

Vergaderjaar 2011–2012

28 638

Mensenhandel

Nr. 72

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2012

Inleiding

Tijdens het Algemeen Overleg mensenhandel en prostitutie op 16 november 2011 (Kamerstuk 28 638, nr. 70) heb ik toegezegd u vóór 1 februari 2012 schriftelijk te berichten over de wijze waarop de opvang voor slachtoffers van mensenhandel structureel wordt georganiseerd. U ontvangt deze brief mede namens de Minister voor Integratie en Asiel, de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Deze brief is tevens een reactie op de motie van 17 mei 2011 van de Kamerleden Arib en Van Toorenburg, waarin de Regering wordt opgeroepen structurele en gespecialiseerde opvang voor de verschillende slachtoffers van mensenhandel¹ te bewerkstelligen. Uit het vervolg van deze brief zal blijken dat deze structurele en gespecialiseerde opvang inderdaad conform de motie op korte termijn is gerealiseerd.

Een belangrijk onderdeel van de opvang van slachtoffers van mensenhandel betreft de «pilot categorale opvang slachtoffers mensenhandel» waarover u (onder meer) in de kabinetsreactie d.d. 21 januari 2010 op de 7^{de} rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel² bent geïnformeerd. Deze pilot is door mijn ambtsvoorganger en de toenmalige Staatssecretarissen van VWS en Justitie tot stand gebracht naar aanleiding van het toenemend aantal slachtoffers van mensenhandel. Het doel van de pilot was om deze specifieke groep slachtoffers eerste opvang aan te bieden en – door middel van een evaluatie van de pilot – de vraag te beantwoorden hoe de structurele opvang van slachtoffers van mensenhandel moet worden ingericht. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) was gevraagd om de pilot te evalueren.

¹ Kamerstuknummer 28 638, 51, vergaderjaar 2010–2011.

² Kamerstuknummer 28 638, 47, vergaderjaar 2009–2010.

Hieronder licht ik eerst toe op welke wijze de verschillende soorten slachtoffers momenteel worden opgevangen binnen – onder meer –

bovengenoemde pilot. Vervolgens schets ik de wijze waarop de opvang structureel wordt georganiseerd en sluit ik de brief af met een conclusie.

Huidige situatie

Er zijn vanuit opvangperspectief globaal drie soorten slachtoffers van mensenhandel te onderscheiden; buitenlandse slachtoffers die zijn opgevangen binnen de «pilot categorale opvang slachtoffers mensenhandel,» groepen slachtoffers van overige uitbuiting die bij acties van vooral de Inspectie SZW (de voormalige Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst) en Openbaar Ministerie worden aangetroffen en Nederlandse slachtoffers van mensenhandel.

Slachtoffers in de «pilot categorale opvang slachtoffers mensenhandel»

Hoewel het hiervoor genoemde evaluatieonderzoek door het WODC nog niet is afgerond heeft de pilot al wel voldoende informatie opgeleverd om een besluit te nemen over de voortzetting van de opvang van de slachtoffers van mensenhandel uit deze pilot. Door het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) – dat een coördinerende rol heeft bij de plaatsing van slachtoffers van mensenhandel in de opvang – is bijgehouden welke cliënten zijn opgenomen en hoe de opvang is verlopen. In de praktijk blijkt de pilot te voorzien in een grote behoefte, omdat de opvangplaatsen vrijwel continu bezet zijn. Een belangrijke doelstelling van de pilot was om te bevorderen dat slachtoffers aangifte doen van mensenhandel. Gebleken is dat de overgrote meerderheid van de slachtoffers dit ook daadwerkelijk doet (circa 90%). Daarnaast is gebleken dat vrijwel alle slachtoffers binnen de pilot van buitenlandse afkomst zijn die voor een groot deel gebruik maken van de bedenktijd op grond van de verblijfsregeling voor slachtoffers van mensenhandel, de zogenaamde B9-procedure. Indien de slachtoffers tijdens de bedenktijd aangifte doen van mensenhandel ontvangen zij een tijdelijke verblijfsvergunning en kunnen zij na ongeveer drie maanden opvang – afhankelijk van de gezondheidssituatie van het slachtoffer – doorstromen naar bijvoorbeeld reguliere huisvesting, projecten voor begeleid wonen of zorginstellingen.

