

Besluit van burgemeester en wethouders van de gemeente Barneveld tot vaststelling van het Implementatieplan sluitende aanpak mensenhandel gemeente Barneveld

1. Inleiding

1.1 Mensenhandel

Mensenhandel is 'het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten'. Deze definitie beschrijft mensenhandel zoals die strafbaar gesteld is in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. De dwang die bij mensenhandel gebruikt wordt, kan de vorm hebben van (dreigen met) fysiek geweld, maar ook van misleiding, chantage, fraude of misbruik van een kwetsbare positie. Minderjarigen zijn per definitie kwetsbaar; bij minderjarigen hoeft bij activiteiten die vallen onder mensenhandel de dwang niet aangetoond te worden om te spreken van mensenhandel.

Verschillende vormen

Mensenhandel kent vele vormen, te categoriseren in:

1. Seksuele uitbuiting: de bekendste vorm van mensenhandel is uitbuiting in de prostitutie. Die doet zich zowel voor in de vergunde branche als in de illegale prostitutie. Ook komt seksuele uitbuiting online voor, bijvoorbeeld in de vorm van gedwongen webcamseks.
2. Arbeidsuitbuiting: hiervan spreken we als (arbeids)voorwaarden en omstandigheden bij arbeid zo slecht zijn dat mensenrechten in het geding zijn. Arbeidsuitbuiting betreft een stapeling van factoren, zoals onderbetaling, lange dagen moeten werken, onder slechte omstandigheden gehuisvest worden en intimidatie waardoor het slachtoffer op meerdere vlakken afhankelijk is van zijn of haar werkgever /uitbuiters.¹ Arbeidsuitbuiting komt voor in alle sectoren. Voorbeelden zijn de land- en tuinbouw, horeca, particuliere huishoudens, bouw, en in de schoonmaak- en uitzendbranche.
3. Criminele uitbuiting: hierbij worden mensen gedwongen tot crimineel gedrag (bijvoorbeeld diefstal of drugsdelicten) of tot bedelarij. Er wordt hierbij ook gebruik gemaakt van katvangers: "Katvangers zijn personen die zichzelf beschikbaar stellen als eigenaar of registratiehouder van een voertuig, bedrijf, bankrekening of ander goed, waardoor de werkelijke eigenaar of houder zichzelf buiten het zicht van de autoriteiten kan houden"². In bredere zin zijn het tussenpersonen die als schakel dienen in het logistieke proces van criminele organisaties. Katvangers kunnen bij het rekruteren voor de gek gehouden worden, waardoor zij niet op de hoogte zijn van de eventuele gevolgen of betrokkenheid bij criminaliteit.³ Het gedwongen aanvragen en afstaan van zorgkosten of uitkeringen kan ook onder criminele uitbuiting vallen.⁴
4. Gedwongen orgaanhandel: hierbij wordt iemand gedwongen om zijn of haar organen af te staan. Gedwongen draagmoederschap kan hier ook onder vallen.⁵ Vooralsnog is de indruk dat deze vierde categorie mensenhandel nauwelijks voorkomt in Nederland, maar het is wel zaak hier alert op te blijven.

Urgentie aanpak mensenhandel

Mensenhandel draait om uitbuiting. Daders gebruiken slachtoffers – door geweld en intimidatie, of onder bedreiging – voor persoonlijk gewin. Dit is een ernstige schending van mensenrechten en van de menselijke waardigheid. Slachtoffers kunnen ernstige gevolgen ondervinden. Mensenhandel wordt vaak gepleegd in criminele samenwerkingsverbanden, die misbruik maken van de legale wereld. Daarom is mensenhandel een vorm van ondermijnende criminaliteit. Mensenhandel is één van de zwaarste vormen van criminaliteit. Het betreft een haaldelict⁶, want slachtoffers melden zich meestal niet uit zichzelf. Veel slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen (of zij zien zichzelf (nog)

1) ISZW (2016). *Nationaal Dreigingsbeeld 2017. Mensenhandel - Arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen dienstverlening*.

2) Schoenmakers, Y., Bremmers, B., & van Wijk, A. (2012). *Oosterse teelt: Vietnamezen in de hennepeteelt*. Arnhem: Bureau Beke.

3) Versprille, I.M. (2016). *De katvanger in beeld. Een onderzoek naar het type katvanger in de wereld van de hennepeteelt*.

4) ISZW (2016). *Nationaal Dreigingsbeeld 2017. Mensenhandel - Arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen dienstverlening*.

5) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012). *Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en gedwongen commercieel draagmoederschap*. Den Haag: BNRM.

6) Strafbbaar feit zonder een (direct aanwijsbaar) slachtoffer dat hoofdzakelijk ambtshalve wordt geregistreerd.

niet als slachtoffer). Dit betekent dat opsporingsinstanties zoals de politie zelf proactief op zoek moeten naar de slachtoffers (en daders), net als bij andere vormen van ondermijning.

1.2 Gemeentelijke rol in de aanpak van mensenhandel

Gemeenten hebben bij de aanpak van mensenhandel een rol op het gebied van preventie, signalering, handhaving en hulpverlening, en dragen bij aan het opwerpen van barrières tegen mensenhandel.⁷ Dit stelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Hij verwijst ook naar het basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel, opgesteld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).⁸ Een gemeente voldoet volgens het CCV aan het basisniveau bestuurlijke aanpak van mensenhandel indien de gemeente:

- Werkt aan actieve signalering van mensenhandel.
- Een functionaris heeft die optreedt als contactpersoon binnen de gemeente, bekend is met de bestuurlijke mogelijkheden om op te treden tegen mensenhandel en bekend is met de instanties waar slachtoffers mensenhandel terecht kunnen.
- Gemeentelijk beleid en lokale regelgeving heeft dat de aanpak van mensenhandel ondersteunt (een voorbeeld hiervan is prostitutiebeleid).

Het CCV basisniveau is door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) verder uitgewerkt in een Kompas en Kader (hierover later meer). De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna te noemen: Nationaal Rapporteur) onderscheidt in zijn tiende rapportage vier gemeentelijke rollen. Deze worden nog eens nader toegelicht in het VNG Kompas. De vier gemeentelijke rollen zijn: de gemeente als signaleerder, als beleidsmaker, als deel van de integrale aanpak en als verantwoordelijk voor de zorg en opvang van slachtoffers (zie ook bijlage 1).



Bron: VNG Kompas

1.3 Kaders

Dat gemeenten een verplichting hebben om deel te nemen aan de aanpak van mensenhandel blijkt uit verschillende wetgeving en afspraken.

Internationale en nationale wetgeving

Er bestaat verscheidene internationale en nationale wetgeving op basis waarvan gemeenten een taak hebben in de aanpak van mensenhandel. Zie voor een overzicht hiervan bijlage 2.

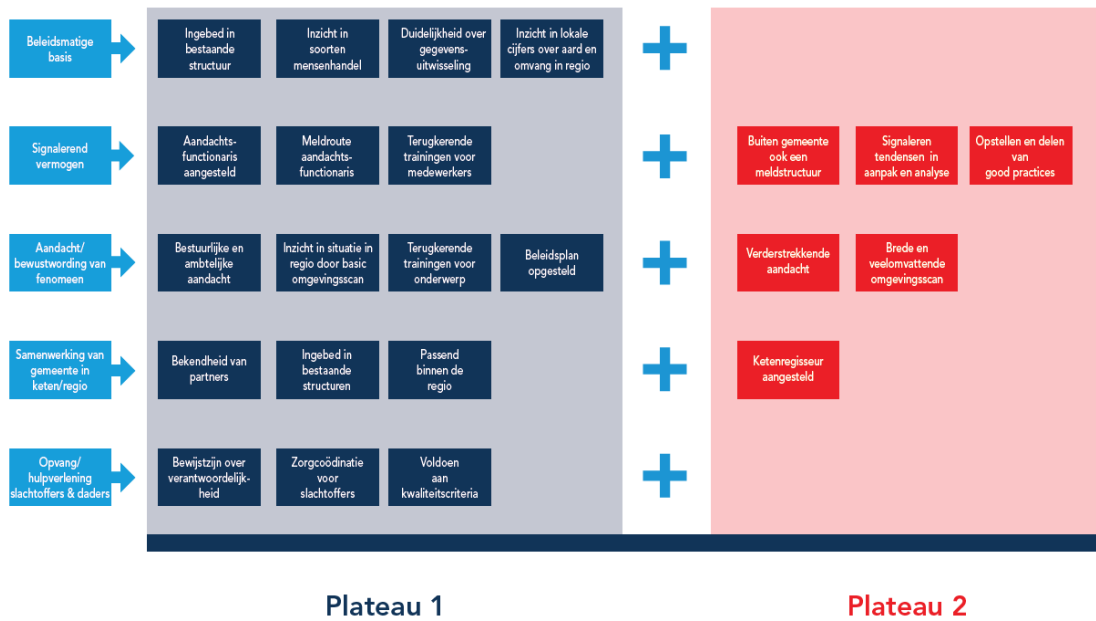
Landelijke en regionale afspraken

De verplichtingen voor gemeenten komen terug in landelijke en regionale afspraken. In 2015 bracht de commissie Lenferink een rapport uit, waarmee duidelijk werd dat gemeenten hun rol in de aanpak van mensenhandel verder moeten invullen. In 2018 zijn daarover landelijke afspraken gemaakt in het Interbestuurlijk Programma (IBP). De afspraken van het IBP zijn opgenomen in het programma 'Samen tegen mensenhandel'. Elke gemeente is onder andere verantwoordelijk voor het hebben van gemeentelijk beleid in 2022 en voor passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg. De VNG heeft hiervoor verschillende ondersteunende producten opgeleverd. Het VNG Kompas is een handboek, naslagwerk

7) Staatssecretaris Justitie en Veiligheid (2017). *Antwoord op vragen van de leden Segers en Kuik over het bericht '95 procent van gemeenten heeft geen beleid voor aanpak mensenhandel'*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20172018-573.html>

8) Het CCV. *Basisniveau bestuurlijke aanpak van mensenhandel*. <https://hetccv.nl/onderwerpen/mensenhandel/documenten/basisniveau-bestuurlijke-aanpak-van-mensenhandel/>

en biedt gemeenten handvatten voor het opstellen van beleid. Het richtinggevende Kader geeft weer wat gemeenten minimaal moeten en willen doen op basis van wettelijke en bestuurlijke verplichtingen (het zogenoemde eerste plateau). Daarnaast moedigt het Kader gemeenten aan meer te doen, als zij daar klaar voor zijn en als dit past binnen de lokale en regionale situatie (het tweede plateau).



Bron: VNG Kader

Landelijk en regionaal is de aanpak van ondermijning een belangrijk speerpunt. Binnen het regionale programma Samen Weerbaar Gelderland Midden is er een werkgroep die zich specifiek bezig houdt met het ondersteunen van de regiogemeenten bij het formuleren van beleid op mensenhandel. Daarnaast zijn er landelijk en regionaal ook binnen de aanpak van huiselijk geweld ontwikkelingen. Zo wordt in het landelijke 'Actieprogramma Geweld hoort nergens thuis' de doelgroep slachtoffers van mensenhandel specifiek benoemd als prioriteit voor gemeenten. Dit is overgenomen als aandachtsgroep in de Regiovisie Geweld in afhankelijkheidsrelaties (Veilig thuis in de Vallei 2020 – 2024). Ook is hierin opgenomen dat elke gemeente in de regio uiterlijk in 2022 beleid op de aanpak van mensenhandel heeft.

Lokaal: vastgestelde prioriteiten en afspraken binnen Barneveld

Het belang van het onderwerp mensenhandel is niet helemaal nieuw voor de gemeente Barneveld. In het Integraal veiligheidsplan (IVP) 2019 - 2022 (opgesteld samen met de gemeenten Nijkerk en Scherpenzeel en het Politie Basisteam Veluwe Vallei Noord en het Openbaar Ministerie Oost-Nederland) is ondermijning benoemd als één van de prioriteiten. Binnen deze aanpak van ondermijning wordt het accent gelegd op drugs/hennep en mensenhandel. In het uitvoeringsprogramma is beleid op mensenhandel als actie voor 2022 afgesproken. Uit het coalitieakkoord blijkt ook dat de gemeente Barneveld het thema ondermijning als één van de belangrijkste veiligheidsopgaven voor de komende jaren vindt. Mensenhandel is een vorm van ondermijning. Uit de in 2021 uitgevoerde weerbaarheidsscan ondermijning kwam tevens als één van de aanbevelingen om beleid op mensenhandel te maken. Het college heeft ingestemd met het opvolgen van deze aanbeveling(en). Mensenhandel valt ook onder de aanpak en de Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (HGKM). In het Lokaal uitvoeringsplan Geweld in Afhankelijkheidsrelaties Barneveld 2021+ is als actie onder de aanpak mensenhandel opgenomen dat er in 2022 een plan aanpak opgeleverd dient te worden.

