Gemeente Duiven

NOTITIE AANPAK MENSENHANDEL

Februari 2023

Inhoudsopgave:

1 INLEIDING 2

1.1 Achtergrond en aanleiding..... 2
1.2 Definitie mensenhandel..... 2
1.3 Gemeentelijke rol in de aanpak van mensenhandel..... 3
1.4 Leeswijzer..... 4

2 KADERS 5

2.1 (Inter)nationale wetgeving..... 5
2.2 Landelijke en regionale afspraken..... 5

3 CIJFERS EN ONTWIKKELINGEN MENSENHANDEL..... 6

3.1 Landelijke cijfers 6
3.2 Specifieke (externe) doelgroepen 8
3.3 Omvang mensenhandel Duiven..... 8

4 DE GEWENSTE SITUATIE OMTRENT DE AANPAK VAN MENSENHANDEL..... 9

4.1 De aandachtsfunctionarissen mensenhandel..... 9
4.2 Pijlers sluitende aanpak mensenhandel..... 10
Pijler 1: Voorkomen..... 10
Pijler 2: Signalering..... 12
Pijler 3: Aanpakken..... 13
Pijler 4: Zorg en opvang voor slachtoffers..... 15
4.3 Overig 15

5 VERVOLG EN FINANCIËN 17

5.1 Vervolg 17
5.2 Financiën..... 17

BIJLAGEN

1. Urenraming
2. De rollen van de gemeente volgens de Nationaal Rapporteur
3. (Inter)nationale wetgeving op het gebied van mensenhandel
4. Algemene informatie over preventie
5. Signaleringsprotocol Mensenhandel Gelderland Midden, incl. stappenplan

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

De aandacht voor het thema mensenhandel heeft de afgelopen jaren een sterke ontwikkeling doorgemaakt. In de rijksbegroting van 2023 wordt de aanpak van mensenhandel als prioriteit aangemerkt. De Nederlandse overheid heeft daarbij de plicht om mensenhandel te bestrijden. Deze plicht komt voort uit verschillende internationale verdragen. Ook heeft Nederland regels opgesteld over de rechten van buitenlandse slachtoffers van mensenhandel. Op nationaal niveau zijn de afgelopen jaren een aantal afspraken gemaakt om mensenhandel in Nederland te voorkomen. Eén van die afspraken is dat iedere gemeente beschikt over een gerichte aanpak inzake mensenhandel. Om mensenhandel adequaat aan te kunnen pakken, is integrale samenwerking van groot belang.

1.2 Definitie mensenhandel

In Nederland wordt onder mensenhandel verstaan: ‘het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten’. Onder uitbuiting wordt verstaan: ‘mensen, vrijwillig of niet vrijwillig, laten werken en daarvan profiteren, door de inkomsten af te nemen en ze onder mensonterende omstandigheden te laten werken. Dit kan gepaard gaan met dwang, geweld, chantage en misleiding’. Mensenhandel is strafbaar gesteld in artikel 273f Wetboek van Strafrecht (zie bijlage 3). De dwang die bij mensenhandel gebruikt wordt, kan verschillende vormen aannemen, zoals (dreigen met) fysiek geweld, fraude, misbruik van een kwetsbare positie, misleiding en chantage.

Mensenhandel kent verschillende vormen, onder te verdelen in de volgende categorieën:

1. Seksuele uitbuiting: de meest in de cijfers terugkerende verschijningsvorm van mensenhandel is seksuele uitbuiting. Hiervan is sprake als iemand gedwongen wordt om seksuele handelingen te verrichten of te ondergaan tegen betaling van geld, kleding of eten en dat vervolgens moeten afdragen aan de uitbuiter.
2. Arbeidsuitbuiting: hiervan spreken we als iemand werkt en de inkomsten (gedeeltelijk) moet afdragen en/of in mensonterende omstandigheden moet werken. Uitbuiting komt in allerlei sectoren voor. Uit een risicoanalyse van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) blijkt dat de volgende sectoren extra gevoelig zijn voor uitbuiting: de agrarische sector, de bouw, horeca, slachterijen en de schoonmaaksector. Uit de praktijk blijkt dat arbeidsmigranten[1], vluchtelingen en mensen met een verstandelijke beperking een verhoogd risico lopen om slachtoffer van mensenhandel te worden. Dit heeft te maken met de kwetsbare positie waarin zij zich bevinden.
3. Criminele uitbuiting: hierbij wordt iemand gedwongen om strafbare feiten te plegen of om te bedelen. Denk hierbij aan drugshandel, het misbruik van iemands bankrekening, het gebruik van iemands woning voor drugsproductie of illegale/onvergunde prostitutie, (winkel)diefstal, bedelarij, zakkenrollen, diefstal, of andere vormen van criminaliteit. Criminele uitbuiting wordt vaak niet gesignaleerd omdat het slachtoffer in de veronderstelling kan zijn dat hij/zij strafrechtelijk te vervolgen is. Ook wordt door de opsporingsdiensten vaak niet met een ‘mensenhandelbril’ gekeken, waardoor slachtoffers enkel gezien worden als dader en daardoor dubbel gestraft worden. Uit angst voor represailles melden slachtoffers zichzelf vaak niet.
4. Gedwongen orgaanhandel: iemand wordt hierbij gedwongen om zijn of haar organen af te staan. Gedwongen draagmoederschap kan hier ook onder vallen. De indruk bestaat dat deze categorie mensenhandel nauwelijks voorkomt in Nederland, maar het is wel zaak hier alert op te blijven.

Mensenhandel is géén mensensmokkel

Mensenhandel moet niet worden verward met mensensmokkel. Bij mensensmokkel is in beginsel sprake van een vrijwillige relatie (overeenkomst) tussen de smokkelaar en de persoon die het land wil verlaten. Dit neemt niet weg dat zich ook hier ernstige mensenrechtenschendingen kunnen voordoen. Mensensmokkel is een misdrijf tegen de staat en is altijd grensoverschrijdend.

[1] Ook wel ‘internationale werknemers’ genoemd in het kader van de volkshuisvesting

Mensenhandel is een misdrijf tegen een persoon en het betreft één van de zwaarste vormen van criminaliteit. Daarnaast betreft het een haaldelict[2] aangezien slachtoffers zich meestal niet uit zichzelf melden. Veel slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen (of zij zien zichzelf (nog) niet als slachtoffer). Dit betekent dat opsporingsinstanties zoals de politie en het Openbaar Ministerie zelf proactief op zoek moeten naar de slachtoffers (en daders), net als bij andere vormen van ondermijning.

Urgentie aanpak mensenhandel
Daders gebruiken slachtoffers – door geweld en intimidatie, of onder bedreiging – voor persoonlijk gewin. Slachtoffers kunnen hiervan ernstige gevolgen ondervinden. Mensenhandel is dan ook een ernstige schending van mensenrechten en van de menselijke waardigheid. Niet zelden wordt mensenhandel gepleegd in criminele samenwerkingsverbanden die misbruik maken van de legale wereld.

1.3 Gemeentelijke rol in de aanpak van mensenhandel
Onze gemeente heeft bij de aanpak van mensenhandel een rol op het gebied van preventie, signalering, toezicht en handhaving en hulpverlening. We dragen bij aan het opwerpen van barrières tegen mensenhandel. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft voor gemeenten het basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel opgesteld.[3] Een gemeente voldoet volgens het CCV aan het basisniveau als de gemeente:

- werkt aan actieve signalering van mensenhandel;
- een functionaris heeft die optreedt als contactpersoon binnen de gemeente, bekend is met de bestuurlijke mogelijkheden om op te treden tegen mensenhandel en bekend is met de instanties waar slachtoffers van mensenhandel terecht kunnen en;
- gemeentelijk beleid en lokale regelgeving heeft dat de aanpak van mensenhandel ondersteunt (een voorbeeld hiervan is het prostitutiebeleid). De hierboven genoemde onderdelen worden in hoofdstuk 4 nader uitgewerkt.

Het CCV basisniveau is door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) verder uitgewerkt in een Kompas en Kader, waarover meer in paragraaf 2.2. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (Nationaal Rapporteur) onderscheidt in de tiende rapportage vier gemeentelijke rollen. Deze worden nader toegelicht in het VNG Kompas. De vier gemeentelijke rollen zijn: de gemeente als signaleerder, als beleidsmaker, als regisseur van de integrale aanpak en als verantwoordelijke voor de zorg en opvang van slachtoffers van mensenhandel (zie ook bijlage 2).



[2] Strafbaar feit zonder een (direct aanwijsbaar) slachtoffer dat hoofdzakelijk ambtshalve wordt geregistreerd
[3] https://hetccv.nl/onderwerpen/mensenhandel/documenten/basisniveau-bestuurlijke-aanpak-van-mensenhandel

1.4 Leeswijzer

Wat kunt u in deze notitie lezen? Allereerst worden in hoofdstuk 2 de kaders uiteengezet. In hoofdstuk 3 kunt u lezen welke landelijke (politie)cijfers er zijn van mensenhandel en wat deze cijfers weergeven. Hoofdstuk 4 vormt de kern van deze notitie. Hierin wordt beschreven waar we binnen deze gemeente naartoe willen bij de aanpak van mensenhandel. Met andere woorden: de gewenste situatie. De gewenste situatie wordt beschreven in de volgende pijlers: voorkomen, signaleren, aanpakken en de zorg en opvang voor slachtoffers van mensenhandel. Deze vier pijlers worden achtereenvolgens behandeld. Daarbij worden ook de taken van de aandachtsfunctionarissen mensenhandel beschreven. In hoofdstuk 5 wordt gesproken over het vervolg en de financiën.

In de bijlagen is een urenraming voor de uitvoering van de aanpak (bijlage 1), aanvullende informatie op het gebied van de rollen van de gemeente (bijlage 2), relevante wetgeving (bijlage 3) en algemene informatie over preventie (bijlage 4) toegevoegd. Daarnaast is het 'Signaleringsprotocol Mensenhandel Gelderland Midden' als bijlage toegevoegd (bijlage 5).

Terminologie

In het verband van de Groene Metropoolregio Arnhem Nijmegen wordt op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten samengewerkt. In deze regio is afgesproken om de term 'internationale werknemers' te gebruiken voor buitenlanders die tijdelijk in Nederland komen werken. In deze notitie wordt echter gesproken over arbeidsmigranten. Dat is namelijk de term die in de context van mensenhandel en arbeidsuitbuiting gebruikelijk is en wordt gehanteerd door instanties als de Nationaal rapporteur mensenhandel en Comensha.

2. Kaders

Dat de gemeente een gerichte aanpak inzake mensenhandel moet hebben, blijkt uit verschillende verdragen, wetten en afspraken.

2.1 (Inter)nationale wetgeving

De Nederlandse overheid heeft de plicht om mensenhandel te bestrijden. Deze plicht komt voort uit verschillende internationale verdragen. In artikel 273f Wetboek van Strafrecht is mensenhandel strafbaar gesteld. Zie voor een overzicht van belangrijke wetten en regels op het gebied van mensenhandel bijlage 3.

2.2 Landelijke en regionale afspraken

De verplichtingen voor de gemeente komen terug in landelijke en regionale afspraken. In 2015 bracht ‘de commissie Lenferink’ een rapport uit, waarmee duidelijk werd dat de gemeente haar rol in de aanpak van mensenhandel verder moet invullen. In 2018 zijn daarover landelijke afspraken gemaakt tussen rijk, provincie en gemeenten in het Interbestuurlijk Programma (IBP). De afspraken van het IBP zijn opgenomen in het programma ‘Samen tegen mensenhandel’. Elke gemeente is onder andere verantwoordelijk voor het hebben van gemeentelijk beleid en voor passende regionale opvang, ondersteuning en nazorg. De VNG heeft hiervoor verschillende ondersteunende documenten opgeleverd, waaronder het ‘VNG Kompas’. Dit betreft een handboek dat de gemeente handvatten biedt voor het opstellen van beleid. Het bijbehorende richtinggevende ‘Kader’ van de VNG is een document dat bouwstenen biedt bij het formuleren van een aanpak voor mensenhandel.
Ook regionaal is de aanpak van mensenhandel en ondermijning een belangrijk speerpunt.
Binnen het regionale programma ‘Samen Weerbaar Gelderland Midden’ is er een werkgroep ingesteld die zich specifiek bezighoudt met het ondersteunen van de gemeenten binnen Gelderland-Midden bij het formuleren van beleid op de aanpak van mensenhandel.

In het Integraal veiligheidsplan (IVP) 2023-2026 van de gemeente Duiven is ondermijning als één van de speerpunten benoemd, waarbij het belang van het onderwerp mensenhandel wordt onderstreept. In het IVP is opgenomen dat een lokale aanpak mensenhandel wordt opgesteld dat past binnen de overkoepelende aanpak van ondermijning binnen de gemeenten Duiven en Westervoort.
Voorts is in het lokale Uitvoeringsplan Ondermijning 2021-2023 het opstellen van een aanpak mensenhandel als actiepunt benoemd. Het uitvoeringsplan is grotendeels gebaseerd op de uitkomsten van de weerbaarheidsscans die van de gemeenten Duiven en Westervoort zijn gemaakt door het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) Oost-Nederland. Deze door de colleges van Duiven en Westervoort vastgestelde plannen vormen de basis voor de aanpak van ondermijning binnen beide gemeenten.

Notitie aanpak mensenhandel gemeente Duiven
Alle gemeenten moeten in 2022 een sluitende aanpak mensenhandel hebben, zo ook de gemeente Duiven. Hiervoor is deze notitie opgesteld. In deze notitie is bij elkaar gebracht hoe de aanpak van mensenhandel verder geoptimaliseerd wordt. Dit met als doel om in ieder geval aan het basisniveau van het CCV te voldoen. In het kader van de aanpak van mensenhandel van de VNG komt dit onder andere terug als basis voor elke gemeente: *‘De gemeente heeft een plan opgesteld waarin alle onderdelen voor een geslaagde aanpak voor mensenhandel aan bod komen: te denken valt aan de organisatie van de opvang, duidelijkheid omtrent handhaving en preventie en voorlichting over mensenhandel.’*

3. Cijfers en ontwikkelingen mensenhandel

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke cijfers en ontwikkelingen er landelijk in beeld zijn van mensenhandel en wat deze cijfers weergeven. Regionale cijfers worden hierbij niet vermeld, aangezien de ons bekend zijnde (politie)cijfers de gehele regio Oost-Nederland omvatten. Deze cijfers kunnen een vertekend beeld geven, gelet op de omvang van de regio.

3.1 Landelijke cijfers

Nationaal Rapporteur

De Nationaal Rapporteur onderzoekt de aard en omvang van mensenhandel. Daarnaast onderzoekt hij of de aanpak van mensenhandel in Nederland goed werkt. Ieder jaar publiceert de rapporteur de resultaten van het onderzoek in de Slachtoffermonitor en één keer per twee jaar in de Dadermonitor. Volgens de rapporteur zijn er in Nederland jaarlijks naar schatting:



- ☐ tussen de **5.000 en 7.500** slachtoffers van mensenhandel;
- ☐ ongeveer **1.400** slachtoffers van arbeidsuitbuiting of criminele uitbuiting;
- ☐ ongeveer **1.300** minderjarige slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting;
- ☐ worden gemiddeld **120-130** daders door de rechter in eerste aanleg veroordeeld voor mensenhandel;
- ☐ is de gemiddelde duur bij een veroordeling voor mensenhandel **1 jaar en 10 maanden** onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

In de laatste Slachtoffermonitor[4] (2016-2020) van de Nationaal Rapporteur komen een aantal ontwikkelingen naar voren. Uit dit onderzoek blijkt dat 50% van de slachtoffers van mensenhandel binnen zeven jaar opnieuw slachtoffer van een misdrijf wordt. Hierbij kan het ook weer gaan om uitbuiting, maar ook om mishandeling, bedreiging en/of seksueel geweld. De achtergronden van slachtoffers van uitbuiting zijn heel divers en hun problematiek is vaak complex. Vooral minderjarige slachtoffers blijken risico te lopen opnieuw slachtoffer van een misdrijf te worden. Mensenhandel en andere vormen van ondermijnende criminaliteit blijken onderling verweven met elkaar. Het gegeven dat slachtoffers van mensenhandel langdurig ontwrichtende gevolgen kunnen ervaren, maken van uitbuiting een groot maatschappelijk probleem. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om te zorgen voor actieve preventie, bescherming en de juiste hulpverlening.

CoMensha

CoMensha is het landelijke, onafhankelijke expertise- en coördinatiecentrum dat zich inzet voor de belangen en rechten van slachtoffers van mensenhandel in Nederland. CoMensha geeft onder andere inzicht in aard en omvang van mensenhandel door registratie van (mogelijke) slachtoffers. CoMensha registreert de (mogelijke) slachtoffers die in contact zijn gekomen met de politie, de NLA, de Koninklijke Marechaussee (KMar), met hulporganisaties/ zorgcoördinatoren of met andere instanties. Om slachtofferschap van mensenhandel in Nederland te monitoren maakt de Nationaal Rapporteur gebruik van de registratie van meldingen bij CoMensha. Op deze manier kan in kaart gebracht worden wat de aard en omvang is van de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel die in Nederland in beeld zijn. In 2021 werden landelijk 846 slachtoffers aangemeld bij CoMensha.

Politie

Voor de landelijke politiecijfers zijn de cijfers gebruikt van meldingen van uitbuiting bij diverse (landelijke) ketenpartners[5]. In de tabel hierna staat vermeld hoeveel minder- en meerderjarige, Nederlandse en niet-Nederlandse slachtoffers de ketenpartners aangemeld hebben gekregen. Aangezien een slachtoffer met meerdere sectoren van uitbuiting te maken kan hebben gehad, kan een slachtoffer op meerdere plekken in de tabel voorkomen. Het totale cijfer is derhalve hoger dan het aantal unieke slachtoffers. Daarnaast registreren de KMar en de NLA hun zaken anders, waardoor hun cijfers niet in de tabel zijn meegenomen. Ook daardoor pakken de cijfers lager uit.

[4] Onderzoek mensenhandel van de Nationaal Rapporteur
[5] Zoals RIEC Oost-Nederland, CoMensha en Fairwork

Alle sectoren van uitbuiting (zoals gedwongen bedelarij, gedwongen criminaliteit en seksuele uitbuiting)

Aantal sectoren van uitbuiting naar jaar, nationaliteit, leeftijd bij aanmelding aangemeld door alle ketenpartners (landelijk)	Jaar en leeftijd bij aanmelding										
	2018		2019		2020			2021			Totaal
Sector van uitbuiting en nationaliteit	Minderjar	Meerderj	Minderjar	Meerderj	Minderjar	Meerderj	Onbekend	Minderjar	Meerderj	Onbekend	
Gedwongen bedelarij											
niet-NL	1	2	1	24	1	8			1		38
NL		1		2		1					4
Onbekend											
Gedwongen criminaliteit											
niet-NL	1	44	15	283	4	103	1	2	36		489
NL	2	17	3	28	11	31		13	42		147
Onbekend				1		2		1			4
Stateloos					2						2
Gereguleerde arbeid of dienstverlening											
niet-NL	4	105	7	251	2	445		1	309	8	1132
NL		9		9		2			7		27
Onbekend		1		2		2			1		6
Stateloos					1						1
Onbekend											
niet-NL	3	16	1	11		18		5	7	1	62
NL	10	5	16	19	2	9		7	12		80
Onbekend				2	1	3			1		7
Orgaanhandel											
niet-NL		6		6	1						13
Seksuele dienstverlening											
niet-NL	16	406	10	710	11	302	1	8	189		1653
NL	30	108	63	154	31	95		50	139		670
Onbekend		3	2	4	5	3		2	4		23
Stateloos					1						1
Totaal	**67**	**723**	**118**	**1506**	**73**	**1024**	**2**	**89**	**748**	**9**	**4359**

Specifiek meldingen mensenhandel[6]

	2018	2019	2020	2021	2022
Mensenhandel	609	965	563	566	635

Voor het aantal meldingen hebben we de landelijke cijfers als basis gebruikt. Het blijft een schatting. Het aantal meldingen in beeld is vermoedelijk het topje van de ijsberg, we hebben namelijk onvoldoende zicht op de omvang van de problematiek. Het aantal gemelde slachtoffers kan jaarlijks ook sterk verschillen door verschillende factoren. Zo zorgde de coronacrisis voor een sterke daling in het aantal meldingen vanaf maart 2020. Het is lastig om op basis van registraties conclusies te verbinden aan de feitelijke omvang van mensenhandel, ook omdat mensenhandel een haaldelict is. Er zijn veel meer slachtoffers dan er meldingen zijn. Veel slachtoffers kunnen of durven zelf geen aangifte te doen (of zij zien zichzelf (nog) niet als slachtoffer). Een aanzienlijk deel van de zaken van mensenhandel komt niet aan het licht en wordt daardoor ook niet geregistreerd. De verhouding tussen het aantal slachtoffers in beeld en het aantal slachtoffers uit beeld verschilt bovendien per vorm van mensenhandel. Het is belangrijk dat er, ondanks de afwezigheid van hoge cijfers, wordt ingezet op de preventieve en repressieve aanpak van mensenhandel. Een gelegenheidsstructuur voor mensenhandel moet worden tegengegaan. Alertheid op signalen van de verschillende vormen van mensenhandel is daarom erg belangrijk. Met de huidige stroom (Oekraïense) vluchtelingen en met de krapte op de arbeidsmarkt wordt de kans op mensenhandel alleen maar groter. Daarnaast zijn er veel signalen van mensenhandel vanuit de nabijgelegen centrumgemeente Arnhem. Deze gemeente stond in 2021 in de landelijke top 4 waar de meeste signalen van mensenhandel zijn. Om een waterbedeffect te voorkomen is een adequate aanpak van mensenhandel vanuit naastgelegen gemeenten heel belangrijk.

