

Regionaal Beleidsplan Mensenhandel Zaanstreek-Waterland

Burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,

BESLUITEN:

1. Het Regionaal Beleidsplan Mensenhandel Zaanstreek-Waterland vast te stellen;
2. Kennis te nemen van de afspraak dat onder aansturing van de (regionaal) bestuurlijk trekkers Mensenhandel, nadere uitwerking wordt gegeven aan het activiteitenplan Mensenhandel 2022;
3. De gemeenteraad te informeren over het Regionaal Beleidsplan Mensenhandel Zaanstreek-Waterland en over de voortgang van het regionale samenwerkingsverband 'Allen voor Een' met bijgesloten raadsinformatiebrief.

Samenvatting

Met dit regionaal beleidsplan mensenhandel van de regio Zaanstreek-Waterland, wordt voldaan aan de afspraken die gemaakt zijn in het programma 'Samen tegen Mensenhandel' en het Interbestuurlijk Programma (IBP). Daarin komt tot uiting dat elke gemeente in 2022 een duidelijke aanpak mensenhandel moet hebben, geborgd in het gemeentelijk beleid. De regio Zaanstreek-Waterland wil tenminste voldoen aan het (basis)niveau plateau 1, zoals beschreven in het landelijk kader Mensenhandel van de VNG.

In dit regionaal beleidsplan wordt ingegaan op de aard en omvang van de problematiek mensenhandel in de regio Zaanstreek-Waterland, geïllustreerd met een aantal praktijkvoorbeelden. Hieruit blijkt dat een goede aanpak van mensenhandel kan bijdragen aan diverse maatschappelijke opgaven waarvoor de gemeenten in de regio zich gesteld zien, zoals:

- Het zorgdragen voor een leefbare en veilige woon- en werkomgeving
- Het bevorderen van de mentale en lichamelijke gezondheid, zowel voor volwassenen als kinderen
- Het terugdringen van ongelijkheid (o.a. wat betreft toegang tot huisvesting, zorgaanbod, waardering werk, etc.)

Gelet op de aard en omvang van de problematiek, wordt ervoor gekozen om in deze regio prioriteit te geven aan de aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting onder jongeren.

De doelstellingen waaraan de gemeenten hun bijdrage willen leveren, zijn:

- Het voorkomen van mensenhandel
- Het vergroten van de bewustwording, signaleren en beëindigen van mensenhandel
- Het bieden van passende hulp aan slachtoffers van mensenhandel
- Het voorkomen van herhaald slachtofferschap of daderschap

In dit regionaal beleidsplan is op hoofdlijnen beschreven wat het aandeel van gemeenten en andere partners kan zijn en welke actoren hier specifiek een rol in (kunnen) spelen. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande (organisatie)structuren, lopende ontwikkelingen op lokaal en (boven)regionaal niveau en de uitgangspunten van de regionale samenwerking Allen voor Een.

Concrete activiteiten van de gemeenten liggen op het vlak van zorg en veiligheid, maar ook op het sociaal domein (creëren van stabiele leef structuur) en huisvesting. Denk bijvoorbeeld ook aan:

1. (Her)huisvesting van - en woningtoewijzing aan slachtoffers mensenhandel, die vaak een slechte toegang tot hulp en voorzieningen hebben. Daarbij valt te denken aan het opnemen van deze groep in de woonvisie, prestatieafspraken en mogelijk een urgentieregeling.
2. Als het gaat om passende hulp, kan ook gedacht worden aan het snel, uniform en praktisch regelen van inkomen en werktoeleiding (en zo nodig BRP inschrijving, scholing, opleiding).

Activiteitenplan 2022 e.v.

Belangrijke constatering in dit regionaal beleidsplan is dat de huidige benadering voornamelijk reactief van aard is. Er zijn nog slagen te maken om meer proactief, aan de voorkant van de problematiek te komen. De communicatie met het publiek, alsmede de voorlichting en training van diverse gemeentelijke afdelingen, zijn dan ook een belangrijke elementen van het activiteitenplan Mensenhandel, dat in 2022 nader wordt uitgewerkt. Andere nog uit te werken onderdelen van dat activiteitenplan zijn: privacy- en informatiedeling, het bestuurlijk (juridisch) kader en de verbetering van de opvang en hulpverlening aan slachtoffers mensenhandel.

Het activiteitenplan wordt de komende maanden nader uitgewerkt onder aansturing van de bestuurlijk trekkers en in samenhang met de reeds lopende initiatieven in de regio. Het zal medio 2022 aan het Bestuurlijk Overleg Zorg en Veiligheid worden voorgelegd. In de bijlage wordt een toelichting gegeven op de contouren van het activiteitenplan.

Meldroute en aanpak casuïstiek

Als het gaat om de meldroute en de aanpak mensenhandel op niveau van casuïstiek, is de uitwerking belegd bij de netwerkorganisatie van het Zorg- en Veiligheidshuis (ZVH) Zaanstreek-Waterland (subwerkgroep mensenhandel). Dit ligt dus buiten de scope van dit beleidsplan. Het gaat daarbij voornamelijk om het maken van afspraken voor deze specifieke doelgroepen, die nog onvoldoende geregeld zijn binnen het bestaande basiswerkproces van het ZVH ZaWa. Er wordt voorzien in verbinding tussen beleid en uitvoering, aangezien een aantal deelnemers van de werkgroep regionaal beleidsplan mensenhandel, ook deel uitmaakt van de subwerkgroep mensenhandel van het netwerk ZVH ZaWa.

Illustratie

In het kader van de voorlichting en bewustwording van Mensenhandel is recent de film "Buit in de Klas" uitgebracht. Deze is te zien via de link: [Www.buitindeklas.nl](http://www.buitindeklas.nl)

BUIT in de klas is gemaakt voor én met jongeren vanaf 10 jaar met als doel om verschillende vormen van uitbuiting te voorkomen en jongeren weerbaarder te maken tegen uitbuiting. Met BUIT wordt beoogd de bewustwording en weerbaarheid bij jongeren rondom de thema's criminele en seksuele uitbuiting te vergroten. BUIT is ontwikkeld in opdracht van het projectteam uitbuiting en criminele aanwas van Noord Holland Samen Veilig. Het samenwerkingsverband Noord-Holland Samen Veilig bestaat uit 32 gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie binnen de eenheid Noord-Holland.

Besluitvorming

Op 9 februari 2022 heeft het Bestuurlijk Overleg Zorg en Veiligheid ingestemd met de volgende beslis-punten:

1. Op hoofdlijnen instemmen met dit regionaal beleidsplan voor de aanpak van mensenhandel in Zaanstreek-Waterland
2. Het regionaal beleidsplan en de daarin voorgestelde prioritering aan de orde stellen in de colleges van B&W, in verband met het benodigde draagvlak.
3. De gemeenteraden informeren over het regionaal beleidsplan mensenhandel, door middel van een gezamenlijke, regionale raadsinformatiebrief.
4. Onder aansturing van de bestuurlijk trekkers nadere uitwerking doen geven aan het activiteitenplan Mensenhandel 2022 e.v. Daarin is aandacht voor:
 - Intentie tot het gezamenlijk oppakken van de vergroting van bewustwording en financiering daarvan (evt. via DUVO).
 - Uitwerking voorstel voor het aanstellen en gezamenlijk benutten lokale sleutelfunctionarissen mensenhandel.
 - Gelijk trekken bestuurlijk instrumentarium voor alle gemeenten in de regio (i.v.m. waterbed-effect)
 - Privacy en Informatiedeling
 - Verbetering opvang en hulpverlening slachtoffers
5. Het activiteitenplan Mensenhandel 2022 e.v. te bespreken in het Bestuurlijk Overleg Zorg en Veiligheid van juli 2022

Indien het dekkingsvoorstel voor het activiteitenplan betrekking heeft op lokale middelen, wordt dat voorafgaand aan de regionale besluitvorming besproken met de afzonderlijke colleges.

Inhoud:

Achtergrond (bestuurlijke verdiepingssessie)

1. Opdracht
2. Beoogde effecten (definitie, casuïstiek, aard/omvang, doelstellingen en prioriteiten)
3. Aansluiting bij bestaande structuren en uitgangspunten Zorg & Veiligheid
4. Organisatie, verantwoordelijkheden en capaciteit
5. Gevraagde besluitvorming

Bijlagen

1. Toelichting op onderdelen activiteitenplan Mensenhandel 2022 e.v.
2. Onderdelen activiteitenplan Mensenhandel 2022 e.v.
3. Toelichting plateaus landelijk kader VNG, aanpak mensenhandel
4. Voorbeeld interne meldroute Mensenhandel
5. Juridisch kader mensenhandel Zaanstreek-Waterland (concept)

Achtergrond: bestuurlijke verdiepingssessie

Dit beleidsplan is geënt op de constatering die gezamenlijk zijn gedaan in een verdiepingssessie van het Bestuurlijk Overleg Zorg en Veiligheid, die plaatsvond op 28 mei 2021. Onder meer is toen stil gestaan bij: de urgentie en de verschillende vormen van mensenhandel in onze regio, de taken en verantwoordelijkheden (gemeenten, maatschappelijke sectoren, Rijk etc.), de benodigde interventies vanuit diverse domeinen (Veiligheid, Zorg, Sociaal Domein, Wonen etc.), landelijke afspraken en aanbevelingen van het landelijk aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Tijdens deze verdiepingssessie is onder meer geconstateerd:

- Mensenhandel betreft een complex, grensoverschrijdend én domein overstijgend vraagstuk, dat een gezamenlijke, integrale aanpak vraagt met regie vanuit de burgemeesters en betrokken wethouders.
- Hoewel het beeld nog niet volledig is omdat nog (lang) niet alle signalen worden gezien en vastgelegd, lijkt sprake te zijn van een toename in ernst en omvang, zowel in de grotere als kleinere gemeenten in de regio.
- De impact op kwetsbare inwoners en hun naasten is groot en de problematiek raakt diverse maatschappelijk opgaven van gemeenten. Dit vraagt om urgentie voor de gezamenlijke aanpak.
- Gemeenten en partners hebben echter te maken met gebrek aan capaciteit/middelen, waardoor zij zich genoodzaakt voelen tot het maken van keuzes in de vele opgaven.
- In de aanpak Mensenhandel is een groot aantal actoren betrokken, die ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid een aandeel kunnen leveren. De mogelijke invulling van de gemeentelijke taken en de samenwerking op operationeel, tactisch en strategisch niveau vraagt een realistische uitwerking, met slimme gebruikmaking van de mogelijkheden van gezamenlijk optrekken in (boven)regionaal verband (effectiviteit/synergie) en aansluiting bij de reeds bestaande voorzieningen en structuren (efficiency).
- De huidige benadering is voornamelijk reactief van aard. Er zijn nog slagen te maken om meer proactief, aan de voorkant van de problematiek te komen (bewustwording, herkennen en melden van signalen, tijdig ingrijpen met goed afgestemde interventies uit diverse domeinen). De gemeenten kunnen een sleutelpositie vervullen als het gaat om de communicatie met het publiek, alsmede de voorlichting en training van diverse gemeentelijke afdelingen. Bezien moet worden wat binnen de gegeven omstandigheden wenselijk en mogelijk is.
- Binnen de regio Zaanstreek-Waterland is verbetering nodig om te voldoen aan het vereiste bestuurlijke basisoniveau Mensenhandel, waarvoor eerder aandacht is gevraagd n.a.v. een rapport van de commissie Lenferink. Inmiddels is zowel in het programma 'Samen tegen Mensenhandel' als het Interbestuurlijk Programma (IBP) vastgelegd dat elke gemeente in 2022 een duidelijke aanpak mensenhandel moet hebben, geborgd in het gemeentelijk beleid. Op dit vlak zijn diverse handvatten en voorbeelden beschikbaar die de regio kan benutten.

1. Opdracht

In het Bestuurlijk Overleg Zorg en Veiligheid van 22 september 2021 is kort gesproken over de intentie om gezamenlijk op te trekken bij de aanpak van mensenhandel in Zaanstreek-Waterland. Gedachte was een gezamenlijk, regionaal beleidsplan op te stellen (ingående februari 2022) en dit t.z.t. te laten bekrachtigen in de colleges van B&W (al naar gelang de behoefte van de gemeenten, gecombineerd met een lokaal uitvoeringsplan).

Gelet op de vele opgaven op het vlak van Zorg en Veiligheid en de beperkingen qua capaciteit (zie aanleiding) is voorgesteld te komen tot een beknopte uitwerking van de afspraken uit het IBP, in aansluiting op de bestaande structuren in de regio. Het voorliggende document betreft een gezamenlijk, regionaal beleidsplan voor de aanpak mensenhandel.

Gevraagd is om dit onderwerp te agenderen binnen 'Allen voor Een' en hiervoor capaciteit vrij te maken, zodat gezamenlijk een nadere uitwerking kan worden gegeven aan een activiteitenplan voor de komende jaren (Zie bijlage 1 en 2: eerste aanzet van activiteitenplan aanpak mensenhandel).

Toelichting

Inmiddels is zowel in het programma 'Samen tegen Mensenhandel' als het Interbestuurlijk Programma (IBP) vastgelegd dat elke gemeente in 2022 een duidelijke aanpak mensenhandel moet hebben, geborgd in het gemeentelijk beleid. Binnen het IBP is afgesproken dat alle gemeenten vóór 2022:

- ✓ beleid moeten hebben om mensenhandel tegen te gaan,
- ✓ werken aan een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie,
- ✓ per gemeente een sleutelfunctionaris Mensenhandel aanstellen
- ✓ passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg realiseren voor slachtoffers.

Inmiddels is ook een landelijk Kader voor de aanpak van Mensenhandel uitgebracht door de VNG. Dat is een richtinggevend document voor gemeenten, dat ruimte biedt voor lokale en regionale inkleuring ('couleur locale'). In het landelijke kader wordt onderscheid gemaakt tussen 2 niveaus; plateau 1 en 2. Zie toelichting in de bijlage 3. In het voorliggende regionale beleidsplan, is uitgangspunt dat Zaanstreek-Waterland zoveel mogelijk wil voldoen aan het (basis)niveau plateau 1.

De beleidsmatige basis Plateau 1 omvat:

- ✓ De gemeente heeft het beleid voor mensenhandel ingebed in de bestaande gemeentelijke structuren, waarbij een verbinding wordt gemaakt tussen zorg en veiligheid, met daarin specifieke aandacht voor jeugd.
- ✓ De gemeente heeft in een beleidsmatige basis inzicht gegeven in het verschil tussen de vier soorten mensenhandel.
- ✓ In de beleidsmatige basis wordt duidelijk op welke manier de verschillende ketenpartners met elkaar informatie kunnen uitwisselen.

2. Beoogde effecten en prioritering

2.1 Definitie

De definitie van mensenhandel is *"het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten"*

Mensenhandel gaat over:

- **Seksuele uitbuiting**
Iemand wordt gedwongen om seksuele diensten te verlenen aan vreemden of bekenden, fysiek of digitaal. Gedwongen prostitutie, loverboys, sexting vallen hieronder.
- **Arbeidsuitbuiting**
Mensen worden doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden/kwetsbare positie gedwongen tot arbeid of diensten, waarbij bovendien sprake is van een ernstige inbreuk op hun lichamelijke of geestelijke integriteit en/of hun persoonlijke vrijheid.
- **Criminele uitbuiting**
Bij criminele uitbuiting worden mensen gedwongen tot het verrichten van arbeid of diensten die strafbaar zijn gesteld. Denk aan onder dwang moeten zakkenrollen, het plegen van diefstal, drugs smokkelen en het knippen van hennep. De buit gaat vaak naar de uitbuiters/mensenhandelaars
- **Orgaanhandel**
Elke handeling waardoor iemand onder dwang zijn of haar organen af moet staan.

2.2 Praktijkvoorbeelden

De diverse vormen van mensenhandel komen ook voor in de regio Zaanstreek-Waterland. In onderstaande tekstblokken wordt dit geïllustreerd met voorbeelden uit de praktijk.

Casus Arbeidsuitbuiting

Door controleurs Basisregistratie Personen (BRP) vindt een controle plaats op twee naast elkaar gelegen woonhuizen. Tot hun verbazing treffen ze 56 slaapplekken, terwijl in de BRP maar één persoon staat ingeschreven. De woonhuizen zijn verkamerd en de sanitaire voorzieningen zijn ronduit slecht. Als er dan ook twee kinderen zonder toezicht worden aangetroffen in de beschimmelde kelder, slaan ze alarm. De politie, het ISZW en andere toezichthouders zijn snel ter plaatse.

Van alle aanwezige bewoners is er maar één die uitleg durft te geven. Het zijn bijna allemaal Bulgarse arbeidsmigranten die voornamelijk werken in de schoonmaaksector, maar soms ook in fabrieken of in de bouw. De huren zijn hoog. Daarom slaapt hij met zijn vrouw, neef en dochter van 16, in één ruimte waar vier matrassen liggen. Hij vertelt dat de lonen laag zijn dat ze daarom afhankelijk zijn van dit soort

slaapplekken. Op deze manier kunnen ze sparen en geld mee terug nemen naar Bulgarije. Hij vertelt ook dat klagen over de woonomstandigheden geen zin heeft, omdat ze dan eruit worden gezet.

Niet veel later meldt zich een man die namens de eigenaar is gestuurd. Deze man maakt zich vooral zorgen om de juridische gronden van de controle. De leefomstandigheden van de huurders vind hij allemaal wel meevallen. Ondertussen roept hij in de Turkse taal dat niemand mag praten met de aanwezige controleurs. Dit wordt opgevangen door een controleur die de taal machtig is.

De man die met ons gesproken heeft, belt in de vroege avond met een collega van het ISZW. Hij is eruit gezet door de eigenaar en zit ergens in een snackbar met zijn gezin en neef. Na veel heen en weer te hebben gebeld, zorgt de gemeente voor een hotelkamer voor die avond.

De volgende dag belt hij nog één keer om te bedanken voor het hotel en verdwijnt dan in de anonimiteit. Er is niets meer van hem vernomen.

Het onderzoek, in samenwerking met de belastingdienst, de Inspectie SZW en de politie, naar groot-schalige arbeidsuitbuiting in combinatie met illegale huisvesting loopt nog steeds. De zaak is opgeschaald tot RIEC-casus.

Naar aanleiding van deze RIEC-casus is in samenwerking met de politie onderzoek gedaan naar personen in deze doelgroep die in Zaanstad in aanraking zijn geweest met de politie (als betrokkene). Dit aantal is 256. Volgens CoMensha is dit 10% van de totale grootte van deze doelgroep. Door de controleurs is op deze adressen in elk geval een einde gemaakt aan de illegale huisvesting, de brandgevaarlijke situatie en de slechte sanitaire voorzieningen.

Casus seksuele uitbuiting (gedwongen prostitutie)

Soumia is als 6 jarig meisje met haar ouders uit Iran gevlucht en vragen in Nederland asiel aan. Soumia wordt in haar jeugd door haar vader geestelijk en lichamelijk mishandeld. Rond haar 12e jaar wordt Soumia uithuisgeplaatst en komt ze in een pleeggezin terecht. Na 2 jaar wordt Soumia teruggeplaatst bij haar ouders, die vervolgens met de kinderen terug reizen naar Iran.

In Iran nemen de mishandelingen toe. Soumia wordt afgesloten van de buiten wereld. Ze mag geen telefoon in haar bezit hebben en niet naar school. Op 18 jarige leeftijd wordt ze uitgehuwelijkt aan een gewelddadige man en raakt zwanger van hem. Uiteindelijk kan ze de situatie ontsnappen en vlucht naar Nederland.

In Nederland komt ze de liefde van haar leven tegen in een discotheek. De jongen heet Mo en geeft haar alle liefde en aandacht, waar ze zo ontzettend naar heeft verlangd. Mo stelt in een romantische bui voor om in Marokko een huis te laten bouwen en daar samen een nieuwe bestaan op te bouwen. Echter is daar wel geld voor nodig. De enige optie die Mo kan bedenken is dat Soumia tijdelijk in de prostitutie gaat werken zodat ze snel veel geld verdienen.

Soumia werkt nu ruim 2 jaar in de gedwongen prostitutie voor Mo. Ze mag ongeveer 10 procent van haar verdiende geld houden. De rest gaat naar Mo, de hotels, kleding, benzine en andere onkosten. Soumia wil uit deze wereld stappen maar weet niet hoe. Er zijn filmpjes van haar gemaakt waarin ze seksuele handelingen verricht en is bang dat deze verspreid worden. Tevens is ze bang voor de veiligheid van haar zoon.

Casus seksuele uitbuiting/ criminele jongere

In februari 2020 komt er een melding binnen bij de politie. Een 19 jarig meisje belt in paniek op vanuit een vakantie huisje. Ze geeft aan dat ze mishandeld is door haar vriend en nu door hem wordt gegijzeld. De politie komt ter plaatse en treft een zeer kwetsbaar meisje aan. Ze verteld dat de ruzie is ontstaan over geld. De politie heeft vermoedens van loverboy parktijkken en spreekt dit ook uit. Het meisje ontkent, maar geeft aan wel aangifte te willen doen van mishandeling en gijzeling.

Later trekt zij deze aangifte in omdat deze 'vals' zou zijn. Na een aantal maanden komt ze weer in beeld bij een welzijn organisatie, waarna de zorg coördinator mensenhandel wordt ingeschakeld. De medewerker van deze welzijn organisatie en de zorg coördinator mensenhandel gaan met het meisje in gesprek. Ze verteld dat ze op dit moment gestalkt en bedreigd wordt door haar ex vriend. De rede dat zij destijds de aangifte heeft ingetrokken was vanwege bedreigingen richting haar familie. Haar ex vriend weet waar haar familie woont en ze weet waar haar hij toe in staat is.

In het gesprek verteld ze dat ze 3 maanden gedwongen in de prostitutie heeft gewerkt voor haar ex vriend. Hij regelde haar klanten en bracht haar naar de betreffende locaties. Ze moest per avond een bepaald bedrag verdienen wat zij direct aan hem moest afgeven. Wel kreeg zij wat zakgeld om van te leven. Het meisje verteld dat zij zelf heeft ingestemd met het sekswerk. Volgens haar ex vriend waren er financiële problemen en liepen zij beiden gevaar. Na de mishandeling en gijzeling in het vakantiehuisje stopt de relatie. Echter, wordt zij dan nog steeds door hem bedreigd en leeft ze voortdurend in angst.

Tijdens het gesprek geeft het meisje aan nu wel haar hele verhaal met de politie te willen delen middels een aangifte. Ze ziet in dat de bedreigingen niet zullen stoppen en ze weet dat hij nu een nieuwe meisje voor hem heeft werken. Ze is standvastig in haar besluit en wil dat haar ex vriend gestraft wordt voor zijn daden. Inmiddels heeft er een aangifte mensenhandel plaats gevonden.

Uit de praktijkvoorbeelden blijkt dat mensenhandel raakt aan diverse maatschappelijke opgaven waarvoor de gemeenten zich gesteld zien. Belangrijk is om deze problematiek zoveel mogelijk te voorkomen of te doen stoppen. Maatschappelijke effecten die beoogd worden met de aanpak mensenhandel, zijn gelegen in het bevorderen van de leefbaarheid en veiligheid, de mentale en lichamelijke gezondheid en het terugdringen van ongelijkheid van inwoners en werknemers binnen de regio Zaanstreek-Waterland.

2.3 Aard/omvang en trends

Het gebrek aan kennis bij de professionals over signalen van mensenhandel, zorgt ervoor dat er nauwelijks zicht is op de werkelijke omvang van deze ernstige vorm van criminaliteit. Bovendien wordt vermoed dat de meldingsbereidheid niet groot is. De angst van slachtoffers voor represailles, zoals fysiek geweld, verlies van werk en/of tijdelijke woonplek (via werkgever) en misbruik van de kwetsbare positie, leidt tot een lage aangiftebereidheid bij slachtoffers. Daarnaast kan angst voor de politie een reden zijn om niet te melden.

Uit gegevens van de **Nationaal Rapporteur Mensenhandel** blijkt:

- Het aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland per jaar wordt geschat op 6.250.
- Dat is 6 keer meer dan het aantal meldingen; veel mensenhandel is verborgen.
- 56 procent van alle mensenhandel is binnenlands; het grootste deel daarvan betreft seksuele uitbuiting.
- Ongeveer de helft van de binnenlandse slachtoffers is minderjarig.
- Buitenlandse slachtoffers komen vaak uit Roemenië, Polen, Hongarije, Bulgarije en Nigeria.
- Buitenlandse slachtoffers van mensenhandel hebben altijd recht op een tijdelijke verblijfsvergunning.
- Er zijn opvangcentra voor buitenlandse en binnenlandse slachtoffers.
- 88 procent van slachtoffers van seksuele uitbuiting bezoeken een zorgverlener tijdens de periode van uitbuiting.

Uit onderzoek van het **WODC (2021)**¹ blijkt dat de geschatte aantallen vermoedelijke slachtoffers drie à vier keer hoger liggen dan feitelijk waargenomen. In de laatste twee jaar lag het geschatte gemiddelde aantal slachtoffers op ongeveer 5.000, waarvan er 1.300 door enigerlei instantie aan CoMensha waren gemeld.

Er zijn nu ongeveer evenveel slachtoffers van seksuele uitbuiting (circa 2000) als van niet-seksuele uitbuiting. De verdeling over mannen en vrouwen is ongeveer in evenwicht. Daarnaast worden naar schatting zo'n duizend mensen uitgebuit in de criminele sector. Dat zijn vaak minderjarigen, bijvoorbeeld kinderen die als drugskoerier worden ingezet of Roma-kinderen die op straat moeten bedelen. In 2016 deed de Hoge Raad uitspraak dat voor een veroordeling van grensoverschrijdende mensenhandel voor seksuele uitbuiting van niet-Nederlanders, sprake moet zijn geweest van dwang. Dit was vermoedelijk van invloed op het aantal ingeschatte meldingen van mensenhandel.

Problematiek in Zaanstreek-Waterland

Van verschillende vormen van mensenhandel zijn signalen en cijfers bekend waaruit blijkt dat deze zich in Zaanstreek Waterland afspelen. In deze regio zien we vooral signalen van seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting. Arbeidsuitbuiting gaat hier vaak gepaard met illegale huisvesting en vindt met

1) WODC rapport Multiple Systems Estimation Slachtoffers Mensenhandel Nederland 2016-2019, november 2021.

name plaats in de schoonmaakbranche, bouwbranche en bij glazenwassersbedrijven. Hiernaast zijn er signalen over criminele uitbuiting van jongeren ('money mules' en koeriers).

Het aantal signalen mensenhandel in Zaanstreek Waterland waarop in het jaar 2020 interventies zijn gepleegd door HVO Querido (Zorgcoördinatie Mensenhandel), was 8. Er waren dat jaar 9 signalen die strafrechtelijk zijn opgepakt naar aanleiding van een intake of een aangifte van slachtoffers bij politie of de Inspectie SZW. Er zijn 7 cliënten in een opvanglocatie geplaatst. In het jaar 2021 waren er 23 signalen bekend bij de zorgcoördinator, en zijn er 9 strafrechtelijk opgepakt.

Trends

In opkomst zijn vormen van seksuele uitbuiting waarbij geen sprake is van fysiek contact, zoals het gedwongen verrichten van seksuele diensten via een webcam of chantage na sexting. Hierbij gaat het om vrijwillig of onder dwang digitaal versturen van eigen naaktfoto's naar een ander, waarna gedreigd wordt met het openbaar maken van deze foto's. De afperser eist vervolgens geld of meer pikante foto's of seksuele diensten (werken in de prostitutie). Van deze vorm van uitbuiting zijn ook jongeren het slachtoffer.

Een kwetsbare groep die aandacht behoeft, zijn minderjarigen die weglopen uit een (zorg)instelling. Bij slachtoffers van seksuele uitbuiting gaat het vooral om jongeren met een licht verstandelijke beperking die tijdens de vermissing een groot risico lopen om opnieuw slachtoffer van mensenhandel te worden. Een andere kwetsbare groep zijn alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) die vanuit de Beschermde Opvang of een COA-locatie met onbekende bestemming zijn vertrokken.

2.4 Doelstellingen

De doelstellingen op de aanpak van mensenhandel zijn in het algemeen:

- ✓ Het voorkomen van mensenhandel
- ✓ Het vergroten van de bewustwording, signaleren en beëindigen van mensenhandel
- ✓ Het bieden van passende hulp aan slachtoffers van mensenhandel
- ✓ Het voorkomen van herhaald slachtofferschap of ouderschap

Het doen opsporen en vervolgen van daders van mensenhandel is een belangrijke doelstelling waarvoor politie, ISZW en het OM de verantwoordelijkheid dragen.

2.5 Prioriteiten Zaanstreek-Waterland:

Gemeenten en partners in de regio zijn genoodzaakt keuzes te maken vanwege gebrek aan capaciteit en middelen. Vooralsnog wordt prioriteit gegeven aan de aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting onder jongeren. Deze vormen komen het meeste voor. Er zijn op dit moment geen signalen dat in deze regio sprake is van orgaanhandel.

3. Aansluiten bij bestaande structuren en uitgangspunten Z&V

Mensenhandel is niet alleen een veiligheidsvraagstuk. Vaak is bij betrokkenen sprake van achterliggende zorgproblematiek of instabiliteit op diverse levensgebieden. Het is dan ook belangrijk dat het vraagstuk integraal wordt benaderd, met interventies vanuit de zorg, veiligheid en het sociaal domein en een slachtoffer- én daderaanpak.

In de aanpak van Mensenhandel wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande structuren, initiatieven en uitgangspunten:

1. Er wordt gekozen voor een domein overstijgende benadering van de aanpak van mensenhandel en frequente agendering in de bestaande structuur van Allen voor Een.
2. Er is binnen de regio reeds voorzien in een regionale zorgcoördinator mensenhandel (HVO Querido). Deze organiseert passende hulpverlening en geeft voorlichting en training aan gemeenten en partners. Hiervoor zijn financiële middelen beschikbaar gesteld (DUVO). Op deze wijze voldoet Zaanstreek Waterland aan de vereiste (van het IBP Samen tegen Mensenhandel) om te werken aan een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie mensenhandel.
3. In 2000 is reeds besloten het prostitutiebeleid van de gemeenten binnen Zaanstreek-Waterland regionaal af te stemmen en uniform te handhaven. Dit is vastgelegd in het convenant prostitutie Zaanstreek-Waterland. Hiernaast is in 2018 voor en door gemeenten binnen de eenheid Noord-Holland een monitor basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel opgesteld. Actualisatie van de APV en het vaststellen van het handavingsbeleid prostitutie zijn twee van de negen onderdelen van deze monitor. Hieraan is door diverse gemeenten gehoor gegeven door middel van actuali-

- satie van de 'Nota prostitutie en seksbranche' met daarin een handhavingsmatrix en wijzing van de APV (2021).
4. In Zaanstreek-Waterland kent een aantal gemeenten al de rol van sleutel-/aandachtsfunctionaris Mensenhandel. Dit is ook een van de vereisten om te voldoen aan de afspraken uit het IBP. Te overwegen is om deze rol voor kleinere gemeenten (gezamenlijk) te beleggen bij een grotere gemeente, waarbij uiteraard de bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij de gemeente waar mensenhandel plaatsvindt. Tijdens het Driehoeksoverleg Zaanstreek van 13 februari 2019 is bijvoorbeeld gesproken over het gezamenlijk oppakken van deze rol voor Zaanstad, Oostzaan en Wormerland.
Als onderdeel van het op te stellen actieplan 2022 (zie bijlage), worden de mogelijkheden verkend van gezamenlijke inzet van lokale functionarissen mensenhandel op specifieke regionale taken, zoals het werken aan bewustwording/communicatie met het publiek.
 5. Binnen Allen voor één is het uitgangspunt om in een zo vroeg mogelijk stadium misstanden te signaleren en aan te pakken ("lokaal en klein houden"), ter voorkoming van ernstiger leed. Investeren in de voorkant (preventie), leidt tot minder zaken in de achterkant (repressie). Daarvoor is cruciaal dat gewerkt wordt aan het vergroten van het bewustzijn van slachtoffers en het vroegtijdig signaleren van mensenhandel door het netwerk, waaronder ambtenaren van verschillende afdelingen en de professionals van lokale teams. Problemen worden 'van onderop' gesignaleerd en zo vroeg mogelijk aangepakt. Het is te overwegen om voorlichting en training regionaal te organiseren, gebruikmakend van bestaande opleidingen en trainingen, al dan niet in samenhang met andere aanverwante thema's, zoals huiselijk geweld. Tezamen met de afdelingen communicatie kan ook zorg gedragen worden voor de vormgeving en uitvoering van gezamenlijk publiekscommunicatieplan. Op andere thema's is hier ook ervaring mee opgedaan. Gedachte is hiertoe een voorstel uit te werken (inclusief dekkingsvoorstel), als onderdeel van het activiteitenplan 2022. (zie bijlage)
 6. Mensenhandel overstijgt de gemeentegrenzen. Om in de regio meer slagkracht te bereiken om mensenhandel te beëindigen en een waterbedeffect te voorkomen/stoppen, is het belangrijk dat er een eenduidig juridisch kader beschikbaar is. Het opstellen van een dergelijk juridisch kader maakt onderdeel uit van het activiteitenplan 2022 e.v. Inmiddels is hiermee een aanvang gemaakt; bijlage 5 bevat het eerste concept. Voor elk van de drie geprioriteerde vormen van mensenhandel wordt een overzicht gegeven van de bestuursrechtelijke maatregelen die toegepast kunnen worden.
 7. In het kader van de inmiddels gehonoreerde subsidieaanvraag bij Zon MW "Zorg en Veiligheid – domein overstijgend samenwerken" start binnen de regio een leergang Privacy- en Gegevensdeling, met medewerking van de VNG. Hierin komt expliciet aandacht voor het onderdeel Mensenhandel. Naast inhoudsdeskundigen uit de regio worden ook professionals van het LIEC/RIEC en NHSV betrokken bij de leergang op dit vlak.
 8. Er is reeds ambtelijke afstemming met - en ondersteuning vanuit het bovenregionale programma Uitbuiting van het samenwerkingsverband Noord Holland Samen Veilig (NHSV). Dit geeft uitvoering aan de geprioriteerde thema's uit het Integraal meerjarenbeleidsplan veiligheid (IMV) 2019-2022, waaronder de aanpak van mensenhandel. Er wordt in de regio gebruik gemaakt van de in ontwikkeling zijnde bouwstenen in Noord Holland, zoals bijvoorbeeld de interne meldroute Mensenhandel. Zie bijlage 4. Ook het verhelderen van de bovenregionale samenwerking is onderdeel van deze afstemming.
 9. Ook kan lering worden getrokken uit relevante pilots in Noord-Holland. Zo is vanaf medio 2021 een proeftuin gehouden met de rol van veiligheidscoördinator, waarmee beoogd werd te verkenen of:
 - ✓ Slachtoffers (en hun familie/naasten) in een eerder stadium dan wanneer het slachtoffer in beeld is bij de politie, beschermd kan worden tegen vergelding, intimidatie en dreigementen van de mensenhandelaar/zijn netwerk en hoe de kans op herhaald slachtofferschap verkleind kan worden;
 - ✓ Secundaire victimisatie voor, tijdens en na het strafproces kan worden voorkomen;
 - ✓ De bereidheid van slachtoffers kan worden vergroot om deel te nemen aan het strafproces.
 10. Mensenhandel is reeds benoemd als kennisdomein van het Zorg- en Veiligheidshuis Zaanstreek-Waterland (afpraak BO Z&V 27 november 2020). De uitwerking van het werkproces van mensenhandel (op niveau van casuïstiek) is belegd bij de (sub)werkgroep mensenhandel van het Zorg- en Veiligheidshuis. Het gaat dan om specifieke afspraken voor deze doelgroepen, in aanvulling op het reguliere werkproces van het ZVH ZaWa. In verband met de verbinding tussen beleid en uitvoering wordt daarin ook deelgenomen door leden van de werkgroep regionaal beleidsplan mensenhandel.
 11. Er is reeds een netwerk gevormd met partners die een rol spelen in de aanpak. Dit wordt weergegeven in onderstaande illustratie.



Veiligheid – integrale samenwerking



4. Organisatie en verantwoordelijkheden

De gewenste invulling van de gemeentelijke taken en de samenwerking op operationeel, tactisch en strategisch niveau vraagt een nadere uitwerking, met gebruikmaking van de mogelijkheden van gezamenlijk optrekken in (boven)regionaal verband en aansluiting bij de reeds bestaande voorzieningen en structuren.

Verantwoordelijkheden gemeenten:

Gemeenten zijn in de aanpak van mensenhandel verantwoordelijk voor preventie, signalering, handhaving, veiligheid en zorg, op basis van vier rollen:

- **Signaleerder:** gemeenten zijn door het dagelijks contact met burgers de oren en ogen in de samenleving, waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen.
- **Beleidsmaker:** als beleidsmakers zijn ze verantwoordelijk voor het opstellen van een plan voor een sluitende aanpak, waarin alle gemeentelijke taken worden opgenomen.
- **Regisseur van de integrale aanpak:** gemeenten zijn met al hun taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om regie in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen voor samenwerking die zowel bestuurlijk als strafrechtelijk van aard is.
- **Opdrachtgever** voor de **opvang van en hulpverlening** aan slachtoffers van mensenhandel.

4.1. Organisatie

Mensenhandel betreft een complex, grensoverschrijdend én domein overstijgend vraagstuk, dat een gezamenlijke, integrale aanpak vraagt met regie vanuit de burgemeesters en betrokken wethouders. Daarom wordt dit thema frequent geagendeerd in het samenwerkingsverband Zorg en Veiligheid van Zaanstreek-Waterland, zowel op operationeel, tactisch als strategisch niveau. Hier is in de regio als volgt in voorzien:

- Op operationeel niveau is een subwerkgroep (o.l.v. ZVH ZaWa) die zich buigt over de wijze waarop casuïstiek wordt opgepakt en invulling geeft aan het kennisknooppunt ZVH op dit vlak.
- Op tactisch niveau is er een regionale werkgroep Mensenhandel, bestaande uit ambtenaren OOV/Zorg en Veiligheid van de gemeenten in de regio. Deze werkgroep leidt voorstellen door via het Ambtelijk Overleg en het managementoverleg Zorg en Veiligheid naar het BO.
- Op bestuurlijk niveau wordt dit onderwerp geagendeerd in het Bestuurlijk Overleg Zorg en Veiligheid, waarin de burgemeesters en wethouders (zorg) participeren, alsmede de strategisch vertegenwoordigers van diverse partners (zie vastgestelde inrichting Allen voor Een, BO 9 juni '21).

4.1.1. Bestuurlijke aanspreekpunten

Er zijn in Zaanstreek-Waterland twee bestuurlijke aanspreekpunten/ portefeuillehouders Mensenhandel. Deze personen voorzien in:

- ✓ Het creëren van aandacht en bestuurlijk draagvlak
- ✓ Fungeren als klankbord voor de verantwoordelijke ambtenaren
- ✓ Regionaal bestuurlijk aanspreekpunt voor de zorg- en veiligheidspartners
- ✓ Aanspreekpunt t.b.v. agendering en inleiding van stukken in het BO Zorg & Veiligheid

4.1.2. Sleutelfunctionaris/Aandachtsfunctionaris

Binnen het IBP is afgesproken dat alle gemeenten vóór (begin) 2022:

- ✓ beleid moeten hebben om mensenhandel tegen te gaan,
- ✓ werken aan een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatie,
- ✓ een sleutelfunctionaris Mensenhandel aanstellen
- ✓ passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg realiseren voor slachtoffers.

Conform eerdere landelijke aanbevelingen wordt in diverse gemeenten in het land een sleutelfunctionaris of aandachtsfunctionaris mensenhandel ingezet. In de regio Zaanstreek-Waterland is hier nog niet ruim in voorzien. Zoals eerder uiteengezet, kan overwogen worden om de sleutelfunctionaris gezamenlijk in te zetten, en de kosten gezamenlijk te dragen. Een voorstel hiertoe maakt onderdeel uit van het activiteitenplan 2022.

De sleutelfunctionaris is onder meer verantwoordelijk voor het organiseren van de signaleringsfunctie van de gemeente. Hieronder valt ook het geven of doen organiseren van trainingen en voorlichting. Te denken valt aan uiteenlopende professionals - binnen en buiten de gemeentelijke organisatie - die dagelijks contact hebben met burgers en signalen van mensenhandel kunnen opvangen. Bijvoorbeeld klantmanagers, buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's), servicebaliemedewerkers, toezichhouders, leerplichtambtenaren en Sociaal Wijkteamleden, maar ook aan professionals bij Veilig Thuis, Bureau Jeugdzorg, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), huisartsen en hulpverleners bij andere jeugd- en zorginstellingen. Ook specialistische organisaties die sekswerkers of andere voor uitbuiting kwetsbare groepen zoals statushouders en arbeidsmigranten ondersteunen, kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Bijvoorbeeld migrantenorganisaties en religieuze instellingen. Belangrijk is dat deze professionals zich bewust zijn van de problematiek en getraind worden in het signaleren van mensenhandel.

Overigens heeft deze sleutelfunctionaris ook andere taken:

- ✓ meedenken over signalen, oppakken en verrijken van signalen en hierover terugkoppelen;
- ✓ sturen op interne, domein overstijgende samenwerking;
- ✓ borging en inrichten van (interne) processen;
- ✓ volgen van regionale en landelijke ontwikkelingen;
- ✓ één gezicht voor mensenhandel intern en onderdeel van de interne meldroute;
- ✓ één contactpersoon voor externe partners (o.a. zorgcoördinatie, politie);
- ✓ blijvend aandacht vragen voor het onderwerp.

4.1.3. Zorgcoördinator mensenhandel

Binnen het IBP is afgesproken dat alle gemeenten vóór 2022 passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg realiseren voor slachtoffers.

In de regio Zaanstreek-Waterland is reeds voorzien in een regionale zorgcoördinator (van HVO Querido) die een schakel vormt tussen slachtoffers van mensenhandel en de ketens van veiligheid en zorg. De zorgcoördinator behartigt de belangen van alle groepen slachtoffers van mensenhandel (ongeacht leeftijd, geslacht en nationaliteit of verblijfstatus), organiseert de hulpverlening, opvang en bescherming. De belangrijkste taken van de zorgcoördinator zijn casemanagement, het opbouwen en onderhouden van een regionaal en landelijk netwerk en het geven van voorlichting, en preventie. De zorgcoördinator vormt vanuit het zorgdomein de schakel met het strafrechtelijke en het verblijfsrechtelijke en het zorgtraject.

Deze zorg coördinator wordt momenteel bekostigd met jaarlijkse subsidie vanuit de DUVO² middelen. Aandachtspunt vormt de tijdelijkheid (jaarlijks aanvragen subsidie), alsmede het feit dat mensenhandel (incl. arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting) breder is dan de doelgroep DUVO. Wat niet wegneemt dat het onderdeel seksuele uitbuiting wel een relatie heeft met huiselijk geweld en vrouwenopvang.

2) Doeluitkering Vrouwenopvang

4.1.4 Ketenregisseur mensenhandel (mogelijk bovenregionaal – niveau NH)

Het Landelijk Kompas Mensenhandel doet hiernaast aanbevelingen rond de invulling van een ketenregisseur mensenhandel die werkzaam is op (boven)regionaal niveau. De ketenregisseur versterkt de aanpak mensenhandel door de samenwerking binnen de keten zorg en veiligheid te verbeteren. De ketenregisseur zorgt voor (boven)regionale, strategische afspraken tussen organisaties zoals de politie, Openbaar Ministerie, RIEC, de zorgcoördinator, Inspectie SZW, Belastingdienst, gemeenten met de daarbij behorende bestuurders en de aandachtsfunctionarissen mensenhandel in de verschillende gemeenten in de regio. De ketenregisseur versterkt signalering van en bewustwording over mensenhandel en doet regelmatig onderzoek naar de aard en omvang van mensenhandel.

Wanneer naast een zorgcoördinator ook een ketenregisseur werkzaam is in een of meerdere regio's, zou dat goed kunnen helpen (volgens ervaringen elders en landelijke handreikingen). Wanneer beide functies geborgd zijn, kan de zorgcoördinator zich met name richten op het coördineren van de zorg voor het slachtoffer en fungeren als netwerker en aanspreekpunt voor alle direct betrokken partijen (denk aan: AVIM, Inspectie SZW, Veilig Thuis, gemeenteambtenaren, GGD, AZC's, scholen, sociale wijkteams). De ketenregisseur is dan meer strategisch, beleidsmatig en bestuurlijk betrokken en fungeert als de verbinder tussen de gemeenten in een regio of provincie. Ook kan deze zorgdragen voor agendering van de problematiek in de overleggen op tactisch en strategisch niveau. Vanuit een (bovenregionale) werkgroep Mensenhandel binnen het samenwerkingsverband Noord Holland, Samen Veilig, lopen momenteel verkenningen over de wenselijkheid van een (boven)regionale ketenregisseur. Deze samenwerking betreft de veiligheidsregio's Noord-Holland Noord, Kennemerland en Zaanstreek-Waterland.

4.2. Capaciteit

De bestuurlijke prioritering van mensenhandel heeft gevolgen voor de benodigde ambtelijke capaciteit.

- Gemeenten in de regio leveren op dit moment ambtelijke capaciteit via de bestaande werkgroep mensenhandel, waarin wordt deelgenomen door ambtenaren OOV en ambtenaren Zorg & Veiligheid.
- Afhankelijk van de prioritering en beschikbare middelen, kan een vrijgesteld voorzitter/regionaal projectleider Mensenhandel overwogen worden.
- De mogelijkheden van het (gezamenlijk) inzetten van een of meerdere sleutelfunctionarissen Mensenhandel (en financiële consequenties) kunnen nader worden onderzocht, als onderdeel van het activiteitenplan 2022 (zie bijlage).
- Gelet op het domein overstijgende karakter (Veiligheid, Zorg, Sociaal Domein, Bouwen/Wonen etc.), wordt extra vertegenwoordiging gezocht in de diverse gremia op het vlak van bouwen/wonen en economie (goed werkgeverschap), met name als het onderwerp Arbeidsuitbuiting ter sprake komt.

5. Gevraagde besluitvorming

Het BO wordt gevraagd:

1. Op hoofdlijnen in te stemmen met dit regionaal beleidsplan mensenhandel Zaanstreek-Waterland
2. Het regionaal beleidsplan en de daarin voorgestelde prioritering aan de orde stellen in de colleges van B&W, in verband met het benodigde draagvlak
3. De gemeenteraden te informeren over het regionaal beleidsplan mensenhandel, door middel van een gezamenlijke, regionale raadsinformatiebrief.
4. Onder aansturing van de bestuurlijk trekkers nadere uitwerking doen geven aan het activiteitenplan Mensenhandel 2022 e.v. Daarin is aandacht voor:
 - Intentie tot het gezamenlijk oppakken van de vergroting van bewustwording en financiering daarvan (evt. via DUVO).
 - Uitwerking voorstel voor het aanstellen en gezamenlijk benutten lokale sleutelfunctionarissen mensenhandel.
 - Gelijk trekken bestuurlijk instrumentarium voor alle gemeenten in de regio (i.v.m. waterbed-effect)
 - Privacy en Informatiedeling
 - Verbetering opvang en hulpverlening slachtoffers
5. Het activiteitenplan Mensenhandel 2022 e.v. te bespreken in het BO van juli 2022

Aldus vastgesteld in de vergadering d.d. 5 april 2022

*Purmerend,
burgemeester en wethouders van Purmerend,
de secretaris,
H.J.C. Welage
de burgemeester
D. Bijl*

Bijlage 1: toelichting op onderdelen activiteiten 2022 e.v.

Voorkomen en eerder signaleren

Belangrijk is om niet te blijven steken in een reactieve aanpak. Dit zou ook niet passen bij de uitgangspunten van Allen voor Een, waaruit blijkt dat juist gestreefd wordt naar preventie en vroegtijdige signalering en ingrijpen, ter voorkoming van escalatie ('kleine dingen klein houden')

De huidige benadering is voornamelijk reactief van aard. Er zijn nog slagen te maken om meer proactief, aan de voorkant van de problematiek te komen (bewustwording, herkennen en melden van signalen, tijdig ingrijpen met goed afgestemde interventies uit diverse domeinen). In dit kader is aandacht nodig voor o.a. de communicatie met het publiek, alsmede de voorlichting en training van diverse gemeentelijke afdelingen (zie verder).

Indien voorzien is in de benodigde randvoorwaarden, zal ingezet worden op de communicatie met het publiek, alsmede de voorlichting en training van diverse gemeentelijke afdelingen. De gemeenten hebben hierin een sleutelpositie. De voorlichting en training kan onder meer gestalte krijgen door inzet van de bestaande zorgcoördinator en de lokale sleutelfunctionaris(sen) Mensenhandel. Ook zijn er veel online trainingen en webinars beschikbaar over het signaleren en stoppen van mensenhandel. De beoogde activiteiten maken onderdeel uit van een activiteitenplan, waaraan vanaf 2022 invulling gegeven kan worden (bij voldoende mensen en middelen). Bij voorkeur wordt hierin gezamenlijk, regionaal opgetrokken (i.v.m. efficiency). Hiertoe wordt een voorstel uitgewerkt.

Werkproces (t.b.v. stoppen en doorbreken mensenhandel)

Als het gaat om het oppakken van signalen en de uitvoering van plannen van aanpak rond casuïstiek, is de uitwerking van het werkproces belegd bij de (sub)werkgroep mensenhandel van het Zorg- en Veiligheidshuis Zaanstreek-Waterland. In die werkgroep wordt ook deelgenomen door lokale experts van gemeenten (OOV) en wordt het NHSV betrokken. Mensenhandel is immers benoemd als kennisdomein van het Zorg- en Veiligheidshuis Zaanstreek-Waterland (afspraak BO 27 november 2020). Bezien moet worden of het huidige werkproces rond casuïstiek mensenhandel aan de verwachtingen voldoet of dat aanpassingen nodig zijn. Het gaat dan om afspraken voor deze specifieke doelgroepen, in aanvulling op het reguliere werkproces.

Deze (sub)werkgroep mensenhandel van het ZVH ZaWa geeft nadere invulling aan:

- ✓ De taakverdeling (rond casuïstiek) tussen gemeenten/lokaal veld, regionale en bovenregionale organisaties, netwerkorganisatie ZVH. In het huidige werkproces is bijvoorbeeld ook een rol weggelegd voor het ZVH Noord-Holland Noord. Een van de vragen is of dat zo moet blijven of dat een grotere rol is weggelegd voor het ZVH Zaanstreek-Waterland.
- ✓ Vastleggen van de afspraken voor Zaanstreek-Waterland: wie doet wat op uitvoerend, tactisch en strategisch niveau (i.r.t. casuïstiek)
- ✓ Waar is welke expertise beschikbaar en wat wordt nog gemist. Hoe kunnen bestaande (signalerings)tools worden benut (voorbeeld meldcode).
- ✓ Wat is de toegevoegde waarde van het ZVH op casusniveau: bij welke casus is regionale procesregie nodig
- ✓ Wat is de toegevoegde waarde van het ZVH bij het verbinden van het netwerk rond mensenhandel.
- ✓ Wat willen we in het ZVH beleggen voor zover daar nog geen afspraken over zijn gemaakt
- ✓ De mogelijkheden van informatiedeling tussen de convenantpartners van het ZVH en evt. andere actoren op het vlak van mensenhandel (op niveau van casuïstiek).
- ✓ Verbinding leggen met de aanpak op andere kennisdomeinen van het ZVH Zaanstreek-Waterland (zoals CTER, Verward gedrag (met veiligheidsrisico's), Ex-gedetineerden (met veiligheidsrisico's), Ernstig Huiselijk Geweld, Excessief Geweld).
- ✓ Op bovenregionaal niveau worden de bestaande samenwerkingsafspraken verder verdiept (Noord-Holland Samen Veilig (NHSV), RIEC, etc.).

Bestuurlijk kader

Mensenhandel overstijgt de gemeentegrenzen. Om in de regio meer slagkracht te bereiken om mensenhandel te beëindigen en een waterbedeffect te voorkomen/stoppen, is het belangrijk dat er een eenduidig juridisch kader beschikbaar is. Een voorstel voor het bestuurlijk kader maakt onderdeel uit van het Activiteitenplan 2022 e.v.

Bestuurlijke interventies vanuit de gemeente zijn mogelijk op grond van de APV, gemeentewet, Wet Bibob, Bestemmingsplannen, Bouwbesluit (i.r.t. overbewoning), Wabo en Huisvestingswet. Zie het Kompas Mensenhandel: [Hoe pak je mensenhandel aan? | Kompas / Aanpak mensenhandel \(vng.nl\)](#).

Deze interventies kunnen in samenhang met eventuele strafrechtelijke interventies (Politie/OM) en zorg aan slachtoffers worden ingezet. Strafrechtelijke interventies zijn mogelijk op grond van artikel 273 van het Wetboek van strafrecht. Samengevat:

- Een verdachte verricht criminele handelingen ten opzichte van een slachtoffer
- De verdachte kan deze handelingen verrichten omdat hij gebruik maakt van dwangmiddelen ten opzichte van het slachtoffer
- De verdachte verricht deze handelingen met het doel het slachtoffer uit te buiten
- Het geheel aan feiten leidt tot een inbreuk op de fundamentele rechten van het slachtoffer

Informatiedeling

In de regio Zaanstreek-Waterland is recent een pilot gegevensdeling uitgevoerd vanuit de VNG. Deze krijgt een vervolg door middel van een leergang Privacy en Gegevensdeling. De doelen zijn:

- **Inrichten gegevensverwerking:** Door een goede inrichting zicht krijgen op de mogelijkheden en randvoorwaarden voor gegevensverwerking
- **Ontzorgen professionals en handelingsperspectieven:** Door een goede inrichting van de gegevensverwerking ontzorg je de professionals en voorkom je handelingsverlegenheid en biedt je zicht op handelingsperspectieven
- **Zorgvuldig omgaan met de privacy van de burger:** Door een goede inrichting van de gegevensverwerking borg je een zorgvuldige omgang met de gegevens van de burger en lopen de burger en organisaties geen onnodige risico's

De uitkomsten van de pilot is een aantal aanbevelingen, die een nadere uitwerking krijgen in het kader van de (inmiddels toegekende) regionale subsidieaanvraag bij Zon MW (Zorg en Veiligheid – domein overstijgend samenwerken).

De aanbevelingen hebben onder meer betrekking op de gegevensuitwisseling rond lokale, persoonsgerichte aanpakken, problematische groepen, huiselijk geweld (m.n. uitwisseling Veilig Thuis/Lokale Teams/ZVH) en mensenhandel. In een leergang wordt specifiek aandacht besteed aan deze thema's, met betrokkenheid van professionals vanuit o.a. het LIEC/RIEC en het NHSV.

Daarnaast is er in oktober 2020 is er een versie (0.9) van de landelijke handreiking – “De aanpak van mensenhandel en het gebruik van persoonsgegevens” opgeleverd, met de bedoeling om ervaringen op te doen en deze te verwerken in een volgende versie (1.0). Zie [Handreiking De aanpak van mensenhandel en het gebruik van persoonsgegevens | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

Bijlage 2: Onderdelen Activiteitenplan Aanpak Mensenhandel 2022

Indien overeenstemming is over dit regionaal beleidsplan, kan gezamenlijk uitwerking worden gegeven aan de volgende activiteiten.

0. **Vaststellen regionaal beleidsplan Mensenhandel in colleges en informeren gemeenteraden (d.m.v. gezamenlijke, regionale raadsinformatiebrief)**
1. **Het bevorderen van aandacht voor en bewustwording**
Voor het bevorderen van aandacht voor mensenhandel en bewustwording en het verbeteren van het signalerend vermogen worden burgers en professionals voorgelicht en getraind:
 - A. **Communicatiecampagne signalen mensenhandel bewoners**
 - Gebruik maken van bestaande campagnes: NH Samen Veilig (incl. lespakket scholen) en tentoonstelling Comensha
 - Voorlichting ontbrekende doelgroepen, aanvullend ontwikkelen
 - B. **Voorlichten professionals**
 - Door Zorgcoördinator Mensenhandel HVO-Querido (dit gebeurt al): VT, wijkteams Purmerend, Zaanstad, scholen (IB-ers en maatschappelijk werk), leraren
 - Trainingen van Comensha, het CCV, etc. Er zijn veel e-learnings voorhanden
 - C. **Trainen (zorg)professionals in “hoe te handelen bij een signaal”**
 - Het signaleren van mensenhandel, regionaal door Zorgcoördinator HVO-Querido.
2. **Verkennen rol Sleutelfiguur en positionering**
 - Formuleren rol en taken Sleutelfiguur.
 - Mogelijkheden verkennen van gezamenlijke inzet van lokale functionarissen mensenhandel op specifieke regionale taken, zoals het werken aan bewustwording professionals/communicatie met het publiek.
3. **Gelijktrekken bestuurlijk instrumentarium** (zie concept bijlage 5)
4. **Uitwerken Meldroute lokaal en regionaal** (zie voorbeeld, bijlage 4)
Met wijkteams, Handhaving en Toezicht, Zorgcoördinator Mensenhandel, Zorg en Veiligheidshuis (netwerk), Veilig Thuis, Zorgpartners: Preventie GGD, Scharlaken Koord. Bovenregionaal team Mensenhandel, Politie, Zeden, CSG Zorgcoördinatie, Bovenregionaal programma Ondernijning
5. **Opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders**
Inventariseren verbeterpunten en gezamenlijk uitwerken van oplossingen

Bijlage 3: Toelichting op de plateaus van het Kader voor de aanpak mensenhandel (VNG)

Per thema onderscheiden we:

- Plateau 1: een basisniveau voor alle gemeenten
- Plateau 2: optionele bouwstenen, van harte aanbevolen

In de regio Zaanstreek-Waterland streven we naar plateau 1.

Beleidsmatige basis

Plateau 1:

- a) De gemeente heeft het beleid voor mensenhandel ingebed in de bestaande gemeentelijke structuren, waarbij een verbinding wordt gemaakt tussen zorg en veiligheid, met daarin specifieke aandacht voor jeugd.
- b) De gemeente heeft in een beleidsmatige basis inzicht gegeven in het verschil tussen de vier soorten mensenhandel. In de beleidsmatige basis wordt duidelijk op welke manier de verschillende ketenpartners met elkaar informatie kunnen uitwisselen.
- c) Ook buiten de gemeentelijke organisatie (o.a. voor professionals in het veld) is een meldstructuur ingericht voor signalen van mensenhandel.

Plateau 2:

- a) De gemeente signaleert tendensen in de aanpak van mensenhandel. Dit betekent dat er op meta-niveau aandacht is voor verschuivingen binnen de eigen beschikbare informatie, evenals dat er aandacht is voor landelijke en regionale ontwikkelingen (in de aanpak) van mensenhandel.
- b) De gemeente maakt de good practices zichtbaar die uit het melden van signalen van mensenhandel naar voren zijn gekomen en deelt deze met ketenpartners.

Aandacht voor en bewustwording van het fenomeen Mensenhandel

Plateau 1:

- a) De gemeente heeft aandacht voor het fenomeen mensenhandel op bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend niveau, en aandacht voor de mensenhandel in de samenwerking met bestuurlijke partners. Het onderwerp wordt ten minste twee keer per jaar besproken in de gezagsdriehoek en op ambtelijk niveau. De gemeente heeft aandacht voor het fenomeen mensenhandel met de doelgroepen professionals én burgers.
- b) De gemeente genereert inzicht in de situatie in de regio, door een omgevingsscan of risicoanalyse te doen van de sectoren die kwetsbaar zijn voor mensenhandel. Hiermee zijn mogelijke risicogroepen ook in beeld gebracht. Daar waar mogelijk, wordt gebruik gemaakt van beschikbaar (lokaal) cijfermateriaal.
- c) Er wordt structureel ingezet op het opbouwen van kennis over het signaleren van mensenhandel bij medewerkers van de gemeente. Er is jaarlijks terugkerende aandacht voor het onderwerp middels informatieavonden, brochures, webinars of andere vormen van communicatie.
- d) De gemeente heeft een beleidsplan opgesteld waarin alle onderdelen voor een geslaagde aanpak voor mensenhandel aan bod komen: te denken valt aan de organisatie van de opvang, duidelijkheid omtrent handhaving en preventie en voorlichting over mensenhandel.

Plateau 2:

- a) De gemeente heeft verderstreckende bestuurlijke en ambtelijke aandacht voor het fenomeen mensenhandel en de doorwerking op uiteenlopende beleidsterreinen. Het onderwerp wordt meerdere keren per jaar besproken in de gezagsdriehoek en op ambtelijk niveau.
- b) De gemeente genereert inzicht in de situatie in de regio doordat een brede en veelomvattende omgevingsscan wordt uitgevoerd, waarbij niet alleen kwetsbare sectoren maar ook mogelijke slachtoffers(groepen) en andere actoren in beeld zijn gebracht. Er is ook sprake van verdergaand inzicht in het cijfermateriaal van de lokale en/of regionale situatie.

Samenwerking in de keten en/of regio

Plateau 1:

- a) De gemeente heeft een duidelijk beeld welke partijen een rol spelen bij de aanpak van mensenhandel, en de samenwerking met deze partijen is geregeld, bijvoorbeeld middels samenwerkingsafspraken.
- b) De samenwerking in de aanpak van mensenhandel is ingebed in bestaande samenwerkingsstructuren: het onderwerp komt bijvoorbeeld terug op regionale overlegtafels.

- c) De aanpak van de gemeente is aangesloten op de aanpak binnen de regio. De gemeente draagt daarmee effectief bij aan het verkrijgen van een landelijk dekkend stelsel van zorgcoördinatie.

Plateau 2:

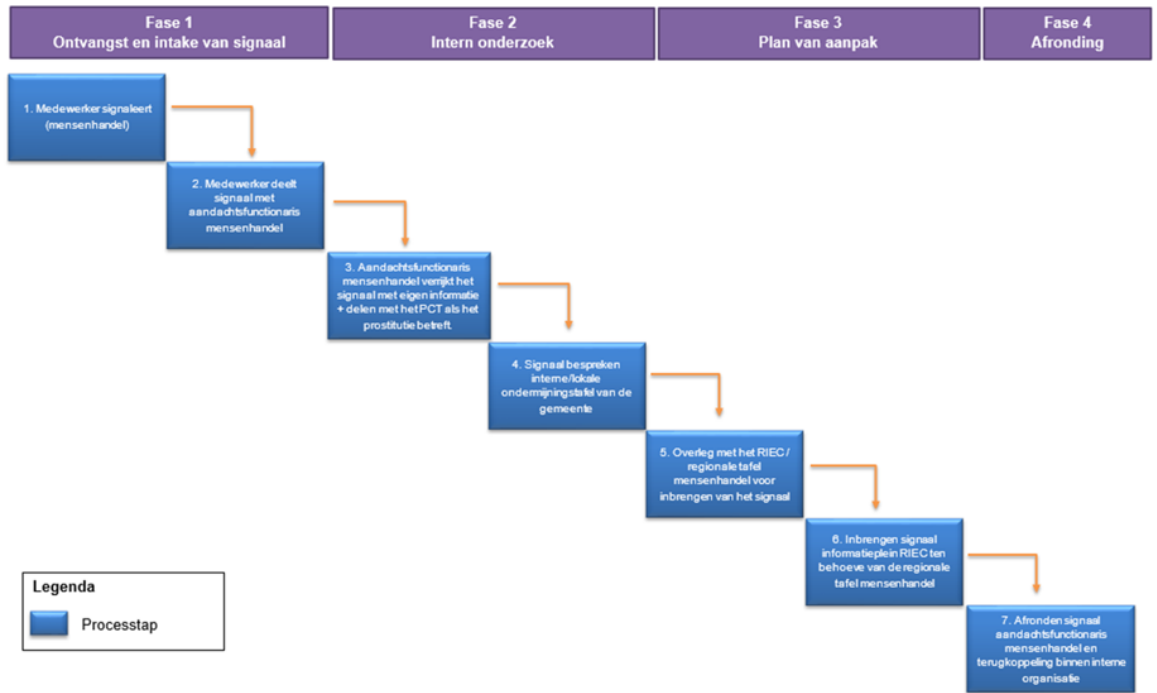
- a) De gemeente heeft een breder besef van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van ketenpartners. De gemeente is niet alleen bekend met haar keten- en samenwerkingspartners, maar ze zijn ook bekend met elkaars specifieke kennis en expertise. Deze kennis is inzichtelijk gemaakt, bijvoorbeeld door middel van een 'wegenkaart'.
- b) Er is sprake van een ketenregisseur op regionaal niveau. De ketenregisseur is verantwoordelijk voor de ketenaanpak richting slachtoffer en dader, en zorgt voor regionale strategische afspraken tussen ketenorganisaties.

Opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en daders

Plateau 1:

- a) De gemeente neemt haar organisatorische en financiële verantwoordelijkheid voor de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel serieus, ook waar de opvang regionaal of landelijk is georganiseerd.
- b) De gemeente heeft zorgcoördinatie voor slachtoffers geregeld met aandacht voor casemanagement en werkt aan het opbouwen en onderhouden van een regionaal en landelijk netwerk en het geven van voorlichting en preventie. De ingekochte opvang en hulpverlening voldoet aan kwaliteitscriteria.

Bijlage 4: Voorbeeld van interne meldroute mensenhandel



Bijlage 5: Juridisch kader mensenhandel (concept)

In het regionaal beleidsplan is er onderscheid gemaakt in de volgende vier vormen van mensenhandel:

1. Seksuele uitbuiting
2. Arbeidsuitbuiting
3. Criminele uitbuiting
4. Orgaanhandel

Voor de eerste drie vormen van mensenhandel is per vorm een overzicht gegeven welke bestuursrechtelijke maatregelen zouden kunnen worden toegepast. Hierbij moet worden aangemerkt dat per casus goed moet worden bekeken/afgewogen welke bestuursrechtelijke maatregelen kunnen/moeten worden ingezet om het gewenste resultaat te bereiken.

Binnen de verschillende gemeenten worden al trajecten ingezet waarbij mensenhandel aan de orde zou kunnen zijn. Denk hier bijvoorbeeld aan trajecten met betrekking tot bewoningcontroles, prostitutiecontroles, Controles Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA), henneprooidagen, actiedagen/instappen en het gewone reguliere toezicht. Echter de praktijk wijst uit dat de signalen met betrekking tot mensenhandel hierbij vaak niet op de juiste plekken terecht komen. Hierdoor is er een eenzijdige aanpak wat alleen gericht is op het wegnemen van de overtreding op de locatie. Het thema mensenhandel zou in deze bestaande structuren geïntegreerd moeten worden zodat signalen over en weer niet meer gemist worden. Het zou elkaar juist kunnen versterken om daarmee te voorkomen dat de problematiek zich verplaatst/uitbreidt naar andere locaties.

Hieronder wordt per mensenhandel vorm uitgewerkt welke bestuursrechtelijke maatregelen (repressie) er door de gemeente in kunnen worden gezet.

1. Seksuele uitbuiting

Seksuele uitbuiting valt te omschrijven als iemand wordt gedwongen om seksuele diensten te verlenen aan vreemden of bekenden, fysiek of digitaal. Gedwongen prostitutie, loverboys, sexting vallen hieronder.

Zoals uit de omschrijving valt op te maken kent seksuele uitbuiting verschillende verschijningsvormen. Hieronder geven wordt een overzicht gegeven welke bestuursrechtelijke maatregelen bij de meest voorkomende verschijningsvormen ingezet kunnen worden.

Seksbedrijf/prostitutie in woning of lokaal

Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

In Hoofdstuk 3, afdeling 2 van de APV³ zijn de regels opgenomen met betrekking tot het exploiteren van een seksbedrijf. Op het gestelde verbod hierin kan worden aangeschreven. Als er een exploitatievergunning is afgegeven kan op vergunningsvoorwaarden worden aangeschreven en/of de vergunning worden ingetrokken. De Wet Bibob kan hier ook onderdeel van zijn.

Strijdig gebruik bestemmingsplan

In het bestemmingsplan zijn de regels opgenomen welke activiteiten op bepaalde locaties zijn toegestaan. Als de exploitatie van een seksbedrijf/prostitutie niet binnen het bestemmingsplan past kan op strijdig gebruik van het bestemmingsplan op grond 2.1 lid 1 aanhef en onder c. van de Wabo worden aangeschreven.

Huisvestingswet

In geval in de Huisvestingsverordening is voorzien in een aanwijzing als bedoeld in artikel 7, 21 of 22 van de Huisvestingswet en hiervan een overtreding plaats vindt kan op grond artikel 8 (huisvestingsvergunning), artikel 21 (onttrekking-, samenvoeging- of omzettingvergunning) of artikel 22 (splittingsvergunning) jo. artikel 35 van de Huisvestingswet een bestuurlijke boete (bestraffende sanctie) worden opgelegd.

Wet Victoria

De Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet) geeft de burgemeester bevoegdheid tot sluiting van een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf, bij (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde rondom de woning of lokaal, veroorzaakt door gedragingen in de woning of het lokaal. Sluiten op grond van Victoria – of daarmee dreigen – kan alleen als de openbare orde rond het pand ernstig wordt verstoord door gedragingen in het pand. Er moet in verband met de grondrechtenbescherming sprake zijn van ernstige overlast. Die ernstige overlast moet worden aangetoond.

Wet Victor (volgt op Wet Victoria)

3) de opgenomen APV-artikelen zijn conform het VNG-model. Let op dat de artikel nummering van de lokaal vastgestelde APV hier van af kan wijken.

Na sluiting door de burgemeester op grond van artikel 174a Gemeentewet kan door het college van B&W een vervolg geven op grond van de Wet Victor. De Wet Victor regelt het natraject van een sluiting. Het college is bevoegd om de eigenaar te verplichten om een andere gebruiker voor het pand aan te wijzen of het gebouw in beheer te geven (artikel 13b van de Woningwet). Aan dit besluit kunnen voorwaarden worden gesteld, zoals het geschikt maken voor gebruik van de woning. Mocht er ondanks de aanwijzingsbevoegdheid geen uitzicht zijn op duurzaam herstel van de openbare orde rond de betreffende woning, dan is de gemeenteraad, op grond van artikel 77 lid 1 sub 7 van de Onteigeningswet, bevoegd om tot onteigening over te gaan.

Gebiedsverbod

In gevallen waarin personen zich ophouden rondom een woning of lokaal kan worden gekeken naar de mogelijkheden om een verblijfsontzegging op te leggen voor het gebied rondom de woning of het lokaal op grond van artikel 2:78 van de APV (tot maximaal 12 weken). Als de APV er niet geheel in kan voorzien kan als ultimum remedium een gebiedsverbod worden opgelegd op grond van artikel 172 van de Gemeentewet.

Straatprostitutie

Algemene Plaatselijke Verordening

Op grond van artikel 3:19 van de APV is straatprostitutie verboden gesteld. Op dit artikel kan geverbaliseerd worden dan wel worden aangeschreven.

Gebiedsverbod

In gevallen waarin personen zich ophouden in een bepaald gebied kan worden gekeken naar de mogelijkheden om een verblijfsontzegging op te leggen voor het gebied rondom de woning of het lokaal op grond van artikel 2:78 van de APV (tot maximaal 12 weken). Als de APV er niet geheel in kan voorzien kan als ultimum remedium een gebiedsverbod worden opgelegd op grond van artikel 172 van de Gemeentewet.

2. Arbeidsuitbuiting

Arbeidsuitbuiting valt te omschrijven als dat mensen doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden/ kwetsbare positie gedwongen tot arbeid of diensten, waarbij bovendien sprake is van ernstige inbreuk op hun lichamelijke of geestelijke integriteit en/of hun persoonlijke vrijheid.

Zoals uit de omschrijving valt op te maken kent arbeidsuitbuiting verschillende verschijningsvormen. Hieronder geven we een overzicht welke bestuursrechtelijke maatregelen bij de meest voorkomende verschijningsvormen ingezet kunnen worden.

Huisvesting arbeidsmigranten

Strijdig gebruik bestemmingsplan

In het bestemmingsplan zijn de regels opgenomen welke activiteiten op bepaalde locaties zijn toegestaan. Als de huisvesting niet binnen het bestemmingsplan past kan er op strijdig gebruik van het bestemmingsplan op grond van artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c. van de Wabo worden aangeschreven.

Woningwet

In artikel 7.18 van het Bouwbesluit 2012 staat dat een woonfunctie niet bewoond wordt dan meer dan één persoon per 12 m² gebruiksoppervlakte. Als er in de woning sprake is van overbewoning kan hierop worden aangeschreven op grond van artikel 1b lid 3 van de Woningwet.

Artikel 17 van de Woningwet maakt het mogelijk een woning te sluiten. Er moet dan wel sprake zijn van een herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of artikel 1b van de Woningwet. Bovendien moet de overtreding gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. Bijvoorbeeld kamerverhuur zonder te voldoen aan de brandveiligheidseisen.

Huisvestingswet

In geval in de Huisvestingsverordening is voorzien in een aanwijzing als bedoeld in artikel 7, 21 of 22 van de Huisvestingswet en hiervan een overtreding plaats vindt kan op grond artikel 8 (huisvestingsvergunning), artikel 21 (onttrekking-, samenvoeging- of omzettingsvergunning) of artikel 22 (splittingsvergunning) jo. artikel 35 van de Huisvestingswet een bestuurlijke boete (bestraffende sanctie) worden opgelegd.

Algemene Plaatselijke Verordening

In artikel 2:79 van de APV is een artikel opgenomen met betrekking tot woonoverlast. Als er meldingen of signalen vanuit de woon- en leefomgeving en er op basis van andere regelgeving geen aanknopingspunten zijn kan op basis van dit artikel in gesprek worden gekomen met de bewoners van de woning. In uiterste gevallen kan de burgemeester op basis van dit artikel een gedragsaanwijzing geven.

Nachtregister

In artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht is een ondernemer die aan personen het nachtverblijf verschaft verplicht een nachtregister bij te houden. Ter ondersteuning van dit artikel kan in de APV in artikel 2:38 worden opgenomen dat degene die in een inrichting nachtverblijf houdt of de kampeerder is verplicht de exploitant of feitelijke leidinggevende van die inrichting volledig en naar waarheid achternaam, woonplaats, datum van aankomst en de datum van vertrek te verstrekken. Met een nachtregister is in geval van calamiteiten bekend wie aanwezig zijn. Daarnaast heeft het afschrikkende werking op criminelen. Met een registratie in een nachtregister verliest men namelijk de anonimiteit. In de bestrijding van ondermijning, mensenhandel, prostitutie of het zoeken naar voorvluchtige personen biedt het nachtregister inzicht.

BRP

Aan arbeidsmigranten wordt vaak door hun werkgevers en bemiddelaars aangegeven dat ze zich niet moeten inschrijven in de Basisregistratie Personen. Hiermee wordt belasting ontdoken en hebben de arbeidsmigranten vaak geen rechten op allerlei verschillende gebieden. Hiermee zijn ze dan een makkelijk slachtoffer van moderne mensenhandel. Hierom moet de toezichthouder BRP een actieve rol krijgen in de aanpak van de moderne mensenhandel door per casus te bekijken of de aangetroffen personen ingeschreven moeten/kunnen worden in de BRP. Eventueel kan de bestuurlijke boete als bestuursrechtelijke handhavingmiddel worden ingezet.

3. Criminele uitbuiting

Criminele uitbuiting valt te omschrijven als mensen die gedwongen worden tot het verrichten van arbeid of diensten die strafbaar zijn gesteld. Denk aan onder dwang moeten zakkenrollen, het plegen van diefstal, drugs smokkelen en het knippen van hennep. De buit gaat vaak naar de uitbuiters/mensenhandelaar

Zoals uit de omschrijving valt op te maken kent criminele uitbuiting verschillende verschijningsvormen. Hieronder geven we een overzicht welke bestuursrechtelijke maatregelen bij de meest voorkomende verschijningsvormen ingezet kunnen worden.

Drugshandel op straat

Algemene Plaatselijke Verordening

In artikel 2:74 en 2:74a van de APV staan regels opgenomen met betrekking tot drugshandel op straat en openlijk drugsgebruik. Op grond van deze artikelen kan geverbaliseerd worden en/of een last onder dwangsom worden opgelegd aan de bewuste personen.

Gebiedsverbod

In gevallen waarin personen zich ophouden rondom een woning of lokaal kan worden gekeken naar de mogelijkheden om een verblijfsontzegging op te leggen voor het gebied rondom de woning of het lokaal op grond van artikel 2:78 van de APV (tot maximaal 12 weken). Als de APV er niet geheel in kan voorzien kan als ultimum remedium een gebiedsverbod worden opgelegd op grond van artikel 172 van de Gemeentewet.

Diefstal

Algemene Plaatselijke Verordening

In artikel 2:44 en 2:44a van de APV staan regels opgenomen met betrekking tot voorhanden hebben van inbrekerswerktuigen of geprepareerde tassen voor winkeldiefstallen. Op grond van deze artikelen kan geverbaliseerd worden en/of een last onder dwangsom worden opgelegd aan de bewuste personen.

Hennepplantages/drugslaboratoria/aanwezigheid van drugs in woningen/lokalen

Woningwet

Bij dergelijke overtredingen is vaak sprake van overtredingen van het Bouwbesluit 2012 en waarbij de gevaarstelling direct moet worden weggenomen. Op grond van artikel 1b lid 2 en/ of 3 van de Woningwet kan dan met spoedeisende bestuursdwang worden ontruimd. De uitgevoerde spoedeisende bestuursdwang moet daarna zo spoedig als mogelijk op schrift worden gesteld.

Artikel 17 van de Woningwet maakt het mogelijk een woning te sluiten. Er moet dan wel sprake zijn van een herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of artikel 1b van de Woningwet. Bovendien moet de overtreding gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. Bijvoorbeeld brandgevaarlijke hennepplantages.

Huisvestingswet

In geval van de Huisvestingsverordening is voorzien in een aanwijzing als bedoeld in artikel 7, 21 of 22 van de Huisvestingswet en hiervan een overtreding plaats vindt kan op grond artikel 8 (huisvestingsvergunning), artikel 21 (onttrekking-, samenvoeging- of omzettingvergunning) of artikel 22 (splittings-

vergunning) jo. artikel 35 van de Huisvestingswet een bestuurlijke boete (bestraffende sanctie) worden opgelegd.

Opiumwet

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan de burgemeester een woning voor een periode sluiten in het geval daar verboden middelen als bedoeld in de Opiumwet aanwezig zijn en/of er voorbereidingsbehandelingen daarvoor zijn. De verschillende gemeenten hebben daarvoor een zogenaamd Damocles-beleid vastgesteld.

Wet Victor

Na sluiting door de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan het college van B&W een vervolg geven op grond van de Wet Victor. De Wet Victor regelt het natraject van een sluiting. Het college is bevoegd om de eigenaar te verplichten om een andere gebruiker voor het pand aan te wijzen of het gebouw in beheer te geven (artikel 13b van de Woningwet). Aan dit besluit kunnen voorwaarden worden gesteld, zoals het geschikt maken voor gebruik van de woning. Mocht er ondanks de aanwijzingsbevoegdheid geen uitzicht zijn op duurzaam herstel van de openbare orde rond de betreffende woning, dan is de gemeenteraad, op grond van artikel 77 lid 1 sub 7 van de Onteigeningswet, bevoegd om tot onteigening over te gaan.

Overige instrumenten

Met alleen het nemen van repressieve bestuursrechtelijke maatregelen wordt de mensenhandel niet weggenomen. Zowel in de preventie, proactie en de nazorg moeten instrumenten worden ingezet om mensenhandel te voorkomen. Daarnaast moeten slachtoffers begeleid worden om te voorkomen dat slachtoffers wederom in mensenhandel situaties terecht komen.

Naast de bovenstaande bestuursrechtelijke instrumenten kan preventief de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) als bestuursrechtelijk instrument worden ingezet. Het voornaamste doel van deze wet is het voorkomen dat de overheid ongewild criminaliteit faciliteert, bijvoorbeeld bij het witwassen van geld. Een bestuursorgaan kan volgend deze wet besluiten een vergunning in te trekken of te weigeren als het vermoeden bestaat dat de aanvrager of houder van de vergunning deze zullen gebruiken voor het plegen van strafbare feiten. Ook bestaat de mogelijkheid om vergunningen alleen onder bepaalde voorwaarden te verstrekken. Naast vergunningen is de Bibob ook in te zetten op subsidies, vastgoedtransacties en aanbestedingen. De officier van justitie heeft een ondersteunende rol: hij mag een bestuursorgaan laten weten dat het wenselijk is om een Bibob-advies aan te vragen over een bepaald (rechts)persoon als die betrokken is bij strafbare feiten. Voor de toepassing van de Wet Bibob kan een Bibob-beleid worden vastgesteld. Dit beleid kan wat betreft mensenhandel eventueel regionaal op elkaar afgestemd worden.

Voor een complete repressieve aanpak is het ook belangrijk dat de daders van de mensenhandel worden vervolgd. Hierom is het noodzakelijk dat er ook strafrechtelijke vervolging wordt ingezet. Anders blijft de oorzaak in stand en komt het op andere locaties weer terug. Het zogenaamde waterbedeffect. Hiervoor is het noodzakelijk om in dit verband de signalen zoveel mogelijk met elkaar te delen. Hiervoor moet bekend zijn welke gegevens daarvoor uitgevraagd moeten worden en vervolgens uitgewisseld kunnen worden. Hiervoor is afstemming met partners noodzakelijk.