

# Mensenhandel in beeld: fenomeenbeeld 2024

Expertisecentrum  
Mensenhandel &  
Mensensmokkel



- Onderzoekperiode 1 januari 2019 tot 1 januari 2024
- Analyse van circa 200 afgeronde opsporingsonderzoeken
- Interviews met ruim 40 deskundigen uit de keten

# Mensenhandel in beeld

Fenomeenbeeld 2024

Fenomeenbeeld

Zwolle, 16 oktober 2024

## Colofon

Het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) is een samenwerkingsverband van de politie, de Koninklijke Marechaussee, de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Immigratie- en Naturalisatiedienst en het Openbaar Ministerie.

Bij het EMM komen signalen van en strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel en mensensmokkel samen en vindt vervolgens een vertaling plaats naar operationele, tactische en strategische producten aan de hand waarvan de partnerorganisaties hun strafrechtelijke en publiekrechtelijke bevoegdheden kunnen toepassen.

Het EMM maakt gebruik van stockfotografie en/of door AI gegenereerde afbeeldingen; de personen getoond op foto's komen niet voor in het rapport.

**Copyright © 2024 EMM**  
**Alle rechten voorbehouden**

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Onderzoeksmethoden</b> .....	<b>10</b>
2.1 Dossieranalyse .....	10
2.2 Interviews .....	15
<b>3. Omvang</b> .....	<b>18</b>
3.1 Slachtoffers mensenhandel .....	18
3.1.1 Aantal slachtoffers .....	18
3.1.2 Kenmerken slachtoffers .....	23
3.2 Verdachten mensenhandel .....	26
3.2.1 Aantal verdachten .....	26
3.2.2 Kenmerken verdachten .....	28
<b>4. Seksuele uitbuiting</b> .....	<b>31</b>
4.1 Kenmerken slachtoffers .....	31
4.2 Kenmerken verdachten .....	32
4.3 Organisatiegraad en structuur .....	36
4.4 Modus operandi .....	40
4.4.1 Werving .....	41
4.4.2 Entree .....	45
4.4.3 Huisvesting .....	46
4.4.4 Uitbuiting: seksuele dienstverlening .....	49
4.4.5 Financiën .....	54
4.4.6 Binding .....	57
4.4.7 Afscherming .....	62
<b>5. Arbeidsuitbuiting</b> .....	<b>65</b>
5.1 Kenmerken slachtoffers .....	65
5.2 Kenmerken verdachten .....	67
5.3 Organisatiegraad en structuur .....	69
5.4 Modus operandi .....	71
5.4.1 Werving .....	71
5.4.2 Entree .....	72
5.4.3 Huisvesting .....	73
5.4.4 Uitbuiting: arbeid .....	74
5.4.5 Financiën .....	76
5.4.6 Binding .....	80
5.4.7 Afscherming .....	82

<b>6. Criminele uitbuiting .....</b>	<b>84</b>
6.1 Kenmerken slachtoffers.....	84
6.2 Kenmerken verdachten .....	85
6.3 Organisatiegraad en structuur .....	86
6.4 Modus operandi.....	88
6.4.1 Werving .....	88
6.4.2 Entree .....	90
6.4.3 Huisvesting .....	91
6.4.4 Uitbuiting: strafbare feiten.....	92
6.4.5 Financiën .....	95
6.4.6 Binding .....	96
6.4.7 Afscherming.....	97
<b>7. Gevolgen .....</b>	<b>99</b>
7.1 Lichamelijke en geestelijke gezondheid.....	99
7.2 Toenemende druk op zorg- en hulpverlening .....	101
7.3 Sociaal welzijn .....	101
7.4 Rechtsgevoel en secundaire victimisatie .....	102
7.5 Financiële schade .....	103
7.6 Verwevenheid tussen onder- en bovenwereld.....	104
7.7 Marktwerking.....	106
7.8 Normvervaging .....	107
7.9 Veiligheid en leefbaarheid .....	107
<b>8. Toekomstverwachtingen .....</b>	<b>109</b>
8.1 Ontwikkelingen in criminaliteitsrelevante factoren .....	109
8.2 Ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel .....	112
<b>Geraadpleegde bronnen .....</b>	<b>116</b>

## Samenvatting

Het fenomeenbeeld mensenhandel geeft inzicht in de door de opsporingsinstanties geregistreerde aard en omvang van mensenhandel in Nederland in de periode van 1 januari 2019 tot 1 januari 2024. Daartoe zijn de drie meest voorkomende vormen van uitbuiting – seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting – beschreven op basis van de fasen van het barrièremodel mensenhandel: werving, entree, huisvesting, uitbuiting en financiën.

In de *wervingsfase* wordt het eerste contact met het slachtoffer gelegd. Vaak komt dit contact tot stand via (online) persoonlijke netwerken of wordt de uitbuitingssituatie geïnitieerd vanuit een bestaande relatie, zoals een liefdesrelatie bij seksuele uitbuiting of een ouder-kind relatie bij criminele uitbuiting. Het slachtoffer wordt ertoe aangezet om binnen de invloedssfeer van de verdachte seksuele, arbeids- of criminele diensten te verrichten. Daarbij past de verdachte doorgaans één of meerdere dwangmiddelen toe. In de wervingsfase betreft het voornamelijk de dwangmiddelen misleiding en misbruik van een kwetsbare positie. De kwetsbare positie heeft vaak betrekking op minderjarigheid, een licht verstandelijke beperking, dakloosheid, armoede, persoonlijkheids- of verslavingsproblematiek, illegaal verblijf en/of verblijf in een zorginstelling.

De fase *entree* is alleen van toepassing op slachtoffers die in het buitenland, vaak het land van herkomst, worden geworven om in Nederland te worden uitgebuit. De verdachte regelt meestal de reis of het vervoer van slachtoffers naar Nederland. Dit leidt dikwijls tot schuldbinding, waarbij de kosten van de reis op het slachtoffer worden verhaald. Slachtoffers reizen vaak naar Europa of Nederland met een geldig(e) reisdocument of verblijfvergunning, maar eenmaal hier verloopt de geldigheid van het document en hebben zij vaak geen legale verblijfsstatus meer.

In de fase *huisvesting* wordt voor slachtoffers een verblijfslocatie geregeld, zoals een woning of hotel. In deze fase komt het ook voor dat kwetsbare personen onder druk worden gezet om hun woning ter beschikking te stellen. De verdachte en het slachtoffer verblijven vaak in dezelfde woning, wat maakt dat de verdachte meer invloed op en controle over het slachtoffer heeft. De verblijfslocatie kan ook dienstdoen als werklocatie. Slachtoffers verblijven dikwijls korte tijd op dezelfde locatie; zij worden door verdachten opzettelijk gerouleerd om minder op te vallen.

In de *uitbuitingsfase* worden de werkzaamheden van het slachtoffer aangestuurd. Bij seksuele uitbuiting worden online seksadvertenties beheerd, klanten aangebracht en sekswerkers van en naar werklocaties of klanten vervoerd. Slachtoffers worden voornamelijk ingezet in de onvergunde seksindustrie, zoals escort en woningprostitutie. Daarbij wordt dwang toegepast door bijvoorbeeld (dreiging met) geweld, het openbaar maken van naaktfoto's (sextortion) of gedwongen drugsinname. Slachtoffers van arbeidsuitbuiting worden tewerkgesteld in onder andere de vleesindustrie, agrarische sector, horeca, bouw/renovatie, schoonmaak en als au pair/huishoudelijk werker. Dwang is gericht op de slechte financiële positie en meervoudige afhankelijkheidssituatie van slachtoffers; zij zijn vaak van de verdachte afhankelijk voor werk, huisvesting en verblijf. Slachtoffers van criminele uitbuiting worden gedwongen tot delicten als diefstal, drugshandel en afpersing. Er wordt voornamelijk dwang toegepast door (dreiging met) geweld en de aanwezigheid van de verdachte bij de uitvoering van de delicten (controle).

De *financiële afhandeling* verschilt per vorm van uitbuiting. Betalingen voor seksuele diensten vinden vaak contant plaats en worden door de verdachte direct bij de klant of later bij het slachtoffer geïnd. Een groot deel van de slachtoffers van seksuele uitbuiting heeft verklaard 50 tot 100 procent van hun verdiensten te hebben moeten afstaan. Bij arbeidsuitbuiting is het verdienmodel vooral gericht op kostenbesparing, te denken valt aan zwart werken en minder uren uitbetalen. Daarnaast is vastgesteld dat slachtoffers hun loon giraal uitbetaald kregen zodat de boekhouding in orde leek, maar zij in werkelijkheid niet de beschikking hadden over hun eigen bankrekening of een deel contant moesten terugbetalen. Ook zijn slachtoffers gedwongen om afstand te doen van al hun inkomen en vermogen. Bij criminele uitbuiting verkrijgen verdachten financieel voordeel door slachtoffers niet of weinig te vergoeden voor hun betrokkenheid bij delicten. Minderjarigen moeten meestal alle opbrengsten aan hun ouders (verdachten) afstaan.

Verdachten passen verschillende *afschermingsmechanismen* van de criminele werkwijze toe. Slachtoffers worden opgesloten, geïsoleerd, verplaatst en bewaakt. Hun identiteitsdocumenten, bankpassen en telefoons worden afgenomen of gecontroleerd, en ze worden geïnstrueerd ten aanzien van politiecontroles. Verdachten voeren bewust een onduidelijke administratie, passen contra-observatie toe en maken gebruik van verschillende telefoons, bankrekeningen en auto's. Naast de contante geldstroom vinden digitale betalingen (via betaalapps) plaats, al dan niet naar verschillende bankrekeningen, zodat de inkomstenstroom versnipperd raakt en verhuuld wordt.

Mensenhandel heeft vergaande *gevolgen* voor de slachtoffers, hun naasten en de samenleving. Slachtoffers van mensenhandel ervaren tijdens en na afloop van de uitbuitingssituatie ernstige lichamelijke, geestelijke, sociale en financiële gevolgen. Voor de Nederlandse samenleving werkt mensenhandel ondermijnend door gemiste belastinginkomsten, oneerlijke concurrentie op (de onderkant van de) arbeidsmarkt, misbruik van (arbeids)regelingen of vergunningen, een toenemende druk op de zorg, en overlast door bijvoorbeeld onvergunde woningprostitutie.

Seksuele uitbuiting is veruit de meest vastgelegde vorm van mensenhandel. Criminele uitbuiting is de afgelopen jaren toegenomen door meer aandacht voor de signalering. Of deze toename *in de toekomst* zal doorzetten, is mede afhankelijk van de manier waarop het non-punishment beginsel in de praktijk wordt gebracht en de invloed op de verklaringsbereidheid. In het geval van seksuele uitbuiting zal de verschuiving naar de onvergunde branche naar verwachting blijven doorzetten; onder invloed van digitalisering en mobiliteit biedt de onvergunde branche meer mogelijkheden om slachtoffers buiten het zicht van de autoriteiten te houden alsmede criminele verdiensten te verhullen. Het door het kabinet gepresenteerde strengere asiel- en immigratiebeleid kan leiden tot een vergrote kwetsbaarheid van asielzoekers voor slachtoffer- en daderschap van mensenhandel. De beleidsmatige ontwikkelingen rondom de uitzendbranche hebben mogelijk een positief effect op de omstandigheden en positie van arbeidsmigranten, maar regulering van arbeidsmigratie zal waarschijnlijk een beperkt effect hebben als andere factoren, zoals de marktwerking en (irreguliere) instroom van arbeidsmigranten, gelijk blijven. Ten slotte zal de strafbaarstelling van ernstige benadeling, de herziene Europese richtlijn inzake de bestrijding van mensenhandel (waarin gedwongen huwelijken, illegale adoptie en uitbuiting van draagmoederschap als nieuwe vormen van mensenhandel zijn aangemerkt) en het Meldpunt Orgaanhandel tot meer zicht op onderbelichte of nieuwe vormen van mensenhandel leiden.



1

Inleiding

# 1. Inleiding

Door de politie worden vierjaarlijkse fenomeenbeelden vervaardigd die de stand van zaken van de georganiseerde criminaliteit in Nederland presenteren. Het fenomeenbeeld mensenhandel is onderdeel van een reeks fenomeenonderzoeken naar de landelijke geprioriteerde veiligheidsthema's van de politie, waaronder drugs, excessief geweld, online fraude en milieucriminaliteit. De politie, één van de partnerorganisaties van het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM), heeft het EMM verzocht om het fenomeenbeeld mensenhandel op te stellen. Het EMM heeft een integraal overzicht van signalen van en opsporingsonderzoeken naar mensenhandel, waarmee ook de data van de andere partners die verantwoordelijk zijn voor de opsporing van mensenhandel in het fenomeenbeeld kan worden betrokken; de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA).

Het doel van het fenomeenbeeld is het verkrijgen van inzicht in de door de opsporingsinstanties geregistreerde aard en omvang van mensenhandel in Nederland over de periode van 1 januari 2019 tot 1 januari 2024, ten behoeve van een (inter)nationale fenomeenstrategie door de partnerorganisaties van het EMM en andere ketenpartners. Het fenomeenbeeld mensenhandel is een strategisch en openbaar product. Om zicht te krijgen op de geregistreerde aard en omvang van mensenhandel richt het fenomeenbeeld zich op alle verschijningsvormen, van zogenaamde één-op-één uitbuiting tot meer georganiseerde vormen van mensenhandel en van zogenaamde binnenlandse tot grensoverschrijdende uitbuiting. Daarbij is de nationaliteit van slachtoffers en verdachten een relevant gegeven en wordt derhalve in het rapport genoemd. In het fenomeenbeeld wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de omvang en modi operandi van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting als meest vastgelegde vormen van mensenhandel en daarna aan de gevolgen en toekomstverwachtingen van mensenhandel.





2

## Onderzoeksmethoden

## 2. Onderzoeksmethoden

Om inzicht te krijgen in de geregistreerde aard en omvang van mensenhandel in Nederland is gebruik gemaakt van literatuur, heeft een analyse plaatsgevonden van handhavingsregistraties en opsporingsonderzoeken naar mensenhandel en zijn interviews afgenomen met deskundigen van uiteenlopende organisaties. Met literatuur wordt bedoeld op relevante wetenschappelijke literatuur en openbare onderzoeksrapporten zoals het Nationaal Dreigingsbeeld 2017. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksmethoden dossieranalyse en interviews uiteengezet.

### 2.1 Dossieranalyse

Om inzicht te krijgen in de kenmerken van slachtoffers, verdachten en samenwerkingsverbanden die betrokken zijn bij mensenhandel en de modi operandi die verdachten hanteren om hun slachtoffers uit te buiten, zijn 202 opsporingsonderzoeken naar mensenhandel geanalyseerd die ná 31 december 2018 zijn gestart en vóór 1 juli 2023 zijn afgerond. Het betreft onderzoeken van de politie (n=184), de NLA (n=16) en de KMar (n=2). De NLA is primair verantwoordelijk voor de opsporing van arbeidsuitbuiting. Daarbij moet worden benadrukt dat de omvang van arbeidsuitbuiting onderbelicht is, omdat veel meldingen bestuurlijk worden afgedaan als ‘ernstige benadeling’. De politie is primair verantwoordelijk voor de opsporing van de overige vormen van mensenhandel. De KMar kan vanuit haar grenspolitietoek slachtoffers mensenhandel onderkennen en overgaan tot een opsporingsonderzoek, maar draagt de opsporing van mensenhandel meestal over aan de politie.

#### Dataverzameling

Om een overzicht te genereren van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel van de politie heeft een zoekslag in het registratiesysteem Summ-IT plaatsgevonden met behulp van het managementinformatiesysteem COGNOS. Aan opsporingsonderzoeken worden zogeheten CA-codes (criminele activiteitcodes) gekoppeld die betrekking hebben op het te onderzoeken strafbare feit. Met behulp van COGNOS is in Summ-IT gezocht naar onderzoeken van de politie met een CA-code gerelateerd aan mensenhandel. Het betreft de CA-codes U00 Mensenhandel, U01 Seksuele uitbuiting, U02 Arbeidsuitbuiting, U03 Uitbuiting in strafbare activiteiten, U04 Gedwongen orgaanverwijdering en U05 Overige vormen van uitbuiting. Vervolgens zijn de onderzoeken geselecteerd die ná 31 december 2018 zijn gestart en op 1 juli 2023 de status ‘voltooid’, ‘1<sup>e</sup> aanleg’ of ‘hoger beroep’ hadden. Daarna is de lijst met onderzoeken ontdebeld en zijn verzamelregistraties verwijderd. Dit heeft 284 onderzoeken opgeleverd. De onderzoeken met de algemene CA-codes U00 en U05 zijn op basis van een korte verkenning in de politieregistratiesystemen gecategoriseerd naar vorm van mensenhandel. Het grootste deel van de onderzoeken betreft seksuele uitbuiting (n=246; 87%). Om ook zoveel mogelijk onderzoeken naar andere vormen van mensenhandel in de dossieranalyse te betrekken, zijn ook onderzoeken toegevoegd met CA-code U02, U03 en U04 die op 1 juli 2023 de status ‘lopend’ hadden, maar waarvan in Summ-IT is vastgelegd dat er vóór 1 juli 2023 een einddossier is ingediend bij het OM. Dit heeft zicht gegeven op in totaal 290 afgeronde politieonderzoeken naar mensenhandel.

Voor een overzicht van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel (arbeidsuitbuiting) van de NLA heeft een zoekslag plaatsgevonden in het registratiesysteem Summ-IT van de NLA. Omdat

door de NLA minder consequent CA-codes aan opsporingsonderzoeken worden gekoppeld is in Summ-IT gezocht naar onderzoeken die zijn vastgelegd onder het delict 'artikel 273f Sr, mensenhandel'. Vervolgens zijn de onderzoeken geselecteerd die ná 31 december 2018 zijn gestart en op 1 juli 2023 de status 'voltooid', 'dossier ingeleverd' of 'hoger beroep' hadden. Daarna is de lijst met onderzoeken ontdebeld en zijn verzamelregistraties verwijderd. Dit heeft 17 onderzoeken opgeleverd. Om zoveel mogelijk afgeronde opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting in de dossieranalyse te betrekken zijn daarnaast de onderzoeken toegevoegd die op 1 juli 2023 de status 'lopend' hadden, maar waarvan in Summ-IT is vastgelegd dat er vóór 1 juli 2023 een einddossier is ingediend bij het OM. Dit heeft tot een totaaloverzicht van 18 opsporingsonderzoeken van de NLA naar mensenhandel (arbeidsuitbuiting) geleid.

Om een overzicht te genereren van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel van de KMar heeft een zoekslag plaatsgevonden in het registratiesysteem Summ-IT van de KMar. Daarbij is gezocht naar de opsporingsonderzoeken met een CA-code gerelateerd aan mensenhandel (U00, U01, U02, U03, U04 en U05). Vervolgens zijn de opsporingsonderzoeken geselecteerd die ná 31 december 2018 zijn gestart en op 1 juli 2023 de status 'voltooid' hadden.<sup>1</sup> Deze lijst met onderzoeken is ontdebeld en verzamelregistraties zijn verwijderd. Dit heeft een overzicht van 7 opsporingsonderzoeken naar mensenhandel opgeleverd. Om de opsporingsonderzoeken vervolgens per vorm van mensenhandel te kunnen analyseren is voor de onderzoeken met de algemene CA-codes U00 en U05 nog bekeken welke vorm(en) van uitbuiting het betreft.

#### Inclusie- en exclusiecriteria

Voor het totaal aantal geselecteerde opsporingsonderzoeken naar mensenhandel van de drie opsporingsdiensten (n=315) is beoordeeld of de opsporingsonderzoeken in aanmerking komen voor een inhoudelijke analyse. Daartoe zijn de volgende inclusiecriteria aangehouden:

- a) er is daadwerkelijk onderzoek gedaan naar mensenhandel;
- b) uit het onderzoek is informatie over de modus operandi naar voren gekomen;
- c) het gaat om een volledig opsporingsonderzoek;
- d) de uitbuiting heeft in Nederland plaatsgevonden;
- e) door het onderzoeksteam is minimaal één (potentieel) slachtoffer onderkend.

Ad a) Het is niet noodzakelijk dat de verdachten die in de onderzoeken naar voren komen ook daadwerkelijk zijn vervolgd voor mensenhandel. Een vervolging voor een ander strafbaar feit of een sepot voor mensenhandel is geen exclusie criterium.

Ad c) Elk onderzoek wordt afgebakend op basis van een doelstelling en de beschikbare capaciteit. Dit heeft invloed op het aantal geïdentificeerde slachtoffers en verdachten in de onderzoeken. In principe gaat elk opsporingsonderzoek gepaard met een financieel onderzoek, maar wanneer voor het financiële deel een separaat opsporingsonderzoek is gestart heeft het financiële onderzoek geen onderdeel uitgemaakt van de dossieranalyse.

Ad e) Een slachtoffer is nodig om zicht te krijgen op de door de verdachten toegepaste modus operandi. Het is niet noodzakelijk dat een slachtoffer door een onderzoeksteam ook met de rol

<sup>1</sup> De statussen in Summ-IT politie, Summ-IT NLA en Summ-IT KMar wijken enigszins van elkaar af.

slachtoffer aan het onderzoek is gekoppeld. (Potentiële) slachtoffers die naar voren zijn gekomen in verklaringen van anderen zijn ook geïnccludeerd in de analyse, ook wanneer over hen minder informatie bekend is. Dit betekent dat het totaal aantal slachtoffers in de dossieranalyse niet overeenkomt met de tenlasteleggingen van de onderzoeken.

Na het toepassen van deze vijf inclusiecriteria zijn er 113 onderzoeken afgevallen, waarmee er 202 onderzoeken naar mensenhandel zijn overgebleven voor de dossieranalyse. Het betreft voornamelijk onderzoeken van de politie (n=184), gevolgd door onderzoeken van de NLA (n=16) en de KMar (n=2). Het grootste deel van de 202 geïnccludeerde onderzoeken heeft enkel betrekking op seksuele uitbuiting (n=160; 79%). Het aantal onderzoeken naar enkel criminele uitbuiting (n=22) en het aantal onderzoeken naar arbeidsuitbuiting (n=18) is nagenoeg gelijk. Twee onderzoeken hebben zowel betrekking op seksuele als op criminele uitbuiting.

Het valt op dat 39 procent van de onderzoeken die niet aan de inclusiecriteria voldoen (n=44), betrekking heeft op een vermissing (van een minderjarige), waarbij (nog) niet altijd sprake is van concrete signalen en/of aangiften mensenhandel. Daarnaast valt op dat in 96 procent van de 162 geïnccludeerde afgeronde opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting sprake is van minimaal één slachtoffer met de Nederlandse, een Oost-Europese of een Latijns-Amerikaanse nationaliteit (n=155). De overige zeven onderzoeken hebben betrekking op acht slachtoffers met de Spaanse, Belgische, Griekse, Portugese of een onbekende nationaliteit. Daarom is ervoor gekozen om de dossieranalyse te richten op (het onderling vergelijken van) de 155 onderzoeken naar Nederlandse, Oost-Europese en Latijns-Amerikaanse seksuele uitbuiting.

### Data-analyse

De opsporingsdossiers zijn ontsloten met behulp van BlueView; een applicatie waarmee een groot deel<sup>2</sup> van de registraties en documenten uit diverse politieregistratiesystemen kan worden ingezien. Specifiek voor de NLA-onderzoeken geldt dat de informatie die via BlueView kan worden ontsloten, beperkt is gebleken. De dossiers bevatten soms ook objectieve gegevens zoals tapgesprekken, maar in de meeste gevallen bestaan de dossiers enkel uit verklaringen van slachtoffers, getuigen en verdachten. In het geval van tegenstrijdige informatie in de dossiers zijn de objectieve gegevens als uitgangspunt genomen, gevolgd door verklaringen van slachtoffers en getuigen en op de laatste plaats verklaringen van verdachten. In verband met het hoge aantal geïnccludeerde opsporingsonderzoeken zijn de dossiers door acht verschillende personen (informatierechercheurs) bekeken. Zij hebben hun bevindingen vastgelegd in Excel. Omdat een verdachte verschillende werkwijzen kan hebben ten opzichte van zijn of haar slachtoffers, is de modus operandi per slachtoffer uitgewerkt. Vervolgens zijn de bevindingen van de informatierechercheurs door vier andere personen (onderzoekers) met behulp van Excel geanalyseerd. Ten behoeve van de interne betrouwbaarheid van de dossieranalyse heeft er structureel onderling overleg plaatsgevonden, zijn er handleidingen opgesteld en is door de onderzoekers tussentijds meegelezen met de bevindingen van de informatierechercheurs.

### Barrièremodel mensenhandel

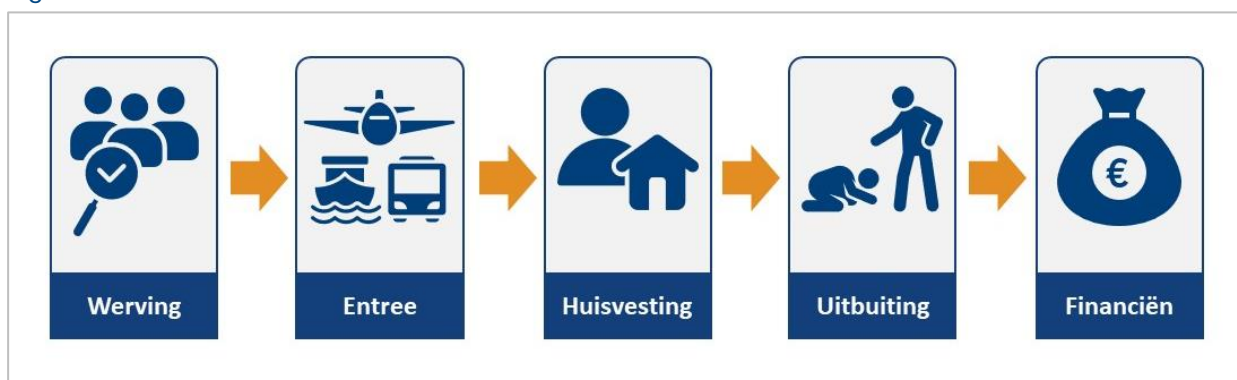
Het plegen van een delict met financieel gewin als doel is vaak een gestructureerd proces. Ten behoeve van de inhoudelijke analyse van de onderzoeken is de modus operandi van de

---

<sup>2</sup> Personen die geen onderdeel uitmaken van een onderzoeksteam hebben vaak geen toegang tot alle informatie. Dit is afhankelijk van het afbreukrisico. Hoe gevoeliger de informatie, hoe hoger het autorisatieniveau waarop het is weggezet.

verdachten in kaart gebracht aan de hand van de fasen uit het barrièremodel mensenhandel:<sup>3</sup> werving, entree, huisvesting, uitbuiting en financiën (zie Figuur 1). Daarbij is tijdens de analyse ook aandacht besteed aan de bindings- en afschermingsmechanismen die verdachten hebben toegepast om de vijf fasen te doorlopen. Alle fasen zijn deductief op basis van literatuur geoperationaliseerd en inductief op basis van de inhoud van de opsporingsonderzoeken iteratief verfijnd. Daarbij dient te worden opgemerkt dat niet over alle fasen evenveel informatie beschikbaar is. Het inzichtelijk maken van de modi operandi wordt beperkt door de aard van mensenhandel (als haaldelict) en de lage verklaringsbereidheid van verdachten en slachtoffers.

Figuur 1. Fasen barrièremodel mensenhandel



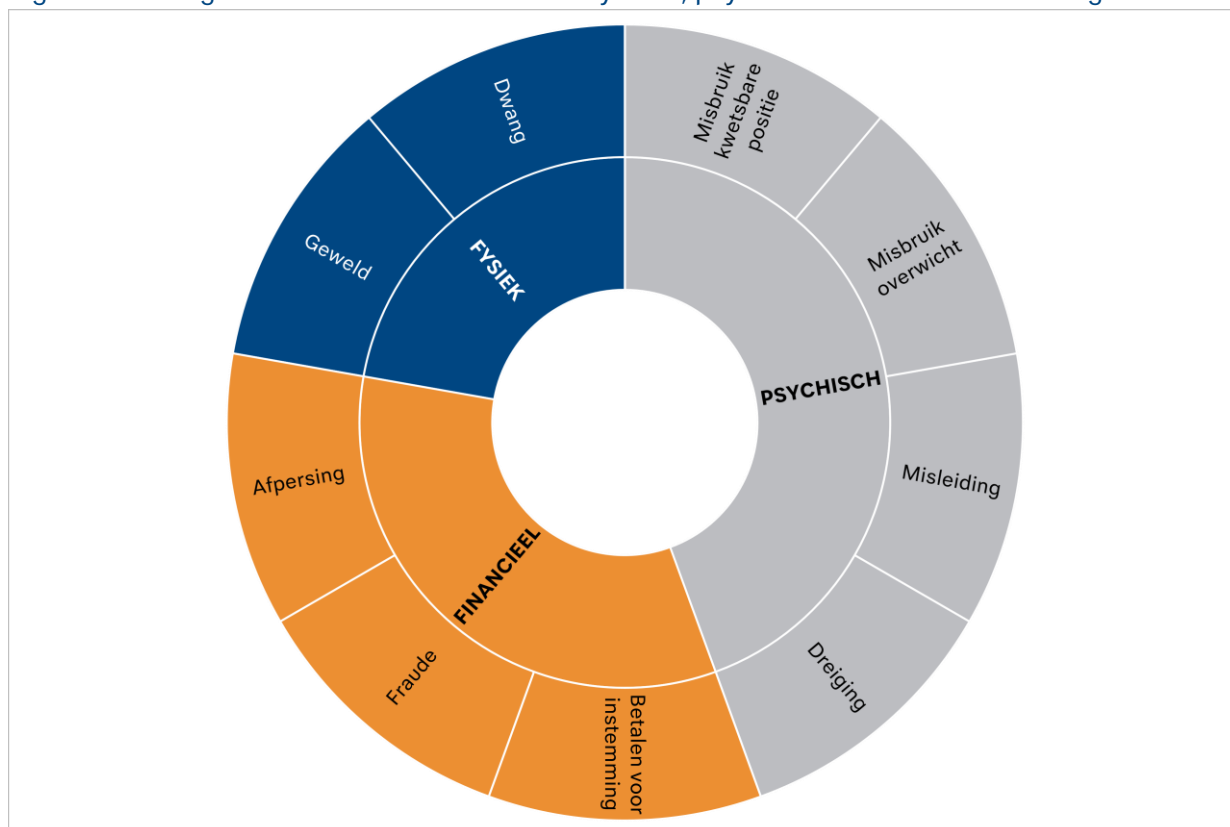
### Dwangmiddelen

Bij mensenhandel is sprake van het verrichten van een handeling die gepaard gaat met het aanwenden van een dwangmiddel, met het oogmerk van uitbuiting. Bij minderjarigen hoeft er geen sprake te zijn van de toepassing van een dwangmiddel om van uitbuiting te spreken. De fasen uit het barrièremodel mensenhandel zijn toepasbaar op alle vormen van mensenhandel. In elke fase kunnen dwangmiddelen worden toegepast. De dwangmiddelen uit het wetsartikel 273f Wetboek van Strafrecht (WvSr) betreffen dwang, geweld of een andere feitelijkheid, dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, afpersing, fraude, misleiding, misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo), misbruik van een kwetsbare positie, of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft. Een manier om deze dwangmiddelen onder te verdelen is naar vormen van binding: fysieke, psychische en financiële binding<sup>4</sup> (zie Figuur 2).

<sup>3</sup> De fasen zijn afgeleid van de barrièremodellen mensenhandel van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

<sup>4</sup> Deze onderverdeling is afgeleid van de Monitor arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling 2020-2021 (NLA, 2022b).

Figuur 2. Dwangmiddelen onderverdeeld naar fysieke, psychische en financiële binding



In de dossieranalyse zijn de dwangmiddelen dwang en geweld onder fysieke binding geschaard. Dwang kan worden omschreven als het uitoefenen van macht om het slachtoffer iets tegen zijn wil te laten doen en de (bewegings)vrijheid van het slachtoffer te beperken. Voorbeelden van dwang die in de analyse naar voren zijn gekomen zijn het opsluiten van slachtoffers, het niet mogen weigeren van klanten, het dwingen tot drugsinname of het afnemen van identiteitsdocumenten. Geweld is in deze analyse gedefinieerd als het aanwenden van fysieke kracht om de weerstand van het slachtoffer te breken. Voorbeelden zijn mishandeling of verkrachting. Verbaal geweld is onder dreiging met geweld geschaard (psychische binding).

Onder psychische binding zijn de dwangmiddelen dreiging, misleiding, misbruik van een kwetsbare positie en misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo) geschaard. Dreiging kan worden omschreven als het aanwenden van psychische druk zonder geweld om het slachtoffer angst in te boezemen. Voorbeelden zijn het dreigen met ontvoering, het dreigen met ontslag of het dreigen met het openbaar maken van naaktfoto's (sextortion). Misleiding betreft het bewust een onjuiste voorstelling van zaken geven om het slachtoffer te bewegen tot het verrichten van sekswerk of arbeid of tot het plegen van strafbare feiten. Voorbeelden zijn het veinzen van een liefdesrelatie of het onjuist voorspiegelen van de aard van het werk of de verdeling van inkomsten. Onder misbruik van een kwetsbare positie kan worden verstaan het misbruik maken van een bestaande of gecreëerde kwetsbaarheid van het slachtoffer, zoals een illegale status, een licht verstandelijke beperking of een verslaving. Bij misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo) wordt misbruik gemaakt van een relationele ongelijkheid tussen de verdachte en het slachtoffer, zoals een ouder-kind relatie of een werkgever-werknemer relatie. Misbruik is aanwezig als een persoon ondanks de wetenschap van de kwetsbare positie van de ander of de wetenschap van overwicht

op de ander toch besluit om een handeling te verrichten met het oogmerk van uitbuiting. Ook cultuurspecifieke bindingsmechanismen zijn onder psychische binding te scharen. Voorbeelden van culturele invloeden zoals traditionele normen en waarden en een hiërarchische achtergrond (NLA, 2022b) die een rol kunnen spelen bij de binding van slachtoffers aan verdachten zijn kindhuwelijken binnen de Roma-cultuur en de sterke hiërarchië binnen de Chinese cultuur.

Onder financiële binding kunnen drie dwangmiddelen worden geschaard: afpersing, fraude en het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te krijgen die zeggenschap over een ander heeft. Onder afpersing wordt het dwingen tot het aangaan van een schuld verstaan om de uitbuitingssituatie te initiëren of laten voortbestaan. Voorbeelden zijn schuldbinding door de kosten van de reis naar Nederland op het slachtoffer te verhalen of door het slachtoffer te dwingen tot drugsgebruik waardoor een schuld ontstaat. Fraude kan worden omschreven als oplichting of bedrog. Een voorbeeld is het bij de gemeente met valse documenten inschrijven van minderjarigen om hen als meerderjarigen te werk te kunnen stellen. Het dwangmiddel 'betalen voor instemming' is in de analyse niet onderkend.

## 2.2 Interviews

Om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen van de afgelopen vijf jaar op het gebied van mensenhandel, de gevolgen van mensenhandel voor het individu, de factoren die van invloed zijn op mensenhandel, en de samenleving en de verwachtingen op het gebied van mensenhandel voor de komende vijf jaar zijn 43 deskundigen geïnterviewd.<sup>5</sup> Het gaat om deskundigen bij alle partnerorganisaties van het EMM (de politie, KMar, NLA, IND en het OM), Europol, EMPACT, ministerie van Justitie en Veiligheid, ministerie van Buitenlandse Zaken, Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, Universiteit Leiden, Nederlands Studiecencentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), CoMensha, FairWork, Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM), Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), Lost in Europe, Leger des Heils, Scharlaken Koord, Rode Kruis en Seegers & Lebouille Advocaten.

De interviews zijn semigestructureerd van aard en zijn *face-to-face* of digitaal, via MS Teams, afgenomen. Eén respondent heeft een bijdrage via e-mail geleverd. Ter voorbereiding op de interviews hebben de respondenten via e-mail de vragenlijst ontvangen en, ter inspiratie, een overzicht van criminaliteitsrelevante factoren op basis van een niet-limitatieve lijst met demografische, economische, sociaal-culturele, technologische, ecologische en politieke factoren die van invloed kunnen zijn op mensenhandel als crimineel verschijnsel.

Aan het begin van elk interview zijn respondenten gevraagd om een toestemmingsformulier te ondertekenen voor deelname aan het onderzoek. In dit formulier is toestemming gevraagd om het interview auditief op te nemen en is aan de respondent medegedeeld dat de respondent het interview op elk moment kan stopzetten zonder opgaaf van reden. Eén respondent heeft geen

---

<sup>5</sup> In eerste instantie zijn 42 personen benaderd om deel te nemen aan in totaal 35 interviews. Twee personen hebben aangegeven zichzelf niet geschikt te vinden voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Twee anderen, die samen met een collega zouden deelnemen aan een interview, hebben hun deelname voorafgaand aan het interview ingetrokken. Drie personen zijn op eigen initiatief tijdens het interview bijgestaan door een collega en één persoon is op eigen initiatief bijgestaan door twee collega's. Dit heeft ertoe geleid dat er in totaal 33 interviews zijn afgenomen met 43 respondenten.

toestemming gegeven voor een audio-opname, dit interview is uitgewerkt aan de hand van schriftelijke aantekeningen. In het toestemmingsformulier is ook toegezegd dat de nodige maatregelen worden genomen om de privacy van de respondenten te beschermen. De interviews zijn aan de hand van de audio-opnames geanonimiseerd uitgewerkt in een gespreksverslag. Namen van respondenten zijn vervangen door respondentcodes. De gespreksverslagen zijn ter controle en goedkeuring met de respondenten gedeeld. Na goedkeuring van de gespreksverslagen zijn de audio-opnames vernietigd en zijn de verslagen open, axiaal en selectief gecodeerd. De respondenten hebben ook de mogelijkheid gekregen om aanvullende eisen te stellen voor deelname aan het onderzoek. Daarop heeft een aantal respondenten aangegeven vóór publicatie de delen van de conceptversie te willen lezen waarin zij als bron zijn vermeld. Ten slotte is aan alle respondenten toegezegd om de gespreksverslagen na publicatie van het fenomeenbeeld mensenhandel te verwijderen. In het fenomeenbeeld wordt naar de verschillende respondenten verwezen door middel van een codering beginnend met 'R'.



3

Omvang



## 3. Omvang

De omvang van mensenhandel is moeilijk te schatten. Mensenhandel blijft vaak verborgen voor de autoriteiten. Slachtoffers willen of durven geen melding te doen of realiseren of ervaren niet dat zij slachtoffer zijn. De aangifte- en verklaringsbereidheid is laag. Daardoor is het *dark number*, het deel van de populatie dat voor de autoriteiten verborgen blijft, bij mensenhandel groter dan bij delicten waarbij slachtoffers vaak wel de autoriteiten informeren. Mensenhandel is een haaldelict. Naast de bereidheid om te verklaren is het zicht op mensenhandel afhankelijk van factoren zoals de herkenning van mensenhandel, de prioritering en capaciteit van de opsporingsdiensten en de ketenbrede samenwerking in de aanpak van mensenhandel, waarbij de interpretatie van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) ook een rol speelt (Nillessen et al., 2024; Ministerie van J&V et al., 2023). Dit hoofdstuk geeft inzicht in de geregistreerde omvang van slachtoffers en verdachten van mensenhandel in Nederland. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de geregistreerde omvang per definitie wordt beïnvloed door de wijze van prioritering van overheidsorganisaties in de aanpak van mensenhandel.

### 3.1 Slachtoffers mensenhandel

In Nederland heeft het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) de opdracht om het aantal meldingen van vermoedelijke slachtoffers<sup>6</sup> landelijk te registreren, ten behoeve van de taakstelling van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (NRM). De meldingen van vermoedelijke slachtoffers bij CoMensha worden onder meer gedaan door zorg- en hulpverleningsorganisaties en opsporingsdiensten. Deze paragraaf geeft het aantal slachtoffers van mensenhandel en hun kenmerken weer, op basis van data van CoMensha en de drie opsporingsdiensten (politie, KMar en NLA). Het betreft handhavingsregistraties mensenhandel met de daaraan gekoppelde entiteiten uit het registratiesysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) van de politie, handhavingsregistraties mensenhandel uit het Bedrijfsprocessensysteem (BPS) van de KMar<sup>7</sup> en de inhoud van opsporingsonderzoeken uit de opsporingsapplicatie Summ-IT van de politie, Summ-IT van de KMar en Summ-IT van de NLA.

#### 3.1.1 Aantal slachtoffers

In de periode 2019-2022<sup>8</sup> zijn in totaal 3.990 vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel aangemeld bij CoMensha. Uit jaarverslagen van CoMensha blijkt een afname van het aantal meldingen per jaar, van 1.372 unieke slachtoffers in 2019 naar 814 slachtoffers in 2022.

In Figuur 3 is het aantal meldingen per organisatie weergegeven. Slachtoffers kunnen door meer dan één organisatie worden aangemeld, het gaat hier dan ook niet om unieke slachtoffers. Het hoogste aantal meldingen is afkomstig van de politie. In 2019 was het aantal meldingen door de politie relatief hoog in vergelijking met eerdere en volgende jaren. Dit kan

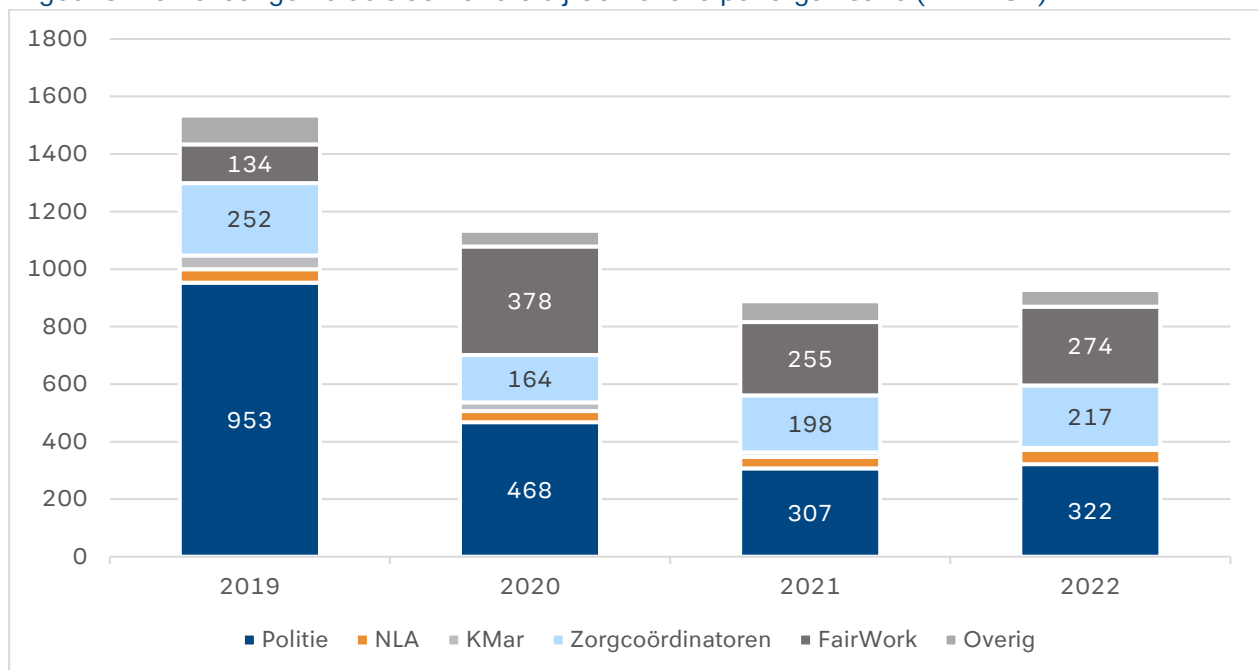
<sup>6</sup> CoMensha spreekt van 'vermoedelijke' slachtoffers omdat de organisaties die de slachtoffers aanmelden geen eenduidige definitie van slachtofferschap hanteren en er door CoMensha geen formele toetsing van slachtofferschap plaatsvindt.

<sup>7</sup> Aan handhavingsregistraties mensenhandel in BPS zijn vaak geen entiteiten gekoppeld, omdat de KMar deze incidenten meestal doorzet naar de politie. Het EMM beschikt niet structureel over de handhavingsregistraties mensenhandel van de NLA, omdat het moeilijk is om deze informatie gericht te selecteren in en te onttrekken uit het registratiesysteem van de NLA. Daarom worden de kenmerken van slachtoffers en verdachten in dit hoofdstuk enkel weergegeven op basis van BVH en Summ-IT politie, KMar en NLA.

<sup>8</sup> De CoMensha jaarcijfers van 2023 zijn nog niet gepubliceerd.

worden verklaard door het hoge aantal Afrikaanse, voornamelijk Nigeriaanse, slachtoffers dat zich in 2019 bij de politie heeft gemeld (zie ook paragraaf 3.1.2). De afname van het aantal slachtoffers van mensenhandel in 2020 heeft vermoedelijk te maken met een wijziging in de Vreemdelingencirculaire in augustus 2019. Door deze wijziging komen Dublinclaimanten<sup>9</sup> enkel nog in aanmerking voor bedenktijd en een verblijfsvergunning voor slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel (de zogenaamde B8/3-regeling) wanneer er sprake is van opsporingsindicaties in Nederland, op basis waarvan het Openbaar Ministerie beoordeelt of de aanwezigheid van het slachtoffer in Nederland noodzakelijk is voor de opsporing en vervolging van mensenhandel.<sup>10</sup> Daarnaast hebben ook de Covid-19 maatregelen tot een afname geleid van het aantal geregistreerde (buitenlandse) slachtoffers in 2020, doordat reisbewegingen werden beperkt en tijdens de lockdowns geen sekswerk mocht plaatsvinden. Sinds 2021 ligt het aantal meldingen door de politie lager dan in de jaren voor 2021. Uit onderzoek van Bureau Beke (Nillessen et al., 2024) blijkt dat de afgelopen jaren bij de politie, de KMar, de NLA en zorgcoördinatoren een zuiverdere selectie van melding van vermoedelijke slachtoffers bij CoMensha plaatsvindt (professionaliseringseffect). De piek van het aantal aangemelde vermoedelijke slachtoffers door FairWork in 2020 heeft te maken met de handhaving van de Covid 19-maatregelen en een afname in beschikbaar werk, wat tot een toename heeft geleid van het aantal arbeidsmigranten dat zich heeft gemeld als slachtoffer van arbeidsuitbuiting (Nillessen et al., 2024). In 2021 waren de maatregelen en effecten minder ingrijpend, maar door een uitbreiding van capaciteit en meer naamsbekendheid lag het aantal meldingen van FairWork bij CoMensha in de jaren 2021 en 2022 nog steeds veel hoger dan voor 2020 (NRM, 2022c).

Figuur 3. Aantal aangemelde slachtoffers bij CoMensha per organisatie (n=4.482)



Bron: Slachtoffermonitor NRM 2017-2021<sup>11</sup> en Nillessen et al. (2024)<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Een zogenaamde Dublinclaim is een verzoek om overdracht van een asielzoeker aan het land dat verantwoordelijk is voor het asielverzoek. Meestal is dit het land waar de vreemdeling Schengen is binnengekomen, in dit geval is dat vaak Italië.

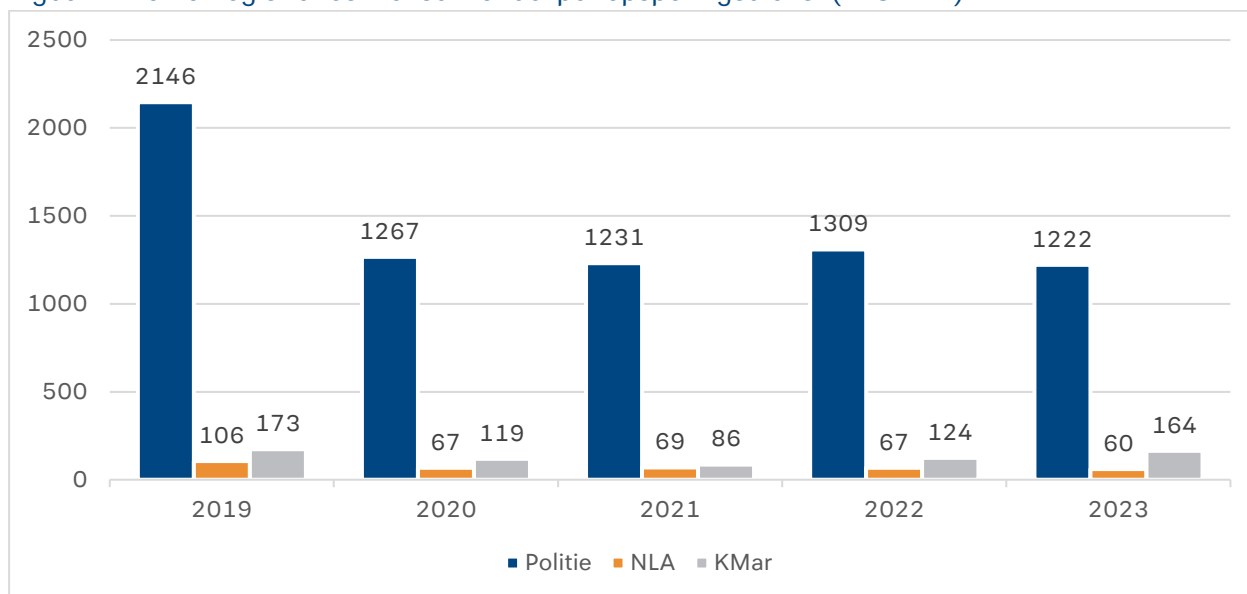
<sup>10</sup> In mei 2023 is de B8/3-regeling aangepast na een uitspraak van het Hof en krijgen Dublinclaimanten bedenktijd aangeboden.

<sup>11</sup> Door CoMensha worden de aanmeldgegevens van vermoedelijke slachtoffers geanonimiseerd verstrekt aan de NRM. De Slachtoffermonitor 2017-2021 van de NRM bevat een overzicht van de meldingen bij CoMensha per organisatie tot 2022.

<sup>12</sup> Bureau Beke heeft onderzoek gedaan naar de signalering van (vermoedelijke) slachtoffers mensenhandel. Anders dan de Slachtoffermonitor 2017-2021 van de NRM bevat het rapport van Bureau Beke ook de meldingen per organisatie in 2022.

De omvang van het aantal handhavingsregistraties mensenhandel dat door de opsporingsdiensten is vastgelegd, lijkt de verklaring van een zuiverder aanmeldproces van vermoedelijke slachtoffers bij CoMensha te onderschrijven. In de periode 2019-2023 hebben de politie, de KMar en de NLA in totaal 8.211 registraties mensenhandel vastgelegd.<sup>13</sup> Figuur 4 toont dat het aantal registraties mensenhandel van iedere opsporingsdienst per jaar sinds 2020 ongeveer op hetzelfde niveau is gebleven. Dat geldt ook voor het aantal personen dat door de politie met de rol slachtoffer aan registraties mensenhandel is gekoppeld. In de periode 2019-2023 zijn door de politie in totaal 3.333 slachtoffers mensenhandel geregistreerd. In 2019 betrof het 965 slachtoffers en sinds 2020 gaat het om gemiddeld 626 slachtoffers per jaar.<sup>14</sup>

Figuur 4. Aantal registraties mensenhandel per opsporingsdienst (n=8.211)<sup>15</sup>



Bron: EMM-database (BVH, BPS)<sup>16</sup> en NLA (2022b; 2022c; cijfers 2022-2023 op 18-07-2024 via e-mail)

Figuur 5 toont het aantal bij CoMensha aangemelde vermoedelijke slachtoffers per vorm van mensenhandel. Een persoon kan slachtoffer worden van meerdere vormen van mensenhandel, het gaat hier niet om unieke personen. Seksuele uitbuiting komt het vaakst voor. In de periode 2019-2022 betreft bijna de helft van de meldingen seksuele uitbuiting (n=2101). De piek van seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting in 2019 kan worden verklaard door het hoge aantal Afrikaanse slachtoffers dat zich dat jaar bij de politie heeft gemeld. In 2020 is het aantal slachtoffers van beide vormen van mensenhandel gedaald. Het aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting ligt dan lager dan in de jaren voor 2019 (-21% in 2020 ten opzichte van 2018), maar criminele uitbuiting blijft hoger (+144% in 2020 ten opzichte van 2018). Dit kan vermoedelijk worden verklaard door de toegenomen aandacht voor de signalering van criminele uitbuiting.