1.4 Lokaal plan van aanpak mensenhandel

Alle gemeenten dienen in 2022 een sluitende aanpak mensenhandel te hebben, zo ook de gemeente Barneveld. Hiervoor is dit voorliggende lokale plan van aanpak opgesteld (met daarin uiteraard ook de regionale aspecten meegenomen). In dit beleidsplan is bij elkaar gebracht wat er al gebeurt en is tegelijkertijd onderzocht waar de aanpak mensenhandel nog verder geoptimaliseerd kan worden (om in ieder geval aan het basisniveau te voldoen). In het kader voor de aanpak van mensenhandel van de VNG komt dit onder andere terug als basis voor elke gemeente: "De gemeente heeft een beleidsplan opgesteld waarin alle onderdelen voor een geslaagde aanpak voor mensenhandel aan bod komen: te denken valt aan de organisatie van de opvang, duidelijkheid omtrent handhaving en preventie en voorlichting over mensenhandel."

Daarnaast is de verdieping op mensenhandel uitwerking van de afspraken binnen het veiligheidsdomein en het sociaal domein. Ook is het streven van een apart beleidsplan op het thema mensenhandel om de integraliteit nog meer te bevorderen, juist ook aan de voorkant al. Dit betreft met name het zorg en veiligheidsaspect, maar zeker ook de andere domeinen. Ten slotte is er door bij elkaar te brengen wat er al gebeurt, onderzocht waar er kwaliteitsverbeteringen kunnen worden aangebracht.

Doelstellingen

Om nog duidelijker te maken waar we als gemeente Barneveld heen willen werken, zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. We willen zoveel mogelijk slachtoffers uit hun situatie halen door middel van signaleren en het bieden van de juiste hulp en opvang.
2. We willen dat er minder mensen slachtoffer worden van mensenhandel door in te zetten op preventie.
3. We willen onze gemeente zo onaantrekkelijk mogelijk maken voor daders door deze aan te pakken en te frustreren.

Waar mogelijk willen we bovenstaande gezamenlijk aanpakken met onze buurgemeenten en onze partners uit (onder andere) het zorg- en veiligheidsdomein.

1.5 Leeswijzer

Wat kunt u in dit beleidsstuk lezen? Allereerst wordt in hoofdstuk 2 met name uiteengezet welke cijfers er landelijk, regionaal en lokaal in beeld zijn en wat deze cijfers zeggen. Hoofdstuk 3 vormt de kern van dit implementatieplan. Hierin wordt beschreven wat er al gebeurt in de aanpak mensenhandel en waar er nog aanpassingen nodig zijn. Met andere woorden: de huidige en de gewenste situatie. Deze worden beschreven in de volgende pijlers: voorkomen, signaleren, aanpakken en de zorg en opvang voor slachtoffers mensenhandel. Deze vier pijlers worden stuk voor stuk behandeld. Ervoor worden de taken van de aandachtsfunctionarissen mensenhandel beschreven. Erna wordt aandacht besteed aan overige belangrijke zaken. In hoofdstuk 4 wordt gesproken over het vervolg en de financiën. In de bijlagen vindt u aanvullende informatie op het gebied van de rollen van de gemeente, relevante wetgeving en preventie.

2. Cijfers in en uit beeld

In dit hoofdstuk wordt met name uiteengezet welke cijfers er landelijk, regionaal en lokaal in beeld zijn en wat deze cijfers zeggen.

2.1 Landelijke cijfers en algemene informatie

Algemene informatie over (landelijke) cijfers mensenhandel

CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel in Nederland. CoMensha geeft onder andere inzicht in aard en omvang van mensenhandel door registratie van (mogelijke) slachtoffers en analyse en rapportage. CoMensha registreert de (mogelijke) slachtoffers die in contact zijn gekomen met de politie, de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) (voorheen ISZW), de Koninklijke Marechaussee (KMar), met hulporganisaties/ zorgcoördinatoren of met andere instanties. Om slachtofferschap van mensenhandel in Nederland te monitoren maakt de Nationaal Rapporteur gebruik van de registratie van meldingen bij CoMensha. Op deze manier kan in kaart gebracht worden wat de aard en omvang is van de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel die in Nederland in beeld zijn. In de slachtoffermonitor mensenhandel 2015–2019 stelt de Nationaal Rapporteur dat het aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel slechts een klein deel van het daadwerkelijke aantal slachtoffers vormt. Niet alle slachtoffers van mensenhandel komen voor in de CoMensha-registratie. Een aanzienlijk deel van de zaken van mensenhandel komt niet aan het licht en wordt daardoor ook niet geregistreerd. De verhouding tussen het aantal slachtoffers in beeld bij CoMensha en het aantal slachtoffers uit beeld verschilt bovendien per vorm van mensenhandel. Het aantal slachtoffers gemeld bij CoMensha betrof 1.334 in 2019.

Het aantal gemelde slachtoffers kan jaarlijks sterk verschillen door verschillende factoren. Zo heeft corona gezorgd voor een sterke daling in het aantal meldingen vanaf maart 2020.⁹ Zo zei Ina Hut, directeur van Comensha, over het aantal meldingen: “Waren het er eerst nog zo’n honderd per maand, nu zijn het er 1 - 5 per week. [...] Wij denken dat mensenhandel ‘gewoon’ doorgaat. Er zijn signalen dat mensenhandel zich voor een deel heeft verplaatst naar de digitale wereld, online misbruik van kinderen wereldwijd neemt toe. Het aantal kwetsbare mensen groeit.”

9) Hut, I. (2020). *Column Ina Hut: Corona en mensenhandel*. Comensha. <https://www.comensha.nl/actualiteiten/item/corona-en-mensenhandel/>

Het is lastig om op basis van registraties conclusies te verbinden aan de feitelijke omvang van mensenhandel. Dit komt doordat mensenhandel een haaldelict is. Dat wil zeggen een strafbaar feit zonder een direct aanwijsbaar slachtoffer dat hoofdzakelijk ambtshalve wordt geregistreerd. Daarmee is het grotendeels afhankelijk van inzet van de opsporingsdiensten. Er zijn veel meer slachtoffers dan er worden gemeld. Veel slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen (of zij zien zichzelf (nog) niet als slachtoffer). Het is erg zorgwekkend dat zo veel slachtoffers buiten beeld blijven. Op basis van onderzoek schat de Nationaal Rapporteur het werkelijke aantal slachtoffers veel hoger. In onderzoek in samenwerking met het UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) schatte de Nationaal Rapporteur in 2017 dat er in Nederland jaarlijks naar schatting 5000 tot 7500 slachtoffers zijn (vijf keer zo hoog als het geregistreerde aantal).

Algemene trends en verwachtingen

In de laatste slachtoffermonitor (2015-2019) van de Nationaal Rapporteur komen een aantal ontwikkelingen naar voren. Ten eerste verdwijnt het zicht op minderjarigen steeds meer. Het aandeel gemelde minderjarige slachtoffers van mensenhandel blijft dalen: van 25% in 2015 naar slechts 8% in 2019. Dit terwijl naar schatting maar liefst een derde van alle slachtoffers van mensenhandel minderjarig is. Daarnaast constateert de Nationaal Rapporteur dat de gemelde slachtoffers van seksuele uitbuiting steeds vaker (in 89%) worden aangetroffen in de minder zichtbare sectoren, zoals thuisprostitutie en escort/hotelprostitutie. Ook haalt de Nationaal Rapporteur de grote rol van technologie aan in binnenlandse seksuele uitbuiting. De meeste daders en slachtoffers vinden elkaar via online platforms, zoals websites, sociale media, en (dating)apps. Ook vinden vraag en aanbod elkaar online. De kwetsbaarheid van slachtoffers kan hiermee worden vergroot. Daarnaast zijn er steeds meer Afrikaanse slachtoffers grensoverschrijdende seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting. Tenslotte stelt de Nationaal Rapporteur dat de wereldwijde coronacrisis vernieuwde vormen van slachtofferschap met zich heeft meegebracht. Misstanden op de arbeidsmarkt zijn bijvoorbeeld enorm vergroot, waardoor de al kwetsbare groep van arbeidsmigranten nog verder de verdrukking is ingeraakt.

Mensenhandel blijft naar verwachting de komende jaren groeien.¹⁰ Dit omdat de pakkans laag is, de vraag naar diensten blijft en er kwetsbare groepen zullen blijven. Door arbeidsmigratie, vluchtelingenstromen, ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, flexibilisering en globalisering zullen de verschillende vormen van uitbuiting hoogstwaarschijnlijk toenemen. De technologische ontwikkelingen zullen mensenhandel faciliteren, bijvoorbeeld doordat transacties van diensten en geld makkelijker, sneller en anoniemer tot stand komen. Via internet en social media wordt het prostitutieaanbod flexibeler en minder zichtbaar, wat de controle op misstanden lastiger maakt. Daarnaast ontstaan er steeds nieuwe ontwikkelingen via social media die elkaar redelijk snel opvolgen. Zo hebben jongeren nu te maken met *sextortion*: chantage of afpersing met een seksueel getinte foto of video van het slachtoffer waarbij bedreigd wordt om deze online te gaan verspreiden. Dit kan in sommige gevallen leiden tot uitbuitingsituaties. Voor meer informatie over de (cijfermatige) ontwikkelingen op het gebied van mensenhandel wordt verwezen naar de rapporten van de Nationaal Rapporteur.

2.2 Regionale en lokale cijfers en signalen

Regionale cijfers

Voor de regionale cijfers zijn de cijfers van de regionale zorgcoördinator Moviera gebruikt op het niveau van de regio West Veluwe Vallei.¹¹ De West Veluwe Vallei bestaat uit de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Scherpenzeel en Wageningen. Het aantal (mogelijke)¹² slachtoffers dat in beeld komt in de regio West Veluwe Vallei:

| Jaar | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------|------|------|------|------|
| Meldingen | 26 | 11 | 22 | 19 |
| Zorgtrajecten | 20 | 9 | 14 | 13 |

Cijfers (mogelijke) slachtoffers West Veluwe Vallei. Bron: Moviera .

10) Overgenomen uit actieprogramma mensenhandel Den Haag.

11) Bij Moviera waren de cijfers relatief gemakkelijk te achterhalen op gemeente- en regioniveau. Daarnaast omvatten de cijfers van Moviera alle soorten uitbuiting. De nationale coördinator Comensha daarentegen registreert niet op gemeentelijk niveau/ gemeente van herkomst. Comensha heeft wel een overzicht van aanmeldingen die ze hebben ontvangen van ketenpartners in de politieregio. Dit is echter uitgezonderd aanmeldingen vanuit KMar en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), omdat zij andere werkgebieden hanteren. Om deze reden zijn deze cijfers niet opgenomen.

12) We spreken over het aantal mogelijke slachtoffers, aangezien niet alle slachtoffers (nog) door een rechter als slachtoffer zijn beoordeeld.

Bij bovenstaande cijfers moet worden opgemerkt dat er zich in 2020 een wijziging in de Vreemdelingen-circulaire heeft voorgedaan, waardoor er daarna vrijwel geen meldingen meer vanuit het AZC zijn gekomen (voorheen was dit ongeveer 1/3).¹³ Het aantal zorgtrajecten betreft het aantal meldingen waar Moviera ook daadwerkelijk het (mogelijke) slachtoffer heeft kunnen ondersteunen. Het gaat in een meerderheid van de gevallen om seksuele uitbuiting. Daarnaast waren er enkele casussen arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

Lokale cijfers en informatie

Voor de geregistreerde cijfers van het aantal (mogelijke) slachtoffers dat in beeld is gekomen die binding hadden met de gemeente Barneveld is ook gekeken naar de jaren 2018 tot en met 2021. Uit de cijfers van Moviera komen 3 slachtoffers naar voren die uitgebuit werden in Barneveld (met andere woonplaats), en 1 slachtoffer uit Barneveld die elders is uitgebuit. Het betreft: 1x criminele uitbuiting gecombineerd met seksuele uitbuiting, 2x seksuele uitbuiting, 1x arbeidsuitbuiting. De cijfers van de politie komen hiermee overeen. Cijfers verschaffen echter inzicht in slechts een deel van de werkelijkheid. Dit kan onder andere komen door registratiemethoden en het niet herkennen van de verschillende vormen van mensenhandel, maar ook doordat mensenhandel een haaldelict is. De kans is groot dat er zich, net als in andere gemeenten, nog meer afspeelt binnen Barneveld.

Eén reële mogelijkheid is dat er sprake is van meer arbeidsuitbuiting. Ten eerste komt het jongerenwerk soms in aanraking met jongeren die (zwaar) onderbetaald krijgen. Hierbij is het uiteraard nog wel de vraag of dit bij nader onderzoek daadwerkelijk zou leiden tot het stempel arbeidsuitbuiting. Een grootste risico op arbeidsuitbuiting lijkt echter te liggen in het feit dat een deel van de inwoners van Barneveld en werknemers werkzaam binnen Barneveld arbeidsmigranten zijn. Recent onderzoek¹⁴ laat zien dat er in 2019 in Barneveld 1625 arbeidsmigranten werkzaam waren (en dat hier een jaarlijkse groei in zit van 22,6%). Het aantal wonende arbeidsmigranten die geregistreerd zijn in de BRP betrof 555 in 2019 (met een jaarlijkse groei van 11,4%). Arbeidsmigranten zijn kwetsbaar voor arbeidsuitbuiting. Dit komt onder andere doordat er meestal totaalpakketten aan hen worden aangeboden. Hierbij kan het beëindigen van een (flexibel) arbeidscontract het beëindigen van bijvoorbeeld huisvesting betekenen. De Nationale Rapporteur stelt: "Deze meervoudige afhankelijkheid, het gebrek aan alternatief werk en/of alternatieve huisvesting, het gebrek aan sociaal netwerk, de taalbarrière, en het gebrek aan kennis van wet- en regelgeving maken het moeilijk voor de werknemer om bezwaar te maken tegen onacceptabele (werk)situaties".