Groepen slachtoffers van overige uitbuiting

In de afgelopen jaren is fors ingezet op de aanpak van overige uitbuiting. In dit kader zijn tijdens opsporingsactiviteiten van vooral de Inspectie SZW en het Openbaar Ministerie met enige regelmaat *groepen* slachtoffers van overige uitbuiting aangetroffen. Deze groepen worden veelal aangetroffen bij geplande grote opsporingsacties in bijvoorbeeld de land- en tuinbouw. Het gaat hierbij meestal om slachtoffers die geen zorg- of hulpvraag hebben en weer zo snel mogelijk bij een andere werkgever aan de slag willen of terug willen keren naar het land van herkomst. Aan deze slachtoffers hoeft dus geen specifieke zorg- en hulpverlening te worden aangeboden, maar het is wel van belang dat ze goed worden opgevangen en beschikbaar zijn als getuige in het strafrechtelijke proces tegen de betrokken mensenhandelaar of – handelaren. Hoewel er voor deze groep veelal adequate opvang kan worden geregeld – in bijvoorbeeld groepsaccommodaties – blijkt het in de praktijk echter wel lastig te zijn om deze groep op te vangen. Er is namelijk niet één instantie verantwoordelijk voor het organiseren van de opvang. In antwoorden op Kamervragen over de opvang van slachtoffers mensenhandel¹ heb ik eerder aangekondigd dat een voorstel voor de opvang van deze groepen zou worden uitgewerkt.

¹ Kamerstuknummer 2482, vergaderjaar 2010–2011.

Nederlandse slachtoffers van mensenhandel worden momenteel vooral in de vrouwenopvang en de jeugdzorg opgevangen. De Nederlandse slachtoffers zijn voor een groot deel slachtoffer van loverboys. Zoals blijkt uit een onderzoeksrapportage naar slachtoffers van loverboys door het Verwey-Jonker Instituut – die ik u per brief van 20 december 2011¹ heb toegezonden – zijn de slachtoffers gewoonlijk tevreden over de aangeboden hulpverlening en opvang en vinden de hulpverleners zich in algemene zin voldoende toegerust om aan de hulpbehoefte te voldoen. Uit de onderzoeksrapportage kwamen ook kritische kanttekeningen en aanbevelingen naar voren waaraan gevolg zal worden gegeven, zoals beschreven in de rijksbrede aanpak loverboyproblematiek die ik u bij bovengenoemde brief van 20 december 2011 heb doen toekomen.

Structurele oplossing

Door de hoge prioriteit die de aanpak van mensenhandel bij dit kabinet heeft is het mogelijk dat het aantal slachtoffers dat opvang nodig heeft ook de komende jaren verder zal stijgen. Daarom is het belang des te groter om duidelijk te maken welke voorzieningen voor deze slachtoffers structureel beschikbaar zijn en hoe er zorg voor wordt gedragen dat er voldoende opvangplekken zijn die aansluiten op de opvangvraag van de verschillende «soorten» slachtoffers van mensenhandel. Hieronder wordt toegelicht op welke wijze deze opvang voor de verschillende soorten slachtoffers van mensenhandel wordt georganiseerd.

Categorale opvang voor buitenlandse slachtoffers

Gelet op de hiervoor genoemde positieve ervaringen die met de «pilot categorale opvang slachtoffers van mensenhandel» zijn opgedaan is het van belang dat deze opvangvoorziening blijft bestaan. Om deze reden zal de pilot vanaf medio 2012 worden verlengd als categorale opvangvoorziening. Om te voldoen aan de grote vraag naar deze opvangplekken wordt het aantal opvangplaatsen uitgebreid van 50 naar 70.

Daarnaast bleek onder andere uit de pilot dat de doorstroom van slachtoffers met een B9-vergunning vanuit de opvang naar zelfstandig of begeleid wonen moeizaam verloopt. Ondanks verzoeken aan gemeenten om voorrang te verlenen aan deze groep bleek in de praktijk dat er onvoldoende woningen beschikbaar werden gesteld. Hierdoor raakte de eerste opvang vol en ontstond een wachtlijst voor nieuw aangetroffen slachtoffers. Tijdens het Algemeen Overleg mensenhandel en prostitutie op 16 november 2011 heeft u mij gevraagd of het mogelijk is om in dit kader bij het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) extra opvangplekken voor slachtoffers mensenhandel beschikbaar te stellen

Om de doorstroom van slachtoffers met een B-9 vergunning te verbeteren heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie deze groep sinds januari 2012 onder de «taakstelling voor de huisvesting van verblijfshouders» gebracht, als bedoeld in artikel 60a en volgende van de Huisvestingswet gebracht. Dit houdt in dat een gehuisvest slachtoffer meetelt voor deze taakstelling. Voor gemeenten is deze taakstelling een resultaatsverplichting, zodat naar verwachting de doorstroom uit de opvang zal verbeteren. Zodoende kan aan nieuwe slachtoffers categorale opvang worden aangeboden.

