

## Beleidsplan Mensenhandel gemeente Hillegom

### Inleiding

Mensenhandel is een ernstige en vaak onzichtbare schending van mensenrechten die zich ook binnen de gemeente Hillegom voordoet. Het gaat hierbij om uitbuiting in verschillende vormen: van seksuele en arbeidsuitbuiting tot criminele uitbuiting en gedwongen bedelarij. De uitbuiting vindt vaak plaats achter gesloten deuren, waarbij slachtoffers worden misleid, onder druk gezet en volledig gecontroleerd.

Er zijn in heel Nederland diverse casussen bekend waarbij sprake is van mensenhandel. Denk aan een jonge vrouw uit Oost-Europa die naar Nederland kwam als au pair, maar werd gedwongen tot onbetaald huishoudelijk en geïsoleerd werd van de buitenwereld. Of een minderjarige jongen die onder valse voorwendselen werd gerekruteerd en vervolgens werd ingezet voor criminele activiteiten, onder dreiging van geweld tegen zijn familie.

Ook in sectoren als horeca, land- en tuinbouw en schoonmaakbranche komen situaties voor waarin mensen onder erbarmelijke omstandigheden werken: lange dagen, geen contract, onder het minimumloon en zonder toegang tot hulp of bescherming. Vaak worden documenten ingenomen en wordt er druk uitgeoefend om te voorkomen dat slachtoffers naar buiten treden.

Deze voorbeelden illustreren dat mensenhandel niet alleen een internationaal probleem is, maar ook een lokale uitdaging. Het raakt kwetsbare mensen, ondermijnt de rechtsstaat en vraagt om een krachtige, gecoördineerde aanpak van gemeenten, politie, zorginstellingen en maatschappelijke organisaties.

In dit beleidsplan formuleren we de uitgangspunten van een integrale aanpak van mensenhandel binnen de gemeente Hillegom. We richten ons hierbij op signalering, preventie, bescherming van slachtoffers en vervolging van daders. De eerste stap in de bestrijding van mensenhandel is de erkenning dat het ook in onze eigen omgeving voorkomt.

### 1. Wat is 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 dit 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.

#### 1.1 Verschijningsvormen

Mensenhandel uit zich in verschillende vormen:

##### 1. *Seksuele uitbuiting*



Dit is de meest bekende vorm van uitbuiting. Bij seksuele uitbuiting wordt iemand gedwongen seksuele diensten te verlenen tegen betaling in de vorm van geld of andere vergoedingen. Dit kan door gedwongen prostitutie, maar ook door het verlenen van andere seksuele diensten zoals webcamseks. Seksuele uitbuiting kan iedereen overkomen. Het merendeel van de geregistreerde slachtoffers in Nederland betreft (minderjarige) vrouwen.

##### 2. *Criminele uitbuiting*



Deze vorm van uitbuiting vindt plaats wanneer iemand gedwongen wordt om criminele feiten te plegen of om te bedelen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan drugshandel, misbruik maken van iemands bankrekening ('geldeuzels'), het gebruik maken van iemands woning voor drugsproductie of (winkel)diefstal. Deze vorm van uitbuiting blijft vaak onzichtbaar, omdat slachtoffers vaak als dader worden gezien. Criminele uitbuiting komt het meest voor bij (kwetsbare) kinderen, jongvolwassenen en mensen met een licht verstandelijke beperking.

### 3. *Arbeidsuitbuiting*



Bij deze vorm van uitbuiting moeten mensen onder dwang en/of zeer slechte omstandigheden en arbeidsvoorwaarden werk verrichten. Bij arbeidsuitbuiting spelen dwang, geweld, dreiging, afpersing, fraude of misleiding een rol. Deze vorm van uitbuiting wordt voornamelijk gesignaleerd onder (arbeids-)migranten, bij huishoudelijk personeel, in de beautybranche, de bouw, land- en tuinbouw, de automotieve branche en de horeca. In Nederland zien we dat het merendeel van de geregistreerde slachtoffers van arbeidsuitbuiting mannelijke arbeidsmigranten zijn.

### 4. *Gedwongen orgaanhandel*



Bij deze vorm van mensenhandel moet iemand onder dwang zijn of haar orgaan afstaan of ter beschikking stellen (denk bij dit laatste bijvoorbeeld aan gedwongen draagmoederschap). Deze vorm van mensenhandel komt zo goed als niet terug in de landelijke cijfers, maar het is wel zaak hier alert op te blijven. Momenteel is de Landelijke Politie Eenheid actief op dit onderwerp en spelen de gemeenten hier nog geen rol in. Deze vorm van mensenhandel wordt daarom niet opgenomen in deze sluitende aanpak.

## 1.2 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 haaldelict<sup>1</sup>, want slachtoffers melden zich meestal niet uit zichzelf. Veel slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen, of zij zien zichzelf (nog) 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.

## 1.3 Verschil mensenhandel en mensensmokkel

Mensenhandel is niet hetzelfde als mensensmokkel. Mensensmokkel is vreemdelingen, in ruil voor geld, hulp bieden om op illegale wijze toegang tot of doorreis naar een ander land te verschaffen. Mensensmokkel is daarmee niet (primair) gericht op uitbuiting. Wel vinden mensenhandel en mensensmokkel vaak in combinatie met elkaar plaats, zoals wanneer iemand naar Nederland wordt gesmokkeld onder valse voorwendselen om hier vervolgens tot prostitutie te worden gedwongen.

## 2. Aanleiding: rol van de gemeente en het wettelijk kader

### 2.1 Rol van de gemeente

In 2015 bracht de commissie Lenferink een rapport uit, waarmee duidelijk werd dat gemeenten hun rol in de aanpak van mensenhandel verder moeten invullen<sup>2</sup>. In 2017 stelde de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: Nationaal Rapporteur) dat ruim 95% van de gemeenten in Nederland geen specifiek mensenhandelbeleid heeft<sup>3</sup>. Wel werd er, zoals ook uit het

1) Strafbaar feit zonder een (direct aanwijsbaar) slachtoffer dat hoofdzakelijk ambtshalve wordt geregistreerd.

2) Gemeenten en de opvang van en zorg voor slachtoffers van mensenhandel: Rapport van de commissie ingesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Federatie Opvang onder voorzitterschap van dhr. H. Lenferink, april 2015

3) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). Mensenhandel. Tiende rapportage van de Nationaal Rapporteur. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

rapport van de commissie Lenferink naar voren kwam, een belangrijke rol gezien die gemeenten kunnen spelen bij de aanpak tegen mensenhandel. Deze rol ziet er volgens de Nationaal Rapporteur als volgt uit:



Afbeelding 1:  
De rol van gemeenten bij de aanpak van mensenhandel volgens de Nationaal Rapporteur

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid stelt naar aanleiding daarvan dat gemeenten een rol hebben op het gebied van preventie, signalering, handhaving en hulpverlening, en bijdragen aan het opwerpen van barrières tegen mensenhandel<sup>4</sup>. In 2018 werd dan ook in het Interbestuurlijk Programma (hierna: IBP) besloten dat elke gemeente in 2022 een duidelijke en geborgde aanpak van mensenhandel moet hebben<sup>5</sup>.

