

Beleids- en uitvoeringsplan mensenhandel Zuid-Limburg

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 06-12-2022, korr.nr. 2022.18053

Besluit vast te stellen:

1. Beleid aanpak Mensenhandel Gemeenten Zuid-Limburg"
2. Uitvoeringsplan Mensenhandel Zuid-Limburg 2022-2025"

VOORWOORD

Voor u ligt het Beleidsplan Aanpak Mensenhandel Zuid-Limburg: "Naar een regio zonder uitbuiting". Het beleidsplan geeft de doelen en prioriteiten van de Zuid-Limburgse gemeenten aan op het thema mensenhandel. De regio Zuid-Limburg wil een uitbuitingsvrije regio zijn. Een regio waar mensen onder veilige omstandigheden kunnen wonen, werken en verblijven.

Zowel in het 'Interbestuurlijk Programma' (IBP, punt 5.11) als in het programma 'Samen tegen Mensenhandel' staat beschreven dat elke gemeente in 2022 een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel moet hebben. Met onderliggend plan is daar voor de gemeenten in de regio Zuid-Limburg invulling aan gegeven.

Een vertegenwoordiging van Zuid-Limburgse gemeenten is halverwege 2021 als kartrekker aan de slag gegaan met de vorming van een werkgroep bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten, het RIEC, Veilig Thuis Zuid-Limburg en de Zorg- en Veiligheidshuizen Zuid-Limburg. Samen hebben zij invulling gegeven aan het beleidsvormingsproces. Ketenpartners hebben feedback en input kunnen leveren op dit beleidsplan. Dit met als uitgangspunt om een breed gedragen integrale aanpak te kunnen realiseren.

Mijn dank gaat uit naar allen die een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van dit plan en nog zullen doen in de uitvoering.

Weert, juli 2022

Mr. R.J.H. Vlecken
Burgemeester gemeente Weert
Portefeuillehouder Aanpak Mensenhandel Regio Limburg

1. INLEIDING

Mensenhandel moet stoppen

Mensenhandel is een vorm van moderne slavernij waarbij de vrijheid van mensen wordt geschonden voor financieel gewin van een ander. Mensenhandel – in al zijn verschijningsvormen – is een ernstige schending van mensenrechten. Niet voor niets zijn veel organisaties wereldwijd en in Nederland betrokken bij de bestrijding van deze lucratieve en snelgroeiende vorm van criminaliteit. De gevolgen van de verschillende vormen van uitbuiting zijn groot. Voor de slachtoffers en de samenleving. Mensenhandel is het verhaal van vraag en aanbod, van macht en kwetsbaarheid en van arm en rijk. Mensenhandel maakt een enorme inbreuk op de individuele vrijheid van mensen en is een van de ernstigste en meest complexe vormen van ondermijnende criminaliteit.

Integrale aanpak is noodzaak

In het interbestuurlijk programma 2018 en in het programma Samen tegen Mensenhandel is afgesproken dat elke gemeente in 2022 een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel heeft. Ook maakt mensenhandel onderdeel uit van de actielijn 'specifieke doelgroepen' van de regiovisie 'Geweld Hoort Nergens Thuis 2019-2022'. Met dit beleidsplan geven we invulling aan bovenstaande programma's en aan de ambitie op het gebied van mensenhandel die in de regiovisie staan vermeld. Mensenhandel stopt echter niet bij de gemeentegrens, het komt overal in Nederland voor. Mensenhandel kan alleen effectief worden aangepakt door middel van een integrale samenwerking. Lokaal, regionaal en landelijk. Gemeenten hebben hierin een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving, hulpverlening en bij het vormen van barrières bij ondermijnende criminaliteit.

Samenwerkende gemeenten

In de strijd tegen mensenhandel werken de gemeenten in de regio Zuid-Limburg nauw samen. Dit is essentieel in de aanpak van mensenhandel, niet in de laatste plaats om een verplaatsingseffect te

voorkomen. De regionale en integrale samenwerking is nodig om informatie over de aanpak uit te wisselen en om de nodige informatie over potentiële daders en slachtoffers te delen.

De samenwerking resulteert in eerste instantie in voorliggend beleidsplan. Daartoe is afstemming geweest met de regio Noord- en Midden-Limburg. Het plan heeft de ondertitel “naar een regio zonder uitbuiting” meegekregen. Dat is onze gedeelde missie in de provincie Limburg.

Samenwerking ketenpartners

Het adequaat aanpakken van mensenhandel vraagt echter om een integrale aanpak en dus samenwerking met diverse ketenpartners. Dit plan is dan ook met de samenwerking tussen veel ketenpartners tot stand gekomen. Daarbij is het plan gebaseerd op het landelijke programma ‘Samen tegen mensenhandel’ en de daaruit voortvloeiende kaderdocumenten: plan van aanpak ‘Samen tegen mensenhandel in Limburg’ van het RIEC Limburg en het ‘Kader voor de aanpak van mensenhandel door gemeenten’ van de VNG.

Dit beleidsplan beschrijft de aanpak van mensenhandel vanuit gemeentelijk perspectief. Deze aanpak bestaat in de basis uit maatregelen die zich richten op het voorkomen, het signaleren en stoppen van mensenhandel. Daarnaast op het bieden van passende hulp aan slachtoffers en het opsporen en bestraffen van daders. De aanpak van mensenhandel vraagt inzet vanuit verschillende (gemeentelijke) domeinen. Beleidsmatig pakken we het aan vanuit de domeinen Veiligheid en Zorg. De domeinen Burgerzaken, Jeugd, Leerplicht, Wonen, Werk, Inkomen, Economie, Toezicht en Handhaving hebben echter ook een belangrijke rol.

Het beleidskader

In dit beleidskader geven we invulling aan het begrip mensenhandel en de verschillende verschijningsvormen. We gaan achtereenvolgens in op de verantwoordelijkheid van de gemeenten, het eerder en beter in beeld krijgen van slachtoffers door betere bewustwording, signalering en melding, de samenwerking met ketenpartners en de opvang van en hulpverlening aan slachtoffers.

Tenslotte besteden we aandacht aan de evaluatie en financiering van de aanpak. We beschrijven in hoofdzaak beleidsuitgangspunten die in iedere gemeente in Zuid-Limburg worden gehanteerd. In het bijbehorende uitvoeringsplan vertalen we de ambities en uitgangspunten in zo concreet mogelijke acties. Sommigen op lokaal, anderen op (sub)regionaal niveau. Gezien de regio- en gemeente specifieke problematieken en accenten, is het uiteraard mogelijk dat afzonderlijke gemeenten aanvullende acties initiëren.

2. MENSENHANDEL

2.1 Wat is mensenhandel?

Artikel 4 van het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel definieert: “Mensenhandel is het werven, vervoeren, overbrengen van en bieden van onderdak aan of het opnemen van personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, van ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen ten einde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting.”

Mensenhandel is een vorm van moderne slavernij. Bij mensenhandel is er sprake van uitbuiting, afhankelijkheid(srelaties) en verschillende vormen en gradaties van geweld. De afhankelijkheidsrelatie kan van emotionele- maar ook een praktische aard zijn, zoals het niet zelf kunnen beschikken over identiteitspapieren en geld. De afhankelijkheid kan ook gebaseerd zijn op dreiging zoals het openbaar maken van bijvoorbeeld seksueel getint video –en fotomateriaal, bedreigen van de familie. Daarnaast kan er sprake zijn van dwang door (dreiging met) geweld, afpersing, fraude, misleiding en misbruik van hun kwetsbare positie. Het doel van de mensenhandelaar is om financieel voordeel te behalen. Mensenhandel ondermijnt niet alleen de rechtstaat, maar schendt ook mensenrechten. De impact voor de slachtoffers is enorm. Het Openbaar Ministerie beschrijft mensenhandel als een grove inbreuk op de menselijke waardigheid en de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers en wordt gezien als schending van fundamentele mensenrechten.

Dit alles is een groot, veelomvattend en urgent probleem. De aanpak ervan is vaak complex. Te meer omdat uitbuiting zich vaak afspeelt in het verborgene. Het komt overal voor en iedereen kan slachtoffer worden. Bovendien is er vaak sprake van georganiseerde criminaliteit waarbij daders opereren vanuit een sterk afgeschermd gemeenschap: een sterke sociale cohesie, een code van zwijgzaamheid en een gewelddadige reputatie voorkomen dat groepsleden of buitenstaanders aangifte durven doen.

Internationale verdragen en Europese richtlijnen verplichten lidstaten tot het voeren van effectief beleid om mensenhandel tegen te gaan. Dit beleid richt zich op het voorkomen van mensenhandel, het aanpakken van daders en het beschermen en ondersteunen van slachtoffers. De verschillende verschij-

ningsvormen van het delict zijn strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. Veelzeggend genoeg het langste artikel uit het Wetboek van Strafrecht.

In 2013 zijn de maximale straffen voor mensenhandel verhoogd van 8 jaar naar 12 jaar cel. Als door mensenhandel iemand overlijdt, kan zelfs een levenslange gevangenisstraf worden opgelegd of een tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste 30 jaar. Dat is vergelijkbaar met de strafmaat voor moord, wat de ernst en impact van het delict benadrukt.

2.2 Vormen van mensenhandel

Zoals hierboven kort aan bod gekomen, zijn er vier verschillende vormen van mensenhandel te onderscheiden, namelijk: seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen criminaliteit en bedelarij en gedwongen orgaanverwijdering. Hieronder volgt een verdere uitwerking van deze vormen.

2.2.1 Seksuele uitbuiting

De meest bekende vorm van uitbuiting is seksuele uitbuiting. We spreken van seksuele uitbuiting, wanneer iemand doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie wordt gedwongen tot het verlenen van seksuele diensten.

Mannen en vrouwen, volwassenen en kinderen, iedereen, ongeacht zijn of haar juridische status, kan slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting. Uitbuiting binnen de prostitutie is de meest voorkomende vorm van seksuele uitbuiting. Dit omvat onder andere prostitutie en seksuele dienstverlening in de vergunde sector maar ook bijvoorbeeld in bars, hotels, kuuroorden, massagesalons en de entertainmentsector. Het kan gaan om seksuele diensten aan vreemden, of aan bekenden, bijvoorbeeld in het geval van seks met vrienden van de partner¹. Er is niet altijd sprake van fysiek contact, bijvoorbeeld bij het gedwongen verrichten van seksuele diensten via een webcam of pornografie.

Een bijzondere vorm van seksuele uitbuiting is uitbuiting door pooierboys (loverboys). Dat zijn (jonge)mannen of vrouwen die ervoor zorgen dat iemand verliefd op en/of afhankelijk van hen wordt.

Daarna wordt zij² door misleiding, misbruik van kwetsbare positie of onder dwang in de prostitutie tewerkgesteld. Sommige vrouwen gaan vrijwillig aan het werk, in de veronderstelling dat ze met hun inkomsten sparen voor een gezamenlijke toekomst of om hem uit nijpende schulden te helpen. Als ze dan willen stoppen, staat de pooierboy dat niet toe en blijkt het geld meestal verdwenen. In zo'n geval is er sprake van seksuele uitbuiting.

Hoewel deze 'klassieke' vorm van loverboyproblematiek nog steeds bestaat, worden jongeren tegenwoordig veelal online benaderd. Via sociale media worden jongeren vaak al binnen een week gedwongen tot prostitutie. Dit gebeurt bijvoorbeeld door afpersing, door te dreigen en chanteren met naaktfoto's, of geweld tegen het slachtoffer en/of familie van het slachtoffer.

2.2.2 Arbeidsuitbuiting

Bij arbeidsuitbuiting worden mensen doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie gedwongen tot arbeid of diensten. Het gaat vaak samen met onmenselijke situaties op de werkvloer, een sterke inperking van de vrije keuze, grove overtreding van de arbeidswetten (onderbetaling, lange werkdagen, weinig rust en slechte arbeidsomstandigheden), het opleggen van onredelijke boetes en ondermaatse huisvesting. Slachtoffers van arbeidsuitbuiting zijn vaak afhankelijk van diverse partners in de keten. De huisvesting wordt bijvoorbeeld door het uitzendbureau geregeld. Verlies van werk betekent vaak ook direct verlies van huisvesting en van een zorgverzekering, waardoor uitbuiting wordt geaccepteerd.

Mensen vergelijken ook vaak de situatie met hun situatie in het thuisland, waardoor slechte arbeidsomstandigheden eerder worden geaccepteerd. Daarbij speelt vaak mee dat slachtoffers niet weten waar ze heen kunnen of welke organisatie hulp kan bieden. Slachtoffers van arbeidsuitbuiting zijn vaak arbeidsmigranten of mensen zonder verblijfstatus. Omdat zij de Nederlandse taal vaak niet machtig zijn, zijn zij niet bekend met hun basisrechten en plichten. Zij hebben geen sociaal vangnet, weten niet waar ze heen kunnen of welke organisatie hulp kan bieden.

Arbeidsuitbuiting komt in allerlei sectoren voor. Bekende sectoren die extra gevoelig zijn voor uitbuiting zijn: de agrarische sector, uitzendwerk, de bouw, horeca, slachterijen en schoonmaak. Maar het komt ook voor in de transportsector en bij beauty- en massagesalons.

1) Sekswork is een legaal beroep in Nederland. Prostitutie staat niet gelijk aan mensenhandel. Wel is het zo dat de prostitutiebranche kwetsbaar is voor mensenhandel.

2) Daar waar zij staat kan ook hij gelezen worden en andersom.

2.2.3 Criminele uitbuiting

Bij criminele uitbuiting worden mensen doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie gedwongen tot het verrichten van arbeid of diensten die strafbaar zijn gesteld. Denk aan het moeten zakkenrollen, het plegen van diefstal, drugs smokkelen en het knippen van hennep. Jongeren zijn vanwege hun kwetsbare positie en netwerk vaak slachtoffer. Zij worden bijvoorbeeld ingezet om drugs te verkopen op school, voor het vervoeren van een pakketje of als 'geldezel'. Een geldezel is iemand die zijn of haar bankpas en pincode uitleent aan criminelen die vervolgens hun bankrekening gebruiken om gestolen geld weg te sluisen. Maar criminele uitbuiting komt niet alleen voor onder jongeren. Ook ouderen of cliënten van een zorginstelling zijn vaak slachtoffer. Mensen met een zorgindicatie worden gerekruteerd en aangezet tot criminele activiteiten, zoals bijvoorbeeld het onderhouden van hennepplantages. Soms is van begin af aan sprake van uitbuiting waarbij niets wordt betaald aan de slachtoffers, maar in andere situaties werken personen aanvankelijk vrijwillig mee waarna ze vervolgens op uiteenlopende manieren zoals geweld, afhankelijkheid of gecreëerde schuld, onder druk worden gezet door te gaan (Landelijk ondernijningsbeeld).

2.2.4 Gedwongen orgaanverwijdering

Gedwongen orgaanverwijdering omvat elke handeling waardoor iemand doelbewust door een vorm van dwang of door misbruik van omstandigheden of van diens kwetsbare positie wordt gedwongen om zijn of haar organen af te staan. Over deze vorm van mensenhandel is nog weinig bekend. Om hier meer zicht op te krijgen, registreert CoMensha³ sinds 2014 het aantal (pogingen tot) gedwongen orgaanverwijdering die hebben plaatsgevonden binnen én buiten Nederland bij (mogelijke) slachtoffers met verschillende nationaliteiten. Gezien dit nog zo weinig voorkomt, wordt aan deze vorm van mensenhandel voorsnog geen aandacht aan geschonken.

2.3 Zicht op mensenhandel

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen schat - op basis van internationaal en nationaal onderzoek - het aantal slachtoffers op 5.000 tot 7.500 per jaar⁴. Toch is er nauwelijks zicht op de werkelijke omvang van deze ernstige vorm van criminaliteit. We weten dat mensenhandel zich (meestal) afspeelt in het verborgene en tegelijkertijd ook onder onze neus. Seksuele uitbuiting kan voorkomen in zowel de legale- als in de illegale (niet-vergunde) (thuis)prostitutie. Arbeidsuitbuiting in de transportsector, land- en tuinbouw of in de logistiek. Criminele uitbuiting komt bijvoorbeeld voor op scholen, binnen families of in zorginstellingen.

Veel gevallen van mensenhandel blijven ongezien, onbekend en ongeregistreerd, bijvoorbeeld omdat slachtoffers bang zijn om hun verhaal te doen of dat ze zich niet altijd bewust zijn van het feit dat zij zich in een uitbuitingssituatie bevinden (Comensha, 2018). Soms ontkennen slachtoffers - door angst of schaamte - dat er sprake is van uitbuiting. Bij buitenlandse slachtoffers kan sprake zijn van een taalprobleem en van gebrek aan kennis over waar ze terecht kunnen. Daarnaast kan de aangiftebereidheid laag zijn vanwege wantrouwen richting de politie (veroorzaakt door ervaringen in eigen land) en de angst om Nederland te worden uitgezet⁵.

Door een gebrek aan kennis over mogelijke signalen van mensenhandel bij professionals en inwoners is het lastig om dit waar te nemen. Iedere (beleids)medewerker baseert zich op de eigen kennis van de doelgroep. Op mogelijke stereotype beelden van slachtoffers en daders. Maar niet alle slachtoffers van arbeidsuitbuiting komen uit het buitenland, niet alle slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn vrouw en werkzaam in de prostitutie, niet alle criminele uitbuiting betreft gedwongen zakkenrollen of bedelarij. Wanneer professionals kennis hebben van de verschillende vormen van mensenhandel en de verschillende unieke verhalen van slachtoffers hebben gehoord, kan dit bijdragen aan een betekenisvolle, weloverwogen integrale aanpak mensenhandel. Als we hier met zijn allen alert op zijn, melden en registreren, dan pas krijgen we een realistischer beeld van de omvang.

2.3.1 Geregistreerde cijfers mensenhandel

CoMensha is de landelijke organisatie die cijfers bijhoudt van het aantal slachtoffers dat is aangemeld door ketenpartners (zoals politie, hulpverlening, opvangorganisaties) en de regionale zorgcoördinatoren. Onderstaand zijn de aantallen voor 2020 in het werkgebied Limburg weergegeven.