In 2017 heeft het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) een ondermijningsbeeld van de gemeente Barneveld opgeleverd. Dit omvatte onder andere een inventarisatie gemaakt van de problemen die volgens de respondenten (lokale professionals) spelen op het gebied van ondermijning in de gemeente Barneveld. Hierbij werden veel signalen benoemd van arbeidsuitbuiting. De respondenten hadden het idee dat met name arbeidsmigranten afkomstig uit Polen in de gemeente Barneveld worden uitgebuit door slechte huisvesting waar zij veel huur voor moeten betalen. Verder werden ook recreatieparken in verband gebracht met de huisvesting van Oost-Europese arbeidsmigranten. Het voorbeeld dat werd gegeven, betreft het aantreffen van een kleine caravan waarin zes Poolse arbeidsmigranten werden gehuisvest tegen hoge huren. Bij deze situatie was een uitzendbureau betrokken die voor de arbeidsmigranten niet alleen hun werk regelde, maar ook het onderdak. Momenteel loopt er binnen Barneveld 1 RIEC-onderzoek naar een casus op het gebied van arbeidsuitbuiting.

Daarnaast kunnen er enkele voorbeelden worden gegeven van meer signalen van criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting en reële risico's hierop. Allereerst criminele uitbuiting. Hiervan is zeer waarschijnlijk een onderwaardering in de cijfers. Er zijn meerdere signalen die kunnen duiden op meer gevallen van criminele uitbuiting binnen de gemeente Barneveld. Zo is er sprake geweest van personen die onder valse voorwendselen aan het bedelen waren in Barneveld. Het zielige verhaal (ziekte, gebrek, geen geld voor operatie van een verwante) bleek regelmatig niet te kloppen. De bedelaars werden elke morgen gebracht en na "werktijd" weer opgehaald. Ook komt het voor dat minderjarige kinderen en volwassenen worden aangetroffen met inbrekerswerktuigen of geprepareerde voorwerpen. Hierbij kan gedacht worden aan allerlei werktuigen om toegang tot een gebouw of erf te verschaffen, sloten te verbreken of voorwerpen die voorkomen dat sporen worden achtergelaten. Ook kan gebruik worden gemaakt van geprepareerde voorwerpen zoals "jattassen" of kinderwagens, bedoeld om gemakkelijk diefstal te (laten) plegen. Hierbij zijn vermoedens dat de (uiteindelijke) activiteiten gepleegd worden onder dwang (in de breedste zin van het woord), en dus van criminele uitbuiting. Dit is echter vaak moeilijk aan te tonen.

Naast deze signalen is er ook sprake geweest van *moneymuling*, wat (onder bepaalde omstandigheden) ook onder criminele uitbuiting kan vallen. Meerdere jongeren uit Barneveld hebben zich door criminelen

¹³Daarnaast heeft Moviera een wijziging in hun manier van registreren/ categoriseren doorgevoerd in 2021.

¹⁴Decisio (2021). *Onderzoek arbeidsmigranten provincie Gelderland*.

laten gebruiken als zogenoemde geldezels (*money mules*). Een geldezel sluisd via zijn eigen bankrekening geld door van criminelen. Hij of zij doet dit door geld over te maken naar een andere bankrekening of contant op te nemen voor de crimineel. De geldezels, vaak jongeren, zijn zich vaak niet bewust dat ze op deze manier meewerken aan het witwassen van misdaadgeld. Dit heeft uiteraard grote gevolgen (de jongeren worden zo nog kwetsbaarder voor chantage en bedreigingen, kunnen een strafblad krijgen en bijvoorbeeld op een zwarte lijst van banken komen). Volgens het jongerenwerk hebben de Barneveldse jongeren hierover contact gehad met de politie. Deze casussen komen echter niet uit het systeem van de politie als criminele uitbuiting. Dit kan ook door de registratiemethoden komen (mogelijk is dit door de plaatselijke politie toentertijd geregistreerd als oplichting of i.d.) en het niet herkennen als mogelijk criminele uitbuiting en dus als een mogelijke zaak voor de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM). Moviera is hier destijds niet bij betrokken geweest, wellicht door onbekendheid van het bestaan/de werkzaamheden van Moviera of onbekendheid dat *money muling* onder criminele uitbuiting kan vallen. Het is wenselijk dat in de toekomst bij dergelijke casuïstiek altijd contact wordt opgenomen met een specialist op dit gebied (zoals Moviera en de AVIM).

Jongeren kunnen offline makkelijk op meerdere manieren in aanraking komen met daders. Voorbeelden hiervan zijn leerlingen van basisscholen en middelbare scholen die in contact kunnen komen met (drugs)criminelen (met kans op criminele uitbuiting, zoals het onder dwang vervoeren van drugs of het laten gebruiken als geldezels, zoals hierboven beschreven). Daarnaast zijn er online meerdere manieren om slachtoffer te worden van mensenhandel. Door de technologische ontwikkelingen is mensenhandel veel minder plaatsgebonden geworden. Zo speuren daders op internet naar makkelijke kwetsbare slachtoffers, ongeacht waar deze wonen. De (online) werving kan gebeuren bij een slachtoffer in de ene gemeente, waarbij de uitbuiting zelf (soms dezelfde dag nog) kan plaatsvinden in een andere gemeente. In de gemeente Barneveld zijn veel jongeren woonachtig, waarvan het leven zich voor een groot deel online afspeelt. Dit brengt risico's met zich mee, omdat hier minder zicht op is. Steeds meer worden jongeren (seksueel en/of crimineel) uitgebuit als gevolg van chantage met online gedeelde naaktfoto's. Ook in Barneveld zijn meerdere signalen van misbruik van (vertrouwelijk) gedeelde naaktfoto's/beelden door jongeren.

Ten slotte is het goed om te weten dat een overgroot deel van de slachtoffers van seksuele uitbuiting uitgebuit wordt binnen de illegale prostitutie. Zoals gebleken is door aantreffen van illegale prostitutiegevallen, is de gemeente Barneveld niet minder kwetsbaar voor deze vorm van mensenhandel doordat zij geen vergunde seksindustrie heeft.

Het is belangrijk dat er, ondanks de afwezigheid van hoge cijfers, wordt ingezet op de preventieve en repressieve aanpak van mensenhandel. Slachtofferschap van mensenhandel kan grote blijvende gevolgen hebben voor het slachtoffer. Elk slachtoffer is er één teveel. Een gelegeheidsstructuur voor mensenhandel moet worden tegengegaan. Alertheid op signalen van de verschillende vormen van mensenhandel is belangrijk. Hier valt nog winst te behalen.

3. De huidige en de gewenste situatie omtrent de aanpak van mensenhandel

Dit hoofdstuk beschrijft de huidige situatie van de aanpak mensenhandel in de gemeente Barneveld (en de regio). Daarnaast wordt uiteraard aandacht gegeven aan de gewenste situatie: de situatie waar de gemeente heen moet en wil. Dit wordt beschreven in de volgende pijlers: voorkomen, signaleren, aanpakken, de zorg en opvang voor slachtoffers van mensenhandel en overige belangrijke zaken. Eerst wordt de overkoepelende functie van aandachtsfunctionaris mensenhandel toegelicht.

3.0 De aandachtsfunctionarissen mensenhandel

Een sluitende aanpak mensenhandel heeft betrekking op verschillende afdelingen van de gemeente. Om alles te coördineren en om als aanjager te fungeren moet er ten minste één gemeentelijke aandachtsfunctionaris mensenhandel worden aangesteld (hierna: aandachtsfunctionaris). Dit is onder andere onderdeel van het verplichte basisoniveau aanpak mensenhandel. Er moet(en) (een) aandachtsfunctionaris(sen) worden aangesteld met de volgende taken:

- Zet binnen de gemeente aan tot bewustwording en voorlichting van zowel zijn collega's als andere professionals in de gemeente die mogelijk met slachtoffers in contact komen.
- Is het aanspreekpunt voor collega's die mogelijke signalen van mensenhandel hebben waargenomen en is daarbij onderdeel van de interne meldroute.
- Denkt mee over signalen, verrijkt deze waar mogelijk en zet de signalen door naar de juiste ketenpartner(s)¹⁵. En houdt tevens de signalen/casussen bij, om zo (in samenwerking met de ketenpartners) meer zicht te krijgen op de lokale verschijningsvormen van mensenhandel.

¹⁵Zie voor de regionaal afgestemde signalenroutekaart 'van gemeente naar ketenpartner' de regionale handreiking Gelderland-Midden.

- Is bekend met de bestuurlijke mogelijkheden om barrières tegen mensenhandel op te werpen en is bekend met de in te zetten handhavingsmogelijkheden.
- Is bekend met de instanties waar slachtoffers van mensenhandel terecht kunnen en is aanspreekpunt voor deze instanties namens de gemeente.
- Is op de hoogte van de regionale en landelijke ontwikkelingen op het gebied van mensenhandel en deelt de gemeentelijke 'good practices' met de regio.
- Houdt het beleid up-to-date en onderhoudt de verbinding met de partners vanuit zowel de zorg als de veiligheidshoek en maakt hier samenwerkingsafspraken mee.

De gemeente Barneveld kiest voor het beleggen van casuïstiek bij aandachtfunctionarissen binnen veiligheid (en sociaal domein) (welke nu al soortgelijke werkzaamheden verrichten). De verdere persoonlijke invulling op de verschillende deelonderwerpen/(beleids)pijlers wordt uitgewerkt. De organisatie/coördinatie van de aanpak mensenhandel wordt binnen team Veiligheid, Vergunningen & Toezicht (VVT) opgepakt. Er is vanuit team VVT een structurele verbinding met het sociaal domein. Vanuit sociaal domein wordt samen met veiligheid gekeken naar de inrichting van een overkoepelende (beleidsmatige) overlegstructuur, inclusief de personele invulling ervan. De implementatie hiervan zal eind april 2022 geëffectueerd zijn.

3.1 Pijler 1: Voorkomen

Een belangrijk streven is dat mensenhandel niet meer voorkomt of in ieder geval zo veel mogelijk voorkomen wordt. Daarom is preventie en voorlichting geven belangrijk, met als doel het voorkomen van slachtofferschap. Meerdere organisaties (zoals bijvoorbeeld de VNG en de Nationaal Rapporteur) geven aan dat gemeenten hier ook een rol in hebben en dat hier nog winst te behalen valt. Zie voor meer algemene informatie over preventie bijlage 3. Enkele bekende risicogroepen, welke extra kwetsbaar zijn voor mensenhandel, zijn: arbeidsmigranten, jongeren/minderjarigen, LVB-ers en sekswerkers.

Preventie arbeidsuitbuiting (bij arbeidsmigranten)

Zoals al eerder benoemd zijn arbeidsmigranten kwetsbaar voor arbeidsuitbuiting, onder andere door hun meervoudige afhankelijkheid. Het is belangrijk om deze doelgroep zelfredzamer te maken in onze gemeente en maatschappij waardoor zij minder vatbaar zijn voor uitbuiters. De Nationaal Rapporteur heeft gewezen op het probleem dat buitenlandse slachtoffers niet goed op de hoogte zijn van hun rechten. Hierdoor is het voor hen moeilijk om te beoordelen of ze slachtoffer zijn van (voorstadia van) uitbuiting.¹⁶ Zelfidentificatie van slachtofferschap is een voorwaarde om de eigen situatie te verbeteren of te verlaten.¹⁷ Personen uit een onderzoek van FairWork¹⁸ stelden bijvoorbeeld de taaltoegankelijkheid van informatie over arbeidsrechten en Nederlandse maatstaven aan de kaak.

Om arbeidsmigranten in onze gemeente voor te lichten (maar ook om zelf te kunnen controleren op hun omstandigheden), moeten wij zicht hebben op waar zij verblijven. Hier wordt onder andere vanuit burgerzaken de nodige energie in gestoken. Zo zijn er afspraken met enkele uitzendbureaus om één keer in de paar maanden hun panden (waar zij arbeidsmigranten huisvesten) te doorlopen op juistheid in de BRP.¹⁹ Daarnaast is er de afspraak dat werknemers zich inschrijven in de BRP. De BRP-specialist gaat hiervoor regelmatig naar een locatie van de werkgever, waar de arbeidsmigranten dan al zijn. Er kan hierbij eventueel een tolk ingezet worden. Daarnaast worden aan arbeidsmigranten die aangetroffen worden tijdens controles folders over inschrijving in de BRP verstrekt. Ook worden er brieven verstuurd waarop wordt gewezen op de wettelijke verplichting ten aanzien van in- en uitschrijving in de BRP. Met afdeling communicatie wordt momenteel gekeken naar de mogelijkheden voor het vertalen van de brieven in verschillende talen. Tenslotte wordt er vanuit ruimtelijke ontwikkeling gekeken naar een systeem waarin op adresniveau verschillende informatie kan worden vastgelegd (binnen AVG-kaders).

Landelijk en regionaal zijn er verscheidene organisaties die zich (onder andere) inzetten voor voorlichting over werkrechten en het tegengaan van arbeidsuitbuiting. Deze informatie moet echter de lokale doelgroep weten te bereiken. De gemeente Barneveld wil een actievere rol pakken in het verspreiden van deze voorlichtingsinformatie richting de lokale arbeidsmigranten. Een mogelijkheid is om de door het ministerie van SZW samengestelde website www.workinnl.nl (beschikbaar in verschillende talen) op te nemen in onze brieven richting arbeidsmigranten. Het ministerie van SZW heeft tevens meerdere folders uitgegeven in verschillende talen over rechten en plichten van buitenlandse werknemers in Nederland en over welke hulp slachtoffers kunnen krijgen. Ook FairWork heeft een flyer over rechten

16) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2009). *Mensenhandel: Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

17) Fairwork (2016). *Zien en gezien worden. Proactief herkennen, erkennen en ondersteunen van slachtoffers van arbeidsuitbuiting*.

18) Fairwork is een organisatie die buitenlandse werknemers helpt die in Nederland onder slechte omstandigheden moeten werken.

19) Een dilemma voor (nieuwe) uitzendbureaus in het geven van openheid over de huisvesting van hun werknemers is wel (het nog niet volledig voldoen aan) het huisvestingsbeleid (zie pijler 'aanpak').

rondom werk en waar misstanden te melden. Deze flyer is beschikbaar in verschillende talen en ook de contactmogelijkheden die FairWork biedt zijn in verschillende talen. Deze flyer(s) willen wij graag bij arbeidsmigranten onder de aandacht brengen. Onder andere met afdeling communicatie en de (andere) afdelingen die deze informatie zouden verstrekken zal nog nader worden doorgepraat over de mogelijkheden en te maken afspraken.

Naast arbeidsmigranten die vanwege hun meervoudige afhankelijkheid een kwetsbare groep vormen, kunnen werknemers ook door andere kwetsbaarheden ten prooi vallen aan uitbuitingssituaties. Kwetsbaar zijn bijvoorbeeld ook personen met een verstandelijke beperking of een verslaving of vanwege hun minderjarige leeftijd.²⁰ Wij zullen hier ook aandacht voor hebben en dit waar mogelijk meenemen in voorlichting richting de betreffende doelgroepen (zie onder andere 'preventie voor LVB-ers'.

Preventie criminele en seksuele uitbuiting (bij jongeren)

Als men naar de rapporten van de Nationaal Rapporteur kijkt, valt de jonge leeftijd van slachtoffers (en daders) van criminele en seksuele uitbuiting in negatieve zin op (zie bijlage 3). Voorlichting aan deze doelgroep vindt dan ook al het beste plaats vanaf groep 7/8. Na een korte inventarisatie blijkt dat er in de gemeente door verschillende organisaties diverse preventieve activiteiten worden aangeboden/uitgevoerd, die raken aan het onderwerp mensenhandel (of aan risicofactoren of mogelijke voorstadia). Deze preventie richt zich op jongeren van verschillende leeftijden. Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) heeft een leidende rol om de coördinatie en samenhang binnen het preventieve veld te bewaken.

Voor het primair onderwijs en voortgezet onderwijs is er een zogenoemde preventiemenukaart vanaf waar zij, via het CJG, lessen kunnen afnemen. De scholen zijn autonoom in welke lessen zij afnemen en het wisselt dan ook in hoeverre bepaalde lessen worden afgenomen. Soms komen de scholen ook met een eigen verzoek of wordt er zelfstandig iets georganiseerd. Zo is er onlangs gevraagd om voorlichtingslessen specifiek gericht op de risico's en gevaren van sexting. Dit naar aanleiding van signalen van misbruik van (vertrouwelijk) gedeelde naaktfoto's/beelden door jongeren. Regelmatig wordt er door scholen ingespeeld op een incident wat zich heeft voorgedaan, om zo (nieuwe) slachtoffers te voorkomen. Een actueel voorbeeld hiervan is een actiedag over seksuele en criminele uitbuiting op een school, waarbij onder andere de voorlichtingslessen over sexting worden gegeven. Hierbij is ook een ervaringsdeskundige/voormalig slachtoffer van seksuele uitbuiting uitgenodigd. Door de gemeente wordt bekeken of de sexting-lessen structureel kunnen worden opgenomen in het aanbod, ook voor het voortgezet onderwijs. Ook willen wij vaker gebruik maken van (de input van) ervaringsdeskundigen. De input die wij tot nu toe van een ervaringsdeskundige hebben gekregen, is dat voorlichting al vroeg moet beginnen (vanaf groep 7/8) en dat ouders betrekken tevens belangrijk is.

De activiteiten op de preventiemenukaart worden met name samengesteld naar aanleiding van de preventieprioriteiten die door de gemeente worden bepaald. Momenteel staan er onder andere lessen op die raken aan digitale weerbaarheid en het voorkomen van criminele uitbuiting (waarbij tevens de ouders meegenomen worden in de voorlichting). Bij het bepalen van de preventieprioriteiten voor de komende jaren, zal ook de prioriteit voorkomen van mensenhandel aandacht krijgen. Zo hopen we de scholen mee te blijven nemen in het belang van preventie op dit gebied. Dit doen wij tevens op andere manieren, onder andere door bewustwordingsactiviteiten buiten school te organiseren en onder de aandacht te brengen (zoals de bewustwordingsexpositie 'open je ogen voor mensenhandel'). Zo wordt er momenteel ook gezamenlijk met de digitale wijkagenten en jongerenwerkers bekeken of het spel Cyber24 ook buiten de klas om kan worden ingezet. In de spelkoffer van Cyber24 zitten ook spellen die te maken hebben met *sexting/sexortion*. Daarnaast zullen we (samen met partners) jongeren (en hun ouders) via internet proberen te bereiken. Dit bijvoorbeeld door het onder de aandacht brengen/ delen van online preventiemateriaal.

Preventie ouderschap

Een onderdeel van preventie van mensenhandel kan ook omvatten het voorkomen van ouderschap (waarbij bij criminele uitbuiting dader- en slachtofferschap sowieso al nauw met elkaar verweven zijn). De gemeente Barneveld neemt deel aan het Veiligheidshuis West Veluwe Vallei. Hierin wordt met verschillende zorg- en veiligheidspartners onder andere geprobeerd te voorkomen dat personen dreigen af te glijden naar (verdergaand) crimineel gedrag.

Preventie voor LVB-ers

Personen met een licht verstandelijke beperking (LVB) zijn extra kwetsbaar voor mensenhandel. Benoemd is al de kwetsbaarheid voor arbeidsuitbuiting. Daarnaast lopen vooral jongeren met een LVB meer risico om als slachtoffer en/of dader betrokken te raken bij criminele of seksuele uitbuiting²¹. De achterstand

20) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021). *Arbeidsuitbuiting*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

21) Kenniscentrum LVB. *LVB & uitbuiting*. <https://www.kenniscentrumlvb.nl/lvb-uitbuiting/>

die zij hebben op sociaal, maatschappelijk, emotioneel en cognitief gebied maakt deze groep kwetsbaar om te worden ingepalmd of 'geronseld'. Ook in het Veiligheidshuis West Veluwe Vallei wordt opgemerkt dat bij de betreffende personen (waarbij sprake kan zijn van allerlei soorten criminaliteit/overtredingen en problemen) regelmatig sprake is van LVB-problematiek. Er zal bekeken worden of deze specifieke doelgroep m.b.t. preventie nog extra bereikt kan worden, ter voorkoming van zowel dader- als slachtofferschap. Hierbij wordt onder andere gedacht aan het inzetten van voorlichting op relevante scholen en instellingen (gericht op de jongeren zelf, maar ook op direct betrokkenen zoals ouders, leraren en begeleiders). Daarnaast zijn er in Barneveld en de regio netwerkgroepen voor ouders met kinderen met autisme. In de bijeenkomsten die regelmatig worden gehouden, zal geprobeerd worden ook mensenhandel onder de aandacht te brengen.

Preventie uitbuiting bij sekswerkers

Ook sekswerkers zijn kwetsbaar voor uitbuiting. In de gemeente Barneveld is geen vergunde seksinrichting, maar is er wel sprake van onvergunde en illegale prostitutie²². De Nationaal Rapporteur stelt: "Er moeten altijd laagdrempelige hulpverlenings- en uitstapmogelijkheden beschikbaar zijn, voor zowel vergunde als onvergunde sekswerkers. Sekswerkers zouden op elk moment vrijwillig in en uit de prostitutiebranche moeten kunnen stappen. Dat draagt ook bij aan het tegengaan van uitbuiting."²³ In onze regio is Punt 26 een steunpunt/ uitstapprogramma voor sekswerkers. Hun doel is om door middel van onder andere (online) vroegsignalering en laagdrempelig contact vrijwillige sekswerkers te begeleiden die uit dit werk willen stappen of vragen hebben over leefdomeinen zoals gezondheid, financiën, werken en wonen. We zullen onderzoeken wat voor de gemeente Barneveld de mogelijkheden en eventuele randvoorwaarden zijn om de (vervolg)trajecten van Punt 26 lokaal in te zetten.

3.2 Pijler 2: Signaleren

Het belang van signaleren

Een belangrijke rol van de gemeente in de aanpak van mensenhandel is die van signaleerder. Werknemers trainen op het leren herkennen van signalen die kunnen duiden op mensenhandel is een belangrijke taak van de gemeente. Zoals ook in het Kader van de VNG als basisniveau aanpak mensenhandel wordt benoemd, is een belangrijke manier om actief te investeren in het opbouwen van kennis over het signaleren van mensenhandel bij medewerkers van de gemeente door: het organiseren van terugkerende trainingen, voor verschillende groepen medewerkers, en ook voor nieuwe medewerkers. Het doel is om zo meer signalen van mensenhandel boven tafel te krijgen. Mensenhandel is immers een haaldelict, slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen en opsporingsinstanties zoals de politie moeten zelf actief op zoek naar de slachtoffers. De opsporingsinstanties zijn er zeer gebaat bij als samenwerkingspartners actief signaleren op tekenen van mensenhandel. Signalering is een belangrijke stap naar slachtoffers uit hun uitbuitingssituatie halen. De gemeente is hierin een onmisbare partner met haar vele oren en ogen en contacten met inwoners.

Gemeentelijke medewerkers en hun contacten

Medewerkers van gemeenten kunnen namelijk op allerlei manieren en momenten in aanraking komen met signalen van mensenhandel. Dit geldt in eerste instantie voor medewerkers die direct contact hebben met burgers of zich begeven rondom hun woon-/werkplekken. Signalen kunnen echter niet alleen direct in contact met mogelijke slachtoffers worden opgepikt, maar ook door contact met mogelijke facilitators, bijvoorbeeld huisjesmelkers die voorzien in slechte en brandgevaarlijke woonruimten ten behoeve van arbeidsmigranten en dubieuze ondernemingen. Het is dan ook van belang dat een grote groep gemeentelijke medewerkers signalen van mensenhandel leert herkennen en weet waar ze met deze signalen terecht kunnen. Te denken valt aan²⁴:

- Baliemedewerkers
- Handhavers en toezichthouders – BOA's, bouw- en woningtoezicht, sociale recherche etc.
- Gebiedsregisseurs
- Gespreksvoerders leerplicht, WMO, jeugd en participatie
- Vergunningverleners – denk hierbij aan seksinrichtingen of bouwvergunningen voor migrantenwoningen

Interne bewustwording

22) Al enkele keren is illegale prostitutie op locaties aangetroffen. Het aantal online seksadvertenties met binding met de gemeente Barneveld geeft tevens een indicatie dat er sprake is van meer onvergunde prostitutie (zie het dashboard van de politie Oost-Nederland).

23) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019). *Consultatiereactie Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen Wet Regulering Sekswork (Wrs)*. <https://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2019/12/13/consultatiereactie-wetsvoorstel-regulering-prostitutie>

24) Eventueel nog aangevuld met andere medewerkers die signalen kunnen oppikken (zie ook de alinea 'extra bewustwording').

De gemeente Barneveld heeft voor het begin van de pandemie acties ondernomen omtrent de bewustwording van medewerkers op het brede thema ondermijning. Er zijn enkele bewustwordingsbijeenkomsten gehouden. Na deze acties werd gemerkt dat het thema ondermijning meer binnen de gemeente ging leven. Helaas heeft de gemeente vanwege COVID-19 de plannen rondom bewustwording niet door kunnen zetten. Een aanbeveling uit de onlangs door het RIEC opgeleverde weerbaarheidsscan is dan ook: blijf structureel aandacht besteden aan het thema ondermijning en organiseer trainingen in het herkennen van signalen. Een belangrijk thema hierbij is mensenhandel. Trainingen omtrent mensenhandel zullen waar mogelijk gecombineerd worden met de andere verschijningsvormen van ondermijning (of met trainingen over de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, zie alinea verderop in dit hoofdstuk).

Om medewerkers de benodigde kennis te geven om mensenhandel te signaleren is het belangrijk dat zij een voorlichting krijgen over de problematiek, hoe deze te signaleren en om de interne meldroute onder de aandacht te brengen. Tezamen met de managers van de teams wordt aan verschillende teams al naargelang hun werkzaamheden gezamenlijk een training aangeboden. Zo zal er bijvoorbeeld in de training voor jeugdmedewerkers meer aandacht besteed worden aan seksuele en criminele uitbuiting en zal er voor bouwinspecteurs meer aandacht zijn voor arbeidsuitbuiting. Om ervoor te zorgen dat de opgedane kennis blijft hangen en om nieuwe medewerkers ook in de gelegenheid te stellen om de training te volgen wordt de training periodiek herhaald. Daarnaast zal de 'aandachtsfunctionaris bewustwording mensenhandel' periodiek aansluiten bij een teamoverleg om het onderwerp op de agenda te houden en om vragen te beantwoorden. Ook zal deze aandachtsfunctionaris periodiek een mail sturen naar alle medewerkers die in aanmerking komen voor de training met een signaallijst/een kort filmpje/een nieuwsupdate. Ten slotte wordt er een communicatieplan ondermijning (inclusief mensenhandel) opgesteld.

Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

Het besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: meldcode) is ook op signalen van mensenhandel van toepassing. De meldcode geldt voor professionals die werkzaam zijn in de sectoren: gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie. Professionals met vermoedens van huiselijk geweld, kindermishandeling of mensenhandel kunnen aan de hand van vijf stappen bepalen of ze een melding moeten doen bij Veilig Thuis en of er voldoende hulp kan worden ingezet. Veilig Thuis onderzoekt bij een melding of er daadwerkelijk sprake is van huiselijk geweld, kindermishandeling of mensenhandel. Indien nodig zet Veilig Thuis vervolgstappen in gang in de vorm van overdragen naar vrijwillige hulp, het informeren van de Raad voor de Kinderbescherming en/of melding doen bij de politie.

Voor de professionals die onder de meldcode vallen, zit hier dus al een verplichting om op de hoogte te zijn van signalen van mensenhandel en deze te melden bij Veilig Thuis. Sommige van deze professionals zijn binnen de gemeente werkzaam. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de gespreksvoerders leerplicht, Jeugd, WMO en Participatie. Zij krijgen terugkerende trainingen over de meldcode. Een deel van de professionals heeft daarnaast een specifieke training over mensenhandel gevolgd. Een selecte groep mag zich tevens aandachtsfunctionaris meldcode noemen en zorgt ervoor dat de meldcode voldoende aandacht blijft krijgen. De aandachtsfunctionarissen meldcode en de 'aandachtsfunctionaris(sen) bewustwording mensenhandel' zullen onderling afstemmen over de bewustwording omtrent het onderwerp mensenhandel. Aangezien mensenhandel een relatief nieuw onderwerp/ ondergeschoven onderwerp in de meldcode kan zijn, zal er op worden gelet dat dit onderwerp in toekomstige trainingen en bijeenkomsten voldoende wordt meegenomen.

Van sommige professionals die onder de meldcode vallen, is de gemeente opdrachtgever en gaat zij contracten aan en verleent zij subsidies. In de voorwaarden van deze contracten en subsidies staat opgenomen dat de organisatie zich aan de meldcode dient te houden. Specifieke vormen die wij extra onder de aandacht willen brengen, zoals mensenhandel, zullen wij hierin expliciet benoemen als onderdeel van de meldcode. Ook wordt er in de voorwaarden benoemd dat de organisatie de kennis omtrent de meldcode up to date dient te houden. Hiervoor zijn er inmiddels bij onder andere de partnerorganisaties meer dan 100 aandachtsfunctionarissen meldcode aanwezig. Wij verwachten dat de aandachtsfunctionarissen meldcode deelnemen aan netwerkbijeenkomsten (welke door de gemeente worden georganiseerd). We zullen (gezamenlijk met de 'aandachtsfunctionarissen bewustwording mensenhandel') ervoor zorgen dat tijdens deze bijeenkomsten het onderwerp mensenhandel ook expliciet wordt besproken. De gemeente heeft bij de maatschappelijke organisaties een toezichhoudende rol op het naleven van de meldcode. Eén van de manieren om dit te doen is door de organisaties te bevragen hierover. Door de betreffende accounthouders wordt dit gedaan in onder andere de subsidiegesprekken. Hier worden ook punten zoals aanwezigheid bij netwerkbijeenkomsten meegenomen.

Comensha heeft gesignaleerd dat nog niet in alle regio's het onderwerp mensenhandel in beleid is opgenomen dat Veilig Thuis alle vormen van mensenhandel als haar taak ziet/ voldoende expertise hierop heeft. Veilig Thuis Gelderland-Midden is hierover bevraagd en zij geven aan dat dit thema bij

hen op de agenda staat en dat zij op verschillende manieren aan expertisebevordering doen. Dit laatste wordt onder andere gedaan door interne trainingen en aandachtfunctionarissen en nauwe contacten en informatie-uitwisseling op dit thema met partners, zoals zorgcoördinator Moviera. Wel is dit een proces dat in ontwikkeling is. We zullen dit (regionaal) blijven monitoren en goed contact met Veilig Thuis hierover houden.

Interne meldroute

Medewerkers van de gemeente moeten signalen van mensenhandel laagdrempelig kunnen melden. Hiervoor wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de al bestaande meldroutes. Medewerkers die onder de meldcode vallen, moeten (eventueel samen met een interne aandachtfunctionaris meldcode en/of aandachtfunctionaris mensenhandel) beslissen of ze wel of niet een melding bij Veilig Thuis moeten maken als er een (vermoedelijk) slachtoffer in beeld is. Echter kunnen zij ook signalen hebben van mensenhandel op een locatie (zonder dat zij specifieke slachtoffers (her)kennen). Voor deze signalen, alsmede voor de signalen van alle overige gemeentelijke medewerkers, is er de meldroute voor signalen van ondermijning.

Op dit moment houdt de meldroute voor signalen van ondermijning in het benaderen van de veiligheidsadviseur ondermijning. Ook is er een algemene veiligheidsmailbox voor het melden van situaties die met (on)veiligheid te maken hebben. Deze is echter niet bij iedereen bekend als de meldroute voor signalen van ondermijning. Eén van de op te volgen aanbevelingen uit onder andere de weerbaarheidscan is dan ook het (her)inrichten en (breder) bekendmaken van een (persoonsonafhankelijk) intern meldpunt ondermijning. Uiteraard is het wel goed voor medewerkers om te weten wie er achter het meldpunt zitten en wat het protocol voor (anoniem) melden is. Dit wordt meegenomen in het communicatieplan ondermijning.

Het is de bedoeling dat alle signalen van mensenhandel binnen de gemeente (via het meldpunt) bij de 'aandachtfunctionarissen casuïstiek mensenhandel' terecht komen. De betreffende aandachtfunctionaris zal de binnenkomende signalen indien mogelijk verrijken en doorzetten naar de juiste ketenpartner (en tevens de andere aandachtfunctionaris(sen) betrekken).²⁵ Hierbij zal de signalenroutekaart gevolgd worden welke in samenspraak met de regionale ketenpartners is vastgesteld. Uiteraard zal er bij het doorgeven van signalen rekening gehouden worden met de regelgeving rondom de bescherming van persoonsgegevens.

Externe bewustwording

In afstemming met de beleidsadviseurs HGKM worden er ook trainingen voor bewustwording mensenhandel georganiseerd voor externe professionals die met potentiële slachtoffers (en daders) in aanraking komen. Zo willen wij onder andere heel graag dat docenten ook de trainingen signalering mensenhandel kunnen volgen, gezien scholen een belangrijke plek zijn waar er signalen kunnen worden opgepikt. Dit is volgens het VNG kader 'een stapje extra', maar uit onderzoek en uit de input van ervaringsdeskundigen blijkt dat dit een zeer belangrijk iets is in de aanpak van mensenhandel. Hierom willen wij ons toch inzetten om dit mee te nemen in het organiseren van de bewustwordingstrainingen. Waar mogelijk worden de trainingen gericht op bepaalde risicogroepen (bijvoorbeeld jeugdigen) tegelijk gegeven voor verschillende groepen professionals. Daarnaast kan de zorgcoördinator Moviera (en/of Veilig Thuis) worden uitgenodigd bij al bestaande overleggen om het onderwerp onder de aandacht te brengen.

Ook deze externe professionals moeten weten waar zij met hun signalen terecht kunnen. Het is cruciaal dat hierover eenduidigheid bestaat zodat signalen adequaat opgevolgd kunnen worden. Gezien mensenhandel onder de meldcode van Veilig Thuis valt is het van belang dat er duidelijke samenwerkingsafspraken zijn tussen Veilig Thuis en Moviera over het melden en oppakken van signalen. Als gemeente zullen we dit dan ook agenderen in onze voortgangsoverleggen met Veilig Thuis en Moviera.

'Een stapje extra' is ook het bewust maken van inwoners op signalen van mensenhandel. Een concrete actie welke al door de gemeente Barneveld is uitgevoerd, is de bewustwordingstentoonstelling 'open je ogen voor mensenhandel'. Deze is in februari en maart 2022 in Barneveld gehouden en was vrij toegankelijk voor alle inwoners. In het communicatieplan ondermijning zal gekeken worden hoe verder inwoners te betrekken. Mogelijke laagdrempelige acties zijn het delen van social media berichten, bijvoorbeeld op de Europese dag tegen mensenhandel. Hierbij zullen we inwoners aansporen om signalen te melden, bijvoorbeeld via Meld Misdaad Anoniem.

²⁵)Hiervoor zijn meerdere redenen. Eén van de redenen hiervoor is dat het bij signalen over een slachtoffer soms ook mogelijk is om acties tegen de dader te ondernemen. Dit uiteraard in zorgvuldige afstemming.

3.3 Pijler 3: Aanpakken

Belangrijk in de aanpak van mensenhandel is tevens het aanpakken en bestrijden van de criminele activiteiten van mensenhandelaren. Met andere woorden: het verstoren van het criminele bedrijfsproces. Dit kan enerzijds door mensenhandel op te sporen, te beëindigen en te bestraffen. Anderzijds kan dit door barrières in het criminele proces op te werpen.

Opsporen en ingrijpen bij mensenhandel

Het opsporen en bestraffen van mensenhandel is in eerste instantie een taak van landelijke partijen, zoals de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en het Openbaar Ministerie (OM). Als het gaat om arbeidsuitbuiting als vorm van mensenhandel is onder meer de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) (voorheen ISZW) verantwoordelijk. Echter is een integrale aanpak met meerdere partijen gewenst en noodzakelijk in de bestrijding van mensenhandel (en overige vormen van ondermijning). De gemeente heeft hier ook een belangrijke rol in. Door samenwerking kan een zaak direct van meerdere kanten bekeken worden. De partner met de beste kaarten in handen gaat over tot actie. De ene keer is dat de gemeente, de andere keer de Belastingdienst of de politie. Zo kan sneller worden ingegrepen. Het gaat hier om repressie en het (integraal) aanpakken van daders en facilitators van mensenhandel. De middelen die de gemeente hiervoor kan inzetten liggen in het bestuurlijk instrumentarium, zoals duidelijke 'spelregels' in de Algemene Plaatselijke Verordening, het weigeren of intrekken van vergunningen, het uitvoeren van integriteitstoetsen via de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob), het stellen van (aanvullende) voorschriften en beperkingen in de vergunning, terugvorderen van uitkeringen, sluiten van panden en het weren van personen.

Overleggremia en controles gemeente Barneveld

Er is binnen de gemeente Barneveld een lokaal ondermijningsoverleg: de interne ondersteuningsgroep ondermijning. Dit overleg wordt geïnitieerd vanuit team Veiligheid, Vergunningen & Toezicht (VVT). Hieruit sluiten onder andere de veiligheidsadviseur ondermijning/ teamleider, de jurist en een boa (co-ördinator) aan. Ook sluit er een collega van het sociaal domein aan en een BRP-specialist. De deelnemers zijn verder afkomstig uit de volgende organisaties: Politie, Omgevingsdienst de Vallei (ODDV), Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) en de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) (de brandweer). En waar nodig worden andere partijen (eenmalig) uitgenodigd. Dit overleg vindt 1 keer in de 6 weken plaats en hier worden ingebrachte signalen besproken. Opgeschaalde casuïstiek kan daarna in een (2-maandelijks) RIEC mensenhandeloverleg worden besproken. Hierbij sluiten onder andere de NLA en de AVIM aan. Het bespreken van de signalen kan uiteindelijk leiden tot (gezamenlijke) acties, zoals controles en handhaving. Vanuit de gemeente Barneveld vindt sowieso standaard 1 keer in de 3 maanden een integrale controle plaats. Hierbij sluiten Liander, ODDV, boa, politie, BRP, sociaal domein, brandweer en medewerkers VVT aan. Hierbij worden onder andere locaties waarbij signalen van ondermijning zijn bezocht.²⁶

Project Ariadne

Eind 2021 is de gemeente Barneveld gestart met project Ariadne/ vitale vakantieparken. De gemeente Barneveld heeft veel recreatieparken. Het project Ariadne ondersteunt de gemeente Barneveld met het aanpakken en voorkomen van (mogelijke) ondermijning/ mensenhandel op de 57 vakantieparken. Ariadne heeft geconstateerd dat een groot aantal van deze vakantieparken niet meer uitsluitend functioneert als vakantiepark en daarom in meer en mindere mate vatbaar zijn voor criminele en ondermijnende activiteiten. Ariadne heeft daarom geadviseerd om op 6 vakantieparken een controle te gaan uitvoeren. De gemeente Barneveld is daar op dit moment mee bezig.

Bestuurlijke maatregelen

Op basis van bevindingen vanuit de (integrale of zelfstandige) controles kan de gemeente bestuurlijke maatregelen opleggen. De gemeente Barneveld heeft bij de gevallen waarin dit kon bestuursrechtelijk opgetreden, door bijvoorbeeld een pand waarin seksuele uitbuiting plaatsvond te sluiten. Bij aangetroffen illegale prostitutie (waarbij geen sprake hoeft te zijn van (aangetoonde) mensenhandel) wordt ook bestuursrechtelijk opgetreden, door middel van bijvoorbeeld een last onder dwangsom. Dit is in de afgelopen jaren enkele keren gebeurd. Ook wordt er een last onder dwangsom opgelegd bij sommige activiteiten waarbij vermoedens zijn van criminele uitbuiting, zoals het vervoeren van inbrekerswerktuigen. Wij zijn voornemens om ons te blijven conformeren aan regionale handhavingsrichtlijnen en om onze

²⁶ Dit zijn de standaard werkprocessen rondom het opvolgen van signalen en het uitvoeren van controles, waarbij de gemeente betrokken is in het kader van handhaving. Als er signalen binnenkomen waarbij er spoed achter zit, wordt er uiteraard sneller geschakeld. Daarnaast zijn er ook casussen waarbij de AVIM of de NLA zelfstandig opereert. Ook zijn er in het zorgdomein overleggen waarbij mogelijke signalen van slachtoffers van mensenhandel besproken worden. Als dit signalen van daders met zich meebrengt, wordt er geschakeld met het veiligheidsdomein.

bevindingen/ extra handhavingsmogelijkheden met de regio te delen, om zo een waterbedeffering tegen te gaan.

Barrières opwerpen

Daarnaast kan het criminele bedrijfsproces worden bemoeilijkt doordat de gemeente en andere organisaties barrières opwerpen. Het opwerpen van barrières is zeer waardevol. Waar men met het strafrecht vaak aan het einde van het proces zit, kunnen eerder in het proces al criminelen tegen worden gehouden en/of hun activiteiten worden bemoeilijkt. Waar de strafrechtelijke of fiscale aanpak zich leent voor de aanpak op personen, richt de bestuurlijke aanpak zich juist op situaties en gelegenheidsstructuren die criminaliteit faciliteren of zelfs aanmoedigen. De bestuurlijke aanpak is op deze manier aanvullend aan de opsporing. Dit maakt de gemeente een onmisbare samenwerkingspartner om deze vorm van criminaliteit aan te pakken.

Aan de integrale aanpak van mensenhandel liggen barrièremodellen ten grondslag. Aan de hand van een aantal barrières wordt inzichtelijk gemaakt welke stappen mensenhandelaren moeten zetten om hun criminele activiteit te kunnen uitoefenen en welke organisaties een rol kunnen spelen om die activiteit te bemoeilijken of te sanctioneren. Bij mensenhandel zijn dat in ieder geval barrières op de terreinen van werving, entree, huisvesting, identiteit, vervoer, arbeid en financiën. Ook de gemeente kan barrières opwerpen om mensenhandel te bestrijden. Deze barrières kunnen op verschillende plekken in de organisatie worden opgeworpen en hebben met verschillende beleidsterreinen te maken. Een aantal barrières die de gemeente Barneveld opwerpt/ gaat opwerpen om mensenhandel te bestrijden, worden hier toegelicht.

Barrières bij entree en identiteit

Om in Nederland te kunnen werken is een inschrijving bij de gemeente nodig. Voor deze barrières 'entree' en 'identiteit' beschikt de gemeente over een aantal bestuurlijke instrumenten. Hoewel inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) onder de juiste voorwaarden bij publiekszaken niet kan worden geweigerd, kunnen verdachte signalen wel worden onderzocht door de gemeente. Het gemeenteloket is vaak de eerste stap voor het plegen van identiteitsfraude en adresfraude. Aan de hand van informatie over fraudesignalen kan de gemeente vooraf (dus voor inschrijving in de BRP) een controle uitvoeren. Desondanks kan het aan het loket erg lastig zijn om fraude te herkennen. Bij (identiteits)fraude kan de gemeente de inschrijving weigeren, aanpassen, en/of de documenten ongeldig verklaren. De medewerkers van de gemeente Barneveld zijn op verschillende manieren alert op fraude. Zo wordt er bepaalde apparatuur gebruikt om identiteitsbewijzen en papieren te scannen op echtheidskenmerken. Ook worden er verscheidene cursussen gevolgd die handvatten geven. Bij (vermoedelijke) identiteitsfraude wordt de werkinstructie van de Landelijke Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude gevolgd. Dit kan bij een heterdaad situatie inhouden het bellen van 112, waarna de politie komt om de persoon aan te houden.

Daarnaast worden andere signalen ook doorgegeven aan andere medewerkers, zodat deze controle hierop kunnen uitvoeren. Verdachte signalen worden doorgestuurd naar het Team Adresonderzoek (onderdeel van Burgerzaken). De gemeente doet tevens mee aan de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit, waarbij er op basis van data(koppelingen) verdachte signalen in beeld komen. Afhankelijk van de kern van de melding wordt bekeken wat nodig is om het signaal af te handelen. Er wordt een overweging gemaakt of administratief onderzoek volstaat, een huisbezoek nodig is of dat samenwerking met overige partners noodzakelijk is. Bij inschrijvingen waarbij het gebruiksdoel anders is dan een woonadres (dit kan zijn recreatieverblijf of bedrijfspand), wordt melding gemaakt bij de afdeling die dit kan oppakken. Dit betreft de omgevingsdienst, afdeling Bouw en vergunningen. Zo ook als sprake is van vermoedelijk illegale kamerverhuur of huisvesting van arbeidsmigranten. In geval van huisvesting arbeidsmigranten is de vraag of de bewoning in strijd is met de regels die het Beleid voor huisvesting arbeidsmigranten stelt óf in strijd is met het bestemmingsplan (zie ook de barrière huisvesting).

(Te nemen) barrières bij huisvesting

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 en de werkgever. Door een goed huisvestingsbeleid van arbeidsmigranten en handhaving wordt arbeidsuitbuiting eerder gesignaleerd of mogelijk zelfs voorkomen. De gemeente kan door middel van het huisvestingsbeleid en handhaving dus belangrijke barrières opwerpen.

Goede huisvesting voor arbeidsmigranten vraagt om samenwerking tussen gemeenten, huisvesters en werkgevers in afstemming met omwonenden. Deze samenwerking heeft betrekking op meerdere terreinen. Expertisecentrum Flexwonen onderscheidt vijf verschillende sporen:

- Voldoende ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten;
- Handhaven op woon- of verblijfsituaties die niet aan de voorschriften voldoen;

- Inschrijven van arbeidsmigranten in de BRP;
- Organiseren van heldere en (pro)actieve communicatie;
- Stimuleren van taal en participatie.

Binnen de gemeente Barneveld zijn er (net als in veel gemeenten) momenteel te weinig (legale) plekken waar arbeidsmigranten kunnen worden gehuisvest. Het komt voor dat er veel arbeidsmigranten in kleine woonruimtes worden aangetroffen. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Barneveld heeft eind 2019 het beleid huisvesting arbeidsmigranten Barneveld vastgesteld. De huisvestingsregels zijn primair gericht op buitenlandse werknemers die voor een relatief korte periode in Nederland verblijven en binnen een straal van tien kilometer werken vanaf waar zij woonachtig zijn. In het nieuwe beleid zijn voorwaarden gesteld aan huisvesting in reguliere woningen binnen de bebouwde kom, in agrarische bebouwing in het buitengebied en op bedrijventerreinen. In de laatste categorie wordt nieuwbouw toegestaan van complexen die ruimte bieden aan maximaal honderd volwassenen. Een dergelijk complex moet ook een beheerder hebben die verantwoordelijk is voor wat er op het terrein plaatsvindt en hoe de migranten gehuisvest zijn. De gemeente hanteert de criteria van het SNF-keurmerk (Stichting Normering Flexwonen), om te beoordelen of de huisvesting van migranten voldoet. In het gemeentelijke beleid is onder andere omschreven hoeveel arbeidsmigranten ergens maximaal mogen wonen, afhankelijk van de grootte van de huisvesting (en de WOZ-waarde) en het gebied waarin deze zich bevindt.

Er wordt toegewerkt naar meer ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten, die voldoen aan de opgestelde voorwaarden. Het ideaalplaatje is dat er meerdere grotere vestigingen komen, zodat er goede afspraken over onder andere het beheer kunnen worden gemaakt. Het beleid is besproken met uitzendbureaus en deze staan hier welwillend in om naar een dergelijke situatie toe te werken. Op dit moment wordt er echter nog niet aan voldaan. Dit brengt tevens met zich mee dat sommige uitzendbureaus (uit angst voor handhaving) niet vrij willen geven waar hun buitenlandse medewerkers gehuisvest zijn en deze dus ook niet in de BRP worden ingeschreven. Door middel van meer huisvestingsmogelijkheden kan er toegewerkt worden naar een situatie waarin er genoeg legale woonmogelijkheden worden gecreëerd voor arbeidsmigranten en waarin er zicht is op de verblijfsplaatsen van de arbeidsmigranten. Dit gaat samen met handhaving op slechte woonsituaties (onder andere te veel personen in één woning). Hiermee kan een barrière worden opgeworpen voor slechte huisvesting en arbeidsuitbuiting. Dit vormt tevens een mooi samenspel (met positieve terugkoppeling aan de collega's van burgerzaken) met de eerdergenoemde barrières en inspanningen van de collega's bij inschrijving.

Lokale regelgeving prostitutiebranche en de Algemene plaatselijke verordening (Apv) als barrières bij arbeid

Bij de aanpak van mensenhandel in de seksindustrie speelt de gemeente een specifieke rol bij de barrière 'arbeid'. De prostitutiesector is immers lokaal gereguleerd via een vergunningenbeleid. De prostitutiebranche is een kwetsbare branche voor mensenhandel en een goed werkend vergunningensysteem met betrekking tot prostitutie kan bijdragen aan het voorkomen van misstanden. Lokale regelgeving is een belangrijk instrument voor gemeenten om misstanden te voorkomen en aan te pakken en ondersteuning te bieden aan sekswerkers. Hoofdstuk 3 van de Apv van de gemeente Barneveld bevat regels met betrekking tot de regulering van de seksbranche. In de beleidsregels is aangegeven dat er een vergunning kan worden verleend voor maximaal één seksinrichting in de vorm van een bordeel of privéhuis dan wel één escortbedrijf. In de Apv staan voorwaarden voor de vergunningaanvraag, de toetsingsgronden en de weigeringsgronden. Daarnaast moet het bestemmingplan de vestiging van een seksinrichting of escortbedrijf mogelijk maken. Ook wordt altijd een Bibob-toets uitgevoerd.

De optie voor een vergunde seksinrichting of een escortbedrijf binnen de gemeente Barneveld is niet ingevuld en er is dus geen sprake van een vergunde sector. Echter willen wij de regelgeving up-to-date houden voor het geval wel een bedrijf vestigt. De vergunningsvoorwaarden worden zoveel mogelijk in lijn gehouden met de landelijke en regionale richtlijnen. Bij de volgende Apv-wijziging voegen wij in ieder geval toe dat een exploitant een gedetailleerd bedrijfsplan dient op te stellen bij een vergunningaanvraag. Hierin dient onder andere te worden beschreven welke maatregelen de exploitant treft ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees. Dit om een vergund seksbedrijf zo onaantrekkelijk mogelijk te maken voor mensenhandelaren en seksuele uitbuiting.

Wanneer de vergunningsregels worden geschonden, dan moet of kan -afhankelijk van de ernst van de overtreding- de vergunning worden ingetrokken dan wel het bedrijf tijdelijk worden gesloten. Dit geldt ook voor andere vergunde branches zoals de horeca (waar zich bijvoorbeeld arbeidsuitbuiting voor kan doen). De Apv is hierbij het gemeentelijke kader waarbinnen mensenhandel kan worden bestreden. Zo kent de Apv in artikel 2:40a en in de daarbij behorende beleidsregels de mogelijkheid om op grond van artikel 174 Gemeentewet een voor publiek openstaand gebouw te sluiten. In de beleidsregels is onder andere aangegeven dat bij verschillende vormen van mensenhandel (of de aanwezigheid van slachtoffers van mensenhandel) van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt. Ook zijn er Apv-

artikelen opgenomen die kunnen vallen onder het tegengaan van criminele uitbuiting. Dit betreft verboden van gedragingen waarvan een vermoeden bestaat dat deze binnen de gemeente vaak onder dwang worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld het bij zich hebben van inbrekerswerktuigen of geprepareerde voorwerpen zoals "jattassen" (artikel 2:44 en 2:44a). Daarnaast is ook bedelarij verboden in de Apv in artikel 2:65.