Dit is uitgesteld naar 2026 vanwege de complexiteit van het onderwerp, het ontbreken van landelijke kaders en de noodzaak tot regionale samenwerking. Ter ondersteuning van de gemeenten heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) het Kompas Mensenhandel ontwikkeld.

Hierin zijn de volgende vier rollen voor de gemeenten opgenomen in de aanpak van mensenhandel<sup>6</sup>:

1. *De gemeente als signaleerder:*  
Gemeenten zijn door het dagdagelijks contact met burgers de oren en ogen in de samenleving waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen.
2. *De gemeente als beleidsmaker:*  
Gemeenten zijn als beleidsmakers verantwoordelijk voor het opstellen van een plan voor een sluitende aanpak, waarin alle gemeentelijke taken worden opgenomen.
3. *De gemeente als regisseur van de integrale aanpak:*  
Gemeenten zijn met al hun taken en verantwoordelijkheden de aangewezen partij om regie in handen te nemen en partijen bij elkaar te brengen, voor samenwerking in een aanpak die zowel bestuurlijk als strafrechtelijk van aard is.
4. *De gemeente als verantwoordelijke voor de zorg en opvang van slachtoffers:*  
Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel.

## 2.2 Het wettelijk kader

De rol van gemeenten in de aanpak van mensenhandel is terug te vinden in verschillende internationale protocollen, verdragen en richtlijnen:

4) <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20172018-573.html> (Staatssecretaris Justitie en Veiligheid)

5) 14 februari 2018 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp> (Pag 22, H5, punt 11)

6) VNG: KOMPAS/Kader voor de aanpak van Mensenhandel door gemeenten

- Het Palermo Protocol, een VN-protocol inzake preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel (2000);
- De Europese richtlijn, een richtlijn van het Europees Parlement en de Europese Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers (2011);
- Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van mensenhandel (2005);
- Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM);
- Het Istanbul Protocol, over effectief onderzoek en documentatie van marteling en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of straf. Dit is de eerste verzameling internationale richtlijnen voor de documentatie van marteling en de gevolgen daarvan.

Ook op nationaal niveau bestaat er wetgeving op basis waarvan gemeenten een taak hebben in de aanpak van mensenhandel:

- Artikel 19 van de Grondwet stelt dat elke Nederlander een vrije keuze heeft in arbeid. Ook wordt er benoemd welke regels er bestaan ter bescherming van mensen tijdens hun werk.;
- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de zorg en opvang van hun inwoners en dus ook voor slachtoffers van mensenhandel op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet.
- Gemeenten hebben een wettelijke taak in het reguleren van exploitatie van bedrijfsmatige prostitutie.
- Andere wetgevingen die kaders bieden voor de aanpak van mensenhandel door de gemeenten vloeien voort uit de Huisvestingswet en Wet werk- en inkomen.

## 2.3 Regionale ontwikkelingen

### 2.3.1 Ontwikkelstrategie Regionaal Informatie en Expertisecentrum (hierna: RIEC) Den Haag

In de regionale uitvoeringsagenda 2021 van het RIEC Den Haag staat dat "Gemeenten zorgen voor implementatie van het basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel, zoals vastgesteld in het landelijke programma Samen tegen Mensenhandel (2018) en afgesproken tussen VNG en Rijk in het IBP".

Dit uit zich in de volgende regionale afspraken dat elke gemeente:

- Duidelijk beleid heeft om mensenhandel tegen te gaan;
- Werkt aan actieve signalering van mensenhandel;
- Een aandachtsfunctionaris heeft.

De RIEC Ontwikkelstrategie 2023, die zich richtte op drugscriminaliteit en mensenhandel, wordt voortgezet in de RIEC Ontwikkelstrategie 2025 t/m 2028. De nieuwe ontwikkelstrategie kent een aantal belangrijke accenten en aanvullingen, waaronder op het gebied van criminele en seksuele uitbuiting. De aanpak van mensenhandel richtte zich voorheen op arbeidsuitbuiting, met onder andere de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: NLA) als belangrijke partner. Deze aanpak wordt uitgebreid met criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting, waar met name kwetsbare burgers het slachtoffer van zijn<sup>7</sup>.

### 2.3.2 Regionaal Samenwerkingsverband Integrale Veiligheid (hierna: RSIV)

Het RSIV is een netwerkorganisatie van 27 gemeenten in de eenheid Den Haag, het Openbaar Ministerie en de Politie en richt zich op openbare orde en veiligheid. Binnen het RSIV is sinds december 2020 een regionale ketenregisseur mensenhandel aangesteld. De ketenregisseur verbindt partijen, versterkt netwerken en smeedt coalities. Daarnaast treedt de ketenregisseur op als projectleider en aanjager van het thema mensenhandel, maar ondersteunt bovenal gemeenten bij de implementatie van hun lokale aanpak<sup>8</sup>. De ketenregisseur verzorgt zogenoemde mensenhandeltafels waarin informatie wordt uitgewisseld tussen de verschillende ketenpartners, de samenwerking wordt bevorderd en de regionale aanpak wordt besproken.

#### Jaarplan RSIV 2025

Op basis van de behoeftes vanuit regionale samenwerkingspartners en de recente trends en ontwikkelingen op het gebied van mensenhandel, zijn voor het jaar 2025 ambities en doelstellingen vastgesteld. Het RSIV heeft plannen opgesteld om deze doelstellingen te realiseren zodat er gezamenlijk effectiever kan worden opgetreden tegen mensenhandel.

De gekozen doelstellingen zijn ingedeeld in de volgende vier actielijnen:

1. Het bevorderen van brede bewustwording en kennis
2. Het vergroten van signalering en meldingsbereidheid
3. Het versterken van de regionale samenwerking
4. Het creëren van verbeterde data-inzichten over de aard en omvang van mensenhandel

7) RIEC Ontwikkelstrategie 2025 t/m 2028

8) Jaarplan RSIV 2025

### 2.3.3 Regiovisie Huiselijk Geweld Hollands Midden

Onlangs is de Regiovisie Huiselijk Geweld Hollands Midden 2024-2028 vastgesteld. In het Uitvoeringsplan 'Geweld Thuis Samen Aanpakken' is specifieke aandacht voor de doelgroep slachtoffers van mensenhandel.

### 2.4 Lokale urgentie

Mensenhandel vormt een ernstige en complexe vorm van ondermijnende criminaliteit. Binnen het Integraal Veiligheidsbeleid 2024-2027 van de gemeente Hillegom is ondermijning benoemd als één van de prioriteiten. Daarmee is er lokaal bestuurlijke urgentie om mensenhandel actief te signaleren, te voorkomen en aan te pakken.

## 3. Cijfers

### CoMensha

CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel in Nederland. CoMensha geeft onder andere inzicht in aard en omvang van mensenhandel door registratie van (vermoedelijke) slachtoffers en analyse en rapportages. CoMensha registreert de (vermoedelijke) slachtoffers die in contact zijn gekomen met politie, de NLA, de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar), 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.