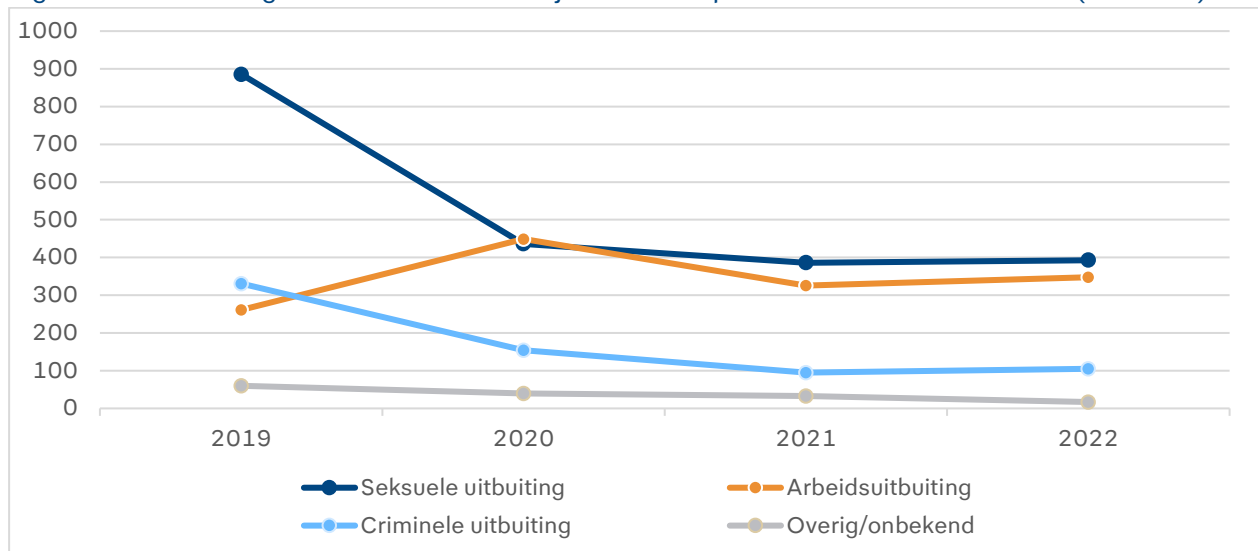
<sup>13</sup> Voor de NLA betreft dit het aantal meldingen van mogelijke arbeidsuitbuiting.

<sup>14</sup> Niet aan iedere registratie mensenhandel is een persoon in de rol van slachtoffer of verdachte gekoppeld. In een registratie kan bijvoorbeeld een melding over een verdachte situatie zijn vastgelegd waaraan enkel een locatie of een getuige is gekoppeld. Er kunnen ook meerdere registraties gekoppeld zijn aan hetzelfde incident/slachtoffer, zoals een intake en een aangifte mensenhandel.

<sup>15</sup> Het is niet mogelijk om het aantal registraties van de drie opsporingsdiensten bij elkaar op te tellen tot één totaal, omdat registraties van verschillende opsporingsdiensten betrekking kunnen hebben op hetzelfde incident. Dit komt doordat opsporingsdiensten informatie met elkaar uitwisselen wanneer een incident opvolging van een andere organisatie behoeft.

<sup>16</sup> De EMM-database bevat onder meer alle handhavingsregistraties mensenhandel van de politie (BVH) en de KMar (BPS) vanaf 1 januari 2019. Voor dit hoofdstuk is in BVH/BPS is geselecteerd op registraties met Datum kennisname in de periode 2019-2023.

Figuur 5. Aantal aangemelde slachtoffers bij CoMensha per vorm van mensenhandel (n=4.320)

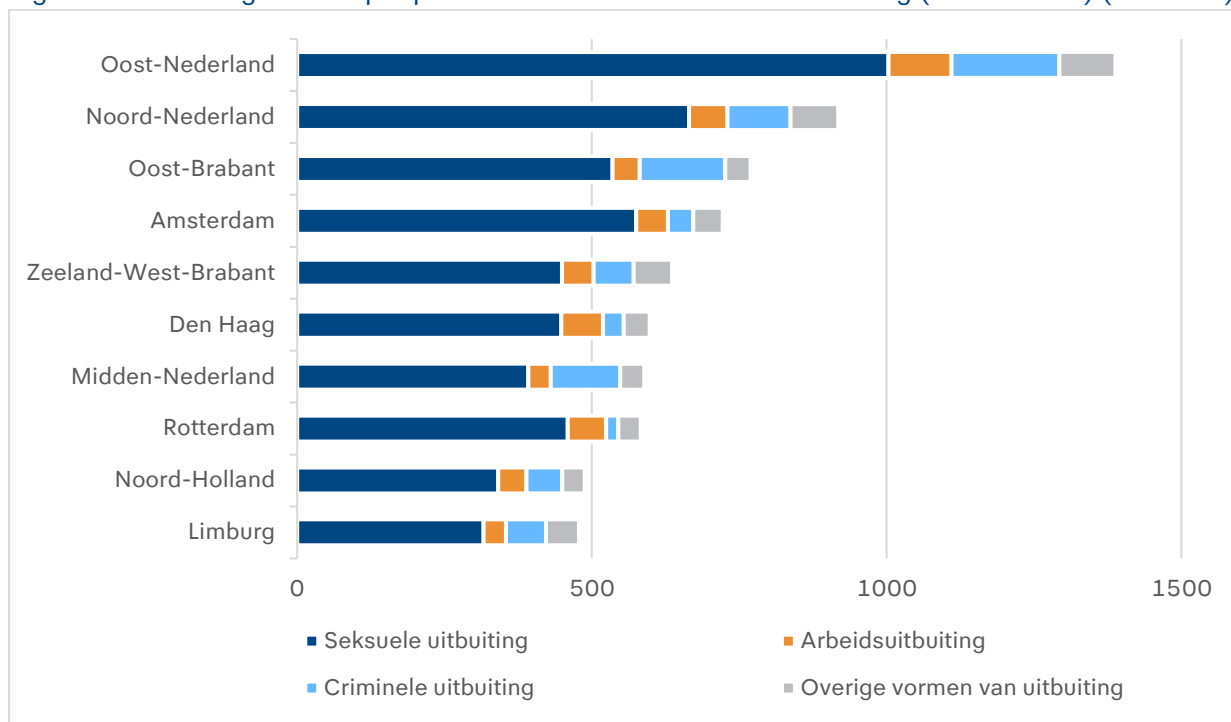


Bron: Slachtoffermonitor NRM 2017-2021 en Jaarverslag CoMensha 2022

Figuur 5 laat ook zien dat het aantal aanmeldingen van vermoedelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting in 2020 toeneemt en dan ongeveer gelijk blijft aan seksuele uitbuiting. Dit komt door het toegenomen aantal aanmeldingen door FairWork. Zoals Figuur 4 liet zien, is deze toename niet terug te zien in het aantal registraties van slachtoffers van arbeidsuitbuiting door de NLA. Dit verschil heeft enerzijds te maken met het verschil in definitie van slachtofferschap van FairWork als ngo en de NLA als opsporingsdienst (R25). Anderzijds meldt FairWork (ongedocumenteerde) cliënten niet zonder hun toestemming bij de NLA, want het melden kan ook nadelen met zich meebrengen, maar wel (zonder persoonsgegevens) bij CoMensha (R35).

In de periode 2019-2023 heeft het grootste deel van de politieregistraties mensenhandel betrekking op seksuele uitbuiting (72%), gevolgd door criminele uitbuiting (12%) en arbeidsuitbuiting (8%). Figuur 6 laat zien dat seksuele uitbuiting in alle politie-eenheden verreweg de meest vastgelegde vorm van mensenhandel is. Daarbij is het aantal registraties seksuele uitbuiting in de periode 2020-2023 constant met een gemiddelde van 920 registraties per jaar. Na seksuele uitbuiting is criminele uitbuiting de meest vastgelegde vorm van mensenhandel in de politie-eenheden, met uitzondering van de politie-eenheden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag (Randstad) waar arbeidsuitbuiting op de tweede plaats staat.

Figuur 6. Aantal registraties per politie-eenheid naar vorm van uitbuiting (2019-2023) (n=7.169)<sup>17</sup>



Bron: EMM-database (BVH)

Sinds 2021 neemt het aantal registraties criminele uitbuiting toe, van 101 registraties in 2021 naar 149 in 2023 (+48%). Dit heeft vermoedelijk te maken met de toegenomen aandacht voor de signalering van criminele uitbuiting en de implementatie bij de politie van een informatie gestuurde werkwijze voor mensenhandel.<sup>18</sup> Uit een verkennend onderzoek van het EMM naar registraties van criminele uitbuiting (n=225)<sup>19</sup> blijkt dat onder deze vorm van mensenhandel voornamelijk drugsdelicten (43%) en (winkel)diefstallen (43%) zijn vastgelegd, gevolgd door delicten als fraude, oplichting en witwassen (16%). Bij de categorie drugs gaat het om het vervaardigen, de handel en het vervoer van drugs. Gedwongen drugshandel op scholen (zie ook Leito et al., 2021), het gedwongen uithalen van drugs uit containers in de haven en het gedwongen werken in drugslabs is niet naar voren gekomen. Dit kan mogelijk worden verklaard doordat de aandacht voor deze fenomenen (R16; R17; R21; R29) recenter van aard is en/of niet is vastgelegd als criminele uitbuiting. In BVH is geen aparte categorie opgenomen voor gedwongen bedelarij. Deze vorm van mensenhandel kan worden vastgelegd onder overige uitbuiting of, wanneer bedelarij volgens de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de betreffende gemeente verboden is, onder criminele uitbuiting. Uit het verkennende onderzoek van het EMM naar criminele uitbuiting blijkt dat in de periode van 1 januari 2019 tot 1 juli 2023 vier incidenten van gedwongen bedelarij zijn vastgelegd onder criminele uitbuiting. Ten slotte

<sup>17</sup> Gezien het lage aantal registraties is gedwongen orgaanverwijdering onder overige vormen van uitbuiting geschaard. Het lage aantal registraties mensenhandel van de Landelijke Eenheid is niet opgenomen. Door de Landelijke Eenheid worden incidenten mensenhandel overgedragen aan de regionale eenheden, waar de incidenten volgens het DIGW-model worden vastgelegd.

<sup>18</sup> In 2022 heeft de politie landelijk een domeinoverstijgende informatiegestuurde werkwijze (DIGW) voor mensenhandel geïmplementeerd. Deze werkwijze is gericht op het onderkennen van signalen mensenhandel in de politieregistratiesystemen en het eenduidig veredelen, prioriteren en vastleggen van deze signalen. De DIGW-implementatie heeft vooral tot meer zicht op het aantal 'verborgen' signalen criminele uitbuiting geleid, in registraties die primair als een ander delict zijn vastgelegd.

<sup>19</sup> Het betreft een analyse van 225 BVH-registraties met feitcode F563 (uitbuiting in strafbare activiteiten) met 'Pleegdatum vanaf' 1 januari 2019 tot 1 juli 2023. De BVH-registraties met feitcode F563 waarbij de strafbare feiten in het buitenland zijn gepleegd (B8/3-aangiften verblijfsvergunning mensenhandel) (n=315), die betrekking hebben op een andere vorm van mensenhandel (n=39) of waarin geen concrete strafbare feiten zijn beschreven (n=98) zijn niet geïnccludeerd in de analyse.

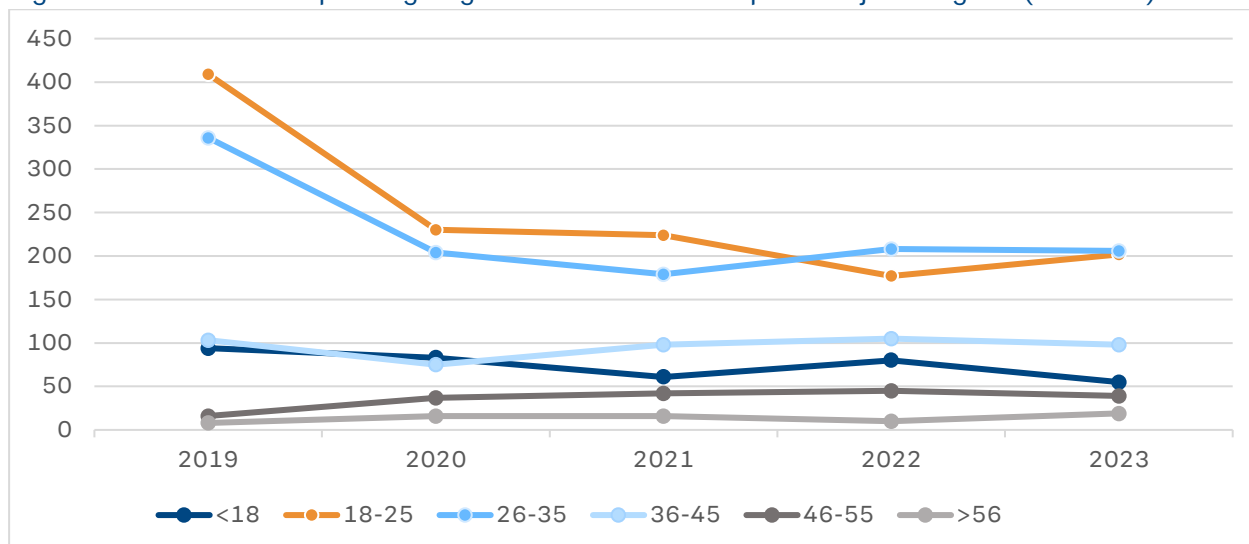
komen registraties van gedwongen orgaanverwijdering, het betreft totaal 15 registraties in de periode 2019-2023, ook relatief weinig voor. Deze registraties hebben voornamelijk betrekking op situaties die zich in het buitenland hebben afgespeeld. De politie ontvangt geen meldingen van medisch professionals over orgaanhandel (het kopen of verkopen van organen) of gedwongen orgaanverwijdering (mensenhandel) in relatie tot Nederlandse patiënten of donoren. Nederlandse zorgverleners hebben wel vermoedens van orgaanhandel, maar melden deze vermoedens niet in verband met het medisch beroepsgeheim (Ambagstheer et al., 2018).

### 3.1.2 Kenmerken slachtoffers

Er worden jaarlijks meer vrouwelijke dan mannelijke slachtoffers mensenhandel geregistreerd. Dit is gerelateerd aan het feit dat seksuele uitbuiting de meest geregistreerde vorm van mensenhandel is, waarbij het vaak om vrouwelijke slachtoffers gaat (80%, op basis van politiecijfers in de periode 2019-2023). Bij arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting worden vaker mannelijke slachtoffers geregistreerd (respectievelijk 60% en 62%, op basis van politiecijfers in de periode 2019-2023). Door de jaren heen is het aandeel mannelijke en vrouwelijke slachtoffers vrij constant. In 2019 zijn er wel relatief veel mannelijke slachtoffers bij CoMensha gemeld. Uit het Jaarverslag CoMensha 2019 blijkt dat dit kan worden verklaard door het hoge aantal aanmeldingen van mannelijke Nigeriaanse slachtoffers in 2019 (n=325; 64%).

De meeste slachtoffers van mensenhandel zijn tussen de 18 en 35 jaar oud (69% op basis van politiecijfers, zie Figuur 7). Uit jaarverslagen van CoMensha, waarin voor wat betreft de leeftijd van slachtoffers enkel onderscheid is gemaakt tussen minder- en meerderjarig, is af te leiden dat het aandeel door de keten aangemelde minderjarige vermoedelijke slachtoffers in de periode 2019-2022 stabiel is (10%). Het percentage door de politie geregistreerde minderjarige slachtoffers van mensenhandel in de periode 2019-2023 ligt op hetzelfde niveau (11%).

Figuur 7. Aantal door de politie geregistreerde slachtoffers per leeftijdscategorie (n=3.333)



Bron: EMM-database (BVH)

Gespecificeerd naar vorm van mensenhandel blijkt uit de politiecijfers sinds 2021 wel een aanzienlijke afname van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, van 71 slachtoffers in 2020 naar 29 in 2023 (-59%). De overige vormen van uitbuiting laten in dezelfde periode

juist een toename van minderjarige slachtoffers zien. Zo is het aantal minderjarige slachtoffers van criminele uitbuiting toegenomen van 6 in 2021 naar 17 in 2023 (+183%) en het aantal minderjarige slachtoffers van overige uitbuitingsvormen van 2 in 2021 naar 8 in 2023 (+300%).

Slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit staan jaarlijks in de top 3 van nationaliteiten van CoMensha (zie Tabel 1). Het betreft vooral slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting; seksuele uitbuiting waarbij de werving en uitbuiting in Nederland heeft plaatsgevonden. In de periode 2019-2022 fluctueert het aantal Nederlandse slachtoffers bij CoMensha tussen de 209 en 244 slachtoffers per jaar, met uitzondering van een afname (n=155; -36%) in 2020. Uit Tabel 2 blijkt dat de politie in het jaar 2020 juist meer Nederlandse slachtoffers heeft geregistreerd dan in de jaren voor en na 2020. Dit lijkt te betekenen dat in 2020 andere organisaties dan de politie minder vermoedelijke slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit bij CoMensha hebben aangemeld. Het aantal door de politie geregistreerde Nederlandse slachtoffers laat in 2023 wel een afname zien ten opzichte van 2022 (-16%) (zie Tabel 2). Dit lijkt gerelateerd te zijn aan de recente afname van het aantal door de politie geregistreerde minderjarige (Nederlandse) slachtoffers van seksuele uitbuiting. De groep Nederlandse slachtoffers komt veelvuldig voor in de geanalyseerde opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting (zie hoofdstuk 4), arbeidsuitbuiting (hoofdstuk 5) en criminele uitbuiting (hoofdstuk 6).

Tabel 1. Top 5 nationaliteiten van aangemelde vermoedelijke slachtoffers bij CoMensha

2019		2020		2021		2022	
Nigeria	512	Polen	190	Nederland	237	Nederland	209
Nederland	244	Nigeria	185	Roemenië	95	Roemenië	62
Uganda	91	Nederland	155	Nigeria	68	Nigeria	56
Polen	83	Bulgarije	46	Polen	39	Oekraïne	51
Roemenië	72	Hongarije	45	Hongarije	37	Uganda	46

Bron: Jaarverslagen CoMensha 2019-2022

Tabel 2. Top 5 nationaliteiten van geregistreerde slachtoffers door de politie

2019		2020		2021		2022		2023	
Nigeria	346	Nederland	276	Nederland	241	Nederland	228	Nederland	191
Nederland	227	Nigeria	97	Roemenië	81	Uganda	49	Uganda	71
Uganda	78	Roemenië	27	Nigeria	45	Oekraïne	47	Nigeria	46
Roemenië	31	Uganda	19	Hongarije	28	Nigeria	38	Roemenië	37
Gambia	30	Bulgarije	16	China	18	Roemenië	35	Sierra Leone	27

Bron: EMM-database (BVH)

Ook Afrikaanse slachtoffers staan jaarlijks in de top 5 van nationaliteiten van CoMensha en de politie. Het betreft vooral slachtoffers met de Nigeriaanse en Ugandese nationaliteit. Door de wijziging in de Vreemdelingen-circulaire en de Covid-19 maatregelen is vooral het aantal Nigeriaanse slachtoffers na 2019 aanzienlijk afgenomen (-89% in 2022, op basis van cijfers van CoMensha). Aangiften van Nigeriaanse slachtoffers betreffen meestal uitbuitingssituaties die in het buitenland hebben plaatsgevonden, waarbij opsporingsindicaties vaak ontbreken. Vrouwelijke slachtoffers verklaren vaak over seksuele uitbuiting en mannelijke slachtoffers over seksuele en criminele uitbuiting in het buitenland (EMM, 2022b). Uit een verkennend onderzoek



van het EMM<sup>20</sup> blijkt dat de meeste Ugandese slachtoffers globaal dezelfde verklaring afleggen (zonder voor de opsporing bruikbare details) over situaties van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting; uitbuiting in Nederland waarbij de werving in het buitenland heeft plaatsgevonden. Door het gebrek aan opsporingsindicaties in aangiften van zowel Nigeriaanse als Ugandese slachtoffers worden nauwelijks opsporingsonderzoeken naar Afrikaanse mensenhandel gestart.

Naast Nederlandse en Afrikaanse slachtoffers staan ook Oost-Europese slachtoffers jaarlijks in de top 5 van nationaliteiten. Opvallend is dat slachtoffers met de Poolse nationaliteit bij CoMensha bijna elk jaar in de top 5 staan, maar geheel ontbreken in de top 5 van de politie. Dit kan worden verklaard doordat aanmeldingen van Poolse slachtoffers bij CoMensha betrekking hebben op arbeidsuitbuiting, die meestal afkomstig zijn van FairWork. Meldingen van Poolse arbeidsuitbuiting worden door de NLA na onderzoek vaak beoordeeld als ‘ernstige benadeling’. Arbeidsmigranten met de Poolse, Roemeense en Bulgaarse nationaliteit zijn de meest aangetroffen ‘ernstig benadeelden’ (NLA, 2022b). Roemeense, Bulgaarse en Hongaarse slachtoffers komen in relatie tot seksuele uitbuiting en in mindere mate arbeidsuitbuiting (ook) voor in de top 5 nationaliteiten van de politie. In 2022, het startjaar van de oorlog tussen Rusland en Oekraïne, staan Oekraïense slachtoffers voor het eerst in de top 5 van zowel CoMensha als de politie. Sinds de start van de oorlog is er in Nederland veel aandacht voor de preventieve bestrijding van mensenhandel van kwetsbare Oekraïense vluchtelingen. Dat heeft tot meldingen van seksuele en arbeidsuitbuiting geleid, die in enkele gevallen tot een opsporingsonderzoek hebben geleid (EMM, 2022c). Bijna alle meldingen van Oekraïense slachtoffers bij CoMensha zijn afkomstig van FairWork en betreffen arbeidsuitbuiting (NRM, 2022b). De groep Oost-Europese slachtoffers komt ook voor in de geanalyseerde onderzoeken naar seksuele uitbuiting (zie hoofdstuk 4), arbeidsuitbuiting (hoofdstuk 5) en criminele uitbuiting (hoofdstuk 6).

In 2021 staan slachtoffers met de Chinese nationaliteit in de top 5 van de politie. Het betreft Chinese slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting in de onvergonde seksindustrie in Nederland. Ook op basis van de cijfers van CoMensha is in 2021 sprake van een lichte toename van Chinese slachtoffers van seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting (NRM, 2022c). De Chinese nationaliteit komt al langer voor in relatie tot arbeidsuitbuiting en komt dan ook terug in de analyse van de opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting (zie hoofdstuk 5). In Nederland is Chinese seksuele uitbuiting van recentere aard. Op 1 juli 2023 was er nog geen sprake van afgeronde opsporingsonderzoeken naar Chinese seksuele uitbuiting, daarom komt de Chinese nationaliteit in hoofdstuk 4 niet terug de analyse van de opsporingsonderzoeken.

Latijns-Amerikaanse slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting vallen in 2020, 2021 en 2023 nét buiten de top 5 nationaliteiten van de politie. Het betreft Colombiaanse en Venezolaanse slachtoffers, en in mindere mate vallen ook Braziliaanse slachtoffers op. Ook het aantal aanmeldingen van Latijns-Amerikaanse slachtoffers bij CoMensha, met 39 slachtoffers van seksuele uitbuiting en 36 slachtoffers van arbeidsuitbuiting in 2020 (NRM, 2022c), is onvoldoende voor een notering in de top 5. In 2020 zijn personen met de Braziliaanse nationaliteit verantwoordelijk voor het hoogste aantal aangiften van arbeidsuitbuiting bij de NLA (20%) (NLA, 2022a). De aangiften zijn vaak onvoldoende concreet om tot een onderzoek te

---

<sup>20</sup> Het betreft een analyse van 263 registraties, op basis van een zoekslag in de EMM-database naar registraties van personen met de Ugandese nationaliteit en/of geboorteland Uganda in de periode van 1 januari 2019 tot en met 2 maart 2023. Het aantal van 263 betreft geen unieke incidenten of personen, omdat een deel van de registraties hetzelfde incident betreft.

leiden (R15; R25; R32). Latijns-Amerikaanse slachtoffers komen ook terug in de analyse van de onderzoeken naar seksuele uitbuiting (zie hoofdstuk 4) en arbeidsuitbuiting (hoofdstuk 5).

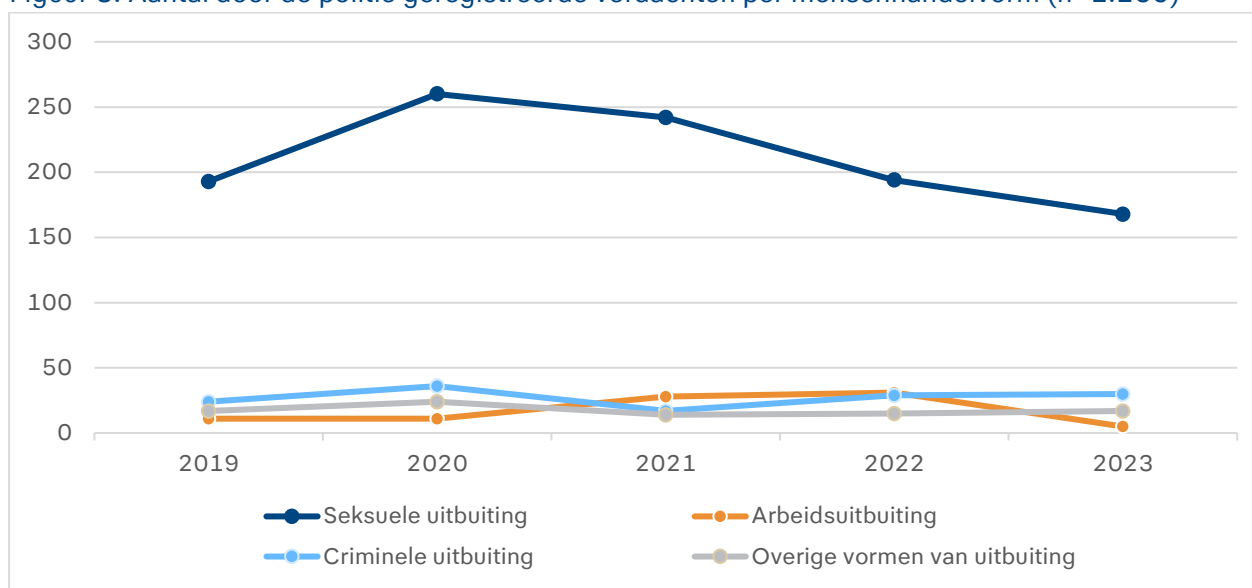
## 3.2 Verdachten mensenhandel

Deze paragraaf geeft het aantal verdachten van mensenhandel en hun kenmerken weer, en besteed ook aandacht aan het aantal opsporingsonderzoeken naar mensenhandel in de periode van 2019-2023, op basis van data van drie opsporingsdiensten. Het betreft handhavingsregistraties mensenhandel met gekoppelde entiteiten uit BVH van de politie<sup>21</sup> en de inhoud van opsporingsonderzoeken mensenhandel uit Summ-IT politie, Summ-IT KMar en Summ-IT NLA.

### 3.2.1 Aantal verdachten

In de periode 2019-2023 zijn door de politie in totaal 1.259 personen met de rol verdachte gekoppeld aan registraties mensenhandel. Het gaat in de onderzoeksperiode om gemiddeld 273 verdachten mensenhandel per jaar. Het aantal geregistreerde verdachten mensenhandel laat van 2019 (n=244) naar 2020 (n=325) een toename zien (+33%) en daalt in de jaren daarna naar 207 verdachten in 2023 (-15% ten opzichte van 2019). In Figuur 8 is het aantal verdachten per vorm van mensenhandel weergegeven. Een persoon kan verdacht worden van meerdere vormen van mensenhandel. Het aantal verdachten van seksuele uitbuiting is veruit het hoogst (77%) met een gemiddelde van 211 verdachten per jaar. Voor elk van de drie andere categorieën geldt dat het aantal verdachten fluctueert van 5 tot 36 verdachten per jaar.

Figuur 8. Aantal door de politie geregistreerde verdachten per mensenhandelvorm (n=1.259)

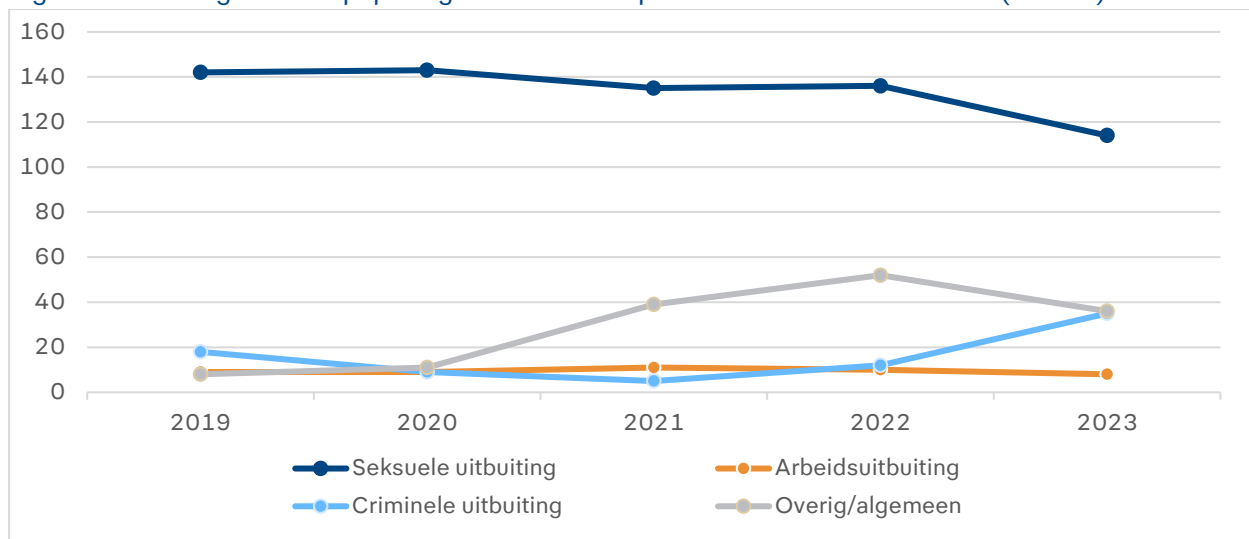


Bron: EMM-database (BVH)

<sup>21</sup> Aan handhavingsregistraties mensenhandel in BPS zijn vaak geen entiteiten gekoppeld, omdat de KMar deze incidenten meestal doorzet naar de politie. Het EMM beschikt niet structureel over de handhavingsregistraties mensenhandel van de NLA, omdat het moeilijk is om deze informatie gericht te selecteren in en te onttrekken uit het registratiesysteem van de NLA. Daarom worden de kenmerken van slachtoffers en verdachten in dit hoofdstuk enkel weergegeven op basis van BVH en Summ-IT politie, KMar en NLA.

In de periode 2019-2023 zijn door de politie, de KMar en de NLA in totaal 886 onderzoeken naar mensenhandel gestart. Het aantal opsporingsonderzoeken per jaar is redelijk constant, met een gemiddelde van 177 onderzoeken per jaar. De afname van het aantal geregistreerde verdachten is dus niet terug te zien in het aantal gestarte onderzoeken. In Figuur 9 is het aantal onderzoeken per vorm van mensenhandel weergegeven. Aan een onderzoek kan meer dan één vorm van mensenhandel zijn gekoppeld. Het grootste deel van de onderzoeken mensenhandel betreft seksuele uitbuiting (76%). In 2023 is een duidelijke afname van het aantal onderzoeken naar seksuele uitbuiting zichtbaar (-16% ten opzichte van 2022). Vermoedelijk is dit gerelateerd aan de toename van het aantal registraties van criminele uitbuiting (sinds 2021) en het aantal opsporingsonderzoeken naar criminele uitbuiting in 2023 (+192% ten opzichte van 2022).

Figuur 9. Aantal gestarte opsporingsonderzoeken per vorm van mensenhandel (n=886)<sup>22</sup>



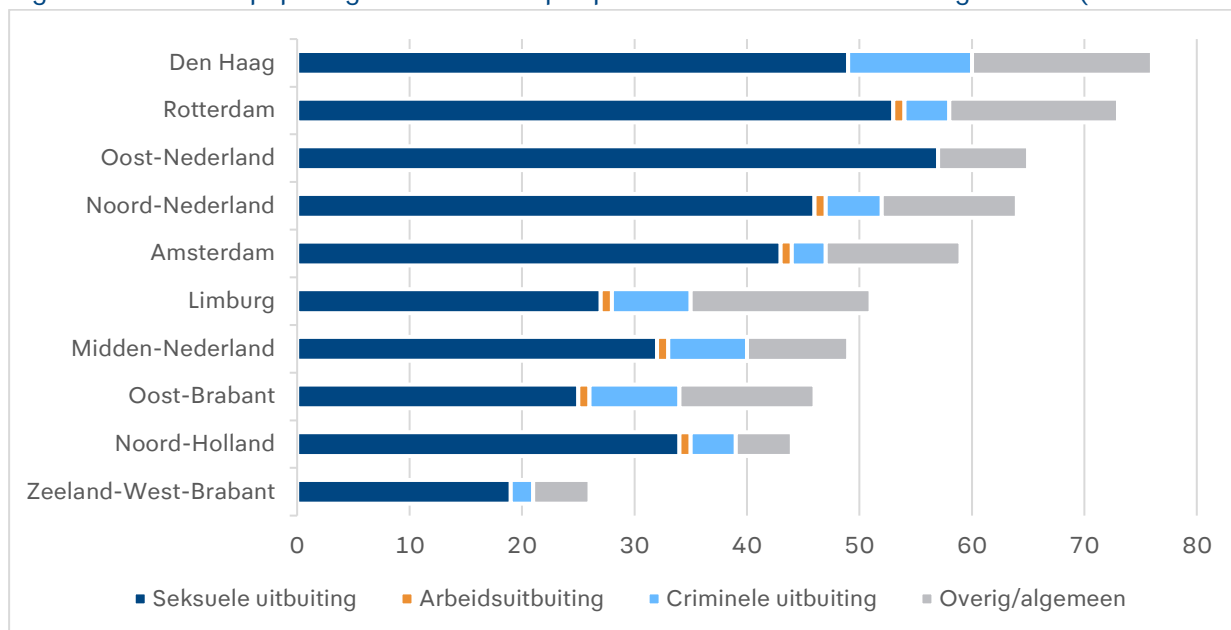
Bron: Dadermonitor mensenhandel 2017-2021 en EMM-database (Summ-IT politie, KMar en NLA) vanaf 2021<sup>23</sup>

Figuur 10 laat zien dat alle politie-eenheden verreweg de meeste onderzoeken naar seksuele uitbuiting starten. Na seksuele uitbuiting volgt criminele uitbuiting. Hoewel de politie-eenheden Oost-Brabant en Oost-Nederland in de periode 2019-2023 de meeste registraties criminele uitbuiting hebben vastgelegd (zie Figuur 6) is Den Haag de meeste onderzoeken naar criminele uitbuiting gestart. Het lage aantal onderzoeken naar arbeidsuitbuiting kan worden verklaard doordat signalen van arbeidsuitbuiting door de politie vaak worden doorgezet naar de NLA.

<sup>22</sup> De categorie 'overig/algemeen' heeft betrekking op de onderzoeken waar de algemene categorie mensenhandel aan is gekoppeld (zonder specificering naar vorm van mensenhandel) en de onderzoeken naar overige vormen van mensenhandel.

<sup>23</sup> De EMM-database bevat onderzoeken vanaf 2021, daarom is voor de jaren 2019 en 2020 de Dadermonitor geraadpleegd.

Figuur 10. Aantal opsporingsonderzoeken per politie-eenheid naar uitbuitingsvorm<sup>24</sup> (2021-2023)

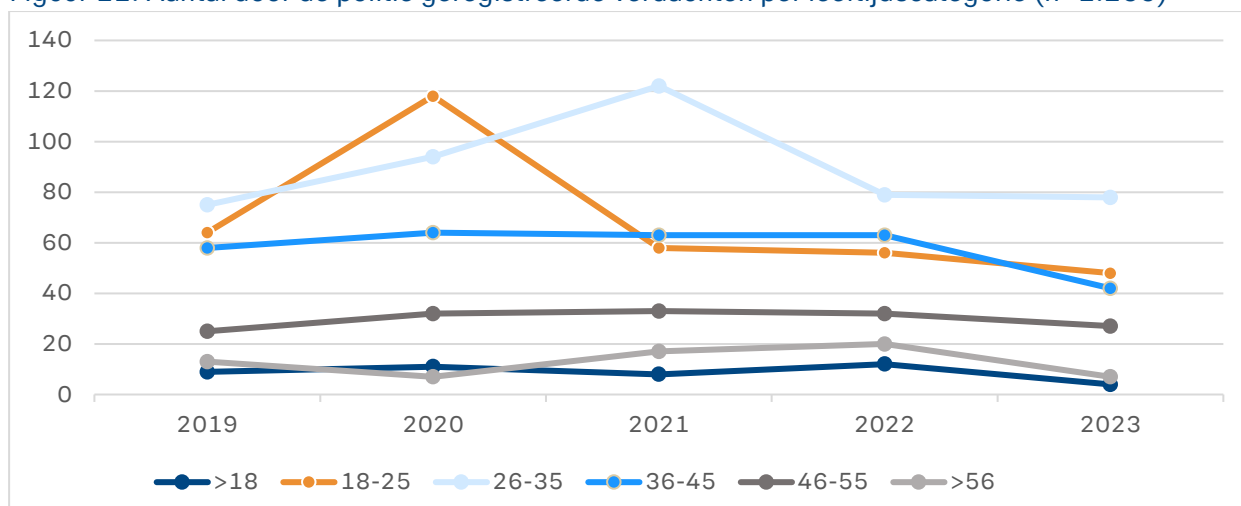


Bron: EMM-database (Summ-IT politie, KMar en NLA)

### 3.2.2 Kenmerken verdachten

Van de 1.259 verdachten die de politie in de periode 2019-2023 heeft gekoppeld aan BVH-registraties mensenhandel is het grootste deel man. Bij seksuele uitbuiting is het aandeel mannelijke verdachten het hoogst (82%). Bij criminele uitbuiting is het aandeel vrouwelijke verdachten toegenomen, van 21 procent in 2019 naar 30 procent in 2023. Figuur 11 toont dat de meeste verdachten van mensenhandel, net zoals de slachtoffers van mensenhandel, tussen de 18 en 35 jaar oud zijn (59%). Het aandeel minderjarige verdachten ligt lager dan het aandeel minderjarige slachtoffers (3% versus 11%) en het aandeel verdachten van 36 jaar en ouder ligt hoger dan het aandeel slachtoffers van dezelfde leeftijdscategorie (38% versus 21%).

Figuur 11. Aantal door de politie geregistreerde verdachten per leeftijdscategorie (n=1.259)<sup>25</sup>



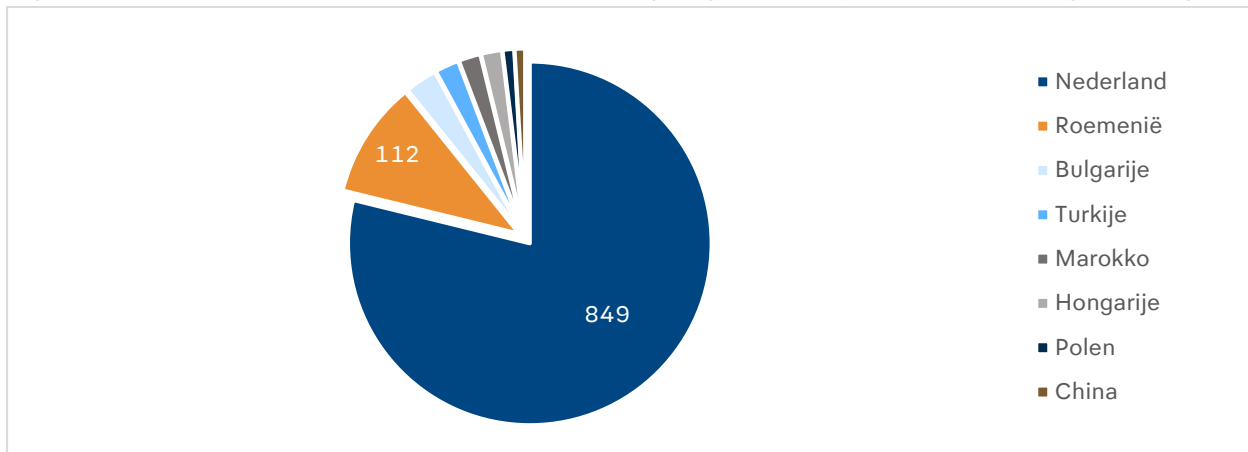
Bron: EMM-database (BVH)

<sup>24</sup> Gezien het lage aantal registraties is gedwongen orgaanverwijdering onder 'overig' geschaard. Het lage aantal onderzoeken van de Landelijke Eenheid, waar sinds 2021 geen mensenhandel onderzoeken meer worden gestart, is niet geïncludeerd.

<sup>25</sup> Van één verdachte is de leeftijd onbekend.

Figuur 12 geeft de meest voorkomende nationaliteiten van de door de politie geregistreerde verdachten mensenhandel weer; het betreft nationaliteiten die tenminste tien keer voorkomen. De Nederlandse nationaliteit komt het meeste voor, gevolgd door de Roemeense nationaliteit. Op de rollen, structuur en organisatiegraad van de verdachten wordt nader ingegaan in de volgende hoofdstukken over seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

Figuur 12. Meest voorkomende nationaliteiten van geregistreerde politieverdachten (n=1.114)



Bron: EMM-database (BVH)



4

## Seksuele uitbuiting

## 4. Seksuele uitbuiting

In dit hoofdstuk wordt, op basis van de inhoud van 155 opsporingsonderzoeken<sup>26</sup> met minimaal één Nederlands, Oost-Europees en/of Latijns-Amerikaans slachtoffer van seksuele uitbuiting,<sup>27</sup> een beeld geschetst van de kenmerken van slachtoffers en verdachten, de structuur en organisatiegraad van verdachten en mate van homogeniteit tussen verdachten en slachtoffers. Daarna wordt per groep slachtoffers de criminele werkwijze (modus operandi) van seksuele uitbuiting beschreven aan de hand van de vijf fasen van het criminele proces van mensenhandel.

### 4.1 Kenmerken slachtoffers

Tijdens de dossieranalyse van de 155 onderzoeken zijn 323 personen als slachtoffer aangemerkt.<sup>28</sup> Ongeveer de helft heeft de Nederlandse nationaliteit (n=158), bijna een derde heeft een Oost-Europese nationaliteit (n=94) en ongeveer een vijfde is van Latijns-Amerikaanse (n=58) afkomst.<sup>29</sup> Het grootste deel van de Oost-Europese slachtoffers heeft de Roemeense nationaliteit (n=75; 80%). De overige Oost-Europese slachtoffers hebben de Bulgaarse (n=6), de Hongaarse (n=6), de Poolse (n=5), de Moldavische (n=1) of de Oekraïense (n=1) nationaliteit. Het grootste deel van de Latijns-Amerikaanse slachtoffers heeft de Colombiaanse (n=23; 40%) of de Venezolaanse (n=20; 34%) nationaliteit. De overige slachtoffers van Latijns-Amerikaanse afkomst hebben de Braziliaanse (n=8), de Peruaanse (n=3), de Cubaanse (n=2), de Dominicaanse (n=1) of de Panamese (n=1) nationaliteit.

Het aantal slachtoffers per onderzoek loopt uiteen van 1 tot en met 33 slachtoffers, met gemiddeld 2,1 slachtoffers per onderzoek. Bijna alle slachtoffers die in de onderzoeken voorkomen zijn vrouw (n=304; 96%). Alle slachtoffers van Oost-Europese afkomst zijn vrouw. Op drie slachtoffers na, waaronder één minderjarige Nederlandse jongen,<sup>30</sup> zijn de Nederlandse slachtoffers ook vrouw. Van de Latijns-Amerikaanse slachtoffers is het merendeel als vrouw vastgelegd in de politieregistratiesystemen (n=46; 82%). In deze groep vallen echter ook transgenders (transvrouwen) op (n=7; 13%).<sup>31</sup> Veel Latijns-Amerikaanse transgenders verlaten hun thuisland, omdat zij daar gemarginaliseerd worden vanwege hun genderidentiteit en soms zelfs hun leven niet zeker zijn (R42). In de seksindustrie in Europa is veel vraag naar transgenders die de uiterlijke kenmerken van beide geslachten nog hebben (R40).

Figuur 13 laat zien dat de meeste slachtoffers van seksuele uitbuiting tussen de 18 en 36 jaar oud zijn. De gemiddelde leeftijd van alle slachtoffers is 26 jaar. De jongste slachtoffers waren

<sup>26</sup> Het gaat om 153 onderzoeken van de politie en 2 van de KMar. Van de 155 onderzoeken hebben er 111 betrekking op seksuele uitbuiting van minimaal één Nederlands slachtoffer, 25 op seksuele uitbuiting van minimaal één Oost-Europees slachtoffer en 15 op seksuele uitbuiting van minimaal één Latijns-Amerikaans slachtoffer. Voor de overige 4 onderzoeken geldt dat in 2 onderzoeken zowel Latijns-Amerikaanse als Oost-Europese slachtoffers voorkomen en de andere 2 onderzoeken hebben betrekking op een combinatie van minimaal één Nederlands en één Oost-Europees of Latijns-Amerikaans slachtoffer.

<sup>27</sup> Omdat in 96 procent van de 162 geïncludeerde afgeronde onderzoeken naar seksuele uitbuiting sprake is van minimaal één slachtoffer met de Nederlandse, een Oost-Europese of een Latijns-Amerikaanse nationaliteit (n=155) richt de dossieranalyse zich op (het onderling vergelijken van) de onderzoeken naar Nederlandse, Oost-Europese en Latijns-Amerikaanse seksuele uitbuiting.

<sup>28</sup> Het betreft 314 unieke personen. Er zijn 9 slachtoffers, waarvan 8 Nederlandse en één Latijns-Amerikaans slachtoffer, die in 2 verschillende onderzoeken voorkomen. In 7 gevallen richten deze 2 onderzoeken zich op andere verdachten en op een verschillende uitbuitingsperiode van het slachtoffer. In één geval richten de 2 onderzoeken zich op dezelfde verdachte maar op een andere uitbuitingsperiode en in één geval richten ze zich op dezelfde uitbuitingssituatie maar op andere verdachten.

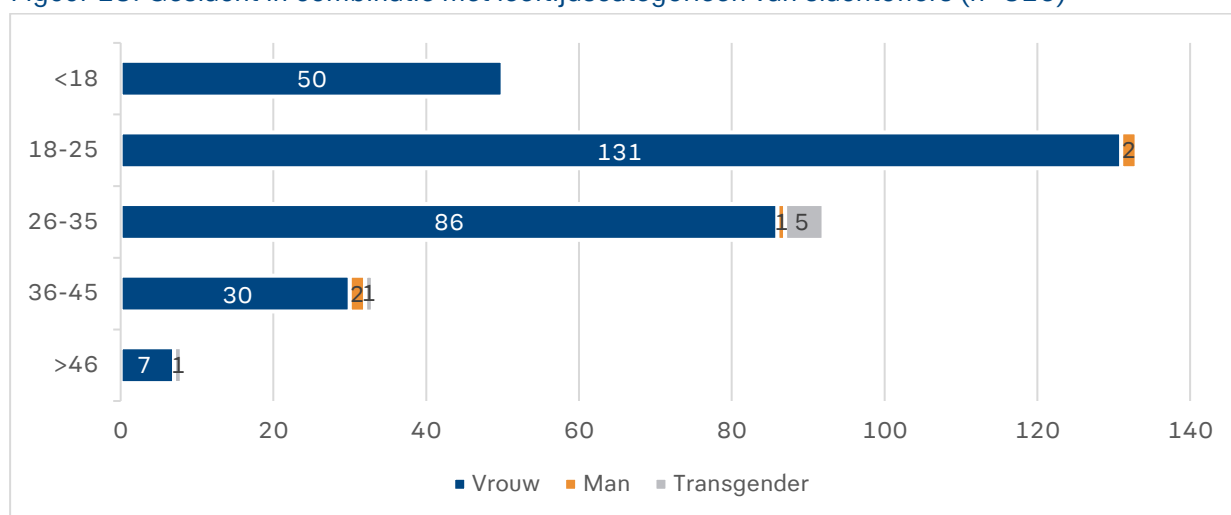
<sup>29</sup> De overige 13 slachtoffers hebben 7 verschillende nationaliteiten.

<sup>30</sup> Op het gebied van seksuele uitbuiting is er weinig zicht op jongensprostitutie.

<sup>31</sup> Er is geen keuzemogelijkheid 'transgender' in de politieregistratiesystemen. Deze informatie is afgeleid uit de vrije tekst.

14 jaar oud bij de start van het opsporingsonderzoek en het oudste slachtoffer 57 jaar oud. De gemiddelde leeftijd bij de start van het onderzoek van de Nederlandse slachtoffers ligt met 23 jaar lager dan de gemiddelde leeftijd van de Oost-Europese slachtoffers (27 jaar) en de gemiddelde leeftijd van de Latijns-Amerikaanse slachtoffers (30 jaar). Bijna een derde van de Nederlandse slachtoffers was minderjarig ten tijde van de start van het onderzoek (n=46), terwijl vier Oost-Europese slachtoffers de leeftijd van 18 jaar nog niet hadden bereikt ten tijde van de start van het onderzoek (4%). De opsporingsonderzoeken omvatten geen minderjarige Latijns-Amerikaanse slachtoffers. Het jongste Latijns-Amerikaanse slachtoffer is 20 jaar oud.

Figuur 13. Geslacht in combinatie met leeftijdscategorieën van slachtoffers (n=316)<sup>32</sup>



## 4.2 Kenmerken verdachten

Tijdens de dossieranalyse van de 155 opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting zijn in totaal 378 personen als verdachte aangemerkt.<sup>33</sup> Bijna de helft van de verdachten heeft een aansturende rol vervuld (pooier) (n=187) en een derde van de verdachten heeft één of meerdere ondersteunende rollen vervuld (faciliteerder) (n=123). De overige verdachten zijn uitgesloten van de analyse; zij waren klant van een minderjarig slachtoffer (n=52),<sup>34</sup> hebben zonder een dienst te verlenen enkel geprofiteerd van de verdiensten van een slachtoffer (n=3)<sup>35</sup> of hun rol is onbekend gebleven (n=10) of heeft betrekking op een ander strafbaar feit dan seksuele uitbuiting (n=3). Dit betekent dat in de geanalyseerde opsporingsonderzoeken in totaal 310 verdachten in beeld zijn gekomen die zichtbaar betrokken zijn geweest bij het criminele proces van seksuele uitbuiting. Het aantal verdachten per opsporingsonderzoek loopt uiteen van één tot en met elf verdachten, met gemiddeld 2,4 verdachten per onderzoek.

<sup>32</sup> Van zeven slachtoffers is de leeftijd en/of het geslacht onbekend.

<sup>33</sup> Het betreft 376 unieke verdachten. Eén Nederlandse verdachte komt in 2 onderzoeken voor, maar met verschillende rollen. Een andere Nederlandse verdachte komt in 2 onderzoeken voor met dezelfde rol maar gericht op een ander slachtoffer. In 3 onderzoeken zijn geen verdachten geïdentificeerd. Betrokkenen met een andere rol dan verdachte zijn niet geïncludeerd.

<sup>34</sup> Het betreft vooral personen met de Nederlandse nationaliteit (84%; n=47), waarvan één vrouwelijke klant. In één onderzoek met 27 verdachten zijn 23 verdachten onderkend met de rol klant van een minderjarig slachtoffer. Sinds de Valkenburgse zedenzaak in 2014 wordt er meer ingezet op het vervolgen van klanten van minderjarige slachtoffers (Politie, 2017).

<sup>35</sup> Het betreft twee vrouwelijke en één mannelijke profiteur met de Nederlandse nationaliteit. De twee vrouwelijke profiteurs zijn de partner van een pooier. Zij zijn momenteel niet strafbaar op basis van artikel 273f WvSr, maar de strafbaarstelling voor het trekken van voordeel uit mensenhandel wordt verruimd in een apart wetsartikel (artikel 273fb WvSr).



### Pooiers en faciliteerders

Ten behoeve van deze dossieranalyse is een pooier gedefinieerd als een persoon die (enige mate van) aansturing geeft aan (een) andere verdachte(n) en/of slachtoffer(s) en (financieel) voordeel trekt uit de seksuele dienstverlening van slachtoffer(s) of daartoe het oogmerk heeft. Op basis van deze definitie zijn tijdens de dossieranalyse 187 verdachten aangemerkt als pooier.<sup>36</sup> Een faciliteerder is voor deze analyse gedefinieerd als een persoon die (bewust) één of meerdere ondersteunende diensten heeft verleend in het criminele proces van seksuele uitbuiting. Op basis van deze definitie zijn 123 personen aangemerkt als faciliteerder.