Gelet op juridische bezwaren (geen wettelijke basis voor de opvang van andere groepen in een asiellootie) en de bovenstaande maatregel om de doorstroming te bevorderen is het niet wenselijk en nodig om extra plekken bij het COA beschikbaar te stellen.

¹ Kamerstuknummer 31 839, 28 638, 166, vergaderjaar 2011–2012.

Buiten de vergroting van het aanbod van opvangplekken binnen de categorale opvang zal er ook meer aandacht worden besteed aan de zorgvraag. Aan de categorale opvang wordt – mede naar aanleiding van een aanbeveling van CoMensha hierover – psycho-sociale diagnostiek toegevoegd. Met deze diagnostiek kan beter worden bepaald aan welke specifieke zorg en hulp de slachtoffers behoefte hebben na hun verblijf in de categorale opvang.

Er loopt momenteel een aanbestedingstraject dat er toe moet leiden dat de huidige pilot – die medio 2012 afloopt – meteen wordt omgezet in een categorale opvangvoorziening met dus meer opvangplekken en een beter zorgaanbod. In het kader van het aanbestedingstraject wordt voor (voortzetting van) de categorale opvang een periode tot en met het jaar 2014 aangehouden. Dit geeft de mogelijkheid om de vormgeving van de categorale opvang na 2014 aan te passen op basis van de uitkomst van de evaluatie van de pilot – die momenteel door het WODC wordt uitgevoerd en naar verwachting rond de zomer van 2012 is afgerond. Ook worden hierbij de maatregelen uit de brief¹ van de Minister voor Integratie en Asiel over misbruik van de B9-regeling meegenomen, waaronder de uitkomst van het onderzoek naar de inrichting van de bedentijd.² Met deze maatregelen zal mogelijk misbruik en het aantal zogenaamde «kansloze aangiften» binnen de B9-regeling worden tegengegaan. Mogelijk zullen deze maatregelen er ook toe leiden dat de vraag naar opvang wordt verminderd.

Uiteraard zal indien nodig de categorale opvang – bijvoorbeeld op basis van genoemde maatregelen met betrekking tot de B9-regeling – ook al tussentijds worden aangepast. U wordt geïnformeerd over de besluitvorming op basis van het WODC-onderzoek en het onderzoek naar de bedentijd.

Groepen slachtoffers van overige uitbuiting

Voor wat betreft de opvang van groepen slachtoffers van overige uitbuiting krijgt CoMensha structureel de beschikking over een budget waarmee de opvang van deze groepen wordt geregeld. Zoals hiervoor is gemeld gaat het bij deze groepen om slachtoffers die veelal niet veel behoefte hebben aan zorg- en hulpverlening en vaak weer aan de slag willen bij een andere werkgever of terug willen naar het land van herkomst. Met het budget kan CoMensha de tijdelijke opvang van deze groepen organiseren. Indien er toch sprake is van een slachtoffer met een zorg- en hulpbehoefte dan zal deze in de hiervoor genoemde categorale opvangvoorziening voor slachtoffers van mensenhandel terechtkomen.

Nederlandse slachtoffers van mensenhandel

Voor wat betreft de Nederlandse slachtoffers van mensenhandel – voor een groot deel slachtoffers van loverboys – blijven de vrouwenopvang en de jeugdzorg beschikbaar. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven zullen – naar aanleiding van de aanbevelingen uit een onderzoeksrapportage van het Verwey-Jonker Instituut over de opvang en hulpverlening aan slachtoffers van loverboys – maatregelen worden genomen om deze opvang en hulp verder te verbeteren. Deze zijn beschreven in de hiervoor genoemde rijksbrede aanpak van de loverboyproblematiek.

Conclusie

De bestaande opvangvoorzieningen zijn of worden zodanig ingericht dat het aantal opvangplekken en de binnen de opvang gegeven zorg en hulp goed aansluit bij de vraag van de specifieke doelgroep. Ook is nu in grote lijnen duidelijk op welke wijze de opvang structureel wordt voortgezet. Hiermee wordt dus voldaan aan uw motie van 17 mei 2011, waarin u de

¹ Kamerstuknummer 28 638, nr. 57, vergaderjaar 2011–2012.

² Kamerstuknummer 28 638, nr. 71, vergaderjaar 2011–2012.

Regering heeft opgeroepen om op korte termijn structurele en gespecialiseerde opvang beschikbaar te stellen voor de verschillende groepen slachtoffers van mensenhandel.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten