4.200 en 2.900). Voor 2018 lagen de schattingen tussen de 4.000 en 7.000 en voor 2019 tussen de 3.900 en 6.300.

De geschatte aantallen tonen een opmerkelijk dip in 2017. Deze lijkt vooral te hebben plaatsgevonden onder meerderjarige vrouwelijke slachtoffers (zie figuren 4 en 5 en tabel 7 hieronder). Op de mogelijke oorzaken daarvan zal in de slotparagraaf nog worden teruggekomen.



Figuur 4: *Geobserveerd (in zwarte) en (in blauw) geschat aantal slachtoffers van mensenhandel per jaar.*

Zoals uiteengezet zijn in de analyse verschillende covariaten betrokken zodat per categorie afzonderlijke schattingen konden worden gemaakt. Figuur 5 toont de uitkomsten uitgesplitst naar geslacht, leeftijd, nationaliteit en type exploitatie.



Figuur 5: Geschatte aantallen slachtoffers naar geslacht, leeftijd, nationaliteit en type exploitatie.

Voor 2019 laten de schattingen een opmerkelijke stijging zien van de aantallen mannelijke slachtoffers, en van niet-Nederlandse slachtoffers. Deze piek berust in hoofdzaak op de stijging van het aantal door de Politie gemelde vermoedelijke slachtoffers met de Nigeriaanse nationaliteit.

#### Ratio's tussen geobserveerde en geschatte aantallen

MSE levert niet slechts een schatting op van de werkelijke aantallen maar biedt ook inzicht in de verhouding tussen geobserveerde en geschatte aantallen. Tabel 6 presenteert de verhoudingsgetallen/ratio's tussen geobserveerde en geschatte aantallen over de vier jaren. Deze zijn respectievelijk 4.1, 2.9, 4.0 en 3.6. Het valt op dat in 2017 de ratio tussen geobserveerde en geschatte aantallen beduidend lager ligt dan in de andere jaren. Relatief lage ratio's zijn in 2017 vooral opgetreden bij niet-Nederlandse, vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting. Een verklaring voor deze dip kan worden gevonden in de val van het aantal uitsluitend door de politie geregistreerde zaken in dat jaar (zie tabel 5 hierboven, rij 4). In 2017 lag het aantal unieke meldingen van de politie met 285 beduidend lager dan in de jaren ervoor en daarna.

De volgende tabellen (7 t/m 10) tonen de geobserveerde en geschatte aantallen voor de verschillende covariaten. Hieruit blijkt dat de ratio's consistent iets groter zijn voor mannen dan voor vrouwen. Hiermee in overeenstemming is dat de ratio's twee keer groter zijn bij non-seksuele uitbuiting dan bij seksuele uitbuiting. Deze verschillen zijn ook aangetroffen in de studie over de oudere data (Van Dijk, Cruyff, Van der Heijden & Kragten-Heerdink, 2018). Dit consistente verschil wijst erop dat overige vormen van uitbuiting in Nederland meer verborgen zijn dan seksuele uitbuiting, of, anders gezegd, minder vaak worden ontdekt door de meldende instanties. Evenals in de vorige studie, blijken de ratio's ook consistent hoger bij minderjarige slachtoffers (zie tabel 8). De relatieve verborgenheid van uitbuiting van minderjarigen is ook in MSE-analyses op data uit andere Europese landen aangetroffen

(Durgana & Van Dijk, 2021). Uit tabel 9 blijkt vervolgens dat Nederlandse slachtoffers grotere ratio's tussen geobserveerde en geschatte aantallen laten zien dan niet-Nederlanders. Nederlanders hebben een kleinere kans om te worden uitgebuit dan buitenlanders maar als ze worden uitgebuit, hebben ze een aanmerkelijk kleinere kans om als zodanig te worden waargenomen.<sup>27</sup>

Figuren en tabellen met uitkomsten betreffende subgroepen naar twee covariaten zijn opgenomen in Annex G. Uit de daar gepresenteerde tabel 6 blijkt dat in alle jaren veruit de hoogste ratio's tussen geobserveerde en geschatte aantallen voorkomen bij Nederlandse slachtoffers van overige uitbuiting (voornamelijk bestaande uit slachtoffers van arbeidsuitbuiting). Een mogelijke verklaring voor de relatieve verborgenheid van uitbuitingssituaties waarin Nederlanders zich bevinden, is dat er geen gespecialiseerde NGO bestaat die speciaal op de ontdekking en ondersteuning van deze categorie slachtoffers is gericht, zoals FairWork dat is voor buitenlandse werknemers ('migrant workers').

Tabel 6: Observaties (nobs) en schattingen (Nhat), 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar voor de totale populatie.

J	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	1015	4196.4	3017.6	5375.2	4.1
2017	1002	2947.5	2247.3	3647.7	2.9
2018	1311	5434.7	3917.1	6952.3	4.1
2019	1414	5139.0	3927.2	6350.7	3.6

Tabel 7: Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per geslacht (F = vrouw, M = man).

year	Sex	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	F	807.8	3250.8	2198.7	4302.8	4.0
2016	M	207.2	945.6	549.5	1341.7	4.6
2017	F	764.2	2155.6	1563.7	2747.5	2.8
2017	M	237.8	791.9	542.9	1040.9	3.3
2018	F	934.7	3797.4	2674.9	4919.9	4.1
2018	M	376.3	1637.3	1090.7	2183.9	4.4
2019	F	762.5	2647.2	1965.5	3328.9	3.5
2019	M	651.5	2491.8	1845.9	3137.7	3.8

<sup>27</sup> In de vorige studie zijn de aantallen vermoedelijke slachtoffers per 100.000 in Nederland aanwezige personen per bevolkingsgroep berekend. Hieruit bleek dat buitenlanders een veel grotere kans hebben te worden uitgebuit dan Nederlanders (Van Dijk, Cruyff, Van der Heijden & Kragten-Heerdink, 2018).

Tabel 8: Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per leeftijdsgroep (A = volwassen, M = minderjarig)

year	Age	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	A	790.9	3081.3	2230.8	3931.7	3.9
2016	M	224.1	1115.1	695.3	1534.9	5.0
2017	A	813.8	2270.5	1733.2	2807.8	2.8
2017	M	188.2	676.9	454.0	899.9	3.6
2018	A	1183.3	4775.3	3385.6	6164.9	4.0
2018	M	127.7	659.4	371.9	947.0	5.2
2019	A	1272.3	4517.8	3452.8	5582.9	3.6
2019	M	141.7	621.1	383.4	858.8	4.4

Tabel 9: Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per nationaliteit (NL = Nederland, O = overig)

year	Nat	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	NL	326.2	2060.9	1223.4	2898.5	6.3
2016	O	688.8	2135.5	1587.6	2683.3	3.1
2017	NL	328.6	1361.2	880.8	1841.5	4.1
2017	O	673.4	1586.3	1265.5	1907.1	2.4
2018	NL	403.9	2252.2	1356.5	3147.8	5.6
2018	O	907.1	3182.6	2346.8	4018.3	3.5
2019	NL	252.4	1374.6	831.9	1917.3	5.4
2019	O	1161.6	3764.4	2916.9	4611.9	3.2

Tabel 10: Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per type uitbuiting (S = seksueel, O = overig)

year	Exp	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	O	383.0	2369.1	1517.9	3220.3	6.2
2016	S	632.0	1827.3	1119.3	2535.3	2.9
2017	O	361.0	1563.6	1065.4	2061.9	4.3
2017	S	641.0	1383.8	942.5	1825.1	2.2
2018	O	511.3	3017.1	2077.5	3956.7	5.9
2018	S	799.7	2417.6	1439.8	3395.4	3.0
2019	O	489.2	2925.5	2007.3	3843.7	6.0
2019	S	924.8	2213.5	1495.5	2931.5	2.4

## 5 Discussie en aanbevelingen

In de studie waarover hier wordt gerapporteerd is meer dan in de eerdere studie aandacht besteed aan de kenmerken van de dataset van CoMensha en aan de vraag of deze voldoet aan de basisvoorwaarden voor toepassing van MSE en of de erin opgenomen lijsten de vigerende officiële definitie van mensenhandel volgen.

De set heeft betrekking op vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel die zijn opgemerkt op Nederlands grondgebied gedurende een periode van een kalenderjaar. Hij bevat zes verschillende registers en enkele belangrijke covariaten. Hiermee voldoet de dataset aan drie belangrijke voorwaarden voor MSE (een gesloten systeem, meer dan drie registers zodat voor positieve of negatieve interacties tussen lijsten kan worden gecontroleerd en de mogelijkheid om de inclusiekansen per categorie te bepalen). Vanwege de rol van CoMensha als clearinghouse van alle toegeleverde data waarbij in verband met dubbeltellingen altijd op unieke identificatie van personen op de lijsten wordt gecontroleerd, en waar nodig aanvullende informatie van de meldende instanties wordt opgevraagd, is ook aan de voorwaarde van adequate matching van personen op meerdere lijsten voldaan.

Mensenhandel is een veelvormig en complex verschijnsel en in de juridische definities ervan kunnen naar tijd en plaats grote verschillen bestaan. In Nederland is bijvoorbeeld pas in 2005 arbeidsuitbuiting onder de wettelijke definitie van mensenhandel gebracht. Hoewel de vigerende definities van mensenhandel zijn vastgelegd in verschillende internationale verdragen, lopen wettelijke definities zelfs binnen de Europese Unie nog sterk uiteen (Van Dijk et al., 2014). Wellicht nog belangrijker is dat de internationale juridische definitie verre van eenduidig is, onder meer omdat het cruciale element van uitbuiting daarin niet nauwkeurig wordt omschreven.