Tabel 3. Nationaliteiten en rollen verdachten

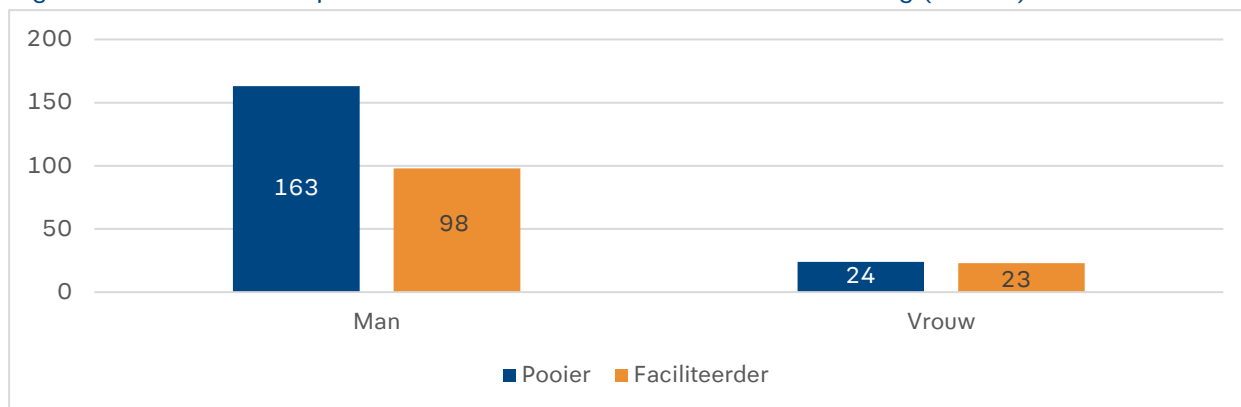
Afkomst	Eerste nationaliteit	Pooier	Faciliteerder	Totaal
Nederland	Nederlandse	135	96	<b>231</b>
Oost-Europa	Roemeense	24	6	<b>30</b>
	Bulgaarse	5	2	<b>7</b>
	Albanese	3	0	<b>3</b>
	Poolse	1	5	<b>6</b>
	Hongaarse	1	2	<b>3</b>
Latijn-Amerika	Venezolaanse	5	0	<b>5</b>
	Colombiaanse	1	0	<b>1</b>
	Dominicaanse	0	1	<b>1</b>
Overig		7	7	<b>14</b>
Onbekend		4	5	<b>9</b>
<b>Totaal</b>		<b>187</b>	<b>123</b>	<b>310</b>

Tabel 3 laat zien dat de meeste pooiers en faciliteerders de Nederlandse nationaliteit hebben, gevolgd door de Roemeense nationaliteit. De meeste verdachten zijn man (n=261; 85%), dit geldt voor pooiers en faciliteerders. In het Nationaal Dreigingsbeeld 2017 is gerapporteerd over een toename van vrouwelijke verdachten in relatie tot seksuele uitbuiting. Destijds is dit mogelijk verklaard door meer aandacht voor faciliterende rollen die ook door vrouwen worden vervuld. Tegenwoordig vervullen vrouwen tegenwoordig net zo vaak de rol van pooier als faciliteerder (zie Figuur 14).

Veel vrouwelijke pooiers hebben de Nederlandse nationaliteit. Alle vijf Venezolaanse vrouwen kunnen ook als pooier worden aangemerkt. In de dossieranalyse zijn geen vrouwelijke pooiers met een Oost-Europese nationaliteit naar voren gekomen. Een deel van de vrouwelijke verdachten is voor zover bekend zelf ook sekswerker (geweest) en zeker drie van hen zijn ook slachtoffer van seksuele uitbuiting geweest. Bijna de helft van de vrouwelijke verdachten, waaronder alle Venezolaanse vrouwelijke verdachten en de enige twee Roemeense vrouwelijke verdachten, heeft een liefdesrelatie (gehad) met een mannelijke verdachte (n=22).

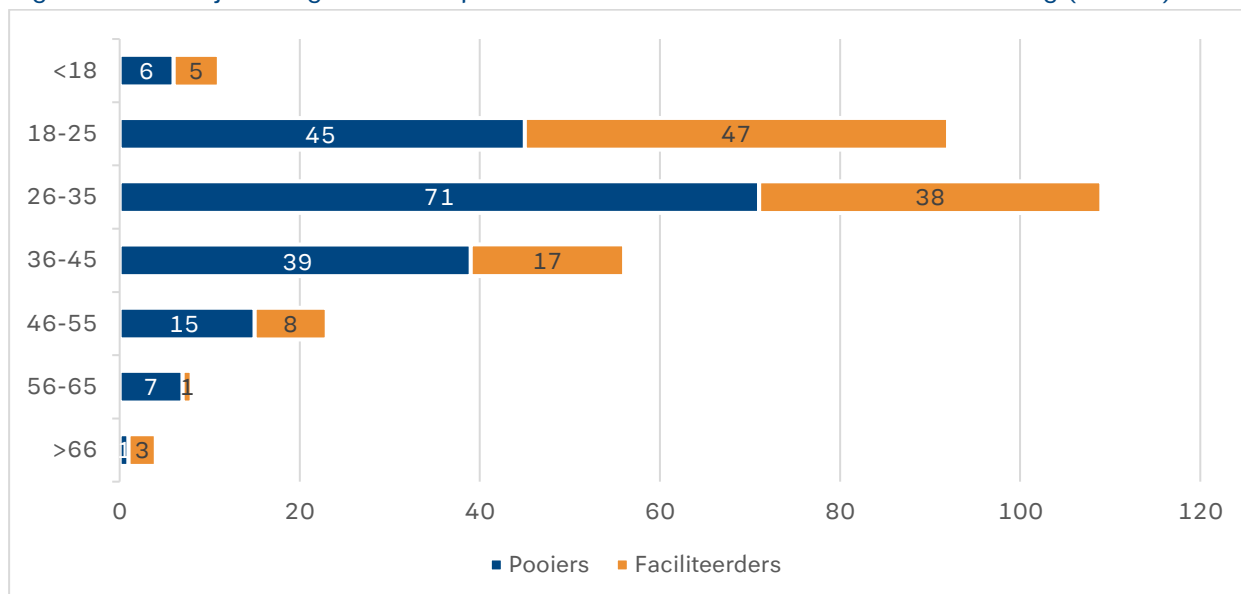
<sup>36</sup> In 2 gevallen heeft er geen sekswerk plaatsgevonden, maar had de verdachte wel het oogmerk om financieel voordeel te trekken uit beoogde werkzaamheden van het slachtoffer, daarom hebben zij in de analyse de rol pooier toebedeeld gekregen.

Figuur 14. Geslacht van pooiers en faciliteerders van seksuele uitbuiting (n=308)<sup>37</sup>



De gemiddelde leeftijd van de pooiers en de faciliteerders is 32 jaar bij de start van het onderzoek. De meeste verdachten zijn tussen de 18 en 46 jaar oud (zie Figuur 15). De jongste pooier en de jongste faciliteerder zijn beiden 15 jaar. De oudste pooier is 68 jaar en de oudste faciliteerder 89 jaar. De zes minderjarige pooiers hebben de Nederlandse nationaliteit, evenals de vijf minderjarige faciliteerders. Met 28 jaar ligt de gemiddelde leeftijd van de vrouwelijke pooiers iets lager dan van de mannelijke pooiers (34 jaar). Er zijn geen noemenswaardige verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke verdachten in relatie tot hun nationaliteit.

Figuur 15. Leeftijdscategorieën van pooiers en faciliteerders van seksuele uitbuiting (n=303)<sup>38</sup>



<sup>37</sup> Van twee faciliteerders is het geslacht onbekend.

<sup>38</sup> Van zeven verdachten is de leeftijd onbekend.

### Taken pooiers

Pooiers verrichten over het algemeen zelf taken in alle fasen van het criminele proces van seksuele uitbuiting. De meeste pooiers zijn actief geweest in de wervingsfase (n=119; 65%). Het gaat hier om het leggen van het eerste contact of het overtuigen van slachtoffers, al dan niet door toepassing van een dwangmiddel, om binnen de invloedssfeer van de pooier sekswerk te laten verrichten. De fase entree is enkel van toepassing op pooiers die niet-Nederlandse slachtoffers hebben uitgebuit (n=63). Ongeveer een derde van deze pooiers (n=20) is behulpzaam geweest bij de entree van één of meerdere slachtoffers door hen naar Nederland te vervoeren of de reis naar Nederland te regelen. Ruim veertig procent van de pooiers is actief geweest in de fase huisvesting (n=76). Zij hebben slachtoffers opgenomen in hun eigen woning of elders een verblijfadres geregeld dat ook dienstdoet als werklocatie. De helft van de pooiers geeft sturing aan de werkzaamheden door als contactpersoon voor klanten te fungeren (n=93). Vaak zijn deze pooiers ook in bepaalde mate betrokken bij seksadvertenties van de slachtoffers, door deze te maken, te beheren en/of omhoog te plaatsen of door foto's voor de advertentie te maken. Ongeveer een kwart van de pooiers heeft voor één of meerdere slachtoffers een seksadvertentie gemaakt (n=49) en een derde van de pooiers heeft de seksadvertentie van het slachtoffer in beheer gehad (n=62). Ruim veertig procent van de pooiers heeft de slachtoffers zelf van en naar werklocaties of klanten vervoerd (n=80). Andere taken die pooiers in deze fase verrichten zijn het kopen van middelen zoals condooms of het bieden van bescherming tegen gewelddadige klanten. Tot slot blijkt uit de dossieranalyse dat bijna de helft van de pooiers zelf het geld heeft geïnd bij klanten of het geld heeft afgenomen van een slachtoffer (n=85).

### Rollen faciliteerders

De meeste faciliteerders van seksuele uitbuiting hebben maar één (n=65; 53%) of twee (n=33; 27%) rollen vervuld. Het hoogste aantal verschillende rollen dat een faciliteerder heeft vervuld is zes. Er zijn geen faciliteerders die in meerdere onderzoeken naar voren komen. Tabel 4 geeft de verleende diensten weer. De faciliteerders die maar één rol hebben vervuld, zijn vaak personen die één of meerdere slachtoffers hebben opgenomen in hun woning of hun woning ter beschikking hebben gesteld voor seksuele dienstverlening door een slachtoffer (22%), die slachtoffers van en naar klanten of werklocaties hebben vervoerd (26%) of die het contact met klanten hebben verzorgd (12%). Ook onder de verdachten met twee faciliterende rollen valt de rol van chauffeur (52%) en het verzorgen van het klantencontact (52%) het meeste op. Het ter beschikking stellen van een woning gebeurt vaak tegen een vergoeding, maar niet altijd. In zeker twee gevallen lijkt het te gaan om een kwetsbare verdachte waar misbruik van is gemaakt (zie ook hoofdstuk 6). Drie faciliteerders zijn betrokken geweest bij het witwassen van verdiensten van slachtoffers. In twee gevallen gaat het om katvangers in de vorm van geldezels. Zij hebben hun bankrekening ter beschikking gesteld voor het ontvangen van verdiensten van de slachtoffers, waarna het geld vervolgens contant is opgenomen door of voor andere verdachten.

Tabel 4. Rollen van faciliteerders van seksuele uitbuiting (n=123)

Fase	Faciliterende dienst	Aantal
Werving	Eerste contact/initiatief tot sekswerk	14
Entree	Vervoeren/begeleiden bij reis	5
	Regelen van vliegtickets	2
	Bemiddelen bij GBA-inschrijving	1
Huisvesting	Regelen van verblijfslocatie/opnemen in woning	30
Uitbuiting: seksuele dienstverlening	Regelen van werklocatie	18
	Bemiddelen bij KvK-inschrijving	1
	Vervoeren van/naar woonadres/werklocatie	49
	Regelen van vervoer	2
	Regelen van seksadvertentie	21
	Contact met klanten	34
	Beschermen (tegen klanten)	7
	Toezichthouden	14
	Kopen van middelen	4
Financiën	Innen van geld	20
	Witwassen van geld	3
	Beheren van geld	2

### 4.3 Organisatiegraad en structuur

Om inzicht te verkrijgen in de structuur en organisatiegraad van de verdachten en de mate van homogeniteit tussen verdachten en slachtoffers is in de analyse onderscheid gemaakt tussen pooiers die solistisch te werk zijn gegaan en samenwerkingsverbanden. Tabel 5 toont het aantal slachtoffers afgezet tegen het aantal verdachten in de opsporingsonderzoeken. Ruim de helft van de onderzoeken heeft betrekking op één verdachte (n=80). Uit de dossieranalyse komt echter naar voren dat in vijf onderzoeken met minimaal twee verdachten toch sprake lijkt te zijn van een solistisch optreden van een pooier. De andere verdachten in deze onderzoeken zijn onbekenden van de pooier die, op verzoek van het slachtoffer, een faciliterende rol hebben gespeeld door het slachtoffer bijvoorbeeld een werkruimte aan te bieden of door te helpen bij het regelen van klanten. Daarnaast is in één onderzoek sprake van drie pooiers die hetzelfde slachtoffer afzonderlijk van elkaar hebben uitgebuit. In totaal is dan ook sprake van 86 onderzoeken waarin 88 pooiers solistisch te werk zijn gegaan (57%). In bijna alle overige onderzoeken gaat het om een samenwerking tussen verdachten (n=63; 42%).<sup>39</sup> In deze onderzoeken zijn 205 samenwerkende verdachten onderkend; 98 pooiers en 107 faciliteerders.

<sup>39</sup> In de overige twee onderzoeken (met meer dan één verdachte) is het onduidelijk of de verdachten hebben samengewerkt.

Tabel 5. Aantal opsporingsonderzoeken naar aantal slachtoffers en verdachten (n=151)<sup>40</sup>

Aantal verdachten	Aantal slachtoffers						Totaal
	1	2	3	4	5	>5	
1	66	8	2	2	1	1	80
2	22	6	2			2	32
3	11	4		1	1	1	18
4	5	2				1	8
5	2	3			1		6
6		2				2	4
>6		2	1				3
<b>Totaal</b>	<b>106</b>	<b>27</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>151</b>

### Solisten

Op drie vrouwelijke verdachten na, zijn alle pooiers die solistisch te werk gaan man (n=85; 97%). Dit betekent dat vrouwelijke verdachten van seksuele uitbuiting meestal niet solistisch te werk gaan. In de meeste onderzoeken met een solist is maar één slachtoffer onderkend (n=71; 83%). Vaak is deze zogenaamde één-op-één seksuele uitbuiting voortgekomen uit een, al dan niet voorgewende, liefdes- (40%) of vriendschapsrelatie (31%). In één onderzoek heeft een solist zes slachtoffers uitgebuit; minderjarigen die afkomstig zijn uit dezelfde zorginstelling. Verdachten en slachtoffers hebben vaak dezelfde afkomst (Politie, 2017). De dossieranalyse bevestigt dit beeld voor Nederlandse en Oost-Europese slachtoffers in relatie tot solisten. Slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit worden in alle bekende gevallen uitgebuit door een solist met de Nederlandse nationaliteit. Oost-Europese slachtoffers worden voornamelijk uitgebuit door alleenwerkende pooiers met een Oost-Europese nationaliteit (n=14; 82%). Daarbij komen de nationaliteiten van de verdachten en de slachtoffers niet altijd overeen; in drie gevallen gaat het om een Albanese verdachte met een Roemeens of Pools slachtoffer. Maar in de onderzoeken waarin één of meer Latijns-Amerikaanse slachtoffers worden uitgebuit door een alleenwerkende pooier is geen sprake van homogeniteit tussen slachtoffers en verdachten. Bijna alle solisten in deze onderzoeken hebben de Nederlandse nationaliteit (n=9; 90%). Eén vrouwelijke alleenwerkende pooier met de Nederlandse nationaliteit is in Brazilië geboren.

### Samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden tussen personen kunnen op verschillende wijzen zijn samengesteld en gestructureerd. Een samenwerkingsverband kan bestaan uit één of meerdere pooiers en faciliteerders, of kan enkel uit pooiers bestaan. Er kan sprake zijn van een samenwerking waarbij faciliteerders incidenteel een dienst aan de pooiers verlenen of waarbij de taken op structurele wijze zijn verdeeld.<sup>41</sup> De structuur van een samenwerkingsverband kan hiërarchisch zijn, maar er kan ook sprake zijn van gelijkwaardige verhoudingen (heterarchische samenwerking).

Verdachten in samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met seksuele uitbuiting zijn meestal op informele wijze aan elkaar gelieerd, op basis van een familiale, vriendschappelijke of partnerrelatie (Politie, 2017). De dossieranalyse bevestigt dit beeld. Hoewel niet altijd duidelijk

<sup>40</sup> In 3 onderzoeken zijn geen verdachten geïdentificeerd en ten behoeve van deze tabel zijn 2 onderzoeken samengevoegd omdat de verdachten uit deze onderzoeken een rol hebben gespeeld in dezelfde uitbuitingssituatie van hetzelfde slachtoffer.

<sup>41</sup> Er is sprake van een structurele samenwerking wanneer personen de activiteiten plegen met het oog op het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin.

is hoe de sociale verhoudingen zijn gevormd en de samenwerking is ontstaan, is in de meeste onderzoeken naar samenwerkingsverbanden samengewerkt door familie, vrienden of partners (n=50; 80%). Daarbij is geregeld sprake van familiale samenwerkingen (n=11), waarbij door de verdachten vaak ook wordt samengewerkt met bekenden (n=6). Er zijn ook samenwerkingsverbanden die volledig worden gevormd door een partnerrelatie tussen een man en een vrouw (n=10; 16%). De helft van alle vrouwelijke verdachten binnen de samenwerkingsverbanden heeft een liefdesrelatie met een andere verdachte (n=22). Slechts enkele keren hebben de verdachten (relatief) onbekenden ingehuurd om een bepaalde dienst te leveren. Zo heeft één verdachte iemand, die hij slechts enkele weken via het slachtoffer kende, benaderd om het slachtoffer naar klanten te vervoeren. Een andere verdachte is in contact gekomen met een faciliteerder door te reageren op een advertentie waarin een woning ter beschikking werd gesteld. Deze verdachte heeft vervolgens ook weer twee vrienden van deze faciliteerder ingehuurd om het klantencontact voor het slachtoffer te verzorgen. Uit eerder onderzoek naar binnenlandse seksuele uitbuiting blijkt dat losse verbindingen tussen verdachten vooral tijdens de uitbuitingsperiode lijken te bestaan en daarna niet meer voortbestaan (Bekken et al., 2021).

Bij samenwerkingsverbanden is de mate van homogeniteit tussen de verdachten op basis van nationaliteit meestal groot. De dossieranalyse bevestigt dit beeld vooral voor de Nederlandse (n=47) en Oost-Europese (n=10) samenwerkingsverbanden. In de meeste onderzoeken naar Nederlandse samenwerkingsverbanden hebben alle verdachten de Nederlandse nationaliteit (n=37; 79%). In een aantal onderzoeken komen naast Nederlandse pooiers ook verdachten met een Irakese, Iraanse, Marokkaanse, Turkse of onbekende nationaliteit voor (n=8). Hoewel de nationaliteiten van deze verdachten niet overeenkomen, hebben zij in bekende gevallen vaak wel hetzelfde geboorteland. Daarnaast zijn er twee Nederlandse samenwerkingsverbanden waarin de pooiers gebruikmaken van een Poolse of een Hongaarse faciliteerder. Ook in de meeste onderzoeken naar Oost-Europese samenwerkingsverbanden hebben alle verdachten dezelfde nationaliteit (n=7; 70%). Het betreft zes samenwerkingsverbanden van Roemeense verdachten en één van Bulgaarse verdachten. De overige drie onderzoeken naar Oost-Europese samenwerkingsverbanden betreffen een onderzoek met twee verdachten van verschillende Oost-Europese nationaliteiten, een onderzoek naar een samenwerkingsverband van Bulgaren die gebruikmaken van een Nederlandse faciliteerder en een onderzoek naar Poolse pooiers die gebruikmaken van Poolse faciliteerders en van een Turkse en een Nederlandse faciliteerder. De Latijns-Amerikaanse samenwerkingsverbanden (n=5) laten in mindere mate homogeniteit tussen de verdachten zien. Het betreft vijf onderzoeken waarin Latijns-Amerikaanse pooiers samenwerken en daarbij worden ondersteund door Nederlandse faciliteerders.

Tabel 6. Schaalgrootte samenwerkingsverbanden (n=63)

Regio	Samenwerkingsverbanden	Gemiddeld aantal verdachten	Reikwijdte aantal slachtoffers
Nederland	47	3,2	1-6
Oost-Europa	10	4,2	1-33
Latijns-Amerika	5	3,2	1-17
Overig (Egypte)	1	2	1

### *Nederlandse samenwerkingsverbanden*

Uit Tabel 6 blijkt dat in onderzoeken naar Nederlandse samenwerkingsverbanden de reikwijdte van het aantal slachtoffers aanzienlijk kleiner is dan bij samenwerkingsverbanden met Oost-Europese of Latijns-Amerikaanse pooiers. De Nederlandse samenwerkingsverbanden richten zich op slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit (n=67). Er komen ook vijf Oost-Europese, vier Latijns-Amerikaanse slachtoffers en zes slachtoffers met een andere nationaliteit voor.

Bij binnenlandse seksuele uitbuiting wordt over het algemeen minder georganiseerd te werk gegaan dan bij grensoverschrijdende seksuele uitbuiting (Politie, 2017; Bekken et al., 2021). Dat blijkt ook uit deze dossieranalyse. Binnen de Nederlandse samenwerkingsverbanden betreft het vaak een samenwerking tussen één pooier en één faciliteerder (n=14; 30%), gevolgd door een samenwerking tussen twee pooiers (n=8; 17%) of één pooier en twee faciliteerders (n=8; 17%). De faciliteerders vervullen meestal maar één rol en hebben soms slechts eenmalig een dienst verleend, bijvoorbeeld een partner die eenmalig een werklocatie regelt, een familielid die soms een slachtoffer naar klanten vervoert of een vriendin die een seksadvertentie aanmaakt. Hier is geen sprake van een structurele samenwerking. In de acht onderzoeken waarbij sprake is van een samenwerking tussen twee pooiers wordt wel structureel samengewerkt maar is niet altijd duidelijk of dit op een georganiseerde wijze gebeurt. Deze samenwerkingen zijn heterarchisch en lijken over het algemeen zonder duidelijke taakverdeling. In slechts enkele onderzoeken is een georganiseerde en structurele samenwerking zichtbaar, waarbij de taken duidelijk zijn verdeeld. Zo blijkt uit één onderzoek dat twee pooiers op gelijke voet samenwerkten en drie faciliteerders concrete taken lieten uitvoeren ten behoeve van de seksuele uitbuiting van Nederlandse slachtoffers. Zij moesten toezicht houden op de slachtoffers, hen beschermen tegen klanten en één van hen moest zijn woning ter beschikking stellen voor sekswerk.

De onderkende Nederlandse samenwerkingsverbanden houden zich in beperkte mate bezig met grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Slechts in drie onderzoeken heeft de werving van slachtoffers in het buitenland plaatsgevonden. Zo zijn in één onderzoek twee Hongaarse slachtoffers uitgebuit door vier Nederlandse en één Hongaarse verdachte. Eén van de Nederlandse verdachten (pooier) stuurde de anderen (faciliteerders) aan en betaalde een salaris voor hun diensten. Hij heeft twee faciliteerders, waaronder de Hongaarse verdachte, opgedragen om de twee slachtoffers over te brengen vanuit Hongarije. De Hongaarse verdachte kende deze slachtoffers al en heeft hen benaderd omdat hij wist dat ze geld nodig hadden.

### *Oost-Europese samenwerkingsverbanden*

Met 1 tot en met 33 slachtoffers per onderzoek is de reikwijdte van het aantal slachtoffers dat is uitgebuit door Oost-Europese samenwerkingsverbanden het grootst. De meeste onderzoeken hebben betrekking op één tot drie slachtoffers, er zijn slechts drie onderzoeken waarin een groot aantal slachtoffers (meer dan tien) is vastgelegd. De tien onderkende Oost-Europese samenwerkingsverbanden houden zich bezig met seksuele uitbuiting van Oost-Europese slachtoffers. In twee onderzoeken komen naast Oost-Europese slachtoffers ook slachtoffers uit Latijns-Amerika, Spanje en Portugal voor. Het grootste deel van de Oost-Europese slachtoffers heeft de Roemeense nationaliteit (n=64), zij zijn allen uitgebuit door Roemeense verdachten. Er komen ook enkele slachtoffers met de Bulgaarse (n=4), Poolse (n=2) en Hongaarse (n=1) nationaliteit voor. Zij zijn uitgebuit door verdachten met dezelfde nationaliteit, maar soms met hulp van een Nederlandse faciliteerder. Ten slotte is er sprake van één Oekraïens slachtoffer.

Door de Oost-Europese samenwerkingsverbanden lijkt er meer georganiseerd en structureel te worden samengewerkt. De rol pooier komt bovendien relatief vaak voor, zeker bij Roemeense samenwerkingsverbanden. Eén van de samenwerkingsverbanden bestaat uit heterarchisch samenwerkende personen, een deel is familie van elkaar; alle personen worden (ad hoc) voor taken ingezet en nemen indien nodig voor elkaar waar. Iedere pooier heeft één of meer Roemeense en/of Latijns-Amerikaanse vrouwen voor zich werken. Als de zaken niet goed gaan, worden de vrouwen onderling gerouleerd. In een samenwerkingsverband van een Poolse pooier en zes andere verdachten, bestaande uit familieleden en kennissen, is ook sprake van een organisatiegraad. De pooier heeft twee Poolse slachtoffers onder valse voorwendselen naar Nederland gehaald en met geweld in de prostitutie gebracht. Hij had drie faciliteerders voor zich werken die toezicht hielden, huisvesting regelden (in panden in eigen beheer) en afspraken met klanten maakten en vervoer naar klanten regelden.

#### *Latijns-Amerikaanse samenwerkingsverbanden*

In de vijf samenwerkingsverbanden die bestaan uit één of meerdere Latijns-Amerikaanse pooiers zijn, op een Spaans slachtoffer na, enkel Latijns-Amerikaanse slachtoffers onderkend. Daarmee is de mate van homogeniteit tussen pooiers en slachtoffers voor deze groep het grootst. De reikwijdte van het aantal slachtoffers is groot met één tot en met zeventien slachtoffers per onderzoek. Slechts in twee onderzoeken komt een hoog aantal slachtoffers (meer dan tien) voor. In vier onderzoeken zijn de pooiers Venezolaanse vrouwen en in één onderzoek zijn de pooiers een man en een vrouw (echtpaar) van Latijns-Amerikaanse afkomst.

Voor elk van de vijf Latijns-Amerikaanse samenwerkingsverbanden geldt dat bij minimaal één slachtoffer sprake is van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting. Eén samenwerkingsverband bestaat uit een Venezolaanse vrouwelijke pooier en haar Nederlandse man. Zij heeft slachtoffers naar Nederland gehaald om hen onderdak te bieden en via haar escortbedrijf als sekswerker tewerk te stellen. Er zijn meer dan tien slachtoffers geïdentificeerd, maar in werkelijkheid zou het drie- of viervoudige aantal vrouwen voor de verdachten hebben gewerkt. Haar man heeft af en toe slachtoffers naar klanten vervoerd, maar hij heeft zich grotendeels afzijdig gehouden. Een andere faciliteerder verrichtte ook ondersteunende werkzaamheden door vrouwen naar klanten te vervoeren en vliegtickets te regelen. Een ander samenwerkingsverband bestaat uit twee Venezolaanse vrouwen en de partner van één van hen. De twee vrouwen hebben de rol pooier en hebben heterarchisch samengewerkt. De één regelde de zaken in Nederland en de ander in Spanje. Ze zorgden er samen voor dat sekswerkers uit Venezuela naar Europa kwamen en via onder andere Spanje in Nederland konden werken. De betrokken man sprak Nederlands en regelde de afspraken met en het vervoer naar klanten. Hij inde ook het verdiende geld voor zijn vrouw, dat vervolgens via Moneytransfer naar de vrouwelijke pooier in Spanje werd gestuurd.

#### **4.4 Modus operandi**

Deze paragraaf beschrijft de criminele werkwijzen die worden toegepast bij seksuele uitbuiting, op basis van een analyse van de 155 opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting met minimaal één Nederlands, één Oost-Europees of één Latijns-Amerikaans slachtoffer. Deze opsporingsonderzoeken zijn geanalyseerd op basis van de vijf fasen van het barrièremodel



mensenhandel. De modus operandi wordt per fase beschreven en voor iedere fase per groep uiteengezet. Deze beschrijving is grotendeels gebaseerd op de verklaringen van de slachtoffers.

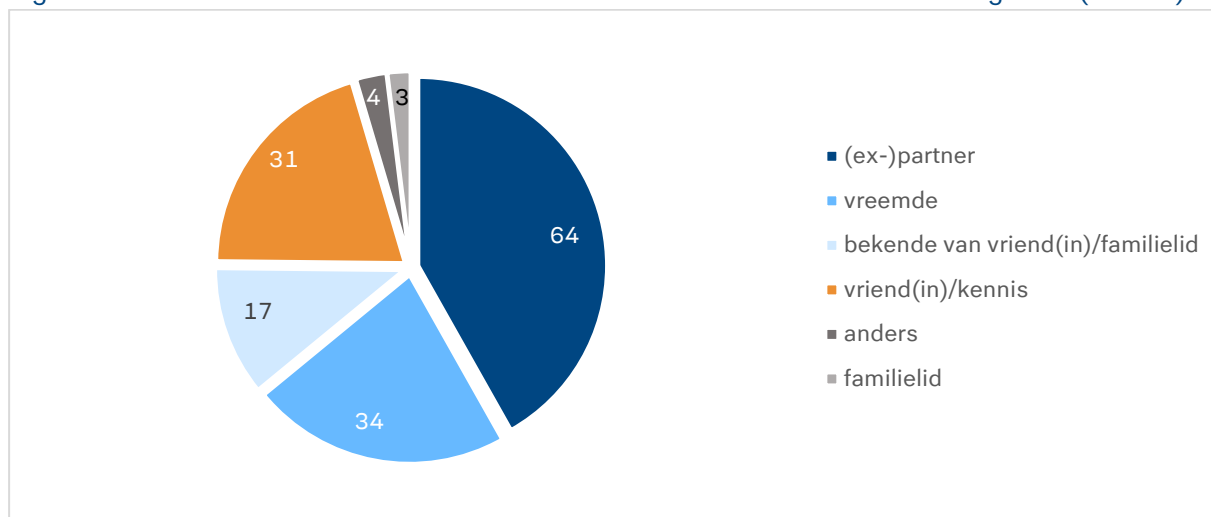
#### 4.4.1 Werving

In deze paragraaf is beschreven hoe en waar de slachtoffers in contact zijn gekomen met de verdachten en in Nederland in de seksindustrie terecht zijn gekomen. Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat verdachten bij binnenlandse seksuele uitbuiting meestal een bekende van het slachtoffer zijn. De uitbuitingssituatie is dan vaak ontstaan vanuit een vriendschap of (vroegere) liefdesrelatie met de verdachte, waardoor het slachtoffer zich (nog) in de directe invloedssfeer van de verdacht bevindt, of de verdachte heeft de liefdesrelatie geïnitieerd met het oogmerk van uitbuiting (loverboymethode). Daarbij is vaak misbruik gemaakt van de persoonlijke kwetsbare situatie van het slachtoffer. Bij grensoverschrijdende seksuele uitbuiting is de kwetsbaarheid van slachtoffers gelegen in hun sociaaleconomische omstandigheden. Veel slachtoffers hebben al een verleden als sekswerker en hopen in Nederland meer geld (voor familie) te verdienen of een beter bestaan op te bouwen. Vaak is de werving in het land van herkomst tot stand gekomen via (online) persoonlijke netwerken (Oost-Europa) of in Spanje of Nederland als sekswerkers in hun zoektocht naar werk en/of verblijf (online) met vreemden in contact zijn gekomen die hulp hebben aangeboden (Latijns-Amerika). Soms zijn de slachtoffers misleid over de aard van het werk of de verdiensten van sekswerk in Nederland. Bij de Latijns-Amerikaanse slachtoffers is in de wervingsfase ook misbruik gemaakt van hun kwetsbare positie als het gaat om hun gebrek aan financiële middelen, rechtmatige verblijfsstatus en huisvesting.

#### Nederland

Bij Nederlandse slachtoffers is de verdachte in bijna drie kwart van de gevallen een bekende van het slachtoffer (n=115). Figuur 16 laat zien dat het meestal om een (ex-)partner gaat, gevolgd door een (bekende van een) vriend(in)/kennis en een enkele keer is de verdachte familie van het slachtoffer. Van het grootste deel van de slachtoffers die door een (ex-)partner zijn uitgebuit, is meer informatie bekend over het initiële doel van de relatie voor de verdachte (n=40; 63%). Voor ruim de helft van deze slachtoffers geldt dat de verdachte de relatie heeft geïnitieerd met het oogmerk van uitbuiting, door inzet van de loverboymethode (n=22). Bij de andere helft van de slachtoffers is de uitbuitingssituatie ontstaan vanuit een (vroegere) liefdesrelatie met de verdachten waardoor de slachtoffers zich (nog) in hun directe invloedssfeer bevinden (n=18). In de categorie werving door een vriend(in)/kennis (n=31) valt op dat zeven (destijds) minderjarige slachtoffers hebben verklaard dat ze de verdachte hebben leren kennen in een jeugdzorginstelling waar ze samen met de verdachte hebben verbleven (23%). Ten slotte was voor ruim een vijfde van de slachtoffers de verdachte een vreemde (n=34). Het contact is bijvoorbeeld via Telegram, op straat, in een coffeeshop of op school tot stand gekomen. Deze slachtoffers zijn onder meer door middel van misleiding of sextortion tot sekswerk gedwongen.

Figuur 16. Relatie tussen Nederlandse slachtoffers en verdachten in de wervingsfase (n=153)<sup>42</sup>



In de gevallen dat de verdachte een bekende van het slachtoffer is (n=115), is voor zover bekend meestal sprake geweest van offline werving (77%). In de gevallen dat de verdachte een vreemde voor het slachtoffer was (n=34) heeft de werving meestal online plaatsgevonden (74%). Voor de minderjarigen die door een vreemde zijn geworven (n=17) ligt dit percentage hoger; op twee slachtoffers na zijn alle minderjarigen online geworven (88%). De slachtoffers die online zijn geworven (n=49) verklaren over verschillende online wervingsplatformen, waarbij de instant messaging dienst Snapchat (31%) en de datingapp Badoo (14%) het meeste voorkomen.

Voor zover bekend (n=116) zijn de meeste slachtoffers door de verdachten voor het eerst in aanraking gekomen met sekswerk (62%). Ruim een derde van de slachtoffers heeft een verleden in de seksindustrie (n=44). Van drie kwart van de slachtoffers is bekend wie het initiatief tot sekswerk heeft genomen (n=119). Dit is meestal de verdachte geweest (74%).

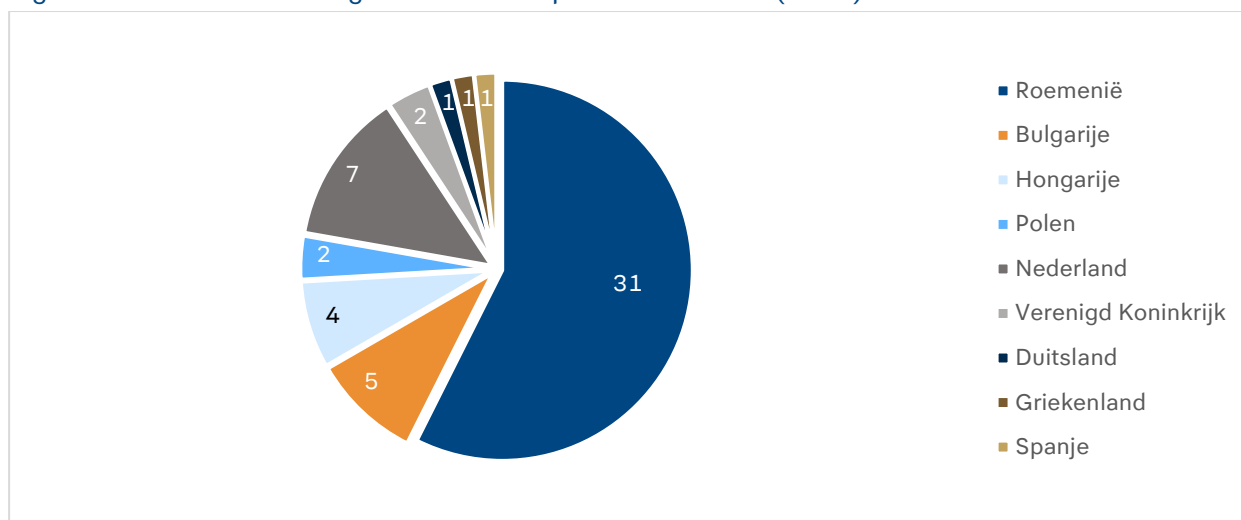
Voor de meeste slachtoffers kan in de wervingsfase één of meerdere dwangmiddelen worden onderkend (n=123; 78%). Misbruik van een kwetsbare positie is het meest voorkomende dwangmiddel (n=96). Bij deze slachtoffers is sprake van allerlei aspecten die hen kwetsbaar maken voor seksuele uitbuiting: minderjarigheid, laag IQ, verstandelijke beperking, persoonlijkheidsstoornissen, drugsverslaving, verleden van seksueel misbruik, afkomstig uit zwak sociaal milieu, geen sociaal vangnet, dakloosheid, financiële problemen en/of verblijf in een zorginstelling/woongroep. Bij een kleiner deel van de slachtoffers is het dwangmiddel dreiging toegepast (n=19). Deze slachtoffers zijn bedreigd met geweld (tegen familie) of met het delen met familie of openbaar maken van seksopnames of naaktfoto's (sextortion). Er is ook geweld toegepast, mishandeling en/of verkrachting, om slachtoffers tot sekswerk te dwingen (n=15). Daarnaast is er misleiding toegepast; het gaat om een onjuiste voorstelling van zaken over onder meer de verdeling van verdiensten, de aard van het werk (bijvoorbeeld oplichting in plaats van sekswerk) of het verdienen van geld voor een gezamenlijke toekomst (n=12). In enkele gevallen hebben verdachten dwang (n=4) en afpersing (n=3) op slachtoffers toegepast.

<sup>42</sup> Van vijf slachtoffers is de relatie met de verdachten in de wervingsfase onbekend (3%).

## Oost-Europa

Voor zover bekend (n=54) verbleven de meeste Oost-Europese slachtoffers tijdens de wervingsfase in het land van herkomst: Roemenië, Bulgarije, Hongarije of Polen (78%) (zie Figuur 17). In deze landen is sprake van slechte sociaaleconomische omstandigheden met weinig tot geen perspectief op betere leefomstandigheden (World Bank, 2023). Een klein deel van de slachtoffers verbleef tijdens de wervingsfase al in Nederland (n=7; 13%). Zij hebben verklaard dat ze de Oost-Europese verdachten hebben leren kennen via een vriendin, in de seksindustrie waar ze al werkzaam waren of via een (uitzend)baan in een andere sector. De overige slachtoffers verbleven op het moment van werving in het Verenigd Koninkrijk (n=2; 4%) of een ander Europees land (n=3; 6%), namelijk Duitsland, Griekenland of Spanje.

Figuur 17. Land van werving van Oost-Europese slachtoffers (n=54)<sup>43</sup>



Uit onderzoek van de National Anti-Trafficking Agency in Roemenië blijkt dat werving van Roemeense slachtoffers voornamelijk plaatsvindt door familie of bekenden (ANITP, 2020). Uit de dossieranalyse blijkt dat, voor zover bekend (n=55; 59%), de verdachte vaak een bekende van het Oost-Europese slachtoffer is (n=40; 73%). Meestal gaat het dan om een (ex-)partner (n=31; 78%). Uit verklaringen blijkt dat Oost-Europese slachtoffers het als normaal ervaren dat zij een deel van het inkomen dat zij met sekswerk hebben verdiend moeten afstaan aan hun partner. In Roemenië wordt seksuele uitbuiting in een relatie of huwelijk vaak gerechtvaardigd als een familieaangelegenheid om geld voor het gezin te verdienen (Nicolae, 2019). Voor zover het domein van werving bekend is (n=38), heeft de werving in de meeste gevallen dan ook offline plaatsgevonden (82%). De overige slachtoffers zijn online geworven via hun eigen online sociale netwerken. Het contact met de verdachten is tot stand gekomen via Facebook (n=7; 18%).

Voor zover bekend (n=46) zijn de meeste slachtoffers al werkzaam in de seksindustrie, in het land van herkomst of een ander Europees land, op het moment dat zij met de verdachten in aanraking kwamen (n=35; 76%). Voor zover bekend (n=50) hebben de meeste slachtoffers zelf het initiatief genomen om in Nederland in de seksindustrie te gaan werken (64%). In verklaringen is soms toegelicht dat in Nederland meer geld kan worden verdiend om familie in Roemenië te kunnen onderhouden. Voor een kwart van deze slachtoffers is in de wervingsfase een dwangmiddel onderkend (25%). Het betreft vaak misleiding over de verdiensten/voordelen

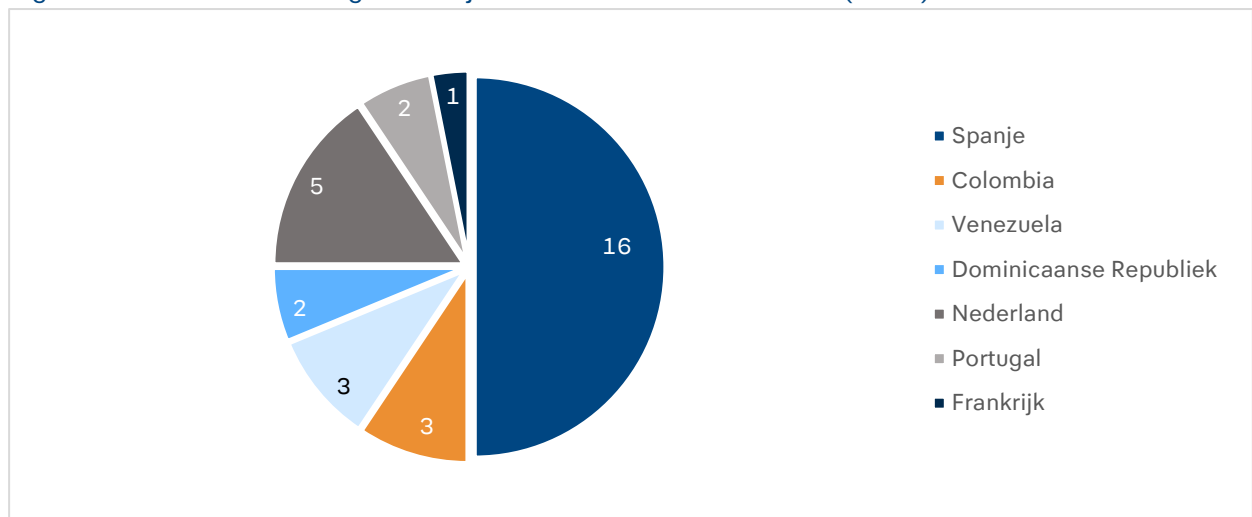
<sup>43</sup> Van 40 slachtoffers is onbekend in welk land zij verbleven op het moment van werving door de verdachte (43%).

van sekswerk in Nederland. In de situaties waarin de verdachte het initiatief tot sekswerk in Nederland heeft genomen (n=18) zijn in de wervingsfase relatief vaker dwangmiddelen onderkend (78%). Ook hier gaat het vaak om misleiding (79%), meestal over de aard van het werk. Bij deze slachtoffers is de indruk gewekt dat zij in Nederland een baan zouden krijgen, bijvoorbeeld in fabrieken, in de huishouding, in de agrarische sector of de schoonmaakbranche.

### Latijns-Amerika

De meeste Latijns-Amerikaanse slachtoffers in Nederland zijn afkomstig uit Colombia of Venezuela. In deze landen is veel onrust en extreme armoede als gevolg van burgeroorlogen en sociaaleconomische en politieke crises (UNHCR, 2024). Uit de dossieranalyse blijkt dat, voor zover bekend (n=32), een kwart van de Latijns-Amerikaanse slachtoffers op het moment van werving in het land van herkomst in Latijns-Amerika verbleef (n=8), in Colombia, Venezuela of de Dominicaanse Republiek. Maar de meeste Latijns-Amerikaanse slachtoffers verbleven op het moment van werving in Spanje (50%), waar sinds 2019 sprake is van een toename van slachtoffers uit Latijns-Amerika, voornamelijk uit Colombia, Venezuela en Paraguay (GRETA, 2023). De overige Latijns-Amerikaanse slachtoffers verbleven ten tijde van de werving (al langere tijd) in Nederland (16%) of een ander Europees land (9%), namelijk Portugal of Frankrijk.

Figuur 18. Land van werving van Latijns-Amerikaanse slachtoffers (n=32)<sup>44</sup>



Voor zover bekend (n=26) werkten de meeste Latijns-Amerikaanse slachtoffers al in de seksindustrie voordat zij met de verdachte in contact kwamen (85%), vaak in Latijns-Amerika of Spanje. Voor zover dit bekend is (n=24) hebben zij vaak zelf het initiatief tot sekswerk in Nederland genomen (67%), omdat hier meer geld kan worden verdiend met sekswerk. Voor zover bekend (n=29) was de verdachte op het moment van werving voor de meeste slachtoffers een vreemde, met wie ze vaak via 'een vriendin', een WhatsApp-groep of een seksadvertentie in contact zijn gekomen, op zoek naar werk en/of verblijf (83%). Voor zover bekend (n=21) is de verdeling tussen de domeinen offline en online vrijwel gelijk voor wat betreft de werving. Zo verklaart een slachtoffer dat ze van een vriendin, een Colombiaanse prostituee die al in Europa werkte, 'een contact heeft gekocht' die haar in Europa aan sekswerk zou helpen. Deze vriendin was op dezelfde manier aan dit contact gekomen. Een ander slachtoffer is via haar seksadvertentie benaderd met het aanbod van een werklocatie, tegen een 50/50 verdeling van

<sup>44</sup> Van 26 slachtoffers is het land van werving onbekend (45%).

haar verdiensten. Een ander slachtoffer verklaart in Nederland via een WhatsAppgroep, waarin informatie is uitgewisseld over werklocaties en klanten in Nederland en Denemarken, in contact te zijn gekomen met de verdachte die zich bezighield met het maken van seksadvertenties.

Voor de helft van de slachtoffers die zelf het initiatief tot sekswerk in Nederland hebben genomen, kan in de wervingsfase het dwangmiddel 'misbruik van een kwetsbare positie' worden onderkend (n=8; 50%). De kwetsbare positie van het slachtoffer heeft veelal betrekking op een gebrek aan financiële middelen, rechtmatige verblijfsstatus en huisvesting. Echter, in alle situaties waarin de verdachte het initiatief tot sekswerk heeft genomen, zijn in de wervingsfase dwangmiddelen onderkend (n=8; 100%). Meestal was sprake van misleiding over de aard van het werk (n=6; 75%). Deze slachtoffers waren in de veronderstelling dat zij in Nederland zouden gaan werken, bijvoorbeeld als kapper, in een beautysalon of in de schoonmaakbranche.

#### 4.4.2 Entree

In deze paragraaf is de reis van de slachtoffers naar Nederland in kaart gebracht. Deze fase is niet van toepassing op de Nederlandse slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting. Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat Oost-Europese slachtoffers vaak rechtstreeks vanuit het land van herkomst naar Nederland zijn gereisd, terwijl voor Latijns-Amerikaanse slachtoffers Spanje de belangrijkste toegangspoort tot Europa is. Meestal hebben de verdachten vliegtickets en/of ander vervoer (auto, bus of trein) voor één of meerdere slachtoffers naar Nederland geregeld en betaald. Sommige slachtoffers hebben verklaard dat zij de reiskosten aan de verdachten moesten terugbetalen door het verrichten van sekswerk (schuldbinding).

##### Oost-Europa

Van het grootste deel van de 87 slachtoffers die niet in Nederland zijn geworven, is vastgelegd hoe zij naar Nederland zijn gereisd (n=57; 66%). De meeste slachtoffers zijn vanuit het land van herkomst (81%), meestal Roemenië, naar Nederland gereisd. De overige slachtoffers hadden een ander land als vertrekpunt (19%): Albanië, Griekenland, Spanje, Duitsland, België of het Verenigd Koninkrijk. Meestal hebben zij daar in de seksindustrie gewerkt en zijn zelfstandig naar Nederland gekomen. Voor zover de reisroute bekend is (n=33) zijn de slachtoffers rechtstreeks naar Nederland gereisd. Eén slachtoffer is geworven in het Verenigd Koninkrijk, seksueel uitgebuit in Duitsland en daarna met hetzelfde doel naar Nederland gebracht. Voor ongeveer de helft van de slachtoffers is bekend wie de reis naar Nederland heeft georganiseerd (n=28). In een derde van de gevallen is dit het slachtoffer geweest (n=9). Vaker is de reis georganiseerd door de verdachte, meestal door het (laten) vervoeren van het slachtoffer in een auto of personenbus (n=14) en soms door het kopen van een vliegticket naar Nederland (n=5). Eén slachtoffer heeft verklaard dat de reiskosten op haar werden verhaald (schuldbinding). Voor acht slachtoffers is bekend dat ze de reis samen met een ander slachtoffer hebben afgelegd (14%).

##### Latijns-Amerika

Van het grootste deel van de 53 slachtoffers die niet in Nederland zijn geworven, is vastgelegd vanuit welk land zij naar Nederland zijn gereisd (n=42; 79%). De meesten zijn vanuit Spanje naar Nederland vertrokken (n=29; 69%). Voor zover bekend (n=16) zijn zij direct naar Nederland gereisd of via Frankrijk en/of België. Een kleiner deel is vanuit Latijns-Amerika (Colombia, Venezuela, de Dominicaanse Republiek of Peru) naar Nederland gereisd (n=7). Voor zover bekend (n=5) zijn zij vaak via Spanje naar Nederland gevlogen. Daarmee is Spanje voor Latijns-

Amerikaanse slachtoffers de belangrijkste toegangspoort tot Europa. De overige slachtoffers zijn van een ander Europees land (Frankrijk, Portugal of Tsjechië) naar Nederland gereisd (n=6).

Voor zover bekend (n=30) zijn de meeste slachtoffers alleen naar Nederland gereisd (67%), hoewel uit enkele verklaringen blijkt dat slachtoffers soms later tot de ontdekking kwamen dat ze op dezelfde vlucht zaten als een ander slachtoffer (n=2). De overige slachtoffers hebben de reis samen met een ander slachtoffer of met 'een vriend' afgelegd of zijn door de verdachte(n) met de auto naar Nederland gebracht (33%). Voor zover bekend (n=24) is de reis meestal georganiseerd door de verdachten (83%), door het regelen van de vlucht (het boeken en/of betalen van het vliegticket) of een ander vervoermiddel (auto, trein en/of bus). Drie slachtoffers hebben verklaard dat ze de kosten van het vliegticket aan de verdachten moesten terugbetalen door verdiensten uit sekswerk (schuldbinding). Voor zover bekend (n=38) zijn de slachtoffers vaak met het vliegtuig naar Nederland vertrokken (76%). De aankomst in Nederland vond ook plaats met het vliegtuig, met uitzondering van twee slachtoffers die het laatste deel van de reis vanuit Spanje met de bus of vanuit Duitsland met de trein hebben afgelegd. Voor zover bekend (n=17) zijn de slachtoffers in Nederland vaak met de auto/taxi naar hun verblijfplaats gebracht.

De meeste Latijns-Amerikaanse landen zijn vrijgesteld van de visumplicht. Hun burgers kunnen gebruik maken van een vrije termijn van 90 dagen in een periode van 180 dagen binnen het Schengengebied. De meeste slachtoffers die met het vliegtuig naar Nederland zijn gereisd, hebben vermoedelijk gebruik gemaakt van deze mogelijkheid of in het bezit van een verblijfsvergunning van een Europees land (vaak betreft dit Spanje). Eén slachtoffer heeft verklaard dat ze een Peruaanse man in Spanje ruim 7.000 euro heeft betaald voor haar Spaanse verblijfsvergunning en dat ze nog steeds bij hem in de schuld staat. Voor zover bekend (n=41) hebben de meeste Latijns-Amerikaanse slachtoffers bij de start van het opsporingsonderzoek echter geen rechtmatig verblijf (meer) in Nederland (83%). Slechts zeven slachtoffers maakten bij de start van het opsporingsonderzoek nog gebruik van de vrije termijn, beschikten over een nog geldig Schengenvisum<sup>45</sup> of een verblijfsvergunning van een Europees land (Spanje), waarmee ze rechtmatig in het Schengengebied verblijven maar niet in Nederland mogen werken.

#### 4.4.3 Huisvesting

In deze paragraaf wordt per groep slachtoffers inzicht gegeven in de huisvestingssituatie in Nederland. Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat huisvesting bij binnenlandse seksuele uitbuiting meestal geen onderdeel van het criminele proces is. De meeste Nederlandse slachtoffers verblijven in een (eigen) woning, samen met de verdachte, bij (pleeg)ouders of alleen, of verblijven in een zorginstelling of op een woongroep. Voor de laatste groep slachtoffers is huisvesting wel verweven met de werving. Bij slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting is huisvesting een belangrijk onderdeel van het criminele proces. Deze slachtoffers zijn door de verdachten vaak ondergebracht in woningen of, in mindere mate, in hotels. In algemene zin lijkt technologie hier een grotere rol te spelen dan in de fase werving, door de online communicatie en aanbod van woningen en hotelkamers. De Oost-Europese en Latijns-Amerikaanse slachtoffers worden vaak samen met de verdachten en/of andere sekswerkers gehuisvest. Om niet op te vallen worden zij veelvuldig tussen locaties en landen gerouleerd.