### 3.1 Landelijke cijfers

Uit het meest recente jaarbeeld (2024) van de Nationaal Rapporteur blijkt dat er in 2024 in Nederland 944 nieuwe slachtoffers bij Comensha zijn aangemeld. Dat zijn 76 slachtoffers meer dan het jaar ervoor. Het aantal geregistreerde slachtoffers is echter nog altijd laag. Naar schatting van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum blijkt dat er in Nederland jaarlijks tussen de 5.000 en 7.000 slachtoffers van mensenhandel zijn. Dit laat zien dat het overgrote deel van de slachtoffers van mensenhandel onzichtbaar is. Het grote verschil tussen de geschatte en geregistreerde aantallen slachtoffers van mensenhandel in Nederland komt doordat veel slachtoffers onzichtbaar blijven voor instanties. Slechts een klein deel wordt daadwerkelijk gesignaleerd en gemeld.

### 3.2 Regionale cijfers

Binnen de politie-eenheid Den Haag worden cijfers bijgehouden door Stichting Hulp en Opvang Prostitutie en Mensenhandel (hierna: SHOP). SHOP Den Haag is het kennis- en expertisecentrum op het gebied van sekswerk en mensenhandel in de regio Den Haag. De organisatie biedt hulp, advies, opvang en begeleiding aan slachtoffers van mensenhandel en (ex-)sekswerkers.

SHOP Den Haag is opgebouwd uit verschillende onderdelen, waaronder SHOP Jeugd (tot en met 23 jaar) en SHOP Volwassenen, elk met een eigen doelgroep en werkwijze.

In 2024 waren er 53 meldingen bij SHOP. Een melding is een eerste contactmoment, waarbij iemand zich meldt met een hulpvraag of zorgsignaal. Hierbij is nog geen sprake van actieve hulpverlening. Van deze 53 meldingen voor zorgcoördinatie mensenhandel waren 22 jongeren onder de 23 jaar en 31 volwassenen van 23 jaar en ouder.

Deze 53 meldingen zijn als volgt uitgesplitst<sup>9</sup>:

29x seksuele uitbuiting
10x criminele uitbuiting
4x arbeidsuitbuiting
2x seksuele én criminele uitbuiting
3x 'jeugdprostitutie'
5x onbekend

Geén van de in deze tabel genoemde slachtoffers heeft een directe binding met onze gemeente. Daarnaast liepen er in 2024 201 zorgtrajecten bij SHOP Den Haag.

9) SHOP Factsheet Jaarbeeld 2024

Deze trajecten starten na intake en beoordeling van de hulpvraag. SHOP Den Haag biedt dan daadwerkelijk hulp in de vorm van begeleiding, opvang en/of advies. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat niet alle zorgtrajecten in 2024 zijn gestart. Sommige trajecten zijn al in eerdere jaren begonnen en liepen in 2024 door. Dit betekent dat het totaal aantal zorgtrajecten in het jaarbeeld 2024 niet gelijk staat aan het aantal nieuwe cliënten of nieuwe casussen dat jaar.

### 3.3 Lokale cijfers

Op dit moment zijn er binnen de gemeente Hillegom weinig tot geen concrete meldingen of bevestigde signalen van mensenhandel geregistreerd. Wel zijn er in de afgelopen jaren enkele casussen geweest waarbij sprake was van vermoedens van mensenhandel, maar waarbij dit uiteindelijk niet met zekerheid kon worden vastgesteld.

Het ontbreken van meldingen of cijfers kan verschillende oorzaken hebben. Mogelijke verklaringen zijn dat professionals onvoldoende bekend zijn met het herkennen van signalen van mensenhandel, niet weten hoe of waar zij vermoedens kunnen melden of doorverwijzen, en dat (mogelijke) slachtoffers zelf niet altijd herkennen dat zij worden uitgebuit. Ook kan er sprake zijn van onbekendheid met de verschillende vormen van mensenhandel, waardoor signalen niet als zodanig worden herkend.

## 4. Doelstellingen en strategie

Mensenhandel is een delict dat verregaande gevolgen heeft voor slachtoffers. Deze vorm van criminaliteit ondermijnt daarbij niet alleen de normen en waarden van onze maatschappij, maar zorgt tevens voor economische ongelijkheid (geen eerlijke lonen, geen kansen op doorstroom/ontwikkeling) en oneerlijke concurrentie (het verdringen van bonafide ondernemers en verstoring van de marktwerking) in branches waar mensenhandel voorkomt. Wij willen als gemeente geen gelegenheidsstructuur bieden voor daders en vinden elk slachtoffer er een te veel.

### 4.1 Doelstellingen

Om invulling te geven aan de eerdergenoemde afspraken uit het IBP zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. We willen zoveel mogelijk slachtoffers uit hun situatie halen door middel van signaleren en het bieden van juiste hulp en opvang;
2. We willen dat er minder mensen slachtoffer worden van mensenhandel door in te zetten op preventie en weerbaarheid;
3. We willen onze gemeente zo onaantrekkelijk mogelijk maken voor daders door deze aan te pakken en te frustreren;
4. We willen waar mogelijk bovenstaande doelstellingen gezamenlijk aanpakken met onze buurtgemeenten en onze partners uit het zorg- en veiligheidsdomein.

### 4.2 Strategie

Om een sluitende aanpak te realiseren wordt in dit uitvoeringsplan invulling gegeven aan de volgende specifieke onderdelen:

- Signaleren;
- Preventie;
- Handhaven en barrières opwerpen;
- Repressie;
- Hulp en opvang bieden aan slachtoffers;
- Samenwerking met ketenpartners.

## 5. De aandachtsfunctionaris mensenhandel

Verschiedende afdelingen van de gemeente zijn betrokken bij de aanpak mensenhandel. Om alles te coördineren en om als aanjager te fungeren is er een gemeentelijke aandachtsfunctionaris mensenhandel aangesteld (hierna: aandachtsfunctionaris). Deze aandachtsfunctionaris is ondergebracht bij de afdeling Openbare Orde, Veiligheid en Crisisbeheersing en heeft de volgende taken:

- zet binnen de gemeente aan tot bewustwording en voorlichting van zowel 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 en zet de signalen door naar de juiste ketenpartner(s);
- is bekend met de bestuurlijke mogelijkheden om barrières tegen mensenhandel op te werpen;

- 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 veiligheidsdriehoek en maakt hier samenwerkingsafspraken mee.

## 6. De onderdelen van een sluitende aanpak tegen mensenhandel in Hillegom

### 6.1 Signaleren

Signalering is een onmisbare schakel in de aanpak van mensenhandel. Het tijdig signaleren van mensenhandel is essentieel om slachtoffers te beschermen, daders aan te pakken en herhaling te voorkomen. Zonder signalering komt de keten niet op gang.

Signaleren begint met kennis over mensenhandel. Professionals zijn vaak de eersten die signalen kunnen opvangen, zoals schooluitval, afhankelijkheid, angstig gedrag of het ontbreken van identiteitsdocumenten. Verschillende medewerkers hebben (veelvuldig) contact met inwoners waarbij signalen van mensenhandel kunnen worden opgevangen. Als gemeente willen we dat deze medewerkers de nodige kennis hebben om te signaleren én dat zij een plek hebben waar ze terecht kunnen met de signalen, zodat deze adequaat doorgezet en opgepakt worden. Het vergroten van bewustzijn en handelingsbekwaamheid binnen de gemeentelijke organisatie draagt direct bij aan een effectieve aanpak van deze problematiek.

#### 6.1.1 Melden en aanpakken van signalen

##### De interne meldroute

Alle signalen van mensenhandel binnen de gemeente dienen terecht te komen bij de aandachtsfunctionaris. Om dit te realiseren, wordt aangesloten bij de bestaande interne meldroute voor ondermijning. Deze route biedt een vertrouwd en effectief kader om signalen snel en zorgvuldig door te zetten naar de juiste contactpersoon.

De aandachtsfunctionaris zal de binnenkomende signalen indien mogelijk verrijken en doorzetten naar de juiste ketenpartner. Hierbij zal – afhankelijk van het soort uitbuiting – de betreffende signalenroutekaart (zie bijlage 1) gevolgd worden die in samenspraak met de ketenpartners is vastgesteld. Uiteraard wordt er bij het doorgeven van signalen rekening gehouden met de regelgeving rondom de bescherming van persoonsgegevens zoals beschreven in de regionale handreiking mensenhandel<sup>10</sup>.

##### Meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling

Het is van groot belang dat ook zorgverleners bekend zijn met de problematiek van mensenhandel, de verschillende uitbuitingsvormen, en wat zij kunnen doen met vermoedens en signalen. In Nederland fungeert de Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (hierna: de meldcode) als de gangbare methode voor zorgverleners om, naast huiselijk geweld en kindermishandeling, mensenhandel te signaleren, signalen van uitbuiting te herkennen en slachtoffers adequaat te ondersteunen. De meldcode geldt voor professionals die werkzaam zijn in de sectoren: gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie.

Professionals met vermoedens van 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 mensenhandel en zorgt vervolgens dat de juiste ketenpartners hierover worden geïnformeerd.

#### 6.1.2 Trainen van personeel

Om medewerkers de benodigde kennis te geven om signalen te herkennen is het belangrijk dat zij voorlichting krijgen over de problematiek van mensenhandel, hoe deze te signaleren en om de interne meldroute onder de aandacht te brengen.

Het is van belang om zowel interne medewerkers als externe professionals binnen het werkveld te trainen, aangezien zij in hun dagelijkse werkzaamheden en verhoogde kans hebben om signalen van mensenhandel tegen te komen:

- Boa's;
- Bouwinspecteurs;
- Burgerzaken;
- Handhavers en toezichhouders;
- Jeugd en gezinsteams;

<sup>10</sup>RSIV, Handreiking aanpak mensenhandel regio Den Haag (2021).

- Jongerenwerkers;
- Leerplichtambtenaren;
- Vergunningverleners;
- Wijk GGD-ers;
- Wmo-medewerkers.

In de afgelopen jaren is er binnen de gemeente Hillegom geïnvesteerd in het trainen en informeren van medewerkers over mensenhandel. Dit is gebeurd via diverse voorlichtingsbijeenkomsten, workshops en gerichte trainingen voor specifieke functiegroepen. Deze inspanningen hebben geleid tot een bredere herkenning van signalen en een betere samenwerking met ketenpartners.

### 6.1.3 Brede bewustwording

Om de reeds opgedane kennis te bestendigen en ook nieuwe medewerkers goed toe te kunnen rusten, is structurele investering in scholing essentieel. Met de e-learning 'Ondermijnende criminaliteit' maken (nieuwe) medewerkers laagdrempelig kennis met de onderwerpen ondermijning en mensenhandel. Deze e-learning maakt standaard onderdeel uit van het onboardingsprogramma van nieuwe medewerkers.

Ook wordt de e-learning 'Ondermijning voor elke ambtenaar' aan alle medewerkers aangeboden, waarin onder andere aandacht is voor het herkennen van signalen en het melden van misstanden. Deze e-learning wordt ook aan raadsleden en bestuurders beschikbaar gesteld.

Specifiek voor de medewerkers van Team Burgerzaken wordt een e-learning over de meldcode Veilig Thuis aangeboden en is door de beleidsmedewerker huiselijk geweld (afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling) een protocol opgesteld over het gebruik van de meldcode. Ook de boa's zijn door Veilig Thuis getraind in het gebruik van de meldcode. Omdat boa's vaak in contact komen met inwoners in kwetsbare situaties, is het van groot belang dat ook zij de meldcode hanteren wanneer zij signalen ontvangen. Door deze middelen beschikbaar te stellen, wordt geborgd dat medewerkers op elk moment toegang hebben tot actuele kennis en handelingsperspectieven.

Daarnaast wordt ingezet op het ophalen van trainingsbehoeften binnen de organisatie. Dit gebeurt door middel van een inventarisatie per afdeling, waarmee inzicht wordt verkregen in de mate van kennis, ervaring en behoefte aan aanvullende scholing. Deze informatie vormt de basis voor het gericht aanbieden van trainingen en het versterken van de gemeentelijke aanpak van mensenhandel.

Om de opgedane kennis te borgen en nieuwe medewerkers hierin mee te nemen, wordt jaarlijks aandacht besteed aan het thema mensenhandel. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de vorm van een training of een voorlichtingsbijeenkomst. De precieze vorm en inhoud hiervan wordt jaarlijks vastgesteld in het Veiligheidsjaarplan.

## 6.2 Inzetten op preventie

### 6.2.1 Preventieve aanpak arbeidsuitbuiting

We weten dat (arbeids-)migranten of mensen zonder juridische verblijfsstatus meer kans hebben om slachtoffer te worden van arbeidsuitbuiting (hierna: de doelgroep). Aangezien er in Hillegom veel inwoners wonen die in de doelgroep vallen, zetten we actief in om deze doelgroep zelfredzamer te maken en de kans op uitbuiting te verkleinen.

#### *Uitvoeringsprogramma Arbeidsmigranten*

Het HLT-brede 'Uitvoeringsprogramma Arbeidsmigranten' is een gezamenlijk initiatief van gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen om de uitdagingen rondom arbeidsmigranten aan te pakken, met een focus op duurzame huisvesting en de maatschappelijke positie van deze groep.

Het Uitvoeringsprogramma kent de volgende doelstellingen:

1. Gezonde werkomgeving voor arbeidsmigranten:  
arbeidsmigranten werken in de Bollenstreek legaal en in een veilige omgeving
2. Passende huisvesting voor arbeidsmigranten:  
arbeidsmigranten wonen in de Bollenstreek legaal en in een veilige omgeving passend bij de verblijfsduur
3. Integratie van arbeidsmigranten:  
we erkennen dat arbeidsmigranten tijdelijk of langer onderdeel zijn van onze gemeenschap en faciliteren dat zij hieraan meedoen
4. Arbeidsmigranten zijn volwaardig deel van de gemeenschap:  
we kunnen de arbeidsmigranten die hier wonen en werken. Zij hebben dezelfde rechten en plichten als iedereen.