In 2020 zijn in totaal in Nederland 1013 slachtoffers aangemeld bij CoMensha. Belangrijke kanttekening om te vermelden is dat het doen van aangifte bij de politie geen voorwaarde is om als (vermoedelijk)

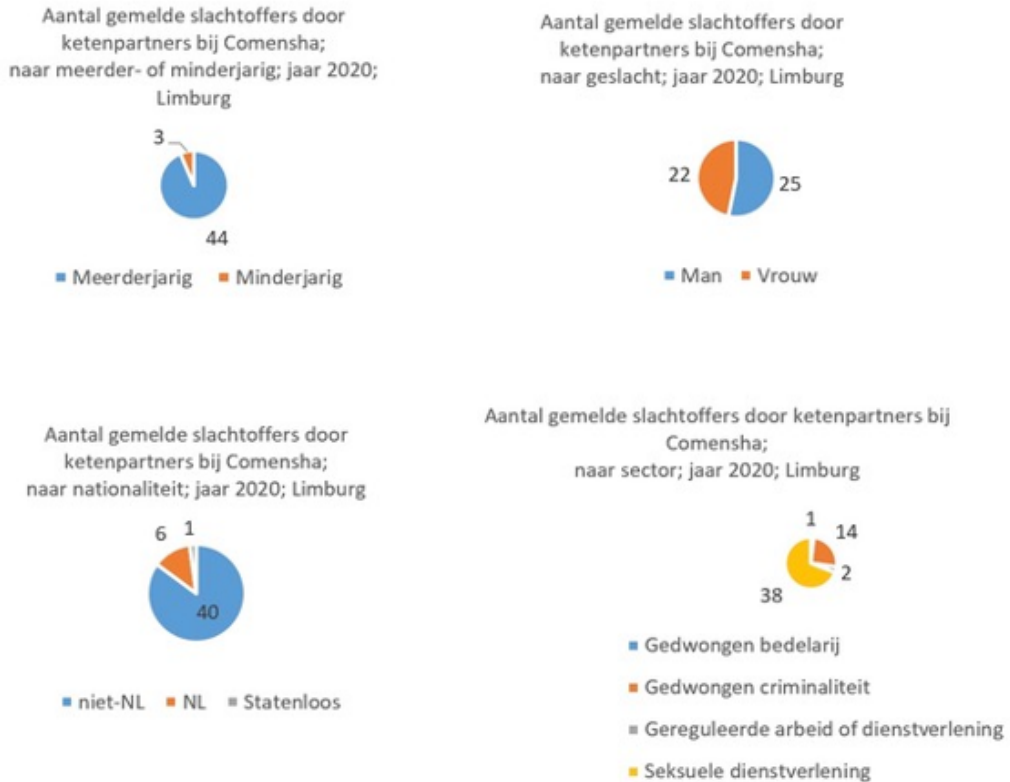
3) CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum tegen mensenhandel dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel, zowel nationaal als internationaal.

4) <https://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/rapporten/2020/10/16/slachtoffermonitor-mensenhandel-2015-2019>

5) Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis en Stoffers, 2017

slachtoffer geregistreerd te worden bij CoMensha. Voor meer cijfers over heel Nederland wordt verwezen naar het [Jaarbeeld](#) van 2020 van CoMensha:

Mede door de coronapandemie is het aantal geregistreerde gevallen sterk afgenomen. Ondanks dat de geregistreerde cijfers dalen, is er volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM) geen sprake van een daling van het aantal slachtoffers.



Figuur 1

3. VISIE EN DOELSTELLINGEN

3.1 Visie

Mensenhandel moet stoppen! Het is onaanvaardbaar dat uitbuiting van kinderen en volwassenen nog steeds plaatsvindt. We moeten mensenhandel in gezamenlijkheid aanpakken. Alle vormen van mensenhandel dienen aangepakt te worden. Alleen in gezamenlijkheid kunnen we mensenhandel effectief voorkomen en bestrijden. We zetten de aanpak van mensenhandel stevig op de agenda en vergroten het draagvlak voor de aanpak. We werken intensief samen en daar waar we tegen knelpunten aanlopen maken we deze bespreekbaar. Dit vraagt bestuurlijk commitment en een intrinsieke motivatie om mensenhandel binnen (en buiten) de eigen gemeentegrenzen te voorkomen en oog te hebben voor de slachtoffers van mensenhandel.

3.2 Doelstellingen en acties

Onze ambitie is om met permanente inzet en met versterkte samenwerking met tal van partijen mensenhandel te voorkomen en om zoveel mogelijk slachtoffers van mensenhandel de benodigde zorg en ondersteuning te bieden zodat zij hun leven weer zo goed mogelijk kunnen oppakken. Deze ambitie kan worden opgedeeld in de volgende doelstellingen:

1. We willen zo veel mogelijk voorkomen dat mensen (herhaald) slachtoffer en dader worden van mensenhandel.
2. We willen dat (mogelijke) slachtoffers eerder en beter in beeld komen en eerder uit de situatie worden gehaald om de benodigde zorg en ondersteuning te ontvangen.

3. We willen daders op allerlei manieren frustreren en aanpakken, zowel fiscaal, strafrechtelijk en bestuursrechtelijk, als via het opwerpen van barrières⁶.

Om deze doelstellingen te bereiken moet de gemeentelijke aanpak van mensenhandel versterkt worden. Gemeenten hebben een belangrijke rol. Ze zijn medeverantwoordelijk voor de bestuurlijke aanpak en het organiseren van hulp en opvang voor slachtoffers. Gezien de grote rol van gemeenten zijn ze belangrijke aanjagers van de lokale of regionale aanpak.

Dit vraagt de volgende acties:

- Het bevorderen van aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel en de verschillende verschijningsvormen, het verbeteren van het signalerend vermogen en het vergroten van de kennis over de meldingsmogelijkheden (hoofdstuk 5).
- Het vergroten van de kennis van professionals en burgers m.b.t. (de verschillende vormen van) mensenhandel (hoofdstuk 6).
- De samenwerking van de gemeente(n) en ketenpartners (in de regio) te organiseren, waaronder ook handhaving (hoofdstuk 7).
- De opvang van en hulpverlening aan slachtoffers en soms ook aan daders regelen (hoofdstuk 8).

Naast de inhoudelijk beschrijving van de bovenstaande acties worden de bovengenoemde actiepunten geconcretiseerd in een uitvoeringsplan. In het uitvoeringsplan wordt een prioritering aangebracht en wordt ingegaan op de randvoorwaarden die nodig zijn om de actiepunten uit te kunnen voeren.

4. ROL GEMEENTEN

Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving, hulpverlening en bij het vormen van barrières bij ondermijnende criminaliteit. Zij vervullen een belangrijke signalerende functie in het dagelijks contact met inwoners via de toegangsteams en burgerzaken. Gemeenten dragen bij door het maken van beleid, het opstellen van plannen voor sluitende aanpakken en door het regisseren van de lokale en integrale aanpak. Daarnaast staan gemeenten vanuit de Wmo en de Jeugdwet aan de lat voor het organiseren van zorg en opvang voor slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties, waaronder de specifieke groep slachtoffers mensenhandel (zie bijlage 3 voor een uitgebreide beschrijving van de verbinding met bestaand beleid).

Dat gemeenten belangrijke spelers zijn in de lokale en regionale aanpak van mensenhandel werd benadrukt in een rapport van de commissie Lenferink (2015). Daaropvolgend zijn in het Interbestuurlijk Programma (IBP) (2018)⁷ afspraken gemaakt welke zijn opgenomen in de landelijke integrale programma-aanpak Samen tegen Mensenhandel. Deze aanpak van de ministeries Justitie en Veiligheid, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Buitenlandse Zaken bestaat uit vijf actielijnen waarvan één actielijn toeziet op het versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel⁸ (zie bijlage 2 voor een uitgebreide beschrijving van het wettelijk kader).

Iedere gemeente is verantwoordelijk voor:

- Het hebben van gemeentelijk beleid in 2022 en het maken van de verbinding tussen zorg en veiligheid: met aandacht voor preventie, signalering, toezicht en handhaving, repressie, veiligheid en zorg.
- Het organiseren van passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg.
- Het creëren van een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren voor slachtoffers van mensenhandel.

Dit vertaalt zich in vier specifieke rollen:

1. Signaleerder: de gemeente is door haar dagelijks contact met de burger de oren en ogen in de samenleving waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen. Denk hierbij aan baliepersoneel en sociale wijkteams, signalering door teams die belast zijn met de organisatie van (jeugd)zorg en door taken op het gebied van toezicht en handhaving waarbij signalen kunnen worden verkregen bij gemeentelijke controles. Bijvoorbeeld na een melding via Meld Misdaad Anoniem bij signalen van een illegale hennepkwekerij (mogelijk criminele uitbuiting) of bij controles door de sociale recherche.

6) <https://www.barrieremodellen.nl/>

7) Het Interbestuurlijk Programma is een initiatief van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk om samen meer te bereiken op grote maatschappelijke opgaven, zoals de aanpak van mensenhandel.

8) Uit rapport Samen tegen Mensenhandel. Een integrale programma-aanpak van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting van 13 november 2018: Beleidsplan voor de aanpak van mensenhandel en uitbuiting.

2. Beleidsmaker: de gemeente is verantwoordelijk voor het opstellen van een plan voor een sluitende aanpak waarin alle gemeentelijke taken zijn opgenomen.
3. Regisseur van de integrale aanpak: de gemeente is met al haar taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om regie in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen, voor samenwerking in een aanpak die zowel bestuurlijk als strafrechtelijk (handhaving) is.
4. Organisator van opvang van en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel. Voor het goed kunnen uitvoeren van deze rollen, is de inzet en samenwerking van een groot aantal actoren uit verschillende domeinen essentieel.

In de volgende hoofdstukken worden actielijnen beschreven die aansluiten op deze vier rollen van de gemeente.

5. ACTIELIJN 1: EERDER EN BETER IN BEELD

5.1 Bewustwording en signalering

De eerste stap in de aanpak van mensenhandel is bewustwording en het vergroten van kennis bij professionals. Johan Cruijff zei: "Je gaat 't pas zien als je 't doorhebt!" Het kunnen signaleren van mensenhandel is lastig, vooral als hier geen training aan vooraf is gegaan. Het herkennen van het zogenaamde niet-pluis-gevoel is de eerste stap die kan leiden naar een onderzoek mensenhandel (of ander ongewenst fenomeen). Pas wanneer we ons ervan bewust zijn dat mensenhandel om ons heen voorkomt en kennis hebben over dit fenomeen, kunnen we signalen eerder herkennen en actie ondernemen. We investeren daarom in het opbouwen en onderhouden van kennis over (signalen van) de verschillende vormen van mensenhandel. Daarbij richten we ons op medewerkers van diverse afdelingen van de gemeente, externe professionals en inwoners van de gemeente. Zij zijn de oren en ogen van de samenleving.

Bewustwordingstrainingen zetten in op basiskennis mensenhandel en de aanpak ervan en gaat in op de volgende vragen:

- Wat is mensenhandel, welke verschijningsvormen zijn er en hoe kun je ze herkennen?
- Wie zijn mogelijke slachtoffers van mensenhandel in onze gemeente/regio?
- Wanneer kunnen zij in aanraking komen met gemeenten of andere professionals?
- Welke stappen kunnen zij zetten bij vermoedens van mensenhandel?
- Waar kunnen zij terecht voor het doen van een melding van vermoedens mensenhandel?
- Wat vraagt dit van betrokken professionals/organisaties?

5.2 Melden

Naast het signaleren van mensenhandel is het ook van belang dat professionals weten wat ze kunnen doen met vermoedens van mensenhandel. Daarvoor is het noodzakelijk om een eenduidige meldroute in te richten en daaraan bekendheid te geven. Met de meldroute is het voor iedere medewerker duidelijk wat er gebeurt met signalen mensenhandel, dus van een 'niet pluis'-gevoel naar een specialistische zorgmelding en/of ondermijningssignaal. In dit beleidsplan gaan we in op de Zuid-Limburgse meldroute van signalen mensenhandel.

In de Zuid-Limburgse meldroute heeft Veilig Thuis een centrale rol als meldpunt mensenhandel. Hier komen alle signalen en vermoedens van mensenhandel binnen van alle Zuid-Limburgse gemeenten via aandachtsfunctionarissen, zorgcoördinator en externen (overige professionals en burgers). Veilig Thuis registreert alle signalen mensenhandel, adviseert en doet indien nodig vervolgonderzoek. Dit is logisch omdat Veilig Thuis het meld- en adviespunt is voor geweld in afhankelijkheidsrelaties, waar mensenhandel onderdeel van uit maakt. Met het positioneren van Veilig Thuis als centraal meldpunt voorkomen we versnippering van registratie van mensenhandel en verkrijgen we een duidelijker beeld van (vermoedens van) mensenhandel in de regio.

De meldroute is bedoeld als basisstructuur waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande structuren. In het Zuid-Limburgse uitvoeringsplan wordt het werken met de bestaande meldstructuur gemonitord, geëvalueerd en waar mogelijk geoptimaliseerd.

In bijlage 1 wordt de regionale meldroute schematisch weergegeven.

Daarnaast heeft elke Zuid-Limburgse gemeente een eigen interne meldroute. Deze interne meldroute is ingericht op de lokale situatie en kan dus per gemeente verschillen. Waar mogelijk worden signalen in de interne meldroute opgepakt en afgehandeld. In sommige situaties is meteen handelen vereist, bijvoorbeeld bij heel concrete signalen van onveiligheid. De interne meldroute van gemeenten sluit altijd aan op de Zuid-Limburgse meldroute.

6. ACTIELIJN 2: VERSTERKEN VAN DE SAMENWERKING

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze van samenwerking door ketenpartners die een belangrijke rol vervullen in de aanpak tegen mensenhandel op regionaal en landelijk niveau. De integrale samen-

werking betreft zowel de domeinoverstijgende samenwerking binnen de gemeenten alsook de samenwerking tussen ketenpartners van de verschillende domeinen zoals het straf-, zorg- en sociaal domein. Hieronder wordt ingegaan op de samenwerking door gemeenten en ketenpartners in de brede aanpak van preventie, signalering, toezicht en handhaving en repressie in het zorg- en veiligheids- en sociaal domein. Voor meer zicht op waarvoor deze individuele ketenpartners aan de lat staan (zie bijlage 4). Voor een uitgebreide beschrijving van de kernfuncties aanpak mensenhandel (zie bijlage 5).

6.1 Integrale aanpak

Het strafrecht alleen is onvoldoende om de ondermijning door deze zware en vaak internationaal georganiseerde misdaad tegen te gaan. Mensenhandel dient daarom integraal te worden aangepakt door preventieve, bestuursrechtelijke, privaatrechtelijke, fiscale en/of strafrechtelijke instrumenten in te zetten. Wanneer de strafrechtelijke opsporing en vervolging door Politie en justitie gecombineerd wordt met bestuurlijke en fiscale middelen, ontstaat een optimale vorm van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit: de geïntegreerde aanpak⁹. Hiervoor gaan verschillende partijen zoals gemeente, provincie, politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst en bijzondere opsporingsdiensten (o.a. Nederlandse Arbeidsinspectie), op basis van gelijkwaardigheid, een intensieve samenwerking met elkaar aan¹⁰. Deze geïntegreerde aanpak is vereist, omdat mensenhandel zich doorgaans in het verborgene afspeelt en daardoor voor velen onzichtbaar is. De georganiseerde criminaliteit kan alleen worden bestreden met een georganiseerde tegenstander. De samenwerking van ketenpartners verloopt via het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC).

De inzet van preventieve bestuurlijke instrumenten, bijv. het gebruik van signaalkaarten, is een belangrijke aanvulling op het bestaande strafrechtelijke instrumentarium om de gelegenheidsstructuur te beïnvloeden. De lokale overheid heeft een actieve rol gekregen en neemt deel aan samenwerkingsverbanden in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Dit komt tot uitdrukking in het lokaal overleg bestuurlijke aanpak, waarbij de gemeente een coördinerende rol vervult en het bestuurlijke instrumentarium inzet tegen de georganiseerde misdaad. Tevens komt dit tot uitdrukking in de Wet Bibob die de gemeente de mogelijkheid geeft om de achtergrond van een (rechts)persoon te onderzoeken indien er sprake is van bijvoorbeeld van een vergunningaanvraag voor een seksinrichting.

6.2 Intergemeentelijke samenwerking

De aanpak van mensenhandel beperkt zich vaak niet tot één gemeente. Naast voorkomende verplaatsing van dader en/of slachtoffers is er vaak sprake van een georganiseerd netwerk dat verder reikt dan gemeentegrenzen. Het is daarom belangrijk dat gemeenten samenwerken. Het gaat dan zowel om intergemeentelijke domeinoverstijgende samenwerking, maar ook de intergemeentelijke samenwerking van specifieke domeinen. Bijvoorbeeld bij signalen van zorgfraude of zorgcriminaliteit is er afstemming nodig tussen de afdelingen die de inkoop regelen voor hulp en ondersteuning van gemeenten. Om effectief regionaal samen te werken, is het helpend dat gemeenten in de regio op een vergelijkbare manier werken. Voor sommige gemeenten geldt dat de inkooptrajecten subregionaal zijn geregeld. Naast uniforme werkwijzen gaat het dan bijvoorbeeld ook over de manier van informatiedeling.

6.3 Regionale structuur

De Zuid-Limburgse gemeenten hebben de afgelopen jaren geïnvesteerd in een netwerkstructuur voor de aanpak van mensenhandel waarbij de functies van ketenregie-, zorgcoördinatie en aandachtsfuncties mensenhandel zijn geborgd.

6.3.1 Expertgroep Mensenhandel

In 2018 heeft de landelijke Taskforce Mensenhandel afgesproken dat voor elke regio in Nederland een regionale structuur nodig is. Deze structuur behelst in elk geval een Regionale tafel mensenhandel. De Expertgroep mensenhandel is de regionale tafel van Limburg¹¹ en is door het RIEC opgericht.

De focus van de Expertgroep is enerzijds de implementatie van het beleidsprogramma Samen tegen Mensenhandel en anderzijds het elkaar (blijven) informeren over ontwikkelingen, voortgang, bijzonderheden en knelpunten die het thema mensenhandel raken. Maar er is ook aandacht voor de verbinding met partners binnen de strafrechtketen zoals OM, Politie, FIOD en Arbeidsinspectie voor afstemming met betrekking tot het opwerpen van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke barrières en het versterken

9) Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2010). *Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Het instrument in de praktijk*. Utrecht, p. 6.

10) Moviera. *Aanpak huiselijk geweld* (2016). Signaleringsprotocol mensenhandel, p. 12.

11) Deelnemers Expertgroep Mensenhandel Limburg zijn: portefeuillehouder mensenhandel (burgemeester van Weert), een aantal gemeentelijke coördinatoren bestuurlijke aanpak, Arbeidsinspectie, ketenregisseur RIEC, zorgcoördinatoren, belastingdienst, openbaar ministerie, AVIM (politie), Koninklijke Marechaussee (Kmar), Immigratie en Naturalisatiedienst (IND; agendalid).

van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke samenwerking. Vanuit de gemeenten wordt aan dit overleg deelgenomen door de coördinatoren bestuurlijke aanpak.

6.3.2 Ketenregisseur mensenhandel

De ketenregisseur mensenhandel werkt op provinciaal niveau en is de verbindende schakel tussen de gemeenten en draagt zorg voor verbinding van en met diverse experts. De ketenregisseur is ondergebracht bij het Regionaal Informatie en Expertisecentrum Limburg (RIEC Limburg). Het RIEC is een regionaal samenwerkingsverband, informatieknooppunt en expertisecentrum voor overheden op het gebied van het bestrijden van georganiseerde criminaliteit.

6.3.3 Zorgcoördinator mensenhandel

De specialistische functie van zorgcoördinator mensenhandel is ondergebracht bij de Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen (ZLZVH) en heeft als doel de belangen te behartigen van slachtoffers van mensenhandel die in de eigen regio verblijven. De zorgcoördinator organiseert en coördineert een samenhangend hulp- en ondersteuningsaanbod en leidt het slachtoffer toe naar de juiste organisatie.

6.3.4 Aandachtsfunctionarissen mensenhandel

Alle gemeenten hebben ten minste één aandachtsfunctionaris mensenhandel met expertise op het gebied van mensenhandel. De aandachtsfunctionaris is binnen de gemeentelijke organisatie de spil in de aanpak mensenhandel. De gemeentelijke aandachtsfunctionarissen zijn direct verbonden met de zorgcoördinator- en ketenregisseur mensenhandel van de regio. Ook Veilig Thuis heeft eigen aandachtsfunctionarissen mensenhandel.

6.3.5 Procesregisseurs met aandachtsgebied mensenhandel

De Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen hebben procesregisseurs met aandachtsgebied mensenhandel. Zij adviseren en stemmen af met de Zorgcoördinator vanuit kennis en expertise rondom de aanpak van complexe casuïstiek op het snijvlak van zorg en veiligheid en zorgen voor verbinding van het lokale veld met het desbetreffende Zorg- en Veiligheidshuis inzake de aanpak mensenhandel. Tevens voeren zij procesregie op complexe casuïstiek rondom mensenhandel conform criteria Zorg- en Veiligheidshuis¹².

6.3.6 Screeningsoverleg

Niet acute meldingen en signalen van mensenhandel (die niet acuut zijn) die binnenkomen bij het centrale meldpunt Veilig Thuis, AVIM of de zorgcoördinator mensenhandel worden geagendeerd voor de screeningstafel. Dit is een reeds bestaand wekelijks overleg waar Veilig Thuis, AVIM/politie en de Zorgcoördinator signalen en casuïstiek agenderen en bespreken. Andere belangrijke partners in de keten kunnen als inbrenger van signalen en casuïstiek op agendabasis deelnemen. Veilig Thuis zorgt voor de registratie van alle meldingen die worden besproken op deze tafel. Op de screeningstafel komen alle signalen samen en worden deze gewogen en verrijkt en worden vervolgstappen geadviseerd. Zijn signalen wel acuut, dan wordt direct overlegd met AVIM, Veilig Thuis en/of Arbeidsinspectie en kan direct een onderzoek starten of zorg worden ingezet.

6.3.7 Prostitutiecontroles

In het kader van toezicht en handhaving worden prostitutiecontroles in gemeenten in de vergunde en onvergunde sector uitgevoerd. Het primaire doel van deze controles is achterhalen in hoeverre er sprake is van misstanden in de prostitutiesector zoals minderjarigen en/of dwang.

Prostitutiecontroles in zowel de vergunde als onvergunde sector zijn in eerste aanleg bestuurlijke controles waarin een rol voor de gemeenten is weggelegd. In gemeenten kunnen toezichthouders worden aangewezen die gebruik maken van de bevoegdheden uit artikel 151a en 177 Gemeentewet (aangewezen als toezichthouder) en artikel 5:15 t/m artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht (controlebevoegdheid). In de vergunde prostitutiebranche is dus met name de gemeente aan zet wat betreft de toezichthoudende taak.

In de onvergunde prostitutiebranche heeft naast de gemeente ook AVIM een nadrukkelijke rol als het gaat om controles in deze illegale sector, omdat seksuele uitbuiting daar vooral blijkt voor te komen en één van de kerntaken van AVIM het opsporen is van mensenhandel. In de onvergunde prostitutiebranche zijn de controles dan ook echt een samenspel tussen gemeente en politie. Dit mede vanwege de veiligheidsrisico's die aanwezig kunnen zijn in deze sector. AVIM zal zich daarbij vooral concentreren op controles waarbij sprake is van signalen mensenhandel.

¹²Voor de criteria Zorg- en Veiligheidshuizen wordt verwezen naar Landelijk Kader Zorg- en Veiligheidshuizen 2013, <https://www.zorgenveiligheidshuizen.nl/doc/VHH-Landelijk-Kader-definitief.pdf>

Bij het constateren van strafbare feiten wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheden uit de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente (vergunningplicht), Wet Arbeid Vreemdelingen (is het toegestaan dat vreemdelingen arbeid verrichten?), Wetboek van Strafrecht (minderjarigheid, dwang) en Vreemdelingenwet (illegaliteit).

Indien uit de bestuurlijke controle blijkt dat er sprake is van mensenhandel, wordt de casus via het RIEC (Informatieplein)¹³ ingebracht en op de ondermijningstafel¹⁴ besproken. Bestuurlijk optreden kan alleen wanneer het bestuur daarover ook wordt geïnformeerd. De politie kan een bestuurlijke rapportage opmaken ten behoeve van de betreffende gemeente naar aanleiding van geconstateerde misstanden, zoals signalen van illegale prostitutie en/of mensenhandel. Misstanden kunnen ook voorkomen in het vergunde deel van de prostitutiesector. Denk hierbij aan overtredingen van de vergunningsvoorschriften. Door het opstellen van een bestuurlijke rapportage kunnen door de desbetreffende gemeente bestuurlijke maatregelen worden genomen. Het RIEC kan hier desgewenst bij worden betrokken om het bestuur te adviseren en/of te ondersteunen.

6.4 Registratie en monitoring

Het is belangrijk om zicht te krijgen op de omvang van de problematiek en de inspanningen en bevindingen van de aandachtsfunctionarissen, zorgcoördinatoren, procesregisseurs en de ketenregisseur te monitoren. Alle meldingen van mensenhandel komen in principe samen bij Veilig Thuis als meldpunt mensenhandel. Hier worden alle meldingen geregistreerd die niet geheel in (gemeentelijke) interne route zijn afgehandeld (bijv. in de lokale bestuurlijke aanpak).

Casuïstiek mensenhandel wordt, afhankelijk van de gekozen route/aanpak, geregistreerd in het desbetreffende systeem van de regiehouder. Ook wordt de casuïstiek door Avim in het politie-systeem geregistreerd (in het kader van domeinoverstijgend en informatiegestuurd werken). Veilig Thuis registreert in het eigen systeem signalen van mensenhandel (radarfunctie¹⁵). De casuïstiek waarbij de Zorgcoördinator mensenhandel betrokken is, wordt geregistreerd in het landelijk systeem voor de Zorg- en Veiligheidshuizen in een apart kader dat afgeschermd is van de rest van de gebruikers en de landelijke verrijking. Veilig Thuis geeft de signalen door aan onder andere CoMensha, zodat ook landelijk een totaalbeeld ontstaat.

Het vormgeven van een dashboard, waarin o.a. de monitoring van mensenhandel zichtbaar is, zal in 2022 verder worden opgepakt (door gemeenten, ZVH's en RIEC). Door monitoring van casuïstiek wordt o.a. ook beter zicht verkregen op de effectiviteit en de duur van hulpverleningstrajecten. Hierdoor komt de aard en omvang van de problematiek beter in beeld in Zuid-Limburg. Tegelijkertijd wordt ook geïnvesteerd in de signaleringsvaardigheden van professionals waardoor er eerder en beter gemeld wordt.

6.5 Gegevensuitwisseling

Bij samenwerken in casuïstiek door zorg- en veiligheidspartners is sprake van uitwisseling van privacygevoelige informatie. Hierbij is de handreiking 'gegevensuitwisseling bij samenwerking rondom casuïstiek in het zorg en veiligheidsdomein' helpend. Het geeft o.a. inzicht in de wettelijke grondslagen van organisaties, waaronder ook de gemeente. De handreiking geeft tevens aan hoe het handvat kan worden toegepast in de praktijk. De begrippen zorgvuldig, bewust en met respect staan centraal bij een succesvolle samenwerking. Verder zijn er bestaande samenwerkingsconvenanten, zoals die van de Zorg- en Veiligheidshuizen Zuid-Limburg en het RIEC, waarin de doelen van de samenwerking zijn beschreven. Bezien wordt in hoeverre deze aangepast dienen te worden met een privacyprotocol.

7. ACTIELIJN 3: OPVANG EN HULPVERLENING

Slachtoffers hebben recht op opvang in een veilige omgeving. In Nederland worden slachtoffers van mensenhandel onder meer opgevangen in de Categorale Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel (COSM), voor slachtoffers met complexe zorgvragen en in de vrouwen- en maatschappelijke opvang. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van slachtoffers van mensenhandel. Met het bieden van opvang realiseren we dat de acuut onveilige situatie voor het slachtoffer wordt opgeheven en slachtoffers de ruimte krijgen om tot rust te komen voordat vervolgstappen gezet worden.

Hoe deze opvang vormgegeven wordt, is afhankelijk van de aard van de onveiligheid, maar ook van het aantal slachtoffers. De opvang van slachtoffers van mensenhandel is een complexe aangelegenheid.

13) Het Informatieplein is dé ingang voor de integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit in RIEC-verband. Bij het Informatieplein komen signalen van mogelijke georganiseerde criminaliteit binnen. Het Informatieplein weegt en beoordeelt de ingebrachte signalen (er is nog geen 'opgewerkt' signaal). Bij gewogen (informatie bevroegd binnen de eigen systemen) signalen wordt een prioritering aangebracht. Tevens wordt in het Informatieplein een aantal besluiten genomen over de vervolgaanpak van de casus.

14) Op de ondermijningstafels bespreken gemeenten, Belastingdienst, OM, politie en het RIEC signalen en concrete casuïstiek.

15) <https://vng.nl/publicaties/factsheet-radarfunctie-veilig-thuis>

Er is geen reguliere opvang door de aard van de problematiek. Het opvangen van slachtoffers vraagt doorgaans om maatwerk.

De hulpverlening betreft het bieden van ondersteuning om te komen tot vervolgstappen. We realiseren ons dat de scheidslijn tussen daderschap en slachtofferschap in geval van mensenhandel niet altijd even scherp aan te geven is (bij criminele uitbuiting gaat dit soms zelfs hand in hand). Ondanks dit gegeven is ons uitgangspunt dat het bieden van opvang door gemeenten in een acute situatie alleen het opvangen van slachtoffers betreft¹⁶.

7.1 Opvang slachtoffers van seksuele uitbuiting

Slachtoffers van seksuele uitbuiting kunnen in de reguliere vrouwenopvang/opvang slachtoffers van geweld in afhankelijkheid terecht komen. Anders dan de naam doet vermoeden zijn er in het land ook opvanglocaties voor mannelijke slachtoffers van geweld in afhankelijkheid. Afhankelijk van de aard van de dreiging kan deze opvang in de eigen regio geboden worden of op een onbekende locatie elders in het land. Naast het bieden van bed-bad-brood wordt begeleiding geboden gericht op het opbouwen van een zelfstandig bestaan en traumahulp.

Vanuit het project 1863¹⁷ wordt gezocht naar mogelijkheden om voor slachtoffers van seksuele uitbuiting een opvanghub te realiseren in het zuiden van Nederland (Zeeland, Brabant en Limburg). Dit betreft een eerste opvang voor een rust en intake periode, waarbij onmiddellijk plaats is voor maximaal 8 personen met toezicht en begeleiding. Het slachtoffer kan dan tot rust komen en er wordt een plan van aanpak opgesteld naar de ideale verblijf- en opvanglocatie.

7.2 Opvang voor slachtoffers van Mensenhandel met Multiproblematiek (OMM)

De meeste slachtoffers van mensenhandel worden in bovenstaande voorzieningen goed geholpen. Voor slachtoffers van mensenhandel die tevens kampen met multiproblematiek kan een gespecialiseerde opvang/behandelsetting meer geschikt zijn. Daarom hebben de gezamenlijke centrumgemeenten de OMM¹⁸ ingesteld. Er zijn 36 plaatsen beschikbaar voor slachtoffers van mensenhandel in deze categorie (denk aan slachtoffers met een verstandelijke beperking, GGZ-problematiek, verslavingsachtergrond en/of met ernstige problemen op meerdere levensterreinen).

In internationale verdragen (Verdrag van raad van Europa (verdrag van Warschau)16-05-2005 Artikel 12 hoofdstuk 3. Richtlijn 2011/36/EU punt 7) is vastgelegd dat slachtoffers van geweld in afhankelijkheid altijd hulp en opvang krijgen, ongeacht een eventuele verblijfstitel.

De gemeenten hebben landelijk afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van deze plaatsen en de financiering hiervan. Ook hebben gemeenten, vrouwenopvanginstellingen en Valente (voorheen Federatie Opvang) gezamenlijk kwaliteitscriteria vastgesteld waar de vrouwenopvang aan moet voldoen. De gemeenten sturen via de inkoopafspraken op deze kwaliteitscriteria.

7.3 Opvang slachtoffers van arbeidsuitbuiting

Bij situaties van arbeidsuitbuiting is vaak ook sprake van een huisvestingsvraagstuk. Arbeid en huisvesting zijn aan elkaar gekoppeld en met name de huisvesting maakt dat er sprake is van een acuut onveilige situatie waardoor opvang noodzakelijk is. Doel van de opvang is het creëren van rust en een veilige omgeving door het bieden van bed, bad en brood en eventuele praktische ondersteuning gericht op het vinden van passend werk inclusief huisvesting of de terugkeer naar het land van herkomst. Vanuit deze tijdelijke en kortdurende opvang kunnen betrokkenen vervolgstappen zetten. Opvang kan een individu of een groep betreffen. Gezien het doel van de opvang kan dit een vakantiewoning, groepsaccommodatie of hotel zijn.

CoMensha zorgt voor de eerstelijns coördinatie van opvang van en ondersteuning aan mogelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting, dit in nauwe samenwerking met zorgcoördinatoren. Er zijn door CoMensha op drie plekken in het land crisisopvangplaatsen voor slachtoffers van arbeidsuitbuiting gerealiseerd, zodat te allen tijde slachtoffers van arbeidsuitbuiting kunnen worden geplaatst door de Arbeidsinspectie wanneer ze door hen worden aangetroffen.

Daarnaast zijn er ook voor ernstig benadeelde slachtoffers opvangplekken gerealiseerd naar aanleiding van een advies van de Taskforce Mensenhandel in de vorm van een pilot. Hierover zijn procesafspraken gemaakt met relevante partners, zoals CoMensha, de opvanglocaties, het Ministerie van SZW en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA).

¹⁶De deelnemers van het screeningsoverleg bepalen in een acute situatie in onderling overleg of de personen moeten worden opgevangen.

¹⁷Met Project 1863 bestrijden opsporingsdiensten en gemeenten in Limburg mensenhandel.

¹⁸Zie voor meer informatie over OMM de website van CoMensha

De doelgroep van de Pilot zijn ernstig benadeelden en dus geen slachtoffers van arbeidsuitbuiting omdat zij van de bestaande hulp- en opvangmogelijkheden gebruik kunnen maken. Er moet sprake zijn van een acute noodsituatie verband houdend met werkzaamheden in combinatie met huisvesting. De inspecteurs van de NLA selecteren de hiervoor in aanmerking komende ernstig benadeelden. CoMensha regelt vervolgens de plaatsing. Er zijn 20 noodbedden op 2 locaties beschikbaar voor de ernstig benadeelden. Zij kunnen hier voor de duur van maximaal 2 weken verblijven.

7.4 Opvang slachtoffers van criminele uitbuiting

Bij criminele uitbuiting is de scheidslijn tussen dader en slachtoffer vaak moeilijk aan te geven. Waar in eerste instantie sprake kan lijken te zijn van daderschap, kan in de loop van het proces duidelijk worden dat het om slachtofferschap gaat. In dat geval is er geen directe sprake van strafopvolging, maar van zorgverlening en het bieden van een veilige opvangplek. Dit vraagt om alertheid en maatwerk, zeker omdat er geen specifiek hulpaanbod is voor slachtoffers van criminele uitbuiting. Er wordt per 'casus' op basis van maatwerk bekeken welke oplossing passend en noodzakelijk is. Hulpverlening is gericht op het bieden van perspectief en het kunnen maken van andere keuzes.

8. EVALUATIE EN BORGING

Bevlogen professionals zijn belangrijk om de complexe strijd tegen mensenhandel te voeren, maar juist die persoonlijke betrokkenheid maakt de borging van de aanpak mensenhandel ook kwetsbaar. Het gevaar bestaat dat bij vertrek van de betrokken bestuurder of aandachtsfunctionaris het onderwerp van de agenda verdwijnt.

Daarom is het zo belangrijk dat de aanpak mensenhandel wordt verankerd in het bestaande beleid. Zie voor een overzicht van bijlage 2: Verbinding met bestaand beleid.

8.1 Evaluatie

Het evalueren van het beleid mensenhandel is een continu proces waarbij er jaarlijks een evaluatie plaatsvindt van:

- Het beleid
- Het uitvoeringsplan
- De aanpak van casuïstiek
- De voortgang en resultaten ketensamenwerking.

Een werkgroep mensenhandel op de schaal van Zuid-Limburg bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeenten, de politie, het RIEC, Veilig Thuis Zuid-Limburg en de Zorg- en Veiligheidshuizen Zuid-Limburg voert deze evaluatie uit. Bij de evaluatie worden zowel het zorg- als het veiligheidsdomein betrokken.

Door middel van monitoring houden we zicht op de voortgang van de beoogde resultaten en welke interventies en maatregelen van het uitvoeringsplan zijn uitgevoerd. Op basis van ontwikkelingen en voortschrijdend inzicht kunnen acties worden bijgesteld. Veranderde inzichten en landelijke ontwikkelingen kunnen ook aanleiding zijn om tussentijds acties te wijzigen of toe te voegen. Jaarlijks wordt het uitvoeringsplan geëvalueerd en bijgesteld waar dit nodig is.

Met behulp van een procesevaluatie beoordelen we jaarlijks of het beleid op de juiste wijze en naar tevredenheid is uitgevoerd.

Met betrekking tot evaluatie op casusniveau wordt er binnen de gemeenten met de aandachtsfunctionarissen gewerkt aan een gezamenlijke doorontwikkeling. Met deze intervisie wil men de deskundigheid van de medewerkers vergroten en de kwaliteit van het werk verbeteren en om beter om te gaan met werkgerelateerde situaties.

We zoeken daarnaast op het gebied van procesevaluatie de samenwerking op met Noord- en Midden Limburg, omdat een aantal ketenpartners op Limburgs niveau zijn georganiseerd.

8.2 Governance zorg & veiligheid

Qua governance wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige, bestaande structuren, zoals de commissie Zorg & Veiligheid. Mensenhandel is onderdeel van het thema Geweld in Afhankelijkheidsrelaties en behoort derhalve tot de aandachtsgebieden van de commissie Zorg- en Veiligheid.

8.3 Financiering

We willen en moeten grote ambities waarmaken in een realiteit waarbij er geen of onvoldoende (aanvullende) middelen beschikbaar zijn. We sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande initiatieven

en beschikbare capaciteit. Waar dat kan pakken we acties gelijktijdig op, waar nodig temporiseren we. We moeten echter op onderdelen investeren. De uitvoering van sommige acties vraagt om (extra) uitvoeringscapaciteit, investering in het kennisniveau van medewerkers of bijvoorbeeld een eenmalige investering. Hiervoor zijn de bestaande budgetten het uitgangspunt.

De samenwerkende partijen dragen zelf de personele en eventuele materiële kosten van hun inzet voor de aanpak van mensenhandel. De gemeenten dragen, eventueel aanvullend op andere financiering, de kosten voor de zorgcoördinatie.

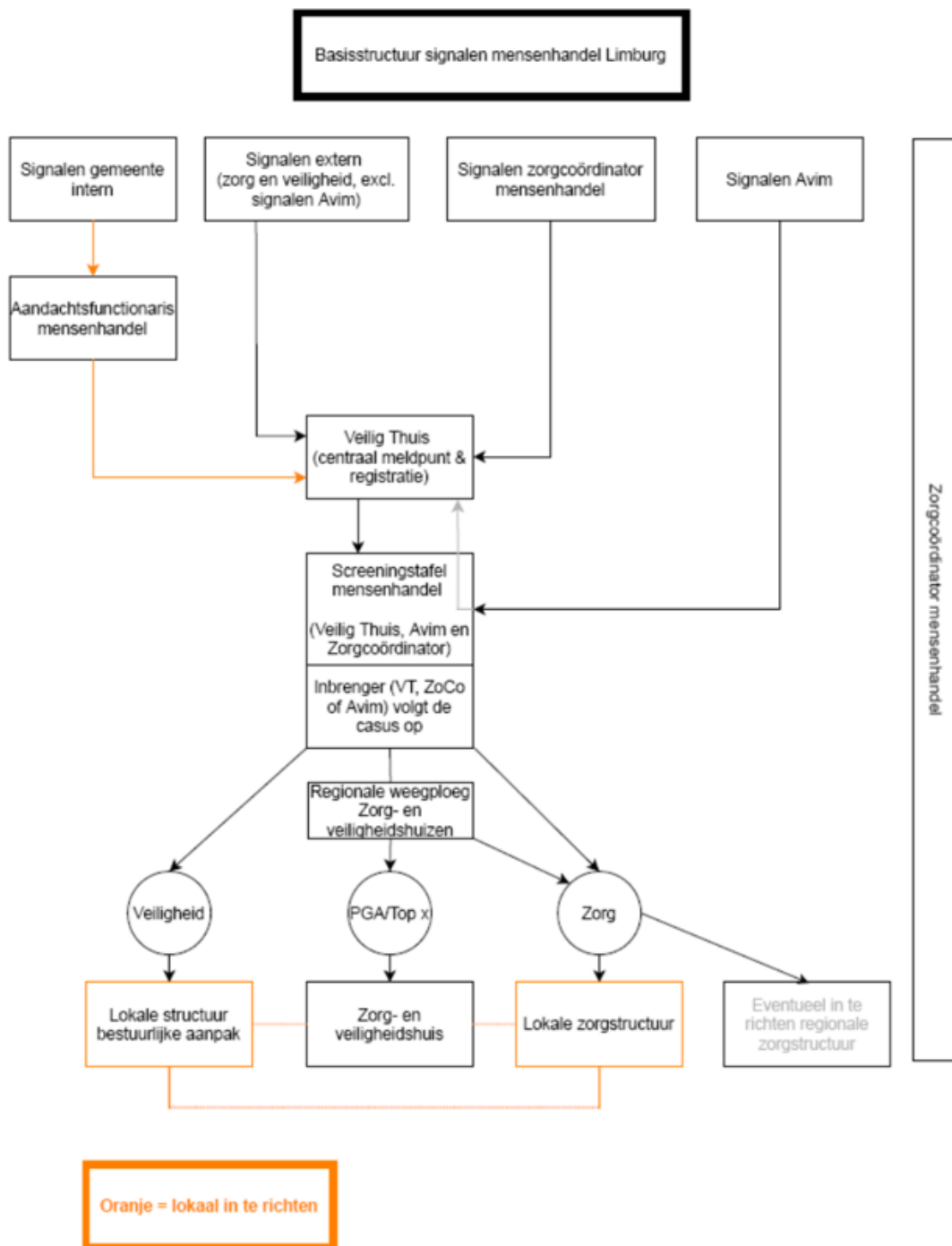
In het uitvoeringsplan worden de concrete acties verder uitgewerkt die aansluiten bij de ambities uit dit beleidsplan. In dit uitvoeringsplan worden waar mogelijk de kosten en de benodigde capaciteit van voorgenomen acties nauwkeurig in beeld gebracht. Indien de bestaande budgetten niet toereikend blijken te zijn, zullen we separaat voorstellen ter besluitvorming voorleggen.

Aldus besloten door het College van Burgemeester en Wethouders van Maastricht d.d. 6 december 2022.

*De Secretaris,
G.J.C. Kusters*

*De Burgemeester,
J.M. Penn-te Strake*

BIJLAGE 1: REGIONALE BASISSTRUCTUUR SIGNALEN MENSENHANDEL ZUID-LIMBURG



BIJLAGE 2: WETTELIJK KADER

Internationale, nationale en lokale regelgeving bieden een kader voor de aanpak mensenhandel. Gemeenten kunnen met hulp van een bestuurlijke aanpak en inzet van bestuurlijke instrumenten mensenhandel tegengaan. Een overzicht van de meest aangewezen regelgeving, bevoegdheden en bestuurlijke instrumenten.

Internationale kaders

Er zijn vijf internationale instrumenten die zich specifiek richten op mensenhandel:

- Palermo Protocol. Het VN-protocol (een supplement van de VN Convention against Transnational Organized Crime UNTOC) inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel uit 2000.
- EU Richtlijn. Richtlijn 2011/36 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.
- Verdrag van Warschau, verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel (2005).
- Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Artikel 4 - Verbod van slavernij en dwangarbeid 'Niemand mag in slavernij of dienstbaarheid worden gehouden'.
- Istanbul Protocol, officieel het Handboek over effectief onderzoek en documentatie van marteling en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of straf, is de eerste verzameling internationale richtlijnen voor de documentatie van marteling en de gevolgen daarvan in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel uit 2000.

Daarnaast zijn er nog verschillende internationale instrumenten waar mensenhandel in voorkomt, zoals The Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenants on Civil and Political Rights (1966), The United Nations Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others (1949), and the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (1979), Convention on the Rights of the Child (1989) and Optional Protocols (be on the sale of children, child prostitution, child pornography 2000).

Ook de Europese Unie heeft nog andere instrumenten die gerelateerd zijn aan Mensenhandel.

Nationale kaders

In de Grondwet: Artikel II-1 De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd. In artikel 19, lid 2 en 3 is onder andere opgenomen dat iedere Nederlander zelf mag kiezen wat voor werk hij wil doen en ook dat er regels moeten zijn ter bescherming van mensen tijdens hun werk.

Seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting, arbeidsuitbuiting. De verschillende vormen van mensenhandel zijn strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. In bepaalde gevallen kan er ook sprake zijn van andere strafbare feiten. Zowel wat betreft de handelingen die (ook) als mensenhandel aangemerkt kunnen worden als met betrekking tot aanverwante handelingen die plaatsvinden in een uitbuitingssituatie.

Seksuele uitbuiting

In het geval van seksuele uitbuiting in de zin van mensenhandel is er sprake van directe wetgeving, die deze vorm van uitbuiting strafbaar stelt. Als de grens van uitbuiting niet bereikt is, dan is er sprake van seksueel misbruik.

In het Wetboek van Strafrecht gaat het om de volgende artikelen:

- Kinderporno: artikel 240a, artikel 240b, artikel 248d (corrumperen) en artikel 248e (grooming)
- Andere zedenzaken: artikel 244 (ontucht < 12 jaar), artikel 245 (ontucht >12 jaar en < 16 jaar), artikel 247 (verleiding < 16 jaar), artikel 248a (verleiding) en artikel 248b (seksuele handelingen tegen betaling met minderjarige)
- Restcategorie: artikel 274 (slavenhandel), artikel 278 (mensenroof) en artikel 279 (onttrekking van een minderjarige aan het gezag)

De Wet Regulering Sekswork is in voorbereiding. Deze wet beoogt onder andere misstanden zoals uitbuiting in de prostitutiebranche tegen te gaan.

Arbeidsuitbuiting

In het Wetboek van Strafrecht valt uitbuiting in alle economische sectoren onder de delictsomschrijving mensenhandel, zoals omschreven in Artikel 273f Wetboek van Strafrecht.

Bij arbeidsuitbuiting is er ook veelal sprake van indirecte wetgeving zoals:

- Arbeidsomstandighedenwet

- Arbeidstijdenwet
- Wet Arbeid Vreemdelingen
- Wet minimumloon
- Wet Allocatie Arbeidskrachten Door Intermediairs (WAADI)
- Wet Arbeidsvoorwaarden Gedetacheerde Werknemers Europese Unie (WAGWEU)

Overtredingen van deze wetten kunnen signalen van arbeidsuitbuiting zijn. De Arbeidsinspectie houdt toezicht en controleert of de bovenstaande wetten nageleefd worden. Het CCV heeft februari 2021 de handreiking integrale aanpak arbeidsuitbuiting uitgebracht. Hierin ook aandacht voor directe en indirecte wetgeving over arbeidsuitbuiting en handelingsperspectieven voor een integrale aanpak.

Criminele uitbuiting

Naast Artikel 273f Wetboek van Strafrecht over mensenhandel geldt bij alle vormen van uitbuiting, het non-punishment beginsel. Maar dit beginsel is vooral relevant bij criminele uitbuiting. Dit beginsel maakt het namelijk mogelijk om de slachtoffers van mensenhandel niet te bestraffen voor de strafrechtelijke gedragingen die zij onder dwang hebben begaan. Het non-punishment beginsel is opgenomen in de wet- en regelgeving (EU Directive 2011/36/EU, art 8) en is opgenomen in de Aanwijzing Mensenhandel.

Wet Maatschappelijke ondersteuning

De gemeente is op grond van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) verantwoordelijk voor het opvang- en zorgaanbod in de gemeente, en daarmee ook voor slachtoffers van mensenhandel.

Jeugdwet

Minderjarige slachtoffers van mensenhandel worden vooral geholpen binnen het kader van de Jeugdwet en via instellingen van jeugdzorg.

Buitenlandse slachtoffers

Slachtoffers met rechtmatig verblijf

Op grond van de Wmo (artikel 1.2.2, eerste lid) hebben slachtoffers met rechtmatig verblijf recht op dezelfde opvang als Nederlandse slachtoffers. Deze slachtoffers mogen daarnaast op grond van de Wet arbeid vreemdelingen werken of een opleiding volgen. Indien nodig hebben ze op grond van artikel 11, lid 2 van de Participatiewet recht op bijstand. Voor slachtoffers van mensenhandel bij wie sprake is van multiproblematiek zijn gespecialiseerde opvangvoorzieningen beschikbaar (OMM bedden, Opvang voor slachtoffers van Mensenhandel met Multiproblematiek).

Slachtoffers zonder rechtmatig verblijf

De Vreemdelingenwet 2000 regelt de positie van slachtoffers van mensenhandel zonder rechtmatig verblijf. Artikel 8, onder k geeft slachtoffers de mogelijkheid een beroep te doen op een bedenktijd van drie maanden, om te besluiten of ze aangifte willen doen. Het Vreemdelingenbesluit 2000, artikel 3.48, lid 1, onder a en onder b regelt een tijdelijke verblijfsvergunning, ook onder d en g zijn relevant. Dit is verder uitgewerkt in deel B8/3 van de Vreemdelingencirculaire, deze regeling wordt ook de B8-regeling genoemd. Daarnaast is er de mogelijkheid tot het aanvragen van een vergunning op niet-tijdelijke humanitaire gronden na verblijf als slachtoffer van mensenhandel, op grond van artikel 3.51 Vb. Dit is verder uitgewerkt in paragraaf B9/12 van de Vreemdelingencirculaire (de B9-regeling). Slachtoffers in de bedenktijd in de zin van de B8-regeling hebben op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb) recht op een maandelijkse toelage ter hoogte van de Nederlandse bijstandsuitkering (uitgekeerd door het COA) en een verzekering tegen medische kosten.

Algemene verordening gegevensbescherming

Sinds 25 mei 2018 geldt in de hele EU dezelfde privacywetgeving: de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De AVG hanteert zes grondslagen – ofwel redenen – om persoonsgegevens te mogen verwerken.

Het is belangrijk het doel en proces omtrent het delen van gegevens over (mogelijke) slachtoffers – zowel intern als met ketenpartners – goed vast te leggen en af te stemmen met de Functionaris Gegevensbescherming van de gemeente.

Daderaanpak

Er is ook wetgeving om daders aan te pakken en zo herhaling te voorkomen.

Artikel 28 van het Wetboek van Strafrecht biedt de mogelijkheid om een beroepsverbod op te leggen. Het is ook mogelijk een onderneming stil te leggen, volgens de Wet op de Economische Delicten (artikel 7, sub a)

Bestuurlijke instrumenten

Een gedegen aanpak van mensenhandel vraagt om beleid met aandacht voor alle bestuurlijke instrumenten en barrières om mensenhandel tegen te gaan (zie ook de [website van het CCV](#)). Gemeenten beschikken over de volgende instrumenten:

- Algemene Plaatselijke Verordening
- Wet Basisregistratie Personen (BRP)
- Gemeentewet
- Wet Bibob
- Bestemmingsplannen
- Inzet op het Bouwbesluit 2012: artikel 7.18, eerste lid (overbewoning)

Via het geldende bestemmingsplan van de gemeente kan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) uitkomst bieden. Er kan dan actie ondernomen worden op basis van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c (verbod met bestemmingsplan strijdig gebruik) van de Wabo.

Daarnaast is de Huisvestingswet 2014 toe te passen conform artikel 8 van de Huisvestingswet 2014, gecombineerd met artikel 35 (bestuurlijke boete) van deze wet.

BIJLAGE 3: VERBINDING MET BESTAAND BELEID

Mensenhandel raakt allerlei facetten van de samenleving en daarmee ook uiteenlopende beleidsterreinen. Dit betekent niet dat op al die terreinen zaken moeten worden aangepast, maar het is goed om de raakvlakken in beeld te hebben. Iedere professional binnen de ambtelijke organisatie kan te maken krijgen met een vorm van mensenhandel.

Gemeenten spelen een belangrijke rol bij de integrale aanpak van mensenhandel. Een gemeente staat voortdurend met verschillende ketenpartners in contact en heeft de mogelijkheid om bestuurlijke middelen in te zetten om mensenhandel aan te pakken.

Zorgbeleid

Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zijn gemeenten verantwoordelijk voor het opvang- en zorgaanbod voor specifieke groepen, waaronder de slachtoffers van mensenhandel. Gemeenten moeten zorgen voor passende opvang, ondersteuning en nazorg voor slachtoffers van mensenhandel in de gemeente.