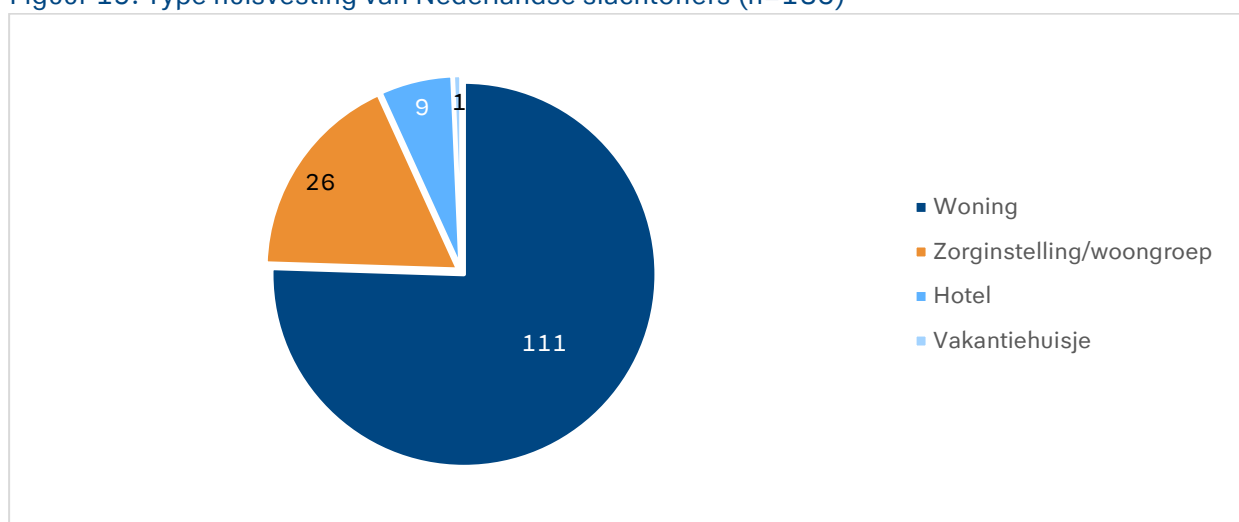
---

<sup>45</sup> Een persoon die in het bezit is van een geldig Schengenvisum mag maximaal 90 dagen in een periode van 180 dagen in Nederland en andere Schengenlanden verblijven.

## Nederland

In Figuur 19 is de huisvestingssituatie van Nederlandse slachtoffers weergegeven. Op een slachtoffer kunnen meerdere typen huisvesting van toepassing zijn. Voor zover bekend (n=135) heeft het grootste deel van de slachtoffers tijdens de uitbuitingsperiode in een woning<sup>46</sup> verbleven (82%). Bijna de helft van hen woonde (deels) samen met de verdachte(n) (n=51), die vaak tevens hun (ex-)partner was (45%). Het grootste deel van de overige slachtoffers die tijdens de uitbuitingsperiode in een woning verbleven woonde (deels) bij (pleeg)ouders (31%) of (deels) op zichzelf (14%). In de situaties waarbij de slachtoffers samenwoonden met de verdachten is de woning, voor zover bekend, net zo vaak in het bezit van of geregeld door het slachtoffer als door de verdachte. Opvallend is dat bijna een kwart van de slachtoffers tijdens de uitbuitingsperiode in een zorginstelling heeft verbleven of onder begeleiding woonde (n=26). Dertig procent heeft op meer dan één locatie verbleven (n=41). Meestal betreft het meerdere woningen of hotels (n=29), maar soms is er sprake van verschillende typen huisvesting (n=12).

Figuur 19. Type huisvesting van Nederlandse slachtoffers (n=135)<sup>47</sup>



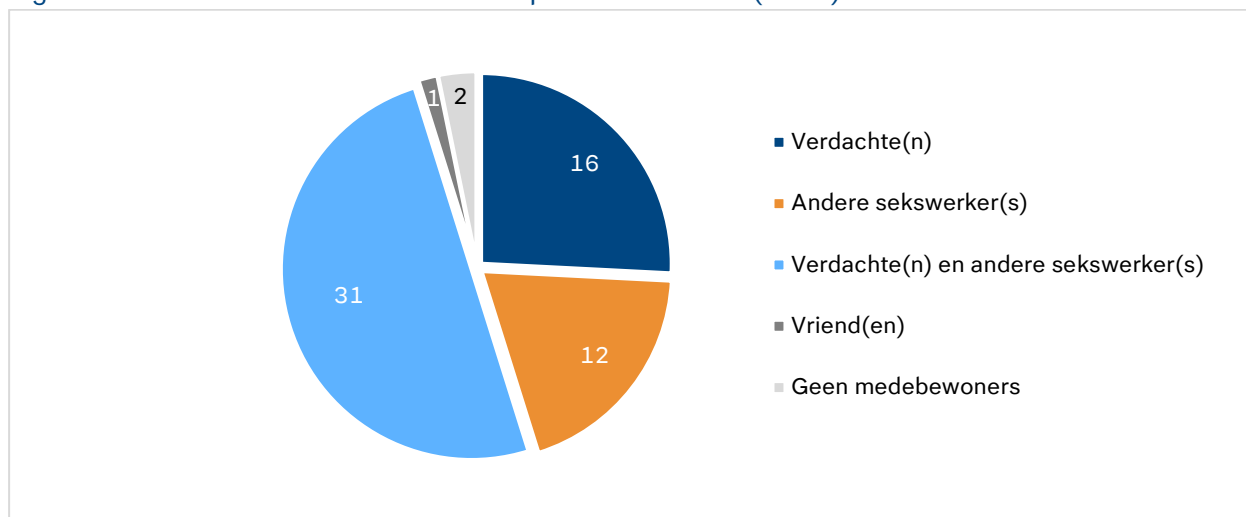
## Oost-Europa

Voor zover bekend (n=66) zijn bijna alle slachtoffers ondergebracht in woningen (95%). Drie slachtoffers hebben enkel in hotels verbleven (5%). Soms is vastgelegd dat een woning via AirBnB (n=3) of Booking.com (n=2) is gehuurd. Vijf slachtoffers zijn zowel ondergebracht in woningen als in hotels of op vakantieparken/campings. Voor zover bekend (n=38) hebben de meeste slachtoffers op meerdere locaties verbleven (79%). Door slachtoffers is verklaard dat de verdachten, om niet op te vallen, door het hele land voor korte tijd woningen hebben gehuurd.

<sup>46</sup> In dit fenomeenbeeld wordt onder een woning een woonhuis, een appartement en een flat verstaan.

<sup>47</sup> Van 23 slachtoffers is het type huisvesting onbekend (15%).

Figuur 20. Medebewoners van Oost-Europese slachtoffers (n=62)<sup>48</sup>



Voor zover bekend (n=29) heeft de verdachte de woning vaak geregeld of in bezit (79%). Door één slachtoffer wordt verklaard over een WhatsApp-groep waarin huizen worden aangeboden. Voor zover bekend (n=62) zijn bijna alle slachtoffers samen met verdachte(n) en/of andere sekswerker(s) gehuisvest geweest (zie Figuur 20). Ruim een kwart van de slachtoffers heeft verklaard te hebben betaald voor de huisvesting (n=25). Voor zover bekend (n=17) zijn dit betalingen van 50 euro per dag tot 1.050 euro per week aan de verdachte/verhuurder geweest.

#### Latijns-Amerika

Voor zover bekend (n=47) zijn de Latijns-Amerikaanse slachtoffers ondergebracht in woningen (n=39) en/of in hotels (n=15). Drie keer is vastgelegd dat een woning via Airbnb is gehuurd. Voor zover bekend (n=30) hebben de slachtoffers vaak op meerdere locaties verbleven (77%). Er is verklaard over opzettelijke roulatie, geïnitieerd door de verdachten, om niet op te vallen.

Voor zover bekend (n=35) heeft de verdachte bijna altijd de woning of de hotelkamer in bezit of geregeld (91%). Uit verklaringen blijkt dat er gebruik wordt gemaakt van websites en WhatsApp-groepen om informatie uit te wisselen over beschikbare woningen. Een slachtoffer verklaart dat de woningen die door een verdachte zijn geregeld in het bezit zijn van derden, die hier een vergoeding voor krijgen. Voor zover bekend (n=36) zijn veel slachtoffers samen met andere sekswerker(s) gehuisvest (n=28) en/of hebben samen met de verdachte(n) gewoond (n=12). Slechts een vijfde van de slachtoffers verklaart over concrete betalingen aan de verdachte voor huisvesting (n=11), zoals betalingen van 25 euro per dag of 400 euro per week.

Van de meeste slachtoffers is in de politieregistratiesystemen vastgelegd dat zij bij de start van het opsporingsonderzoek geen rechtmatig verblijf (meer) in Nederland hebben (n=34; 59%) of dat zij hier wel rechtmatig verblijven maar niet mogen werken (n=6; 10%). Wanneer de verdachten mogelijk bewust hulp hebben geboden bij het *wederrechtelijk* verkrijgen van verblijf in Nederland kan sprake zijn van mensensmokkel (artikel 197a lid 2 WvSr).

<sup>48</sup> Van 32 slachtoffers is geen informatie vastgelegd over huisvesting/medebewoners (34%).



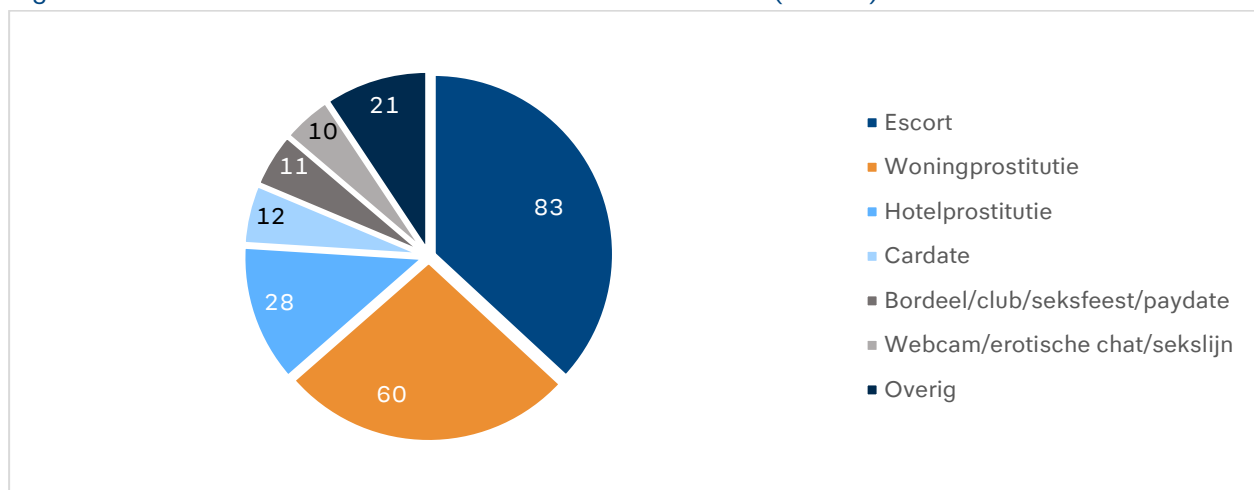
#### 4.4.4 Uitbuiting: seksuele dienstverlening

In deze paragraaf zijn de werkzaamheden van de slachtoffers in Nederland beschreven. Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat de verschuiving van de vergunde naar de onvergunde prostitutiebranche, waar al over werd gesproken in het Nationaal Dreigingsbeeld 2017, verder heeft doorgezet. De meeste slachtoffers worden uitgebuit in de onvergunde branche, met name in de escort, woningprostitutie en hotelprostitutie. Slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting worden door het hele land (en buurlanden) gerouleerd; zij verblijven vaak korte tijd op dezelfde locatie, waar ze werken en wonen. Deze werkwijze is lucratiever door minder controles en meer inkomsten. De werving van klanten heeft in deze onderzoeken voornamelijk online plaatsgevonden, via seksadvertentiewebsites. Voor zover bekend heeft slechts een deel van de slachtoffers zeggenschap gehad over de invulling van de seksuele dienstverlening. Het beheer van seksadvertenties wordt het vaakst uit handen gegeven. Oost-Europese slachtoffers lijken relatief meer zeggenschap te hebben dan Nederlandse en Latijns-Amerikaanse slachtoffers, maar hun verklaringsbereidheid ligt wel lager.

##### Nederland

Bijna alle Nederlandse slachtoffers hebben in de onvergunde seksindustrie gewerkt. Een deel van hen heeft in meerdere, tot vijf verschillende, branches gewerkt (n=59). Figuur 21 laat zien dat de slachtoffers vooral in de escort<sup>49</sup> (59%), woningprostitutie (43%) en hotelprostitutie (20%) hebben gewerkt. In mindere mate verklaren slachtoffers onder andere ook over cardates, seksfeesten en webcamseks. Voor zover bekend (n=114) zijn de werklocaties vaak geregeld door de verdachten (62%). De meeste slachtoffers hebben, voor zover bekend (n=134), op meerdere locaties gewerkt (76%). Voor zover vastgelegd (n=94) betreft het meestal locaties die in dezelfde regio liggen (80%). Van een vijfde van de slachtoffers is vastgelegd dat zij verspreid door Nederland hebben gewerkt en soms ook in het buitenland, namelijk België of Duitsland (n=19). De slachtoffers werken, voor zover bekend (n=138), meestal niet op de locatie waar ze wonen of verblijven (70%). Voor zover bekend (n=68) zijn zij vaak door de verdachte(n), en soms een (taxi)chauffeur, met een auto van hun woonadres naar de werklocatie vervoerd (93%).

Figuur 21. Prostitutiebranches van Nederlandse slachtoffers (n=141)<sup>50</sup>

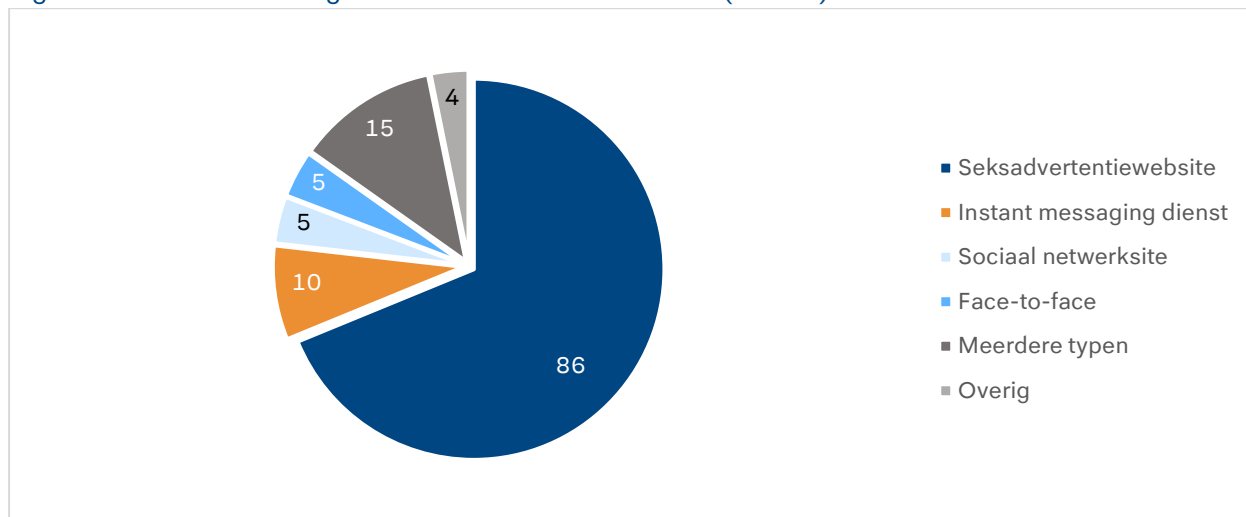


<sup>49</sup> Escort is een prostitutievorm waarbij sekswerkers klanten bezoeken, het betreft geen bezoek aan klanten in hotels.

<sup>50</sup> Van 17 slachtoffers is onbekend in welke prostitutiebranche zij werkzaam zijn geweest (11%).

Voor zover bekend (n=125) zijn de meeste klanten enkel geworven via seksadvertentiewebsites (69%) (zie Figuur 22). Het gaat veelal om Kinky.nl en/of Sexjobs.nl. In interviews wordt gesteld dat vraag en aanbod steeds vaker samenkomt op online kanalen die meer buiten het zicht van de politie vallen, zoals Telegram (R22; R23; R40). Het feit dat deze werkwijze niet naar voren is gekomen uit de analyse, terwijl communicatie via sociale media zeker voor jongeren gebruikelijk is, lijkt te bevestigen dat deze groep slachtoffers meer buiten het zicht van de politie valt.

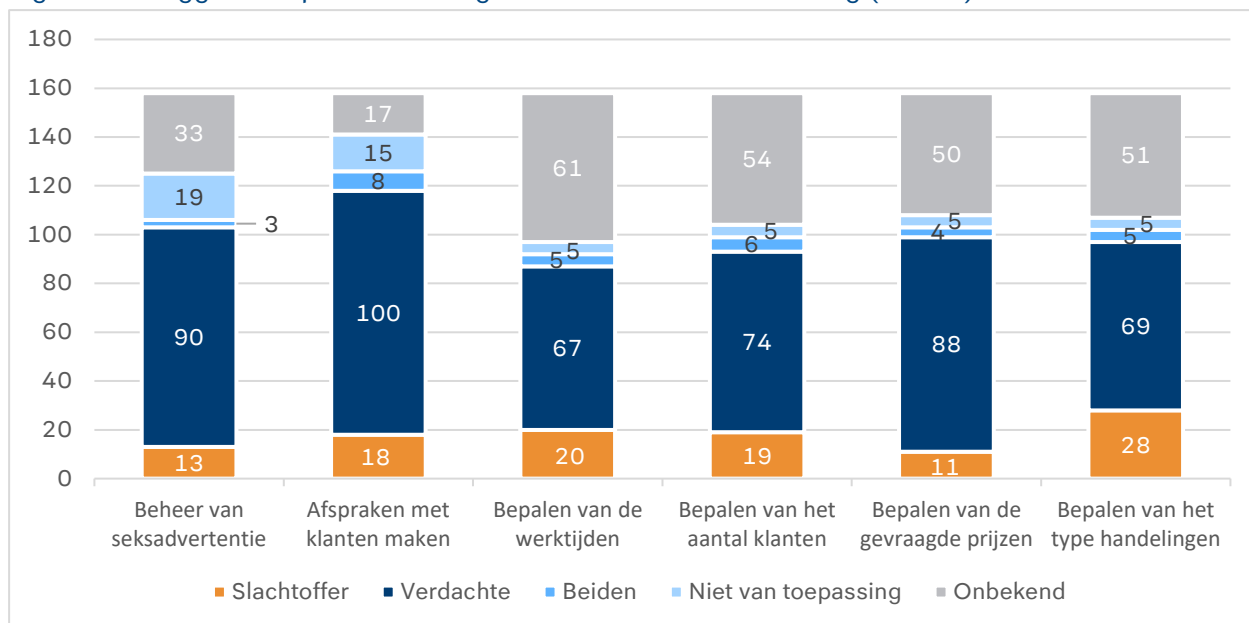
Figuur 22. Klantenwerving van Nederlandse slachtoffers (n=125)<sup>51</sup>



Figuur 23 laat zien dat, voor zover bekend, slechts een deel van de Nederlandse slachtoffers (volledig) zeggenschap heeft gehad over de invulling van het sekswerk. Er is met name weinig zeggenschap over het beheer van de seksadvertentie en het bepalen van de gevraagde prijzen (15%). Het percentage slachtoffers dat zeggenschap heeft gehad over andere aspecten ligt hoger: het maken van afspraken met klanten (21%), het aantal te ontvangen klanten (25%), de werktijden (27%) en het type handelingen (32%). Het gebrek aan zeggenschap heeft tot situaties geleid waarin slachtoffers niet op de hoogte waren van handelingen en prijzen in de seksadvertenties en gemaakte afspraken met klanten, meer en langere werkdagen maakten dan ze wilden (tot 24/7 uur) en tegen hun wil (onveilige) seksuele handelingen moesten verrichten, ook bij ziekte, menstruatie en zwangerschap of kort na een abortus. Om de seksuele handelingen te kunnen doorstaan, hebben slachtoffers ook wel verdovende middelen gebruikt.

<sup>51</sup> Van 33 slachtoffers is onbekend op welke wijze de klantenwerving heeft plaatsgevonden (21%).

Figuur 23. Zeggenschap over invulling van seksuele dienstverlening (n=158)<sup>52</sup>

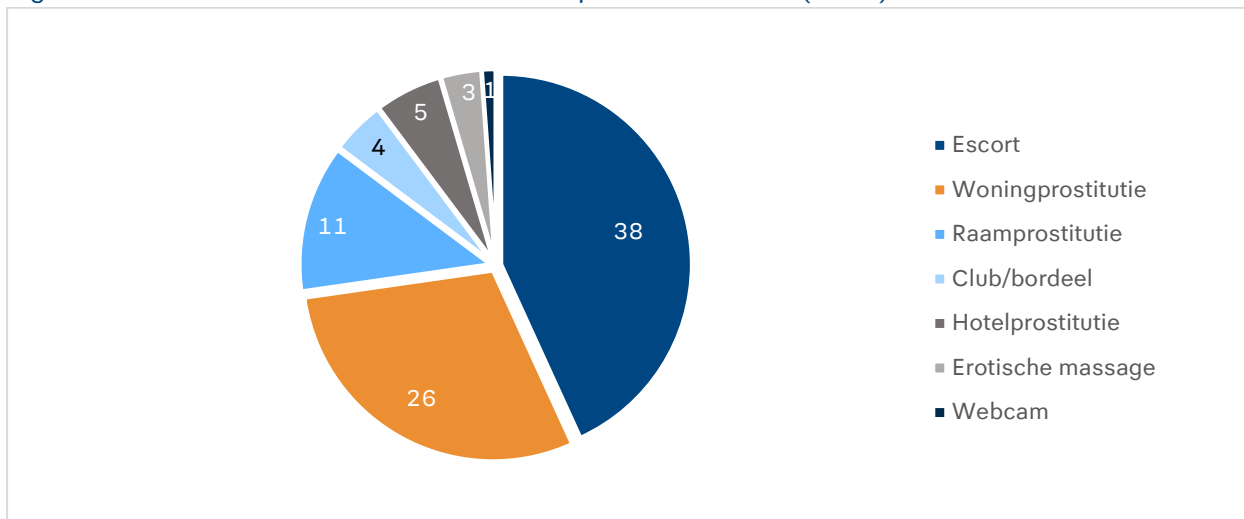


### Oost-Europa

Van de meeste Oost-Europese slachtoffers is vastgelegd in welke sector zij als sekswerker werkzaam zijn geweest (n=67; 71%). Ruim een derde is in twee of drie verschillende branches werkzaam geweest (n=24; 36%). Figuur 24 laat zien dat de slachtoffers vooral in de escort hebben gewerkt (57%), gevolgd door woningprostitutie (39%) en de vergunde raamprostitutie (16%). Voor zover bekend (n=27) zijn de werklocaties meestal geregeld door de verdachten (70%). Acht slachtoffers hebben verklaard de werklocatie zelf te hebben geregeld. Zij werkten in de raamprostitutie of, in mindere mate, in de hotelprostitutie. Voor zover bekend (n=49) hebben alle slachtoffers op meerdere locaties gewerkt, met uitzondering van twee slachtoffers. Het gaat om een slachtoffer dat in de raamprostitutie is uitgebuit en een slachtoffer dat is vastgehouden in de woning van de verdachte. De verschillende werklocaties bevonden zich vaak verspreid door Nederland en soms in het buitenland; zo is er verklaard over sekswerk in Duitsland en Oostenrijk. Voor zover bekend (n=38) zijn werklocatie(s) vaak gelijk aan woonadres(sen) (58%). De andere slachtoffers (n=16; 42%) zijn, voor zover bekend, door verdachten/chauffeurs met een auto/taxi van woonadres naar werkadres vervoerd (n=10).

<sup>52</sup> De categorieën 'beheer van seksadvertentie' en 'afspraken met klanten maken' zijn niet altijd van toepassing op de 15-19 slachtoffers die enkel in een bordeel/seksclub, achter de webcam, in de straatprostitutie en/of in de raamprostitutie hebben gewerkt. De overige categorieën zijn niet van toepassing op 5 slachtoffers bij wie het niet tot sekswerk is gekomen.

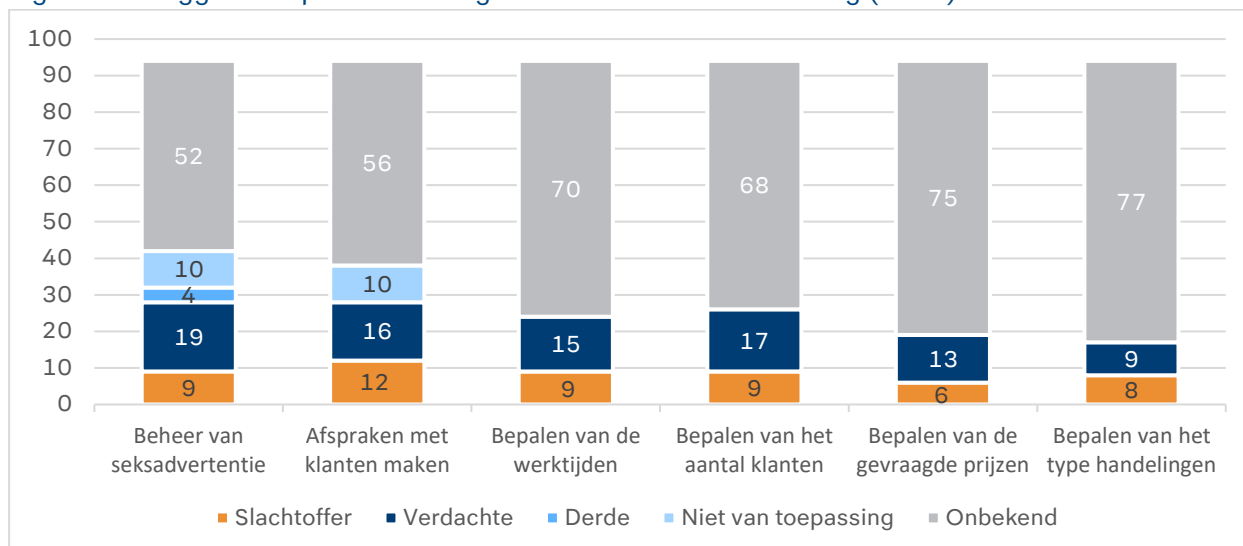
Figuur 24. Prostitutiebranches van Oost-Europese slachtoffers (n=67)<sup>53</sup>



Voor zover bekend (n=61), en met uitzondering van de slachtoffers die in de raamprostitutie en/of een seksclub hebben gewerkt, zijn klanten vooral geworven via de seksadvertentiewebsite Kinky.nl of, in mindere mate, Sexjobs.nl. Het Scharlaken Koord heeft het afgelopen jaar een toename gesignaleerd van het aandeel Oost-Europese seksadvertenties op Kinky.nl, van 8 naar 20 procent (R42). Van de meeste Oost-Europese slachtoffers is niet bekend of zij zeggenschap hadden over de invulling van de seksuele dienstverlening, zoals het beheer van de seksadvertentie, het maken van afspraken met klanten en het type handelingen. Veel slachtoffers hebben daar niet over verklaard of hebben verklaard vrijwillig of zelfstandig in de prostitutie te werken. Op basis van verklaringen van slachtoffers die wel (gedeeltelijk) inzicht hebben gegeven in de mate van zeggenschap (n=33) blijkt dat slechts ruim een kwart van deze slachtoffers zeggenschap had over het beheer van hun seksadvertentie (n=9). Het percentage slachtoffers dat zeggenschap had over de prijzen (34%), het aantal klanten (35%), de werktijden (38%), het maken van afspraken met klanten (43%) en het type handelingen (47%) ligt hoger. Het gebrek aan zeggenschap heeft tot situaties geleid waarin slachtoffers niet op de hoogte waren van de handelingen en prijzen in de advertenties, zij tegen hun wil onveilige seksuele handelingen moesten verrichten en meer en langere werkdagen maakten dan ze wilden.

<sup>53</sup> Van 27 slachtoffers is onbekend in welke branche zij werkzaam zijn geweest (29%).

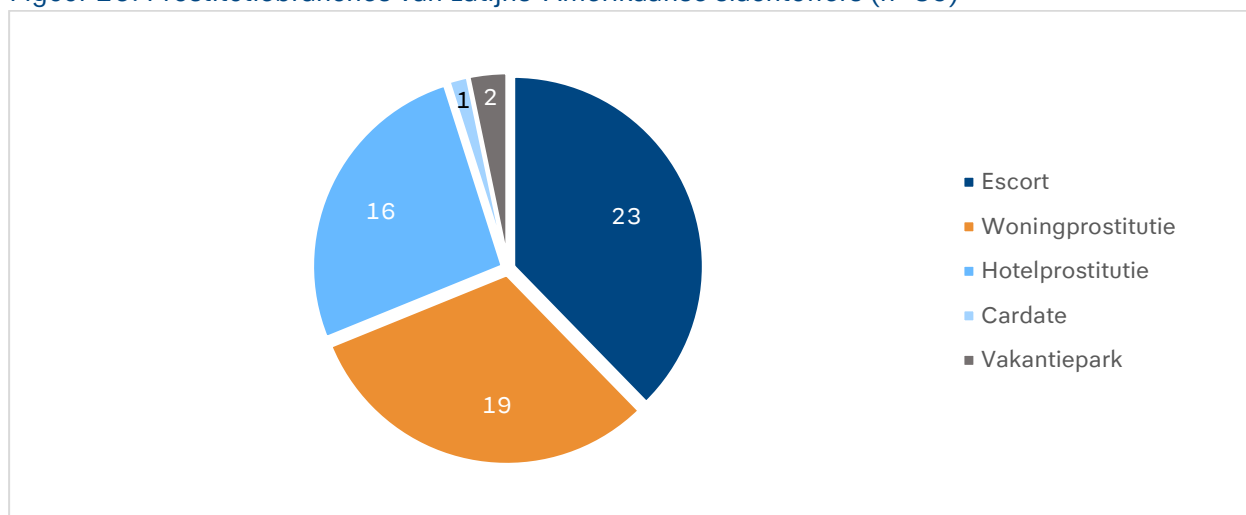
Figuur 25. Zeggenschap over invulling van seksuele dienstverlening (n=94)<sup>54</sup>



### Latijns-Amerika

Van de meeste Latijns-Amerikaanse slachtoffers is vastgelegd in welke branche zij werkzaam zijn geweest (n=39; 67%). Ruim veertig procent van hen is in twee of drie verschillende branches werkzaam geweest (n=17). Figuur 26 toont dat de meeste slachtoffers in de escort hebben gewerkt (59%), gevolgd door prostitutie in woningen (49%) en hotels (41%). Voor zover bekend (n=25) zijn de werklocaties geregeld door de verdachte(n), met uitzondering van één slachtoffer dat zelf haar hotelkamers boekte. Voor zover bekend (n=30) hebben bijna alle slachtoffers op meerdere locaties gewerkt (90%). Voor een deel is bekend dat deze locaties zich verspreid door Nederland en soms ook in Duitsland of België bevinden (n=12). Voor zover bekend (n=36) zijn hun werklocaties vaak gelijk aan hun woonadressen (67%). De slachtoffers die op een andere locatie verbleven dan waar ze werkten (n=12) zijn, voor zover bekend, door verdachten/chauffeurs met een auto/taxi van de ene naar de andere locatie vervoerd (n=8).

Figuur 26. Prostitutiebranches van Latijns-Amerikaanse slachtoffers (n=39)<sup>55</sup>

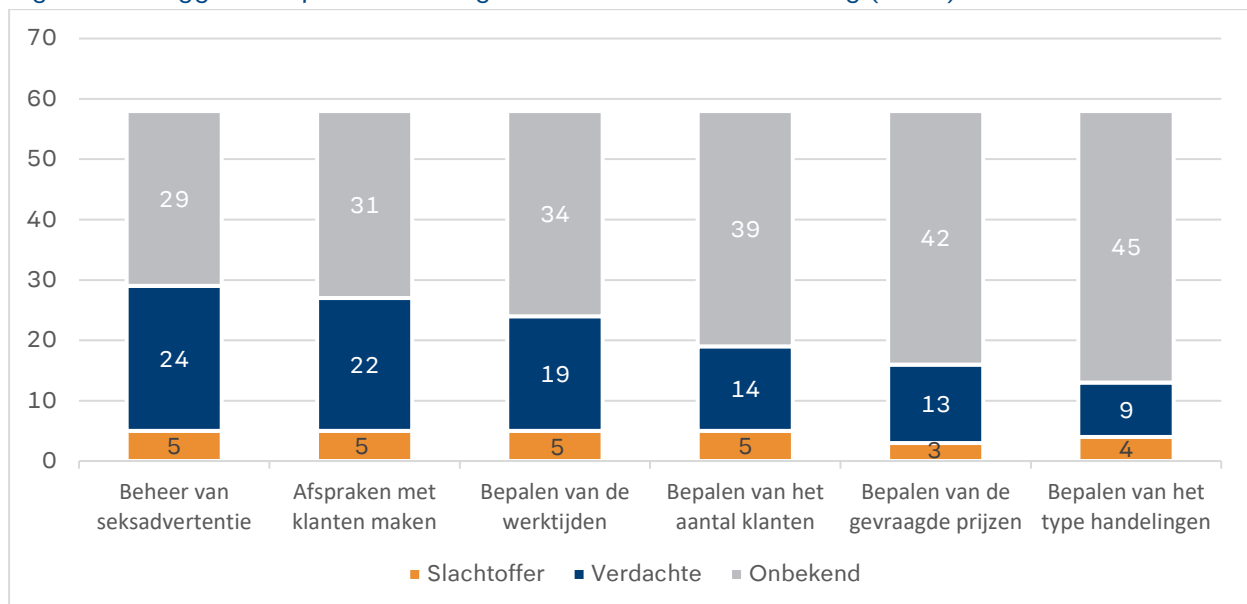


<sup>54</sup> De categorie 'beheer van seksadvertentie' en 'afspraken met klanten maken' is niet van toepassing op de tien slachtoffers die enkel in de raamprostitutie en/of in een bordeel/club hebben gewerkt.

<sup>55</sup> Van 19 slachtoffers is niet bekend in welke branche zij werkzaam zijn geweest (33%).

Voor zover bekend (n=38) heeft de klantenwerving altijd plaatsgevonden via de advertentiewebsite Kinky.nl en in één geval ook via de datingapplicatie Tinder, met uitzondering van één slachtoffer waarvoor klanten zijn geworven via voormalig marktplaats Speurders.nl. Figuur 27 laat zien dat, voor zover Latijns-Amerikaanse slachtoffers inzicht hebben gegeven in de mate van zeggenschap over de seksuele dienstverlening (n=29), een vijfde tot een zesde deel van deze slachtoffers invloed heeft gehad op het beheer van hun seksadvertentie (17%), het maken van afspraken met klanten (19%), de prijzen (19%) en de werktijden (21%). Het percentage slachtoffers dat zeggenschap heeft gehad over het aantal klanten (26%) en het type handelingen (31%) ligt iets hoger. Het gebrek aan zeggenschap heeft tot situaties geleid waarin Latijns-Amerikaanse slachtoffers meer en langere werkdagen moesten maken dan ze wilden, ook moesten werken als ze ongesteld waren, toestemming moesten vragen om te gaan slapen, zelf niet over geld beschikten en/of (met HIV) tegen hun wil onveilige seksuele handelingen met klanten moesten verrichten. Eén slachtoffer heeft verklaard dat zij met de verdachte had afgesproken om drugs aan klanten te verkopen waartoe zij een klein deel van de opbrengst mocht houden, maar dat de verdachte de opbrengst van de drugs niet met haar heeft gedeeld.

Figuur 27. Zeggenschap over invulling van seksuele dienstverlening (n=58)



#### 4.4.5 Financiën

Deze paragraaf geeft inzicht in de verdiensten van de slachtoffers en het economische voordeel voor de verdachten. Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat verdiensten van slachtoffers sterk uiteenlopen door een verschil in de gevraagde prijzen, het aantal klanten, de periode van uitbuiting en de afgedragen percentages. Bijna alle slachtoffers hebben verklaard 50 tot 100 procent van hun verdiensten aan de verdachten te hebben moeten afstaan. Ondanks dat, zijn de verdiensten voor slachtoffers van grensoverschrijdende seksuele uitbuiting vaak hoger dan in hun land van herkomst. Er wordt misbruik gemaakt van hun sociaaleconomische kwetsbare positie. Het wederrechtelijk verkregen vermogen van de verdachten blijft vaak onduidelijk. In de onvergunde branche, waar contante opbrengsten de norm zijn, is het zicht op geldstromen nog verder afgenomen. Contante betalingen van klanten worden aangevuld met digitale betalingen (via betaalapps), al dan niet naar verschillende rekeningen, waardoor de inkomstenstroom versnipperd raakt en verhuuld wordt. Ook blijft vaak onduidelijk hoe de criminele verdiensten zijn

besteed. Het algemeen ontstane beeld is dat verdiensten als leefgeld worden gependeed, maar met grensoverschrijdende georganiseerde seksuele uitbuiting lijken wel hoge bedragen te worden verdiend die mogelijk hun weg naar de bovenwereld vinden in de vorm van investeringen. Een deel van het verdiende geld wordt doorgesluist naar het land van herkomst.

### Nederland

Van de meeste Nederlandse slachtoffers is informatie vastgelegd over de prijzen die door of voor de slachtoffers zijn gevraagd en het percentage van de verdiensten dat zij aan de verdachte(n) hebben moeten afstaan (n=103; 65%). De prijzen lopen uiteen van 50 tot 300 euro per uur, met een gemiddelde prijs van 160 euro per uur. Vaak vond de betaling aan het slachtoffer plaats (70%), minder vaak aan de verdachte (24%) en soms zowel aan verdachten als slachtoffers (6%). Betalingen aan slachtoffers hebben vrijwel altijd contant plaatsgevonden en in mindere mate ook via bankoverschrijvingen, voornamelijk via betaalapps. Daarbij heeft een zesde van de slachtoffers verklaard dat de verdachte over de betaalpas van hun bankrekening beschikte (n=17). Het type betaalmiddel aan de verdachten loopt uiteen van contant geld tot bankoverschrijvingen, ook voornamelijk via betaalapps. Op negen slachtoffers na, hebben alle slachtoffers verklaard 50 tot 100 procent van hun verdiensten te hebben afgestaan aan de verdachten (91%). Ruim de helft van de slachtoffers heeft verklaard (op enig moment) 100 procent te hebben moeten afstaan (n=58). Drie slachtoffers hebben verklaard geen verdiensten te hebben afgestaan, maar twee van hen hebben de verdachte in hun levensonderhoud voorzien.

Voor de meeste slachtoffers is niet vastgelegd hoeveel geld de verdachten aan hen hebben verdiend. Soms hebben verklaringen van slachtoffers of berekeningen in het onderzoek wel een indicatie gegeven van het financieel verkregen voordeel. Zo heeft één slachtoffer naar schatting ruim 100.000 euro verdiend met raamprostitutie. Het grootste deel daarvan is door de verdachte (haar partner) “ergens in geïnvesteerd”. Het slachtoffer betaalde ook de huurkosten van hun gezamenlijke woning. Een ander slachtoffer heeft verklaard dat ze al haar verdiensten aan de verdachte moest afstaan en in een periode van tien dagen ruim 8.000 euro heeft verdiend. In één onderzoek is berekend dat de verdachte naar schatting een wederrechtelijk verkregen vermogen van ruim 40.000 euro heeft opgebouwd door een slachtoffer ruim twee jaar lang seksueel uit te buiten. Van een ander slachtoffer, dat ruim een jaar is uitgebuit, is bekend dat zij tegen het einde van de uitbuitingsperiode ongeveer 30.000 euro heeft verdiend. Aanvankelijk mocht zij de helft van haar verdiensten houden, maar vanaf het moment dat het slachtoffer en de verdachte een zogenaamde relatie kregen ging al het verdiende geld naar de verdachte om te sparen voor een (voorgespiegelde) gezamenlijke toekomst.

### Oost-Europa

Van ongeveer een derde van de Oost-Europese slachtoffers is informatie vastgelegd over de prijzen die door of voor de slachtoffers worden gevraagd (n=30). Deze prijzen lopen uiteen van 50 tot 300 euro per uur, met een gemiddelde prijs van 160 euro per uur. Van bijna een derde van de slachtoffers is bekend aan wie de betaling door de klant plaatsvond (n=28). In de meeste gevallen vond de betaling aan het slachtoffer plaats (71%), soms aan de verdachte (7%), en in de overige gevallen vonden betalingen zowel aan de verdachte(n) als slachtoffers plaats (21%). Betalingen aan het slachtoffer hebben vrijwel altijd contant plaatsgevonden. Sommigen verklaren dat ze geen (toegang tot hun) bankrekening hebben. Het type betaalmiddel aan de verdachte(n) loopt uiteen van contant geld tot bankoverschrijvingen, met name via betaalapps.

Voor zover bekend (n=26) hebben alle slachtoffers 50 tot 100 procent van hun verdiensten moeten afstaan aan de verdachte(n), op vijf slachtoffers na die verklaren zelfstandig te werken en geen verdiensten te hebben moeten afstaan (n=21; 81%). Een groot deel van de slachtoffers heeft verklaard (op enig moment) 100 procent van hun verdiensten te hebben moeten afstaan (n=18; 86%). Ondanks het grote aandeel dat wordt afgestaan aan de uitbouter zijn de inkomsten uit sekswerk hoog in vergelijking met wat er in Roemenië met sekswerk kan worden verdiend. Dit heeft invloed op de mate van slachtofferbesef van de vrouwen die seksueel worden uitgebuit.

Van de meeste slachtoffers is niet vastgelegd hoeveel geld de verdachten aan hen hebben verdiend. Soms zijn er wel indicaties van het financieel verkregen voordeel van de verdachten. Zo denkt één slachtoffer, die heeft verklaard dat ze volledig zelfstandig heeft gewerkt, dat zij in totaal 500.000 euro aan de verdachte (haar man) heeft afgestaan. Het door haar verdiende geld lag voor het grijpen in de woning waar ze samenwoonden. In één van de onderzoeken is, op basis van een dagomzet van 500 euro, berekend dat een slachtoffer in de uitbuitingsperiode van vier jaar ruim 500.000 euro heeft verdiend en na aftrek van allerlei kosten de netto-omzet, ruim 300.000 euro, volledig aan de verdachte heeft gegeven. In een ander opsporingsonderzoek, waarin twee slachtoffers zijn geïdentificeerd die drie maanden zijn uitgebuit, is berekend dat de verdachten 1.000 euro per dag per slachtoffer hebben verdiend. Een ander slachtoffer, dat in verschillende Europese landen heeft gewerkt en zeven jaar lang in Nederland is uitgebuit, verdiende ongeveer 20.000 per maand. Het eerste jaar heeft zij 30.000 euro van de verdachte (haar partner) gekregen, het tweede jaar niets en vanaf het derde jaar kreeg ze de helft van het verdiende geld. Het slachtoffer schat dat de verdachte 500.000 euro van haar heeft afgepakt. Uit de dossiers wordt vaak niet onduidelijk hoe de verdachten de criminele verdiensten hebben besteed. Eén van de samenwerkingsverbanden heeft het geld dat afkomstig was van seksuele uitbuiting in Nederland geïnvesteerd in drugs en deze drugs vervolgens in Roemenië verkocht.

### Latijns-Amerika

Van ongeveer veertig procent van de Latijns-Amerikaanse slachtoffers is informatie vastgelegd over de prijzen die door of voor de slachtoffers zijn gevraagd (n=22). De prijzen lopen uiteen van 100 tot 200 euro per uur, met een gemiddelde prijs van 170 euro per uur.<sup>56</sup> Voor zover bekend (n=23) vond de betaling van de klant in ongeveer een derde van de gevallen aan het slachtoffer plaats (n=8), iets minder vaak aan de verdachte(n) (n=6) en in de overige gevallen vonden betalingen zowel aan de verdachte(n) als aan het slachtoffer plaats (n=9). De betalingen aan het slachtoffer vonden vrijwel altijd contant plaats en de betalingen aan de verdachte(n) vonden contant plaats of door middel van bankoverschrijvingen via betaalapps, PayPal of creditcards.

Voor zover bekend (n=28) hebben alle slachtoffers verklaard dat zij 50 tot 100 procent van hun verdiensten hebben moeten afstaan, op één slachtoffer na dat heeft verklaard 35 procent te hebben afgestaan. Een derde van deze slachtoffers heeft verklaard (op enig moment) 100 procent van hun verdiensten te hebben moeten afstaan (n=9; 32%). Slachtoffers houden zelfs met een klein deel van hun verdiensten meer over dan ze in hun land van herkomst met sekswerk zouden verdienen (R5; R6; R34). Voor de meeste slachtoffers is niet vastgelegd hoeveel geld de verdachten aan hen hebben verdiend gedurende de uitbuitingssituatie. Soms zijn er wel indicaties van het financieel verkregen voordeel. Zo heeft een slachtoffer verklaard een jaar lang

<sup>56</sup> Voor deze groep valt op dat de prijzen in de escortbranche hoger liggen dan de prijzen in de andere prostitutiebranches. Indien een slachtoffer in meerdere branches heeft gewerkt, is de hoogste prijs per uur (als escort) meegenomen in de berekening.



als sekswerker te hebben gewerkt; een periode waarin al het door haar verdiende geld, tussen de 10.000 en 15.000 euro, aan de verdachte is betaald. In een ander onderzoek heeft een verdachte verklaard dat een slachtoffer 22.000 euro per maand heeft verdiend, maar dat zij zeker een jaar als sekswerker in Nederland heeft gewerkt en enkel recent voor hem werkte.

#### 4.4.6 Binding

Verdachten maken gebruik van dwangmiddelen om slachtoffers aan zich te binden en (meervoudig) afhankelijk te maken. In de dossieranalyse is aandacht besteed aan de wettelijke dwangmiddelen uit artikel 273f WvSr. Daarbij zijn de dwangmiddelen onderverdeeld naar drie vormen van binding: fysieke, psychische en financiële binding (zie Figuur 2 in hoofdstuk 2). In deze paragraaf zijn de dwangmiddelen per groep en per vorm van binding beschreven.

Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat psychische binding voor alle slachtoffergroepen veruit de meest vastgelegde vorm van binding is. Het gaat met name om het dwangmiddel misbruik van een kwetsbare positie, bij de Oost-Europese slachtoffers op de voet gevolgd door misleiding. Daarmee heeft de dwang wat subtielere vormen aangenomen, meer gericht op het creëren van afhankelijkheid. Dat wil echter niet zeggen dat er geen geweld meer wordt toegepast. Bijna de helft van de Nederlandse slachtoffers en een vijfde van de Oost-Europese slachtoffers heeft fysiek geweld en dwang (opsluiten, toezichhouden, etcetera) ervaren. Waar dreiging en geweld in mindere mate voorkomt onder Latijns-Amerikaanse slachtoffers, is het percentage dwang vergelijkbaar met de Oost-Europese groep slachtoffers. Mogelijk is de verklaring deels gelegen in het feit dat Nederlandse en Oost-Europese slachtoffers zich vaker in een liefdesrelatie met verdachten bevinden, waarbij dreiging en geweld meer worden getoeld.

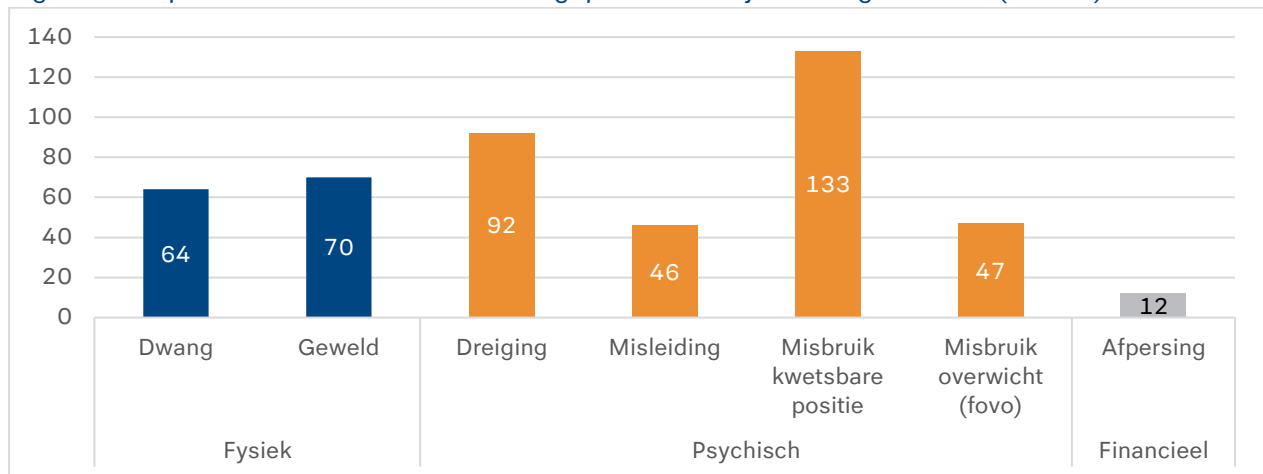
#### Nederland<sup>57</sup>

Bij binnenlandse seksuele uitbuiting komt psychische binding het meest voor. Het gaat vooral om misbruik van een kwetsbare positie (zie Figuur 28); de meeste Nederlandse slachtoffers zijn (onder meer) door toepassing van dit dwangmiddel uitgebuit (84%). Meer dan de helft heeft (ook) te maken gehad met dreiging (58%). De fysieke dwangmiddelen komen ook relatief vaak voor; veel slachtoffers hebben (onder meer) te maken gehad met geweld (44%) en/of dwang (41%). Bij sommigen was (ook) sprake van financiële binding in de vorm van afpersing (8%).

---

<sup>57</sup> Bij minderjarige slachtoffers hoeven dwangmiddelen niet bewezen worden verklaard. Dat gegeven kan invloed hebben gehad op het vastleggen door de politie van de op minderjarige slachtoffers toegepaste dwangmiddelen.

Figuur 28. Op Nederlandse slachtoffers toegepaste wettelijke dwangmiddelen (n=158)<sup>58</sup>



### Psychische binding

Door slachtoffers is verklaard dat verdachten hebben gedreigd met geweld en de dood, ook gericht op hun ouders, broers, zussen of kinderen. Het geweld waarmee is gedreigd loopt uiteen van slaan, in een rivier gooien, van het balkon afgooien, tegen de vangrail aanrijden, neerschieten tot het gebruik van een handgranaat. Soms is er een mes of vuurwapen gebruikt om de dreiging kracht bij te zetten. Daarnaast zijn slachtoffers bedreigd met ontvoering, verkoop aan een andere pooier, het uit een woning zetten, het dwingen tot drugsmokkel, het in brand steken van de woning en het uit huis laten plaatsen van kinderen. Er is gedreigd met het openbaar maken of met familie delen van naaktfoto's of seksopnames van slachtoffers (sextortion). Bij slachtoffers met een Marokkaanse achtergrond kan dit bijvoorbeeld tot verstoting uit de familie leiden (cultureelspecifieke binding). Binnen liefdesrelaties hebben verdachten ook gedreigd met het uitmaken van de relatie en het plegen van zelfmoord.

De misleiding van slachtoffers heeft betrekking op het veinzen van een liefdesrelatie en het doen van beloftes over een gezamenlijke (betere) toekomst. Er is ook verklaard over misleiding binnen liefdesrelaties. Zo heeft een verdachte beloofd met het door het slachtoffer verdiende geld te gaan sparen voor de inrichting van een gezamenlijk appartement. Een andere verdachte heeft veel geld van de bankrekening van het slachtoffer gehaald, zonder dat zij dit wist. Een ander slachtoffer heeft verklaard een geldbedrag aan de verdachte te hebben gegeven om de huur van een woning te betalen, zonder dat hij dit heeft gedaan. Daarnaast is er ook sprake geweest van misleiding over de aard of invulling van het (seks)werk. Slachtoffers hebben verklaard dat ze niet wisten dat er voor de seks met hen werd betaald, dat ze dachten dat ze zich met drugsmokkel zouden gaan bezighouden, dat de verdachte had beloofd om hun naaktfoto's voor zichzelf te houden en dat de verdachte op voorhand over het sekswerk heeft gezegd "je kunt stoppen wanneer je wilt". Eén verdachte heeft een minderjarig slachtoffer aangezet tot prostitutie door zich online voor te doen als een jonge vrouw. Er zijn ook verdachten die slachtoffers hebben misleid met de belofte van administratie/beheer van het met sekswerk verdiende geld, zogenaamd voor hun eigen veiligheid. Er is ook sprake van misleiding over de verdeling van het verdiende geld tussen verdachte en slachtoffer. Ten slotte is er volgens de verklaringen sprake van misleiding door het aanbieden/regelen van onderdak aan slachtoffers in ruil voor sekswerk.

<sup>58</sup> Op een slachtoffer kunnen meerdere dwangmiddelen zijn toegepast.

Bijna alle Nederlandse slachtoffers bevinden zich in een kwetsbare positie. Daarbij kan het gaan om bestaande of een voorafgaand aan de uitbuitingssituatie door verdachten gecreëerde kwetsbare positie. De slachtoffers bevinden zich in een (gecreëerd) sociaal isolement, zijn dakloos, verblijven in een zorginstelling of op een woongroep, hebben (gecreëerde) financiële problemen, een laag IQ, een persoonlijkheidsstoornis, een (mogelijk) licht verstandelijke beperking, een misbruikverleden, hechtingsproblematiek, een depressie, een (gecreëerde) drugsverslaving en/of een seksverslaving. Bij slachtofferkenmerken zoals een licht verstandelijke beperking en/of een laag IQ is sprake van overlap met de toepassing van het dwangmiddel misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo). Bij bijna een derde van de (minderjarige) Nederlandse slachtoffers is door een (mogelijk) licht verstandelijke beperking, een laag IQ en/of een groot leeftijdsverschil met de verdachte sprake van een relationele ongelijkheid met de verdachte waar misbruik van is gemaakt (n=47; 30%).