Deze doelstellingen verkleinen de kans op (arbeids-)uitbuiting en voorkomen dat arbeidsmigranten in verborgen, onveilige situaties terechtkomen. Door arbeidsmigranten actief te betrekken bij de gemeenschap, worden ze zichtbaarder en krijgen ze toegang tot informatie, hulp en ondersteuning. Dit vergroot hun weerbaarheid tegen (arbeids-)uitbuiting. Gelijke rechten en plichten zorgen er tot slot voor dat arbeidsmigranten niet als tweederangsburgers worden behandeld. Dit versterkt hun positie en maakt misstanden sneller zichtbaar en meldbaar. De aandachtsfunctionaris neemt deel aan de werkgroep van dit Uitvoeringsprogramma, waarmee wordt geborgd dat er aansluiting is op het thema mensenhandel en blijvende aandacht is voor signalen van (arbeids-)uitbuiting en de opvolging daarvan.

### **6.2.2 Preventieve aanpak seksuele uitbuiting**

Volgens de Nationaal Rapporteur is seksuele uitbuiting de meest voorkomende vorm van uitbuiting in Nederland. Hiervan werden de meeste slachtoffers uitgebuit in de minder zichtbare sectoren (dus niet in de raamprostitutie of in vergunde seksinrichtingen zoals bordelen). We hebben in Hillegom op dit moment geen vergunde seksinrichting. Dit wil echter niet zeggen dat we in de veronderstelling zijn dat seksuele uitbuiting niet ook binnen onze gemeentegrenzen kan plaatsvinden.

Vanuit een preventieve aanpak wil de gemeente in 2026 onderzoeken in hoeverre kwetsbare branches betrokken kunnen worden bij het voorkomen van seksuele uitbuiting. Hierbij gaat het met name om sectoren waar sprake is van een verhoogd risico op misstanden, zoals de erotiekbranche, de schoonheids- en wellnesssector (zoals massagesalons en nagelstudio's), de horeca, de uitzendbranche en de hotel- en recreatiesector. Het doel is om inzicht te krijgen in de risico's binnen deze sectoren en te verkennen welke rol ondernemers, brancheorganisaties en andere relevante partijen kunnen spelen in het signaleren en tegengaan van uitbuiting. Door samen te werken met deze sectoren kunnen we gericht inzetten op bewustwording, vroegsignalering en het versterken van weerbaarheid.

### **6.2.3 Preventieve aanpak criminele uitbuiting**

Het signaleren van criminele uitbuiting vormt een aanzienlijke uitdaging. Slachtoffers worden vaak niet als zodanig herkend, mede doordat zij zelf betrokken zijn bij strafbare handelingen en zich daardoor eerder als dader dan als slachtoffer beschouwen. Dit belemmert de bereidheid om hulp te zoeken en draagt bij aan het voortbestaan van uitbuitingssituaties.

Ervaringen uit de praktijk wijzen uit dat bepaalde groepen een verhoogd risico lopen om slachtoffer te worden van criminele uitbuiting. Dit betreft met name jongeren, personen met een licht verstandelijke beperking, mensen in een kwetsbare sociaaleconomische positie en individuen zonder geldige verblijfs-status.

Ter versterking van de lokale aanpak neemt de gemeente Hillegom actief deel aan het DealBreakers-project van het RIEC. Dit project richt zich op het voorkomen van jonge aanwas en gaat uit van een nauwe samenwerking met scholen en het jeugd- en jongerenwerk. Met behulp van interventies leren jongeren signalen van uitbuiting herkennen, de gevolgen begrijpen en alternatieven kiezen. Daarnaast worden ook professionals zoals docenten en hulpverleners getraind in het herkennen van signalen van criminele betrokkenheid en krijgen ouders handvatten om in gesprek te gaan met hun kinderen over risicovol gedrag.

## **6.3 Inzetten op handhaven en barrières opwerpen**

Als gemeente nemen we onze verantwoordelijkheid in het aanpakken en bestrijden van de activiteiten van mensenhandelaren. We kunnen het criminele bedrijfsproces onderliggend aan mensenhandel verstoren, door barrières op te werpen in het proces. 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. Daar 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. Bestuurlijke handhaving is gericht op het direct stoppen van uitbuiting en het herstellen van de situatie. De bestuurlijke aanpak is op deze manier aanvullend aan de opsporing. Dat maakt de gemeente een onmisbare samenwerkingspartner om deze vorm van ondermijning aan te pakken.

### **6.3.1 Handhaven**

#### **6.3.1.1 Lokaal signalenoverleg[Ev1.1]**

De gemeente Hillegom organiseert periodiek een lokaal signalenoverleg, waarbij vertegenwoordigers van politie, Omgevingsdienst West Holland (ODWH) en het RIEC aansluiten. Afhankelijk van de aard van de signalen kunnen ook andere relevante partijen worden uitgenodigd. Een signaal kan opgeschaald worden naar een casus en besproken worden onder het RIEC-convenant. Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek kunnen vervolgens gerichte acties worden ondernomen, zoals het uitvoeren van een integrale controle.

### 6.3.1.2 (Preventieve of gerichte) integrale controles

De gemeente Hillegom voert integrale controles uit als onderdeel van haar aanpak tegen ondermijnende criminaliteit. Dit zijn gezamenlijke inspecties waarbij verschillende partners samenwerken, zoals gemeente, politie, OVDH, Belastingdienst en het RIEC.

Deze controles richten zich op locaties of bedrijven waar signalen van ondermijning zijn, zoals illegale bewoning of bouw, drugsproductie- of handel, witwaspraktijken of mensenhandel. Hierbij worden panden of bedrijven bezocht en gecontroleerd op naleving van wet- en regelgeving. Bij overtredingen kunnen maatregelen volgen zoals sluiting van een pand, intrekking van vergunningen of een andere bestuurlijke sanctie.

### 6.3.1.3 Inzet van het HEIT

Als er sterke vermoedens van malafide bedrijvigheid of illegale prostitutie zijn en het waardevol is dat andere partners ook aansluiten, kan er een controle door het Haags Economisch Interventie Team (hierna: HEIT) worden georganiseerd. Het HEIT is een regionaal samenwerkingsverband dat zich richt op het bestrijden van economische ondermijning (Team Malafide bedrijvigheid) en misstanden in de prostitutiebranche (Team Prostitutie). Op basis van de bevindingen van het HEIT Team Prostitutie heeft de burgemeester de mogelijkheid om bestuurlijk op te treden, bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom, het intrekken van een vergunning of het sluiten van een pand op grond van de APV.

Wanneer het team Prostitutie signalen krijgt van mensenhandel, meldt het deze bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (hierna: AVIM). Ook signalen van criminele uitbuiting worden bij AVIM gemeld. Wanneer het Team Malafide Bedrijvigheid tijdens controles stuit op signalen van arbeidsuitbuiting, pakt de NLA deze verder op.

Regionale instrumenten zoals de inzet van het HEIT of gezamenlijke RIEC-acties zorgen voor integrale controles over gemeentegrenzen heen. Dit maakt het moeilijker voor malafide werkgevers of huisvesters om misstanden te verplaatsen. Door regionale samenwerking kunnen signalen van uitbuiting sneller worden gedeeld tussen gemeenten, politie, inspecties en andere partners. Dit versterkt de preventieve werking van toezicht en voorkomt een eventueel waterbedeffect.