[6] https://www.data.politie.nl; meldcode 1.6.3 'mensenhandel' (data.politie.nl is het dataportaal van de politie en bevat cijfers over geregistreerde criminaliteit (waaronder mensenhandel)

3.2. Specifieke (externe) doelgroepen

Bij mensenhandel zien we slachtoffers in een kwetsbare positie waar mensenhandelaren misbruik van maken. Een aantal specifieke doelgroepen is extra kwetsbaar. We noemen ze hieronder.

- Arbeidsmigranten

Arbeidsmigranten zijn economisch actieve, internationale werknemers. Indien zij geen zogeheten kenniswerkers[7] zijn, dan worden zij tot de groep arbeidsmigranten gerekend. Op pagina 11 wordt nader beschreven wat we gaan doen om de ze specifieke doelgroep extra aandacht te geven.
In Nederland werken ongeveer 532.660 arbeidsmigranten. Het grootste deel van hen werkt in sectoren waar vooral sprake is van laagbetaalde, laaggeschoolde en flexibele arbeid. Zij hebben daarnaast vaak minder goede kennis van Nederlandse wet- en regelgeving. Bovendien zijn arbeidsmigranten vaak op meerdere vlakken afhankelijk van hun werkgever, bijvoorbeeld voor huisvesting, vervoer en verzekeringen. Daarmee zijn arbeidsmigranten kwetsbaar voor uitbuiting.
Recent onderzoek[8] laat zien dat er alleen al in de provincie Gelderland in 2020 ruim 62.000 arbeidsmigranten werkzaam waren. Sinds 2010 is het aantal jaarlijks gemiddeld gegroeid met 4,9%. Dit is hoger dan het landelijk gemiddelde (4,2%). De meeste arbeidsmigranten zijn werkzaam in de uitzendbureau- en detacheringsector, zakelijke dienstverlening en de sector transport en logistiek. Bijna 75% van alle arbeidsmigranten werkt in een van deze sectoren. Uit de prognosescenario's voor de provincie Gelderland blijkt dat het aantal internationale arbeidsmigranten de komende tien jaar blijft toenemen tot een populatie van naar schatting 92.000 tot 109.000 werkzame arbeidsmigranten in 2030. Dit betekent een jaarlijkse groei van 4 tot 6%.

- Jongeren/minderjarigen

Jongeren kunnen in het dagelijkse leven makkelijk op meerdere manieren in aanraking komen met daders. Voorbeelden hiervan zijn leerlingen van basisscholen en middelbare scholen die in contact kunnen komen met (drugs)criminelen met kans op criminele uitbuiting, zoals het onder dwang vervoeren van drugs of het laten gebruiken als geldezels. Daarnaast zijn er online meerdere manieren om slachtoffer te worden van mensenhandel. Door de technologische ontwikkelingen is mensenhandel veel minder plaatsgebonden geworden. Zo speuren daders op internet naar kwetsbare slachtoffers, ongeacht waar deze wonen. Steeds vaker worden jongeren (seksueel en/of crimineel) uitgebuit als gevolg van chantage met online gedeelde naaktfoto's (sexting).

- Sekswerkers

Een overgroot deel van de slachtoffers van seksuele uitbuiting wordt uitgebuit binnen de illegale/onvergunde prostitutie. De sekswerkers in de prostitutiebranche zijn dan ook kwetsbaar voor criminaliteit zoals mensenhandel[9].

- LVB-ers

Jongeren en jongvolwassenen met een licht verstandelijke beperking (LVB) maken een steeds groter deel uit van de groep slachtoffers van uitbuiting. Jongeren met een LVB lopen meer risico om als slachtoffer en/of dader betrokken te raken bij criminele of seksuele uitbuiting.

3.3. Omvang mensenhandel Duiven

De exacte omvang van mensenhandel in Duiven is niet bekend. Veel slachtoffers worden niet gezien, omdat seksuele, criminele en arbeidsuitbuiting zich in het verborgene afspeelt. Wel zijn er af en toe signalen van mensenhandel in onze gemeente. Ondanks het ontbreken van concrete cijfers is het belangrijk alert te zijn en te blijven op (signalen van) mensenhandel.

[7] Internationale werknemers die specifieke kennis meebrengen, bijvoorbeeld in de IT sector
[8] Decisio (2021): monitor 'Internationale Werknemers': *Onderzoek naar arbeidsmigranten in de provincie Gelderland*
[9] https://hetccv.nl/onderwerpen/prostitutiebeleid/

4. De gewenste situatie omtrent de aanpak van mensenhandel

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de gewenste situatie: de situatie waar de gemeente heen moet en wil. Hierbij streven we de volgende doelstellingen na.
1. We willen dat er minder mensen slachtoffer worden van mensenhandel.
2. We willen zoveel mogelijk slachtoffers uit hun situatie halen door middel van het (eerder) signaleren van mensenhandel.
3. We willen slachtoffers van mensenhandel passende hulp bieden.
4. We willen de gemeente Duiven zo onaantrekkelijk mogelijk maken voor daders door deze aan te pakken en te frustreren.