### *Fysieke binding*

Er heeft (zware) mishandeling plaatsgevonden om de weerstand van slachtoffers te breken door hen (met een voorwerp) te slaan, schoppen, stompen, wurgen en aan hun haren te trekken/rond te sleuren. Slachtoffers verklaren ook over verkrachting (met een mes op hun keel). Daarnaast is er fysieke dwang toegepast door het opsluiten van slachtoffers en het constant toezicht houden op slachtoffers met camera's of door het installeren van een GPS-app op hun telefoon. Door slachtoffers is verklaard dat verdachten hun telefoon in beheer hadden, dat ze altijd hun locatie moesten doorgeven of dat hun telefoon, pinpas en/of identiteitsbewijs was afgenomen. Daarnaast moesten slachtoffers stoppen met school, mochten geen klanten weigeren, kregen geen eten of drinken, moesten een tatoeage laten zetten, werden gedwongen tot een abortus, moesten meewerken aan het maken van naaktfoto's en -video's en/of werden gedwongen tot het innemen van drugs en/of alcohol om hen afhankelijker en het sekswerk dragelijker te maken.

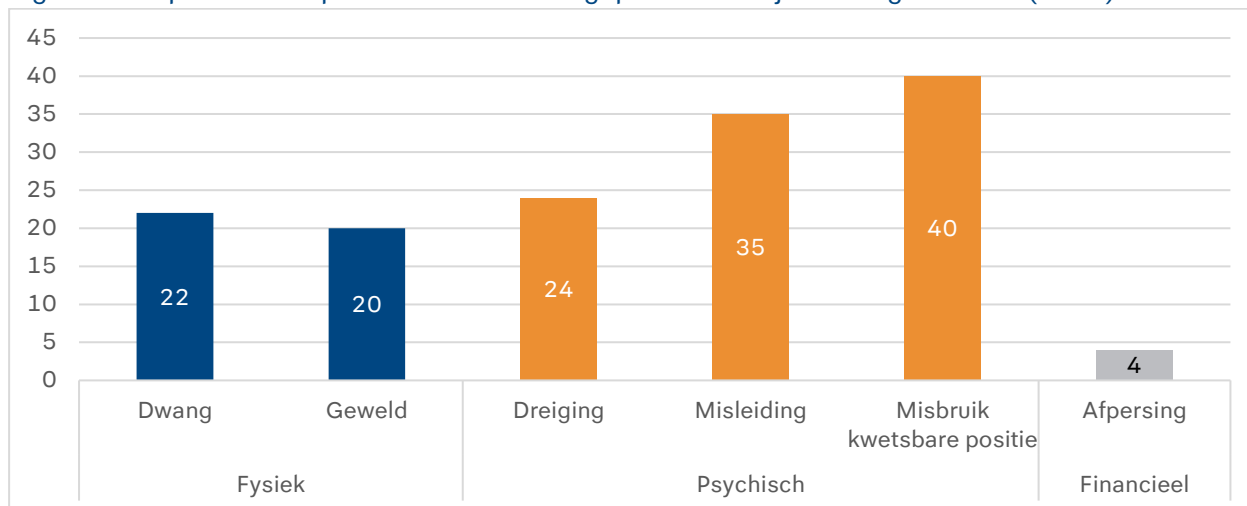
### *Financiële binding*

Een klein deel van de slachtoffers heeft verklaard te zijn gedwongen tot het aangaan van een schuld (afpersing), waarmee verdachten de uitbuitingssituatie hebben willen initiëren of laten voortbestaan. Over situaties van afpersing om de uitbuiting te initiëren hebben slachtoffers verklaard dat ze volgens de verdachten drugs zouden hebben weggegooid of zijn gedwongen tot het gebruik van drugs waardoor een schuld ontstond. Een ander slachtoffer moest de schuld van de verdachte, haar vriend, terugverdienen die was ontstaan door een lening voor het bouwen van een woning. Over situaties van afpersing om de uitbuitingssituatie te laten voortbestaan, hebben slachtoffers verklaard dat ze de verdachten (versneld) geld voor een werklocatie (woning of hotelkamer) moesten terugbetalen. Er is ook een slachtoffer dat een schuld heeft bij de verdachte, omdat de verdachte zijn openstaande rekeningen heeft betaald. Er zijn ook slachtoffers door verdachten in de schulden gebracht door het afsluiten van telefoonabonnementen en/of het op naam laten zetten van auto's (katvanger). Een andere verdachte heeft zaken op afbetaling besteld op het adres van het slachtoffer, waardoor er een schuld is ontstaan. Er zijn ook een slachtoffers die tijdens de uitbuitingsperiode van verdachten hebben vernemen dat ze een schuld bij de verdachten hebben opgebouwd en dat hun naaktfoto's openbaar zullen worden gemaakt als ze de schuld niet betalen (sextortion).

## Oost-Europa

Figuur 29 laat zien dat psychische binding de meest vastgelegde vorm van binding is voor slachtoffers van Oost-Europese afkomst. Daarbij komt misbruik van een kwetsbare positie het meeste voor (43%). Ook misleiding komt relatief vaak voor; ruim een derde van de slachtoffers heeft (ook) te maken gekregen met deze vorm van psychische binding. Dreiging (26%) komt ongeveer even vaak voor als de fysieke dwangmiddelen dwang (23%) en geweld (21%). Bij enkele slachtoffers is (ook) sprake van financiële binding in de vorm van afpersing (4%).

Figuur 29. Op Oost-Europese slachtoffers toegepaste wettelijke dwangmiddelen (n=94)<sup>59</sup>



### Psychische binding

Verdachten hebben gedreigd met geweld, met de dood van slachtoffers of hun familieleden, en met lichamelijke verminkingen zoals het afsnijden van vingers of het uitsnijden van een nier. Soms is een vuurwapen gebruikt om de dreiging kracht bij te zetten. Er is ook gedreigd met het delen van beelden waarop slachtoffers seksuele handelingen verrichten (sextortion). De misleiding heeft onder meer betrekking op de aard of invulling van het werk in Nederland en de verdeling van de inkomsten tussen de verdachte en het slachtoffer. Aan slachtoffers is een (gezamenlijk) beter leven in Nederland beloofd. Daarbij moet worden opgemerkt dat Roemeense slachtoffers een ongelijke verdeling van inkomsten uit sekswerk binnen een relatie of huwelijk als normaal ervaren (cultureelspecifieke binding). Eén slachtoffer heeft verklaard dat ze geen bankrekening heeft en dat de verdachte haar ten onrechte heeft laten geloven dat hij het door haar verdiende geld op zijn bankrekening heeft gestort om te sparen voor hun bruiloft en restaurant. Een ander slachtoffer heeft verklaard dat de verdachte haar heeft ingepalmd door haar te imponeren met geld, waarvan later bleek dat dit geld van zijn andere sekswerkers was. Bovendien werd het geld dat het slachtoffer verdiende door hem afgepakt voor zogenaamde medische behandelingen. De kwetsbare positie waar misbruik van is gemaakt, betreft veelal de slechte financiële situatie (armoede) van de slachtoffers, vaak in combinatie met (medische) zorg voor familie of kinderen in het land van herkomst. Slachtoffers verklaren ook de Nederlandse taal niet te spreken en een enkel slachtoffer verklaart helemaal niet te kunnen lezen of schrijven. Enkele slachtoffers hebben een drugsverslaving, voorafgaand aan de uitbuiting.

<sup>59</sup> Op een slachtoffer kunnen meerdere dwangmiddelen zijn toegepast.

### Fysieke binding

Verschillende slachtoffers zijn (zwaar) mishandeld. Er is dwang toegepast door het opsluiten van en constant toezicht houden op slachtoffers, het niet mogen weigeren van klanten, en het moeten innemen van alcohol en/of drugs. Een andere vorm van fysieke dwang is het afnemen van identiteitsdocumenten. Voor ruim een derde van de slachtoffers is bekend in hoeverre zij in het bezit zijn van hun eigen documenten (n=35). Voor de meeste van deze slachtoffers geldt dat zij (tijdens de prostitutiecontrole) niet over hun identiteitsdocumenten beschikten (29%). De meesten van hen hebben verklaard dat deze documenten zijn afgepakt door de verdachten.

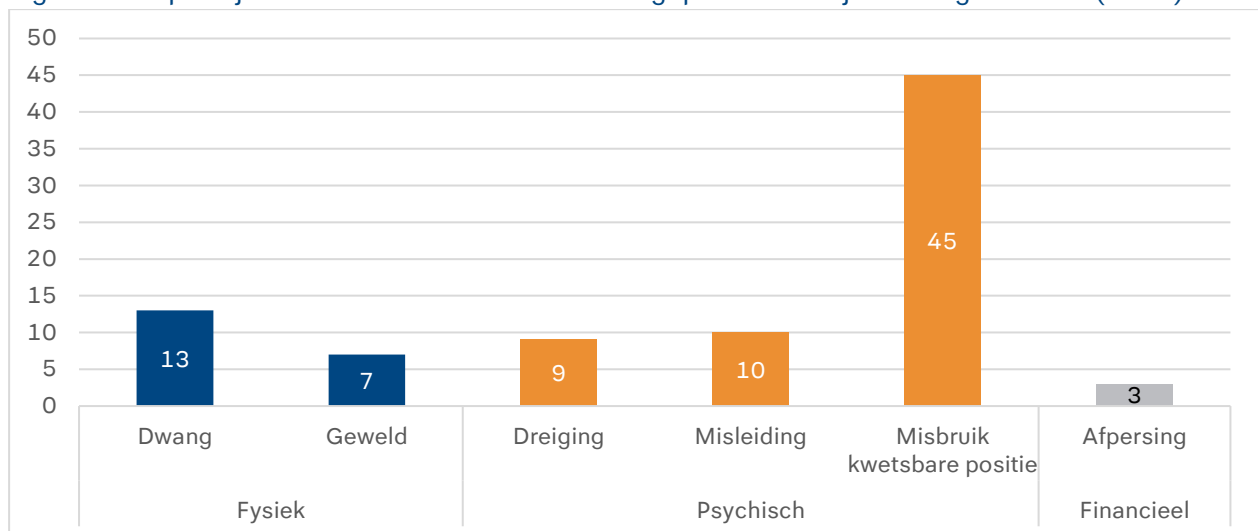
### Financiële binding

Vier slachtoffers hebben verklaard over een afpersingssituatie. Twee slachtoffers moesten door sekswerk de reis of een schuld aan de verdachten terugbetalen. Een ander slachtoffer heeft verklaard dat de verdachte vliegtickets en hotels voor haar heeft betaald en dat ze deze schuld moest terugbetalen als ze geld had. De hoogte van het bedrag was niet afgesproken en er kwam later nog meer bovenop voor de seksadvertentie. Het vierde slachtoffer heeft verklaard dat ze in de schulden zit omdat ze van de verdachte met geleend geld een appartement moest kopen.

### Latijns-Amerika

Figuur 30 laat zien dat psychische binding de meest vastgelegde vorm van binding is voor slachtoffers van Latijns-Amerikaanse afkomst. Misbruik van een kwetsbare positie komt veruit het meeste voor (78%). Bij een kleiner deel van de slachtoffers is sprake geweest van misleiding (17%) en/of dreiging (16%). Een vergelijkbaar deel van de slachtoffers heeft (ook) te maken gehad met fysieke binding door middel van dwang (22%) en/of geweld (12%). Bij enkele slachtoffers is (ook) sprake van financiële binding in de vorm van afpersing (5%).

Figuur 30. Op Latijns-Amerikaanse slachtoffers toegepaste wettelijke dwangmiddelen (n=58)<sup>60</sup>



### Psychische binding

Verdachten hebben bedreigd met geweld, tot aan de dood, of met het bellen van de politie om de slachtoffers terug te laten sturen naar het land van herkomst. De misleiding heeft voornamelijk betrekking gehad op de wervingsfase: het slachtoffer is misleid over de aard of

<sup>60</sup> Op een slachtoffer kunnen meerdere dwangmiddelen zijn toegepast.

invulling van het werk in Nederland, de verdeling van de inkomsten tussen de verdachte en het slachtoffer en de mogelijkheid om een verblijfsstatus te verkrijgen. In twee situaties heeft de misleiding betrekking op de uitbuitingsfase. Het betreft een slachtoffer dat niet meer voor een vrouw (verdachte) wilde werken en in zee ging met de chauffeur van deze vrouw (tevens verdachte). Echter, zonder dat het slachtoffer dit wist, is deze chauffeur voor deze vrouw blijven werken. Het andere slachtoffer had een bedrag van duizenden euro's aan de verdachte gegeven om over te maken aan haar kinderen in het land van herkomst. De verdachte heeft een deel van dit bedrag overgemaakt en meteen weer teruggeboekt. De kwetsbare positie waar misbruik van is gemaakt, heeft veelal betrekking op de situatie dat slachtoffers niet rechtmatig in Nederland verblijven, de Nederlandse en Engelse taal niet spreken en/of financiële problemen hebben, soms in combinatie met de zorg voor familie/kinderen in het land van herkomst. Een enkel slachtoffer heeft een psychische aandoening of is verslaafd aan drugs.

#### *Fysieke binding*

Het geweld van verdachten betreft onder meer slaan, (tegen het hoofd) schoppen, stompen (tegen de buik bij zwangerschap), aan haren trekken en keel dichtknijpen. De meest vastgelegde situatie van dwang betreft het inhouden van geld als het slachtoffer weigert te werken en het houden van toezicht op het slachtoffer door een camera en/of persoon (beveiliger/controleur) in de woning te plaatsen. Een andere veelvoorkomende vorm van dwang is het afnemen van identiteitsdocumenten. Voor zover bekend (n=19) beschikte ruim de helft van de slachtoffers (tijdens de prostitutiecontrole) niet over hun identiteitsdocumenten (n=11). Deze documenten zijn in het bezit van de verdachte(n) of de slachtoffers hebben verklaard dat ze niet weten waar hun documenten zijn of dat hun identiteitsdocumenten bij 'een vriendin' thuis liggen.

#### *Financiële binding*

Drie slachtoffers hebben verklaard over een afpersingssituatie. Eén slachtoffer heeft bij de politie aangegeven dat ze van de verdachten in de seksindustrie moest werken om een schuld voor de reis naar Europa terug te betalen. Ze heeft verklaard in ruim vier maanden een groot deel van het bedrag te hebben terugbetaald, maar dat de schuld inmiddels verder is opgehoogd. Het tweede slachtoffer is in een kapperszaak in Venezuela benaderd door een man en vrouw. Zij vertelden haar dat ze kon gaan werken in een kapperszaak in Europa. De reis werd door hen betaald en de schuld die vervolgens ontstond moest ze terugverdienen met sekswerk. Het derde slachtoffer, ook misleid over de aard van het werk in Nederland, moest ook een vliegticket terugverdienen. Aanvankelijk met schoonmaakwerkzaamheden, maar omdat de schuld tijdens het verblijf in Nederland met duizenden euro's was opgelopen hebben de verdachten voorgesteld dat ze in de prostitutie zou gaan werken om haar schuld sneller af te kunnen betalen.

#### **4.4.7 Afscherming**

Naast bindingsmechanismen hebben verdachten ook afschermingsmechanismen van de criminele werkwijze toegepast. In deze paragraaf worden de afschermingsmechanismen per groep beschreven. Samenvattend blijkt uit de dossieranalyse dat slachtoffers worden opgesloten, geïsoleerd, gerouleerd en bewaakt (met camera's). Hun identiteitsdocumenten, bankpassen en telefoons worden afgenomen of gecontroleerd en ze worden geïnstrueerd ten aanzien van politiecontroles. De verschuiving naar de onvergunde prostitutiebranche kan ook als afschermingsmethode worden gekenmerkt. Er is in toenemende mate (ter afscherming)

digitaal in plaats van fysiek contact met slachtoffers en klanten. Verdachten passen ook contra-observatie toe en maken gebruik van meerdere telefoons, bankrekeningen en auto's.

### Nederland

Nederlandse slachtoffers zijn opgesloten en geïsoleerd van hun sociale omgeving en hulpverlening. Slachtoffers verklaren dat hun telefoon wordt afgenomen of gecontroleerd, dat gegevens van familie en vrienden uit hun telefoon zijn gewist of dat ze na elke seksafpraak berichten van hun telefoon moeten verwijderen. Slachtoffers krijgen de opdracht de relatie met de verdachte geheim te houden. Er wordt ook verklaard over het afnemen van identiteitsdocumenten. Een minderjarig slachtoffer verklaart dat de verdachte dat deed zodat klanten haar leeftijd niet konden verifiëren. Om dezelfde reden wordt in seksadvertenties ook de leeftijd van jonge slachtoffers aangepast. Er zijn ook verdachten die als afschermingsmechanisme gebruik maken van verschillende telefoons, bankrekeningen en auto's. Om hun locatie af te schermen wordt volgens verklaringen van slachtoffers de dataverbinding tijdelijk uitgezet.

### Oost-Europa

Slachtoffers van Oost-Europese afkomst zijn veelvuldig van locatie gewisseld om niet op te vallen. Sommige slachtoffers hebben verklaard dat ze de woning niet mochten verlaten, werden opgesloten en constant in de gaten werden gehouden. Sommige slachtoffers hebben verklaard dat telefoons en bankpassen werden afgepakt. Uit één van de verklaringen blijkt dat een slachtoffer andere slachtoffers moest instrueren wat ze tegen de politie moesten zeggen als ze zouden worden opgepakt. Daarnaast is in een omvangrijk onderzoek vastgelegd dat er door Roemeense groeperingen vaak 'contra-observatie' wordt gedaan bij afspraken met klanten, om te verifiëren of het daadwerkelijk om klanten gaat (en niet om de politie).

### Latijns-Amerika

Slachtoffers van Latijns-Amerikaanse afkomst zijn veelvuldig van locatie gewisseld om niet op te vallen. Eén van de slachtoffers heeft verklaard dat de verdachte altijd appartementen uitzocht met een kijkgat in de deur (deurspion) om te kunnen zien of er politie voor de deur stond. Slachtoffers zijn binnengehouden, mochten geen boodschappen doen en bij ziekte niet naar de dokter. Ook het afnemen van identiteitsdocumenten kan als afschermingsmechanisme dienen; een enkele keer is verklaard dat een slachtoffer een identiteitsdocument aan de verdachte moest afgeven voor het geval er sprake zou zijn van een controle door de politie. Bij huiszoeken blijkt dat verdachten gebruik hebben gemaakt van verschillende telefoons voor (het beheer van seksadvertenties van) verschillende slachtoffers. Daarnaast blijkt uit enkele verklaringen dat slachtoffers zijn geïnstrueerd om te zeggen dat ze familie van elkaar zijn, voor zichzelf werken, bij een vriendin wonen, geen geld hoeven af te dragen, de woning zelf hebben gevonden via Facebook en de advertentie zelf hebben opgesteld met behulp van Google Translate.

5

## Arbeidsuitbuiting





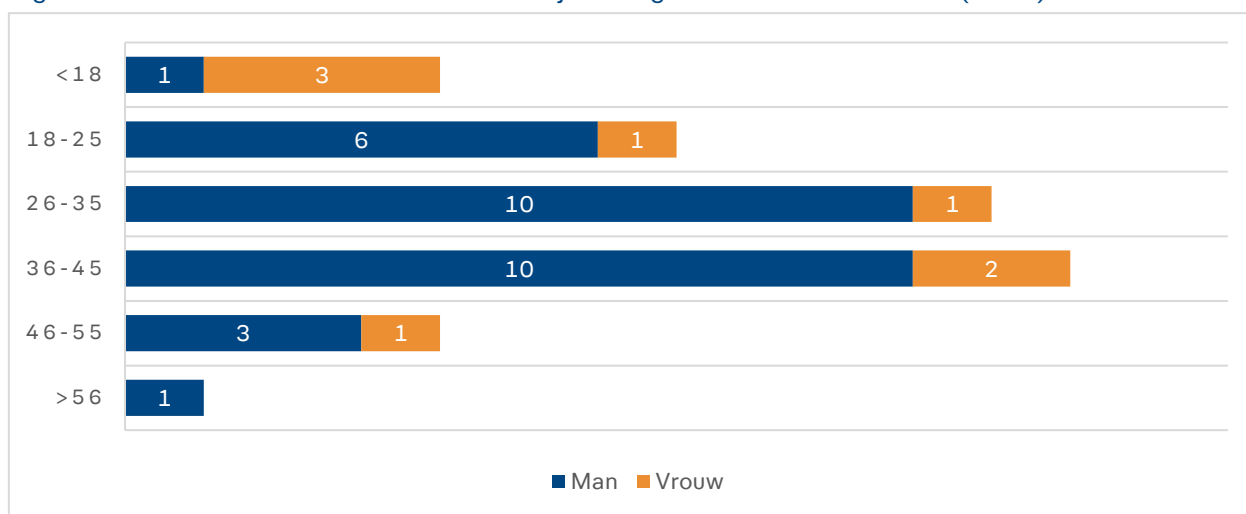
## 5. Arbeidsuitbuiting

In dit hoofdstuk wordt, op basis van de inhoud van 18 geanalyseerde opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting,<sup>61</sup> een beeld geschetst van de kenmerken van de slachtoffers en de verdachten van arbeidsuitbuiting, de structuur en organisatiegraad van de verdachten en de mate van homogeniteit tussen de verdachten en de slachtoffers. Daarna wordt de criminele werkwijze (modus operandi) van arbeidsuitbuiting beschreven aan de hand van de vijf fasen van het criminele proces van mensenhandel: werving, entree, huisvesting, uitbuiting en financiën.

### 5.1 Kenmerken slachtoffers

Tijdens de dossieranalyse van de 18 opsporingsonderzoeken zijn 39 personen als slachtoffer aangemerkt. Het aantal slachtoffers per onderzoek loopt uiteen van één tot acht slachtoffers, met gemiddeld 2,2 slachtoffers per onderzoek. Figuur 31 toont dat de slachtoffers die in de onderzoeken zijn vastgelegd voornamelijk van het mannelijk geslacht zijn (n=31; 79%). De meeste slachtoffers zijn tussen de 26 en 46 jaar (n=23; 69%). Het jongste slachtoffer is 13 jaar en het oudste slachtoffer 58 jaar. De gemiddelde leeftijd is 31 jaar. De gemiddelde leeftijd van de mannelijke slachtoffers ligt met 34 jaar iets hoger en de gemiddelde leeftijd van de vrouwelijke slachtoffers ligt met 29 jaar iets lager dan de gemiddelde leeftijd van 31 jaar.

Figuur 31. Geslacht in combinatie met leeftijdscategorieën van slachtoffers (n=39)



De meeste slachtoffers hebben de Indiase nationaliteit (n=14; 36%) en zijn onderkend in drie van de achttien opsporingsonderzoeken. De overige slachtoffers hebben veertien uiteenlopende nationaliteiten. Na de Indiase nationaliteit is het aantal slachtoffers met de Roemeense (n=4) en Colombiaanse (n=4) nationaliteit het hoogst, gevolgd door het aantal slachtoffers met de Nederlandse (n=2), Chinese (n=2), Litouwse (n=2), Wit-Russische (n=2) en Boliviaanse (n=2) nationaliteit. De overige slachtoffers hebben de Hongaarse (n=1), Bulgaarse (n=1), Turkse (n=1), Malawische (n=1), Letse (n=1), Pakistaanse (n=1) en Hondurese (n=1) nationaliteit.

<sup>61</sup> Het gaat om zestien onderzoeken van de NLA en twee onderzoeken van de politie.

Dit betekent dat het merendeel van de slachtoffers van arbeidsuitbuiting afkomstig is uit een land buiten de Europese Economische Ruimte (EER) (n=28; 72%). Zij hebben een vergunning of visum nodig om in Nederland te kunnen werken en verblijven. In Tabel 7 is de afkomst van de slachtoffers weergegeven naar de sector waarin zij zijn uitgebuit en hun verblijfsrechtelijke status (ten opzichte van arbeid) bij de start van het opsporingsonderzoek. De slachtoffers die afkomstig zijn uit India en China hebben gebruik gemaakt van de Gecombineerde Vergunning voor Arbeid en Verblijf (GVVA) voor de Aziatische Horeca.<sup>62</sup> Zij zijn uitgebuit in de horecasector. De overige slachtoffers van buiten de EER hadden bij de start van het opsporingsonderzoek geen geldige verblijfsstatus (n=12; 31%). Zij zijn uitgebuit in de hotelschoonmaak, bouw/renovatie, glastuinbouw of als (ongedocumenteerde) au pair/huishoudelijk werker.<sup>63</sup> Binnen de EER geldt vrij verkeer van werknemers, wat betekent dat de slachtoffers met een nationaliteit van één van de landen van de EER (n=11; 28%) in Nederland mogen werken. Deze groep slachtoffers is in acht verschillende arbeidssectoren uitgebuit. Als er wordt gekeken naar de totale groep van 39 slachtoffers blijkt dat de mannen voornamelijk zijn uitgebuit in de bouw en de horeca (n=26; 84%) en de vrouwen voornamelijk als au pair of in de hotelschoonmaak (n=6; 75%).

Tabel 7. Afkomst van slachtoffers naar arbeidssector en verblijfsrechtelijke status (n=39)

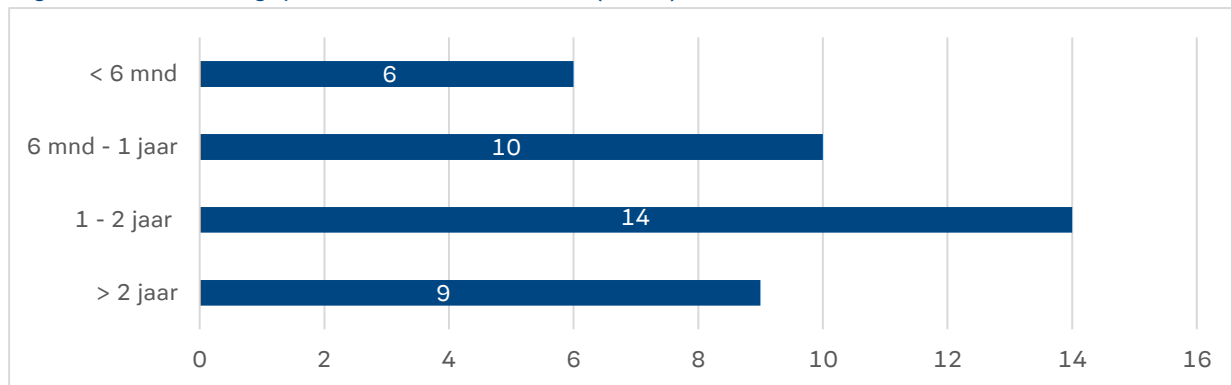
Regio	Land	Aantal slachtoffers	Arbeidssector	Verblijfsrechtelijke status
<b>EER</b>	Nederland, Roemenië, Litouwen, Letland, Hongarije, Bulgarije	11	Vleesindustrie Bouw/renovatie Veeteelt Wasserette Fabriekswerk Agrarische sector Hotelschoonmaak Huishoudelijk werk	Rechtmatig
<b>Azië</b>	India, China, Pakistan	17	Horeca	Rechtmatig (n=16) Onrechtmatig (n=1)
<b>Latijns-Amerika</b>	Colombia, Bolivia, Honduras	7	Au pair/ huishoudelijk werker Hotelschoonmaak Bouw/renovatie	Onrechtmatig
<b>Oost-Europa</b>	Wit-Rusland	2	Bouw/renovatie	Onrechtmatig
<b>Midden-Oosten</b>	Turkije	1	Glastuinbouw	Onrechtmatig
<b>Afrika</b>	Malawi	1	Au pair/ huishoudelijk werker	Onrechtmatig

<sup>62</sup> Sinds 1 januari 2022 is toegang via deze regeling niet meer mogelijk en per 1 juli 2024 is deze regeling stopgezet.

<sup>63</sup> De slachtoffers die als au pair bij een gezin werkten, werden ook ingezet als huishoudelijke hulp en moesten vrijwel 24/7 uur beschikbaar zijn (n=3). Normatief gezien werkten deze slachtoffers voor de verdachte, hun werkgever. Feitelijk werden zij ingezet als huishoudelijk werker. Het gedwongen verrichten van huishoudelijke taken kan ook onder gedwongen dienstverlening worden geschaard: "Alle diensten die onder dwang moeten worden verricht en waar geen arbeidsverhouding aan ten grondslag ligt, zoals (...) het gedwongen verrichten van allerlei klussen in of rondom het huis." (Inspectie SZW, 2017, p.20)

De uitbuitingsperiode van de slachtoffers loopt uiteen van een paar maanden tot en met vijf jaar, met een gemiddelde van ongeveer 1,5 jaar. Figuur 32 laat zien dat de categorie 1-2 jaar de meeste slachtoffers telt (36%). De langste uitbuitingsperiode, met een duur van vijf jaar, heeft betrekking op arbeidsuitbuiting van een au pair. Kortstondige uitbuiting van een paar maanden heeft zich afgespeeld in de bouw en de horeca. Kortstondige uitbuiting is niet kenmerkend voor deze twee sectoren, want in relatie tot de bouwsector is ook verklaard over uitbuitingsperiodes van een jaar en in relatie tot de horecasector over uitbuitingsperiodes van bijna drie jaar.

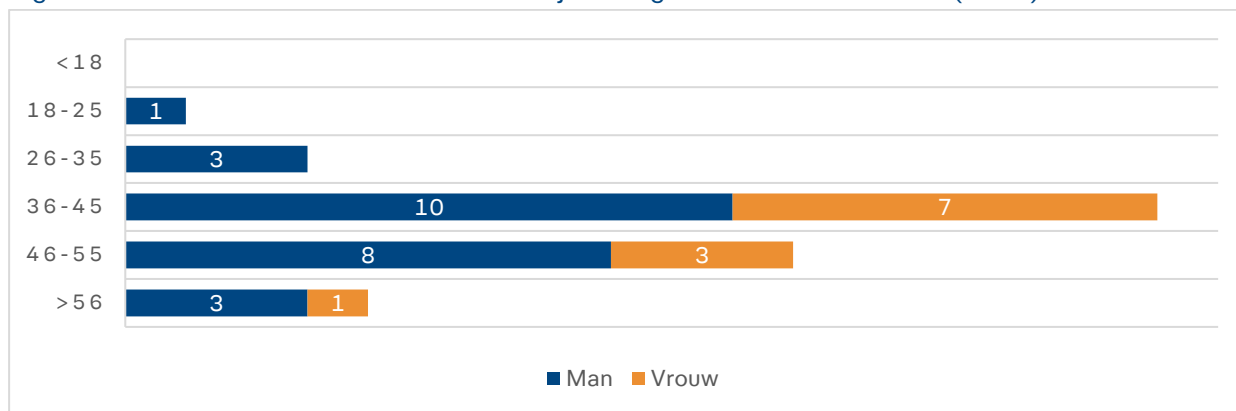
Figuur 32. Uitbuitingsperiode van slachtoffers (n=39)



## 5.2 Kenmerken verdachten

Tijdens de dossieranalyse van de achttien opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting zijn 37 personen als verdachte aangemerkt. Het aantal verdachten per onderzoek loopt uiteen van één tot negen verdachten, met gemiddeld 2,1 verdachten per onderzoek. Figuur 33 toont dat de verdachten van arbeidsuitbuiting in de onderzoeken voornamelijk van het mannelijk geslacht zijn (n=26; 67%), net zoals de slachtoffers. De meeste verdachten zijn tussen de 36 en 56 jaar oud (n= 28; 76%). De jongste verdachte is 25 jaar en de oudste verdachte 81 jaar. De gemiddelde leeftijd van de verdachten ligt met 46 jaar beduidend hoger dan de gemiddelde leeftijd van de slachtoffers van arbeidsuitbuiting (31 jaar). De gemiddelde leeftijd van de mannelijke verdachten is 43 jaar en de gemiddelde leeftijd van de vrouwelijke verdachten 47 jaar.

Figuur 33. Geslacht in combinatie met leeftijdscategorieën van verdachten (n=36)<sup>64</sup>



<sup>64</sup> Van één mannelijke verdachte is de leeftijd onbekend.

Bijna de helft van de verdachten heeft de Nederlandse nationaliteit (n=18; 49%). De overige negentien verdachten hebben twaalf uiteenlopende nationaliteiten. Het aantal verdachten met de Indiase (n=3) en Chinese (n=3) nationaliteit is het hoogst, gevolgd door de Roemeense (n=2), Hongaarse (n=2) en Duitse (n=2) nationaliteit. De overige verdachten hebben de Litouwse (n=1), Bulgaarse (n=1), Turkse (n=1), Peruaanse (n=1), Australische (n=1), Franse (n=1) en Tunesische (n=1) nationaliteit. Dit betekent dat, anders dan bij de slachtoffers, het merendeel van de verdachten van arbeidsuitbuiting afkomstig is uit Europa (n=28; 76%).

Tabel 8 toont dat de meeste verdachten de rol werkgever/opdrachtgever innemen (n=24; 65%). De meeste werkgevers hebben de Nederlandse nationaliteit (n=14; 58%). Een derde van deze werkgevers is de enige verdachte in het onderzoek en vervult derhalve alle rollen in het criminele proces (n=8; 33%). Dat wil zeggen dat zij zich hebben beziggehouden met de werving, entree, huisvesting, arbeid en financiën. Verdachten en slachtoffers hebben vaak dezelfde culturele achtergrond (Inspectie SZW, 2017). De dossieranalyse bevestigt dit beeld. In het grootste deel van de opsporingsonderzoeken (n=15; 83%) is sprake van culturele verwantschap (overeenkomst taal en/of cultuur) tussen verdachten en slachtoffers; in deze onderzoeken komt het geboorteland/-gebied van de verdachten overeen met de nationaliteit van de slachtoffers.

Tabel 8. Afkomst in combinatie met rol van verdachten (n=37)

Herkomstregio	Land	Werk- /opdrachtgever	Faciliteerder	Totaal
Europa	Nederland	14	4	<b>18</b>
	Roemenië, Hongarije, Duitsland, Litouwen, Bulgarije, Frankrijk	4	5	<b>9</b>
Azië	India, China	2	4	<b>6</b>
Midden-Oosten	Turkije	1	0	<b>1</b>
Latijns-Amerika	Peru	1	0	<b>1</b>
Afrika	Tunesië	1	0	<b>1</b>
Australië	Australië	1	0	<b>1</b>
<b>Totaal</b>		<b>24</b>	<b>13</b>	<b>37</b>

De helft van de 24 werkgevers/opdrachtgevers is ondernemer met een (eigen) horeca- of agrarisch bedrijf (n=13; 54%). De overigen zijn 'huisbazen' die au pairs en kwetsbare personen tot huishoudelijke diensten hebben gedwongen (n=6; 25%), klusjesmannen die kwetsbare arbeidsmigranten hebben uitgebuit in de bouwsector (n=3; 13%) of tussenpersonen die slachtoffers bij een uitzendbureau of bij een andere werkgever in de schoonmaaksector hebben geïntroduceerd om daarna hun verdiensten af te nemen (n=2; 8%). Bij de laatste categorie werkgevers/opdrachtgevers, tussenpersonen, betreft het soms familieleden van slachtoffers.

Tabel 9. Type werkgever/opdrachtgever (n=24)

Type verdachte	Arbeidssector	Aantal
Ondernemer	Horeca- en agrarische sector	13
Huisbaas	Au pair en huishoudelijk werk	6
Klusjesman	Bouwsector	3
Tussenpersoon	Schoonmaaksector	2

De verdachten met de rol faciliteerder leveren uiteenlopende ondersteunende diensten binnen het criminele proces, van het werven van slachtoffers tot het witwassen van hun verdiensten. Deze ondersteunende diensten zijn weergegeven in Tabel 10. De meeste faciliteerders vervullen meerdere rollen in het criminele proces. De toezichthouder en de financiële faciliteerder die zich bezighoudt met het innen van geld hebben wel specifiek deze ene taak toebedeeld gekregen.

Tabel 10. Ondersteunende diensten van faciliteerders (n=13)

Fase	Faciliterende dienst	Aantal
Werving	Eerste contact/initiatief tot arbeid	2
Entree	Vervoeren/begeleiden reis	2
Huisvesting	Regelen van verblijfslocatie/opnemen in woning	1
Uitbuiting: arbeid	Toeziethouden	1
Financiën	Administratie	2
	Witwassen van geld	4
	Innen van geld	1

Uit de dossieranalyse blijkt dat de rol van bemiddelingsbureaus of uitzendbureaus bescheiden is. Zoals beschreven heeft één uitzendbureau onbewust arbeidsuitbuiting gefaciliteerd doordat de verdachte (in de rol van tussenpersoon) via het uitzendbureau werk voor het slachtoffer heeft geregeld. In een ander onderzoek lijkt een Litouws uitzendbureau op basis van de verklaring van het Litouwse slachtoffer bewust betrokken te zijn geweest bij de werving en entree van het slachtoffer, maar hier is in het opsporingsonderzoek niet verder op ingezoomd. Daarnaast blijkt in twee van de vier onderzoeken waarin op basis van de GVVA is geworven dat een bemiddelingsbureau het slachtoffer en de verdachte aan elkaar heeft gekoppeld. Eén van deze twee bemiddelingsbureaus heeft de uitbuitingssituatie juist gemeld. Het is onduidelijk of het andere bemiddelingsbureau bewust een faciliterende rol in de uitbuiting heeft gespeeld.

### 5.3 Organisatiegraad en structuur

Deze paragraaf heeft betrekking op de structuur en organisatiegraad van de verdachten en de mate van homogeniteit tussen verdachten en slachtoffers van arbeidsuitbuiting. Tabel 11 toont het aantal verdachten afgezet tegen het aantal slachtoffers in de geanalyseerde onderzoeken. Acht onderzoeken hebben betrekking op één verdachte en negen op meer dan één verdachte.

Tabel 11. Aantal opsporingsonderzoeken naar aantal slachtoffers en verdachten (n=17)<sup>65</sup>

Aantal verdachten	Aantal slachtoffers					Totaal
	1	2	3	5	8	
1	4	3	1	1		9
2	3	1	1			5
3	1					1
6		1				1
9					1	1
<b>Totaal</b>	8	5	2	1	1	<b>17</b>

In drie van de vijf onderzoeken met twee verdachten is er geen duidelijke taakverdeling tussen de verdachten. Beide verdachten verrichten handelingen die onder alle rollen van het criminele proces vallen. De verdachten in deze onderzoeken zijn zakenpartners of familieleden (man en vrouw of moeder en dochter) van elkaar. In de andere twee onderzoeken met twee verdachten is er wel een duidelijke rolverdeling zichtbaar; de rol van werkgever en faciliteerder financiën (administratie) en de rol van werkgever en van begeleider bij de reis van een (minderjarig) slachtoffer. Deze verdachten hebben een gelijkwaardige verhouding (heterarchische structuur).

In de drie onderzoeken waarin sprake is van meer dan twee verdachten is zichtbaar sprake van een rolverdeling binnen een hiërarchische structuur. In twee van de drie onderzoeken hebben de verdachten verschillende nationaliteiten. De verdachten vervullen meerdere rollen, maar er lijkt wel sprake te zijn van een meer specifieke taak binnen het criminele proces. Twee onderzoeken hebben betrekking op verdachten die misbruik hebben gemaakt van de Aziatische horecaregeling, op basis waarvan werknemers door middel van een GVVA als specialiteitenkok in een Aziatisch restaurant kunnen werken. Er was sprake van een hoge organisatiegraad. Eén onderzoek betreft een Nederlands-Chinees (familie)verband met zes verdachten met een specifieke rol zoals werver, werkgever en faciliteerder financiën (witwassen). De werkgeversrol is nader te specificeren naar de feitelijk leidinggevenden van de restaurants en de leidinggevenden op de werkvloer. Het andere onderzoek heeft betrekking op een Indiase restaurantketen met negen verdachten. De verdachten hebben verschillende nationaliteiten maar ze zijn allemaal van dezelfde Aziatische afkomst. Deze verdachten vervullen eveneens meerdere rollen zoals werver, faciliteerder huisvesting, werkgever en faciliteerder financiën (witwassen en innen van geld). De verdachten in de werkgeversrol betroffen de directeur, de aandeelhouders en de managers van de restaurants. Sommigen van hen worden ook verdacht van witwassen. Het derde onderzoek betreft de uitbuiting van een slachtoffer met een licht verstandelijke beperking in de agrarische sector. De verdachten hebben de rol werkgever, toezichthouder en faciliteerder financiën (administratie). Het slachtoffer kreeg niet alle uren uitbetaald en er werden uren gekort als “straf” voor tekortkomingen in het geleverde werk. De toezichthouder belette het slachtoffer om weg te gaan voordat hij zijn werk af had.

<sup>65</sup> Bij één onderzoek met één slachtoffer zijn geen verdachten vastgelegd.

## 5.4 Modus operandi

In deze paragraaf wordt de criminele werkwijze van arbeidsuitbuiting beschreven, op basis van een analyse van de achttien opsporingsonderzoeken. De onderzoeken zijn geanalyseerd op basis van de vijf fasen van het barrièremodel mensenhandel. De modus operandi wordt per fase beschreven. Deze beschrijving is grotendeels gebaseerd op de verklaringen van de slachtoffers.

### 5.4.1 Werving

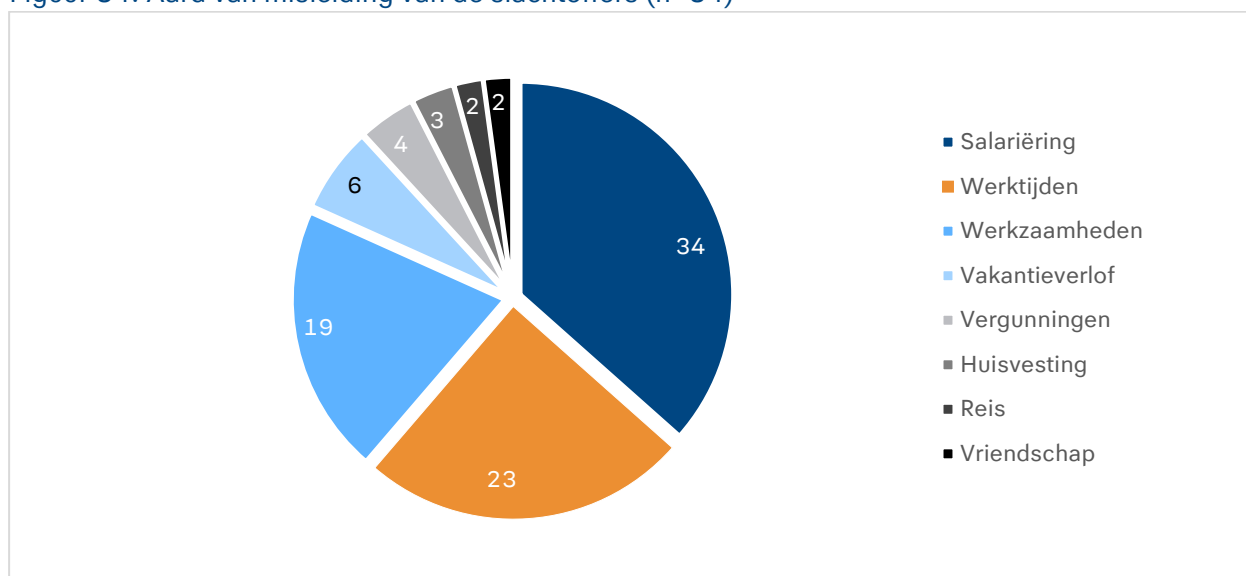
In deze paragraaf is beschreven hoe en waar de slachtoffers in contact zijn gekomen met de verdachten en op welke manier zij de slachtoffers hebben bewogen om voor hen te komen werken. Een derde van de slachtoffers is in Nederland geworven (n=13; 33%) en twee derde in het land van herkomst (n=26; 67%). Voor de slachtoffers die in het land van herkomst zijn geworven, hebben de verdachten vaak de reis naar Nederland georganiseerd of daarbij hun hulp aangeboden (n=18; 69%). In vier onderzoeken waarin vijf slachtoffers voorkomen is gebruik gemaakt van een bemiddelings- of uitzendbureau om de reis naar Nederland en het verblijf in Nederland te organiseren (n=5; 19%). Op één Chinees bemiddelingsbureau na, bevonden deze bemiddelingsbureaus zich in Nederland. Dikwijls heeft de verdachte de kosten van de (organisatie van de) reis voor het slachtoffer betaald, om deze kosten daarna op het slachtoffer te verhalen (n=19; 73%). De enkele overige slachtoffers zijn naar Nederland gekomen onder begeleiding van een familielid. Het gaat om minderjarige slachtoffers (n=3; 12%).

De werving van slachtoffers komt voornamelijk via persoonlijke netwerken tot stand (n=36; 92%). Deze slachtoffers zijn in het land van herkomst of via een gezamenlijke kennis door de verdachte benaderd. Ook slachtoffers die in Nederland zijn geworven zijn over het algemeen, in hun zoektocht naar werk, via kennissen met de verdachten in contact gekomen. Hoewel de werving van slachtoffers van arbeidsuitbuiting voornamelijk via persoonlijke netwerken tot stand komt – een beeld dat door respondenten wordt bevestigd (R14; R15) – kennen deze slachtoffers en verdachten elkaar voorafgaand aan de uitbuitingssituatie vaak niet (n=31; 79%). Zij zijn vreemden voor elkaar, met uitzondering van een aantal gevallen waarbij het slachtoffer en de verdachte familie (n=5; 13%) of kennissen (n=3; 8%) van elkaar zijn. Slachtoffers die door familie zijn uitgebuit zijn minderjarig of jonger dan 20 jaar. Slachtoffers die door kennissen zijn uitgebuit hebben huishoudelijk werk gedaan (au pair/huishoudelijk werker). Enkele slachtoffers zijn online geworven via vacatures of de persoonlijke netwerksite Facebook (n=3; 8%).

Bij de meeste slachtoffers kan in de wervingsfase het dwangmiddel misleiding worden onderkend. Het betreft situaties waarin verdachten bewust een onjuiste voorstelling van zaken hebben gegeven om de slachtoffers te bewegen naar Nederland te komen en/of in te laten stemmen met een baan. In Figuur 34 is de aard van de misleiding van de slachtoffers weergegeven. Op een slachtoffer kunnen meerdere categorieën van toepassing zijn. Met uitzondering van vijf slachtoffers – vier minderjarige slachtoffers die door familieleden zijn uitgebuit en één slachtoffer dat is uitgebuit als huishoudelijk werker – verklaren alle slachtoffers dat ze zijn misleid (n=34; 87%). Al deze slachtoffers verklaren over misleiding met betrekking tot de salariëring. Ook misleiding over werktijden (n=23; 59%) en de aard van de werkzaamheden (n=19; 49%) komt veel in verklaringen naar voren. Deze laatste vorm van misleiding treft met name de slachtoffers die op basis van een GVVA naar Nederland zijn gekomen. Zij zijn als kennismigrant, namelijk specialiteitenkok, geworven. Als voorwaarde aan

de vergunning (GVVA) wordt gesteld dat de aard van de werkzaamheden overeen moet stemmen met de kennisfunctie waarvoor de vergunning is verstrekt. In de praktijk zijn de slachtoffers niet als specialiteitenkok tewerkgesteld, maar als allround keukenmedewerker. Misleiding over de aard van de werkzaamheden zorgt ervoor dat de vereisten uit de vergunning niet worden nageleefd. Het slachtoffer loopt het risico om de vergunning en het rechtmatig verblijf te verliezen (NLA, 2022d). Andere vormen van misleiding hebben betrekking op het niet geven van toegezegd vakantieverlof (n=6; 15%), het zogenaamd regelen van vergunningen, bijvoorbeeld een vergunning voor het zelfstandig ondernemerschap (n=4; 10%), huisvesting die anders dan beloofd onder zeer erbarmelijke omstandigheden plaatsvond (n=3; 8%), de door de verdachte geregelde reis die werd omgezet in een schuld (n=2; 5%) en een veronderstelde vriendschap (n=2; 5%). De laatste vorm van misleiding treft twee kwetsbare slachtoffers, zij hebben verklaard dat de verdachte zich voorafgaand aan de uitbuitingssituatie voordeed als hun vriend of vertrouweling.

Figuur 34. Aard van misleiding van de slachtoffers (n=34)<sup>66</sup>



#### 5.4.2 Entree

Deze paragraaf geeft inzicht in de wijze waarop en met welke reisdocumenten of op basis van welke verblijfsvergunningen de slachtoffers naar Nederland zijn gereisd. Deze fase is niet van toepassing op de slachtoffers die in Nederland zijn geworven, maar voor deze groep is wel hun verblijfsrechtelijke status op het moment van werving in Nederland beschreven.

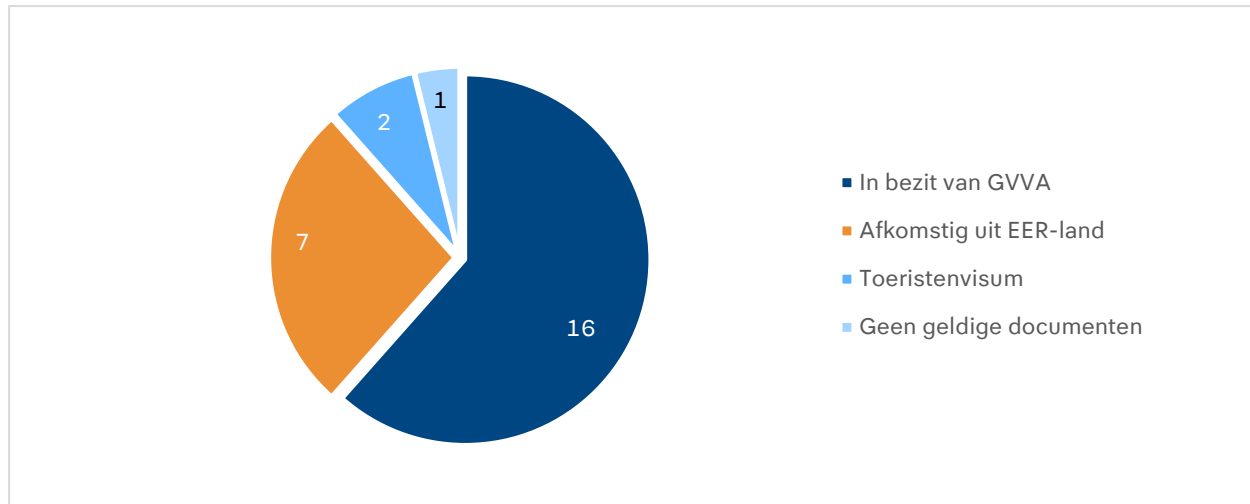
Twee derde van de slachtoffers is geworven in het land van herkomst (n=26; 67%). De slachtoffers die afkomstig zijn uit landen buiten de EER zijn met het vliegtuig naar Nederland of Europa gereisd (n=18; 69%). Op dat moment beschikten zij over een geldig reisdocument of een vergunning om Nederland of Europa te verblijven/werken. Het betreft zestien Aziatische slachtoffers in het bezit van een GVVA en twee Latijns-Amerikaanse slachtoffers met een toeristenvisum. Tijdens hun verblijf in Nederland is het toeristenvisum verlopen, waardoor zij tijdens de uitbuitingsperiode onrechtmatig in Nederland verbleven. Een ander slachtoffer, afkomstig uit Turkije, is naar Nederland gesmokkeld en per trein in Nederland aangekomen

<sup>66</sup> Op vijf slachtoffers is misleiding niet van toepassing (13%).



(n=1; 4%). De verdachte heeft een geldbedrag voor de smokkel voorgeschoten (ongeveer 10.000 euro), met de afspraak dat het slachtoffer deze schuld zou terugbetalen door in Nederland voor de verdachte te werken. De slachtoffers die in hun herkomstland binnen de EER zijn geworven, zijn over het vaste land naar Nederland gereisd. Het betreft zes slachtoffers die zelfstandig de reis naar Nederland hebben afgelegd met een (personen)bus (n=6; 23%) en een minderjarig slachtoffer waarvan het onbekend is hoe de reis is verlopen (n=1; 4%). Drie (minderjarige) slachtoffers werden tijdens de reis begeleid door een volwassene (familielid).

Figuur 35. Reisdocument/verblijfsvergunning van slachtoffers tijdens reis naar Nederland (n=26)



Een derde van de slachtoffers is in Nederland geworven (n=13; 33%). Vier slachtoffers van een uiteenlopende afkomst (Azië, Oost-Europa en Afrika) zijn uitgeprocedeerde asielzoekers die in Nederland werk en onderdak hebben gezocht bij een werkgever (verdachte) die volgens de verklaringen niet expliciet naar hun verblijfsstatus zou hebben gevraagd of daar aandacht voor hebben gehad (10%). Twee in Nederland geworven Latijns-Amerikaanse slachtoffers zijn op het moment van werving in het bezit van een verlopen Schengenvisum uit Frankrijk en Italië (5%). Van de drie overige Latijns-Amerikaanse slachtoffers is enkel bekend dat zij in Nederland in contact zijn gekomen met de verdachte, nadat zij op eigen initiatief met het vliegtuig naar Nederland zijn gereisd om hier een beter bestaan op te bouwen (8%). Eén van hen heeft verklaard dat hij via Spanje naar Nederland is gereisd omdat er in Nederland meer geld kan worden verdiend. Een ander heeft verklaard eerder in Spanje te hebben geprobeerd te werken. Het derde slachtoffer is zover bekend rechtstreeks naar Nederland gereisd. De overige slachtoffers, twee ingezetenen en twee EER-burgers, mogen in Nederland verblijven en werken.