Bibob -toets als barrière bij meerdere terreinen

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument. Door het opstellen van Bibob-beleid, kan een gemeente onder andere vergunningen onderwerpen aan een Bibob-toets/onderzoek. Zo geeft de Wet Bibob gemeenten de mogelijkheid om voorafgaand aan het verlenen van een vergunning de (criminele) antecedenten van de aanvrager na te gaan. Bij reeds verleende beschikkingen kan tevens (achteraf) een Bibob-onderzoek worden gestart bij bijvoorbeeld signalen van (veiligheids)partners. Als er een ernstige mate van gevaar dreigt dat een vergunning wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken. Op deze wijze wordt voorkomen dat de gemeente (rechts)personen faciliteert met een onderneming en zij deze gebruiken voor (onder meer) mensenhandel of het witwassen van crimineel geld dat in dit soort sectoren verdiend is.

In het lokale Bibob-beleid geeft de gemeente aan hoe en op welke terreinen het instrument binnen de gemeente wordt ingezet. Voor de gemeente Barneveld geldt dat de Wet Bibob altijd wordt ingezet bij nieuwe beschikkingen op het terrein van de horeca en seksinrichtingen. Ook wanneer een bouwvergunning wordt gevraagd ten behoeve van een horecabedrijf of seksinrichting/escortbedrijf wordt deze ingezet. Daarnaast kan bij subsidies een toets worden uitgevoerd. Ook kan de toets worden uitgevoerd bij omzettingsvergunningen en/of splitsingsvergunningen uit de Huisvestingswet. In een bijlage bij het beleid zijn risicocategorieën aangewezen waar de gemeente in beginsel de Wet Bibob toepast. Hier staan ook de sectoren benoemd die bekend staan om mogelijke mensenhandel.

3.4 Pijler 4: Zorg en opvang voor slachtoffers

De zorg en opvang voor slachtoffers is een belangrijk component in een sluitende aanpak mensenhandel. Voor slachtoffers van mensenhandel is het vaak erg moeilijk om hulp te vragen uit angst voor de daders, waarvan zij afhankelijk zijn. Wanneer er niets te bieden is aan de slachtoffers in de vorm van veilige opvang, ondersteuning en hulpverlening zullen zij zichzelf niet melden. Ook voor professionals die signalen van mensenhandel of uitbuiting willen doorgeven, is het belangrijk dat zij weten dat er adequaat op gereageerd wordt. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor passende opvang, ondersteuning en nazorg voor slachtoffers van mensenhandel. In het VNG Kader wordt slechts één plateau op dit deelonderwerp beschreven, met daarin de volgende punten:

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

Afspraken zorgcoördinatie

Naast opvang van een slachtoffer kan er sprake zijn van een verblijfsrechtelijk traject, een strafrechtelijk traject en een zorgtraject. Een zorgcoördinator coördineert dit en probeert te zorgen dat de verschillende trajecten elkaar niet bijten.²⁷ Sinds 2018 is voor de regio West Veluwe Vallei de zorgcoördinatie voor slachtoffers van mensenhandel geborgd. Ter ondersteuning van gemeenten wordt de zorgcoördinatie voor de hele regio ingekocht bij Moviera (welke ook betrokken is bij de aanpak van huiselijk geweld). Deze dienst is onderdeel van de subsidie die gemeente Ede als centrumgemeente aan Moviera verstrekt. Er is meerdere keren per jaar overleg met Moviera over alle inzet vanuit de subsidie, waaronder de zorgcoördinatie voor slachtoffers van mensenhandel.

Moviera heeft in de regio de expertise op de zorg voor slachtoffers van mensenhandel. Moviera behartigt de belangen van slachtoffers en coördineert de zorg vanuit het slachtoffer. Dit is maatwerk en afhankelijk van verschillende factoren. Door middel van landelijke samenwerking met de verschillende partners zijn de zorgcoördinatoren goed geïnformeerd over de ontwikkelingen en hebben zij kennis van alle vormen van uitbuiting, de signalen en de uitingsvormen. Een standaard werkwijze is dat de politie of de NLA vaststelt of iemand vermoedelijk slachtoffer is van mensenhandel op basis van de geringste aanwijzing en doorverwijst naar de zorgcoördinatoren. De zorgcoördinator gaat in gesprek met het

²⁷)Op de website www.wegwijzermensenhandel.nl is uitgebreide informatie te vinden over welke aspecten er allemaal bij de zorg en opvang voor (verschillende soorten) slachtoffers van mensenhandel komen kijken.

vermoedelijke slachtoffer over de uitbuiting, veiligheid en de hulpvragen van het slachtoffer. Moviera informeert slachtoffers over hun rechten, schakelt juridische hulp in (slachtoffer advocaat) en zet zorg in waar dat nodig is. In de praktijk werkt Moviera samen met veel verschillende ketenpartners in de zorg in de regio. Landelijk wordt er samengewerkt met Comensha en de zorgcoördinatoren in andere regio's in het land.

Naast de politie/ NLA kan elke organisatie (onderwijs/zorg/gemeente) een vermoeden van uitbuiting bij een zorgcoördinator melden. Ook wanneer er alleen nog sprake is van (kleine) signalen kan Moviera adviseren en ondersteunen bij het verhelderen/duiden van deze signalen. Afhankelijk van de situatie gaat een zorgcoördinator alleen of samen met de hulpverlener/school in gesprek met degene waar zorgen over zijn. Soms vindt er in eerste instantie alleen monitoring plaats op afstand. Wanneer er sprake is van acute onveiligheid zal geadviseerd worden om contact te leggen met politie en informatie te delen. Er kan ook gevraagd worden om een melding te doen bij Veilig Thuis. In de samenwerking met Veilig Thuis kunnen signalen ook bij andere partijen worden opgehaald.

De zorgcoördinator blijft betrokken bij een slachtoffer zolang er een strafrechtelijk traject loopt. Dit kan meerdere jaren zijn. In de praktijk heeft de zorgcoördinator het meeste directe contact met het slachtoffer in de eerste periode dat een vermoedelijk slachtoffer is gesignaleerd. Wanneer een slachtoffer besluit geen aangifte te doen, blijft de zorgcoördinator betrokken tot de zorg goed geregeld is, een slachtoffer veilig is en met ondersteuning verder kan. Dit kan van enkele weken tot enkele maanden zijn. De zorgcoördinator heeft ook de rol om lacunes in de zorg te signaleren en deze te bespreken. Dit gebeurt soms landelijk, maar ook in de eigen regio.

Bekendheid en doorverwijzing naar Moviera

De gemeente Barneveld heeft nog niet veel ervaring met vastgestelde casussen mensenhandel. Wel is het wenselijk dat als er sprake is van een (mogelijk) slachtoffer er contact wordt opgenomen met Moviera, zodat Moviera met haar expertise op het gebied van mensenhandel kan meedenken over de casus en in de oplossing hiervan eventueel een rol kan spelen. Dit kan uiteraard naast lokale ondersteuning van andere partijen (zoals het jeugdwerk). Voor het slachtoffer is het in ieder geval belangrijk dat deze op vrijwillige basis de mogelijkheid krijgt voor contact met Moviera, zodat het slachtoffer de juiste ondersteuning (en erkenning) kan krijgen. Dat er sprake is van een situatie van mensenhandel moet in ieder geval bij Moviera worden gemeld. Moviera meldt op haar beurt weer bij Comensha. Dit is namelijk ook belangrijk voor de cijfers en om het probleem goed in beeld te krijgen. Moviera wordt nog niet standaard betrokken. Ook zijn niet alle professionals die in aanraking kunnen komen met slachtoffers van mensenhandel bekend met Moviera. Het streven is een situatie waarin dit wel het geval is. Dit betekent dus meer bewustwording en kennis onder andere over Moviera, naast meer kennis over het fenomeen mensenhandel. Wij zullen helpen Moviera meer onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld door ze te laten aansluiten bij bepaalde overleggen.

Overige gemeentelijke taken en doelen

Indien er sprake is van een mogelijk slachtoffer van mensenhandel, neemt Moviera veel op zich rondom de coördinatie wat er geregeld moet worden voor het slachtoffer. Toch zijn er ook zaken die door de gemeente geregeld dienen te worden of waarin de gemeente kan ondersteunen. Ten eerste rondom de opvang van slachtoffers. Moviera heeft (via Comensha) met name zicht op de opvangbedden specifiek voor slachtoffers van mensenhandel. Stel dat een slachtoffer voor deze opvanginstellingen een contra-indicatie heeft, moet het slachtoffer wellicht ergens anders geplaatst worden, zoals bijvoorbeeld in een vrouwenopvang voor huiselijk geweld (indien de uitbuiting hun partner is). Hierin kan de gemeente een rol spelen, gezien zij zicht heeft op de verschillende opvangbedden in de gemeente.

Naast de opvang van een slachtoffer, zal er in de verdere procedures ook mogelijk door de gemeente nog het een en ander geregeld of uitgezocht moeten worden. De zorgcoördinator kan bijvoorbeeld voor het slachtoffer een spoed Wmo-indicatie nodig hebben (bijvoorbeeld indien een slachtoffer voor zijn/haar veiligheid naar een andere regio wordt verplaatst). Ook kan er bijvoorbeeld gevraagd worden of (buitenlandse) (soms onjuiste of ontbrekende) documenten geverifieerd kunnen worden. De zorgcoördinator maakt hiervoor gebruik van de normale routes (denk aan het Wmo-loket). Mochten er zich in de standaardroutes problemen voordoen, dan is het wenselijk dat de zorgcoördinator dit bij de aandachtfunctionaris kan aankaarten (welke intern collega's vanuit o.a. Jeugd, Sociaal domein, Wmo, BRP kan betrekken). Hierover dienen goede afspraken te worden gemaakt, zowel intern (wie is waar verantwoordelijk voor) als met Moviera. De verwachting is dat dit in de praktijk niet vaak zal voorkomen.

Er moet maatwerk kunnen worden geboden in de ondersteuning van slachtoffers. Ondersteuning kan niet altijd gevangen worden in bestaande protocollen en regels. Daarnaast is het belangrijk om voldoende laagdrempelige hulpverleningstrajecten beschikbaar te hebben, waarbij zo veel mogelijk wordt ingezet op bewezen effectieve interventies. Slachtoffers hebben een grote kans om terug in de handen van een mensenhandelaar te vallen. Inzet van de hulpverleningstrajecten bij de juiste organisaties is noodzakelijk om revictimisatie te voorkomen.

Over het vraagstuk van de verantwoordelijkheden die wij als gemeente hebben bij de opvang en zorg van slachtoffers van mensenhandel heeft een commissie onder voorzitterschap van Henri Lenferink, burgemeester van Leiden in 2015 onderzoek gedaan (belangrijke aanbevelingen hieruit komen terug in de punten uit het VNG kader). Een nog niet benoemde aanbeveling uit het Rapport van de Commissie Lenferink is dat in principe de gemeente waar het slachtoffer staat ingeschreven of, indien niet ingeschreven, aangetroffen wordt (financiële) verantwoordelijkheid neemt voor de hulp en opvang van slachtoffers die rechtmatig in Nederland verblijven. Indien dit laatste plaatsvindt in onze gemeente zullen we dan ook aan deze aanbeveling voldoen.

Er zal worden gemonitord of bovenstaande processen goed verlopen. Zoals gezegd is bij het eruit halen van slachtoffers mensenhandel uit hun situatie en het voorkomen van (voortdurend) slachtofferschap adequate en tijdige ondersteuning cruciaal.

3.5 Overig

Naast de inzet op de vier pijlers, zijn er nog enkele overkoepelende zaken van belang.

Aandacht voor en bewustwording van het fenomeen Mensenhandel

Naast de specifieke inzet op bewustwording van medewerkers die met mensenhandel te maken kunnen krijgen, is het ook belangrijk om op andere niveaus aandacht voor het onderwerp mensenhandel te behouden. De VNG adviseert hierin als basisniveau: "De gemeente heeft aandacht voor het fenomeen mensenhandel op bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend niveau, en aandacht voor de mensenhandel in de samenwerking met bestuurlijke partners. Het onderwerp wordt ten minste twee keer per jaar besproken in de gezagsdriehoek en op ambtelijk niveau." De betreffende aandachtsfunctionaris mensenhandel zorgt voor agendering in de gezagsdriehoek. Het onderwerp mensenhandel zal daarnaast in ieder geval worden geagendeerd voor overleggen rondom ondermijning, zorg en veiligheid en de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Het doel is om het onderwerp mensenhandel op meerdere overleggen en agenda's terug te laten komen, om zo bij te dragen aan bewustwording en blijvende urgentie omtrent dit onderwerp.

Daarnaast is het belangrijk om meer zicht te krijgen op de actuele en regionale verschijningsvormen van mensenhandel. Mensenhandel beperkt zich niet tot gemeentelijke grenzen. Huisvesting, werklocaties, daders en slachtoffers kunnen over meerdere gemeenten zijn verspreid, waarbij de accenten per gemeente kunnen verschillen. Het is goed om te weten wat er in de regio speelt en hierop samen te werken. De VNG adviseert hierin als basisniveau: "De gemeente genereert inzicht in de situatie in de regio, door een omgevingscan of risicoanalyse te doen van de sectoren die kwetsbaar zijn voor mensenhandel. Hiermee zijn mogelijke risicogroepen ook in beeld gebracht. Daar waar mogelijk, wordt gebruik gemaakt van beschikbaar (lokaal) cijfermateriaal." Het lokale ondermijningsbeeld heeft reeds een globaal zicht geleverd op risico's en witte vlekken. Daarnaast zullen regionale onderzoeken worden gestimuleerd en worden meegenomen in de regionale en lokale aanpak. Zicht hebben en houden hangt daarnaast vooral samen met adequate signalering, melding en registratie. Signalen kunnen ook buiten de gemeente om bij partners zoals Moviera terecht komen. De gemeente spreekt met de partners af elkaar (op hoofdlijnen) op de hoogte te stellen van signalen. Hierbij worden de privacywaarborgen in acht genomen. Belangrijk is om de ontwikkelingen in de gemeente scherp te hebben.

Samenwerking in de keten en/of regio

De ketenaanpak mensenhandel omvat meerdere partijen. Het is belangrijk dat deze goed op elkaar ingespeeld zijn en op de hoogte zijn van belangrijke ontwikkelingen. Samenwerking en afstemming is belangrijk, onder andere om ervoor te zorgen dat partijen geen tegenstrijdige acties uitvoeren, maar elkaar juist versterken. De VNG adviseert dan ook als basisniveau het volgende:

- De gemeente heeft een duidelijk beeld welke partijen een rol spelen bij de aanpak van mensenhandel, en de samenwerking met deze partijen is geregeld, bijvoorbeeld middels samenwerkingsafspraken.
- De samenwerking in de aanpak van mensenhandel is ingebed in bestaande samenwerkingsstructuren: het onderwerp komt bijvoorbeeld terug op regionale overlegtafels.
- De aanpak van de gemeente is aangesloten op de aanpak binnen de regio. De gemeente draagt daarmee effectief bij aan het verkrijgen van een landelijk dekkend stelsel van zorgcoördinatie.

Dit worden aandachtspunten voor de aandachtsfunctionaris. Echter is er ook al kennis in huis en loopt er regionaal al het een en ander. Binnen het regionale programma Samen Weerbaar Gelderland Midden is er een werkgroep welke zich onder andere bezig houdt met de aanpak van mensenhandel en het schrijven van een handreiking. De gemeente Barneveld werkt hieraan mee. Er wordt blijvend verbinding gezocht met de regio en *good practices* worden gedeeld.

4. Vervolg en financiën

Vervolg

Na de instemming van dit beleidsplan (bestuurlijke) sluitende aanpak mensenhandel zullen de aandachtfunctionarissen (structureel) vervolg geven aan de acties binnen hun taakvelden en de praktische uitvoering hiervan nader uitwerken. De aanpak van mensenhandel valt onder de aanpak van ondermijning. Hierom is ervoor gekozen om de activiteiten die uit dit beleidsplan voortvloeien, mee te nemen in de acties die vallen onder ondermijning. In de praktijk betekent dit het opnemen van de acties in de jaarlijkse uitvoeringsplannen veiligheid.

Financiën

Veel van de (mogelijke) kosten zit op de financiering van de zorgcoördinatie/begeleiding en de bewustwordingstrainingen. Zoals aangegeven wordt de zorgcoördinatie voor slachtoffers van mensenhandel voor de regio West Veluwe Vallei uitgevoerd door Moviera. Deze dienst is onderdeel van de subsidie die gemeente Ede als centrumgemeente aan Moviera verstrekt. Gemeente Ede betaalt dit als centrumgemeente volledig uit de Decentralisatie Uitkering Vrouwenopvang (DUVO).

Een ander belangrijk deel van de aanpak mensenhandel is het organiseren van bewustwordingstrainingen. De komende maanden zal door de aandachtfunctionaris binnen team VVT een voorzet voor een keuze hierin worden gemaakt. Dit onder andere met input uit de regionale werkgroep mensenhandel. Eventuele kosten worden betaald uit het budget ondermijning 6011/40606.

Bijlage 1: De rollen van de gemeente volgens de Nationaal Rapporteur

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen onderscheidt in zijn tiende rapportage vier gemeentelijke rollen. Deze worden nog eens nader toegelicht in het VNG Kompas. De vier gemeentelijke rollen zijn:

1. *De gemeente als signaleerder*. Gemeenten zijn door het dagelijks contact met burgers de oren en ogen in de samenleving waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen. Het is van belang dat gemeenten in staat zijn mensenhandelsignalen te herkennen. Als gemeenten weten waar zij op moeten letten, kan mensenhandel effectief worden herkend, kunnen slachtoffers worden beschermd en de signalen worden doorgezet naar ketenpartners.
2. *De gemeente als beleidsmaker*. Gemeenten zijn als beleidsmakers verantwoordelijk voor het opstellen van een plan voor een sluitende aanpak mensenhandel, waarin alle gemeentelijke taken worden opgenomen (preventie, signalering, handhaving en zorg). Dit draagt bij aan een sluitende aanpak. Huisvesting, werklocaties, daders en slachtoffers kunnen echter over meerdere gemeenten zijn verspreid. Door een stevige samenwerking in de regio en met alle betrokken ketenpartners kunnen waterbedeffecten worden voorkomen.
3. *De gemeente als deel van de integrale aanpak*. De complexiteit van mensenhandel vraagt om zowel een bestuurlijke als strafrechtelijke aanpak en intensieve samenwerking tussen de verschillende domeinen. Gemeenten zijn met al hun taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om de regie in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen. Een belangrijke rol komt in dit verband ook toe aan de sinds 2007 bestaande RIEC's (Regionale Informatie- en Expertise Centra). De gemeente is in ieder geval een onmisbare partner in de integrale aanpak van mensenhandel.
4. *De gemeente als verantwoordelijk voor de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel*. Gemeenten zijn financieel en organisatorisch verantwoordelijk voor de zorg voor en opvang van slachtoffers van mensenhandel. Dit is een wettelijk verankerde verplichting, die primair voortvloeit uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet. De taken en verantwoordelijkheden van gemeenten ten aanzien van de bescherming van slachtoffers zijn uitgebreid beschreven in een rapport van de VNG uit 2015 (commissie Lenferink).²⁸

²⁸ VNG, Commissie Lenferink. (2015). *Gemeenten en de opvang van en zorg voor slachtoffers van mensenhandel*.

Bijlage 2. (Inter)nationale wetgeving op het gebied van mensenhandel

Er bestaat verscheidene internationale en nationale wetgeving op basis waarvan gemeenten een taak hebben in de aanpak van mensenhandel.

Internationaal

Internationaal valt te denken aan:

- Het Palermo Protocol, een VN-protocol inzake preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel uit 2000;
- De Europese richtlijn, een richtlijn uit 2011 van het Europees parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers;
- Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel uit 2005;
- Het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);
- Het Istanboel Protocol, 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.

Nationaal

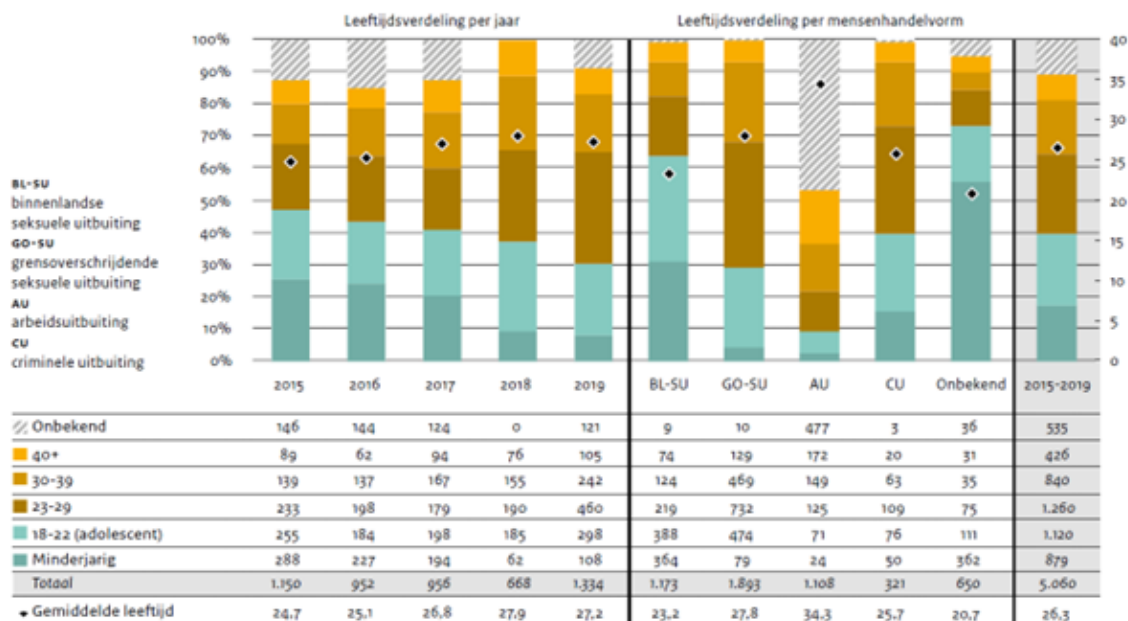
In de Nederlandse grondwet staat opgenomen dat iedere Nederlander zelf mag kiezen wat voor werk hij wil doen en welke regels bestaan ter bescherming van mensen tijdens hun werk. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor de opvang en ondersteuning van burgers. Gemeenten hebben daarnaast een wettelijke taak in het reguleren van exploitatie van bedrijfsmatige prostitutie, door middel van het uitgeven van vergunningen voor seksbedrijven en het (laten) controleren daarvan. Andere kaders die bij mensenhandel een rol kunnen spelen zijn onder andere de Wet werk- en inkomen en de Huisvestingswet.

Bijlage 3. Algemene informatie over preventie

Risicofactoren slachtofferschap en daderschap

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, de afwezigheid van een sociaal netwerk, het ontbreken van een juridische (verblijf)status of het niet spreken van de taal. Voor minderjarigen/jongeren geldt dat zij door hun leeftijd altijd kwetsbaar zijn, los van andere risicofactoren. Ten slotte zijn sekswerkers kwetsbaar voor uitbuiting.

Onder andere de rapporten van de Nationaal Rapporteur geven enig inzicht in de kenmerken van slachtoffers en daders. De jonge leeftijd van slachtoffers en daders van criminele en seksuele uitbuiting valt hierbij in negatieve zin op. De Nationaal Rapporteur beveelt daarom aan om, naast het voorkomen van slachtofferschap, gericht in te zetten op het voorkomen van daderschap van mensenhandel, specifiek onder jongeren. In onderstaande figuur wordt de leeftijdsverdeling van gemelde slachtoffers weergegeven. Hierin komt de jonge leeftijd van slachtoffers van (met name binnenlandse) seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting naar voren. Daarnaast is echter goed te zien dat de leeftijd van slachtoffers per uitbuitingsvorm sterk kan verschillen (met name arbeidsuitbuiting).



Leeftijdsverdeling van de bij CoMensha gemelde slachtoffers. Bron: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020). Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019. Nationaal Rapporteur.

Preventiemogelijkheden

Het scala aan preventiemogelijkheden, communicatiemiddelen en organisaties die zich hiermee bezig houden is erg breed. Ook kan sommige voorlichting worden ingezet/ gecombineerd voor verschillende thema's en dus tegelijkertijd voor verschillende doeleinden worden ingezet. Een voorbeeld hiervan is het weerbaar maken van (LVB) jongeren tegen verscheidene invloeden van buitenaf en hen meegeven wat normale situaties/relaties zijn, wat niet en hoe hiermee om te gaan. De preventie moet doelgroepgericht worden ingezet om het juiste effect te bereiken.

Daarnaast zal inzet op preventie met de tijd mee moeten gaan. Een voorbeeld hiervan is dat in het huidige digitale tijdperk de werkwijze van 'loverboys' (en dus ook het inzetten van preventie hierop) enorm is veranderd. Waar een 'loverboy' vroeger tijd moest investeren in een meisje, kan hij nu via internet binnen vijftien minuten contact leggen met meerdere meisjes. Op internet kan de loverboy 2.0 sneller het vertrouwen winnen en een meisje bijvoorbeeld via de webcam dingen laten doen waarmee hij haar kan chanteren en kan uitbuiten. De risico's van mobiele telefoons en het internet en hoe hiermee verantwoord om te gaan, is tegenwoordig een belangrijk onderdeel van preventie (van met name seksuele en criminele uitbuiting).

Arbeidsuitbuiting

Een groot deel van de slachtoffers van arbeidsuitbuiting is arbeidsmigrant, maar de Nationaal Rapporteur benadrukt: "Het gaat ook om autochtone kwetsbare mensen. Mensen in een afhankelijkheidsrelatie, of met een verstandelijke beperking, au pairs en ongedocumenteerden. Het gaat om mensen die op de

een of andere manier op zoek zijn naar een beter bestaan en vaak zelf helemaal niet door hebben dat ze slachtoffer zijn.” Het is in de ogen van de Nationaal Rapporteur een overheidstaak om deze mensen te beschermen. Het is belangrijk om te inventariseren welke werknemers en sectoren extra kwetsbaar zijn en waar dat is: per regio of gemeente kunnen daarin grote verschillen bestaan.