De gemeenten zijn geadviseerd om middels het instellen van Zorgcoördinatoren Mensenhandel (zie ook pagina 15) aan deze verantwoordelijkheid te voldoen. Dit houdt in dat een Zorgcoördinator Mensenhandel voor meerdere gemeenten de zorg en opvang van (mogelijke) slachtoffers mensenhandel coördineert in samenwerking met betrokken partners, waar de gemeente ook deel van kan uitmaken. Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid voor slachtoffers, die ingeschreven staan in hun gebied. Slachtoffers die niet ingeschreven staan, worden in principe ingeschreven in de gemeente waar ze zijn aangetroffen.

Jeugdbeleid

Op grond van de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Op grond van de Wmo (art. 4.2) zijn gemeenten verantwoordelijk voor de Veilig Thuis-organisaties, (www.veiligthuis.nl) gericht op ondersteuning van slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder ook slachtoffers van mensenhandel kunnen vallen. De centrumgemeenten hebben afspraken gemaakt over centrale (landelijke) inkoop van specialistische functies in de vrouwenopvang, waaronder de opvang van slachtoffers van mensenhandel. Daarnaast bieden jeugdhulpinstellingen opvangplekken voor minderjarige slachtoffers van pooierboys.

Beleid Huiselijk geweld en Kindermishandeling

Bijna 90% van alle slachtoffers van mensenhandel, komt in ieder geval één keer in contact met een zorgverlener. Toch heeft maar 20% van alle zorgverleners voldoende/de juiste kennis om deze vorm van geweld goed te kunnen signaleren en slachtoffers te kunnen ondersteunen. Mensenhandel is onderdeel van de meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling. Het is daarom belangrijk dat hulpverleners bij het (herhaaldelijk) trainen van de meldcode ook worden geïnformeerd over het signaleren van mensenhandel, naast seksueel geweld, kindermishandeling, huiselijk geweld en ouderenmishandeling.

En dat zij weten hoe zij slachtoffers van mensenhandel kunnen signaleren en weten wat zij moeten doen als ze het signaleren (www.huiselijkgeweld.nl/vormen/mensenhandel). Ook in de afspraken met de regionale Veilig Thuis-organisatie dien men aandacht voor mensenhandel te hebben. De medewerkers van Veilig Thuis moeten alert zijn op de signalen.

Veiligheidsbeleid/Ondermijning

De gemeente heeft de regierol bij het ontwikkelen van het integraal veiligheidsbeleid. In het integraal veiligheidsbeleid zet de gemeente haar veiligheidsplannen uiteen voor de komende beleidsperiode. Het thema mensenhandel raakt meerdere veiligheidsvelden in het integraal veiligheidsbeleid.

Wanneer in een casus sprake is van mensenhandel werken gemeenten idealiter bij de aanpak van mensenhandel samen met het RIEC (Regionale Informatie en Expertise Centra), waarbij regionale casussen worden besproken met betrokken gemeenten, Openbaar Ministerie (OM), politie (AVIM), Arbeidsinspectie en belastingdienst.

Een criminele organisatie, die zich bezighoudt met mensenhandel, moet eerst een aantal hindernissen nemen om met de criminele activiteiten te kunnen starten. De criminele netwerken zoeken naar een plaats met de minste weerstand. Ze vestigen zich graag in gemeenten die nauwelijks oog hebben voor ondermijning. Gemeenten kunnen barrières opwerpen om ondermijnende criminaliteit zoals mensenhandel tegen te gaan. Gemeenten beoordelen aanvragen voor vergunningen (APV), stellen regels aan het aantal inschrijvingen op hetzelfde adres en hebben de mogelijkheid dwangsommen op te leggen en panden sluiten.

De inzet van de Wet Bibob (<https://www.justis.nl/producten/bibob/wet-bibob/>) is hierbij een belangrijk instrument. De wet Bibob staat voor de wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur. De wet is bedoeld om te voorkomen dat de overheid onbedoeld criminele activiteiten faciliteert

door vergunning of subsidie te verstrekken. Met hulp van de Wet Bibob kan de gemeente besluiten om een vergunning, voor bijvoorbeeld een seksinrichting, niet af te geven of in te trekken indien er ernstig gevaar bestaat dat hiermee criminele activiteiten worden ontplooid of gecontinueerd. Daarnaast vervullen medewerkers van een gemeente een belangrijke rol in het herkennen van signalen van mensenhandel, bijvoorbeeld bij de dienstverlening aan burgers en bij controle in het kader van handhaving en toezicht.

Prostitutiebeleid

Prostitutie is een legaal beroep in Nederland. Lokaal kunnen voorwaarden en regels worden gesteld aan de exploitatie van prostitutie, bijvoorbeeld in de vorm van een vergunningplicht voor seksinrichtingen. De prostitutiebranche is kwetsbaar voor misstanden, waaronder mensenhandel. Het prostitutiebeleid is een belangrijk instrument voor gemeenten om misstanden te voorkomen en aan te pakken en ondersteuning te bieden aan sekswerkers.

Een goed werkend vergunningensysteem kan bijdragen aan het voorkomen van misstanden. Wanneer ondernemers zich niet aan de vergunningsregels houden kan de gemeente handhavend optreden en in bepaalde gevallen de vergunning intrekken. Dit doet de gemeente aan de hand van een bestuurlijke rapportage.

Verschillende (lokale) organisaties bieden sekswerkers ondersteuning bij uiteenlopende hulpvragen en eventueel ook bij het uitstappen uit de prostitutiebranche. Daarnaast zijn er ook uiteenlopende (lokale) organisaties die slachtoffers van mensenhandel/uitbuiting ondersteuning en hulp bieden.

Het prostitutiebeleid bestaat uit:

- Regulering van de seksbranche d.m.v. vergunningverlening, toezicht en handhaving
- Versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers
- Ondersteuning van sekswerkers die de prostitutie willen verlaten

Sommige gemeenten werken met uitstapprogramma's voor sekswerkers. Andere gemeenten kunnen hier gebruik van maken.

Het is belangrijk om de twee beleidsterreinen niet te vermengen, dit doet beide terreinen tekort. Bij prostitutie gaat het in beginsel om de uitoefening van een legaal beroep, met een vergunningstelsel. Het beleid is deels bedoeld om de positie van sekswerkers te versterken en uitbuiting te voorkomen.

Onderwijsbeleid

Ook leerplichtambtenaren en het onderwijs moeten zich bewust zijn van mensenhandel en leren om signalen te herkennen. Uit een onderzoek van het CKM onder 400 Nederlandse van 343 verschillende scholen eind 2019 blijkt dat bijna tachtig procent van de docenten in het voortgezet onderwijs denkt een slachtoffer van mensenhandel niet te kunnen herkennen onder hun leerlingen. Veertig procent van de docenten geeft bovendien aan niet te weten wat te moeten doen als zij vermoeden dat een leerling het slachtoffer is van mensenhandel.

Vroegsignalering biedt de mogelijkheid een gericht hulpverlenings- en interventieprogramma te ontwikkelen. Het instrument is onder meer bedoeld voor leraren VSO en leerplichtambtenaren, zodat ze beter zijn toegerust om vroegtijdig (potentieel) slachtofferschap bij jongeren met een LVB te signaleren.

Economisch beleid

Gemeenten willen graag zorgen voor een goed vestigingsklimaat voor bonafide ondernemers. Tegelijkertijd willen ze tegengaan dat criminelen zich in de gemeente vestigen. Eerlijke horeca, vastgoedontwikkeling en een woningaanbod voor studenten en arbeidsmigranten dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de gemeente en zijn goed voor het ondernemerschap. Gemeenten kunnen ook de Wet Bibob actiever inzetten om de vestiging van malafide ondernemers tegen te houden. Er zijn verschillende 'risico-sectoren' waar uitbuiting voor kan komen, zoals de agrarische, bouw- schoonmaak- en horecasector.

Huisvestingbeleid

Arbeidsmigranten leveren in verschillende sectoren een grote bijdrage aan de economie. Een arbeidsmigrant is vaak afhankelijk van de werkgever of het uitzendbureau voor de huisvesting en het vervoer. Dit kan de arbeidsmigrant kwetsbaar maken. Het is daarom belangrijk dat gemeenten toezien op de integriteit van de huisvester, de uitzendorganisatie en de werkgever. Gemeenten kunnen de integriteit van aanvragers onderzoeken op grond van de Wet Bibob op het moment dat zij voor hun huisvestingslocatie een exploitatievergunning aanvragen. Door een goed huisvestingsbeleid van arbeidsmigranten en handhaving wordt arbeidsuitbuiting eerder gesignaleerd of mogelijk zelfs voorkomen.

Dit vraagt om samenwerking tussen gemeenten, huisvesters, werkgevers in afstemming met omwonenden op meerdere terreinen.

1. Voldoende ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten
2. Handhaven op woon- of verblijfssituaties die niet aan de voorschriften voldoen
3. Inschrijven van arbeidsmigranten in de BRP

4. Organiseren van heldere en (pro)actieve communicatie
5. Stimuleren van taal en participatie

Inkoopbeleid

Gemeenten kunnen bij aanbestedingstrajecten of bij de inkoop van diensten en producten eisen stellen die uitbuiting kan voorkomen. Zo kan een gemeente bijvoorbeeld bij de aanbesteding van ruimtelijke projecten eisen stellen ten aanzien van de eerlijke inzet van arbeidskrachten (genoeg uren, werktijdenbepalingen, huisvesting) of het stellen van kwalitatieve en kwantitatieve eisen bij de aanbesteding van zorgorganisaties.

BIJLAGE 4: KETENPARTNERS

De volgende ketenpartners vervullen een sleutelrol in de aanpak tegen mensenhandel op regionaal en landelijk niveau:

- **Regionale Informatie- en Expertisecentrum (RIEC).** Het RIEC is een regionaal samenwerkingsverband en is opgericht in het kader van het programma "Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit". Het RIEC is het informatieknooppunt en expertisecentrum voor overheden op het gebied van het bestrijden van georganiseerde criminaliteit. De bestrijding van mensenhandel is bij de RIEC's als prioriteit benoemd. Het doel van het RIEC is:
 - o Voorkomen dat criminelen door de overheid worden gefaciliteerd;
 - o Voorkomen dat vermenging ontstaat tussen onder- en bovenwereld;
 - o Doorbreken van economische machtsposities, die zijn opgebouwd met behulp van op criminele wijze vergaard kapitaal.
- **Het Zorg- en veiligheidshuis (ZVH).** Het Zorg- en Veiligheidshuis is dé plek waar gemeenten, justitiële partners en zorgpartners samenwerken om de meest moeilijke zorg- en veiligheidsproblemen op het gebied van overlast, criminaliteit, verward gedrag, huiselijk geweld, kindermishandeling en radicalisering aan te pakken. Mensenhandel is één van de thema's binnen de ZVH'en. De kracht van de Zorg- en Veiligheidshuizen is dat ze zijn toegesneden op de specifieke lokale situatie. Ketenpartners zijn onder meer de politie, het OM, gemeenten, de Raad voor de Kinderbescherming, reclassering en welzijnsorganisaties. In Zuid-Limburg werken de drie regionale ZVH-en nauw samen. Daarnaast is zowel in de regio Midden-Limburg als in de regio Noord-Limburg een ZVH actief. Zowel de functie van procesregisseur met aandachtsgebied mensenhandel als de functie van zorgcoördinator mensenhandel zijn ondergebracht bij het ZVH.
- **AVIM / politie.** De Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) heeft meerdere rollen in het aanpakken van mensenhandel. De basistaken van AVIM zijn:
 - o Handhaving en toezicht in het kader van de vreemdelingenwet;
 - o Identificatie van personen (waaronder vreemdelingen);
 - o Opsporing en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel.
- **Veilig Thuis.** Veilig Thuis is het advies en meldpunt bij huiselijk geweld en kindermishandeling. Sinds 1 januari 2019 is het regionale meldpunt Mensenhandel onderdeel van Veilig Thuis. Bij vermoedens van mensenhandel of vragen kan contact worden opgenomen met het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis. Het doel van het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis is:
 - o Advies geven aan iedereen met vragen en vermoedens van binnenlandse mensenhandel;
 - o Het melden van vermoedens van mensenhandel. Veilig Thuis maakt dan een inschatting van de situatie en kan indien nodig hulp (laten) opstarten;
 - o Zorgdragen voor de inzet van de best mogelijke zorg onder meer door het bewerkstelligen van een betere samenwerking in de keten. Het gaat niet alleen om samenwerkingsafspraken in de zorg voor het slachtoffer, maar ook in de aanpak en vervolging van de dader;
 - o Zicht krijgen op aantallen, aard en ernst van situaties van binnenlandse mensenhandel door een betere registratie.
- **Nederlandse Arbeidsinspectie.** De Arbeidsinspectie controleert of werkgevers en werknemers zich houden aan de verschillende wetten, besluiten en regelingen op het terrein van arbeid. Verder spoort de Arbeidsinspectie fraude, uitbuiting en georganiseerde criminaliteit binnen de keten van werk en inkomen op. Ook is de Arbeidsinspectie belast met de bestrijding van zorgfraude (denk aan declaratiefraude en fraude met Persoons Gebonden Budgetten).

Landelijke partners

Bij het tegengaan van mensenhandel zijn veel landelijke partners betrokken. Onderstaand een korte omschrijving van de meest bekende organisaties. Voor een overzicht van alle betrokken partijen zie de [wegwijzer mensenhandel](#).

CoMensha. CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel in Nederland.

CoMensha:

- Geeft inzicht in aard en omvang van mensenhandel door registratie van slachtoffers en analyse en rapportage;
- coördineert de eerste opvang, hulpverlening en zorg;
- adviseert, signaleert en agendeert knelpunten;
- geeft trainingen en voorlichting aan professionals;

- is voorzitter van het Strategisch Overleg Mensenhandel (SOM), het platform van Zorgcoördinatoren en het platform van de Regionale Meldlijnen en is lid van de landelijke Taskforce Mensenhandel (zie ketensamenwerking).

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM). Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) is een samenwerkingsverband tussen verschillende organisaties. Het EMM is in 2005 ontstaan vanuit de behoefte om informatie, kennis en expertise te centraliseren voor de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) is een samenwerkingsverband tussen, de Nationale Politie (NP), de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Openbaar Ministerie (OM).

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Het CCV is een onafhankelijke stichting die helpt veiligheidsproblemen, waaronder mensenhandel, in kaart te brengen en op te lossen. Het CCV maakt veiligheidsbeleid effectief en uitvoerbaar. Daarvoor biedt het CCV kennis, instrumenten, keurmerken, voorlichtingsmateriaal en advies op maat gericht op veilig wonen, veilig werken en veilig leven. Preventie is daarbij steeds het uitgangspunt.

FairWork. FairWork is een stichting die moderne slavernij in Nederland wil voorkomen en bestrijden. FairWork wil slachtoffers zichtbaar maken en ondersteunen. De organisatie richt zich specifiek op mensenhandel buiten de seksindustrie, beter bekend als arbeidsuitbuiting. FairWork is een ontwikkelcentrum op het gebied van signalering en begeleiding van slachtoffers van arbeidsuitbuiting, trainingen voor professionals en campagnes.

Politie. De politie doet bij een aangifte van mensenhandel altijd onderzoek naar de dader(s). Binnen de politie zijn speciale prostitutie- en mensenhandelteams opgezet van (gecertificeerde) rechercheurs.

Openbaar Ministerie (OM). Het Openbaar Ministerie (OM) is in Nederland nauw betrokken bij het opsporen van mensenhandel. En het OM is verantwoordelijk voor de vervolging van mensenhandelaren.

BIJLAGE 5: OMSCHRIJVING KERNFUNCTIES AANPAK MENSENHANDEL

Zorgcoördinator

Doel van zorgcoördinatie

Het doel van zorgcoördinatie is belangenbehartiging en het organiseren van een samenhangend hulp- en ondersteuningsaanbod aan slachtoffers van mensenhandel die in de eigen regio verblijven en de toeleiding van slachtoffers naar de juiste organisatie.

Doelgroep

Tot de doelgroep van de zorgcoördinator behoren alle vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel: mannen, vrouwen, transgenders, minderjarigen en meerderjarigen, van Nederlandse en van niet-Nederlandse nationaliteit, verblijvend binnen de regio.

Taken van de zorgcoördinator

1. Coördinatie en monitoring van het traject

De voortgang en kwaliteit van het traject wordt bewaakt. De intensiteit van de monitoring hangt van verschillende factoren af: bekendheid van de betreffende hulpverlener met de doelgroep en/of de consultatiemogelijkheden bij de zorgcoördinator, frequentie of mogelijkheid van reguliere casuïstiekbespreking, inzicht in de dossiers van de eigen organisatie, type problematiek(en) bij het slachtoffer et cetera. De zorgcoördinator zorgt er ook voor dat, vanaf het moment van aanmelding tot en met het afsluiten van het traject, de coördinatie van de ondersteuning en de begeleiding van slachtoffers goed verloopt en dat de juiste procedures worden opgestart.

Indien noodzakelijk of gewenst, kan de zorgcoördinator een zorgoverleg rondom het slachtoffer organiseren.

2. Netwerk opbouwen en onderhouden

De functie van zorgcoördinator is in Zuid-Limburg ondergebracht bij het Zorg- en Veiligheidshuis Parkstad, een netwerksamenwerking tussen zorg- en veiligheidspartners. De procesregisseurs mensenhandel zijn ook ondergebracht bij het Zorg- en Veiligheidshuis. De procesregisseur en zorgcoördinator werken nauw samen.

De zorgcoördinator maakt deel uit van een netwerk Mensenhandel. Een regionaal zorgnetwerk Mensenhandel biedt een samenhangend hulp- en ondersteuningsaanbod aan slachtoffers van mensenhandel. De zorgcoördinator voorziet het netwerk van kennis en expertise omtrent mensenhandel. Tevens zorgt hij/zij voor afstemming en continuïteit van het hulpaanbod. Hij/zij signaleert knelpunten binnen en buiten het netwerk, zoekt naar oplossingen en schaaft op indien nodig. CoMensha wordt o.a. vanuit het zorgnetwerk gevoed ten behoeve van het signaleren van trends en ontwikkelingen.

Afhankelijk van de mate van ketensamenwerking in de regio is de zorgcoördinator gesprekspartner van de ketenregisseur en/of onderhoudt contacten met ketenpartners, zoals politie, Openbaar Ministerie, Arbeidsinspectie en gemeente.

3. Informatie- en advies

De zorgcoördinator heeft een informatie- en adviesfunctie voor professionals en is zichtbaar en bereikbaar voor andere organisaties en instanties. Dit kunnen zowel organisaties zijn die een rol spelen bij het signaleren van mogelijke slachtoffers, alsook organisaties die zich richten op de zorg aan slachtoffers.

Verantwoordelijkheden

De zorgcoördinator is verantwoordelijk voor:

- Het optimaliseren van het zorg- en ondersteuningsaanbod in de regio
- De coördinatie van de hulpverlening per (mogelijk) slachtoffer
- Rapportage en terugkoppeling aan CoMensha
- Verstrekken van advies en informatie aan professionals (over casus, proces en signalering)
- Informatievoorziening aan de cliënten

Aandachtsfunctionaris mensenhandel gemeente

Belangrijke kwaliteit van een aandachtsfunctionaris is dat hij/zij vanuit intrinsieke motivatie en gevoel van rechtvaardigheid kiest voor deze neventaanpak. De aandachtsfunctionaris moet bereid zijn blijvend aandacht te geven aan het onderwerp. De aandachtsfunctionaris zorgt ervoor dat het melden van signalen makkelijk gaat zonder dat het werk van de collega's anders wordt ingericht, maar leert collega's met een andere blik te kijken.

Het functieprofiel voor de gemeentelijke aandachtsfunctionarissen mensenhandel ziet er in Limburg als volgt uit:

- functioneert als meldpunt/contactpersoon binnen de gemeente voor medewerkers die (tijdens hun werkzaamheden) in aanraking komen met signalen van mensenhandel;

- weet collega's te enthousiasmeren en kennis en belang van signalering, bestrijding en slachtofferondersteuning over te brengen;
- is zowel binnen de gemeente als bij samenwerkingspartners bekend als aandachtsfunctionaris mensenhandel van de gemeente;
- kan zorg, gemeente, politie en justitie met elkaar verbinden;
- stelt zich proactief op en initieert waar nodig overleg of training voor professionalisering dan wel om casuïstiek te bespreken;
- kent de interne afspraken en route om te komen tot bestuurlijke handhaving;
- draagt er zorg voor dat mensenhandel breed intern op de agenda staat en verankerd is in relevante beleidskaders en uitvoeringsprogramma's;
- onderhoudt contacten met het team AVIM van de politie-eenheid Limburg dat zich bezighoudt met mensenhandel, de zorgcoördinator en procesregisseurs binnen het ZVH en de RIEC-ketenregisseur mensenhandel;
- houdt bij deze processen steeds oog voor het belang en de rechten van potentiële slachtoffers van mensenhandel;
- neemt deel aan het Limburgse netwerk van aandachtsfunctionarissen en wisselt kennis en informatie daarin uit;
- denkt mee over signalen, pakt deze op en verrijkt signalen en koppelt hierover terug;
- is hét gezicht voor mensenhandel intern en heeft belangrijke rol bij de interne meldroute;
- is dé contactpersoon voor externe partners (o.a. ZVH, AVIM/politie, Arbeidsinspectie, Veilig Thuis).

Een aandachtsfunctionaris mensenhandel is een neventaak. Bij voorkeur heeft iedere gemeente een eigen aandachtsfunctionaris.

Ketenregisseur mensenhandel RIEC

*In de provincie Limburg is de functie van **ketenregisseur bij het RIEC** ondergebracht.* De ketenregisseur **bouwt aan relevante relaties, allianties en coalities** om steun en medewerking te krijgen voor de implementatie van het landelijke beleidsprogramma Samen tegen Mensenhandel. De ketenregisseur is de **verbindende schakel tussen de gemeenten** en draagt zorg voor **verbinding van en met diverse experts**.

De ketenregisseur doet dit door:

- het organiseren van preventie en voorlichting;
- ketenpartners te voorzien van tools, bijvoorbeeld opleiding;
- het organiseren en voorzitten van provinciebrede werkgroepen;
- het aanjagen van de zorgcoördinatie mensenhandel;
- delen van ervaringen met andere regio's en verzamelen van 'best practices' voor de regio;
- contacten te onderhouden met landelijke partners zoals Fair Work, CoMensha, het Ministerie van Justitie en Veiligheid maar ook Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het Landelijke Informatie en Expertise Centrum.

De kern van het functie van de ketenregisseur is het aangaan van relevante relaties, allianties en coalities in en buiten de eigen organisatie, om zodoende informatie, steun en medewerking te verkrijgen. De komende periode ligt het accent bovendien op de implementatie van het landelijke beleidsprogramma Samen tegen Mensenhandel. De ketenregisseur vertaalt dit naar een regionaal plan van aanpak. De ketenregisseur ondersteunt gemeenten bij de vertaling van dit plan van aanpak naar lokaal beleid en de borging daarvan.

Verder is de ketenregisseur de verbindende schakel tussen de gemeenten en draagt deze zorg voor verbinding van diverse experts. De ketenregisseur organiseert voorlichting en preventie in afstemming met interne en externe partners, onderhoudt contacten met de ketenpartners en ondersteunt waar nodig om te komen tot een betere samenwerking en vertaalt bestuurlijke ambities naar een integrale aanpak van mensenhandel.

De ketenregisseur werkt aan een actieve signalering van mensenhandel door de ketenpartners te voorzien van tools hiervoor, bijvoorbeeld door opleiding en zoekt hiervoor geschikte partners. De ketenregisseur is voorzitter van de provinciebrede Expertgroep Mensenhandel.

De ketenregisseur heeft verder een aanjagende rol in het bewerkstelligen van de zorgcoördinator mensenhandel en brengt hiertoe sleutelfiguren samen, zodat budget en overige randvoorwaarden voor de borging van de zorgcoördinatie worden ingevuld.

De ketenregisseur legt zijn oor te luister in de andere regio's in het land, zodat kan worden geleerd van de ervaringen in de rest van het land en stelt het gebruik van 'best practices' voor als deze een gewenste oplossing bieden van een fenomeen in onze regio. De ketenregisseur onderhoudt contacten met landelijke partners zoals Fair Work, CoMensha, het Ministerie van Justitie en Veiligheid maar ook Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het Landelijke Informatie en Expertise Centrum.

Procesregisseur Zorg- en Veiligheidshuis

In de Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen zijn procesregisseurs met het aandachtsveld mensenhandel benoemd. Hoe precies vorm en inhoud gegeven gaat worden aan dit aandachtsveld zal vooral vanuit de kernprocessen ontwikkeld worden. Hierbij wordt de samenwerking gezocht met de betreffende ketenpartners zoals o.a. AVIM, Veilig Thuis en CoMensha. Ook wordt gekeken op welke manier mensenhandel elders in het land bij de Zorg- en Veiligheidshuizen belegd is.

De procesregisseurs hebben in ieder geval tot taak:

- Advisering aan en afstemming met zorgcoördinator bij de aanpak van complexe casuïstiek op het snijvlak van zorg en veiligheid;
- Verbinding leggen met de betrokken regionale/landelijke partners en het lokale veld in de regio van het betreffende Zorg- en Veiligheidshuis;
- Het voeren van procesregie bij complexe casuïstiek mensenhandel (inclusief opstellen integraal plan van aanpak).
- Het zorgen voor dossiervorming en monitoring van signalen, trends & ontwikkelingen, waarbij ook afstemming wordt gezocht met beleid.

AVIM/Politie

De Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) speelt vanuit meerdere invalshoeken een rol binnen de aanpak van mensenhandel. AVIM kent drie basistaken te weten:

- Handhaving en toezicht in het kader van de vreemdelingenwet;
- identificatie van personen (waaronder vreemdelingen);
- opsporing en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel.

Het vreemdelingentoezicht richt zich primair op criminele vreemdelingen, in het bijzonder veelplegers, overlast gevende vreemdelingen en op toelating gerichte fraude (identiteitsfraude, schijnhuwelijken, mensenhandel en mensensmokkel). Daarnaast wordt ingezet op uitgeprocedeerde vreemdelingen. Het team Handhaving en Toezicht verricht object- en persoonsgerichte controles. Bij het aantreffen van illegaal in Nederland verblijvende personen pakt het team dit verder op. Hierbij kunnen ook slachtoffers van mensenhandel in beeld komen.

Mensenhandel kent vele gradaties en verschijningsvormen. Georganiseerde criminaliteit, één van de vormen van mensenhandel, is flexibel en gebruikt steeds geraffineerdere methoden. Identiteitsfraude komt daarbij steeds vaker voor. Binnen AVIM zijn collega's gespecialiseerd op het thema identiteit en bieden ondersteuning, expertise en advies voor ID-issues en het aanpakken van identiteitsfraude.

Naast bovenstaande facetten die een rol kunnen spelen binnen het domein mensenhandel houdt het Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel van AVIM zich bij uitstek bezig met de opsporing en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Uitgangspunt hierbij is een integrale benadering waarbij wordt ingezet op preventie, repressie, bescherming en samenwerking. Met de ketenpartners wordt samen opgetrokken binnen casuïstiek op het gebied van mensenhandel. Indien zich hierbij de mogelijkheden voordoen voor een strafrechtelijk onderzoek, wordt dit door het Team Migratiecriminaliteit en Mensenhandel verder opgepakt en afgehandeld.

Veilig Thuis

Veilig Thuis is het advies en meldpunt van huiselijk geweld en kindermishandeling. Sinds 1 januari 2019 is het regionale meldpunt Mensenhandel onderdeel van Veilig Thuis.

Bij vermoedens van mensenhandel of vragen kan contact worden opgenomen op met het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis. Ook bij twijfel of juist als men twijfelt. Uit onderzoek blijkt dat signalen van mensenhandel vaak onvoldoende worden herkend. Ook ziet men signalen soms als puber- of experimenteelgedrag. De medewerker van Veilig Thuis inventariseert de signalen en stelt een voorlopige classificatie vast. In overleg met de aandachtfunctionaris van Veilig Thuis volgt de definitieve classificatie. Er zijn vier mogelijkheden:

- 1) Er is geen sprake van mensenhandel.
- 2) Er is geen sprake van aantoonbare mensenhandel, maar er zijn wel risicofactoren: potentieel slachtoffer.
- 3) Er is mogelijk sprake van mensenhandel, want er zijn ernstige vermoedens: vermoedelijk slachtoffer.
- 4) Er is sprake van mensenhandel: daadwerkelijk slachtoffer.

Doel Meldpunt Mensenhandel Veilig Thuis

Het doel van het Meldpunt Mensenhandel van Veilig Thuis is vierledig:

- 1) Advies geven aan meisjes, jongens, vrouwen, mannen, ouders, netwerk en professionals bij vragen en vermoedens van binnenlandse mensenhandel.

- 2) Ook kan iemand vermoedens van mensenhandel melden. Veilig Thuis maakt dan een inschatting van de situatie en kan indien nodig hulp (laten) opstarten.
- 3) Zorgdragen voor de inzet van de best mogelijke zorg op het juiste moment onder meer door het bewerkstelligen van een betere samenwerking in de keten. Het gaat daarbij niet alleen om samenwerkingsafspraken in de zorg voor het slachtoffer, maar ook in de aanpak en vervolging van de dader.
- 4) Zicht krijgen op aantallen, aard en ernst van situaties van binnenlandse mensenhandel door een betere registratie.

Bij casuïstiek schakelt Veilig Thuis in het beginstadium de relevante partijen/organisaties in en coördineert als dit nodig is in de opstartfase.

Uitvoeringsplan Mensenhandel Zuid-Limburg 2022-2025

1. INLEIDING

De zestien Zuid-Limburgse gemeenten slaan de handen ineen voor de aanpak van mensenhandel. In het beleidsplan 'Aanpak mensenhandel gemeenten Zuid-Limburg' zijn de ambities opgenomen en is de aanpak van mensenhandel beschreven vanuit gemeentelijk perspectief. De aanpak van mensenhandel kent een brede uitvoering, van preventie en signalering tot opvangvoorzieningen. In het plan wordt ingegaan op de verantwoordelijkheid van de gemeenten: signalering, de samenwerking met ketenpartners en de verschillende rollen in de samenwerking en de opvang van en hulpverlening aan slachtoffers. Het beleidsplan heeft de ondertitel "naar een regio zonder uitbuiting" meegekregen. Dat is onze missie.

Vanuit de ambities uit het beleidsplan bepalen we geprioriteerde thema's. Vervolgens worden in voorliggend uitvoeringsplan de concrete acties nader beschreven. Daarnaast wordt waar mogelijk de benodigde personele capaciteit en benodigde kosten (op hoofdlijnen) in beeld gebracht.

De uitvoeringsagenda is een dynamisch document. Op basis van ontwikkelingen en voortschrijdend inzicht kan tussentijds bijstelling plaatsvinden. Dit kan zowel de uitwerking van de prioriteiten als losse activiteiten betreffen. Dit uitvoeringsplan heeft een looptijd van 4 jaar.

In het uitvoeringsplan worden de ambities vertaald in concrete acties. We sluiten hierbij aan bij de actielijnen die zijn benoemd in het beleidsplan:

Actielijn 1: Eerder en beter in beeld

- Het bevorderen van aandacht voor en bewustwording van het fenomeen mensenhandel en het verbeteren van het signalerend vermogen van de gemeente;
- Het vergroten van de kennis van professionals en burgers m.b.t. (de verschillende vormen van) mensenhandel;
- Preventie.

Actielijn 2: Versterken van de samenwerking

- De samenwerking van de gemeente met ketenpartners (in de regio) organiseren, waaronder ook handhaving; (Er wordt een samenwerking georganiseerd in controles op mensenhandel, een verschuiving van rol en samenspel tussen de afdeling vreemdelingenpolitie, identificatie en mensenhandel (Avim) en gemeente).

Actielijn 3: Opvang en hulpverlening

- De opvang van en hulpverlening aan slachtoffers regelen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de acties beschreven uit de actielijn 1: Eerder en beter in beeld.

In hoofdstuk 3 gaan we in op de specifieke acties uit actielijn 2: Versterken van de samenwerking. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de acties beschreven uit de actielijn 3: Opvang en hulpverlening. Tenslotte gaan we in hoofdstuk 5 in op de evaluatie van dit uitvoeringsplan en op de financiering van een aantal onderdelen.

Het beleidsplan en het bijbehorende uitvoeringsplan worden in 2022 aan de colleges van alle Zuid-Limburgse gemeenten voorgelegd ter vaststelling.

2. ACTIELIJN 1: EERDER EN BETER IN BEELD

Hoe eerder slachtoffers in beeld zijn, hoe eerder en beter er gehandeld kan worden richting zowel slachtoffer als dader. Iedereen kan signalen van mensenhandel opvangen, zowel burgers als professionals. Het is belangrijk dat men weet welke slachtoffers kwetsbaar kunnen zijn, waardoor er extra alertheid is op mogelijke signalen van uitbuiting. Het signaleren van mensenhandel is namelijk verre van eenvoudig. Daarom is het belangrijk dat informatie hierover wordt gedeeld en dat men bewust is van de wijze waarop dit gemeld kan worden.

Betere kennis kan helpen om meldings- en aangiftebereidheid te vergroten.

Wanneer professionals kennis hebben van de verschillende vormen van mensenhandel en verschillende unieke verhalen van slachtoffers hebben gehoord, kan dit leiden tot een betekenisvolle, weloverwogen integrale aanpak mensenhandel. Daarom is het belangrijk dat professionals getraind worden in het herkennen van signalen.

Training professionals

In Zuid-Limburg Investeren we in signaleringsvaardigheden en training op het gebied van mensenhandel. Goed getrainde medewerkers pikken signalen eerder op en weten wat ze ermee moeten doen. Hiermee vergroten we de effectiviteit van de aanpak van mensenhandel.

Signaleren is de eerste stap bij het doorbreken van uitbuiting. Voor de verschillende vormen van uitbuiting bestaan diverse trainingsprogramma's van verschillende aanbieders. Voor ons staat de kwaliteit van de trainingen voorop. Hierdoor maken we in Zuid-Limburg in principe gebruik van landelijk erkend scholingsaanbod. Als het noodzakelijk is bieden we een op maat gemaakt trainingsprogramma aan.

Preventie

Preventie is een belangrijk onderdeel in de aanpak van mensenhandel. Door mensen in een kwetsbare positie voor te lichten en de weerbaarheid te versterken kan slachtofferschap voorkomen worden. We ondersteunen hierbij door o.a. programma's op scholen, lessen over onlinegedrag, informatie over rechten en plichten voor arbeidsmigranten in verschillende talen aan te bieden.

We geven daarbij voorlichting en verstrekken preventiemateriaal gericht op specifieke groepen. Daarbij sluiten we aan bij landelijke initiatieven zoals bijvoorbeeld de internationale dag van mensenhandel en gebruiken we bijvoorbeeld preventiemateriaal dat door de Rijksoverheid is ontwikkeld omtrent loverbodproblematiek. We organiseren ook voorlichtingsbijeenkomsten voor professionals in de regio. Individuele gemeenten geven uiteraard ook naar behoefte een eigen invulling aan preventie, eventueel in samenwerking met het Regionale Informatie- en Expertise Centrum Limburg (hierna: RIEC).

Activiteit: Vergroten van kennis professionals	
<i>Toelichting:</i>	<p>Vaak hebben professionals die bij gemeenten en professionele zorgorganisaties werkzaam zijn, onvoldoende kennis over risicofactoren en profielen van mensenhandel. Door dit gebrek aan kennis worden slachtoffers van mensenhandel niet altijd als zodanig herkend, met als gevolg dat ze de bescherming mislopen waar ze recht op hebben.</p> <p>Trainen en opleiden van professionals op het gebied van mensenhandel zorgt voor een betere herkenning van signalen mensenhandel en een adequate afhandeling. Momenteel is er wel een trainingsaanbod maar wordt dit ad hoc ingezet.</p> <p>Door het bieden van een uniform trainingsaanbod en het beleggen van de verantwoordelijkheid willen we hierin meer structuur aanbrengen. Dit met het doel om het kennisniveau van professionals te vergroten.</p>
<i>Doelstelling:</i>	Bestrijden van mensenhandel door het vergroten van kennis waardoor professionals adequaat kunnen signaleren en melden.
<i>Resultaat:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Medewerkers van gemeenten zijn zich bewust van de verschillende verschijningsvormen van mensenhandel, herkennen signalen van mensenhandel en weten waar ze met deze signalen terecht kunnen. - Professionals (werkzaam in de hulpverlening) zijn zich bewust van de verschillende verschijningsvormen van mensenhandel, herkennen signalen en weten waar ze met deze signalen terecht kunnen. - Aandachtsfunctionarissen mensenhandel zijn getraind als expert op het gebied van mensenhandel. - Ervaringsdeskundigen worden ingezet om van te leren waardoor de aanpak van mensenhandel wordt verbeterd.
<i>Uitvoeringspartners:</i>	Zuid-Limburgse gemeenten, ketenregisseur Mensenhandel, Zorgcoördinator Mensenhandel, aandachtsfunctionarissen mensenhandel (gemeenten).
<i>Looptijd:</i>	Doorlopend
<i>Benodigd budget:</i>	Opleiden en trainen professionals: 2023: € 50.000,00 2024: € 25.000,00 2025: € 25.000,00 Overige acties: Bestaande budgetten
<i>Acties:</i>	
- Zuid-Limburgse gemeenten zorgen voor een scholingsaanbod voor medewerkers van gemeenten op het gebied van mensen-	Zuid-Limburgse gemeenten

handel. Onderzoeken hiervoor subsidiemogelijkheden bij de Provincie Limburg.	
Zuid-Limburgse gemeenten stimuleren hun samenwerkingspartners t.a.v. het trainen in signaleringsvaardigheden van hun medewerkers op het gebied van mensenhandel.	Zuid-Limburgse gemeenten
Het RIEC zorgt in samenwerking met Zuid-Limburgse gemeenten voor een (bij)scholingsaanbod voor aandachtfunctionarissen mensenhandel. De gemeentelijke aandachtfunctionarissen nemen actief deel aan deze bijeenkomsten.	RIEC en Zuid-Limburgse gemeenten
RIEC zorgt voor intervisie-bijeenkomsten voor aandachtfunctionarissen/een lerend netwerk op het gebied van mensenhandel. De gemeentelijke aandachtfunctionarissen nemen actief deel aan deze bijeenkomsten.	RIEC en Zuid-Limburgse gemeenten
Zuid-Limburgse gemeenten zorgen voor actieve verspreiding van informatiemateriaal (bijv. Signaalkaarten) onder professionals die werkzaam zijn bij de gemeente.	Zuid-Limburgse gemeenten
Zuid-Limburgse gemeenten zoeken de samenwerking met bestaande platformen van ervaringsdeskundigen en onderzoeken in hoeverre ervaringsdeskundigen onderdeel uit kunnen maken van de aanpak van mensenhandel in Zuid-Limburg.	Zuid-Limburgse gemeenten
Handreiking maken met overzicht bestuurlijke handvatten/Toolkits maken voor bestuurlijk optreden. Actief onder de aandacht brengen en verspreiden.	RIEC

Activiteit: Bewustwording mensenhandel kwetsbare sectoren	
<i>Toelichting:</i>	<p>Vaak hebben medewerkers binnen kwetsbare sectoren onvoldoende kennis over risicofactoren en profielen van mensenhandel. Door dit gebrek aan kennis worden (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel niet altijd als zodanig herkend. Eerder signaleren en het vervolgens weten bij wie je terecht kunt of met wie je over een (mogelijk) signaal kunt overleggen, zorgt ervoor dat slachtoffers eerder en beter in beeld komen.</p> <p>Vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel komen eerder en beter in beeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> – De inzet van hulpmiddelen en handvatten die vermoedens helpen te concretiseren; – Het verspreiden van kennis over te zetten vervolgstappen bij vermoedens: Bij wie kun je vermoedens melden en welke afwegingen dienen hierbij te worden gemaakt.
<i>Doelstelling:</i>	Bestrijden van mensenhandel door betere bewustwording en adequate signalering.
<i>Resultaat:</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Meer bewustwording bij professionals werkzaam in kwetsbare sectoren op het gebied van mensenhandel. – Professionals werkzaam bij kwetsbare sectoren zijn meer toegerust in het herkennen van signalen van mensenhandel. – Professionals werkzaam bij kwetsbare sectoren weten waar ze melding kunnen doen van (mogelijke) signalen van mensenhandel.
<i>Uitvoeringspartners:</i>	<p>RIEC (ketenregisseur Mensenhandel), Zorgcoördinator Mensenhandel, aandachtfunctionarissen mensenhandel.</p> <p>Zuid-Limburgse gemeenten. Als op verzoek van een (individuele) gemeente een extra inzet wordt gevraagd, is er afstemming tussen RIEC en de betreffende gemeente(n).</p>

Looptijd:	Gehele looptijd uitvoeringsplan mensenhandel.	
Benodigd budget:	Bestaande budgetten	
Acties:		Actiehouder/regiehouder:
- Zorgen voor verspreiding van voorlichtingsmateriaal/signaalkaarten (voorbeelden op https://www.comensha.nl/mensenhandel-academy/trainingen-algemeen/overzicht-signaalkaarten/) onder organisaties zoals bijvoorbeeld de hotelsector, uitzendwerk en woningcorporaties.		RIEC (evt. in samenwerking met Zuid-Limburgse gemeenten)
- Organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten voor professionals.		RIEC (evt. in samenwerking van Zuid-Limburgse gemeenten)
- Organiseren van sectorspecifieke voorlichtingsbijeenkomsten, bijv. voor de hotelsector.		RIEC (evt. in samenwerking van Zuid-Limburgse gemeenten)
- Verspreiden van specifiek voorlichtingsmateriaal gericht op kwetsbare doelgroepen, zoals bijv. mensen werkzaam in de prostitutiesector, arbeidsmigranten, asielzoekerscentra etc.		RIEC (evt. in samenwerking van Zuid-Limburgse gemeenten)

Activiteit: Preventie	
Toelichting:	<p>Er zijn risicofactoren die mensen kwetsbaar voor mensenhandel maken, zoals een zwakke economisch positie met weinig perspectief op verbetering, verminderde geestelijke weerbaarheid, een licht verstandelijke beperking of bijvoorbeeld de afwezigheid van een sociaal netwerk. Ook bijvoorbeeld het ontbreken van een juridische (verblijf)status of het niet spreken van de taal, maken mensen mogelijk kwetsbaar.</p> <p>Voor minderjarigen/jongeren geldt dat zij door hun leeftijd altijd kwetsbaar zijn, los van andere risicofactoren.</p> <p>Voor de preventieve aanpak van mensenhandel richten we ons specifiek op een aantal groepen die extra kwetsbaar zijn voor uitbuiting: minderjarigen/jongeren, mensen met een licht verstandelijke beperking, (arbeids)migranten en sekswerkers. Daarom zijn zij ook specifiek als groepen in beeld als het gaat om preventie en bewustwording.</p> <p>We richten ons ook op alle burgers van onze regio, d.m.v. faciliteren van bewustwordingscampagnes, bijv. bij de internationale dag tegen mensenhandel.</p>
Doelstelling:	Voorkomen van slachtofferschap door het geven van voorlichting en het inzetten van publiekscampagnes. Meer bewustwording creëren over de problematiek.
Resultaat:	<ul style="list-style-type: none"> - Kwetsbare doelgroepen zijn in beeld en krijgen op verschillende manieren gerichte ondersteuning. - Burgers weten wat mensenhandel is en bij welke organisatie ze terecht kunnen voor ondersteuning en advies.
Uitvoeringspartners:	Zuid-Limburgse gemeenten, ketenregisseur Mensenhandel, Zorgcoördinator Mensenhandel, Aandachtsfunctionarissen Mensenhandel van de gemeenten
Looptijd:	Doorlopend
Benodigd budget:	Expositie 'Open je ogen voor mensenhandel': € 8000,00 p.j. Overige activiteiten: Bestaande budgetten
Acties:	Actiehouder/regiehouder:
- Inzetten van weerbaarheidstrainingen op scholen, bijvoorbeeld d.m.v. het inzetten van Taskforce Jeugdige Ondernemers.	RIEC i.s.m. Zuid-Limburgse gemeenten

– Jaarlijks faciliteren van de tentoonstelling 'Open je ogen voor mensenhandel' in (op basis van roulatie) 2 Zuid-Limburgse gemeenten.	Zuid-Limburgse gemeenten
– Het organiseren van een communicatiecampagne door gemeenten in samenwerking met het RIEC tijdens de internationale dag tegen mensenhandel (30 juli), de Europese dag tegen mensenhandel (18 oktober), de week van de Veiligheid en Orange the World (25 november – 10 december).	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. het RIEC
– Het geven van voorlichting aan prostituees over signalen van mensenhandel en het aanbieden van bijvoorbeeld uitstapprogramma's.	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. zorgcoördinator mensenhandel
– Bekendheid problematiek arbeidsmigranten vergroten.	RIEC i.s.m. Zuid-Limburgse gemeenten

3. ACTIELIJN 2: VERSTERKEN VAN DE SAMENWERKING

De integrale aanpak van mensenhandel valt of staat met een goede samenwerking. Tussen gemeenten, in de regio, tussen alle ketenpartners, en met publieke en private partijen. Een sluitende aanpak richt zich zowel op slachtoffers als op daders. Gemeenten dragen de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid en moeten ook passende zorg en hulp aan burgers bieden. Zo ook aan slachtoffers van mensenhandel.

Gemeenten hebben een regierol in de aanpak van mensenhandel, in de ketensamenwerking. Zij staan het dichtst bij de burger, bij de slachtoffers en zien de risicogroepen, maar om een succesvolle aanpak van mensenhandel te hebben is samenwerking tussen alle ketenpartners essentieel.

Deze integrale samenwerking moet zowel op bestuurlijk als op uitvoerend niveau haar weerslag vinden en daarbij moet er aandacht zijn voor alle vormen van mensenhandel.

Aandachtsfunctionarissen mensenhandel

Om signalen mensenhandel adequaat op te pakken is het belangrijk dat professionals weten waar ze kunnen melden en wie in de interne organisatie inhoudelijk expert is. Niet alleen het kunnen signaleren is namelijk belangrijk, maar ook kennis hebben van het meldpunt en laagdrempelige toegang tot de aandachtsfunctionaris mensenhandel. Aandachtsfunctionarissen vormen de spil in de samenwerking binnen de gemeentelijke organisaties op het gebied van mensenhandel. Zij weten bij welke organisaties slachtoffers van mensenhandel terecht kunnen, zijn de interne vraagbaak voor collega's binnen de gemeenten en denken mee bij casuïstiek.

Ook bij Veilig Thuis Zuid-Limburg zijn er aandachtsfunctionarissen mensenhandel aangewezen. Tenslotte zijn er bij de Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen procesregisseurs werkzaam met het aandachtsgebied mensenhandel.

Om voor iedere professional inzichtelijk te maken, wie waarvoor aan de lat staat, richten we in iedere Zuid-Limburgse gemeente een (interne) meldstructuur in, waarbij het ook helder is wie welke taak en verantwoordelijkheden heeft. De (interne) meldstructuur is op de regionale (Zuid-Limburgse) meldstructuur aangesloten. Ook de regionale meldstructuur maken we inzichtelijk voor iedere professional.

Handhaving

Gemeenten zijn een belangrijke samenwerkingspartner bij de aanpak van mensenhandel, omdat ze over belangrijke informatie beschikken. Via het stellen van regels, controleren van locaties, het beoordelen van aanvragen voor vergunningen leveren zij een bijdrage in de handhaving van menshandel. De gemeente legt verbinding met de bestuurlijke mogelijkheden om op te treden tegen mensenhandel. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij arbeids- en bij seksuele uitbuiting.

Door middel van een integrale aanpak, conform het barrièremodel, worden over de hele linie signalen van mensenhandel opgepakt. We werpen hierbij zoveel mogelijk drempels op door bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en/of fiscale interventies te plegen i.s.m. de politie, OM en andere opsporingsdiensten (zoals de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Koninklijke Marechaussee (KMar)).

Randvoorwaarden samenwerking Zuid-Limburg

De gemeenten in Zuid-Limburg faciliteren samenwerking. We zorgen o.a. voor een sluitend netwerk met betrekking tot signalen van mensenhandel. Hierbij sluiten we zoveel mogelijk aan bij reeds bestaande overlegstructuren. We zoeken actief de samenwerking op met relevante partners en betrekken die bij de aanpak tegen mensenhandel.

Daarnaast zorgt iedere gemeente ervoor dat zij een eigen meldstructuur hebben die aansluit op de regionale structuur. Daarbij maken we optimaal gebruik van aanwezige specialismes.

We zorgen voor goede randvoorwaarden om samenwerking mogelijk te maken, bijvoorbeeld door onderlinge informatiedeling mogelijk te maken d.m.v. het afsluiten van een privacyconvenant. Daarbij maken we zo praktisch mogelijk inzichtelijk wat wel en niet mogelijk is op het gebied van informatiedeling. Op dit laatste gebied zoeken we nadrukkelijk de samenwerking op met de regio Noord- en Midden Limburg.

Activiteit: Aandachtsfunctionarissen mensenhandel	
<i>Toelichting:</i>	<p>Aandachtsfunctionarissen vormen het interne aanspreekpunt voor collega's en zijn daarmee de spil in de samenwerking binnen de gemeentelijke organisaties op het gebied van mensenhandel. Het is daarbij belangrijk dat aandachtsfunctionarissen zichtbaar zijn en dat zij laagdrempelig bereikbaar zijn.</p> <p>Wij zien aandachtsfunctionarissen ook als lerend netwerk. We willen niet dat aandachtsfunctionarissen alleen zichtbaar zijn binnen de 'eigen' organisatie. We willen ook investeren in een regionaal netwerk van aandachtsfunctionarissen, door bijv. het organiseren van intervisie-bijeenkomsten. Hiermee creëren we een regionale samenwerkingsverband op Zuid-Limburgse schaal en versterken we ook de regionale aanpak.</p>
<i>Doelstelling:</i>	Iedere Zuid-Limburgse gemeente beschikt over één of meerdere aandachtsfunctionaris(sen).
<i>Resultaat:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Iedere gemeente beschikt over aandachtsfunctionarissen mensenhandel. - Gemeentelijke collega's weten wie de aandachtsfunctionaris mensenhandel is binnen hun eigen gemeente en zoeken actief contact bij signalen die kunnen duiden op mensenhandel. - Aandachtsfunctionarissen zijn laagdrempelig bereikbaar. - Iedere gemeente beschikt over een (interne) meldroute voor signalen mensenhandel. - De (interne) meldroute van de gemeenten sluit aan op de Zuid-Limburgse meldroute/escalatieladder.
<i>Uitvoeringpartners:</i>	Zuid-Limburgse gemeenten, ketenregisseur Mensenhandel, Zorgcoördinator Mensenhandel, aandachtsfunctionarissen mensenhandel, Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen, Politie (AVIM), Veilig Thuis Zuid-Limburg.
<i>Looptijd:</i>	1 ^e helft 2023: iedere gemeente in Zuid-Limburg heeft een interne flowchart m.b.t. meldingen mensenhandel.
<i>Benodigd budget:</i>	Bestaande budgetten
<i>Acties:</i>	<i>Actiehouder/regiehouder:</i>
- Iedere Zuid-Limburgse gemeente heeft een interne flowchart m.b.t. signalen waar aandachtsfunctionarissen deel van uitmaken en die aansluit op de regionale flowchart.	Zuid-Limburgse Gemeenten
- Gemeenten brengen hun meldroute intern onder de aandacht.	Zuid-Limburgse Gemeenten
- Zuid-Limburgse gemeenten stimuleren hun samenwerkingspartners om een aandachtsfunctionaris mensenhandel aan te stellen.	Zuid-Limburgse Gemeenten
- Gemeenten zorgen voor een intranetpagina met informatie over mensenhandel, de aandachtsfunctionarissen en de meldroute m.b.t. signalen mensenhandel.	Zuid-Limburgse Gemeenten

Activiteit: (regionale) samenwerking binnen het thema mensenhandel

<i>Toelichting:</i>	<p>Het is belangrijk dat partners elkaar weten te vinden in de strijd tegen mensenhandel en dat er een sluitend netwerk is waarin signalen van mensenhandel opgepakt kunnen worden.</p> <p>Daarnaast is er kennis nodig over welke vervolgstappen professionals kunnen zetten als ze een vermoeden hebben. Bij wie je je kan of moet melden en over wat bijvoorbeeld de consequenties kunnen zijn voor het slachtoffer.</p>	
<i>Doelstelling:</i>	Professionals werken efficiënt en effectief samen op het gebied van mensenhandel.	
<i>Resultaat:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - In de regio en binnen de Zuid-Limburgse gemeenten is er een duidelijke overlegstructuur rondom signalen mensenhandel. Professionals weten 'de route' van signalen mensenhandel of weten waar ze die kunnen vinden. - Er is een duidelijk kader voor het delen van informatie m.b.t. signalen mensenhandel. 	
<i>Uitvoeringspartners:</i>	o.a. Zuid-Limburgse gemeenten, ketenregisseur Mensenhandel, Zorgcoördinator Mensenhandel, aandachtsfunctionarissen mensenhandel, Zuid-Limburgse Zorg- en Veiligheidshuizen, Politie (AVIM), Veilig Thuis Zuid-Limburg.	
<i>Looptijd:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - 1^e helft 2023: iedere gemeente in Zuid-Limburg heeft een interne flowchart m.b.t. meldingen mensenhandel. - 4^e kwartaal van 2022/ 1^e helft 2023: Evaluatie van de overlegstructuur - 1^e helft van 2023: Privacy-convenant m.b.t. overlegstructuur 	
<i>Benodigd budget:</i>	Bestaande budgetten	
<i>Acties:</i>		<i>Actiehouder/regiehouder:</i>
- Evaluatie en evt. Doorontwikkeling van de huidige overlegstructuur m.b.t. signalen mensenhandel		Samenwerkingspartners onder regie van de Zuid-Limburgse gemeenten Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. met samenwerkingspartners Centrumgemeenten Maastricht en Heerlen
- Ontwikkelen van een regionale flowchart m.b.t. signalen mensenhandel.		Samenwerkingspartners onder regie van Zuid-Limburgse gemeenten
- Binnen gemeenten (interne flowchart) en relevante partners binnen regio Zuid-Limburg (regionale flowchart) kenbaar maken van structuur rondom signalen mensenhandel.		Samenwerkingspartners onder regie van Zuid-Limburgse gemeenten
- Zorgdragen voor een kader m.b.t. informatiedeling t.b.v. de zorgcoördinator		Zuid-Limburgse gemeenten
- Zorgdragen voor een kader voor gegevensdeling en factsheet t.b.v. de overlegstructuur mensenhandel		Zuid-Limburgse gemeenten
- Verbinding versterken ZOCO en participatie-afdelingen/arbeidstoeleiding gemeenten rondom het bemiddelen richting werk van slachtoffers arbeidsuitbuiting.		Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. met samenwerkingspartners
- Creëren van een deelchannel rond het thema mensenhandel en de verschillende verschijningsvormen op het Zuid-Limburgse platform GIA.		Centrumgemeenten Maastricht en Heerlen

Activiteit: Handhaving binnen het thema mensenhandel	
<i>Toelichting:</i>	Gemeenten leveren via het stellen van regels, het controleren van locaties, het beoordelen van aanvragen voor vergunningen een bijdrage in de aanpak van mensenhandel. De gemeente legt verbinding met de bestuurlijke mogelijkheden om op te treden tegen mensenhandel.