CoMensha heeft voor alle meldende instanties uniforme operationele definities ontwikkeld die teruggaan op de door het Ministerie van Justitie en Veiligheid opgestelde Wegwijzer Mensenhandel. De hantering ervan door meldende instellingen wordt ondersteund door informatiepakketten en trainingen voor medewerkers van de verschillende relevante organisaties. De contactpersonen die de uiteindelijke meldingen verzorgen staan bovendien in regelmatig contact met de voor het CVS-databestand verantwoordelijke CoMensha stafleden. Het uitgevoerde enquêteonderzoek naar de totstandkoming van de meldingen heeft uitgewezen dat de officiële signalenlijst van CoMensha overigens niet door alle meldende instanties even strikt wordt toegepast. Ook zijn er aanwijzingen dat private partijen soms een iets minder nauwe definitie hanteren dan de opsporingsinstanties. Het gegeven dat tussen de definities van de verschillende lijsten kleine verschillen bestaan, hoeft het maken van een valide totaalschatting van het aantal vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel niet in de weg te staan (Van der Heijden et al., 2012). Gezien de totstandkoming van de lijsten kan er bovendien van worden uitgegaan dat de gemaakte schattingen zijn gebaseerd op de door de Nederlandse wetgever en jurisprudentie vastgestelde definitie van mensenhandel.

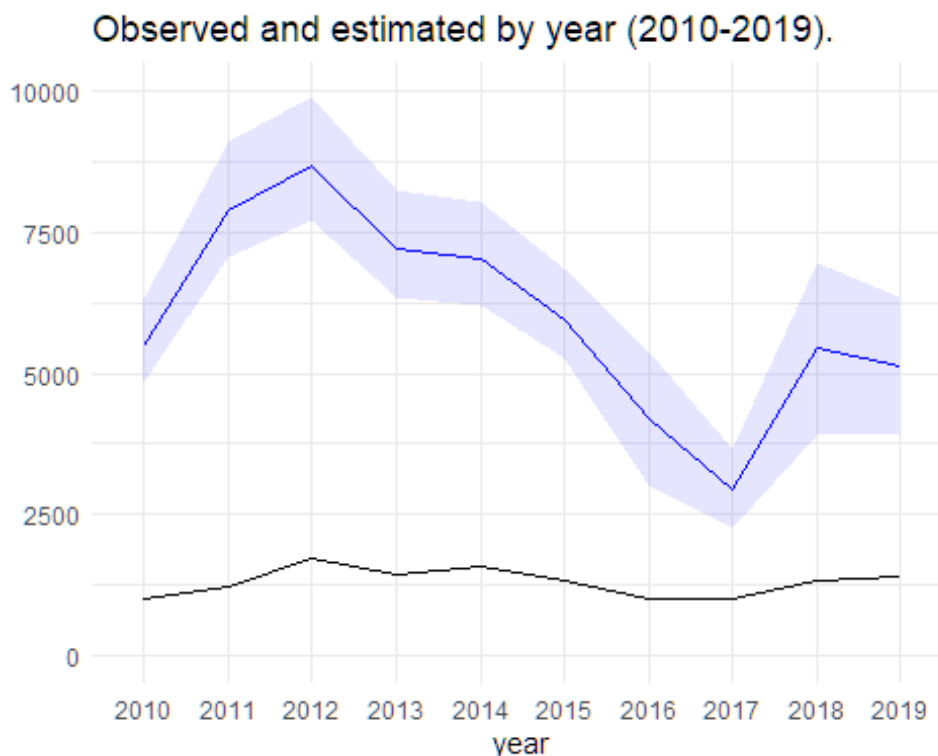
Enkele van de meldende opsporingsinstanties gaven aan onzeker te zijn over de signalen van criminele uitbuiting (plegen van delicten onder dwang). Deze laatste vorm van mensenhandel wordt in Nederland, maar ook internationaal, pas enkele jaren als zodanig onderkend en er is door opsporingsinstanties nog relatief weinig ervaring mee opgedaan (Bos, Loyens, Nagy & Oude Breuil, 2016). Een belangrijk vraagpunt bij volwassenen is wanneer bij dergelijke zaken gesproken kan worden van dwang in de zin van artikel 273f WvS. Onder de grote aantallen meldingen door de politie in 2019 van (mannelijke) Nigerianen als vermoedelijke slachtoffers bevonden zich uitzonderlijk veel slachtoffers van uitbuiting in de criminaliteit (in

casu deels of mede drugshandel in Italië). Los daarvan gaat het bij criminele uitbuiting in Nederland nog om betrekkelijk kleine aantallen<sup>28</sup>.

De belangrijkste complicerende factor bij de toepassing van MSE op de CoMensha data over 2016-2019 vormde het wegvallen van een belangrijk deel van meldingen van private partijen in 2018 en in mindere mate 2019 in verband met de nieuwe regelgeving betreffende databescherming. Aangezien over de ontbrekende meldingen aan CoMensha wel geaggregeerde data beschikbaar zijn gesteld door de belangrijkste meldende instanties is besloten de ontbrekende data te imputeren. Deze operatie heeft geresulteerd in 25 gegenereerde volledige datasets die weerspiegelen hoe de datasets zonder missing data er waarschijnlijk zouden hebben uitgezien. Door deze operatie zijn de leemten in de datasets over 2018 en 2019 in beginsel gerepareerd, zij het dat kleine afwijkingen niet kunnen worden uitgesloten.

Een consequentie van de imputatie van data is dat de MSE is uitgevoerd op elk van de 25 datasets met respectievelijk twee- en drie-factor interacties tussen registers onderling en tussen registers en covariaten. De uiteindelijke schattingen van de aantallen vermoedelijke slachtoffers zijn gebaseerd op de gemiddelde uitkomsten van deze 50 berekeningen.

Omdat de analyse over de jaren 2016-2019 qua gebruik van lijsten en covariaten overigens in grote lijnen identiek is geweest aan de analyses van de data over 2010 t/m 2015 zijn de geobserveerde meldingen en de daarop middels MSE gebaseerde schattingen hier weergegeven voor de gehele periode 2010 t/m 2019 (zie figuur 6).



*Figuur 6 Geobserveerde en geschatte aantallen mensenhandel in Nederland 2010-2019*

<sup>28</sup> In het Verenigd Koninkrijk is sinds enkele jaren een hausse opgetreden van de aantallen geobserveerde slachtoffers van uitbuiting in de criminaliteit van minderjarige jongens die worden ingezet als drugskoeriers vanuit de grote steden naar plattelandsgemeenten (zogenoeten *county lines*). Dit vormt thans de grootste categorie van vermoedelijke slachtoffers in het VK.

Uit figuur 6 blijkt dat de aantallen geobserveerde zaken inclusief de geïmputeerde zaken voor 2018 en 2019 over de gehele periode van 2010 t/m 2019 na een piek in 2012 iets zijn gedaald, om vervolgens na 2017 weer licht te stijgen.

Het trendbeeld van de geschatte aantallen weerspiegelt dat van de geobserveerde zaken, zij het dat de daling in de geschatte aantallen slachtoffers in 2017 duidelijk meer geprononceerd is geweest. De eerdergenoemde, technische verklaring voor deze daling is de sterke val in dat jaar van het aantal uitsluitend door de Politie gemelde gevallen. Juist de aantallen van dergelijke unieke meldingen werken sterk door in de schattingen. De schattingen van de aantallen vermoedelijke slachtoffers liggen in 2018 en 2019 weer ongeveer op het niveau van 2010.

De consistente daling ten opzichte van 2012 berust vooral op een (voorgezette) daling van de aantallen vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting die na dat jaar is ingezet (voor de oudere schattingen zie Van Dijk, Cruyff, Van der Heijden, & Kragten-Heerdink, 2018). Bij de opmerkelijke dip in 2017 zou een rol kunnen hebben gespeeld dat na het arrest van de Hoge Raad van 2016 zowel de KMar als de politie minder snel slachtofferschap van mensenhandel zullen hebben aangenomen bij buitenlandse vrouwen wier prostitutie was gefaciliteerd maar waarbij geen dwang kon worden bewezen. Een deel van de daling berust dus waarschijnlijk op de reactie van opsporingsdiensten op de gewijzigde, meer beperkte definitie van mensenhandel voor seksuele uitbuiting<sup>29</sup>.

De daling van gevallen van seksuele uitbuiting vanaf 2017 is in de totalen ten dele gecompenseerd door een stijging van de aantallen geschatte gevallen van veelal mannelijke slachtoffers van overige uitbuiting in 2018 en 2019. Bezien over de gehele periode sinds 2011 lagen de aantallen geschatte vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting op het hoogste niveau in de jaren 2012 en 2013 (respectievelijk 6.582 en 5.732). In 2016 t/m 2019 jaren lagen de geschatte aantallen ruim de helft lager: respectievelijk 1.800, 1.400, 2.400 en 2.200. De aantallen geschatte gevallen van overige uitbuiting schommelden in de periode 2010 t/m 2015 rond de 2.000 en zijn dat sindsdien blijven doen. Hun relatieve aandeel in de totale aantallen is dus sterk toegenomen. De aantallen slachtoffers van seksuele en overige uitbuiting ontlopen elkaar thans niet veel meer. Ook elders in Europa zijn relatief sterke stijgingen van de aantallen geobserveerde gevallen van arbeidsuitbuiting, annex uitbuiting in de criminaliteit opgetreden. In het Verenigd Koninkrijk is het aandeel van de vermoedelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting, inclusief in de criminaliteit, inmiddels duidelijk in de meerderheid (gov.UK, 2020).