### 5.4.3 Huisvesting

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de huisvestingssituatie van de slachtoffers in Nederland. In vrijwel alle gevallen is de huisvesting door de werkgever/verdachte georganiseerd (n=38; 97%), met uitzondering van één Nederlands slachtoffer met een eigen woning. Slachtoffers woonden vaak op of naast de werkplek en hadden geen eigen ruimte of privacy, omdat zij met meerdere personen op één kamer verbleven (n=32; 82%). In driekwart van de gevallen waren de leefomstandigheden slecht en brachten gezondheidsrisico's met zich mee (n=29). Voorbeelden zijn het slapen op de grond, het delen van bedden, het slapen in koude of vochtige ruimtes en het ontbreken van sanitaire voorzieningen. Ongeveer tweederde van de

slachtoffers heeft geen huur betaald (n=24, 62%), bijvoorbeeld omdat zij moesten slapen op hun werkplek, zoals het huis waarin zij aan het klussen waren. Ruim een derde van de slachtoffers heeft huur betaald voor de verblijfslocatie of de huur werd ingehouden op hun loon (n=14; 36%). Voor de zestien slachtoffers die op basis van een GVVA in Nederland zijn, geldt dat de helft geen huur betaalde en bij de andere helft werd de huur (bedrag onbekend) ingehouden op hun loon (n=8; 21%). Bijna een vijfde van de slachtoffers heeft via een uitzendbureau in een woning of stacaravan verbleven (n=7). Zij sliepen met meerdere personen in dezelfde woning of op dezelfde kamer. Een deel van hen betaalde een vastgesteld huurbedrag (n=3; 8%). Deze bedragen liepen uiteen van 100 tot 500 euro per maand. Eén slachtoffer werkzaam in de bouw moest 400 euro huur betalen (frequentie onbekend) voor verblijf in een woning in beheer van de verdachte. Twee au pairs moesten per maand 100 euro huur betalen in de vorm van kostgeld.

Ruim een derde van de slachtoffers heeft tijdens de uitbuitingsperiode op meerdere locaties verbleven (n=15; 38%). Het wisselen van woonlocatie hangt vaak samen met het wisselen van werklocatie. Hiervan is sprake geweest bij slachtoffers die in de bouw werkzaam waren (n=9), specialiteitenkoks die in meerdere restaurants (in meerdere gemeentes) tewerk werden gesteld (n=4), een slachtoffer met een die tijdens de uitbuitingsperiode bij de verdachte ging wonen (n=1) en een au pair die samen met de verdachte naar een andere woning is verhuisd (n=1). Bijna een kwart van slachtoffers verbleef tijdens de uitbuitingsperiode bij de verdachte in diens woning (n=9; 23%). Dit zijn slachtoffers die als au pair of in de schoonmaaksector werkten (n=4), minderjarigen of jongvolwassenen die bij hun familie (de verdachten) woonden (n=3) en kwetsbare slachtoffers al dan niet met een licht verstandelijke beperking (n=2).

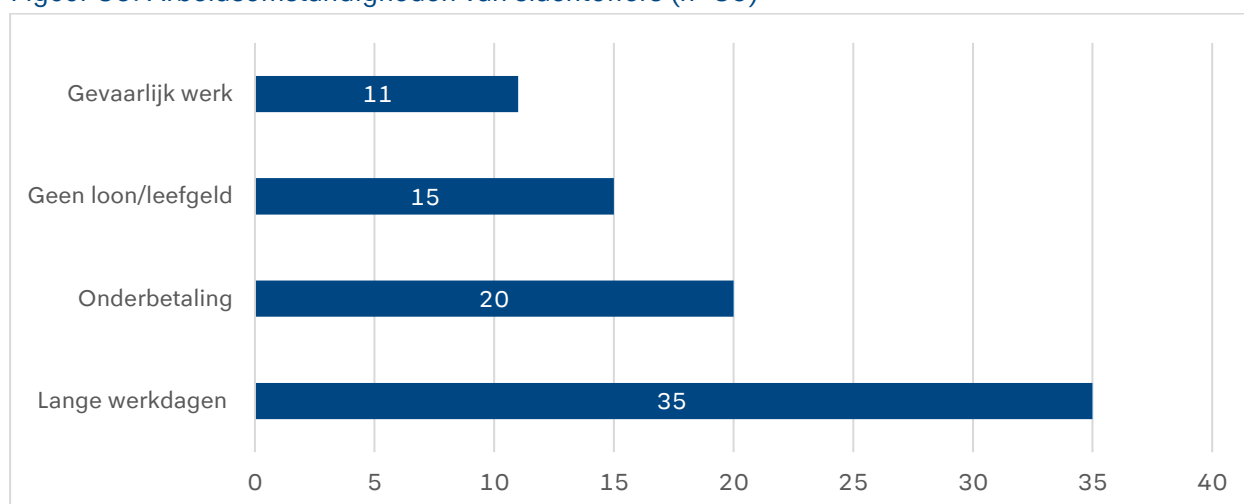
#### 5.4.4 Uitbuiting: arbeid

In deze paragraaf worden de arbeidsomstandigheden van de slachtoffers beschreven. Over het algemeen komen slachtoffers van arbeidsuitbuiting terecht in sectoren met een hoge vraag naar arbeidskrachten en een lage scholing voor het werk, zoals de bouw, de horeca, de landbouw, de scheepvaart en de verpakkingindustrie. De aard van het werk kan worden omschreven met de drie D's: "*Dirty, Dangerous and Degrading*" (Inspectie SZW, 2017, p.59).

Alle slachtoffers, met uitzondering van één slachtoffer in de gedwongen dienstverlening, verrichten laaggeschoold werk (n=38; 97%). Voor ruim een kwart van de slachtoffers, werkzaam in de bouw en de agrarische sector, kan worden vastgesteld dat het om gevaarlijk werk gaat in verband met de arbeidsrisico's dat het werk met zich meebrengt (n=11; 28%). Een voorbeeld is het werken zonder de juiste bescherming of opleiding. Daarnaast hebben de meeste slachtoffers lange dagen gemaakt van tien tot twaalf uur per dag of meer dan zestig uur per week (n=35; 89%). Ruim de helft van de slachtoffers heeft dit gedaan tegen een salaris dat onder het afgesproken loon per uur of per maand valt en, gezien de gewerkte uren, zeer gering is (n=20; 51%). Specialiteitenkoks die op grond van een GVVA in Nederland hebben gewerkt kregen ongeveer 1.000 euro per maand voor werkweken van zestig uur of meer (n=16; 41%). Dit bedrag kregen zij contant en giraal uitbetaald, maar vaak moesten zij een deel van het girale loon terugbetalen aan de werkgever (n=10). Aan deze koks was een salaris variërend tussen de 1.500 en 2.000 euro per maand voor een normale werkweek (36 uur) beloofd. Er zijn ook twee slachtoffers die niet het bedrag aan loon hebben gekregen dat met hen was afgesproken tijdens de werving (n=2; 5%). Het gaat om twee au pairs die enkele honderden euro's per maand

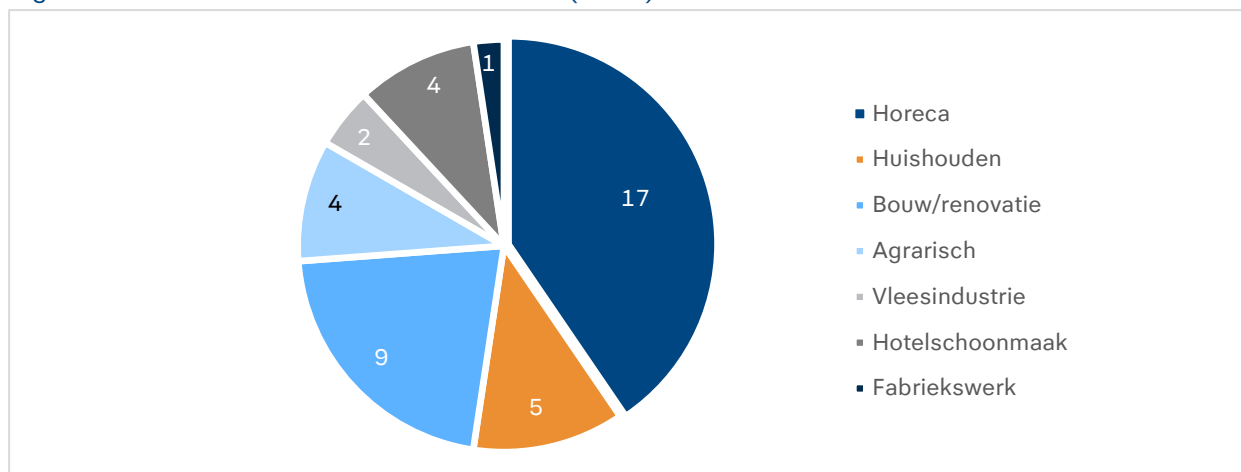
zouden krijgen voor oppaswerkzaamheden bij een gezin. Na aftrek van schulden en kosten kregen zij minder dan het afgesproken bedrag en moesten voor dat bedrag bijna altijd beschikbaar zijn. Bovendien werd één van hen door de verdachte meegenomen om buitenshuis schoonmaakwerk te verrichten, waar ze niets voor betaald kreeg. Ten slotte heeft ruim een derde van de slachtoffers geen loon ontvangen, maar enkel leefgeld om in hun levensbehoeften te kunnen voorzien (n=15; 38%). Het betreft negen slachtoffers werkzaam in de bouw aan wie een uurloon van ongeveer 15 euro was beloofd, een slachtoffer in de agrarische sector aan wie een ongeveer 5 euro uurloon was beloofd, een slachtoffer dat in familieverband werd uitgebuit in de horeca en een slachtoffer dat als au pair continu beschikbaar moest zijn. De verdachten hielden hen aan het lijntje door hen enkel leefgeld te geven of noodzakelijke kosten te betalen, zonder tot uitbetaling van de arbeid over te gaan. Drie slachtoffers moesten hun inkomsten afstaan aan de verdachte die als tussenpersoon, via een uitzendbureau, optrad om hen te laten werken. Ook zij kregen enkel leefgeld. Ten slotte is door twee slachtoffers verklaard dat zij van de verdachte een bedrijf op hun naam moesten zetten. Zij zijn waarschijnlijk ingezet als katvanger.

Figuur 36. Arbeidsomstandigheden van slachtoffers (n=39)



Figuur 37 geeft de arbeidssectoren weer waarin de slachtoffers tewerk zijn gesteld. Vijf slachtoffers hebben in de uitbuitingsperiode meerdere banen in dezelfde functie en sector gehad bij dezelfde werkgever of via dezelfde verdachte die als tussenpersoon tussen het slachtoffer en de werkgever optrad. Drie slachtoffers hebben in twee verschillende sectoren gewerkt. De horecasector komt het meeste voor (44%), gevolgd door de bouw-/renovatiesector (23%).

Figuur 37. Arbeidssectoren van slachtoffers (n=39)

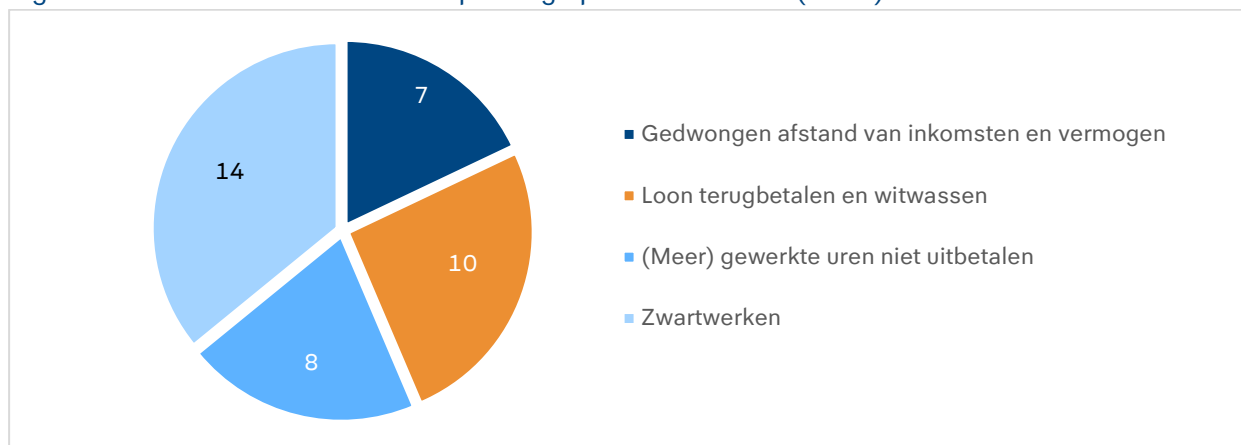


De sectoren waarin de slachtoffers werkzaam zijn kenmerken zich door wisselende werklocaties en/of flexibele werktijden, zoals werk in hotels, de horeca, huishoudelijk werk of seizoensgebonden werk in de agrarische sector. Bijna de helft van de slachtoffers is binnen hun functie gerouleerd of tewerkgesteld op andere locaties (n=19; 49%). Dit komt met name voor in de bouw, de horeca en het schoonmaken in hotels. Sectoren die zich bij uitstek lenen voor arbeidsuitbuiting zijn enerzijds sectoren met een goede gelegeheidsstructuur om arbeidsuitbuiting te verhullen door flexibiliteit in de werkzaamheden en anderzijds sectoren waar de factor arbeid (door mensen) een groot deel van de totale kosten en/of kostprijs van de producten (of diensten) uitmaakt en waar de (internationale) concurrentie hoog is. Deze sectoren hebben het meeste baat bij het reduceren van arbeidskosten om de kostprijs te drukken en zodoende gebruik te maken van goedkope arbeidsmigranten, wat een groter risico op uitbuiting met zich meebrengt (R14; R15; R21; R19; R26; R29; R30; R32; R35; R37).

#### 5.4.5 Financiën

Deze paragraaf geeft inzicht in de verdiensten van de slachtoffers en het economische voordeel voor verdachten. De NLA heeft dertien werkwijzen beschreven die door bedrijven worden gebruikt om hun arbeidskosten te reduceren (Inspectie SZW, 2021). Deze werkwijzen komen in combinatie voor, waardoor kostenvoordelen kunnen oplopen. Eén van de werkwijzen is arbeidsuitbuiting (meervoudige afhankelijkheid). Op alle slachtoffers in deze dossieranalyse is arbeidsuitbuiting als overkoepelende werkwijze van toepassing; de slachtoffers worden door de verdachten financieel gebonden door hen afhankelijk te maken en vervolgens uit te buiten. Binnen arbeidsuitbuiting passen verdachten meerdere werkwijzen toe. Figuur 38 toont welke werkwijzen of verdienmodellen het meest van toepassing zijn op de slachtoffers in de analyse.

Figuur 38. Verdienmodellen van toepassing op de slachtoffers (n=39)



### Zwartwerken

Bij ruim een derde van de slachtoffers is sprake van zwartwerken (36%). Bijna al deze slachtoffers verblijven onrechtmatig in Nederland (n=12; 86%), hebben geen arbeidscontract en krijgen weinig loon of enkel leefgeld. Zij zijn in grote mate afhankelijk van de werkgever/verdachte, mede omdat huisvesting door de verdachte is georganiseerd. Zij slapen doorgaans op de werkplek (n=10; 71%) of in de woning van de verdachte (n=4; 29%). De verdachte heeft geen kosten van huisvesting en nauwelijks kosten van arbeid. De verdachte draagt ook geen belastingen en premies af en draagt geen risico's uit werkgeverschap (denk aan pensioen, ziekte of arbeidsongeschiktheid) (Inspectie SZW, 2021). Deze groep slachtoffers is werkzaam in de bouw (n=9; 65%), horeca (n=1; 7%), agrarische sector (glastuinbouw) (n=1; 7%) en als au pair (n=3; 21%). In het geval van de au pairs bespaart de verdachte op kinderopvangkosten en de kosten voor huishoudelijk werk. De slachtoffers krijgen weinig of geen loon om vrijwel alle opvoedkundige taken en huishoudelijke taken op zich te nemen.

### Loon terugbetalen en witwassen

Deze werkwijze wordt toegepast op slachtoffers die naar Nederland zijn gekomen op grond van een GVVA en tewerk zijn gesteld als specialiteitenkok (n=10; 26%). De werkgever/verdachte voert een administratie op basis van de voorwaarden in het arbeidscontract: contracturen, verlofuren en salariering. Maar deze voorwaarden worden niet nagekomen. Het loon wordt wisselend uitbetaald, zowel giraal als contant. Het contant uitbetaalde loon is lager dan het contractuele loon. De slachtoffers hebben, op één slachtoffer na, niet of niet volledig de beschikking over hun eigen bankrekening en de verdachte haalt een deel van het gestorte loon van de bankrekeningen af. Het slachtoffer dat wel over zijn eigen bankrekening beschikt, moest geld contant terugbetalen aan de verdachte.<sup>67</sup> Uit de opsporingsonderzoeken blijkt dat bij enkele verdachten die werkzaam zijn bij het bedrijf contant geld is aangetroffen. Er wordt gesproken over het mogelijk witwassen van het financiële voordeel dat de verdachten hebben behaald. Naast het op deze wijze profijt trekken ten koste van de slachtoffers zijn de meer gewerkte uren en het vakantieverlof niet uitbetaald. Deze werkwijze was reeds voorzien in het Nationaal Dreigingsbeeld 2017: "Op papier zal aan de inkomstennorm die wordt gesteld bij het tewerkstellen van een kennismigrant<sup>68</sup> worden voldaan, maar in de praktijk is het risico dat de

<sup>67</sup> Deze werkwijze lijkt overeen te komen met het door de NLA beschreven verdienmodel 'loon giraal betalen, maar deels contant moeten terugbetalen of doorstorten' (Inspectie SZW, 2021).

<sup>68</sup> Een GVVA kan worden verleend op basis van de kennismigrantenregeling.

werknemer wordt gedwongen een deel van het ontvangen salaris terug te storten. Op deze wijze wordt naast het zich onttrekken aan de gestelde inkomensnorm ook een route voor witwassen van gelden gecreëerd.” (Inspectie SWZ, 2017, p.56)

Wanneer deze werkwijze wordt bekeken vanuit het perspectief van het bedrijf heeft het bedrijf een onverklaarbare zwarte geldstroom door de contante terugbetalingen van loon. Deze geldstroom zal het bedrijf zwart moeten verlaten, bijvoorbeeld door (deels) zwarte verloning.<sup>69</sup> Wanneer de werkwijze wordt bekeken vanuit het perspectief van de feitelijk leidinggevenden dan kunnen de verdachten het bedrijf gebruiken om vermogen te verduisteren. Het salaris wordt door het bedrijf uitbetaald aan de werknemer (het slachtoffer). Het slachtoffer betaalt een deel daarvan contant aan de verdachten. Dit geld zal vervolgens witgewassen moeten worden.

#### (Meer) gewerkte uren niet uitbetalen

Deze werkwijze is van toepassing op acht slachtoffers (21%), waarvan zes die met een GVVA tewerk zijn gesteld als specialiteitenkok. De slachtoffers hebben allemaal een arbeidscontract; zes slachtoffers op grond van de GVVA en twee slachtoffers hebben een flexibel arbeidscontract met een aantal opgenomen (minimale) werkuren. De slachtoffers werken meer uren dan is opgenomen in het contract en krijgen deze uren niet uitbetaald. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV, 2021) stelt op basis van het door hen beschreven feitencomplex<sup>70</sup> van de rozenteler dat het economisch voordeel voor de werkgever in dit soort gevallen is gelegen in een te laag loon in relatie tot de werkelijk gewerkte uren, het niet afdragen van loonheffingen en het niet betalen van premies. Belastingaangifte wordt derhalve gedaan op basis van onvolledige en deels onjuiste gegevens. De specialiteitenkoks kregen hun loon in wisselende samenstelling zowel contant als giraal. Ook werkten twee specialiteitenkoks al in het restaurant voor de indiensttredingsdatum van het arbeidscontract. Deze werkwijze is geënt op het besparen op loonkosten met als gevolg een grotere winst voor het bedrijf. Een kanttekening is hier van toepassing met betrekking tot de GVVA waar andere regels gelden voor het belaste loon (Belastingdienst, KG:204:2024:2 GVVA). Per geval zal moeten worden beoordeeld welk voordeel is behaald en welke arbeidswetten en fiscale regels gelden en al dan niet zijn overtreden. Daarnaast stelt het CCV dat er voordeel is gelegen in het feit dat er minder inhuur van personeel noodzakelijk is, omdat slachtoffers meer uren werken (2021). Dit laatste gegeven is ook van toepassing op de werkwijzen *zwartwerken* en *loon terugbetalen en witwassen*.

#### Gedwongen afstand van inkomsten en vermogen

Dit verdienmodel is van toepassing op zes slachtoffers van arbeidsuitbuiting (15%). Daarbij is geen sprake van een bedrijf dan wel van een werkgever-werknemer-relatie. De slachtoffers worden uitgebuit door verdachten die in twee gevallen als tussenpersoon en in vier gevallen als familielid, via een uitzendbureau, werk voor een slachtoffer hebben geregeld. Ook zorgen de verdachten voor huisvesting door de slachtoffers in huis te nemen (n=2) of wonen (verblijven) de minderjarige slachtoffers vanwege familiebanden bij de verdachten (n=4). De slachtoffers moeten vervolgens alle inkomsten aan de verdachten afstaan. De verdachten hebben overwicht

<sup>69</sup> Bedrijfsperspectief toegevoegd naar aanleiding van consultatie van de NLA op 22 juli 2024. In de *Rapportage Kostenvoordelen en Arbeidsuitbuiting* (Inspectie SZW, 2021) wordt uitgegaan van de werknemer in de zin van een bedrijf.

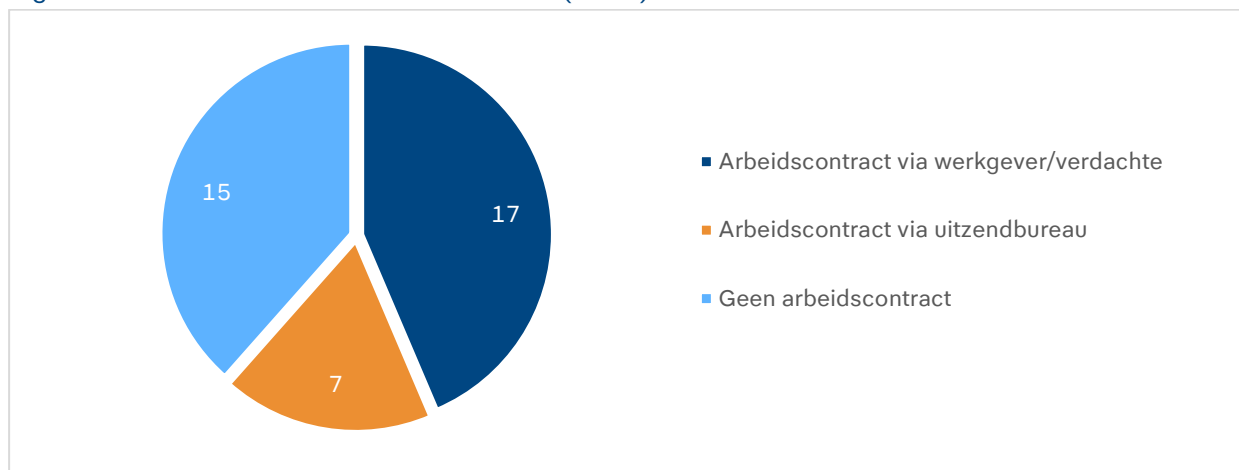
<sup>70</sup> Dit is een fictieve casus waarin wordt gekeken naar aanvullende mogelijkheden naast artikel 273f WvSr (mensenhandel). De fictieve feitencomplexen bieden een totaalbeeld van alle mogelijke sancties die binnen de verschillende rechtsgebieden voorhanden zijn. Ze zijn opgesteld ter inspiratie om te laten zien dat de aanpak van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling niet hoeft te stoppen bij een enkelesignaleerde overtreding of delict. De feitencomplexen zijn zo compleet mogelijk opgesteld (CCV, 2021, p.5)

op de slachtoffers, omdat zij minderjarig en familie zijn (n=4), licht verstandelijk beperkt zijn (n=1) en/of mishandeld worden (n=1). In één onderzoek met minderjarigen is niet tot daadwerkelijke arbeid overgegaan. Het doel was om de minderjarigen onder valse documenten als meerderjarigen tewerk te stellen via het uitzendbureau. Tijdens de inschrijving als niet-ingezetene bij de gemeente werden de valse documenten opgemerkt en werd de leeftijd van de slachtoffers ontdekt. In een ander onderzoek gaat het om een slachtoffer dat als huishoudelijk werker wordt gebruikt door de verdachte en al het inkomen en vermogen af moet staan. Dit slachtoffer wordt door de verdachte niet buitenshuis tewerkgesteld.

### Arbeidscontract

Bij bijna twee derde van de slachtoffers is een arbeidscontract aanwezig (n=24; 62%). De grootste groep betreft slachtoffers met een GVVA, zij hebben contracten ondertekend die zij niet begrepen omdat de contracten in het Nederlands waren opgesteld of zij hebben lege documenten ondertekend (n=16; 67%). Voor de minderjarige slachtoffers die via een tussenpersoon (familielid) voor een uitzendbureau hebben gewerkt of zouden werken is niet duidelijk of zij zelf een contract hebben of dat de gewerkte uren via het contract van het familielid zijn verloond. Zij zijn onder 'arbeidscontract via uitzendbureau' geschaard, omdat er wel een vorm van vastlegging is (n=4; 17%). Bij de overige slachtoffers, die onder 'zwartwerken' vallen, is geen sprake van een arbeidscontract (n=14; 36%). Ook bij een slachtoffer dat als huishoudelijk werker is gebruikt, is geen sprake van een arbeidscontract (n=1; 4%).

Figuur 39. Arbeidscontract van slachtoffers (n=39)



### Criminele opbrengst

Voor de meeste slachtoffers is niet vastgelegd hoeveel geld de verdachten in totaal aan hen hebben verdiend. Aangezien het bij arbeidsuitbuiting voornamelijk gaat om het reduceren van de arbeidskosten en binnen dit proces de administratie (bijvoorbeeld door *non-compliance* en verhulling) niet eenduidig te herleiden valt, is de concrete opbrengst of besparing moeilijk te bepalen. Soms hebben verklaringen van slachtoffers of financiële berekeningen in het onderzoek wel een indicatie gegeven van het financieel verkregen voordeel van verdachten. Zo is in een onderzoek naar uitbuiting in de horeca berekend dat de verdachte ruim 30.000 euro aan loonuitgaven bespaard heeft ten koste van het slachtoffer. In een ander onderzoek naar uitbuiting in de agrarische sector is de besparing op loonuitgaven voor de verdachte vastgesteld op ruim 135.000 euro. In een onderzoek naar het uitvoeren van gedwongen zorgtaken

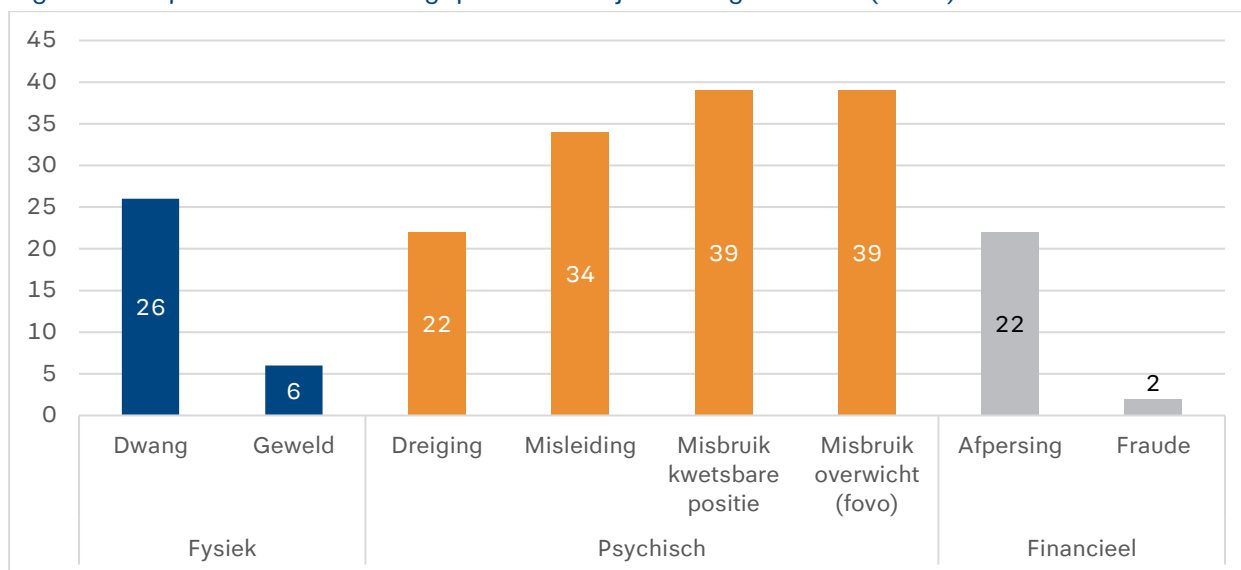
(huishoudelijk werk) door een slachtoffer dat al haar inkomsten en vermogen moest afstaan aan de verdachten is de materiële schade op bijna 300.000 euro geschat.

#### 5.4.6 Binding

Verdachten maken gebruik van dwangmiddelen om slachtoffers aan zich te binden en (meervoudig) afhankelijk te maken. In de analyse is aandacht besteed aan de dwangmiddelen uit het wetsartikel 273f WvSr. Deze dwangmiddelen kunnen worden onderverdeeld naar drie vormen van binding: fysiek, psychisch en financieel (zie Figuur 2 in hoofdstuk 2). In deze paragraaf worden op slachtoffers toegepaste dwangmiddelen per vorm van binding beschreven.

Figuur 40 laat zien dat psychische binding de meest vastgelegde vorm van binding is voor slachtoffers van arbeidsuitbuiting. De dwangmiddelen misbruik van een kwetsbare positie en misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo) zijn van toepassing op alle 39 slachtoffers (100%). Misleiding komt ook vaak voor (87%). Dit betreffen de eerder in dit hoofdstuk beschreven situaties van misleiding in de wervingsfase (zie paragraaf 5.4.1). Het psychische dwangmiddel dreiging (56%) komt (ongeveer) even vaak voor als het fysieke dwangmiddel dwang (67%) en het financiële dwangmiddel afpersing (56%). De dwangmiddelen geweld (15%) en fraude (5%) lijken minder vaak te zijn toegepast op de slachtoffers.

Figuur 40. Op de slachtoffers toegepaste wettelijke dwangmiddelen (n=39)



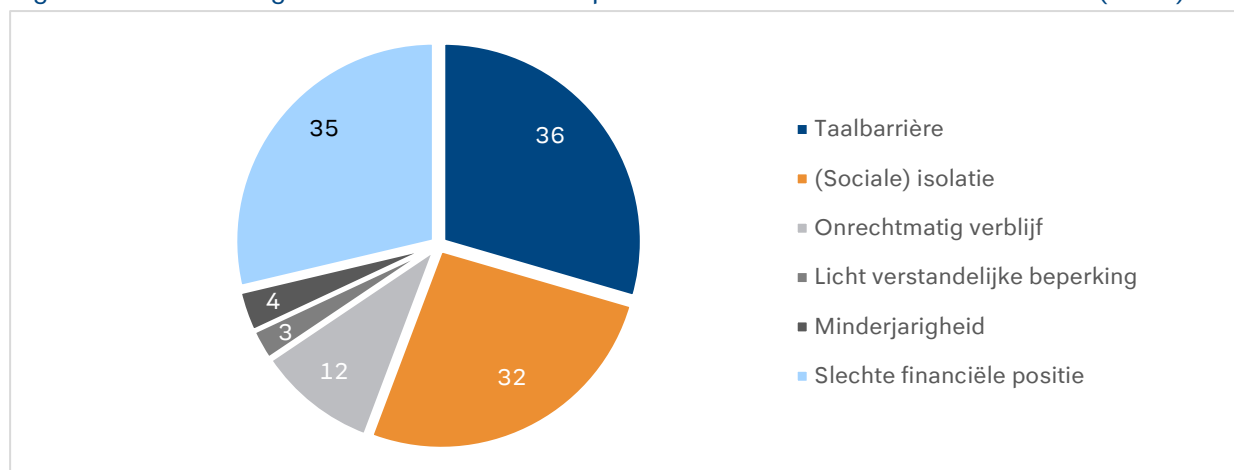
#### Psychische binding

Alle slachtoffers bevinden zich in een kwetsbare positie in verband met hun minderjarige leeftijd of licht verstandelijk beperking of omdat zij (meervoudig) afhankelijk zijn van de verdachten voor werk/inkomen, huisvesting en/of verblijfsstatus. Er zijn verschillende omstandigheden die deze afhankelijkheid in stand houden (zie Figuur 4.1). Zo bevinden veel slachtoffers zich in een slechte financiële positie. Zij zijn geheel afhankelijk van de verdachte voor inkomsten. Zij hopen in Nederland een bestaan op te bouwen of geld te verdienen voor familie in het land van herkomst. Zij krijgen echter minder loon dan afgesproken en de betalingen vinden op wisselende momenten plaats, zodat hen een zekere mate van financiële zekerheid wordt ontzegd. Daarnaast hebben verdachten de slachtoffers geïsoleerd door het verbieden of het verbreken van sociaal contact met anderen. Het gevoel van isolatie is versterkt doordat veel slachtoffers een



taalbarrière ervaren. Dit maakt dat ze zich vaak enkel tot de verdachten hebben kunnen richten, die meestal dezelfde (culturele) achtergrond hebben. Voor een deel van de slachtoffers, zoals de minderjarige slachtoffers die zijn uitgebuit door familieleden (relationele ongelijkheid), is er sprake van overlap met misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo). In een werknemer-werkgever-relatie is per definitie sprake van overwicht. Bovendien is van bepaalde groepen arbeidsmigranten bekend dat zij door culturele conditionering gevoeliger zijn voor het feitelijk overwicht van hun werkgever (cultureel specifieke binding). Zo laten Chinese werknemers een grote loyaliteit naar de werkgever toe zien en doen zij over het algemeen zonder weerwoord de werkzaamheden die van hen worden gevraagd (NLA, 2022d).

Figuur 4.1. Omstandigheden die de kwetsbare positie van slachtoffers in stand houden (n=39)



Op de slachtoffers is ook dreiging toegepast om hen aan de uitbuitingssituatie te binden. Verdachten hebben verbaal geweld toegepast en gedreigd met fysiek geweld om angst in te boezemen en gehoorzaamheid af te dwingen. Een groot deel van de slachtoffers is blootgesteld aan gevaarlijke werksituaties en slechte woonomstandigheden. Als zij daarover klagen bij de verdachten krijgen ze nul op rekest en wordt hun situatie gebagatelliseerd. Ze krijgen te horen dat ze er goed aan doen om de situatie nederig te ondergaan, omdat het altijd erger kan (dreiging) zoals slapen op straat of terug naar het land van herkomst. Slachtoffers met een onrechtmatige verblijfsstatus zijn bang dat de verdachte hen zal aangeven als vreemdeling en slachtoffers met een GVVA zijn bang dat het inlichten van de autoriteiten tot gevolg heeft dat zij hun vergunning om te mogen werken verliezen, omdat de eisen van de vergunning door de verdachte niet worden nageleefd. In combinatie met de financiële afhankelijkheid van en huisvesting door de verdachte werkt dit dwangmiddel extra beperkend. De slachtoffers kunnen immers nergens heen en hebben geen financiële middelen om op terug te vallen.

### Fysieke binding

Bij een handvol slachtoffers heeft (zware) mishandeling plaatsgevonden om hun weerstand te breken. Zo is een slachtoffer met allerlei voorwerpen geslagen en gestoken. Een ander slachtoffer verklaart te zijn verkracht. Naast fysiek geweld is ook dwang toegepast. Eén van de meest voorkomende manieren van binding door dwang onder de slachtoffers is het afnemen van hun identiteitsdocumenten. Er is ook verklaard over andere manieren waarop slachtoffers zijn beperkt in hun bewegingsvrijheid. Zo werden enkele slachtoffers, uitgebuit in de huishoudelijke sfeer, met camera's in de gaten gehouden. Enkele andere slachtoffers, die werkzaam waren in

de bouw, stonden onder bewaking van ‘boksers’ die in opdracht van de verdachten geweld uitvoerden. Een paar slachtoffers hebben verklaard dat ze door de verdachte zijn gestalkt door veelvuldig mobiel verkeer als ze buitenshuis werkten of naar een klus toe gingen. Lange dagen werken en het continu beschikbaar moeten zijn voor werk draagt ook bij aan een beperkte bewegingsvrijheid van de slachtoffers. In een aantal gevallen werden slachtoffers ook toegang tot medische zorg ontzegd. Een andere veelvoorkomende manier van dwang is het afnemen of niet ter beschikking stellen van bankgegevens aan slachtoffers. Deze slachtoffers hebben geen controle of zeggenschap over hun bankrekening, wat hen financieel beperkt in hun handelen.

### Financiële binding

Bij meer dan de helft van de slachtoffers van arbeidsuitbuiting is het dwangmiddel afpersing toegepast om de slachtoffers aan zich te binden. Het gaat om verdachten die de kosten van (het organiseren van) de reis op het slachtoffer hebben verhaald door middel van een schuld. De schuld moest worden ingelost, anders zou het slachtoffer het werk en/of de verblijfslocatie verliezen. De schuld werd verrekend met het loon van de slachtoffers. De hoogte van de schuld is vaak niet bekend, verdachten lijken dat bewust niet te specificeren richting het slachtoffer. Naast afpersing is er bij twee slachtoffers sprake geweest van de fraude. De verdachten hebben geprobeerd om deze twee minderjarige slachtoffers bij de gemeente met valse documenten in te schrijven als niet-ingezetene meerderjarigen, om hen daarna via een uitzendbureau tewerk te kunnen stellen. Tijdens de inschrijving bij de gemeente werd de fraude echter opgemerkt.

### 5.4.7 Afscherming

Verdachten hebben verschillende mechanismen toegepast om de criminele werkwijze af te schermen van de autoriteiten. Ze hebben slachtoffers geïsoleerd van de buitenwereld door hen op te nemen in hun eigen huis, door hen van werk- en/of verblijfslocatie te laten wisselen, en door hen sociaal contact en medische zorg te ontzeggen. Op deze manier is de uitbuitingssituatie zoveel mogelijk verborgen. Het afschermen van de criminele werkwijze komt ook tot uiting in de verdienmodellen die de verdachten gebruiken om het financieel gewin te verhullen. Verdachten betalen (meer gewerkte) uren niet of zwart of voeren geen administratie, waardoor er op papier niets te controleren valt. Het is dan het woord van het slachtoffer tegen dat van de verdachte. Verdachten kunnen ook een onjuiste administratie voeren om het financieel gewin te verhullen of te witwassen. Ook tijdens de opsporingsonderzoeken zijn er afschermingsmechanismen onderkend. Zo zijn er twee onderzoeken naar arbeidsuitbuiting met minderjarige slachtoffers die door familie naar Nederland waren gebracht om te werken, en voordat de slachtoffers (verder) konden worden gehoord waren zij weer naar het buitenland vertrokken. Deze werkwijze, waarbij minderjarige slachtoffers na aandacht van de Nederlandse autoriteiten naar het buitenland verdwijnen, is ook beschreven in het Nationaal Dreigingsbeeld 2017 in het kader van criminele uitbuiting als het gaat om in Europa rondreizende families die minderjarigen onder dwang laten stelen (Inspectie SZW, 2017).



**6**

## **Criminele uitbuiting**

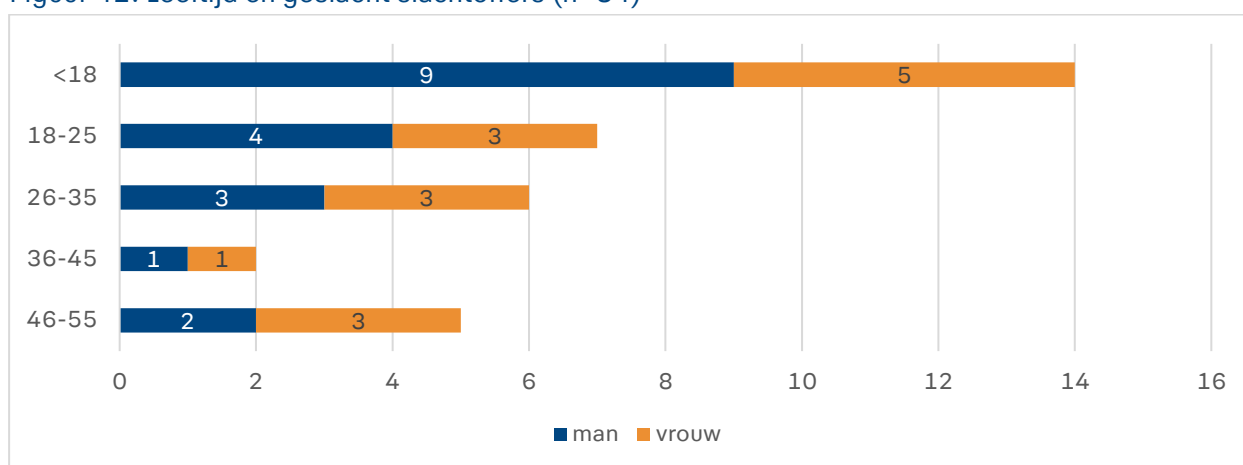
## 6. Criminele uitbuiting

In dit hoofdstuk wordt, op basis van de inhoud van 23 geanalyseerde opsporingsonderzoeken naar criminele uitbuiting, waarvan 2 onderzoeken naar gedwongen bedelarij,<sup>71</sup> een beeld geschetst van de kenmerken van de slachtoffers en de verdachten, de structuur en de organisatiegraad van de verdachten en de mate van homogeniteit tussen de verdachten en de slachtoffers. Daarna wordt de criminele werkwijze (modus operandi) van criminele uitbuiting beschreven aan de hand van de vijf fasen van het criminele proces van mensenhandel.

### 6.1 Kenmerken slachtoffers

Tijdens de dossieranalyse van de 23 opsporingsonderzoeken zijn 34 personen als slachtoffer aangemerkt. Het aantal slachtoffers loopt uiteen van één tot en met vijf per onderzoek, met gemiddeld 1,5 slachtoffers per onderzoek. Er zijn bijna evenveel mannelijke (n=19; 56%) als vrouwelijke slachtoffers (n=15; 44%). De gemiddelde leeftijd van de slachtoffers is 23 jaar bij de start van het onderzoek. De gemiddelde leeftijd van de mannelijke slachtoffers is 20 jaar en van de vrouwelijke slachtoffers 26 jaar. Figuur 42 laat zien dat ruim veertig procent van de slachtoffers minderjarig is (n=14). Het gaat om bijna de helft van de mannelijke slachtoffers en een derde van de vrouwelijke slachtoffers. De meeste minderjarigen zijn bij de start van het onderzoek tussen de 8 en 15 jaar (n=10; 71%). De overige vier slachtoffers zijn 6 jaar of jonger. In de onderzoeken komen geen alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) voor.<sup>72</sup>

Figuur 42. Leeftijd en geslacht slachtoffers (n=34)



Ruim de helft van de slachtoffers van criminele uitbuiting heeft de Nederlandse nationaliteit (n=19; 56%). De overige slachtoffers hebben de Italiaanse (n=4), Iraanse (n=3) en Roemeense nationaliteit (n=2), gevolgd door de Vietnamese, Slowaakse, Marokkaanse, Britse, Myanmarese en een onbekende nationaliteit die allen één keer voorkomen. Van de 14 minderjarige slachtoffers maken 11 minderjarigen deel uit van in Europa rondreizende families. Dit zijn

<sup>71</sup> Gedwongen bedelarij is in Nederland een vorm van criminele uitbuiting wanneer het volgens de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente waarin het plaatsvindt, verboden is om op een (specifieke) openbare plaats te bedelen.

<sup>72</sup> Uit onderzoek van het EMM naar criminele uitbuiting van Noord-Afrikaanse amv's en jongvolwassenen (2022a) blijkt sprake van signalen van criminele uitbuiting van deze groep, die in Nederland en Europa veelvoorkomende criminaliteit pleegt. In Nederland worden zij vanaf asielzoekerscentra waar zij verblijven meegenomen door volwassenen, die hen opdracht lijken te geven tot stelen.

slachtoffers met de Roemeense, Italiaanse, Slowaakse, Britse, Iraanse en een onbekende nationaliteit. Het overgrote deel van de Nederlandse slachtoffers is meerderjarig (n=16; 84%).

### Strafbare feiten

De strafbare feiten die de slachtoffers hebben moeten plegen, hebben betrekking op diefstal (n=19), drugs (gerelateerde feiten) (n=9), bedelen (n=2), fraude/oplichting (n=2), afpersing (n=1) en heling (n=1). De diefstallen hebben voornamelijk plaatsgevonden in winkels (winkeldiefstal). Bij de categorie drugs gaat het om het verkopen van drugs, het werken in een hennepkwekerij/-stekkerij, het vervoeren van drugs en het voor drugshandel ter beschikking stellen van een woning. Bij de categorie fraude/oplichting gaat het om het maken van vals geld en het kopen van telefoons met vals geld en afsluiten van telefoonabonnementen (katvanger). De Nederlandse slachtoffers komen in relatie tot alle type strafbare feiten voor, behalve gedwongen bedelarij. Bij gedwongen bedelarij zijn één Roemeens en één Slowaaks slachtoffer onderkend. Dit zijn minderjarigen die met familie door Europa reizen om te bedelen. In totaal komen in vijf onderzoeken minderjarige slachtoffers voor die deel uitmaken van rondreizende families. Er is één Vietnamees slachtoffer in beeld gekomen, in relatie tot een hennepstekkerij. In Europa worden Vietnamezen al jarenlang aangetroffen bij hennepkwekerijen. Zeker wanneer de aangetroffen Vietnamezen geen rechtmatige verblijfsstatus hebben is er vaak sprake van indicaties van mensenhandel, maar blijkt dit in de praktijk (juridisch) lastig te concretiseren te zijn. Dit komt onder meer door de lage verklaringsbereidheid van Vietnamezen (EMM, 2022d).

## 6.2 Kenmerken verdachten

Tijdens de dossieranalyse van de 23 opsporingsonderzoeken zijn 48 personen als verdachte aangemerkt. Het aantal verdachten loopt uiteen van één tot en met zeven per onderzoek, met een gemiddelde van 2,1 verdachten per onderzoek. Tabel 12 laat zien dat, net als bij de slachtoffers, de meeste verdachten de Nederlandse nationaliteit hebben (n=29; 60%). Na de Nederlandse nationaliteit komen de Roemeense (n=4), Iraanse (n=3), Bosnische (n=3) en Italiaanse (n=2) nationaliteit het meeste voor. Drie andere nationaliteiten komen elk één keer voor – het betreft de Slowaakse, Ierse en Marokkaanse nationaliteit – en in vier gevallen is de nationaliteit van de verdachte niet bekend. In de geanalyseerde onderzoeken naar criminele uitbuiting komen meer mannelijke (81%) dan vrouwelijke verdachten (19%) naar voren.

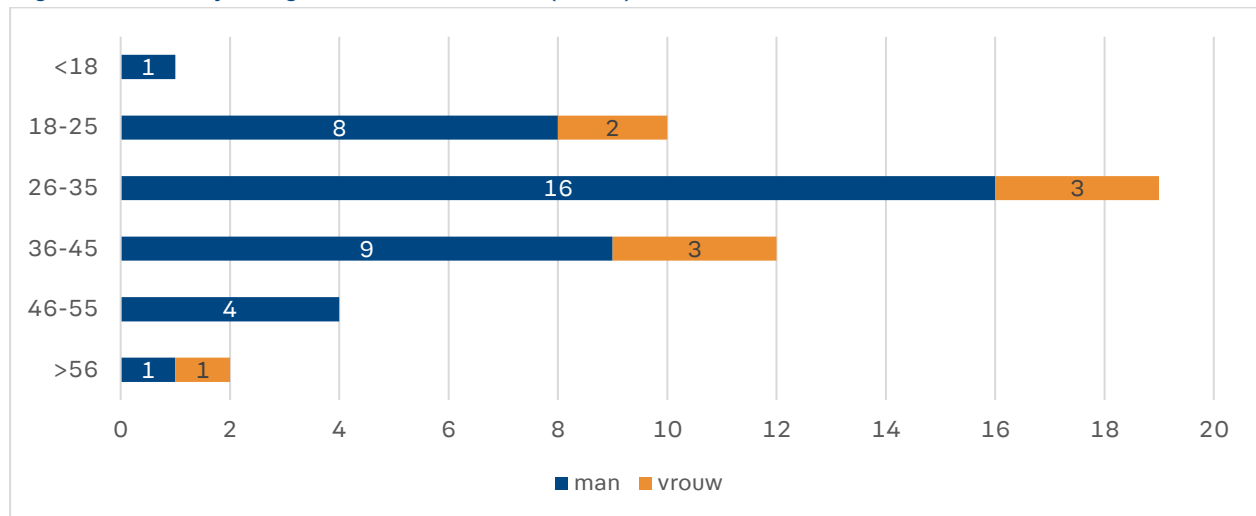
Tabel 12. Nationaliteit en geslacht verdachten (n=48)

Eerste nationaliteit	Man	Vrouw	Totaal
Nederlandse	26	3	29
Roemeense	2	2	4
Iraanse	2	1	3
Bosnische	1	2	3
Italiaanse	1	1	2
Overig	7	0	7
<b>Totaal</b>	<b>39</b>	<b>9</b>	<b>48</b>

Figuur 43 toont dat een groot deel van de verdachten van criminele uitbuiting bij de start van het opsporingsonderzoek tussen de 26 en 35 jaar oud is (n=19; 40%). De gemiddelde leeftijd van

de verdachten is 33 jaar. De gemiddelde leeftijd van de mannelijke verdachten ligt met 32 jaar iets lager en de gemiddelde leeftijd van de vrouwelijke verdachten met 35 jaar iets hoger dan 33 jaar. Op één verdachte na, zijn alle verdachten van criminele uitbuiting meerderjarig.

Figuur 43. Leeftijd en geslacht verdachten (n=48)



### Rollen en taken verdachten

De meeste verdachten hebben de rol opdrachtgever (van de uitvoering van de strafbare feiten) en zijn daarbij ook de uitbuiters van het slachtoffer (n=40; 83%). Daarnaast hebben een aantal personen enkel een faciliterende rol (n=5) en is één verdachte alleen (mede)pleger (n=1). Bij twee verdachten is hun precieze rol in het proces onbekend gebleven. De meeste verdachten met de rol opdrachtgever hebben meerdere taken binnen het proces verricht (n=36; 90%), zoals het werven van het slachtoffer, het slachtoffer in huis opnemen, het slachtoffer vervoeren en het slachtoffer voorzien van middelen, zoals drugs, vals geld of een tas, om het strafbare feit te kunnen plegen. Dertig procent van de opdrachtgevers is medepleger van het strafbare feit (n=12). In totaal hebben bijna alle vrouwelijke verdachten, op één na, de rol medepleger vervuld.

Alle vijf de faciliteerders zijn in één fase van het criminele proces actief geweest. Twee faciliteerders zijn betrokken geweest bij de werving van een slachtoffer. Zij hebben samen met de opdrachtgever het slachtoffer gegijzeld, bedreigd en afgeperst om mee te werken aan de uitvoering van het strafbare feit. Twee andere faciliteerders zijn in de fase huisvesting betrokken geweest. Eén van deze verdachte heeft een slachtoffer, op verzoek van de opdrachtgever, in de eigen woning opgenomen en de andere verdachte was de eigenaar van de locatie die is gebruikt voor het knippen van hennep. In hetzelfde onderzoek heeft een andere faciliteerder als tolk tussen de Vietnamese en Nederlandse verdachten gefungeerd en is één verdachte, die soms werkzaamheden op de stekkerij uitvoerde, aangemerkt als medepleger van het strafbare feit.

## 6.3 Organisatiegraad en structuur

Deze paragraaf heeft betrekking op de structuur en organisatiegraad van de verdachten en de mate van homogeniteit tussen de verdachten en de slachtoffers van criminele uitbuiting. Tabel 13 toont het aantal verdachten afgezet tegen het aantal slachtoffers in de geanalyseerde onderzoeken. In bijna drie kwart van de onderzoeken is één slachtoffer onderkend (n=17; 74%).

In ongeveer de helft van deze onderzoeken is sprake van zogenaamde één-op-één uitbuiting (n=8). In de onderzoeken met één verdachte zijn alle verdachten van het mannelijke geslacht.