## 6.3.2 Barrières opwerpen

De integrale aanpak van mensenhandel is gebaseerd op zogenoemde barrièremodellen. Deze modellen brengen in kaart welke stappen mensenhandelaren moeten zetten om hun criminele activiteiten uit te voeren, en welke organisaties deze stappen kunnen verstoren of sanctioneren. Bij mensenhandel gaat het onder andere om barrières op het gebied van werving, toegang, huisvesting en identiteit. Ook gemeenten kunnen op verschillende beleidsterreinen barrières opwerpen om mensenhandel tegen te gaan. Binnen de gemeente Hillegom worden de volgende barrières ingezet:

### 6.3.2.1 Barrières bij toegang en identiteit

Om langer dan vier maanden in Nederland te kunnen werken is inschrijving in de Basisregistratie Personen (hierna: BRP) vereist. De gemeente beschikt over bestuurlijke instrumenten om fraude bij deze inschrijving te signaleren en tegen te gaan. Hoewel inschrijving onder de juiste voorwaarden niet mag worden geweigerd, kunnen verdachte signalen aanleiding geven tot nader onderzoek.

Het gemeenteloket is vaak het eerste punt waar identiteits- of adresfraude plaatsvindt. Op basis van fraudesignalen kan voorafgaand aan de inschrijving een controle worden uitgevoerd. Bij (vermoedens van) identiteitsfraude kan de gemeente besluiten tot weigering of aanpassing van de inschrijving.

In Hillegom zijn medewerkers alert op fraude. Er wordt gebruikgemaakt van een ID-scanner en medewerkers volgen terugkerende trainingen van de KMar over dit thema. Valse of vervalste identiteitsbewijzen worden direct gemeld via 112.

Ook neemt de gemeente Hillegom deel aan de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit, waarbij op basis van data verdachte signalen worden geïdentificeerd. Afhankelijk van de aard van het signaal wordt bepaald welke vervolgstappen nodig zijn: een administratief onderzoek, een huisbezoek of samenwerking met andere partners. Wanneer blijkt dat een inschrijving niet overeenkomt met het gebruiksdoel van het adres – bijvoorbeeld bij niet-wonen – wordt dit doorgezet naar het team dat hierop actie onderneemt. Dit geldt ook bij vermoedens van illegale kamerverhuur of de huisvesting van arbeidsmigranten.

### 6.3.2.2 Barrières bij huisvesting

Arbeidsmigranten leveren een essentiële bijdrage aan diverse sectoren van de Nederlandse economie, waaronder de agrarische, logistieke en industriële sector. Tegelijkertijd zijn zij vaak afhankelijk van hun werkgever of uitzendbureau voor zowel huisvesting als vervoer. Deze afhankelijkheidsrelatie kan leiden tot kwetsbaarheid, vooral wanneer er sprake is van gebrekkige woonomstandigheden, beperkte bewegingsvrijheid of een gebrek aan transparantie.

Om deze kwetsbaarheid te verminderen, is het van groot belang dat gemeenten toezien op de integriteit van huisvesters en werkgevers.

Binnen het barrièremodel mensenhandel vormt het gemeentelijk huisvestingsbeleid een belangrijke bestuurlijke barrière. Door duidelijke voorwaarden te stellen aan logiesgewijze huisvesting en deze actief te handhaven, kunnen gemeenten het criminele proces van arbeidsuitbuiting verstoren. Denk hierbij aan:

- het voorkomen van overbewoning;
- het eisen van brandveiligheid en leefkwaliteit;
- het controleren van vergunningen en eigendomsstructuren.

*Beleidsregel 'Ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten'*  
De beleidsregel 'Ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Duin- en Bollenstreek' is een concreet voorbeeld hoe de gemeente Hillegom deze barrière vormgeeft. Hiermee kan de gemeente actief sturen op veilige, legale en controleerbare huisvesting, en daarmee belangrijke barrières opwerpen tegen arbeidsuitbuiting.

#### *RIEC-traject rondom handhavingsknelpunten Katwijk en Noordwijk*

In buurgemeenten Katwijk en Noordwijk loopt momenteel een handhavingsknelpunt bij het RIEC rond de inzet en huisvesting van arbeidsmigranten. In beide gemeenten is gebleken dat een gebrek aan registratie en toezicht leidt tot onzichtbare misstanden en beperkte handhavingsmogelijkheden. Hoewel de gemeente Hillegom niet actief deelneemt aan dit traject, volgen wij de ontwikkelingen nauwgezet. De geleerde lessen bieden waardevolle inzichten in het voorkomen van arbeidsuitbuiting, met name rond de barrière huisvesting.

### **6.3.2.3 Barrières bij arbeid & Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV)**

Bij de bestrijding van mensenhandel in de seksindustrie vervult de gemeente een belangrijke rol via het lokale vergunningenbeleid. De prostitutiesector is kwetsbaar voor misstanden, en een goed gereguleerd vergunningensysteem helpt deze te voorkomen en sekswerkers te beschermen. Hoewel er momenteel geen vergunde seksinrichting is in Hillegom, kan dit in de toekomst veranderen. Bij overtreding van vergunningsvoorwaarden kan de gemeente handhavend optreden, bijvoorbeeld door intrekking van de vergunning of tijdelijke sluiting van het bedrijf. Dit geldt ook voor andere geregeerde sectoren zoals de horeca. De APV biedt hierbij het juridische kader. De gemeente Hillegom heeft het juridisch kader voor illegale prostitutie uitgewerkt in een beleidsregel.

In september 2025 is in Hillegom een bedrijfspand tijdelijk gesloten waar illegale prostitutie plaatsvond zonder vergunning. Een vergunning is belangrijk omdat bij illegale prostitutie de kans op misstanden, zoals mensenhandel, uitbuiting, veiligheidsproblemen en gezondheidsrisico's, groot is. De tijdelijke sluiting draagt bij aan herstel van een veilig woon- en leefklimaat.

### **6.3.2.4 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) als barrière bij meerdere terreinen**

De Wet Bibob biedt de gemeente een krachtig instrument om mensenhandel te voorkomen door de integriteit van aanvragers van vergunningen, subsidies of andere beschikkingen te toetsen. Wanneer er een ernstig vermoeden bestaat dat een aanvraag wordt gebruikt voor criminele doeleinden, kan de gemeente besluiten deze niet toe te kennen of in te trekken. Een concreet voorbeeld is het toepassen van de Bibob-toets bij aanvragen voor huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten. Hiermee kan worden onderzocht of de huisvester betrouwbaar is, en kan slechte of risicovolle huisvesting worden voorkomen.

Ook bij vergunningsaanvragen voor seksinrichtingen wordt de Bibob-toets ingezet. Indien er twijfels zijn over de integriteit van de ondernemer, kan de gemeente besluiten om geen vergunning te verlenen of aanvullende voorwaarden te stellen. Zo draagt de Wet Bibob bij aan het weren van criminele invloeden en het beschermen van kwetsbare groepen.

### **6.4 Inzetten op repressie**

Een sluitende aanpak van mensenhandel vereist nadrukkelijk ook aandacht voor de repressieve kant. Deze aanpak richt zich op het opsporen en vervolgen van daders, het doorbreken van criminele netwerken en het beschermen van slachtoffers. Zonder deze inzet blijven daders onbestraft, slachtoffers onbeschermde en ontbreekt het afschrikwekkende effect dat nodig is om toekomstige uitbuiting te voorkomen.

De primaire verantwoordelijkheid voor de repressieve aanpak ligt bij de politie (Team Mensenhandel), de KMar en het Openbaar Ministerie (hierna: OM). Zij voeren strafrechtelijke onderzoeken uit en brengen zaken voor de rechter. Waar mogelijk draagt de burgemeester aanvullend bij via bestuurlijke handhaving, bijvoorbeeld door het sluiten van panden of het intrekken van vergunningen.

Onderstaand overzicht toont per vorm van uitbuiting welke instantie verantwoordelijk is voor de opsporing, op basis van welke wetsartikelen wordt opgetreden en welke bestuurlijke maatregelen aanvullend kunnen worden ingezet:

Vorm van uitbuiting	Opsporing door	Strafrechtelijke aanpak	Bestuurlijke aanpak
<b>Arbeidsuitbuiting</b> gedwongen arbeid onder slechte omstandigheden	Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), politie	Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, vaak in de vorm van (hoge) boetes	Sluiting van bedrijven op basis van de APV
<b>Seksuele uitbuiting</b> gedwongen prostitutie, thuisprostitutie, escortdiensten, webcamseks onder dwang	Politie, KMar Team Mensenhandel	Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, vaak in de vorm van (lange) gevangenisstraffen	Sluiting van panden op basis van de APV
<b>Criminele uitbuiting</b> het dwingen tot het plegen van criminele activiteiten, zoals diefstal, drugsmokkel, hennepsteelt of het fungeren als geldezel of katvanger	Politie en Openbaar Ministerie (OM)	Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, Jeugdstrafrecht wordt soms toegepast op slachtoffers die ook dader zijn.	Gemeentelijke aanpak, jeugdbeleid. Bijvoorbeeld in de vorm van een groepsaanpak.

### 6.5 Hulp en opvang bieden aan slachtoffers

De zorg en opvang voor slachtoffers is een belangrijke component in een sluitende aanpak mensenhandel. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor het bieden van adequate hulp, opvang en nazorg voor slachtoffers van mensenhandel. De verantwoordelijkheden van gemeenten bij de opvang en zorg voor slachtoffers van mensenhandel zijn in 2015 onderzocht door een commissie onder leiding van toenmalig burgemeester van Leiden, dhr. Lenferink. De aanbevelingen uit het Rapport van de Commissie Lenferink zijn onder andere overgenomen in het IBP en het landelijk programma 'Samen tegen Mensenhandel' en bevat de volgende pijlers<sup>11</sup>:

1. 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;
2. 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;
3. De ingekochte opvang en hulpverlening voldoet aan kwaliteitscriteria.

Binnen de eenheid Den Haag vervult SHOP de rol van zorgcoördinator mensenhandel en is SHOP het centrale aanspreekpunt voor de opvang en begeleiding van (vermoedelijke) slachtoffers. Daarnaast heeft SHOP een verbindende rol tussen zorg, veiligheid en justitie.

Gemeente Hillegom heeft de zorgcoördinatie ingekocht bij SHOP en Goodwill Leger des Heils (hierna: LDH) en draagt op deze manier bij aan een landelijk dekkend netwerk van zorgcoördinatoren. Hierbij vervult SHOP de zorgcoördinatie en het LDH de gespecialiseerde begeleiding. Financiering hiervan loopt via het Zorg- en Veiligheidshuis. De afspraken en begroting worden regelmatig met de uitvoerende partijen geëvalueerd.

SHOP is officieel opgenomen in het in het landelijk netwerk van zorgcoördinatoren mensenhandel van CoMensha. Dit landelijk netwerk is sinds 2022 actief en stelt eisen aan regievoering over hulptrajecten, passende ondersteuning en begeleiding en samenwerking met ketenpartners.

### 6.6 Samenwerking en (regionale) overlegstructuren

Een sluitende aanpak kunnen wij als gemeente niet alleen realiseren. We hebben organisaties nodig op het gebied van zorg en veiligheid en we moeten elkaar goed weten te vinden. Mensenhandelaren houden zich daarbij niet aan gemeentegrenzen. Het samenwerken met andere gemeenten in de regio en de regionale partners is van belang. Mensenhandel komt daarom regelmatig terug in regionaal bestuurlijke overleggen. Daarnaast worden signalen – afhankelijk van het soort uitbuiting – besproken met de desbetreffende ketenpartner(s).

11) VNG: KOMPAS/Kader voor de aanpak van Mensenhandel door gemeenten

### 6.6.1 Bestuurlijke Mensenhandeltafel

Naar aanbeveling van de landelijke Task Force Aanpak Mensenhandel<sup>12</sup> heeft iedere politie-eenheid een bestuurlijk portefeuillehouder mensenhandel en een regionale mensenhandeltafel. Binnen onze eenheid is de burgemeester van Nieuwkoop de portefeuillehouder mensenhandel en daarbij voorzitter van de bestuurlijke mensenhandeltafel in de eenheid Den Haag. Deze tafel richt zich op de strategische afstemming van de regionale aanpak van mensenhandel. Hieraan nemen onder andere bestuurders van gemeenten, politie, OM, het RIEC, de Zorg- en Veiligheidshuizen en de ketenregisseur mensenhandel van het RSIV deel. Tijdens deze bijeenkomsten worden vraagstukken en thema's besproken die meerdere gemeenten aangaan (bijvoorbeeld mensenhandel, ondermijning etc.) zodat er een samenhangende en effectieve aanpak is op regionaal niveau<sup>13</sup>.

De vertegenwoordiging van district Leiden-Bollenstreek aan de bestuurlijke mensenhandeltafel wordt vervuld door één van de burgemeesters uit het district. Het is zeer positief dat de burgemeester van Hillegom deze rol op zich neemt. Dit versterkt onze positie en betrokkenheid bij de aanpak van mensenhandel en zorgt voor een directe verbinding tussen lokaal beleid en regionale samenwerking. De bestuurlijke mensenhandel tafel komt tweemaal per jaar op thematisch niveau bij elkaar en koppelt terug via de districtscolleges.

### 6.6.2 Platform Mensenhandel

Naast de bestuurlijke mensenhandel tafel is er ook een ambtelijke mensenhandeltafel opgericht (Platform Mensenhandel) om de regionale aanpak te bespreken en samen op te trekken. Deelnemers van het Platform Mensenhandel zijn onder andere de NLA, het HEIT, het RIEC, AVIM, Zorg- en Veiligheidshuizen, SHOP, de ketenregisseur mensenhandel en verschillende gemeenten. Vanuit de gemeente Hillegom neemt de aandachtsfunctionaris deel aan het Platform Mensenhandel.

### 6.6.3 Regionale kennisbank

Om good practices te delen op het gebied van bijvoorbeeld het registreren van arbeidsmigranten of voor een actueel voorlichtingsaanbod is er een kennisbank mensenhandel opgesteld op de website van het RSIV. Om deze kennisbank up-to-date te houden zullen we als gemeente actief bijdragen aan het delen van lokale initiatieven door deze onder de aandacht te brengen van het RSIV.