De geschatte totale aantallen liggen in alle jaren 3 à 4 keer hoger dan de geobserveerde zaken. In 2018 en 2019 ging het om ruim 5.000 zaken, waarvan er ongeveer 1.300 zijn waargenomen en gemeld. Er zijn dus in de twee meest recente jaren vier keer meer vermoedelijke slachtoffers geweest dan gemeld (3.6 en 4.0 voor 2018 en 2019 respectievelijk). Dit was ook in 2014 en 2015 het geval (met ratio's van 4.0 en 3.9). Ratio's van 1 staat tot 3 à 4 zijn eveneens aangetroffen in MSE-studies van mensenhandel in andere landen waar relatief veel uitbuiting plaatsvindt zoals het VK, de VS (twee plaatselijke studies) en Australië (Durgana & Van Dijk, 2021)<sup>30</sup>. Deze uitkomsten hebben een evidente en directe beleidsimplicatie: de nationale overheden van deze landen inclusief Nederland

---

<sup>29</sup> Hierbij zei aangetekend dat de dip in 2017 zich overigens ook heeft afgespeeld bij meldingen van Nederlandse vrouwen van seksuele uitbuiting waarop het arrest geen invloed kan hebben gehad.

<sup>30</sup> Lagere ratio's zijn waargenomen in enkele typische oorspronglanden van mensenhandel zoals Roemenië en Slowakije (Durgana & Van Dijk, 2021).



dienen in de komende jaren extra investeringen te doen om de ‘dark numbers’ van mensenhandel sterk terug te brengen.

Vanwege de samenstelling van dossiers betreffende personen die één of meer keren in een jaar zijn gevictimiseerd, levert de telling van CoMensha een maat van de prevalentie van mogelijk slachtofferschap (het aantal in Nederland geconstateerde enkelvoudige of meervoudige slachtoffers gedurende een jaar). De ILO hanteert hiervoor de term *flow estimate* (ILO, 2012). De op basis van dit bestand gemaakte schatting van de werkelijke aantallen slachtoffers in een jaar betreft dus eveneens een schatting van de prevalentie. Aangezien een deel van de slachtoffers meermalen in een jaar slachtoffer van verschillende uitbuiters zal zijn geweest, zou een schatting van het aantal incidenten wat hoger uitvallen. In dat opzicht is de gemaakte schatting dus aan de conservatieve kant.

Indien ongeveer bekend zou zijn hoelang de gemiddelde enkelvoudige of herhaalde victimisatie duurt, zou op basis hiervan een *average stock estimate* kunnen worden berekend (het aantal vermoedelijke slachtoffers in Nederland op enigerlei moment in het jaar). Dit kan worden gedaan door vermenigvuldiging van de aantallen slachtoffers met de gemiddelde duur van een slachtofferschap in maanden gedeeld door twaalf. Aangezien de meeste victimisaties van mensenhandel in Nederland korter duren dan een jaar, namelijk vermoedelijk hooguit enkele maanden (Abraham & van Dijk, 2017; Coalition 8.7, 2017), kan aangenomen worden dat een *stock estimate* lager zal uitvallen dan de nu geschatte prevalentie<sup>31</sup>. Bij de uitspraak dat er per jaar in Nederland ongeveer 5.000 vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel voorkomen, moet worden aangetekend dat ze niet allen op hetzelfde moment in een uitbuitingssituatie verkeren maar elkaar ten dele opvolgen<sup>32</sup>.

Op grond van de nu beschikbare gegevens over de observaties gedurende de afgelopen tien jaar en de daarop gebaseerde schattingen valt weinig met zekerheid te zeggen over toekomstige ontwikkelingen. MSE is geen methodiek om toekomstige trends te voorspellen. Zoals eerder vermeld, vertoont het aantal meldingen over 2020 een redelijk stabiel beeld, zij het dat het aandeel van de meldingen van arbeidsuitbuiting door FairWork verder is toegenomen. Naar de opvatting van de door ons gesproken medewerker van FairWork lijkt de stijging deels een gevolg van de grotere bekendheid van de organisatie bij veldwerkers in het veld van de officiële en vrijwillige hulpverlening aan migranten. Daarnaast is het aannemelijk dat wegens de lockdown meer arbeidsmigranten wegens verlies van werk en onderkomen in acute problemen zijn gekomen en zich daarom bij hulpverleningsinstellingen hebben gemeld.

De aantallen meldingen aan CoMensha over de eerste maanden van 2021 laten over de gehele linie een sterke daling zien. Deze daling staat vermoedelijk in verband met verminderde opsporingsactiviteiten in verband met de lockdown en wellicht ook met de tijdelijke sluiting van de vergunde seksbedrijven<sup>33</sup>. Het is aannemelijk dat de opsporing in 2022 weer beter op gang zal komen. Onze voorzichtige verwachting is daarom dat de

---

<sup>31</sup> In de ILO/Walk Free dark number schattingen van mensenhandel is de gemiddelde duur van de uitbuiting ontleend aan de database van de International Organisation of Migration van gerepatrieerde slachtoffers. Dit betekende dat van een duur van ruim twintig maanden is uitgegaan (Coalition 8.7, 2017). Een proefonderzoek onder Bulgaarse werknemers in Nederland naar victimisatie door mensenhandel suggereert een aanzienlijk kortere uitbuitingstermijn, namelijk van gemiddeld enkele maanden (Abraham & Van Dijk, 2017).

<sup>32</sup> Een tweede kanttekening is dat een klein deel van de in Nederland geobserveerde vermoedelijke slachtoffers is uitgebuit buiten Nederland. In 2019 is dat een relatief grote groep geweest vanwege de registratie van 400 Nigeriaanse asielzoekers die grotendeels elders in Europa waren uitgebuit.

<sup>33</sup> Ook in het Verenigd Koninkrijk is in de loop van 2020 voor het eerst sinds jaren een daling opgetreden in de geobserveerde gevallen van mensenhandel die primair wordt toegeschreven aan verminderde opsporing vanwege de lockdown (gov.UK, 2020).

aantallen meldingen in 2022 weer op het peil van 2018/2019 zullen komen, met dien verstande dat het aandeel overige uitbuiting waarschijnlijk blijvend hoger zal liggen dan tien jaar geleden gezien de opwaartse trend van dit type zaken sinds 2012.

Onze trendanalyse laat verder, zoals gezegd, een duidelijke en consistente daling zien van de aantallen vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting sinds 2012. Deze onmiskenbare neerwaartse trend laat zich niet eenvoudig verklaren. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat op de markt van seksuele dienstverlening minder vaak strafbare dwang wordt toegepast en/of extreme uitbuiting plaatsvindt dan voorheen<sup>34</sup>. Voor wat betreft buitenlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting zal waarschijnlijk ook de beperktere definitie van grensoverschrijdende mensenhandel sinds 2016 een rol hebben gespeeld. Mogelijkerwijze hangt de neerwaartse trend verder samen met structurele wijzigingen in de markt van seksuele dienstverlening annex uitbuiting waarbij meer contacten via sociale media buiten de gegunde sector worden gelegd dan voorheen. Voor beter inzicht in wat zich precies op deze markt afspeelt, en hoe dat uitwerkt op daarbij voorkomende uitbuittingspraktijken, is andersoortig onderzoek nodig dan MSE.

Een sterk punt van MSE waarbij met covariaten wordt gewerkt, is dat de analyse niet slechts schattingen oplevert van de werkelijke omvang van verschillende typen van mensenhandel maar tevens, door de berekening van de ratio's tussen geobserveerde en geschatte aantallen, zicht biedt op de relatieve mate van verborgenheid van de verschillende typen. In de Nederlandse situatie blijken overige vormen van mensenhandel, veelal arbeidsuitbuiting, en uitbuiting van minderjarigen grotere ratio's te vertonen dan andere vormen en dus meer verborgen te zijn. Een andere aanwijzing dat de opsporingsdiensten inclusief ISZW lang niet alle vormen van arbeidsuitbuiting goed in het zicht hebben, zijn de uitkomsten van een studie naar verdachte financiële transacties in verband met uitbuiting uitgevoerd in samenwerking met ABN/AMRO (Coster van Voorhout, 2020).

Zoals gezegd, zouden de uitkomsten betreffende de ratio tussen geobserveerde en geschatte aantallen slachtoffers voor de Nederlandse overheid een aansporing moeten zijn om meer zaken opsporingstechnisch in het vizier te krijgen en om een groter aandeel van de slachtoffers een hulpaanbod te doen. Het behoeft geen betoog dat extra opsporingsinspanningen nodig zijn om juist de twee meest verborgen vormen van uitbuiting beter in beeld te krijgen en te bestrijden. Dit geldt voor minderjarige slachtoffers maar ook voor Nederlandse slachtoffers van overige uitbuiting (arbeidsuitbuiting). Zoals gezegd, zou de verklaring voor hun relatieve onzichtbaarheid mede gelegen kunnen zijn in de afwezigheid van al dan niet vrijwillige hulpverlening gericht op juist Nederlandse slachtoffers van arbeidsuitbuiting naar analogie van de outreach activiteiten van FairWork, een organisatie die zich voornamelijk toelegt op ondersteuning van arbeidsmigranten<sup>35</sup>.

#### *Aanbevelingen voor verder onderzoek*

Naar ons oordeel voldoet de CoMensha database, zoals gezegd, aan de basisvereisten voor het uitvoeren van MSE en ligt het dus voor de hand de hierop gebaseerde schattingen van de werkelijke omvang periodiek te herhalen, of zelfs onderdeel te maken van CoMensha's reguliere takenpakket. Van essentieel belang voor toekomstige schattingen is dat de kwaliteit

---

<sup>34</sup> Relevant in deze context is de waarneming van een van onze informanten bij de politie dat door verschillende rechtbanken niet langer uitbuiting in de zin van de wet wordt aangenomen indien sekswerkers weliswaar de helft of meer van het door hen verdiende geld moeten afstaan aan een derde persoon maar nog steeds meer verdienen dan het minimumloon.

<sup>35</sup> Vanzelfsprekend spelen vakverenigingen deels reeds deze rol, zij het dat werknemers die worden uitgebuit waarschijnlijk zelden tot hun leden behoren.

van de CoMensha dataset tenminste op peil blijft, en liefst op onderdelen nog wordt verbeterd.

Gebleken is dat de enkele beschikbaarheid van een door de overheid opgestelde Wegwijzer Mensenhandel en een daarop aansluitende door CoMensha opgestelde lijst met uitgebreide signalen op zichzelf geen garantie biedt dat alle bij het beleid tegen mensenhandel betrokken organisaties dezelfde operationele definities hanteren. Veel van de geënquêteerde meldende instanties bleken immers eigen lijsten te hanteren. Regulier overleg over de te hanteren signalen tussen CoMensha en de belangrijkste publieke en private melders lijkt ons gewenst, niet slechts om een goede statistiek te kunnen bijhouden maar ook om beleidsmatige redenen. Juist omdat mensenhandel steeds andere vormen aanneemt, is het belangrijk dat CoMensha en de eerstelijnsfunctionarissen van opsporing en hulpverlening over de signalen ervan regelmatig overleg voeren. Daarbij zou dan in het bijzonder aandacht moeten worden besteed aan nieuw geagendeerde verschijningsvormen van mensenhandel zoals uitbuiting in de criminaliteit waaronder drugshandel.

Indien uitbuiting in de criminaliteit, inclusief bedelarij, substantiële aantallen zou gaan opleveren, zouden in de toekomst wellicht aparte omvangschattingen ervan kunnen worden gemaakt door dit type uitbuiting als covariaat in MSE-studies op te nemen. Te verwachten valt overigens dat de definitie van arbeidsuitbuiting in de komende jaren zal worden verruimd overeenkomstig de daartoe strekkende adviezen van de Algemene Rekenkamer (2021) en dat dit tot grotere geobserveerde en geschatte aantallen zal leiden.

Voor het maken van toekomstige schattingen d.m.v. MSE is het noodzakelijk dat de meldingen van vermoedelijke slachtoffer door de grootste meldende niet-opsporingsinstanties worden gecontinueerd, of, waar nodig, hervat of zelfs verbeterd. Om dit te bevorderen, verdient het aanbeveling om meldingen aan CoMensha ten behoeve van de statistiek expliciet op te nemen in de door de desbetreffende ministeries vastgestelde subsidievoorwaarden van alle betrokken instanties. Zowel om dubbeltellingen te voorkomen als voor de uitvoering van MSE dienen de meldingen steeds unieke codes te bevatten. De in de onderhavige studie uitgevoerde, omslachtige imputatie-procedure is niet voor herhaling vatbaar wanneer een deel van de meldende instanties gedurende vele jaren achtereen uitsluitend geaggregeerde data verstrekken. Voor een adequate matching is het dus pertinent noodzakelijk dat CoMensha over gegevens blijft beschikken die unieke identificatie van personen mogelijk maken. Geboortedata, geslacht en nationaliteit zijn voor dit doel meestal voldoende, zo nodig aangevuld met initialen. Eventueel zou gewerkt kunnen worden met een zogenaamde KENO-sleutel (eerste letter van de voornaam plus eerste drie letters van de achternaam, plus laatste twee cijfers van het geboortjaar).<sup>36</sup>

Aangezien het hier om een statistisch systeem gaat dat wordt bijgehouden voor landelijke en lokale publieke doeleinden door een hiervoor speciaal opgerichte organisatie zonder opsporingstaken en met een strikt privacy-regelement, lijkt verstrekking van zulke identificerende gegevens naar ons oordeel te vallen onder de door de AVG toegestane vormen van verstrekking. Het risico dat de personen in kwestie hierdoor op enigerlei wijze schade zouden kunnen ondervinden lijkt ons nihil, terwijl het publieke en individuele belang van een goede registratie evident is. Hierbij dient te worden bedacht dat de overheid geen andere middelen ter beschikking staan om deze statistische gegevens te verzamelen.

---

<sup>36</sup> Indien dergelijke meldingen door private partijen niet mogelijk zijn, zou nog kunnen worden overwogen de identificerende informatie middels encryptie te versleutelen en de matching te laten uitvoeren door een daarvoor aan te wijzen derde partij zoals een notaris. Een voorbeeld van deze werkwijze biedt de MSE- studie naar mensenhandel in Ohio, USA (Anderson, Kulig & Sullivan, 2019).

Verdere afbrokkeling van het CSV-bestand zal hoogstwaarschijnlijk betekenen dat in de toekomst m.b.t. mensenhandel geen op actuele kennis over trends gebaseerd beleid meer kan worden gevoerd. Dit is des te meer zorgwekkend omdat de Algemene Rekenkamer in haar recente rapport heeft aanbevolen de informatiepositie over arbeidsuitbuiting te versterken (Algemene Rekenkamer, 2021). In verschillende Europese landen waaronder Polen, Roemenië en Slowakije is voor de verstrekking van statistische gegevens over slachtoffers mensenhandel door publieke en private partijen aan een daarvoor aangewezen centrale instantie een wettelijke basis gecreëerd. Dit lijkt ook voor Nederland een te overwegen optie om de toekomst van het CVS-bestand van CoMensha zeker te stellen.

Een sterk punt van op MSE gebaseerde schattingen is dat de door de wetgever, de rechtelijke macht, het openbaar bestuur en de NRM vastgestelde actuele criteria voor wat in Nederland als mensenhandel wordt beschouwd, leidend zijn. De op MSE gebaseerde schatting laat zien welke aantallen zouden kunnen worden geobserveerd indien maximale voorzieningen beschikbaar zouden zijn geweest. De verankering van de schatting in de vigerende operationele definities vormt tegelijkertijd ook de zwakte ervan (Barrick & Pfeffer, 2021). Schattingen gebaseerd op MSE zijn naar hun aard conservatieve schattingen omdat ze zijn gebaseerd op de bestaande door de overheid en rechterlijke macht vastgestelde inclusiecriteria. Met enige regelmaat verschijnen er in de media berichten over aanzienlijk hogere schattingen van de werkelijke aantallen dan de door CoMensha geregistreerde en daarop gebaseerde schattingen.<sup>37</sup> Hierbij gaat het in de regel om schattingen die zijn gebaseerd op interne registraties van politie of hulpverlening die slechts ten dele hebben geleid tot meldingen aan CoMensha. Aangenomen kan worden dat deze aantallen niet allen strikt voldoen aan de door CoMensha gehanteerde inclusiecriteria en dat het dus om aspirationele schattingen gaat d.w.z. om de aantallen die zouden kunnen worden geobserveerd indien de vigerende definities zouden worden aangepast.

Aanzienlijk hogere schattingen, ook voor Nederland, zijn gerapporteerd door de Walk Free Foundation op basis van enquête-onderzoeken onder steekproeven van de bevolking van veertig landen (Walk Free, 2019). Deze schattingen berusten op extrapolaties van de uitkomsten van surveys die in enkele landen zijn uitgevoerd waaronder drie (Oost) Europese landen. Bij deze schattingen gaat het om resultaten van enquêtes waarin steekproeven van de bevolking wordt gevraagd of zij of familieleden recent in hun werkzame leven bepaalde, mensenhandel indicerende ervaringen hebben opgedaan<sup>38</sup>. De formulering van de enquêtevragen is gebaseerd op definities ontleend aan internationale verdragen van de ILO en de VN. Het is aannemelijk dat deze enquêtevragen betreffende een complex misdrijf als mensenhandel niet geheel overeenstemmen met de in Nederland voorkomende situaties en geldende definities. Vooral omdat dergelijke slachtofferenquêtes naar mensenhandel/arbeidsuitbuiting in Nederland, anders dan bijvoorbeeld in de VS (Zhang et

---

<sup>37</sup> Zie bijvoorbeeld de 300 door het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) gerapporteerde aantallen mensenhandel van minderjarigen in 2019 (Van Bommel & Langerak, 2020) en een krantenbericht in de Stem over 780 door de politie in de provincie Zeeland/West-Brabant waargenomen aantallen (De Stem, 15-05, 2021). In het Verenigd Koninkrijk is op basis van de interne administratie van een lokale politie-eenheid een schatting gemaakt van de vermoedelijke omvang van mensenhandel (100.000) (SCJ, 2020). Deze schatting was ongeveer tien keer hoger dan die van het National Referral Mechanism dat in 2019 ongeveer 10.000 vermoedelijke slachtoffers registreerde (govUK, 2020). Een op MSE gebaseerde schatting zou gezien uitkomsten van de eerdere studie uit 2016 waarschijnlijk uitkomen op 40.000 à 50.000 slachtoffers.

<sup>38</sup> In verband met de gevoeligheid van de daarover gestelde vragen voor de respondenten blijken de door Gallup International uitgevoerde surveys nagenoeg geen gevallen van seksuele uitbuiting te produceren. Wat betreft mensenhandel ten behoeve van seksuele uitbuiting is MSE dus vooralsnog de enige, internationaal beproefde schattingsmethode.

al., 2014) nog niet of nauwelijks zijn uitgevoerd, lijkt het wenselijk om hiermee meer ervaring op te doen. In de context van Nederland zou het dan in het bijzonder moeten gaan om enquêtes naar het voorkomen van arbeidsuitbuiting onder moeilijk bereikbare risicogroepen zoals (illegale) buitenlandse werknemers, bijvoorbeeld d.m.v. respondent-driven sampling (Abraham & Van Dijk, 2017)<sup>39</sup>. Dergelijk veldonderzoek kan wetgever, beleidmakers en uitvoerende praktijkmensen inzichten bieden in de beleving van uitbuitingssituaties van de gedupeerden in verschillende sectoren en zo een nuttige aanvulling vormen op de op MSE-studies gebaseerde schattingen.

---

<sup>39</sup> Bij respondent-driven sampling wordt, uitgaande van een eerste lichte contactpersonen (seedlings), contact gelegd met nieuwe respondenten uit hun kennissenkring. In het onderhavige onderzoek lag het veldwerk in handen van medewerkers van FairWork.

## Literatuur

Abraham M. & Van Dijk, J.J.M. (2017), Measuring forced labour victimization among Bulgarians in the Netherlands; a pilot study funded by ILO, Amsterdam: DSP-Groep

Algemene Rekenkamer (2021), Daders vrij uit; Slachtoffers niet Geholpen

Anderson, V.R., T.C. Kulig & Chr. J. Sullivan (2020), Estimating the Prevalence of Human Trafficking in Ohio, School of Criminal Justice at the University of Cincinnati under grant number 2016-JG-HTP-6096 for the Ohio Office of Criminal Justice, February 2020

Bales, K., Hesketh, O., Silverman, B. W. (2015), Modern slavery in the UK: How many victims? *Significance*, 12(3), 16–21

Barrick, K. & R. Pfeffer (2021): Advances in Measurement: A Scoping Review of Prior Human Trafficking Prevalence Studies and Recommendations for Future Research, *Journal of Human Trafficking*, online 4 October, 2021

Bemmel, S.R. en D. Langerak (2020), Onzichtbare Slachtoffers Mensenhandel in 2019, Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM)

Bird, S. M. & R. King (2018), 'Multiple Systems Estimation (or Capture-Recapture Estimation) to Inform Public Policy,' *Annual Review of Statistics and Its Application*, vol. 5, March 2018, 95–118

Bos, A., K. Loyens, V. Nagy & B. Oude Breuil (2016), Uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit in Nederland. Onderzoek naar de signalering, aanpak en samenwerking door professionals, Den Haag: WODC

Center for Social Justice (2020), It still happens here: fighting UK Slavery in the 2020s.

Coalition 8.7 (2017), Methodology of the global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage, Geneva: ILO/Walk Free

CoMensha (2019), Mensenhandel in Nederland; het Beeld van 2019, Jaarverslag 2019

Coster van Voorhout, J. E. B. (2020), Combatting Human Trafficking Holistically through Proactive Financial Investigations. *Journal of International Criminal Justice*, 18(1), 87-106.

Cruyff, M., van Dijk, J. J. M., van der Heijden, P. (2017), The challenge of counting victims of human trafficking, not on the record: A multiple systems estimation of the numbers of human trafficking victims in the Netherlands in 2010–2015 by year, age, gender, and type of exploitation. *CHANCE*, 30(3), 41–49.

Dijk, J. J. M., & van der Heijden, P. G. M. (2016), Research brief. Multiple systems estimation for estimating the number of victims of human trafficking across the world. Vienna: UNODC.

Dijk, J.J.M. van, L. van der Knaap, M. Aebi & C. Campestral (2014), *Counting What Counts: Tools for the Validation and Utilization of EU Statistics on Human Trafficking*, Tilburg University/ Universitat Autònoma de Barcelona, Tilburg: Prisma Print

Dijk, van J., Cruyff, M., Van der Heijden, P. & Kragten-Heerdink, S.L.J. (2018), *Monitoring Target 16.2 of the United Nations sustainable development goals: a multiple systems estimation of the numbers of presumed human trafficking victims in the Netherlands in 2010-2015 by year, age, gender, form of exploitation and nationality*, Vienna: UNODC, 51 pp.

Durgana, D. & van Dijk, J.J.M. van (2021), *Measuring the Hidden Numbers of Human Trafficking Through Multiple Systems Estimation: Lessons Learned and Challenges Outstanding*, *J. of Crime and Delinquency*, first published January

Farrell, A., M. Dank, M. Kafafian, S. Lockwood, R. Pfeffer, A. Hughes & K. Vincent (2019), *Capturing Human Trafficking Victimization Through Crime Reporting*, National Institute of Justice, January 2019.

Government UK (2020), *2020 UK Annual Report on Modern Slavery*, OGL

Heijden, P.G.M. van der, M. Cruyff, P.A. Smith, C. Bycroft, P. Graham and N. Matheson Dunning (2021). Multiple system estimation using covariates having missing values and measurement error: estimating the size of the Maori population in New Zealand. *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*. DOI: 10.1111/rssa.12731

Heijden, P.G.M. Van der, J. Whittaker, M. Cruyff, B. Bakker and R. van der Vliet (2012). People born in the Middle East but residing in the Netherlands: Invariant population size estimates and the role of active and passive covariates. *Annals of Applied Statistics*, 6, 831-852.

ILO (2009), *Brochure: List of Indicators of Human Trafficking*, Geneva: ILO, 28 October 2009

ILO (2012), *Global Estimate of Forced Labour, Results and Methodology*, Geneva: ILO

International Working Group for Disease Monitoring and Forecasting (IWGDMF) (1995), *Capture-recapture and multiple-record systems estimation I: History and theoretical development*. *American Journal of Epidemiology*, Nov 15;142(10):1047-58

Langton, S., Dixon, A. & Farrell, G. Six months in: pandemic crime trends in England and Wales. *Crime Sci* 10, 6 (2021).

Lyneham, S, C. Dowling & S. Bricknell (2019), *Estimating the dark figure of human trafficking and slavery victimisation in Australia*, Australian Institute of Criminology: *Statistical Bulletin* 16, February 2019.

Nivette, A.E., Zahnow, R., Aguilar, R. et al. (2021), *A global analysis of the impact of COVID-19 stay-at-home restrictions on crime*. *Nature, Human Behavior* (accepted May 2021)

Walk Free (2019), Measurement, Freedom, Action. Minderoo Foundation. [www.globalsslaveryindex.org](http://www.globalsslaveryindex.org)

Zhang, S. X., Spiller, M. W., Finch, B. C., & Qin, Y. (2014), Estimating labor trafficking among unauthorized migrant workers in San Diego. *ANNALS of American Academy of Political and Social Science*, 653(1), 65–86.



## *Annex A Enquêtelijst meldende instanties*

- 1 Uit welke bestanden van uw organisatie haalt u informatie over zaken die wellicht tot een melding aan CoMensha kunnen leiden?
- 2 Op welke manier toets u of een zaak meldingswaard is; past u de door CoMensha gepubliceerde lijst met signalen /indicatoren toe en zo ja hoe doet u dat?
- 3 Op grond van welke signalen concludeert u meestal dat er sprake is van seksuele uitbuiting, dwangarbeid, uitbuiting minderjarigen/loverboys of aanzetten tot bedelarij /crimineel gedrag?
- 4 Kunt u mij voorbeelden noemen van zaken die voor u een twijfelgeval waren en die u uiteindelijk niet heeft gemeld omdat de signalen niet duidelijk genoeg waren?
- 5 Spelen er bij de selectie van de meldingen nog andere factoren mee dan de vraag of de signalen sterk genoeg zijn?

*Annex B Aanmeldformulieren CoMensha (alleen ter registratie en ter registratie met hulpvraag) plus lijst met Signalen Mensenhandel*



Smallepad 30  
3811 MG Amersfoort  
Tel: 033 - 44 81 186  
E-mail: [info@comensha.nl](mailto:info@comensha.nl)  
[www.comensha.nl](http://www.comensha.nl)

**AANMELDFORMULIER ter registratie**

GEGEVENS AANMELDER	
Organisatie	
Naam/functie	
Politie eenheid	
Telefoonnummer	
Datum aanmelding	

GEGEVENS CLIËNT	
Geboortedatum	
Is cliënt minder- of meerderjarig? (indien geboortedatum onbekend)	
Geslacht	
Geboorteland	
Nationaliteit	
Slachtoffer; getuige of slachtoffer én getuige?	

UITBUITINGSSITUATIE	
Sector van uitbuiting	
Subsector (zo specifiek mogelijk)	

JURIDISCHE INFORMATIE	
Ingangsdatum B8.3 bedenktijd	
Aangiftedatum (van mensenhandel)	
Ingangsdatum sepot	
Is er sprake van verblijf regulier niet tijdelijk?	
Heeft cliënt asiel aangevraagd?	
Is er sprake van een dublinclaim?	

U kunt het ingevulde formulier versturen naar: [info@comensha.nl](mailto:info@comensha.nl)

Als opvang of ambulante hulpverlening is gewenst, gebruik dan het aanmeldformulier

"Aanmeldformulier 2020 voor opvang en hulpverlening 200917" en neem tevens telefonisch contact op!

Tel: 033 - 44 81 186

Versie: 17 september 2020

## AANMELDFORMULIER voor opvang en/of hulpverlening

GEGEVENS AANMELDER	
Organisatie	
Naam/ functie	
Politie-eenheid	
Telefoonnummer	
Datum aanmelding	

GEGEVENS CLIËNT	
Achternaam	
Voornaam	
Geboortedatum	
Is cliënt minder- of meerderjarig? (indien geboortedatum onbekend)	
Geslacht	
Geboorteland	
Geboorteplaats	
Nationaliteit	
Slachtoffer, getuige of slachtoffer én getuige?	
Communicatietalen	
Hoeveel kinderen heeft cliënt?	
Geboortedatum kind(eren)	
Verblijfplaats kind(eren)	

UITBUITINGSSITUATIE	
Sector van uitbuiting	
Subsector (zo specifiek mogelijk)	
In welke dorpen en/of steden heeft de uitbuiting plaatsgevonden?	

JURIDISCHE INFORMATIE	
Ingangsdatum B8.3 bedenktijd	
Aangiftedatum (van mensenhandel)	
Ingangsdatum sepot	
Is er sprake van verblijf regulier niet tijdelijk?	
Heeft cliënt asiel aangevraagd?	
Is er sprake van een dublinclaim?	
Contactgegevens advocaat	

WAT IS DE HULPVRAAG?	
Soort gevraagde opvang	
Indien nodig, medische gegevens	
Opmerkingen	

U kunt het ingevulde formulier versturen naar: [info@comensha.nl](mailto:info@comensha.nl)

Als opvang of ambulante hulpverlening gewenst is, neem dan tevens telefonisch contact op! **(033) 44 81**

Versie: 17 september 2020



Lijst FairWork

IDENTIFYING LABOUR EXPLOITATION

1. Checklist problems employment situation [ Tick if applicable ]

<b>1. Multiple dependency (=signal)</b>	
<input type="checkbox"/> yes	<i>The employer/exploiter also arranges housing, clothing, transport etc.</i>
	<input type="checkbox"/> Didn't arrange the traveling, visa etc. by themselves
	<input type="checkbox"/> Recruited in country of origin
	<input type="checkbox"/> Working on a false or forged passport
	<input type="checkbox"/> Lack of own living space in The Netherlands
	<input type="checkbox"/> Housing restrained on employment (obliged use of housing offered by employment agency, forced moving out after being dismissed)
	<input type="checkbox"/> Sleeping in workplace
	<input type="checkbox"/> Unfamiliarity with own work address
<input type="checkbox"/> yes	<i>The client is in a vulnerable position</i>
	<input type="checkbox"/> Limited mental capacity
	<input type="checkbox"/> Bad economic situation in country of origin
	<input type="checkbox"/> Illegally staying/working in The Netherlands
	<input type="checkbox"/> Client does not speak Dutch (or English)
<input type="checkbox"/> yes	<i>The client is in debts</i>
	<input type="checkbox"/> Debts at someone else than the employer
	<input type="checkbox"/> Exploiter has paid an amount for transfer of employee
<input type="checkbox"/> yes	<i>Not being able to control (a part of) own income</i>
	<input type="checkbox"/> No possession of own bank account/cash card
	<input type="checkbox"/> Employer forces employee to give access to his bank account
	<input type="checkbox"/> Obligated to buy transport, food, and/or other services at just one supplier
<input type="checkbox"/> yes	<i>Other, namely: _____</i>

<b>Total 2. A strong limitation on basic freedom of the person concerned (=signal)</b>	
<input type="checkbox"/> yes	<i>The victim can- or may not, be in touch with the outer world.</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>The victim doesn't have independent freedom of movement</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>The refusal of medical aid</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>The victim doesn't possess own identity papers</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Employee is tied to the employer through a debt</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Forced criminal activities</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Other, namely: _____</i>

<b>Total 3. Working under bad conditions (=signal)</b>	
<input type="checkbox"/> yes	<i>Contract is not of adequate level</i>
	<input type="checkbox"/> No labour-contract

	<input type="checkbox"/> No copy of labour-contract
	<input type="checkbox"/> Labour-contract is not in the language of labourmigrant
	<input type="checkbox"/> Only a verbal labour-contract
<input type="checkbox"/> yes	<i>Work differs from the employers' promises</i>
	<input type="checkbox"/> No or less work: working based upon a zero-hours contract, functioning as stand-by
	<input type="checkbox"/> Lower wage than promised
<input type="checkbox"/> yes	<i>Labour rights are not respected</i>
	<input type="checkbox"/> Many overtime at work (per day or week)
	<input type="checkbox"/> Over hours are not paid
	<input type="checkbox"/> Cheating with hour registration
	<input type="checkbox"/> No (regular/holiday) days off
	<input type="checkbox"/> Dismissal without reason
	<input type="checkbox"/> Wage under the official minimum wage
	<input type="checkbox"/> Wage paid in cash
	<input type="checkbox"/> Only received money in advance
	<input type="checkbox"/> No paychecks
	<input type="checkbox"/> Handwritten paychecks
	<input type="checkbox"/> No annual statement
	<input type="checkbox"/> No payment of holiday bonuses
	<input type="checkbox"/> No payment in case of illness
	<input type="checkbox"/> Forced to work in case of sickness, or non-adapted work during pregnancy
	<input type="checkbox"/> No payment of last period prior to dismissal
	<input type="checkbox"/> Payment of juvenile wages when employee is older than 23 years old.
	<input type="checkbox"/> Payment based on incentive wages
	<input type="checkbox"/> No premiums for overtime, holidays or irregular working hours
<input type="checkbox"/> yes	<i>Restrained wages</i>
	<input type="checkbox"/> Fines (in case of dismissal, parking etc.)
	<input type="checkbox"/> For schooling
	<input type="checkbox"/> For BSN
	<input type="checkbox"/> For work outfits/equipment/trainings etc.
	<input type="checkbox"/> For opening of bank accounts
	<input type="checkbox"/> Without clear reasons
	<input type="checkbox"/> For transport from/to country of origin
<input type="checkbox"/> yes	<i>Work under dangerous or unhealthy circumstances</i>
	<input type="checkbox"/> Physical or mental damage caused by labour
	<input type="checkbox"/> Works with dangerous substances or old/poor materials
	<input type="checkbox"/> Has to execute (dangerous) activities that are not agreed upon
	<input type="checkbox"/> No instructions
	<input type="checkbox"/> No protective measures in case of dangerous or unhealthy circumstances
<input type="checkbox"/> yes	<i>Bad housing</i>
	<input type="checkbox"/> Quality of housing doesn't suffice the official norms
	<input type="checkbox"/> Very high renting prices
	<input type="checkbox"/> The house is too small for the amount of people that live in it

	<input type="checkbox"/> Refusal of privacy
	<input type="checkbox"/> No heating system
	<input type="checkbox"/> insufficient sanitary facilities
<input type="checkbox"/> yes	<i>Unequal treatment</i>
	<input type="checkbox"/> Low wages compared to colleagues
	<input type="checkbox"/> CAO is not applied (collective employment agreement)
	<input type="checkbox"/> Working under different (worse) conditions than Dutch employees
<input type="checkbox"/> yes	<i>Restrained national insurance premiums</i>
	<input type="checkbox"/> In case of disability not registered by the UWV or immediate dismissal after declaration of disability/workplace accidents
	<input type="checkbox"/> No distribution of national insurance premiums
	<input type="checkbox"/> No healthcare insurance, or no information about the obligation to insure
	<input type="checkbox"/> Is paying premiums to employer but is not insured
<input type="checkbox"/> yes	<i>Extreme forms of protection/control</i>
	Buildings with cameras (also intern), bodyguards etc.
<input type="checkbox"/> yes	<i>Other, namely:</i> _____

<b>Total 4. Violation of physical or mental integrity of the person concerned (=signal)</b>	
<input type="checkbox"/> yes	<i>Sexual intimidation</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Execute sexual acts as the condition to obtain a job</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Threatened or confronted with violence</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Fear for colleagues and/or manager, teasing etc.</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Discrimination, namely....</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Other, namely:</i> _____

<b>Total 5. The exploitation is not incidental but there is a pattern or some kind of organised structure (=signal)</b>	
<input type="checkbox"/> yes	<i>In organized structure with employment agencies and labouragencies/travelagencies</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Exploitation is systemic, new people are recruited over and over</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>The duration of the exploitation was long (more than one year)</i>
<input type="checkbox"/> yes	<i>Other, namely:</i> _____

Door FairWork worden de volgende cliënten geteld als cliënten met signalen mensenhandel:

- Cliënten met 3 of meer vinkjes in 'working under bad conditions' (minder dan 3 is slechts slechte arbeidsomstandigheden)
- Tenminste 1 vinkje in 'working bad conditions' + tenminste 1 andere klacht uit een ander veld (de velden zijn: multiple dependency, limitation of freedom, violation of integrity, exploitation is of organized structure)

*Signalenlijst Seksuele uitbuiting van Zorgcoördinator Eindhoven*



# Signalenlijst

## Seksuele uitbuiting



**Expertisecentrum**  
Mensenhandel &  
(jeugd)Prostitutie

### Wat is prostitutie

In Nederland verstaat men onder prostitutie het verrichten van seksuele diensten in ruil voor een persoonlijk voordeel op het financiële of materiële vlak. Prostitutie is legaal in Nederland. Wanneer iemand wordt gedwongen om seksuele diensten te verlenen, dan spreken we over seksuele uitbuiting. Bij seksuele uitbuiting wordt misbruik gemaakt van iemands kwetsbaarheid, vertrouwen en/of afhankelijke positie.

### Strafbaar

- Het kopen van seks van iemand die nog geen 18 is.
- Iemand (-18/18+) die door een ander wordt gedwongen om in de prostitutie te werken.

### Signalen

- Vage uitleg voor verwondingen ♀♂
- Trekt zich terug/stiller/gesloten ♀♂
- Isolatie van familie/vrienden + afhankelijkheid van een ander/plotseling veel geld/ andere kleding ♀♂
- Afpersing (bijv. met filmpjes) ♀♂
- Rondgereden, gehaald en gebracht worden in auto (door nieuw/onbekend persoon) ♀♂
- Psychosomatische klachten (psychische klachten die zich lichamelijk uiten) ♀♂
- Vertoon van sociaal wenselijk gedrag ♀♂
- Heeft geheimen ♀♂
- Fel antihomoseksueel/plotseling erg openlijk homoseksueel ♂
- Stemmingwisselingen ♀♂
- (H)erkennen de zorgen niet ♀
- Afkeer van lichamelijk contact ♀
- Veel cash geld op zak ♂
- Verminderde binding met thuis ♀♂
- Verlies ID/paspoort of het hebben van een vals ID/paspoort ♀♂
- Bedreiging (van het slachtoffer zelf of van familieleden) ♀♂
- Drugs-/alcoholverslaving ♂ (meer middelenmisbruik dan bij meisjes)
- Heeft meerdere telefoons ♀♂
- Veel gebeld worden (controle) ♀
- Aanwezig op locaties die geassocieerd kunnen worden met prostitutie ♀♂
- Hebben van lichamelijke (bijv. anale/vaginale) klachten (die vaag worden uitgelegd) ♀♂
- Gedragsveranderingen: vertoont totaal ander gedrag op verschillende plekken ♀♂
- Dag- en nachtritme is verstoord ♀♂
- Concentratieproblemen ♀♂
- Verslechterende schoolprestatie/verzuim ♀♂
- Geeft aan geen slachtoffer te zijn ♂
- Automutilatie ♀
- Zwangerschap ♀