Tabel 13. Aantal opsporingsonderzoeken naar aantal slachtoffers en verdachten (n=23)

Aantal verdachten	Aantal slachtoffers					Totaal
	1	2	3	4	5	
1	8	2		1		11
2	4	1				5
3	3	1			1	5
5	1					1
7	1					1
<b>Totaal</b>	<b>17</b>	<b>4</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>23</b>

In meer dan de helft van de opsporingsonderzoeken is er sprake van een samenwerking tussen verdachten (n=12; 52%). In de meeste van deze onderzoeken komen de nationaliteiten van de verdachten volledig overeen (n=9; 75%). Deze samenwerkingen hebben een basis in familie-, vriendschaps- en/of liefdesrelaties. In enkele onderzoeken waar niet alle verdachten dezelfde nationaliteit hebben (n=3) gaat het om een Italiaanse die in Nederland is geboren en met een Nederlander samenwerkt, een Marokkaanse die samenwerkt met Nederlanders die elkaar allemaal kennen van dezelfde zorginstelling, en een samenwerking tussen een in Europa rondreizende familie met twee verschillende nationaliteiten. De mate van homogeniteit voor wat betreft de nationaliteit van de slachtoffers en de verdachten is eveneens groot. In het grootste deel van de onderzoeken is sprake van een bepaalde mate van culturele verwantschap door een overeenkomende eerste nationaliteit tussen een slachtoffer en een verdachte (n=18; 78%). In nog eens twee onderzoeken hebben (een deel van) de verdachten en de slachtoffers een overeenkomende tweede nationaliteit. Ten slotte is er één onderzoek waarin een slachtoffer met een Iraanse nationaliteit is uitgebuit door Nederlandse verdachten die in Iran zijn geboren.

In deze dossieranalyse komt slechts één onderzoek naar criminele uitbuiting naar voren waarin een duidelijke organisatiestructuur is beschreven. Het betreft een onderzoek met zeven verdachten die één slachtoffer hebben uitgebuit op een hennepstekkerij. Vier verdachten hebben de andere drie verdachten daarbij aangestuurd. Eén verdachte heeft de stekkerij opgezet en heeft de leiding gehad, de tweede verdachte heeft geholpen bij het opzetten van de stekkerij, de derde verdachte heeft zowel de leiding in de stekkerij als een rol bij het werven van het slachtoffer gehad en de vierde verdachte is voornamelijk verantwoordelijk geweest voor de werving en uitbuiting van het slachtoffer. De overige drie verdachten betroffen de eigenaar van de locatie, een persoon die zelf ook werkzaamheden in de stekkerij heeft uitgevoerd en een persoon die als tolk tussen de verdachten heeft gefungeerd. Daarnaast bestaat in relatie tot de vijf opsporingsonderzoeken naar in Europa rondreizende families het vermoeden van een organisatiegraad. In deze dossiers is geen duidelijke rolverdeling zichtbaar geworden, maar komt wel duidelijk naar voren dat het gezin of de familie de criminele activiteiten in vereniging heeft gepleegd (samenwerkingsverband) en dat zij samenwerken met andere rondreizende families. Op basis van het zaaksaanbod kan criminele uitbuiting vaak worden getypeerd als gelegenheidscriminaliteit, want het heeft slechts in beperkte mate een beroepsmatig of professioneel karakter (R22), maar lijkt er, voornamelijk bij grensoverschrijdende criminele uitbuiting, ook sprake te zijn van georganiseerde en professionele criminele netwerken (R31).

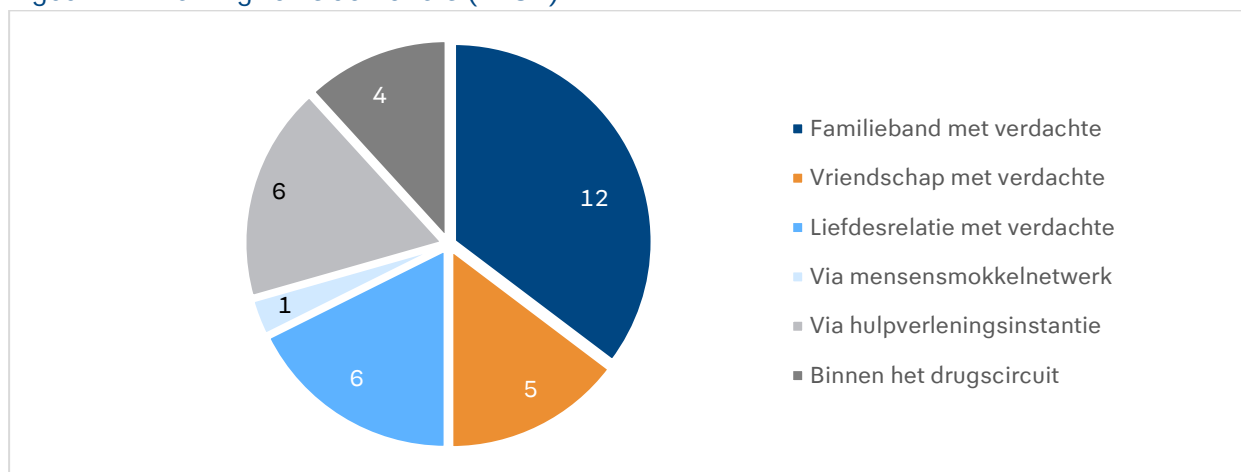
## 6.4 Modus operandi

In deze paragraaf wordt de criminele werkwijze van criminele uitbuiting beschreven op basis van een analyse van 23 opsporingsonderzoeken. Deze onderzoeken zijn geanalyseerd op basis van de vijf fasen van het barrièremodel mensenhandel. De modus operandi wordt per fase beschreven. Deze beschrijving is grotendeels gebaseerd op de verklaringen van de slachtoffers.

### 6.4.1 Werving

In deze paragraaf is beschreven op welke manier de slachtoffers in contact zijn gekomen met de verdachten en hoe zij zijn overgehaald tot het plegen van strafbare feiten. Figuur 44 toont dat bij meer dan de helft van de slachtoffers de werving heeft plaatsgevonden binnen een familie-, vriendschaps- of liefdesrelatie (n=23; 65%). Twaalf slachtoffers zijn een kind of minderjarig familielid van de verdachte(n) (35%). Uit de interviews komt naar voren dat jongeren die opgroeien in een omgeving waar criminaliteit genormaliseerd is, zichzelf niet snel als slachtoffer van criminele uitbuiting zullen zien (R25; R29; R36; R38). Zes slachtoffers hebben een liefdesrelatie met de verdachte (18%) en vijf slachtoffers een vriendschappelijke relatie met de verdachte (15%). De overige slachtoffers zijn geworven via een hulpverleningsinstantie (n=6; 18%), binnen het drugscircuit (n=4; 12%) of via een mensensmokkelnetwerk (n=1; 3%). Het doelbewust werven in zorginstellingen van kwetsbare personen die worden gedwongen tot het plegen van strafbare feiten is een bekende modus operandi (Van Wijk et al., 2021; R36).

Figuur 44. Werving van slachtoffers (n=34)



#### Familierelatie

Elf slachtoffers zijn kinderen in de leeftijd van nul tot en met veertien jaar die met hun ouders (n=10) of directe familie (n=1) rondreizen door Europa. De kinderen worden van jongs af aan geïnstrueerd, opgeleid en ingezet bij het structureel plegen van diefstal en/of bedelen. Een ander minderjarig slachtoffer wordt door zijn stiefvader ingezet om drugs naar klanten te vervoeren.



### Liefdesrelatie

Zes vrouwelijke slachtoffers zijn binnen een liefdesrelatie of een huwelijk door hun partner gedwongen tot het plegen van diefstallen (n=4), het maken van vals geld (n=1) of het afpersen van mannen via chatwebsites (n=1). Voor vier slachtoffers geldt dat de verdachte de liefdesrelatie heeft geïnitieerd met het oogmerk van uitbuiting (loverboymethode) en bij de andere twee slachtoffers is de uitbuitingssituatie ontstaan binnen een reeds bestaand huwelijk. Voor twee slachtoffers geldt dat de verdachte ook geprofiteerd heeft van het seksueel uitbuiten van de vrouwen. Deze slachtoffers hadden voor zij de verdachte leerden kennen ervaring met sekswerk door vrijwillige prostitutie en door seksuele foto's en video's te verkopen via Snapchat.

### Vriendschapsrelatie

Bij vijf slachtoffers is de uitbuiting ontstaan vanuit een vriendschaps- of kennisrelatie. Twee slachtoffers zijn door dezelfde verdachte uitgebuit. Eén van hen is dakloos geworden, waarop de verdachte aanbod het slachtoffer in huis te nemen. Via dit slachtoffer heeft de verdachte het andere slachtoffer leren kennen dat, na opbouw van een schuld bij de verdachte, zijn woning kwijtraakte en ook bij de verdachte kwam wonen. De verdachte heeft beide slachtoffers gedwongen in hennepkwekerijen laten werken en huishoudelijk werk laten doen. Eén van de slachtoffers is ook seksueel uitgebuit, hij werd gedwongen tot seks tegen betaling met vrouwen. Een ander onderzoek heeft betrekking op een slachtoffer dat, na haar smokkelreis naar Nederland, is ondergebracht in een appartement van familie. Het slachtoffer heeft hier lange tijd verbleven zonder zich aan te melden in Nederland. Na verloop van tijd is zij seksueel uitgebuit en gedwongen tot het plegen van diefstallen, waarbij de verdachte haar chanteerde met het dreigement om haar bij de politie aan te geven. Een ander (minderjarig) slachtoffer heeft een verdachte tegen betaling geholpen met het repareren van elektronische apparaten als hobby. Op een gegeven moment is de verdachte in slechte financiële omstandigheden terecht gekomen en heeft het slachtoffer toen gedwongen om elektronica te stelen. Het laatste slachtoffer werd door vrienden uit zijn schooltijd gegijzeld, waarna zij onder bedreiging van geweld zijn bankpas hebben afgenomen. De verdachten wisten dat het slachtoffer een groot geldbedrag op zijn rekening had staan. Om zijn bankpas terug te krijgen moest het slachtoffer in opdracht van de verdachten met vals geld telefoons kopen en een telefoonabonnement afsluiten (katvanger).

### Hulpverleningsinstantie

Zes slachtoffers zijn via een hulpverleningsinstantie met de verdachte in contact gekomen. Het betreft een daklozenopvang, instelling voor begeleid wonen, woongroep voor minderjarigen (jeugdinstelling), GGZ-instelling en instelling voor personen met een verstandelijke beperking.

Eén slachtoffer woonde in hetzelfde begeleid wonen complex als de verdachte. De verdachte heeft het slachtoffer beschuldigd van het berokkenen van schade aan zijn voertuig. Om dit te compenseren moest het slachtoffer gedwongen diefstallen plegen, de goederen helen en vervolgens het geld aan de verdachte afstaan. Een ander slachtoffer is onder dreiging van geweld door medebewoners van een GGZ-instelling gedwongen om drugspakketjes die over het hek van de instelling werden gegooid op te halen en binnen de instelling te verhandelen. Een ander slachtoffer, een minderjarige jongen, is samen met zijn minderjarige vriendin weggelopen uit een woongroep. Een vriend (de verdachte) heeft het slachtoffer onderdak gegeven op voorwaarde dat hij drugs voor hem zou verkopen en dat zijn vriendin seks met hem zou hebben. Beide minderjarigen zijn drugsverslaafd. Een ander slachtoffer is weggelopen uit een instelling

voor personen met een verstandelijke beperking, waarna hij is ontvoerd en gedwongen tot het strippen en helen van koper. Ten slotte zijn twee verslaafde vrouwen door een verdachte geworven bij een daklozenopvang. De verdachte gaf de slachtoffers onderdak, ieder in een andere periode, en ging een relatie met hen aan. Onder (dreiging met) geweld heeft hij hen gedwongen tot winkeldiefstal, het uithalen van gereedschap uit vrachtwagens en/of prostitutie.

### Drugscircuit

Vier slachtoffers zijn met de verdachte in contact gekomen via het drugscircuit. Deze relaties zijn vriendschappelijk begonnen en ontaard in criminele uitbuiting. De slachtoffers zijn verslaafd en dakloos. Eén slachtoffer heeft de verdachte leren kennen doordat hij soms drugs op afbetaling bij hem kocht. Het slachtoffer moest drugs voor de verdachte gaan verkopen om de schuld in te lossen. De verdachte bleef het slachtoffer door schulden aan zich binden door te zeggen dat het slachtoffer te weinig geld verdiende of dat er drugs was verdwenen. Een ander slachtoffer heeft de verdachte leren kennen toen hij dakloos was. Het slachtoffer kreeg toen wel eens geld van de verdachte om drugs te kopen. Het slachtoffer en de verdachte zijn allebei verslaafd. Toen het slachtoffer weer huisvesting had, stelde de verdachte samen met twee andere verdachten voor om een hennepkwekerij in het huis van het slachtoffer te plaatsen en te bekostigen. Dat is misgelopen, waarna de verdachten een vergoeding wilden voor de misgelopen inkomsten en het slachtoffer dwongen om voor hen te stelen. Een ander onderzoek heeft betrekking op een verslaafd slachtoffer dat de verdachte al een aantal jaar kende. De verdachte is bij het slachtoffer komen wonen, heeft huur betaald en het slachtoffer drugs gegeven. Dit heeft tot een relatie geleid, waarbij het slachtoffer geen huur meer ontving en zijn geld moest besteden aan het kopen van drugs. Hierdoor is hij zijn huis kwijtgeraakt. Het slachtoffer is bij een kennis gaan wonen. Deze kennis is ook slachtoffer van criminele uitbuiting geworden; hij werd gedwongen om de handel in drugs vanuit zijn woning – wat plaatsvond door de verdachte en het eerste slachtoffer die drugs vervoert en verkoopt om in zijn verslaving te kunnen voorzien – te tolereren.

### Mensensmokkelnetwerk

Eén slachtoffer is door een mensensmokkelnetwerk bij de verdachte in Nederland geplaatst. Het slachtoffer wilde naar Noord-Europa worden gebracht om daar op een vals paspoort te wachten. De verdachte heeft het slachtoffer misleid door te zeggen dat zij in Nederland geld kon verdienen in de kinderopvang. In plaats daarvan heeft de verdachte haar naar een hennepstekkerij gebracht, waar zij onder erbarmelijke omstandigheden werd gehuisvest en tewerkgesteld.

### 6.4.2 Entree

In deze paragraaf is de reis van de slachtoffers naar Nederland in kaart gebracht. Deze fase is niet van toepassing op de slachtoffers die zich voorafgaand aan de criminele uitbuitingssituatie al (geruime tijd) in Nederland bevonden en in Nederland zijn geworven (n=23; 68%). Deze paragraaf heeft dan ook enkel betrekking op de elf minderjarige slachtoffers die door in Europa rondreizende families zijn uitgebuit, waarbij entree een onderdeel van het criminele proces is.

De rondreizende families zijn Nederland binnengekomen met een personenauto of een camper via het Verenigd Koninkrijk (n=2), Roemenië (n=1), Slowakije (n=1) en via Frankrijk of Zwitserland (n=5). Eén familie, bestaande uit drie volwassenen (verdachten) en vijf kinderen (slachtoffers), heeft tegenstrijdig verklaard over het land van vertrek, Frankrijk of Zwitserland.

Van een andere familie met twee minderjarige slachtoffers is onbekend waar ze precies vandaan kwamen. Ze waren van Iraanse afkomst, de kinderen waren geboren in Italië en Spanje, de ouders hadden een Italiaanse verblijfsstatus en hun auto had een Frans kenteken.

### 6.4.3 Huisvesting

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de huisvestingssituatie van de slachtoffers in Nederland. Huisvesting is vaak verweven met of maakt onderdeel uit van de werving (zie Tabel 14). Het gaat om minderjarige slachtoffers die bij familie wonen, vaak zonder vaste woon- of verblijfplaats, en daarmee onder hun invloed staan (n=12; 35%), om slachtoffers die in een liefdesrelatie met de verdachten samenwonen (n=4; 12%), om slachtoffers die op basis van een vriendschappelijke relatie bij de verdachten intrekken (n=3; 9%), om slachtoffers die vanuit een hulpverleningsinstantie bij de verdachten intrekken (n=3; 9%) en om een slachtoffer die de verdachte op basis van een gezamenlijk drugsverleden bij zich heeft laten intrekken (n=1; 3%). Voor twee slachtoffers is huisvesting geregeld als onderdeel van het criminele proces. Eén slachtoffer is ontvoerd en door de verdachte ondergebracht op een locatie waar het slachtoffer is uitgebuit. Het andere slachtoffer is door de verdachten gedwongen om te werken in een hennepstekerij en is daartoe ondergebracht in een caravan die naast deze stekkerij stond.

Tabel 14. Werving in relatie tot huisvesting van slachtoffers (n=34)

Wijze van werven	Huisvesting	Totaal
Familiërelatie	Bij rondreizende familie (zvwv)	11
	Eigen woning/thuiswonend	1
Liefdesrelatie	Gezamenlijke woning	2
	In woning slachtoffer	1
	In woning verdachte	1
	In een hotel	1
	Eigen woning/zelfstandig/ criminele exploitatie woning	1
Vriendschap	In woning verdachte	3
	Eigen woning/thuiswonend	1
	Eigen woning/zelfstandig	1
Hulpverleningsinstantie	In woning verdachte	3
	Eigen woning/begeleid	1
	In een instelling	1
	Onbekend/ontvoering	1
Drugscircuit	Eigen woning/zelfstandig/ criminele exploitatie woning	2
	In woning slachtoffer	1
	Dakloos (zvwv)	1
Mensensmokkelnetwerk	Caravan naast werkplek	1
<b>Totaal</b>		<b>34</b>

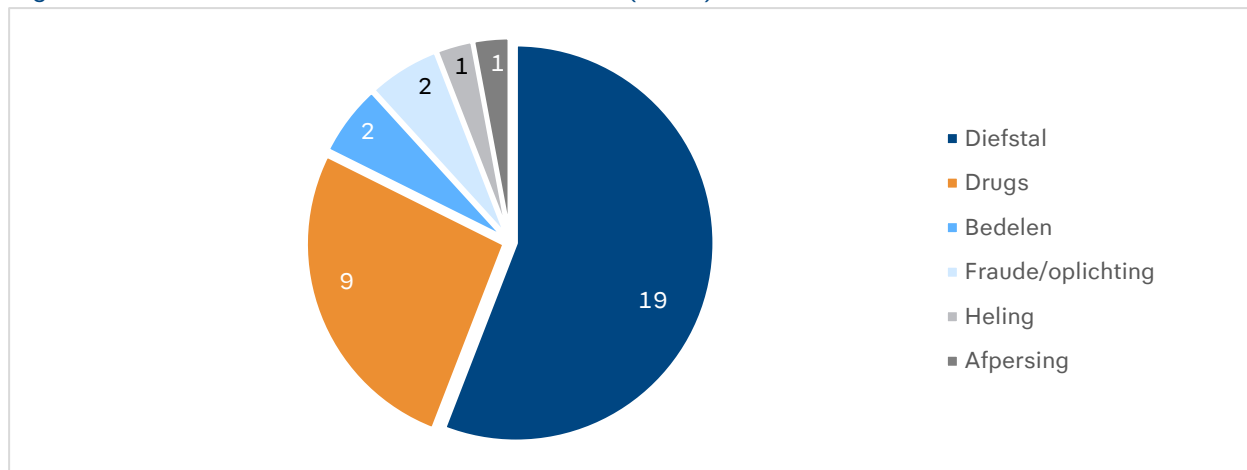
In de overige gevallen is de huisvestingssituatie van het slachtoffer niet als methode van werving gebruikt. Soms heeft de huisvesting of het gebrek daaraan wel het contact tot stand gebracht dat tot de uitbuiting heeft geleid. Een voorbeeld is het slachtoffer dat met de verdachten in een

GGZ-instelling verbleef en daar gedwongen drugs moest verhandelen. In een paar onderzoeken blijkt dat de verdachte ook uit was op de exploitatie van de eigen woning van het slachtoffer voor drugshandel, het plaatsen van een hennepkwekerij en het vervaardigen van vals geld.

#### 6.4.4 Uitbuiting: strafbare feiten

Deze paragraaf geeft inzicht in de strafbare feiten die de slachtoffers onder dwang hebben begaan. Figuur 45 toont dat (winkel)diefstal (n=19; 56%) en drugsgerelateerde feiten (n=9; 26%) het meeste voorkomen in de onderzoeken. Dit beeld komt overeen met de strafbare feiten die het meest zijn vastgelegd in registraties van criminele uitbuiting (zie hoofdstuk 3).

Figuur 45. Criminele activiteiten van slachtoffers (n=34)



#### (Winkel)diefstal

Meer dan de helft van de slachtoffers heeft zich beziggehouden met plegen van diefstal (n=19; 56%), voornamelijk winkeldiefstal (n=15; 79%). Acht slachtoffers maakten onderdeel uit van in Europa rondreizende families waarbij de ouders samen met de minderjarige slachtoffers winkeldiefstallen pleegden (n=8). In twee andere onderzoeken werden slachtoffers gedwongen tot het stelen van babymelkpoeder (n=2). Eén slachtoffer deed dat zelfstandig en het andere slachtoffer werd door de verdachte naar de locatie gebracht waar zij de diefstallen moest plegen terwijl de verdachte haar kind bij zich hield in de auto. Een ander slachtoffer moest in opdracht van de verdachte zelfstandig koffie en wasmiddel stelen, verkopen en het geld daarna aan de verdachte afstaan (n=1). In een ander geval is een slachtoffer gedwongen tot het stelen van koffie en elektronica (n=1). Dit slachtoffer is hiertoe aangezet door drie verdachten; de eerste verdachte gebruikte geweld, de tweede gaf het slachtoffer een geprepareerde tas en de derde gaf het slachtoffer drugs om hem moed te geven om te stelen. Weer een ander slachtoffer moest zelfstandig koffie en verzorgingsmiddelen stelen (n=1). Een ander slachtoffer heeft de opdracht gekregen om op de uitkijk te staan terwijl haar man winkeldiefstallen ging plegen (n=1). Hun kinderen werden ook ingezet bij het stelen uit een sportzaak en een supermarkt. In het laatste geval van winkeldiefstal is het niet bekend wat er moest worden gestolen, wel dat het slachtoffer dit samen met de verdachte deed (n=1). Ten aanzien van de overige vier vormen van diefstal (n=4; 21%) heeft één onderzoek betrekking op Irish Travellers waarbij de verdachte zijn licht verstandelijk beperkte neefje met een gedragsstoornis verkennende werkzaamheden liet doen ten behoeve van inbraken en diefstallen (n=1). Een ander slachtoffer reed met de verdachte langs vrachtwagens waar het slachtoffer gereedschap uit moest halen (n=1). Een slachtoffer

moest met de verdachte mee om fietsen en auto's te stelen en chalets leeg te halen (n=1). Ten slotte heeft een minderjarig slachtoffer in opdracht van de verdachte elektronica gestolen (n=1).

### Drugs

Na diefstal komen drugsgerelateerde strafbare feiten het meeste voor (n=9; 26%). Het betreft het verkopen van drugs (n=4), werken in een hennepkwekerij/-stekkerij (n=3), vervoeren van drugs naar klanten (n=1) of ter beschikking stellen van een woning voor de handel in drugs (n=1). Eén dakloos slachtoffer is door de verdachte (drugsdealer) door schuldenopbouw aangezet tot drugsverkoop (n=1). Het slachtoffer moest 24/7 uur beschikbaar zijn en kreeg dan opdracht drugs af te leveren op een locatie. Als het slachtoffer weigerde, dan werd hij zwaar mishandeld door de verdachte. Een minderjarig slachtoffer heeft voor zijn stiefvader drugs naar klanten vervoerd (n=1). Een ander minderjarig slachtoffer moest drugs verkopen in ruil voor huisvesting (n=1). Eén onderzoek heeft betrekking op twee slachtoffers die door dezelfde verdachte zijn uitgebuit (n=2). Het eerste slachtoffer had een drugsverslaving en woonde bij het tweede slachtoffer in huis. Het eerste slachtoffer moest van de verdachte drugs verkopen en vervoeren (n=1). Dit deden zij gezamenlijk vanuit het huis van het tweede slachtoffer die onder dreiging zijn huis ter beschikking heeft gesteld voor de handel in drugs (criminele exploitatie). Een slachtoffer dat in een GGZ-instelling verbleef moest onder dwang van verdachten drugs verhandelen binnen de instelling (n=1). Twee slachtoffers zijn door de verdachte, onder bedreiging en zwaar geweld, uitgebuit in een hennepkwekerij bij de verdachte en bij een derde thuis. Deze derde persoon is ook door de verdachte mishandeld. De slachtoffers kregen straf als zij niet luisterden, moesten al hun geld afstaan en het huishouden doen (n=2). Ten slotte is een slachtoffer uitgebuit in een hennepstekkerij, waar zij via een mensensmokkelnetwerk is beland (n=1). Dit slachtoffer werd bedreigd en slecht behandeld, ze was erg bang voor de verdachten.

### Bedelen

Onder minderjarige slachtoffers die zijn uitgebuit door hun rondreizende families komt bedelen twee keer voor (n=2). Eén slachtoffer is door zijn vader meegenomen om op straat muziek te maken en te bedelen in verschillende plaatsen in Nederland. Dit deden zij ook samen met andere families. Het andere slachtoffer heeft met haar ouders en een andere familie onder dwang in de trein gebedeld. Zij gaven eerst briefjes aan de reizigers en vervolgens deden zij een collecteronde. De vader van het gezin bracht hen naar het treinstation en stond op de uitkijk.

### Fraude/oplichting

In twee onderzoeken is er sprake van fraude/oplichting (n=2). Een keer gaat het om het kopen van telefoons met vals geld (oplichting) en een keer om het maken van vals geld (fraude). Het eerste slachtoffer is door verdachten gegijzeld en bedreigd met de dood om de bankpas met pincode van het slachtoffer te bemachtigen. Uit angst heeft het slachtoffer ingestemd met het online aankopen van telefoons met vals geld. Eén van de verdachten heeft hem daarna de opdracht gegeven om telefoonabonnementen af te sluiten (katvanger) en de telefoons aan de verdachte te geven. Het tweede slachtoffer is gedwongen tot het vervaardigen van vals geld in haar eigen woning, waar de daarvoor benodigde apparatuur was geplaatst. Ook werd veelvuldig drugs in de woning neergelegd (criminele exploitatie). Het slachtoffer is ook seksueel uitgebuit.

## Afpersing

Afpersing komt één keer voor als strafbare activiteit (n=1). Dit slachtoffer moest onder dwang van de verdachten chatten met mannen, waarbij zij zich voordeed als een minderjarige om foto's van de mannen te verkrijgen waarop zij herkenbaar in beeld stonden. De verdachten wilden de mannen met deze foto's afpersen. Het slachtoffer is, onder bedreiging, ook seksueel uitgebuit. De verdachten hadden de controle over haar bankpas, pincode, internetbankieren en telefoon.

## Heling

Eén slachtoffer is naar het buitenland ontvoerd, nadat hij was ontsnapt uit een instelling voor personen met een verstandelijke beperking. Het slachtoffer is door verdachten ondergebracht en moest kabels strippen om daar koper uit te halen ten behoeve van het verkopen van de koper (heling). De precieze toedracht is niet duidelijk geworden, doordat de verdachten zich hebben beroepen op hun zwijgrecht en het slachtoffer het cognitieve vermogen van een kind heeft.

## Criminele activiteiten van minderjarigen

Uit de dossieranalyse komt naar voren dat minderjarigen vooral worden ingezet bij diefstal (n=10) en in mindere mate bij drugsgelateerde feiten (n=2) en bedelen (n=2). Het grootste deel van de minderjarigen wordt uitgebuit door rondreizende families (n=11). Zij reizen door Europa om diefstallen te plegen, zakken te rollen en te bedelen al dan niet in combinatie met het maken van muziek. Uit de dossiers komt een beeld naar voren van (familiaire) netwerken die door Europa heen verblijfsplekken hebben waar zij wisselen van samenstelling om minder herkenbaar te zijn voor de opsporingsdiensten. Zo is er een groep vrouwen met kinderen, waarbij een aantal vrouwen ook kinderen in het buitenland (Frankrijk en Italië) bij familie hadden ondergebracht. De slachtoffers waren in de leeftijd van nul tot en met tien jaar. De kinderwagen van de baby werd gebruikt bij het plegen van diefstallen. Ook is de kinderen geleerd om op commando te huilen. Een ander onderzoek heeft betrekking op een vader die met zijn jonge zoon door Europa reist om in wisselende samenstellingen met andere volwassenen en kinderen muziek op straat te maken. De kinderen worden actief ingezet om geld te verdienen door muziek te maken en te bedelen. Uit politieobservatie blijkt dat het zichtbaar verwaarloosde slachtoffer dit niet uit vrije wil lijkt te doen. De andere leden van dit gezin verblijven in Slowakije. Van een ander rondreizend gezin is de minderjarige dochter in een zorginstelling geplaatst na aanhouding voor diefstal. Zij werd met haar moeder door haar vader naar locaties gebracht om diefstal te plegen, de vader stal zelf ook. De dochter ontkent alles, net als de ouders. De vader heeft zijn dochter achtergelaten en is een dag na het verhoor terug naar het land van herkomst gereisd. Ook uit een ander dossier blijkt dat rondreizende families na contact met de politie snel doorreizen. Het betreft een onderzoek naar Irish Travellers die heen en weer reizen van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk. Het jonge slachtoffer ging met zijn neef op diefstal- en inbraaktocht in Nederland en vermoedelijk ook in het buitenland. Het slachtoffer is door misleiding aangezet tot verkennende werkzaamheden, waarna de verdachte de diefstallen en inbraken pleegde. Na aanhouding is het slachtoffer met zijn familie verdwenen, vermoedelijk naar het Verenigd Koninkrijk.

## Vervlechting criminele en seksuele uitbuiting

Bij vijf slachtoffers is naast criminele uitbuiting ook seksuele uitbuiting vastgesteld. Uit één onderzoek blijkt dat het slachtoffer van criminele uitbuiting al sekswerker was. Nadat het slachtoffer en de verdachte een relatie kregen, moest het slachtoffer haar verdiensten aan de verdachte afstaan. In een ander onderzoek beheerde de verdachte de telefoon van het

slachtoffer voor seksafspraken, bepaalde de seksuele handelingen en prijzen en had controle over haar bankpas en bankgegevens. In één onderzoek ging het gedwongen plegen van diefstallen vermoedelijk samen met seksuele uitbuiting. In het onderzoek is vastgelegd dat er a een ander slachtoffer ook aangifte van seksuele uitbuiting tegen de verdachte is gedaan. Dit slachtoffer heeft verklaard dat de verdachte haar seksadvertenties heeft beheerd en met haar telefoon het klantcontact heeft geregeld. In een ander onderzoek vond eveneens seksuele uitbuiting plaats naast gedwongen diefstal. Dit slachtoffer moest, onder bedreiging van geweld, de verdiensten van sekswerk aan de verdachte afstaan. Tot slot is een slachtoffer gedwongen tot betaalde seks met anderen om een schuld aan de verdachte af te lossen.

Eén opsporingsonderzoek laat een vervlechting zien van criminele uitbuiting, seksuele uitbuiting en gedwongen dienstverlening. Omdat dit onderzoek niet is in te delen naar een specifieke uitbuitingsvorm wordt het onderzoek hier opzichzelfstaand behandeld.

Het onderzoek heeft betrekking op een verdachte die een aantal personen in een zeer kwetsbare positie heeft aangezet tot het afsluiten van telefoonabonnementen en/of het kopen van meubels op krediet. Voor deze telefoons en meubels hebben zij geld gekregen van de verdachte, die een winkel heeft waar hij de meubels weer verkocht. De verdachte kwam met een deel van deze personen in contact door hen aan te spreken in zijn winkel. Het betrof bijvoorbeeld personen in een begeleid wonen traject die op zoek waren naar meubels. Via hen kwam de verdachte in contact met andere kwetsbare personen, bijvoorbeeld personen in de schuldhulpverlening. De verdachte koos gericht slachtoffers die verminderd zelfredzaam waren en de gevolgen van hun handelen niet konden overzien. Uit hun verklaringen blijkt dat de slachtoffers zich niet bewust waren van de financiële gevolgen van hun handelen, maar enkel gericht waren op het in het vooruitzicht gestelde geld. Daarnaast heeft de verdachte verschillende personen aangezet tot het ter beschikking stellen van hun woning voor onvergunde prostitutie. Het betreft personen die naast financiële problemen (schuldhulpverlening) ook verslaafd waren. Slachtoffers hadden hun bedenkingen, maar zij stelden toch hun huis ter beschikking vanwege het geld dat zij hiervoor ontvingen. Vervolgens ging de verdachte steeds dwingender te werk. Hij nam huissleutels af waardoor de slachtoffers hun eigen huis niet meer in konden of dreigde met het gebruik van excessief geweld, zowel door hem zelf als door derden, als slachtoffers niet meer zouden meewerken.

#### 6.4.5 Financiën

Bij criminele uitbuiting is de financiële opbrengst per slachtoffer vaak onduidelijk. Dit heeft te maken met het feit dat op criminele activiteiten, zoals het knippen van hennep of het helen van koper, geen formele vergoeding te plaatsen is. Uit de dossieranalyse komen wel verschillende financiële verdienmodellen naar voren. Het verdienmodel van in Europa rondreizende families is gelegen in het op wisselende locaties diefstallen plegen, zakkenrollen en bedelen. De diefstallen hebben een professioneel karakter door ervaring en het inzetten van kinderen, en kunnen tot een aanzienlijke opbrengst leiden. Zo is uit een onderzoeksdossier op te maken dat een slachtoffer met één diefstal bij een parfummeriespullen heeft gestolen met een waarde van 1.000 tot 1.500 euro. Andere verdienmodellen die naar voren komen zijn het gebruik van de woning van

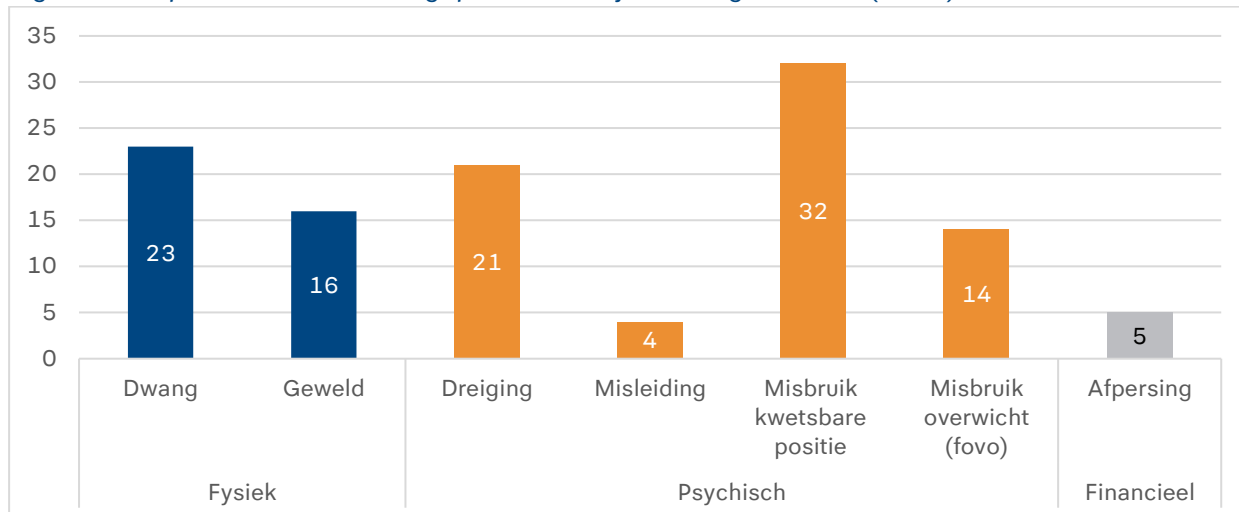
slachtoffers als inkomstenbron, door criminele exploitatie zoals de handel in drugs of het maken van vals geld in de woning, en het crimineel gebruik van de bankrekening van slachtoffers voor het mogelijk faciliteren van criminele activiteiten. Zo had een verdachte de controle over de bankrekening van het slachtoffer waarop inkomsten van betaalde seksuele beelden van Snapchat en van sekswerk binnenkwamen. Een enkele keer hebben verklaringen van slachtoffers of berekeningen in het opsporingsonderzoek een indicatie gegeven van het wederrechtelijk verkregen voordeel van de verdachten. Zo heeft één slachtoffer over een periode van meerdere jaren tussen de 100 en 250 pakken babymelkpoeder per week gestolen, die vervolgens online werden verkocht voor prijzen tussen de 8 en 25 euro. Het minimaal verkregen financiële voordeel over de gehele uitbuitingsperiode wordt geschat op meer dan 150.000 euro.

#### 6.4.6 Binding

Verdachten maken gebruik van dwangmiddelen om slachtoffers aan zich te binden en (meervoudig) afhankelijk te maken. In de analyse is aandacht besteed aan de wettelijke dwangmiddelen uit artikel 273f WvSr. Deze dwangmiddelen kunnen worden onderverdeeld naar drie vormen van binding: fysiek, psychisch en financieel (zie Figuur 2 in hoofdstuk 2). Hier worden de op de slachtoffers toegepaste dwangmiddelen per vorm van binding beschreven.

Figuur 46 laat zien dat psychische binding de meest vastgelegde vorm van binding is. Het dwangmiddel misbruik van een kwetsbare positie is van toepassing op bijna alle slachtoffers (94%). Het psychische dwangmiddel dreiging (62%) komt (ongeveer) even vaak voor als het fysieke dwangmiddel dwang (68%). Geweld is op ongeveer de helft van de slachtoffers toegepast (47%). Het financiële dwangmiddel afpersing komt enkele keren voor (15%).

Figuur 46. Op de slachtoffers toegepaste wettelijke dwangmiddelen (n=34)<sup>73</sup>



#### Fysieke binding

Het gebruik van geweld door verdachten varieerde van het in elkaar slaan van slachtoffers en het overgieten van slachtoffers met kokend water tot verkrachting en het moeten laten zetten van een tatoeage met de naam van de verdachte. Eén slachtoffer heeft PTTS overgehouden aan de mishandelingen en bij twee slachtoffers is sprake van blijvend zichtbaar letsel en littekens. Op één minderjarige na, is het geweld enkel toegepast op volwassenen. Het toegepaste geweld

<sup>73</sup> Op een slachtoffer kunnen meerdere dwangmiddelen worden toegepast.



is excessief en vaak ook structureel. Negen slachtoffers werden regelmatig dan niet dagelijks mishandeld om hen te dwingen door te gaan met de criminele activiteiten en als straf voor tegenvallende opbrengsten en/of het verkeerd uitvoeren van criminele handelingen (n=9; 26%). Er is ook dwang toegepast in de vorm van de aanwezigheid van verdachten (ter controle) tijdens het plegen van delicten. Dit gebeurde naar verhouding het meest bij minderjarige slachtoffers.

### Psychische binding

Op bijna alle slachtoffers is het dwangmiddel misbruik van een kwetsbare positie toegepast door de kwetsbare kenmerken van de slachtoffers, zoals minderjarigheid, een licht verstandelijke beperking, een problematische jeugd, een psychosociale of cognitieve stoornis, het ontbreken van een rechtmatige verblijfsstatus, een drugsverslaving, dakloosheid of opname in een GGZ- of jeugdinstelling. Over het algemeen genomen zijn slachtoffers van criminele uitbuiting primair kwetsbaar door intrinsieke factoren, zoals stoornissen en sociaal-psychologische problematiek, en minder vaak door extrinsieke factoren zoals een illegale verblijfsstatus of armoede.

Bij alle minderjarige slachtoffers was sprake van misbruik door feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo) door de ouder-kind relatie. Daarnaast is bij elf minderjarigen ook sprake van traditionele culturele normen waar deze slachtoffers door hun achtergrond aan gebonden zijn door het opgroeien in een rondreizende familie (cultureelspecifieke binding).

De dreiging bestond voornamelijk uit het dreigen met geweld. Tegen slachtoffers is gezegd dat ze zouden worden geslagen of dat het slachtoffer zelf of een familielid zou worden vermoord. Soms is de dreiging kracht bijgezet door een pistool tegen het hoofd van het slachtoffer te zetten. Eén slachtoffer is bedreigd met het 'verklikken' van de gepleegde delicten bij de autoriteiten.

Bij enkele slachtoffers is het dwangmiddel misleiding toegepast. De misleiding had betrekking op een onjuiste weergave van de aard van het werk dan wel de te verrichten handelingen. Zo zou één slachtoffer op kinderen gaan passen maar werd zij in plaats daarvan in een hennepstekerij tewerkgesteld. Een ander slachtoffer is zonder het te weten gebruikt als verkenners in het kader van inbraak/diefstal. Over de daaropvolgende inbraken/diefstallen werd tegen hem gezegd dat de gestolen voorwerpen van de verdachte zelf waren of dat de verdachte ze leende van vrienden.

### Financiële binding

Soms is sprake van afpersing van het slachtoffer. Bij vier slachtoffers is dit dwangmiddel ingezet in relatie tot drugsgerelateerde feiten; een (vermeende) schuld door een mislukte plaatsing van een hennepkwekerij, door uitgestelde betalingen van drugs of als straf/boete door slecht werk. Aan één slachtoffer is een schuld opgelegd wegens schade aan het voertuig van de verdachte.

### 6.4.7 Afscherming

Verdachten hebben ook afschermingsmechanismen van de criminele werkwijze toegepast. Zo is er sprake van isolatie van slachtoffers. Dit varieert van volledige isolatie door het (op enig moment) opsluiten van slachtoffers tot sociale isolatie door het innemen van telefoons. Aan minderjarige slachtoffers wordt geleerd om de strafbare feiten te ontkennen en niets te verklaren. Zij hebben vaak een vertrouwensrelatie (in de familiesfeer) met de verdachte; een natuurlijke loyaliteit die dit afschermingsmechanisme versterkt. Een andere vorm van afscherming, toegepast door rondreizende families, is het wisselen van pleegplaats en groepssamenstelling waardoor de groepen minder herkenbaar zijn voor de opsporingsdiensten.



7

**Gevolgen**



## 7. Gevolgen

Mensenhandel is een ernstige schending van mensenrechten waarbij mensen worden uitgebuit, met vergaande gevolgen voor zowel betrokken personen als de Nederlandse samenleving. De kwetsbare positie waarin slachtoffers zich vaak al voorafgaand aan de uitbuitingssituatie in bevinden, zoals uit voorgaande hoofdstukken blijkt, wordt versterkt door de uitbuiting zelf. De psychische en fysieke gevolgen van de uitbuiting zijn voor slachtoffers vaak ingrijpend, evenals het effect hiervan op hun sociale leven en maatschappelijke participatie. Ook voor de naasten van slachtoffers heeft mensenhandel gevolgen. Denk hierbij aan kinderen, partners en ouders alsmede toekomstige relaties waarin de gevolgen van mensenhandel door kunnen werken. Daarnaast heeft mensenhandel een ondermijnd effect op de samenleving. Deze ondermijning blijkt bijvoorbeeld uit gemiste belastinginkomsten, oneerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt, een toenemende druk op de zorg en de negatieve invloed van het misdrijf op het vertrouwen in de overheid en het normbesef van burgers. In dit hoofdstuk worden de gevolgen van mensenhandel voor slachtoffers en de Nederlandse samenleving verder uiteengezet.

### 7.1 Lichamelijke en geestelijke gezondheid

Slachtoffers van mensenhandel krijgen geregeld te maken met fysiek of psychisch geweld, wat ingrijpende negatieve gevolgen hun gezondheid heeft. Fysiek geweld kan leiden tot (blijvend) lichamelijk letsel (Politie, 2017; Inspectie SZW, 2017; Klerx-Van Mierlo et al., 2014; R29). Psychisch geweld omvat intimidatie, bedreiging, misleiding, manipulatie en sextortion (Politie, 2017; Inspectie SZW, 2017). Dit kan leiden tot allerlei mentale gevolgen zoals stress, depressies, angst, trauma's, psychoses, schaamte, slapeloosheid, een verlaagde eigenwaarde en verminderde emotieregulatie. Het vergroot ook de kans op het ontwikkelen van obsessieve compulsieve stoornissen bij slachtoffers. De mentale gevolgen kunnen ingrijpend zijn en een langdurig dan niet blijvend effect hebben op het sociaal-emotionele leven van het slachtoffer (Politie, 2017; Inspectie SZW, 2017; Klerx-Van Mierlo et al., 2014; Rijken et al., 2013; Vander Beken et al., 2012; Evans et al., 2022; Casassa et al., 2021; R8; R15; R18; R19; R27; R29; R32; R35; R41; R42). Daarnaast ondervinden slachtoffers gezondheidsproblemen door middelengebruik. Slachtoffers worden door verdachten verslaafd gemaakt aan verdovende middelen of gebruiken verdovende middelen om de uitbuitingssituatie beter te kunnen doorstaan (Klerx-Van Mierlo et al., 2014; R29; R39). In het uiterste geval kan mensenhandel leiden tot dodelijke ongevallen of overlijden door een overdosis drugs of als gevolg van mishandelingen en (zelf)moord (Inspectie SZW, 2017; Vander Beken et al., 2012).

#### Gevolgen van seksuele uitbuiting

Seksuele uitbuiting is per definitie een grove inbreuk op de lichamelijke en geestelijke integriteit van slachtoffers. Slachtoffers hebben een grotere kans op seksuele gezondheidsproblemen, waaronder het oplopen van soa's en HIV (Politie, 2017; Klerx-Van Mierlo et al., 2014; Vander Beken et al., 2012; R8; R32). Daarnaast kunnen slachtoffers ongewenst zwanger worden, waarna zij kunnen worden gedwongen tot het afbreken van deze zwangerschappen (Politie, 2017; Klerx-Van Mierlo et al., 2014; Rijken et al., 2013; Verhoeven et al., 2011) en is er een verhoogde kans op miskramen en onvruchtbaarheid (R29; R32). Ten slotte kunnen slachtoffers van seksuele uitbuiting gedwongen worden tot het ondergaan van cosmetische operaties (zoals

een borstvergroting) of het plaatsen van tatoeages (Klerx-Van Mierlo et al., 2014; Raad van State, 26 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1107).

### Gevolgen van arbeidsuitbuiting

In relatie tot arbeidsuitbuiting kunnen slachtoffers ernstige lichamelijke klachten oplopen door te zwaar werk en te lange werkdagen of door een arbeidsongeval (R32; R35). Ook kunnen slachtoffers van arbeidsuitbuiting (net zoals bij seksuele uitbuiting) gezondheidsrisico's lopen vanwege een onveilige, overvolle en/of onhygiënische verblijf- of werkplek (Inspectie SZW, 2017; NLA, 2022b; Klerx-Van Mierlo et al., 2014; Vander Beken et al., 2012; R8). Slachtoffers van arbeidsuitbuiting wonen vaak met veel mensen in kleine woningen, worden gezamenlijk in busjes vervoerd en werken onder onveilige omstandigheden (R41). Uit de dossieranalyse blijkt dat slachtoffers van arbeidsuitbuiting gezondheidsrisico's lopen door gevaarlijk werk en met name door het wonen onder erbarmelijke omstandigheden waar persoonlijke hygiëne en privacy gering zijn. In een aantal gevallen is het slachtoffer ook medische zorg onthouden.

### Gevolgen van criminele uitbuiting

Uit de opsporingsonderzoeken naar criminele uitbuiting blijkt dat slachtoffers ernstige negatieve gevolgen hebben ondervonden van het geweld dat door de verdachte op hen is toegepast. Structurele mishandelingen komen regelmatig voor, enerzijds om het slachtoffer te bewegen criminele feiten te plegen en anderzijds als straf voor tegenvallende opbrengsten of het verkeerd uitvoeren van de criminele handelingen. Slachtoffers ondervinden ook negatieve gevolgen omdat zij verslaafd zijn gemaakt of gehouden door de verdachte. In onderzoek van het EMM (2022a) naar criminele uitbuiting van Noord-Afrikaanse jongvolwassenen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen viel in dit kader ook het gebruik van anti-epileptica medicatie op.

### Gevolgen voor naasten

Ook naasten van slachtoffers of andere betrokkenen kunnen te maken krijgen met fysieke of psychische problemen als gevolg van mensenhandel. Slachtoffers zijn bang dat de dader wraak zal nemen op henzelf of hun familie (Rijken et al., 2013; R35) en daar dreigen verdachten ook mee. Uit de interviews is naar voren gekomen dat familieleden daadwerkelijk worden bedreigd door mensenhandelaren (R8). In een onderzoek naar criminele uitbuiting nam de verdachte het kind van het slachtoffer mee in de auto naar de locatie waar de moeder diefstallen moest plegen. Ook klanten van sekswerkers kunnen, naast een vergrote kans op seksuele gezondheidsproblemen (Politie, 2017), te maken krijgen met geweld (Vander Beken et al., 2012) of met chantage met naaktbeelden. Ook als een dader geen contact heeft met familieleden van slachtoffers kunnen familieleden gezondheidsproblemen ontwikkelen door stress en schuldgevoelens (Politie, 2017; R8). Ten slotte is het risico van intergenerationele overdracht van de lichamelijke en geestelijke gevolgen van de uitbuitingssituatie groot. Vanuit de hulpverlening zijn er dan ook zorgen over de opvoeding van de kinderen. Een getraumatiseerd slachtoffer dat vanwege de uitbuitingssituatie met hevige stress blijft kampen, kan vaak niet goed voor zijn of haar kind zorgen (Politie, 2017; Leermakers & Simons, 2023; R35; R41).

## 7.2 Toenemende druk op zorg- en hulpverlening

Een langetermijneffect voor de samenleving is de toenemende druk op de zorg. In Nederland blijkt het lastig om alle opvang te organiseren die slachtoffers nodig hebben, zowel kwantitatief als kwalitatief (R16; R18; R19; R26; R30; R33; R39; R41). Een gebrek aan opvangplekken en daarmee bescherming heeft vervolgens weer invloed op de aangiftebereidheid van slachtoffers. Gespecialiseerde traumacentra en andere organisaties die zich bezighouden met mentale ondersteuning kennen vaak lange wachtlijsten (R37; R39). Daardoor lopen slachtoffers van mensenhandel langdurig met traumaklachten of depressies rond voordat zij de juiste hulp krijgen. Hier komt bij dat slachtoffers tijdens de uitbuitingsituatie vaak een verminderde toegang hadden tot (medische) hulpverlening en/of zorg, waardoor de psychische en fysieke gevolgen van tijdens de uitbuiting opgelopen klachten vaak relatief groot zijn (Politie, 2017; Inspectie SZW, 2017; NLA, 2022b; Klerx-Van Mierlo et al., 2014). Bovendien is er bij slachtoffers van mensenhandel vaak al sprake van multiproblematiek, zoals een licht verstandelijke beperking in combinatie met een drugsverslaving (Ministerie van J&V et al., 2023; Klerx-Van Mierlo et al., 2014; Evans et al., 2022; Casassa et al., 2021). Dit vereist meer specialistische of integrale zorg, die schaarser is. Multiproblematiek kan tot gevolg hebben dat slachtoffers geen geschikte opvangplek kunnen krijgen. Een vrouwelijk slachtoffer met een drugsverslaving kan bijvoorbeeld niet naar de vrouwenopvang, waar ook kinderen verblijven. De vraag naar opvang sluit dan ook onvoldoende aan bij de beschikbare plekken (R18; R19). De druk op de zorg neemt verder toe omdat ook hulpbehoevende slachtoffers die in de bedenktijd zitten (waarbij de uitbuiting in een ander land heeft plaatsgevonden) aanspraak maken op de Nederlandse voorzieningen (R16). Bij deze groep kunnen cultuur, taal en regelgeving bovendien tot complicaties leiden, bijvoorbeeld als het gaat om een andere kijk op een verstandelijke beperking (Vissers et al., 2023), waardoor het extra lastig is om aan deze groep de juiste hulp te bieden (R15; R33).

## 7.3 Sociaal welzijn

Mensenhandel heeft, mede door de aanslag op de lichamelijke en geestelijke gezondheid van slachtoffers, ook drastische gevolgen voor het sociale welzijn van slachtoffers. Slachtoffers verliezen gedurende de uitbuitingsfase vaak hun contact met familie en vrienden waardoor ze geïsoleerd raken en vaak volledig afhankelijk zijn van de uitbuiters. Ze kunnen hun vertrouwen in de samenleving en anderen verliezen en te maken krijgen met hechtingsproblematiek en eenzaamheid. Ze hebben vaak een verminderd sociaal netwerk (Rijken & Van Dijk, 2007) en zijn minder goed in staat een (nieuw) sociaal netwerk op te bouwen, terwijl juist een sociaal netwerk bijdraagt aan een gevoel van veiligheid (Blokland, 2008). Sociale veiligheid, sociale cohesie en sociaal kapitaal zijn belangrijke omgevingsfactoren die van invloed zijn op de algehele gezondheid van een persoon (Kawachi & Berkman, 2000; Ruijsbroek et al., 2015; Ruijsbroek et al., 2016). Een complicerende factor is dat slachtoffers zich voorafgaand aan de uitbuiting reeds in een kwetsbare positie bevonden. Ze komen vaak uit gebroken of arme gezinnen en kunnen te maken krijgen met stigmatisering en secundaire victimisatie (zie ook paragraaf 7.4). Dit speelt voornamelijk bij slachtoffers van seksuele uitbuiting met een strenge religieuze achtergrond, waar het werken als sekswerker een taboe is (R2; R18; R19; R26; R32; R42).