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

Voornoemde doelstellingen worden uitgewerkt in de volgende 4 pijlers.
pijler 1: voorkomen;
pijler 2: signalering;
pijler 3: aanpakken;
pijler 4: zorg en opvang voor slachtoffers.

In paragraaf 4.2 worden deze pijlers achtereenvolgens behandeld.

4.1 De aandachtfunctionarissen mensenhandel

Bij een sluitende aanpak van mensenhandel zijn verschillende afdelingen van de gemeente betrokken. Om in het proces alles te kunnen coördineren en om als aanjager te kunnen fungeren, worden binnen de ambtelijke organisatie van de gemeenten Duiven en Westervoort twee aandachtfunctionarissen mensenhandel aangewezen: één binnen de afdeling Advies, team Veiligheid en één binnen het sociaal domein. Zij krijgen de volgende taken.

<u>Aandachtsfunctionaris van team Veiligheid</u>
- Treedt op als contactpersoon binnen de gemeente en is bekend met de bestuursrechtelijke mogelijkheden om op te treden tegen mensenhandel.
- Is aanspreekpunt voor het interne meldpunt signalen mensenhandel en beheert deze.
- Is aanspreekpunt voor collega's die mogelijke signalen van mensenhandel hebben waargenomen en is daarbij onderdeel van de interne meldroute[10].
- Voert regie op casuïstiek en houdt het beleid op het gebied van mensenhandel actueel. Hij/zij overlegt daarbij met de aandachtsfunctionaris mensenhandel binnen het sociaal domein.
- Handelt controles van het prostitutie controle team (PCT) bestuursrechtelijk af en vertegenwoordigt de gemeente bij mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures.
- Denkt mee over signalen, verrijkt deze waar mogelijk en zet de signalen door naar de juiste ketenpartners.
- Houdt de signalen/casussen bij, om zo (in samenwerking met de ketenpartners) meer zicht te krijgen op de lokale verschijningsvormen van mensenhandel.
- Is op de hoogte van regionale en landelijke ontwikkelingen op het gebied van mensenhandel en neemt deel aan overleggen van eigen cases en regionale overleggen (zoals het RIEC-signalen overleg mensenhandel).
- Is bekend met de bestuurlijke mogelijkheden om barrières tegen mensenhandel op te werpen en is bekend met de in te zetten toezicht- en handhavingsmogelijkheden.
- Zorgt ervoor dat, indien nodig, het onderwerp mensenhandel besproken wordt in de gezagsdriehoek.
- Zorgt ervoor dat ook bij ketenpartners aandacht is voor het onderwerp mensenhandel.
- Verzorgt de communicatie rondom mensenhandel; zowel intern als extern.

[10] Zie voor de interne meldroute het stappenplan in hoofdstuk 1 van het Signaleringsprotocol Mensenhandel Gelderland Midden

- Verzorgt bewustwordingstrainingen en voorlichtingsbijeenkomsten voor interne en externe ketenpartners.
- Houdt het beleid up-to-date en onderhoudt de verbinding met de partners vanuit zowel de zorg- als de veiligheidshoek en maakt hier samenwerkingsafspraken mee.
- Volgt zelf bewustwordingstrainingen.

Aandachtsfunctionaris sociaal domein
- Coördineert de opvang van en hulpverlening aan slachtoffers (zorgproces).
- Kent en gebruikt het netwerk van hulpverlenende ketenpartners.
- Is eerste aanspreekpunt voor het sociaal domein en voor hulpverlenende ketenpartners.
- Zorgt ervoor dat het onderwerp mensenhandel wordt geagendeerd voor overleggen rondom zorg en veiligheid en de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.
- Zorgt ervoor dat er wordt gewerkt aan bewustwording en aan actieve signalering van mensenhandel.
- Volgt zelf bewustwordingstrainingen.

4.2 Pijlers sluitende aanpak mensenhandel

Pijler 1: Voorkomen

Een belangrijk streven is dat mensenhandel niet meer voorkomt of in ieder geval zo veel mogelijk wordt voorkomen. Daarom is preventie en voorlichting geven belangrijk. Bewustwording en kennis over mensenhandel bevorderen de meldings- en aangiftebereidheid.

Wat gaan we doen
1. Periodiek voorlichting geven aan eigen personeel - *doen we grotendeels al*
2. Inzetten op actieve voorlichting aan specifieke externe doelgroepen, te starten bij arbeidsmigranten en jongeren/minderjarigen.
   - Arbeidsmigranten - *nieuw*
   - Jongeren/minderjarigen - *doen we gedeeltelijk al*
3. Controles op risicolocaties voor mensenhandel houden - *nieuw*
4. Het vergroten van bewustwording en meldingsbereidheid bij ketenpartners, inwoners en ondernemers - *nieuw*
5. Het voorkomen van identiteits- en paspoortfraude - *doen we al*
6. Het voorkomen van daderschap - *doen we gedeeltelijk al*

Ad 1. Periodieke voorlichting geven aan eigen personeel
Via regionaal terugkerende bewustwordingstrainingen kan de bewustwording onder gemeentemedewerkers en (externe) ketenpartners worden vergroot. Een concreet voorbeeld is de regionale training: ‘Herken jij signalen van mensenhandel in jouw werk?’ voor gemeentelijke toezichthouders en handhavers. Periodiek worden door de aandachtsfunctionaris van team Veiligheid bewustwordingstrainingen georganiseerd voor o.a. BOA’s, consulenten binnen het sociaal domein, KCC- medewerkers en overige baliemedewerkers, toezichthouder(s) Bouw van de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving, de bedrijfscontactfunctionaris en medewerkers van de buitendienst (gemeentewerf). Uitgangspunt is dat dit jaarlijks gebeurt. Tijdens de trainingen wordt onder andere aandacht besteed aan de beantwoording van de volgende vragen:
- Hoe herken je mensenhandel?
- Wie zijn mogelijke slachtoffers van mensenhandel in onze gemeente/regio?
- Wanneer kunnen zij in aanraking komen met gemeenten of andere professionals?
- Wat vraagt dit van betrokken professionals/organisaties?
- Hoe kan de expertise van betrokken ambtenaren of ketenpartners verbeterd worden?

Daarnaast wordt het onderwerp indien nodig geagendeerd in de gezagsdriehoek. Ook houdt de gemeente op andere niveaus aandacht voor het onderwerp mensenhandel, waarbij het

onderwerp in ieder geval wordt geagendeerd voor interne overleggen rondom ondermijning. Het doel is om het onderwerp mensenhandel op meerdere interne overleggen en agenda's terug te laten komen, om zo bij te dragen aan bewustwording en blijvende urgentie omtrent dit onderwerp.

Ad 2. Inzetten op actieve voorlichting aan specifieke externe doelgroepen
Zoals al eerder benoemd zijn specifieke externe doelgroepen extra kwetsbaar voor mensenhandel. Het is belangrijk om aan deze doelgroepen actief voorlichting te geven, waardoor zij minder vatbaar zijn voor uitbuiting. We richten ons hierbij in eerste instantie op arbeidsmigranten en jongeren/minderjarigen.

- Arbeidsmigranten

De Nationaal Rapporteur heeft gewezen op het probleem dat arbeidsmigranten niet goed op de hoogte zijn van hun rechten. Hierdoor is het voor hen moeilijk om te beoordelen of ze slachtoffer zijn van (voorstadia van) uitbuiting. Om uitbuiting van arbeidsmigranten aan te pakken, moeten we hen goed voorlichten. Hier wordt onder andere vanuit Burgerzaken de nodige energie in gestoken. Wettelijk is bepaald dat (nieuwe) arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland verblijven, zich moeten inschrijven in de BRP (Basisregistratie Personen). Deze eis is ook zo verwoord in de beleidsnotitie 'internationale werknemers gemeente Duiven'. Arbeidsmigranten die zich niet hebben ingeschreven, omdat ze hier maar kort verblijven, en die tijdens controles ter plaatse aangetroffen worden, ontvangen informatiemateriaal in een voor hen toegankelijke taal.

- Jongeren/minderjarigen

Aan leerlingen in de 3e en 4e klassen van het Candea college wordt via #Leerlingalert voorlichting gegeven over (diverse vormen van) mensenhandel. Daarnaast wordt bekeken of in groep 8 van de basisscholen voorlichting kan worden gegeven over sexting. Ook kan er op scholen worden ingespeeld op een actueel incident wat zich heeft voorgedaan om zo (nieuwe) slachtoffers van mensenhandel te voorkomen. Ouders kunnen tijdens voorlichtingsavonden worden gewezen op hun verantwoordelijkheid om hun kinderen bewust te maken van (de gevaren van) mensenhandel en daar bij hun kinderen alert op te zijn en te blijven.

Ad 3. Controles op risicolocaties mensenhandel
Bij controles op risicolocaties kan gedacht worden aan onvergunde/illegale prostitutie en in de horeca of (land)bouw.[11] Om zicht te krijgen op mogelijke risicolocaties verzorgen CoMensha[12], FairWork, het CCV, de VNG, maar ook het RIEC Oost-Nederland verschillende trainingen op het gebied van ondermijning en mensenhandel, specifiek gericht op gemeentelijke teams (zoals Toezicht en Handhaving, KCC en het Sociaal Domein).
Medewerkers van gemeenten kunnen op allerlei manieren en momenten in aanraking komen met signalen van mensenhandel. Dit geldt in eerste instantie voor medewerkers die direct contact hebben met burgers of zich begeven rondom hun woon-/werkplekken.

Ad 4. Het vergroten van bewustwording en meldingsbereidheid bij ketenpartners, inwoners en ondernemers
Signalen worden niet alleen door direct contact met mogelijke slachtoffers opgemerkt, maar zij kunnen ook worden opgepikt door contacten met o.a. ketenpartners, inwoners en ondernemers. Het is dan ook van belang dat ook ketenpartners, inwoners en ondernemers zich bewust zijn van (signalen van) mensenhandel door voorlichtingsmateriaal beschikbaar te stellen. Zo liggen er flyers over mensenhandel bij de servicebalie van het gemeentehuis (en waar mogelijk op meer geschikte locaties). Daarnaast zal in overleggen met ketenpartners het onderwerp mensenhandel regelmatig worden geagendeerd.
Om de bewustwording onder de aandacht te krijgen bij inwoners en ondernemers zal de gemeente inzetten op (laagdrempelige) bewustwordingsacties zoals het onder de aandacht brengen van (publieke/landelijke) bewustwordingscampagnes via de lokale of sociale media. Inwoners en

[11] Zie de volgende link: https://hetccv.nl/onderwerpen/mensenhandel/actieve-signalering
[12] CoMensha heeft op haar website het opleidingsaanbod verzameld van verschillende organisaties en voor verschillende doelgroepen. https://www.comensha.nl/mensenhandel-academy

ondernemers kunnen daarmee worden aangespoord om signalen van mensenhandel te melden bij Meld Misdaad Anoniem of door direct contact op te nemen met de politie, NLA of CoMensha. Ook zoeken we naar andere (creatieve) vormen om het onderwerp onder de aandacht te brengen.