	Daarbij worden er zoveel mogelijk drempels opgeworpen conform het barrièremodel. Het inzetten van gemeentelijk bestuurlijk instrumentarium is hierbij een van de mogelijkheden.
Doelstelling:	Het optimaal inzetten van het bestuurlijke instrumentarium met betrekking tot handhaving m.b.t. de aanpak van mensenhandel.
Resultaat:	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeenten nemen de verantwoordelijkheid bij de handhaving in de aanpak van mensenhandel. Deze verantwoordelijkheid is geborgd binnen de gemeentelijke organisaties. – Het lokaal overleg bestuurlijke aanpak vormt de basis wanneer signalen van misstanden bij een gemeente binnenkomen, de coördinator bestuurlijke aanpak schakelt met de aandachtsfunctionaris mensenhandel omtrent de verdere aanpak; – Gemeentelijke professionals worden in voldoende mate gefaciliteerd om hun werkzaamheden anoniem uit te kunnen voeren.
Uitvoeringspartners:	Zuid-Limburgse gemeenten (coördinator bestuurlijke aanpak), aandachtsfunctionaris mensenhandel, ketenregisseur Mensenhandel, Zorgcoördinator Mensenhandel
Looptijd:	Doorlopend
Benodigd budget:	Bestaande budgetten
Acties:	Actiehouder/regiehouder:
Algemeen: <ul style="list-style-type: none"> – De APV's van de gemeenten worden aangepast naar het model APV van de VNG¹⁹ m.b.t. het prostitutiehoofdstuk; 	Zuid-Limburgse gemeenten
<ul style="list-style-type: none"> – Bij misstanden inzet van bestuurlijke instrumenten, zoals de Wet Bibob, APV, bestemmingsplannen, Gemeentewet, inzet op het Bouwbesluit 2012 en de Huisvestingswet 2014; 	Zuid-Limburgse gemeenten
<ul style="list-style-type: none"> – Bij handavingsacties wordt er een link gelegd met de opvanghub voor slachtoffers van mensenhandel 	Samenwerkingspartners onder regie van Zuid-Limburgse gemeenten
<ul style="list-style-type: none"> – Zorgdragen voor tools die in de praktijk van professionals benodigd zijn, bijvoorbeeld om controles mensenhandel uit te kunnen voeren. (pre-paid telefoons, simkaarten, Opwaardeercodes, het ter beschikking hebben van een anoniem voertuig om onopvallend panden te benaderen (zonder bestickering gemeente). 	Zuid-Limburgse gemeenten op basis van protocol (opgesteld i.s.m. het RIEC
Seksuele uitbuiting: <ul style="list-style-type: none"> – Uitvoeren van gecoördineerde integrale prostitutiecontroles in (eventuele) samenwerking met Project 1863²⁰. 	Zuid-Limburgse gemeenten en samenwerkingspartners
<ul style="list-style-type: none"> – Met web crawling en Open Source Intelligence (OSINT) verkrijgen gemeenten snel en efficiënt zicht op seksadvertenties, zodat direct kan worden opgetreden bij signalen van misstanden. 	Zuid-Limburgse gemeenten
<ul style="list-style-type: none"> – Toolkit mensenhandel van Project 1863 met nuttige handvatten voor de aanpak van misstanden in de prostitutiebranche wordt aan alle gemeenten aangeboden. 	Projectgroep 1863 en RIEC
Arbeidsuitbuiting <ul style="list-style-type: none"> – Inrichten van een gecoördineerde integrale aanpak met verantwoordelijke organisaties bij het fenomeen arbeidsuitbuiting 	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. met samenwerkingspartners

19) De Handreiking VNG APV en ondermijning geeft informatie en voorbeelden over het gebruik van de APV. De artikelen 3:1 t/m 3:22 gaan in op prostitutie, de seksbranche en aanverwante onderwerpen. Daarnaast zijn er voorbeelden van vergunningenbeleid of gebruik van het nachtregister om uitwassen als mensenhandel tegen te gaan.

20) Met Project 1863 bestrijden opsporingsdiensten en gemeenten in Limburg mensenhandel.

(denk aan kamerverhuurpanden, vakantieparken, hotels, spookbewoning, illegale hennepvelden, nachtregister) Organiseren van bestuurlijke controles en aansluiten bij controles van samenwerkingspartners op locaties waar arbeidsmigranten wonen en/of te werk worden gesteld.	
--	--

4. ACTIELIJN 3: OPVANG EN HULPVERLENING

Goede hulp en opvang in een veilige omgeving zijn essentieel, om herhaald slachtofferschap en onveilige situaties te voorkomen. Als slachtoffers aangetroffen worden, is het belangrijk hen meteen uit de uitbuitingssituatie te halen en te zorgen voor een veilige situatie. Gemeenten zijn vanuit de Wmo en vanuit de Jeugdwet verantwoordelijk voor de zorg en opvang. Maatwerk staat hierbij centraal.

Zorgcoördinator Mensenhandel

De Zorgcoördinator Mensenhandel (ZoCo) heeft als doel de belangen te behartigen van slachtoffers van mensenhandel die in de eigen regio verblijven. Daarnaast organiseert en coördineert de zorgcoördinator een samenhangend hulp- en ondersteuningsaanbod rondom het slachtoffer mensenhandel en leidt het slachtoffer toe naar de juiste organisatie. De zorgcoördinator vormt een belangrijk aanspreekpunt bij de zorg voor slachtoffers van Mensenhandel. In Zuid-Limburg is reeds geruime tijd een zorgcoördinator actief op regionaal niveau. Zuid-Limburgse gemeenten willen dit voortzetten.

Opvangmogelijkheden

In de praktijk is het vinden van een opvangplek vaak een probleem. Er is in de regio een tekort aan geschikte opvangplekken. Het gaat met name om de contra-indicaties die het vinden van een acute opvangplek bemoeilijken. Enerzijds bemoeilijkt dit hulpverleningsprocessen. Het vinden van een plek is vaak arbeidsintensief. Anderzijds is het hierdoor voor slachtoffers een extra zorg, in een situatie waarbij zij al een hele moeilijke tijd doormaken.

Wij streven ernaar om regionaal voldoende opvangplekken beschikbaar te hebben voor slachtoffers van mensenhandel. Opvang die daarnaast voldoet aan hiervoor geldende kwaliteitscriteria. Hierbij zoeken we nadrukkelijk de samenwerking op met regionale vrouwenopvangorganisaties. We werken samen met CoMensha en we zoeken verbinding met opvanginstellingen die landelijk zijn aangewezen voor specifieke opvang. Bijvoorbeeld voor opvang slachtoffers mensenhandel met multiproblematiek.

Activiteit: Opvang en hulpverlening	
<i>Toelichting:</i>	De Zuid-Limburgse gemeenten zijn verantwoordelijk voor de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel. Zij zijn ook financieel verantwoordelijk, ook waar de opvang regionaal of landelijk is georganiseerd. Voor het adequaat behartigen van de belangen van de slachtoffers kiezen de Zuid-Limburgse gemeenten ervoor om de zorgcoördinatie voor slachtoffers te regelen op regionaal niveau. Zuid-Limburgse gemeenten zetten zich tenslotte in om voldoende opvangmogelijkheden te realiseren en dat deze opvang en hulpverlening voldoet aan kwaliteitscriteria.
<i>Doelstelling:</i>	Het realiseren van voldoende hulpverlening en opvangmogelijkheden voor slachtoffers mensenhandel die voldoen aan de geldende kwaliteitscriteria.
<i>Resultaat:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Zorgcoördinatie is structureel geborgd. - Kwetsbare sectoren in de regio zijn in kaart gebracht. - Er is (regionaal) beleid met betrekking tot de opvang van slachtoffers mensenhandel. - De verschillende opvangmogelijkheden zijn in beeld bij betrokken professionals - De verschillende hulpverleningsmogelijkheden zijn in beeld bij betrokken professionals - Er vindt afstemming plaats met relevante betrokken samenwerkingspartners bij controles
<i>Uitvoeringspartners:</i>	Zuid-Limburgse gemeenten, ketenregisseur Mensenhandel, Zorgcoördinator Mensenhandel
<i>Looptijd:</i>	-
<i>Benodigd budget:</i>	Zorgcoördinator: € 135.000,00 p.j. Overige acties: Bestaande middelen

<i>Acties:</i>	<i>Actiehouder/regiehouder:</i>
Zorgcoördinatie: – Zuid-Limburgse gemeenten dragen zorg voor de (structurele) financiering van de zorgcoördinator via de centrumgemeenten (Heerlen en Maastricht).	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. met samenwerkingspartners
Arbeidsuitbuiting: – Zorgen voor beleid op huisvesting arbeidsmigranten in de regio.	Zuid-Limburgse gemeenten
– In kaart brengen kwetsbare sectoren binnen de regio.	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. met samenwerkingspartners (NLA)
– Zicht krijgen op uitzendbureaus die actief of gevestigd zijn in de regio en zich richten op arbeidsmigranten.	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. RIEC
– Inzetten op informatievoorziening over onder meer rechten en plichten aan arbeidsmigranten.	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. samenwerkingspartners (RNI-loket)
– Zicht verkrijgen op lokale opvangmogelijkheden voor (grote groepen) arbeidsmigranten bij het aantreffen van misstanden	Zuid-Limburgse gemeenten
Seksuele uitbuiting: – Afspraken maken m.b.t. de te volgen route opvang slachtoffers van seksuele uitbuiting	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. met samenwerkingspartners
– Zicht hebben op passend hulpverleningsaanbod en afspraken betreffende de verwijzingen	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. ZoCo en samenwerkingspartners
– Bij de voorbereiding van een handhavingsactie de zorg en opvang t.b.v. de slachtoffers expliciet meenemen (conform handreikingen CCV)	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. ZoCo en samenwerkingspartners
– Overeenkomst met hotelsector voor (beperkt) aantal opvangplekken in de acute situatie (en weekends)	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. ZoCo, RIEC en samenwerkingspartners
– Bij controles waar slachtoffers worden aangetroffen zorgen gemeenten dat de zorg voor slachtoffers is gewaarborgd.	Zuid-Limburgse gemeenten i.s.m. samenwerkingspartners

5. MONITOREN, EVALUEREN EN FINANCIERING

In dit uitvoeringsplan zijn een groot aantal concrete acties benoemd waarmee wij in de komende vier jaar de ambities uit het beleidsplan mensenhandel 'Naar een regio zonder uitbuiting' willen vormgeven. Zoals in de inleiding al is aangegeven is de uitvoeringsagenda een dynamisch document. Veranderde inzichten en landelijke ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om tussentijds acties te wijzigen of toe te voegen. We evalueren jaarlijks de acties van dit uitvoeringsplan. We stellen daarbij het tijdspad waar nodig bij. Omdat in dit uitvoeringsplan de acties op hoofdlijnen zijn beschreven is ook de raming van de benodigde capaciteit en de financiële middelen een schatting.

Bij de jaarlijkse evaluatie brengen we de kosten en de benodigde capaciteit van reeds ingezette acties nauwkeuriger in beeld en stellen indien noodzakelijk de begroting bij voor de daaropvolgende jaren. We streven ernaar om bij de eindevaluatie zo concreet en helder mogelijk de opbrengsten in beeld te brengen.

Projectleider

De inzet op alle acties die genoemd zijn in dit uitvoeringsplan zijn gebaat bij een regionale trekker. Een projectleider die gemeenten kan begeleiden bij de in te zetten acties op het gebied van mensenhandel en die de ingezette maatregelen (in de regio) coördineert.

Daarnaast kan de projectleider belast worden met de evaluatie van de maatregelen uit het uitvoeringsplan en de uiteindelijke eindevaluatie hiervan. Tenslotte kan de projectleider worden belast met het voorzitterschap van een regionale werkgroep. De inzet die hiervoor benodigd is, wordt geschat op € 40.000,00 (0,6 FTE).

Prioritering

Dit uitvoeringsplan heeft een looptijd van 4 jaar. We zetten in op een groot aantal activiteiten. We hebben hierbij als regio een hoog ambitieniveau. Een aantal activiteiten behoren al tot de reguliere werkzaamheden. Met andere activiteiten starten we vrijwel meteen en deze lopen door tijdens de gehele looptijd van het uitvoeringsplan. Er zijn ook activiteiten die een langere aanloop nodig hebben of die later tijdens de looptijd worden opgepakt. We leggen hierbij prioriteit bij de basis, namelijk bij de activiteiten om het kennisniveau van professionals te vergroten. Ook het vormgeven van een duidelijke regionale en lokale meldstructuur met positionering van de aandachtsfunctionaris is een prioritair thema. Handhavingsactiviteiten vinden uiteraard ook doorlopend plaats. In bijlage 1 zijn de activiteiten schematisch weergegeven in de tijdlijn van het uitvoeringsplan.

Kwalitatieve evaluatie

De regionale zorgcoördinator mensenhandel is het eerste aanspreekpunt en zorgt dat het slachtoffer op de juiste plaats wordt opgevangen. De zorgcoördinator heeft veel kennis van procedures op het gebied van mensenhandel en kent het hulp- en zorgaanbod in de regio. De zorgcoördinator heeft vanuit zijn/haar expertise ook zicht op eventueel ontoereikend of ontbrekend hulpverleningsaanbod. Datzelfde geldt voor opvangmogelijkheden. De zorgcoördinator is de centrale spil in de zorg voor slachtoffers in Zuid-Limburg. De input van de zorgcoördinator over het effect van de ingezette acties is in dit kader heel belangrijk. Naast de betrokkenheid van de zorgcoördinator vormen de aandachtsfunctionarissen ook een belangrijke input. Hun inbreng wordt derhalve meegenomen bij de kwalitatieve evaluatie van het uitvoeringsplan.

Kwantitatieve evaluatie

Monitoring van gegevens mensenhandel is een speerpunt in de aanpak tegen mensenhandel in Zuid-Limburg. Door Veilig Thuis onderdeel te maken van de regionale meldstructuur waardoor alle meldingen mensenhandel bij Veilig Thuis worden geregistreerd, willen we Veilig Thuis meer versterken als centraal meldpunt op het gebied van mensenhandel. Tegelijkertijd investeren we in de signaleringsvaardigheden van professionals waardoor er eerder en beter gemeld wordt. Beide zaken dragen bij aan het meer zicht krijgen van de aard en omvang van de problematiek in Zuid-Limburg. Daarnaast willen we door gebruik te maken van monitoring van casuïstiek meer inzicht krijgen in de omvang en duur van ingezette hulpverleningstrajecten. De beschikbare data van Veilig Thuis (meldpunt mensenhandel), de zorgcoördinator voor wat betreft de hulpverleningstrajecten en de cijfers van CoMensha worden betrokken bij de kwantitatieve evaluatie.

Financiering

We willen en moeten grote ambities waarmaken in een realiteit waarbij er geen of onvoldoende aanvullende middelen beschikbaar zijn. In dit uitvoeringsplan sluiten we daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande initiatieven en beschikbare capaciteit. Waar dat kan pakken we acties gelijktijdig op, waar nodig temporiseren we. Sommige onderdelen vereisen een investering. De uitvoering van sommige acties vraagt bijvoorbeeld om (extra) uitvoeringscapaciteit, investering in het kennisniveau van medewerkers of bijvoorbeeld een eenmalige investering. Maatregelen die een regionale financiering vereisen worden gefinancierd vanuit de decentralisatie uitkering Vrouwenopvang (DU VO) die centrumgemeenten Heerlen en Maastricht t.b.v. de regio ontvangen. Deze (bestaande) budgetten zijn hierbij het uitgangspunt. Indien deze budgetten niet toereikend blijken te zijn, bekijken we de mogelijkheden van subsidies en indien deze niet voorhanden zijn, zullen we separaat voorstellen ter besluitvorming voorleggen.

Financiering extra inzet Mensenhandel (DU VO centrumgemeenten)				
Maatregel:	2022	2023	2024	2025
Zorgcoördinator Mensenhandel	€ 135.000	€ 135.000	€ 135.000	€ 135.000
Projectleider	€ 10.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000
Training/opleiding aandachtsfunctionarissen/e-learning/training signaleringsvaardigheden		€ 50.000	€ 25.000	€ 25.000
Campagne 'Open je ogen voor mensenhandel'	€ 8.000	€ 8.000	€ 8.000	€ 8000
Totaal:	€ 153.000	€ 233.000	€ 208.000	€ 208.000