Er is sprake van een vicieuze cirkel. De kwetsbare positie van een persoon vergroot het risico op uitbuiting en uitbuiting veroorzaakt een nog grotere kwetsbare positie. In het ergste geval leidt dit tot herhaald slachtofferschap. Het voorbestaan van kwetsbaarheid wordt versterkt wanneer slachtoffers geen sociaal vangnet of op hun situatie passende hulp krijgen aangeboden. Het Leger des Heils ziet bijvoorbeeld dat slachtoffers van uitbuiting zonder (familiaal) netwerk opnieuw in een uitbuitingssituatie terechtkomen als zij de opvang hebben (moeten) verlaten. Bij buitenlandse slachtoffers is dit risico het grootst, omdat hun sociale netwerk in Nederland vaak enkel uit de uitbuiters bestaat waardoor sprake is van een nog sterkere afhankelijkheidsrelatie. Slachtoffers zijn vaak bang of niet in staat om afstand te nemen van hun uitbuiters. Ongedocumenteerde buitenlandse slachtoffers zijn bovendien vaak afhankelijk van de contacten gelieerd aan het smokkelnetwerk dat hen naar Nederland heeft gebracht (R39). Deze personen zijn extra kwetsbaar door het verlies van de vertrouwde omgeving en hun sociale netwerk en doordat zij in een vreemd land zijn waar ze de gewoontes, gebruiken, taal en regelgeving niet kennen (R8; R17; R18; R19; R20; R21; R25; R27; R28; R29; R41; R42).

#### 7.4 Rechtsgevoel en secundaire victimisatie

Door Coster van Voorhout (2020) wordt vervolging (prosecution) beschreven als een van de vier P's, naast preventie, bescherming (protection) en samenwerking tussen ketenpartners (partnership). Afgezien van de mogelijke preventieve effecten die vervolging zou kunnen hebben door de afschrikkende werking ervan, is vervolging is op zichzelf erg belangrijk in het bevestigen van de norm, het veroordelen van verdachten en het beschermen van het slachtoffer (Coster van Voorhout, 2020). Dankzij vervolging en veroordeling kunnen slachtoffers een gevoel van rechtsherstel krijgen. Dit kan een positief effect hebben op de aangiftebereidheid van slachtoffers en maakt hen minder kwetsbaar voor herhaald slachtofferschap (R20). De huidige lange doorlooptijd van rechtszaken is nadelig voor de bewijsvoering en de vergelding en eventuele schadevergoeding voor de slachtoffers. Ook de civiele weg is, met name voor buitenlandse slachtoffers, vaak een doodlopend spoor om rechtsherstel te krijgen. Slachtoffers hebben geen financiële middelen om te procederen en/of zijn de Nederlandse taal niet machtig. In relatie tot criminele uitbuiting bestaat het risico dat het slachtoffer niet als zodanig herkend wordt. In dat geval blijven verdachten eveneens buiten het zicht van de opsporingsinstanties. Wanneer het gaat om (een vermoeden van) arbeidsuitbuiting heeft de hoge bewijslast ten aanzien van dwang nadelige gevolgen voor de effectieve vervolging van verdachten (R15).

##### Buitenlandse slachtoffers

Door respondenten wordt gesteld dat buitenlandse slachtoffers in de B8/3-procedure een negatief rechtsgevoel kunnen ontwikkelen omdat het recht op verblijf (verblijfsvergunning) en de vervolging van verdachten aan elkaar gekoppeld zijn (R12; R13). Dit belet deze groep slachtoffers bij de integratie in de Nederlandse samenleving (R41). Onzekerheid speelt eveneens bij asielzoekers en statushouders omdat de wachttijden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning, en de daarmee samenhangende rechten, aanzienlijk zijn (R16). Als gevolg daarvan kunnen zij zich gaan afzetten tegen de Nederlandse maatschappij waardoor de kans op het ontstaan van een 'wij-zij cultuur' toeneemt. Dit brengt het risico met zich mee van beïnvloeding (en werving) door personen met dezelfde culturele achtergrond. Als landgenoten

werk aanbieden, zullen asielzoekers daar sneller op ingaan (R16) ook al kunnen zij weer in een uitbuitingssituatie terechtkomen. Bij deze groep is het risico op herhaald slachtofferschap groot.

### Secundaire victimisatie

In dit hoofdstuk wordt meermaals gesproken over een vicieuze cirkel en een zichzelf in standhoudend systeem wanneer het gaat om de factoren die van invloed zijn op het voortbestaan van mensenhandel. Een voorbeeld is secundaire victimisatie. Van secundaire victimisatie of hernieuwd slachtofferschap is sprake als het slachtoffer zich niet gehoord of gerespecteerd voelt in zijn positie als slachtoffer en in zijn beleving van de uitbuitingssituatie, wat tot gevolg heeft dat slachtoffers minder (kunnen) participeren in de maatschappij en hun slachtofferschap minder goed kunnen overleven en overstijgen. Slachtoffers krijgen hier bijvoorbeeld mee te maken als hun privacy wordt geschonden tijdens een openbare zitting (Malsch et al., 2015; Vander Beken et al., 2012). Secundaire victimisatie kan ook optreden als een slachtoffer tijdens een sollicitatiegesprek wordt ondervraagd over het arbeidsverleden en de werkervaring en zich op die manier geconfronteerd ziet met het uitbuitingsverleden (R29). In het bijzonder krijgen slachtoffers van seksuele uitbuiting te maken met een negatief stempel of met een (cultureel) stigma, waar zij in hun dagelijks leven hinder van ondervinden (R29; R32).

## 7.5 Financiële schade

Mensenhandel is economisch gedreven en heeft financiële gevolgen voor slachtoffers en hun naasten, de overheid en het bedrijfsleven. Hoeveel financiële schade door slachtoffers is geleden en hoeveel financieel gewin is behaald, is moeilijk in te schatten en vast te stellen door het verborgen karakter van mensenhandel. Er wordt verondersteld dat voor arbeidsuitbuiting financiële informatie wellicht het beste te traceren is, omdat dit sporen in het legale circuit met zich meebrengt. Voor seksuele uitbuiting wordt verondersteld dat contante opbrengsten de norm zijn die vervolgens witgewassen moeten worden (Coster van Voorhout, 2020).

### Financiële schade voor het slachtoffer

Uit de dossieranalyse blijkt dat slachtoffers van uitbuiting inkomsten mislopen doordat zij worden uitgebuit. Slachtoffers worden financieel afhankelijk gemaakt, moeten vaak veel geld betalen voor huisvesting en werken bovendien vaak in de illegaliteit. Dit leidt tot financiële schade voor slachtoffers, zowel op de korte als lange termijn. Voor slachtoffers van seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting is dit het meest evident. Uit de dossieranalyse blijkt dat slachtoffers van arbeidsuitbuiting vaak (ver) onder het minimumloon of vrijwel niet betaald krijgen en lange werkdagen maken. Bovendien worden zij dikwijls door de verdachte via een schuld – ten aanzien van de door de verdachte georganiseerde reis – gebonden en afhankelijk gemaakt. De schade die dat oplevert is voornamelijk groot bij ongedocumenteerden die niet legaal in Nederland werken en aangaande wiens werkzaamheden geen administratie is bijgehouden (R35). Wanneer deze slachtoffers niet of nauwelijks uitbetaald worden, kan ter compensatie ook niet het juiste bedrag worden gevorderd. Ook deze slachtoffer hebben op basis van de Wet minimumloon wel het recht om uitbetaald te krijgen. Onderbetaling leidt bij alle slachtoffers van arbeidsuitbuiting ook tot gemiste vermogensopbouw. Door verschil in inkomen uit arbeid in het herkomstland en Nederland is het voor slachtoffers vaak moeilijk een inschatting te maken van wat zij zouden moeten verdienen (Coster van Voorhout, 2020). Slachtoffers van

seksuele uitbuiting krijgen te maken met een oneerlijke verdeling van de inkomsten uit sekswerk en/of met schuldbinding. De uitbuiters eisen vaak een groter percentage toe dan is afgesproken. Uit de dossieranalyse blijkt dat veel slachtoffers (op een zeker moment) honderd procent van hun inkomsten aan de verdachte hebben moeten afstaan. Slachtoffers van criminele uitbuiting lopen opbrengsten mis die met criminele activiteiten zouden zijn verdiend, zoals opbrengsten uit diefstal, de verkoop van drugs of de verhuur van woonruimte voor onvergunde prostitutie. Naasten van het slachtoffer kunnen ook financiële schade oplopen. Uit de dossieranalyse blijkt dat een deel van de slachtoffers geld naar familie in het land van herkomst heeft willen sturen. Door de lage verdiensten ondervinden hun naasten ook financiële gevolgen.

### Financiële schade voor het bedrijfsleven

Een gevolg van arbeidsuitbuiting en seksuele uitbuiting is de financiële benadeling van zelfstandige sekswerkers en bedrijven, waaronder bordelen en escortbureaus. Het bedrijfsleven loopt economische schade op doordat arbeidsuitbuiting tot oneerlijke concurrentie leidt. Een werkgever die arbeidswetten overtreedt of die geen sociale premies afdraagt kan zijn producten goedkoper op de markt zetten dan een ondernemer die de regels wel naleeft. Ook de overheid loopt inkomsten mis doordat er geen of te weinig premie afgedragen wordt (Algemene Rekenkamer, 2021). Zelfstandige sekswerkers moeten concurreren met sekswerkers in het illegale circuit waar de prijzen vermoedelijk lager zijn en de geleverde seksuele diensten per dag vermoedelijk hoger liggen. Sekswerkers hebben ook te maken met verminderde autonomie door de focus op de bescherming tegen misstanden in de seksindustrie (Swart, 2021). Zo is het lange tijd moeilijk geweest voor sekswerkers en aan seksuele dienstverlening gerelateerde bedrijven om een zakelijke bankrekening te openen of een hypotheek of een zakelijke lening te krijgen (Langerak & Van Bommel, 2021).<sup>74</sup> In het geval van criminele uitbuiting, en dan met name gedwongen diefstallen, ondervinden voornamelijk bedrijven hier financiële schade van.

### Financiële schade voor de overheid

De overheid ondervindt ook financiële schade van mensenhandel. De bestrijding van mensenhandel vindt plaats met gemeenschapsgeld (Politie, 2017; R32). Hieronder vallen ook zorg- en hulpverleningskosten voor slachtoffers en de uitbetaling van schadevergoedingen aan slachtoffers wanneer een dader die hiertoe door een rechter is veroordeeld niet betaalt (Politie, 2017; Inspectie SZW, 2017; Vander Beken et al., 2012). Daarnaast is er sprake van gemiste belastinginkomsten, aangezien mensenhandel zich vaak in het verborgene afspeelt (R8; R32). Wanneer er sprake is van zwart werk wordt er geen loonbelasting betaald, worden sociale premies niet afgedragen en/of worden er onjuiste belastingaangiften gedaan. De aanhoudende verschuiving van prostitutie naar de onvergunde sector leidt ook tot een dalende omzet in de vergunde branche (Politie, 2017). Van het in de onvergunde branche verdiende geld wordt geen afdracht gedaan bij de Belastingdienst, zoals dat in de vergunde sector in principe het geval is.

## 7.6 Verwevenheid tussen onder- en bovenwereld

Mensenhandelaren maken gebruik van legale structuren om de uitbuiting te faciliteren (Politie, 2017). Een gevolg is dat er verwevenheid ontstaat tussen de onderwereld en de bovenwereld.

---

<sup>74</sup> Sinds november 2023 zou een inschrijving bij de Kamer van Koophandel, een goede boekhouding en een aangifte voor inkomstenbelasting voor sekswerkers voldoende moeten zijn om een zakelijke rekening te openen (NOS, 24 november 2023).



Voorbeelden zijn een taxichauffeur die escorts rondrijdt en een pandjesbaas of onderverhuurder die arbeidsmigranten of sekswerkers aan een slaap- en/of werkplek helpt. Ook kan sprake zijn van verschillende katvangerconstructies, zoals geldezels (R34), en kunnen mensenhandelaren, als ze vermogend zijn, ondernemingen onder druk zetten en in bestuursfuncties infiltreren van bijvoorbeeld gemeentes, sportverenigingen of hotels (R17; R29). Daarnaast maken mensenhandelaren misbruik van mazen in de wet- en regelgevingen voor arbeidsmigranten. Tot slot komt verwevenheid voor als criminele verdiensten hun weg vinden in de legale economie.

### Bedrijfsmatige faciliteerders

Uit de dossieranalyse blijkt dat bemiddelingsbureaus een rol kunnen spelen bij de werving van slachtoffers van arbeidsuitbuiting. In de fase entree zijn taxibedrijven ingehuurd om arbeidsmigranten naar Nederland te vervoeren. In de huisvestingsfase wordt gebruik gemaakt van sociale media, websites voor tijdelijke kamerhuur, hotels of vakantieparken. De woningmarkt wordt ontwricht door het opkopen van woningen voor arbeidsmigranten in gemeenten waar al een tekort aan woningen is (LIEC, 2019; R17). De fase uitbuiting vindt bij arbeidsuitbuiting plaats binnen of via legale bedrijven. In relatie tot seksuele uitbuiting wordt er gebruik gemaakt van sociale media of seksadvertentiewebsites om sekswerkers aan te bieden.

### Misbruik van wet- en regelgeving

Bij grensoverschrijdende mensenhandel maken criminele netwerken misbruik van mazen in de wet met betrekking tot werk en verblijf van slachtoffers (R8; R22; R24). Door het misbruik van wet- en regelgeving is het vaak onduidelijk of een migrant in Nederland mag zijn of werken, zoals het geval was bij de Aziatische horecaregeling (zie hoofdstuk 5). Ook de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) werkt uitbuiting in de hand (R14). Andere regelingen waarbij in relatie tot arbeidsuitbuiting sprake is van schijnconstructies zijn de au pair regelingen en werkvergunningen aan de buitengrens van het Schengengebied, zoals het Poolse D-visum<sup>75</sup> (R15; R25; R26; R35; R41).

### Criminele verdiensten en bestedingen

De International Labour Organisation (ILO) heeft de totale jaarlijkse criminele winst uit mensenhandel<sup>76</sup> in de regio Europa en Centraal-Azië op 84,2 miljard dollar geschat, waarvan 58,6 miljard winst uit seksuele uitbuiting (ILO, 2024). In Nederland staat mensenhandel in 2023 in de top 4 van het aantal verdachte transacties van de Financial Intelligence Unit (FIU), achter drugs, fraude en witwassen. Hoewel de omvang van de criminele verdiensten van mensenhandel in Nederland op basis van deze cijfers niet kan worden geconcretiseerd, laten de cijfers wel zien dat de financiële gevolgen van mensenhandel voor de samenleving en de legale economie ogenschijnlijk aanzienlijk zijn. Op basis van de opsporingsonderzoeken is het zicht op (contante) criminele verdiensten beperkt, omdat bestedingen direct worden uitgegeven of in het geval er wel vastlegging plaatsvindt er sprake is van verhulling bijvoorbeeld door onjuiste administratie. Besteding van crimineel geld is uiteen te zetten in consumptie en investeringen (Kruisbergen et al., 2018). In de National Risk Assessment Witwassen (2024) is mensenhandel

---

<sup>75</sup> Met een Pools D-visum moet een arbeidsmigrant eerst een aantal maanden in Polen werken, maar na het verkrijgen van het D-visum in Polen reizen arbeidsmigranten ook direct naar Nederland. Er zijn Nederlandse bedrijven met een dependance of holding in Polen die op deze wijze makkelijker derdelanders kunnen laten werken in Nederland. Andersom kunnen buitenlandse uitzendbureaus in Nederland op deze wijze arbeidsmigranten detacheren en daarbij de Nederlandse regelgeving omzeilen, zoals het betalen van lonen naar de maatstaven van het land waar het uitzendbureau gevestigd is in plaats van het Nederlandse minimumloon.

<sup>76</sup> Daaronder wordt door de ILO verstaan *forced labour exploitation* en *forced commercial sexual exploitation*.

als één van de delicten genoemd die vooraf kan gaan aan witwassen (Van der Veen & Heuts, 2024). Uit de interviews komt naar voren dat het met mensenhandel verdiende geld via witwasconstructies zijn weg terug kan vinden in de legale economie (R8; R22; R23; R24; R29; R32; R34; R37; R39), bijvoorbeeld door de investering in vastgoed (LIEC, 2019; R17). Daarnaast kunnen criminele verdiensten dienen als investering om andere vormen van criminaliteit mee te faciliteren (R8; R17; R24; R37). Op basis van de dossieranalyse lijkt, met name bij binnenlandse seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting, meer een beeld van directe consumptie van de criminele verdiensten te ontstaan dan van het investeren van geld. De verdachten lijken de slachtoffers als inkomstenbron te gebruiken om te voorzien in dagelijkse levensbehoeften. Bij grensoverschrijdende seksuele uitbuiting, wat vaak een meer georganiseerde vorm heeft en daarmee ook meer criminele verdiensten genereert, lijkt vaker sprake te zijn van het investeren van criminele verdiensten (in het buitenland). Zo blijkt uit een opsporingsonderzoek naar Latijns-Amerikaanse grensoverschrijdende seksuele uitbuiting dat de verdiensten via Moneytransfer naar een medeverdachte in Spanje zijn gestuurd. In een ander onderzoek zijn de verdiensten van het sekswerk in Nederland (waar sekswerk meer oplevert) geïnvesteerd in drugs die voor de verkoop naar Roemenië zijn vervoerd (waar drugs meer opleveren). Bij arbeidsuitbuiting gaat het vaak meer om het besparen op arbeidskosten dan om het genereren van omvangrijke criminele verdiensten voor consumptie of externe investeringen.

## 7.7 Marktwerving

De vraag naar goedkope producten en diensten heeft invloed op het ontstaan en voortbestaan van mensenhandel. Volgens respondenten is arbeidsuitbuiting structureel ingebed in de sociaaleconomische maatschappij (R18; R19; R28; R35). Marktwerving is ook van toepassing op seksuele uitbuiting en vormen van criminele uitbuiting, zoals uitbuiting in hennepkwekerijen. De markt houdt zichzelf in stand, doordat de consument gewend is geraakt aan goedkope producten en diensten. In het geval van seksuele uitbuiting wordt daarbij ook ingespeeld op behoeften van klanten die in de vergunde prostitutiebranche niet kunnen worden vervuld, zoals seks met minderjarigen, of die in de vergunde branche meer geld kosten, zoals extremere vormen van seks. Vraag leidt tot aanbod en aanbod leidt weer tot meer vraag. Zo blijkt uit de opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting dat slachtoffers gerouleerd worden om het aanbod te verversen, wat weer tot meer klandizie leidt. Het inspelen op de vraag naar goedkope producten en diensten door uitbuiting leidt tot oneerlijke concurrentie. Bij arbeidsuitbuiting ontstaat oneerlijke concurrentie doordat de wetten omtrent het minimumloon en arbeidsomstandigheden niet worden nageleefd, waardoor arbeid goedkoper en de kostprijs lager kan worden gehouden (R8; R14; R15; R21; R23; R32; R35). Met betrekking tot seksuele uitbuiting heeft de verdergaande verschuiving van de vergunde naar de onvergunde sector tot oneerlijke concurrentie voor sekswerkers en bedrijven in het legale circuit geleid (zie paragraaf 7.5). Daarnaast kan de vraag naar goedkope producten en diensten zorgen voor verdringing van binnenlandse werknemers, vooral in arbeidsintensieve sectoren (zie ook hoofdstuk 5) omdat arbeidsmigranten vaker genoeg nemen met minder gunstige arbeidsomstandigheden en lagere salarissen, die nog altijd beter zijn dan in het land van herkomst (R8; R15; R32; R35; R37). Dit geldt ook voor seksuele uitbuiting. Slachtoffers afkomstig uit landen met slechte sociaaleconomische omstandigheden kunnen in Europa of Nederland aanzienlijk meer geld met sekswerk verdienen, zelfs wanneer ze een groot deel van hun verdiensten moeten afstaan.

## 7.8 Normvervaging

Het versterkende effect dat marktwerking heeft op het voortbestaan van mensenhandel vindt niet alleen zijn oorsprong in het economische mechanisme van vraag en aanbod. Ook culturele en maatschappelijk normen en beeldvorming over sekswerk, arbeidsmigratie, goedkope arbeidskrachten en arbeidsuitbuiting liggen ten grondslag aan het neutraliseren, normaliseren en voortbestaan van situaties die gelegenheid kunnen bieden aan mensenhandel. De Nederlandse overheid heeft verschillende regelingen in het leven geroepen om het aantrekken en aannemen van goedkopere arbeidsmigranten mogelijk te maken. Dit is in lijn met het beleid van de Nederlandse overheid om een gunstig vestigingsklimaat voor bedrijven te willen behouden. In de interviews komt deze tweedeling ook ter sprake. Aan de ene kant is er veel aandacht voor kwetsbare personen en wil men eerlijke arbeidsomstandigheden voor iedereen, maar aan de andere kant wil men de producten zo goedkoop mogelijk of zo snel mogelijk ontvangen (R15; R32; R37). Het systeem houdt zichzelf in stand, omdat de vraag naar goedkope diensten zal blijven (Politie, 2017; R14; R15; R30; R32; R33; R37; R38) en omdat men tegenwoordig meer individueel is ingesteld (R1; R33). Met andere woorden kan de vraag naar goedkope arbeid en diensten leiden tot een vertekend maatschappelijk normbesef ten aanzien van uitbuiting. In combinatie met culturele normen of overtuigingen ten aanzien van seks(werk) kan dit leiden tot een *culture of denial*. Een *culture of denial* houdt in dat ernstige misstanden in de samenleving worden ontkend, ontweken, stilgezwegen of gerationaliseerd (Cohen, 1993).

## 7.9 Veiligheid en leefbaarheid

Wanneer het over veiligheid gaat, wordt vaak onderscheid gemaakt tussen subjectieve en objectieve veiligheid, oftewel de veiligheidsbeleving en de feitelijke veiligheid. Onveiligheidsgevoelens worden in verband gebracht met overlast (Verfaillie et al., 2007). In relatie tot mensenhandel blijkt dat overlast door arbeidsmigranten en sekswerk kan leiden tot onveiligheidsgevoelens en stigmatisering van deze groepen. Arbeidsmigranten worden vaak gehuisvest onder slechte omstandigheden in minder goede buurten met veel personen op één adres. Dit leidt tot overlast voor de omgeving, zoals geluidsoverlast en burenruzies (Inspectie SZW, 2017; R17; R37). Voor arbeidsmigranten geldt dat huisvesting vaak gekoppeld is aan werk. Tijdens de Covid-19 pandemie kwamen arbeidsmigranten op straat te staan omdat zij hun werk, en daarmee hun onderkomen, verloren. Om werk en onderkomen te behouden nemen arbeidsmigranten slechte woonomstandigheden vaak voor lief en willen hier niet over verklaren bij een controle of opsporingsonderzoek (R14; R17; R29; R41). Ook de toename van prostitutie in woningen brengt overlast met zich mee (R17; R22; R37) en kan leiden tot gedwongen sluitingen van panden (De Gelderlander, 12 september 2023). Bovendien gaat seksuele uitbuiting geregeld gepaard met geweld, drugsgebruik en drugshandel, waar de omgeving ook overlast van kan ervaren en de daarmee gepaard gaande onveiligheidsgevoelens. In relatie tot criminele uitbuiting komen de straat of openbare hangplekken naar voren als ronsellocatie (Leito et al., 2022) en wordt overlast ervaren van criminele uitbuitingsvormen als diefstal en oplichting.



8

# Toekomstverwachtingen



## 8. Toekomstverwachtingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste ontwikkelingen beschreven die naar verwachting invloed zullen hebben op de geregistreerde omvang en het *dark number* van mensenhandel. De ontwikkelingen zijn onder te verdelen naar criminaliteitsrelevante factoren en ontwikkelingen die zich specifiek richten op de aanpak van mensenhandel in Nederland.

### 8.1 Ontwikkelingen in criminaliteitsrelevante factoren

Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen in politieke, demografische, technologische, sociaaleconomische factoren die invloed hebben op het risico op slachtofferschap mensenhandel en daarmee de omvang van mensenhandel beïnvloeden.

#### Asiel- en migratiebeleid

Asielzoekers vormen een voor uitbuiting kwetsbare groep (zie hoofdstuk 5). In september 2024 heeft het kabinet-Schoof een regeerprogramma met een strenger asiel- en immigratiebeleid gepresenteerd, onder meer door een beslisstop op asielaanvragen, het strenger toetsen van herhaalde asielaanvragen, het inperken van gezinshereniging, en verscherpt grenstoezicht (Ministerie van Algemene Zaken, 2024). Dergelijke maatregelen kunnen leiden tot een vergrote kwetsbaarheid van asielzoekers voor slachtoffer- en daderschap van mensenhandel (R17; R20; R32; R35; R40; R41). Ook het stopzetten van de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers, met de afschaffing van de Landelijk Voorziening Vreemdelingen per 1 januari 2025, leidt tot een groter risico op criminaliteit en uitbuiting van deze groep (NOS, 5 september 2024). Het toekomstige asielbeleid van andere Europese landen zal ook van invloed zijn op de irreguliere immigratiestromen en omvang van mensensmokkel naar Europa en Nederland, waarbij geldt dat illegaliteit het risico op slachtofferschap vergroot (R17; R25; R31; R41; zie ook Politie, 2017).

#### Prostitutiebeleid

Er is sprake van een verdergaande verschuiving van seksuele uitbuiting van de vergunde naar de onvergunde branche. Uit de dossieranalyse blijkt dat Nederlandse, Oost-Europese en Latijns-Amerikaanse slachtoffers voornamelijk werkzaam zijn geweest in de onvergunde prostitutiebranche. Recenter is er ook sprake van Chinese en Thaise slachtoffers van seksuele uitbuiting in de onvergunde branche (zie hoofdstuk 3). Naar verwachting zal deze verschuiving blijven doorzetten door economische en technologische factoren; de onvergunde branche genereert meer inkomsten en biedt, mede onder invloed van digitalisering en mobiliteit, meer mogelijkheden om slachtoffers buiten het zicht van de autoriteiten tewerk te stellen.

Het is niet waarschijnlijk dat de op handen zijnde Wet regulering sekswerk, dat momenteel in consultatie is, het tij zal keren. Sterker nog, in het Nationaal Dreigingsbeeld 2017 was reeds de verwachting uitgesproken dat de verschuiving van seksuele uitbuiting naar de onvergunde branche onder de invloed van het Wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) verder zou doorzetten, omdat mensenhandelaren zich in toenemende mate aan het toezicht zullen onttrekken. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft in 2020 opgemerkt dat de voorgestelde vergunningsplicht voor sekswerkers in de Wet regulering sekswerk ertoe kan leiden dat sekswerkers zelf – uit vrees voor registratie en verlies van privacy

– ook liever aan de slag gaan in de onvergunde branche (R27). Daar vallen zij nog verder buiten het zicht van de autoriteiten en lopen zij meer risico op slachtofferschap mensenhandel (AP, 2020). Dit risico wordt versterkt door de overdracht van toezichthoudende taken op de vergunde branche van de politie naar gemeenten. Deze overdracht heeft tot verlies van expertise en minder zicht op signalen van seksuele uitbuiting geleid (Nillesen et al., 2024). Door het rouleren van slachtoffers tussen gemeenten blijven slachtoffers bovendien uit het zicht zolang er tijdens prostitutiecontroles geen signalen mensenhandel worden onderkend, aangezien gemeenten bij het uitoefenen van bevoegdheden géén persoonsgegevens van sekswerkers mogen registreren (Raad van State, 23 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3087). Na de invoering van de Wet regulering sekswerk zullen prostituees die, uit vrije keuze of onder dwang, zonder vergunning werken in overtreding zijn. En zoals het ontbreken van een rechtmatige verblijfsstatus door verdachten wordt gebruikt om slachtoffers aan zich te binden (zie hoofdstuk 4 en 5) kan het ontbreken van een dergelijke vergunning straks ook als dwangmiddel (dreiging) worden ingezet. Naar verwachting zal de verschuiving naar de onvergunde branche verder doorzetten en leiden tot een toename van het *dark number* van slachtoffers seksuele uitbuiting.

### Regulering arbeidsmigratie

In september 2024 heeft de Adviesraad Migratie gepleit voor het invoeren van een puntensysteem voor arbeidsmigranten van buiten de Europese Unie. Het advies luidt om door middel van een brede welvaartstoets aan te tonen of de migrant een effectieve bijdrage aan de arbeidsmarkt kan leveren. Sectoren met personeelstekort, zoals de zorg en het onderwijs, krijgen meer punten toegekend. De arbeidsmigrant moet ook kunnen worden opgenomen in de samenleving. Daarbij spelen huisvesting en taalonderwijs een rol. Door het puntensysteem kunnen werkgevers in mindere mate zelf bepalen wie zij naar Nederland halen tegen welk salaris. Dit zou tot een betere regulatie van arbeidsmigratie en minder misstanden bij arbeidsmigranten leiden (Adviesraad Migratie, 2024). Op het moment van schrijven is het onbekend of en op welke wijze dit advies zal worden overgenomen. Het advies lijkt wel aan te sluiten bij de wens van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om een verbod in te voeren op het inzetten van uitzendkrachten in sectoren waar veel misstanden met arbeidsmigranten plaatsvinden, met name de vleessector. In Duitsland is een dergelijk uitzendverbod al van kracht, met betere arbeidsomstandigheden tot gevolg (NOS, 4 september 2024).

Er zijn meer beleidsmatige ontwikkelingen die de uitzendbranche treffen. Zo zal op 1 januari 2026 naar verwachting de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) in werking treden (R35). Deze wet zal voorwaarden stellen aan de toelating van uitzendbureaus op de arbeidsmarkt. Uitzendbureaus die een SNA-keurmerk<sup>77</sup> hebben, zullen automatisch worden toegelaten. Daarnaast wil de Tweede Kamer een stengere aanpak van detacheringbureaus die niet-Europese arbeidsmigranten met een D-visum (zie hoofdstuk 7) in Nederland laten werken, omdat zij niet aan de Nederlandse CAO's gebonden zijn en geen sociale premies afdragen. Deze ontwikkelingen kunnen een positief effect hebben op de omstandigheden en positie van arbeidsmigranten, vergelijkbaar met het doel waarmee recent de Aziatische horecaregeling is afgeschaft, waardoor arbeidsmigranten minder risico lopen op arbeidsuitbuiting.

---

<sup>77</sup> Het SNA-keurmerk is het keurmerk voor alle ondernemingen die arbeid ter beschikking stellen, zoals uitzendondernemingen.

## Arbeidsmarkt

De grip op arbeidsmigratie is van meer factoren afhankelijk dan alleen regelgeving. In hoofdstuk 7 is aangegeven dat de arbeidsmarkt en het normbesef daaromtrent een belangrijke rol speelt in het ontstaan en voortbestaan van mensenhandel. Als de vraag naar goedkope producten of diensten blijft, zal de vraag naar goedkope arbeidskrachten niet afnemen (R2; R8; R15). Met andere woorden, als bedrijven, met name in arbeidsintensieve sectoren, gedreven worden door kostenreductie teneinde concurrerend te blijven, zullen zij op zoek gaan naar manieren om de kosten te drukken. Eén van die manieren is om zich in het buitenland te vestigen en daar te profiteren van goedkopere arbeid. Een andere mogelijkheid is en blijft om in Nederland op zoek te gaan naar goedkope arbeidskrachten. Ondanks beperkende maatregelen ten aanzien van arbeidsmigratie is het aanbod van arbeidskrachten niet volledig te reguleren, omdat Europese arbeidsmigranten hier rechtmatig mogen werken en verblijven en migranten zonder visumplicht van buiten de Europese Unie door inschrijving in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) een Burgerservicenummer verkrijgen waarmee zij illegaal in Nederland aan het werk gaan (EMM et al., 2024; NOS, 12 september 2024). Voor arbeidsmigranten kunnen de langdurige (financiële) voordelen ook groter zijn dan de nadelen (risico's en beproevingen) van het verlaten van het land van herkomst. Naar verwachting zal regulering waarschijnlijk een beperkt effect hebben als andere factoren, de marktwerking en (irreguliere) instroom van arbeidsmigranten, gelijk blijven.

## Woningmarkt

Rondom de huisvesting van arbeidsmigranten bestaat de beeldvorming dat migranten op de krappe woningmarkt drukken. Werkgevers proberen deze krapte te ondervangen door veel arbeidsmigranten samen onder te brengen in een woning. Door aan elke migrant huur te vragen, kunnen werkgevers hier zelfs aan verdienen (NLA, 2022b). Uit de dossieranalyse blijkt dat slachtoffers vaak met meerdere personen op één locatie of op hun werklocatie worden ondergebracht. Naast het gebrek aan privacy en de gezondheidsrisico's voor slachtoffers kan het onderbrengen van veel personen op één locatie tot overlast voor de omwonenden leiden (zie hoofdstuk 7). Daarnaast blijkt uit de dossieranalyse dat seksuele uitbuiting in de onvergunde branche ook steeds vaker in woningen plaatsvindt en dat kwetsbare personen worden geronseld om hun woning ter beschikking te stellen voor onvergunde woningprostitutie. Criminele exploitatie van woningen is ook zichtbaar bij criminele uitbuiting; slachtoffers worden gedwongen om hun huis ter beschikking te stellen voor de handel in drugs of voor het faciliteren van andere criminele activiteiten. Het nog steeds toenemende woningtekort, met name in de grote steden, zal naar verwachting tot meer criminele exploitatie van woningen leiden.

## Vergrijzing en vraag naar zorg

Sociaaleconomische ontwikkelingen zoals de toenemende vergrijzing in combinatie met de vraag naar zorg worden door respondenten onderkend als belangrijke risicofactoren voor een toename van het aantal slachtoffers mensenhandel. De verwachte toename heeft vooral betrekking op de uitbuiting van personen met een licht verstandelijke beperking, ongedocumenteerden en minderjarigen in de arbeidssector huishoudelijk werk (au pairs en huishoudelijk werkers). Deze slachtoffers worden 'achter de voordeur' op informele basis aan het werk gezet voor zorgtaken voor ouderen en kinderen (R2; R14; R15; R25; R28; R29; R35; R37; R41). In het Nationaal Dreigingsbeeld 2017 werd de toenemende vergrijzing en de vraag naar zorg ook als risicofactor voor uitbuiting benoemd (Inspectie SZW, 2017). Het blijft moeilijk om zicht te krijgen op wat zich achter de voordeur afspeelt als het gaat om 'domestic work'.

## 8.2 Ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel

Deze paragraaf beschrijft de ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel die invloed hebben op het zicht op mensenhandel en daarmee de geregistreerde omvang van mensenhandel beïnvloeden. Factoren die daar een belangrijke rol in spelen zijn de bewustwording, de meldingsbereidheid, de bescherming van slachtoffers en de samenwerking en informatiedeling tussen overheidsinstanties (Ministerie van J&V et al., 2023).

### Signalering van mensenhandel

De wijze waarop de opsporingsinstanties de signalering van mensenhandel vormgeven heeft impact op de geregistreerde omvang. Zo heeft de landelijke implementatie van het DIGW-model voor mensenhandel bij de politie tot meer zicht op het aantal ‘verborgen’ signalen van criminele uitbuiting geleid; verborgen in politieregistraties die primair als een ander delict zijn vastgelegd. Of de toename van het aantal slachtoffers en opsporingsonderzoeken naar criminele uitbuiting, als ook de variëteit in criminele activiteiten die onder dwang worden gepleegd (zie ook hoofdstuk 3), zal doorzetten, zal mede afhankelijk zijn van de manier waarop het non-punishment beginsel<sup>78</sup> in de praktijk wordt gebracht en de invloed op de verklaringsbereidheid. Ook bewustwording, samenwerking en informatiedeling binnen de keten heeft invloed op de signalering van mensenhandel. Zo is het herkennen van signalen van mensenhandel van belang voor medewerkers van opvanglocaties waar voor uitbuiting kwetsbare personen verblijven, zoals jeugdinstituten, GGZ-instituten, daklozenopvang en asielzoekerscentra (zie voorgaande hoofdstukken). Momenteel wordt het DIGW-model verder ontwikkeld voor toepassing door gemeenten en RNI-loketten (Ministerie van J&V et al., 2023). Naar verwachting zal deze ontwikkeling tot een toename van meldingen van alle vormen van mensenhandel leiden.

### Meldpunt Orgaanhandel

Medisch professionals zijn terughoudend in het melden van situaties van orgaanhandel (het kopen of verkopen van organen) of gedwongen orgaanverwijdering (mensenhandel) bij de opsporingsinstanties in verband met het medisch beroepsgeheim (zie hoofdstuk 3). In 2022 heeft de Nederlandse Transplantatie Stichting (NTS) het Meldpunt Orgaanhandel opgericht. Hier kunnen medisch professionals anoniem informatie verstrekken over transplantaties waarbij ontvangers of donoren van of naar het buitenland hebben gereisd, waarbij mogelijk sprake is van dwang. De gevraagde gegevens zijn niet herleidbaar naar de patiënt, waarmee medisch professionals niet in conflict komen met het medisch beroepsgeheim (NTS, 7 februari 2024). De NTS heeft nog niet veel aandacht voor dit meldpunt gegenereerd. Momenteel wordt eerst een wetwijziging doorgevoerd voor een wettelijke grondslag voor het meldpunt en een meldplicht voor artsen (Kamerstukken II 2023/24, 36516, nr. 4). Naar verwachting zal de daadwerkelijke inwerkingtreding van dit meldpunt meer inzicht gaan geven in de omvang van orgaanhandel.

### Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel

Er is een nieuw wetsvoorstel geïntroduceerd dat naar verwachting op 1 juli 2025 in werking zal treden. Het centrale doel van het wetsvoorstel is het effectiever maken van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, waardoor de vervolging van daders en de bescherming van slachtoffers wordt verbeterd. Daartoe wordt enerzijds artikel 273f WvSr (mensenhandel)

<sup>78</sup> De overheid is gerechtigd om slachtoffers van mensenhandel niet te vervolgen of te bestraffen wegens gedwongen betrokkenheid bij criminele activiteiten.



gemoderniseerd en worden anderzijds de artikelen 273fa WvSr (ernstige benadeling) en 273fb WvSr (voordeel trekken) geïntroduceerd. De strafbaarstelling van ernstige benadeling in artikel 273fa WvSr moet bescherming gaan bieden aan kwetsbare groepen tegen ernstige arbeidsgereleerde misstanden. In dit artikel wordt het aantal dwangmiddelen beperkt tot misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (fovo) en misbruik van een kwetsbare positie, zonder dat (het oogmerk van) uitbuiting hoeft te worden bewezen. Door de strafbaarstelling van voordeel trekken in artikel 273fb WvSr kunnen profiteurs van mensenhandel en ernstige benadeling worden vervolgd. Dit zal in de praktijk bijvoorbeeld betekenen dat uitzendbureaus (uitleners) die weten dan wel het ernstige vermoeden hebben dat arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling plaatsvindt bij de inlener strafbaar zijn. Ook inleners zijn strafbaar als zij weten (opzetvariant) of ernstige reden hebben om te vermoeden (schuldvariant) dat een uitlener zich schuldig maakt aan arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling.

In combinatie met de recente uitspraak van de Hoge Raad in een zaak van een Indonesische au pair over de te hoge bewijsdrempel van (het oogmerk van) uitbuiting (Hoge Raad, 13 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:156) wordt verwacht dat de modernisering van artikel 273f WvSr tot een toename zal leiden van het geregistreerde aantal slachtoffers dat voorkomt in opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting of in opsporingsonderzoeken naar ernstige benadeling (als subsidiair opgelegd feit) wanneer (het oogmerk van) uitbuiting niet kan worden bewezen (R25). Bedenktijd, mits verankerd, zal ook voor deze nieuwe categorie slachtoffers bescherming bieden, wat ten goede zal komen aan de meldingsbereidheid. In eerste instantie was beoogd om het verblijfsrecht van ernstig benadeelden onder artikel 3.48 lid 1 sub g Vreemdelingenbesluit 2000 te laten vallen, maar gezien de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 16 april 2024 (Uitspraak 202204614/1/V2 - Raad van State) – waarin wordt gesteld dat het artikel en het daarop gebaseerde beleid enkel van toepassing is op slachtoffers van mensenhandel en niet op slachtoffers van mensensmokkel en illegale tewerkstelling – is het vooralsnog onduidelijk op welke verblijfsrechtelijke bescherming ernstig benadeelden zich kunnen beroepen.

### Nieuwe vormen van uitbuiting

Op 14 juli 2024 is de herziene Europese richtlijn inzake de bestrijding van mensenhandel ((EU) 2024/1712) in werking getreden. In deze richtlijn worden drie delicten als nieuwe vorm van mensenhandel aangemerkt, namelijk gedwongen huwelijken, illegale adoptie en uitbuiting van draagmoederschap. Er ontbreekt een duidelijke definitie en afbakening van deze begrippen. Ook is er in de herziene richtlijn geen toelichting of onderbouwing gegeven in welke mate en op welke wijze deze praktijken in de context van mensenhandel voorkomen (NRM, 2024). De komende tijd zal Nederland de inhoud van deze richtlijn implementeren en daarna zullen deze nieuwe vormen van mensenhandel onderdeel gaan uitmaken van de geregistreerde omvang.

### Criminele werkwijze van mensenhandelaren

Mensenhandelaren beschikken over een adaptief vermogen en zullen op zoek blijven gaan naar mogelijkheden om hun (financieel) voordeel te optimaliseren. De wijze waarop de opsporingsinstanties de aanpak van mensenhandel vormgeven leidt tot het aanpassen, afschermen en verplaatsen van criminele activiteiten (zie ook Politie, 2017). Ontwikkelingen als globalisering en digitalisering hebben de mogelijkheden van mensenhandelaren vergroot. De mobiliteit van daders en slachtoffers is vergroot, waardoor slachtoffers zoveel mogelijk buiten

het zicht van opsporingsinstanties kunnen worden gehouden door hen te rouleren en op afstand met hen te communiceren. Tegelijkertijd maken globalisering en digitalisering het voor opsporingsinstanties ook ingewikkelder om daders en slachtoffers te identificeren en geldstromen te traceren (Europese Commissie, 2022). Een voorbeeld is de versleuteling van internetverkeer die de online opsporing van mensenhandel bemoeilijkt (R8; R24; R25).



## Geraadpleegde bronnen

Adviesraad Migratie (2024). *Adviesrapport afgewogen arbeidsmigratie. Gericht arbeidsmigratiebeleid voor brede welvaart.*

Agentia Nationala Impotriva Traficului de Persoane (2020). *Brief Analysis on Trafficking in Persons 2020.*

Algemene Rekenkamer (2021). *Daders vrijuit, slachtoffers niet geholpen. Knelpunten aanpak arbeidsuitbuiting*, 28. Den Haag, Algemene Rekenkamer.

Ambagstheer, F., Van Balen, L.J., Duijst-Heesters, W.L.J.M., Massey, E.K. en Weimar, W. (2018). *Voorstel voor een anoniem meldpunt orgaanhandel. Hoe transplantatieprofessionals kunnen helpen deze handel te voorkomen.* Nederlands Tijdschrift Voor Geneeskunde. Geraadpleegd op 29 september 2024, via <https://www.ntvg.nl/artikelen/voorstel-voor-een-anoniem-meldpunt-orgaanhandel>.

Autoriteit Persoonsgegevens (2020). *Advies over het concept voor de Wet regulering sekswerk van 3 maart 2020, z2019-23336.* Den Haag.

Bekken, F.F., E. I. Simons & F. Noteboom (2021). *Daders van binnenlandse seksuele uitbuiting.* CKM.

Belastingdienst (2024, 16 januari). *KG:204:2024:2 Gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid.* Geraadpleegd op 20 augustus 2024, via <https://kennisgroepen.belastingdienst.nl/publicaties/kg20420242-gecombineerde-vergunning-voor-verblijf-en-arbeid/>

Blokland, T. (2008). *Oog voor elkaar: veiligheidsbeleving en sociale controle in de grote stad.* Amsterdam University Press.

Casassa, K., L. Knight & C. Mengo (2021). *Trauma Bonding Perspectives From Service Providers and Survivors of Sex Trafficking: A Scoping Review.* In: *Trauma, Violence & Abuse: 1-16.*

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2021). *Handreiking integrale aanpak arbeidsuitbuiting. Samenwerken in de praktijk.* CCV.

Cohen, S. (1993). *Human rights and crimes of the state: The culture of denial.* In: *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 26(2), 97-115.

CoMensha (2023). *Het beeld van 2022.*

CoMensha (2020). *Het beeld van 2019.*

Coster Van Voorhout, J. E. B. (2020). Combatting Human Trafficking Holistically through Proactive Financial Investigations. In: *Journal Of International Criminal Justice*, 18(1), 87–106.

Europese Commissie (2022). Verslag van de commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. 19 december 2022. Europese Commissie.

Evans, H., S. Sadhwani, N. Singh, K. Robjant, & C. Katona (2022). Prevalence of complex post-traumatic stress disorder in survivors of human trafficking and modern slavery: a systematic review. In: *The European Journal of Psychiatry* (36): 94-105.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (2022a). *Criminele uitbuiting van Noord-Afrikaanse AMV's en jongvolwassenen*. EMM.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (2022b). *Factsheet: Mensenhandel en mensensmokkel in relatie tot Nigerianen die MOB vertrekken*. EMM.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (2022c). *Mensensmokkel en mensenhandel in relatie tot de oorlog in Oekraïne, derde uitgave*. EMM.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (2022d). *Organisatie-overstijgend beeld van Vietnamezen in Nederland in relatie tot mensenhandel en mensensmokkel*. EMM.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel, Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten, Nederlandse Arbeidsinspectie, Politie, Regionale Informatie- en Expertise Centrum Limburg & Regionale Informatie- en Expertise Centrum Den Haag (2024). *Bestuurlijk Signaal Registratie Niet-Ingezetenen*. EMM.

Financial Intelligence Unit-Nederland (2024). *Jaaroverzicht 2023*.

Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (2023). *Evaluation Report: Spain*. Council of Europe.

Inspectie SZW (2017). *Nationaal Dreigingsbeeld 2017. Mensenhandel – Arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen dienstverlening*.

Inspectie SZW (2021). *Kostenvoordelen en arbeidsuitbuiting*.

International Labour Organization (2024). *Profits and poverty: The economics of forced labour*.

Kawachi, I. & L. Berkman (2000). Social Cohesion, Social Capital, and Health. In: Berkman, L.F. & L. Kawachi. Eds., *Social Epidemiology*, Oxford University Press, New York, 174-190.

Klerx-Van Mierlo, F.K., D. Youngs, M. Oostinga, L. Mergaerts, D. VanDale, & P. van der Velden (2014). *Bejegening van getraumatiseerde slachtoffers van mensenhandel ten behoeve van coherente of consistente getuigenverklaringen: Een internationaal verkennende studie.*

Kruisbergen, E. W., R. Leukfeldt, E.R. Kleemans, & R. Roks (2018). Georganiseerde criminaliteit en ICT: *Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.* (Cahier; Vol. 2018, Nr. 8). WODC.

Kuitert, G. (2023, 12 september). Henk weet niets van illegale prostitutie in zijn Twentse woning: 'Ik bood slechts onderdak'. *De Gelderlander*. Geraadpleegd op 27 november 2023, via <https://www.gelderlander.nl/enschede/henk-weet-niets-van-illegale-prostitutie-in-zijn-twentse-woning-ik-bood-slechts-onderdak~ac5faff4/235213992/>.

Langerak, D. & R. Van Bommel (2021). *Onzichtbare slachtoffers van mensenhandel in 2020.* CKM.

Leermakers, S.D.E. & E.I. Simons (2023). *Naar een hogere aangiftebereidheid na seksuele uitbuiting.* CKM.

Leito, T.L.M., S.R. van Bommel & F. Noteboom (2021). *Het misdrijf voorbij.* CKM.

Leito, T.L.M., S.R. van Bommel & F. Noteboom (2022). *Kijken met andere ogen.* CKM.

Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (2019). *Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit.*

Malsch, M., N. Dijkman & A. Akkermans (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces.*

Ministerie van Algemene Zaken (2024). *Regeerprogramma kabinet-Schoof.*

Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie Buitenlandse Zaken (2023). *Actieplan programma Samen tegen Mensenhandel 2023.*

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2022a). *Dadermonitor mensenhandel 2017-2021.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2022b). *Jaarcijfers Mensenhandel 2022.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2022c). *Slachtoffers mensenhandel in beeld bij CoMensha 2017-2021.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2024). *Consultatiereactie op het wetsvoorstel modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel van 25 april 2023, 14036.* Nationaal Rapporteur.

Nederlandse Arbeidsinspectie (2022a). *Factsheet arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling.*

Nederlandse Arbeidsinspectie (2022b). *Monitor arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling 2020-2021*.

Nederlandse Arbeidsinspectie (2022c). *Stand van zaken Arbeidsuitbuiting en Ernstige benadeling*.

Nederlandse Arbeidsinspectie (2022d). *Rapportage Aziatische Horeca*.

Nederlandse Transplantatie Stichting (2024, 7 februari). Meldpunt Orgaanhandel van Start. Geraadpleegd op 24 september, via <https://www.transplantatiestichting.nl>.

Nicolae, R. (2019). Financing of Trafficking in Human Beings in Romania. *Financing of Organised Crime: Human Trafficking in Focus*.

Nillessen, M., C. Dinnissen & H. Ferwerda (2024). *Mensenhandel: Het verhaal achter de cijfers*. Bureau Beke.

NOS (2024, 4 september). *Tweede Kamer: groen licht voor aanpak slachthuizen en minder arbeidsmigranten*. Geraadpleegd op 24 september 2024, via <https://nos.nl/artikel/2535817-tweede-kamer-groen-licht-voor-aanpak-slachthuizen-en-minder-arbeidsmigranten>.

NOS (2024, 5 september). Ook politie bezorgd over stoppen 'bed-bad-brood-opvang'. Geraadpleegd op 24 september 2024, via <https://nos.nl/artikel/2535987-ook-politie-bezorgd-over-stoppen-bed-bad-brood-opvang>.

NOS (2024, 12 september). *Illegalen kunnen werken met bsn door ontbreken check op verblijfsstatus*. Geraadpleegd op 24 september 2024, via <https://nos.nl/artikel/2536869-illegalen-kunnen-werken-met-bsn-door-ontbreken-check-op-verblijfsstatus>.

Politie (2017). *Mensenhandel, seksuele uitbuiting. Nationaal Dreigingsbeeld 2017*.

Rijken, C. R. J. J. & J.J.M. van Dijk (2007). Hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel: Mensenrecht of beloning?. Justitiële verkenningen: *Documentatieblad van het Ministerie van Justitie*, 33(7), 23-38.

Rijken, C. R. J. J., J.J.M. Dijk & F.K. Mierlo (2013). *Mensenhandel: het slachtofferperspectief: een verkennende studie naar behoeften en belangen van slachtoffers mensenhandel in Nederland*.

Ruijsbroek, A., M. Droomers, P.P. Groenewegen, W. Hardyns & K. Stronks (2015). Social safety, self-rated general health and physical activity: Changes in area crime, area safety feelings and the role of social cohesion. In: *Health & Place*, 31, 39-45.

Ruijsbroek, A., M. Droomers, W. Hardyns, P.P. Groenewegen & K. Stronks (2016). *The interplay between neighbourhood characteristics: The health impact of changes in social cohesion, disorder and unsafety feelings*.

Swart, N.J.L. (2021). Mensenhandel en sekswerkregulering. Twintig jaar wetgeving in beeld. In: *De Gemeentestem*, 2021 (7517), 11-19. [Gst. 2021/3].

UNHCR (2024). *Colombia*. Unhcr.org. Geraadpleegd op 4 augustus 2024, via <https://www.unhcr.org/countries/colombia>

UNHCR (2024). *Venezuela situation*. Reporting.unhcr.org. Geraadpleegd op 4 augustus 2024, via <https://reporting.unhcr.org/operational/situations/venezuela-situation>

Vander Beken, T., L. Paoli, A. Zoutendijk & N. Klima (2012). Het inschatten van de gevaarlijkheid van georganiseerde criminaliteit. In: *Academia Press eBooks*.

Van der Veen, H. C. J. & L.F. Heuts (2024). *National Risk Assessment Witwassen 2023*. WODC.

Van Wijk, A., J. van Esseveldt, J. Broekhuizen & E. Bervoets (2021). *Jongeren en georganiseerde drugscriminaliteit in de regio Den Haag*. Bureau Beke.

Verfaillie, K., K. Beyens, J. Blommaert, H. Meert & K. Stuyck (2007). De 'overlastmythe'. Het geïnstitutionaliseerd onvermogen om constructief om te gaan met samenlevingsproblemen? Panopticon. In: *Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 28(3), 6-20.

Verhoeven, M. A., B. van Gestel & D. de Jong (2011). *Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie*. WODC.

Vissers, I., N. Wolvers. I. Hut., R. Venema & T. de Leur (2023). *Uitbuiting & LVB. Knelpunten en aanbevelingen voor een effectievere aanpak*.

World Bank (2023). *Poverty and Inequality Platform*. Geraadpleegd op 24 januari 2023 via [pip.worldbank.org](http://pip.worldbank.org).







Expertisecentrum  
Mensenhandel &  
Mensensmokkel

Postbus 100  
3970 AA Driebergen

[www.emm-online.nl](http://www.emm-online.nl)



OPENBAAR MINISTERIE