## 7. Borging en evaluatie

Het borgen en evalueren van het mensenhandelbeleid is van groot belang om een duurzame, effectieve aanpak te garanderen. Borging krijgt vorm door het beleid stevig te verankeren in gemeentelijke structuren, zoals de inzet van een aandachtsfunctionaris mensenhandel, het gebruik van meldpunten en meldcodes en de samenwerking binnen het lokaal ondermijningsoverleg. Deze vaste werkwijzen zorgen ervoor dat signalen van mensenhandel tijdig worden herkend en adequaat worden opgevolgd. De evaluatie van het beleid vindt plaats via monitoring van meldingen en casussen en wordt bovendien expliciet meegenomen in de jaarlijkse evaluatie van het Meerjarenveiligheidsplan.

## 8. Stappenplan

Wat	Wie	Wanneer
<b>Signaleren</b>		
Interne meldroute onder de aandacht brengen	Aandachtsfunctionaris	Q1 2026
In kaart brengen van trainingsbehoefte van medewerkers	Aandachtsfunctionaris	Q2 en Q3 2026
Aansluiten bij landelijke communicatie rondom de Dag tegen Mensenhandel	Aandachtsfunctionaris, Afdeling Communicatie	Q4 2026
<b>Preventie</b>		
<i>Arbeidsuitbuiting</i>		
Continueren van Actieprogramma Arbeidsmigranten	Aandachtsfunctionaris maakt deel uit van de werkgroep van	Doorlopend

<sup>12</sup>)De Task Force Aanpak Mensenhandel is ingesteld door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en brengt diverse partijen samen die betrokken zijn bij de problematiek van mensenhandel en uitbuiting, zoals politie, het Openbaar Ministerie, CoMensha en gemeenten.

<sup>13</sup>)Mensenhandelmonitor Eenheid Den Haag 2024 / Overlegstructuur.



	het Actieprogramma Arbeidsmi- granten	
<i>Seksuele uitbuiting</i>		
Onderzoeken in hoeverre kwetsbare branches betrokken kunnen worden bij het voorkomen van seksuele uitbuiting	Aandachtsfunctionaris	2026
<i>Criminele uitbuiting</i>		
Continueren van project Dealbreakers	Projectleider Dealbreakers (OOVC)	Doorlopend
<b>Hulp en opvang slachtoffers</b>		
Continueren van het inkopen van zorgcoördinatie	Afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (via het Zorg- en Veiligheidshuis)	Doorlopend
<b>Handhaven en barrières opwerpen</b>		
Toepassen van Bibob-toets bij aanvragen die als risicovol zijn aangemerkt	Beleidsmedewerker Bibob (OOVC)	Doorlopend
<b>Regionale samenwerking</b>		
Deelname aan landelijk leernetwerk mensenhandel	Aandachtsfunctionaris	Doorlopend
Deelname aan Platform Mensenhandel	Aandachtsfunctionaris	Doorlopend
Delen van good practices met het RSIV ten behoeve van de regionale kennisbank mensenhandel	Aandachtsfunctionaris	Doorlopend
<b>Evaluatie beleid</b>		
Monitoren van casuïstiek en evalueren van beleid	Aandachtsfunctionaris	Doorlopend

Bijlage 1 Signalenroutekaart mensenhandel voor gemeenten



Wat doet u bij signalen van mensenhandel?

## Signalenroutekaart mensenhandel voor gemeenten



Bent u binnen uw gemeente de aandachtfunctionaris mensenhandel? Of heeft u een signaal over mensenhandel ontvangen? Met deze twee signalenroutekaarten ziet u welke stappen u moet nemen. De eerste routekaart gebruikt u als u een mogelijk identificeerbaar slachtoffer hebt. De andere gebruikt u als u een locatie weet waar vermoedelijk mensenhandel plaatsvindt.

Helaas wordt nog veel mensenhandel niet opgemerkt, bijvoorbeeld doordat we een voorgevoel hebben dat er iets niet pluis is, maar het niet zeker weten. Gebruik de routekaart daarom óók als u zo'n voorgevoel heeft. De partners in deze leidraad worden liever een keer teveel gebeld dan te weinig. U kunt ook met hen sparren over wat de juiste aanpak is.



### Identificeerbaar slachtoffer (persoon)

Heeft het slachtoffer acute hulp of ingrijpen nodig?

ja

Bel 112

nee ↓

Wil het slachtoffer aangifte doen of met de politie praten voor een oriënterend gesprek?

ja

*Arbeidsuitbuiting:*

NLA: 0800-5151

[www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/melden](http://www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/melden)

*Seksuele of criminele uitbuiting of orgaanhandel:*

AVIM: via het algemene nummer van de politie op 0900-8844

nee ↓

Wil het slachtoffer ondersteuning van een hulpverlener / opvang / praten met een advocaat?

ja

SHOP (kennis- en expertisecentrum over sekswerk en mensenhandel):

070-3614747 / 06-14007438

[zoco@shop-den Haag.nl](mailto:zoco@shop-den Haag.nl)

nee ↓

Maakt u zich toch ernstige zorgen om het slachtoffer maar krijgt u geen grip op de persoon of de situatie?

ja

Zorg- en veiligheidshuis

Haaglanden: 070-7570900

[veiligheidshuis Haaglanden@zvhh.nl](mailto:veiligheidshuis Haaglanden@zvhh.nl)

Hollands Midden:

088-3084343

[infoZVH@zvhhm.nl](mailto:infoZVH@zvhhm.nl)



### Locatie

Heeft het slachtoffer acute hulp of ingrijpen nodig?

ja

Bel 112

nee ↓

Zijn er signalen van illegale prostitutie of seksuele uitbuiting in een woning of in (vergonde) seksinrichting?

ja

**HEIT Prostitutie:**

[www.denhaag.nl/nl/veiligheid/haags-economisch-interventie-team-heit/](http://www.denhaag.nl/nl/veiligheid/haags-economisch-interventie-team-heit/)

*Als er sprake is van uitbuiting, zet het HEIT deze melding door naar AVIM.*

nee ↓

Zijn er signalen van arbeidsuitbuiting, onveilige werksituaties en/of illegale tewerkstelling?

ja

**NLA:**

**0800-5151**

[www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/melden](http://www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/melden)

nee ↓

Zijn er signalen van andere vormen van ondermijning in de branches automotive, horeca, non-reguliere supermarkten? Bijvoorbeeld witwassen, hygiëne, douane.

ja

**HEIT Malafide Bedrijvigheid:**

[www.denhaag.nl/nl/veiligheid/haags-economisch-interventie-team-heit/](http://www.denhaag.nl/nl/veiligheid/haags-economisch-interventie-team-heit/)

nee ↓

Zijn er signalen van (grootschalige) ondermijning waarbij partners een gezamenlijk belang hebben?

ja

**RIEC:**

Neem contact op met uw accountmanager of via het algemene e-mailadres: [bb-riec@denhaag.nl](mailto:bb-riec@denhaag.nl)  
[www.riec.nl/contact](http://www.riec.nl/contact)

*Tip: is er in uw gemeente een signalenoverleg? Bespreek uw signaal dan eerst in dat overleg.*