### Kwetsbaarheden

Hier staan kenmerken beschreven die mensen meer kwetsbaar maken voor dit type geweld:

- Faseproblematiek
- LVB-problematiek
- Psychische trauma's, bijvoorbeeld seksueel misbruik
- Opgegroeid zijn in een gezin met langdurig veel problemen
- Niet-westerse migratieachtergrond: leven binnen twee culturen
- Vluchtelingen
- Jonge leeftijd

### Contact

T 040 219 3388  
E zorgcoördinatie-mp@lumenswerkt.nl

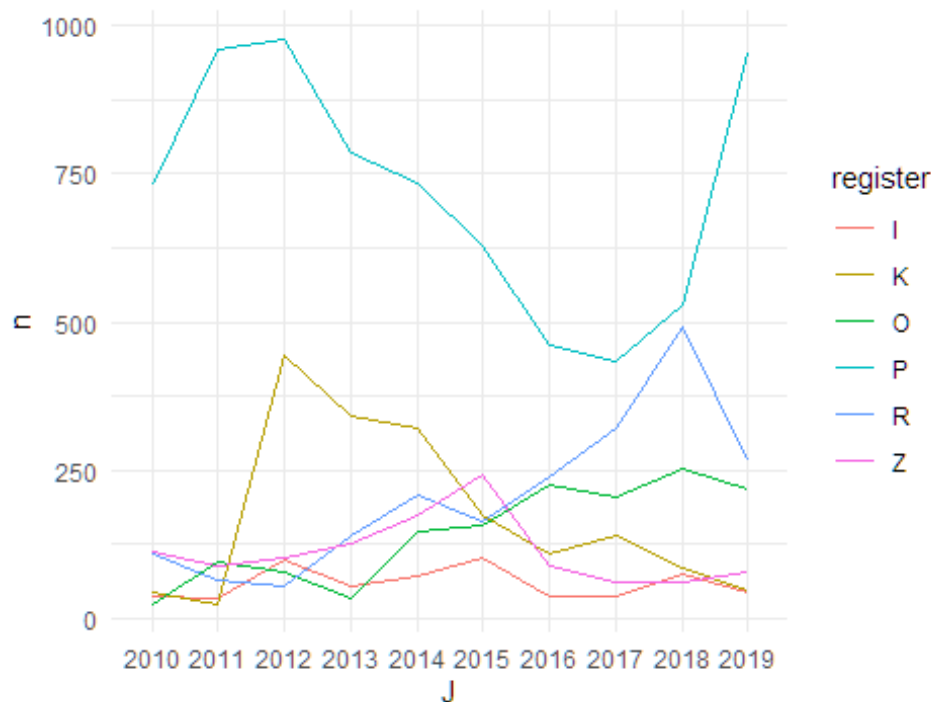
Annex D Overzicht van door private melders geïdentificeerde maar niet per zaak aan CoMensha gemelde slachtoffers in 2018 en 2019 met vier covariaten

Tabel : Aantal niet geregistreerde aanmeldingen 2018:																			
Gegevens slachtoffers:																			
Naam aanvr. Betroft periode	Geslacht		Leeftijd bij a		Nationaliteit		Sector van o		Omb.	NI	niet NI	Omb.	SD	GA	GB	GC	OH	Omb.	
	Totaal aantal	M/v	18	18+	Omb.	NI	niet NI												
Veilig Thuis   jan-jun 2018	8				4	4					7	1							
Zoco Limburg   jan-jun 2018	4																		
Zoco Arnhem   jan-feb 2018	11		1	1		10								10			1		
Zoco Rotterdam   jan-juni 2018	69	7	62	41						37	26			32					
Nidos   jan t/m juni 2	8	2	6	6	2						8						1		8
Zoco Friesland 2018	201	17	184	38	44		119	68	62			71	42	2			1		156
Zoco Gelderland 2018	3		3	1	2				3					3					
IOM 2018	2		2		2						2				2				
Zoco Groning 2018	40	4	36	4	36			24	16					34	1		1		3
SMO Den Bo 2018	6	1	5		6				1	5				5	1				
Fanwoek 2018	210	146	61	3	207			0	210						210				
Schulden K 2018	17	0	17	0	17		0	7	9			1	17						
Zoco Utrecht 2018	19	1	18	6	12		1	9	9			1	18	1					
Terwille 2018	8		8		8			7	1					8					
Zoco Oost-Br 2018	54	13	41	19	35			33	14			7	52	1			3		
<b>Totaal</b>		660	191	452	123	385	120	196	363	80	229	218	0	6	0	167			

Tabel : Aantal niet geregistreerde aanmeldingen 2019																				
Gegevens slachtoffers:																				
Naam aanvr. Betroft periode	Geslacht		Leeftijd bij a		Nationaliteit		Sector van o		Omb.	NI	niet NI	Omb.	SD	GA	GB	GC	OH	Omb.	Betroft periode:	
	Totaal aantal	M/v	18	18+	Omb.	NI	niet NI													
Fanwoek 2019	1				1						1				1				1	2019
Moviera Arnl 2019	2	11	1	5	8	1	6	5	3	6	2			6	2			6	14	1ste helft 2019
Moviera Gelderland Zuid 2019			2		2		2							2					2	1ste helft 2019
Moviera Utrecht 2019	1				1				1					1					1	1ste helft 2019
Nidos 2019	16	17		33				33	3									30	33	2019
Schulden koord 2019	7			6		2	5		7					7					7	2019
Terwille 2019	3			1	2		3		3					3					3	2019
Zoegprosa dinastie Eindhoven 2019	1				1		1		1					1					1	1ste helft 2019
Zoegprosa dinastie Rotterdam 2019	13		4	8	1	5	5	3	12					12				1	13	2019
<b>Totaal</b>	18	54	3	43	28	4	16	53	6	35	3	0	0	0	0	0	37	75		

Annex E Geobserveerde register-frequenties over de periode 2010-2019



Annex F *Formules van geselecteerde modellen*

De nummers 1-25 zijn de 2-factorenmodellen en de nummers 26-50 de 3-factorenmodellen.

[[1]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[2]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[3]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[4]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J

[[5]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[6]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U + S:J +  
L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[7]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +





L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[21]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[22]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[23]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J

[[24]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U + S:J +  
L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J

[[25]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J

[[26]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + P:S:J + O:L:N +  
K:S:U + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:L:J + O:N:J + P:Z:U + P:R:U +  
K:P:N + R:S:U

[[27]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +

I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
 S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +  
 Z:U:J + O:Z:U + O:Z:L + P:S:J + O:L:J + K:P:N + P:Z:U + P:R:U +  
 R:S:U + P:N:J

[[28]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
 S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + K:S:U + O:L:N +  
 Z:U:J + O:Z:U + P:S:J + O:Z:L + O:L:J + R:S:U + K:P:N + P:Z:U +  
 P:R:U + O:N:J

[[29]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U +  
 S:J + L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J + K:S:U + O:L:N +  
 P:S:J + O:Z:U + O:Z:L + O:L:J + R:S:U + K:P:N + P:R:U + P:Z:U +  
 Z:L:U + O:N:J

[[30]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
 O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
 S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + K:S:U + O:L:N + P:S:J +  
 Z:U:J + O:Z:U + O:L:J + O:Z:L + P:Z:U + P:R:U + R:S:U + K:P:N +  
 O:N:J

[[31]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U + S:J +  
 L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + K:S:U + O:L:N + P:S:J + O:Z:U +  
 O:Z:L + O:N:J + K:P:N + S:L:J + R:S:U + P:Z:U + P:R:U + Z:L:U

[[32]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
 S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +

P:S:J + O:L:J + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:N:J + R:S:U + K:P:N +  
P:Z:U + P:R:U

[[33]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +  
P:S:J + Z:U:J + O:Z:U + O:Z:L + O:L:J + O:N:J + P:Z:U + P:R:U +  
K:P:N + R:S:U

[[34]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + K:S:U + O:L:N +  
P:S:J + O:Z:U + Z:U:J + O:L:J + O:Z:L + O:N:J + P:Z:U + P:R:U +  
R:S:U + K:P:N

[[35]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + P:S:J + K:S:U +  
O:L:N + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + K:P:N + O:L:J + P:Z:U + P:R:U +  
R:S:U + Z:L:U

[[36]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + P:S:J +  
K:S:U + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + K:P:N + P:Z:U + P:R:U + R:S:U +  
O:L:J

[[37]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S + R:L +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + P:S:J + K:S:U +  
O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:L:J + O:N:J + P:Z:U + P:R:U + R:S:U +  
K:P:N

[[38]]



Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
 R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
 S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +  
 P:S:J + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:L:J + P:Z:U + P:R:U + R:S:U +  
 P:N:J + K:P:N

[[39]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
 O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
 S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + P:S:J + O:L:N +  
 K:S:U + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:L:J + P:Z:U + P:R:U + K:P:N +  
 P:N:J + R:S:U

[[40]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
 O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S + R:L +  
 R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U + S:J +  
 L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + P:N:J + O:L:N + K:S:U + O:Z:U +  
 O:Z:L + S:L:J + R:S:J + K:P:N + R:S:U + Z:L:U + P:Z:U + P:R:U

[[41]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
 O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S + R:L +  
 R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
 S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + P:S:J + K:S:U + O:L:N +  
 O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:N:J + K:P:N + P:Z:U + P:R:U + R:S:U +  
 S:L:J

[[42]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
 O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S + R:L +  
 R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
 S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U + P:S:J +  
 O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + K:P:N + P:Z:U + P:R:U + P:N:J + R:S:U +  
 S:L:J + O:N:J

[[43]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
 I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
 K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
 O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J + R:S +  
 R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +

S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U + P:S:J +  
O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:N:J + S:L:J + K:P:N + P:Z:U + P:R:U +  
R:S:U + R:S:J

[[44]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +  
P:S:J + O:L:J + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + K:P:N + P:Z:U + P:R:U +  
R:S:U + O:N:J

[[45]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S + R:L +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U + S:J +  
L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + P:S:J + O:L:N + K:S:U + O:Z:U +  
O:Z:L + S:L:J + O:N:J + K:P:N + R:S:U + Z:L:U + P:Z:U + P:R:U

[[46]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J +  
R:S + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + K:S:U + P:S:J +  
O:L:N + Z:U:J + O:Z:U + O:Z:L + O:L:J + O:N:J + P:Z:U + P:R:U +  
R:S:U + K:P:N

[[47]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:Z + O:L + O:N +  
O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:L + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:Z:L + K:S:U + P:S:J +  
O:Z:U + Z:U:J + O:L:N + K:P:N + P:Z:U + P:R:U + R:S:U + S:L:J +  
O:N:J

[[48]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U +  
S:J + L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +  
P:S:J + O:Z:U + O:Z:L + S:L:J + O:N:J + R:S:U + K:P:N + P:Z:U +  
P:R:U + Z:L:U

[[49]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + S:L + S:N + S:U + S:J +  
L:N + L:U + L:J + N:U + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U + P:S:J +  
O:Z:U + O:Z:L + R:S:U + K:P:N + O:L:J + Z:L:U + P:Z:U + P:R:U +  
O:N:J

[[50]]

Freq ~ I + K + O + P + R + Z + S + L + N + U + J + I:K + I:O +  
I:P + I:R + I:Z + I:S + I:L + I:N + I:U + I:J + K:O + K:P +  
K:R + K:Z + K:S + K:L + K:N + K:U + K:J + O:R + O:Z + O:L +  
O:N + O:U + O:J + P:R + P:Z + P:S + P:N + P:U + P:J + R:S +  
R:L + R:N + R:U + R:J + Z:L + Z:N + Z:U + Z:J + S:L + S:N +  
S:U + S:J + L:N + L:U + L:J + N:J + U:J + O:L:N + K:S:U +  
P:S:J + O:Z:U + Z:U:J + O:Z:L + O:L:J + K:P:N + P:Z:U + P:R:U +  
O:N:J + R:S:U

Annex G Plots en kruistabellen met twee covariaten.



Tabel 1: *Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per geslacht en leeftijdsgroep.*

year	Sex:Age	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	F:A	635.7	2298.8	1560.6	3036.9	3.6
2016	F:M	172.2	952.0	571.4	1332.7	5.5
2016	M:A	155.2	782.5	465.2	1099.8	5.0
2016	M:M	51.9	163.1	35.1	291.1	3.1
2017	F:A	614.4	1593.2	1146.9	2039.5	2.6
2017	F:M	149.8	562.4	368.4	756.5	3.8
2017	M:A	199.4	677.3	469.9	884.8	3.4
2017	M:M	38.4	114.5	53.2	175.9	3.0
2018	F:A	817.4	3232.7	2212.7	4252.6	4.0
2018	F:M	117.2	564.7	307.5	822.0	4.8
2018	M:A	365.8	1542.6	1024.4	2060.8	4.2
2018	M:M	10.5	94.7	33.7	155.7	9.0
2019	F:A	650.9	2207.1	1630.2	2783.9	3.4
2019	F:M	111.6	440.1	243.7	636.5	3.9
2019	M:A	621.4	2310.8	1711.0	2910.6	3.7
2019	M:M	30.0	181.0	94.4	267.6	6.0

Tabel 2: *Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per geslacht en nationaliteit.*

year	Sex:Nat	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	F:NL	316.0	1891.7	1093.7	2689.8	6.0
2016	F:O	491.9	1359.1	994.6	1723.5	2.8
2016	M:NL	10.3	169.2	60.6	277.9	16.5
2016	M:O	196.9	776.4	459.0	1093.8	3.9
2017	F:NL	312.6	1224.8	776.5	1673.2	3.9
2017	F:O	451.6	930.8	735.3	1126.2	2.1
2017	M:NL	16.0	136.3	67.8	204.9	8.5
2017	M:O	221.8	655.5	456.2	854.8	3.0
2018	F:NL	377.6	2026.5	1227.2	2825.8	5.4
2018	F:O	557.1	1770.9	1257.1	2284.8	3.2
2018	M:NL	26.3	225.7	97.7	353.7	8.6
2018	M:O	350.0	1411.6	957.0	1866.2	4.0
2019	F:NL	223.0	1131.7	688.2	1575.3	5.1
2019	F:O	539.6	1515.4	1160.2	1870.7	2.8
2019	M:NL	29.4	242.9	116.8	369.0	8.3
2019	M:O	622.1	2248.9	1675.7	2822.2	3.6

Tabel 3: *Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per geslacht en type uitbuiting.*

year	Sex:Exp	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	F:O	203.8	1551.7	967.5	2135.8	7.6
2016	F:S	604.0	1699.1	1028.6	2369.7	2.8
2016	M:O	179.2	817.4	422.0	1212.9	4.6
2016	M:S	28.0	128.2	78.8	177.6	4.6
2017	F:O	194.3	904.0	589.7	1218.3	4.7
2017	F:S	569.9	1251.6	845.1	1658.1	2.2
2017	M:O	166.7	659.6	414.2	905.1	4.0
2017	M:S	71.1	132.2	87.0	177.5	1.9
2018	F:O	252.2	1664.7	1036.9	2292.5	6.6
2018	F:S	682.5	2132.7	1266.9	2998.4	3.1
2018	M:O	259.2	1352.4	885.5	1819.3	5.2
2018	M:S	117.2	284.9	152.5	417.3	2.4
2019	F:O	136.6	1011.2	586.7	1435.7	7.4
2019	F:S	626.0	1636.0	1087.0	2185.0	2.6
2019	M:O	352.6	1914.3	1337.6	2491.0	5.4
2019	M:S	298.8	577.5	384.3	770.7	1.9

Tabel 4: *Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per leeftijdsgroep en nationaliteit.*

year	Age:Nat	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	A:NL	209.8	1184.6	668.7	1700.5	5.6
2016	A:O	581.1	1896.7	1400.7	2392.7	3.3
2016	M:NL	116.4	876.4	499.9	1252.9	7.5
2016	M:O	107.6	238.7	153.0	324.5	2.2
2017	A:NL	211.9	832.7	503.5	1161.9	3.9
2017	A:O	601.9	1437.8	1142.7	1733.0	2.4
2017	M:NL	116.7	528.5	331.6	725.4	4.5
2017	M:O	71.5	148.5	102.0	194.9	2.1
2018	A:NL	311.7	1723.6	948.3	2498.9	5.5
2018	A:O	871.6	3051.7	2252.4	3851.0	3.5
2018	M:NL	92.2	528.6	275.7	781.4	5.7
2018	M:O	35.6	130.9	68.2	193.6	3.7
2019	A:NL	173.6	969.4	568.1	1370.7	5.6
2019	A:O	1098.7	3548.4	2745.7	4351.1	3.2
2019	M:NL	78.8	405.2	207.5	602.9	5.1
2019	M:O	62.9	215.9	139.2	292.7	3.4

Tabel 5: *Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per leeftijdsgroep en type uitbuiting.*

year	Age:Exp	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	A:O	263.4	1649.3	1058.5	2240.2	6.3
2016	A:S	527.5	1431.9	898.3	1965.6	2.7
2016	M:O	119.6	719.7	395.9	1043.6	6.0
2016	M:S	104.5	395.4	195.8	594.9	3.8
2017	A:O	277.6	1149.7	790.6	1508.9	4.1
2017	A:S	536.3	1120.8	768.0	1473.6	2.1
2017	M:O	83.4	413.9	240.0	587.9	5.0
2017	M:S	104.7	263.0	155.9	370.1	2.5
2018	A:O	467.7	2605.4	1805.9	3404.9	5.6
2018	A:S	715.6	2169.9	1260.0	3079.8	3.0
2018	M:O	43.6	411.7	190.1	633.4	9.4
2018	M:S	84.1	247.7	134.4	361.1	2.9
2019	A:O	438.7	2538.9	1760.7	3317.1	5.8
2019	A:S	833.6	1978.9	1329.1	2628.8	2.4
2019	M:O	50.5	386.6	197.3	575.9	7.7
2019	M:S	91.2	234.5	137.6	331.4	2.6

Tabel 6: *Observaties en schattingen, 95% betrouwbaarheidsintervallen, en ratio's geschat/geobserveerd per jaar per nationaliteit en type uitbuiting.*

year	Nat:Exp	nobs	Nhat	min95	max95	ratio
2016	NL:O	75.7	1107.8	602.3	1613.4	14.6
2016	NL:S	250.6	953.1	466.8	1439.4	3.8
2016	O:O	307.3	1261.3	788.3	1734.3	4.1
2016	O:S	381.4	874.2	609.0	1139.4	2.3
2017	NL:O	74.2	673.6	390.2	957.0	9.1
2017	NL:S	254.4	687.6	387.3	987.8	2.7
2017	O:O	286.8	890.1	618.3	1161.8	3.1
2017	O:S	386.6	696.2	529.4	863.1	1.8
2018	NL:O	109.6	1109.7	597.9	1621.4	10.1
2018	NL:S	294.3	1142.5	568.5	1716.5	3.9
2018	O:O	401.8	1907.5	1356.6	2458.3	4.7
2018	O:S	505.4	1275.1	793.2	1757.0	2.5
2019	NL:O	64.4	673.9	309.8	1038.0	10.5
2019	NL:S	188.0	700.7	380.5	1020.9	3.7
2019	O:O	424.8	2251.6	1587.0	2916.2	5.3
2019	O:S	736.8	1512.8	1067.8	1957.7	2.1