Ad. 5. Het voorkomen van identiteits- en paspoortfraude
Om identiteits- en paspoortfraude zoveel mogelijk te voorkomen, zijn de functies in de procedures van aanvraag en afhandeling van een aanvraag voor een reisdocument binnen de gemeentelijke organisatie gescheiden. Zo wordt de aanvraag gedaan door de KCC-medewerker, de goedkeuring en controle door de backoffice medewerker, de ontvangst en afhandeling weer door een andere backoffice medewerker en de afgifte door de medewerker van de servicebalie in het gemeentehuis. Alleen de backoffice medewerker heeft een autorisatie in de applicatie via een persoonlijke pas. In de backoffice-applicatie wordt bij iedere aanvraag gelogd welke medewerker welk onderdeel van de aanvraag heeft uitgevoerd. Hierdoor is te allen tijde te achterhalen wie welke handeling binnen de procedure heeft uitgevoerd. Dit is tevens vastgelegd in de procedures over de aanvragen van waardedocumenten binnen de jaarlijkse audit door de RiVG[13]. Daarnaast wordt er jaarlijks een training gevolgd bij de KMar waarbij aandacht is voor identiteitsfraude, look-a-like problematiek en vervalsingen e.d. Deze training wordt door zowel de KCC-medewerkers als de backoffice medewerkers (verplicht) gevolgd.

Ad. 6. Het voorkomen van daderschap
Een onderdeel van preventie van mensenhandel kan ook het voorkomen van daderschap omvatten. We proberen te voorkomen dat personen dreigen af te glijden naar (verdergaand) crimineel gedrag door samenwerking te zoeken met verschillende zorg- en veiligheidspartners. Bij complexe gevallen met een straf- en zorgcomponent doen we dat door de persoon aan te melden bij het Zorg- en Veiligheidshuis, voor een integrale persoonsgerichte aanpak.

Pijler 2: Signalering
Een belangrijke rol van de gemeente in de aanpak van mensenhandel is die van signaleerder. Signalen van mensenhandel worden vaak niet herkend. Dit komt onder andere door een gebrek aan kennis om signalen van mensenhandel op te merken. Ook worden slachtoffers van mensenhandel niet altijd als zodanig herkend, met als gevolg dat ze mogelijk blijvend worden uitgebuit en de bescherming mislopen waar ze recht op hebben. Daarbij komt ook dat mensen (slachtoffers van mensenhandel) zichzelf niet altijd als slachtoffer zien. Naast bewustwording van de problematiek, is het belangrijk om medewerkers en andere professionals te trainen in het leren herkennen van signalen van mensenhandel. Door actief te zoeken naar signalen komen de signalen mogelijk boven tafel. De opsporingsinstanties zijn er zeer bij gebaat als samenwerkingspartners actief signaleren op tekenen van mensenhandel. Signalering is een belangrijke eerste stap om slachtoffers uit hun uitbuitingssituatie te halen. De gemeente is hierin een onmisbare partner met haar vele ogen en oren en contacten met inwoners.

Wat gaan we doen?
1. Controles – *doen we al*
2. Aandachtsfunctionaris en intern meldpunt ondermijning – *intern meldpunt hebben we al*

Ad. 1. Controles
De controles bestaan uit de reguliere controles bij vergunningplichtige bouwactiviteiten en de huisvesting van arbeidsmigranten. Daarnaast doen we regelmatig integrale controles op het gebied van ondermijning in brede zin. Deze controles worden gehouden onder leiding van de aandachtsfunctionaris van het team Veiligheid in samenwerking met ketenpartners. Al naar gelang de aangetroffen situatie worden vervolgacties uitgezet.
Verder worden af en toe – afhankelijk van signalen – prostitutiecontroles gehouden. Die worden vooralsnog opgepakt door de politie, in samenwerking met het Districtelijk Ondermijnings Team. Indien nodig zijn onze BOA's ter ondersteuning hierbij aanwezig.

[13] Rijksdienst voor Identiteitsgegevens

Ad. 2. Aandachtsfunctionaris en intern meldpunt ondermijning
Er is een aandachtsfunctionaris aangesteld binnen de gemeentelijke organisatie (bij team Veiligheid): deze functionaris is aanspreekpunt, verzamelt signalen en weet hoe deze aan de juiste partij moeten worden gekoppeld. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van het reeds bestaande interne meldpunt ondermijning waar medewerkers signalen van mensenhandel kunnen melden. Inwoners kunnen signalen melden bij Meld Misdaad Anoniem (MMA). Er wordt duidelijk gecommuniceerd over de interne meldroute en de ingestelde aandachtsfunctionaris.

Pijler 3: Aanpakken
Belangrijk in de aanpak van mensenhandel is ook het bestrijden van de criminele activiteiten van mensenhandelaren. Met andere woorden: het verstoren van het criminele bedrijfsproces. Dit kan enerzijds door mensenhandel op te sporen, te beëindigen en te bestraffen en anderzijds door barrières op te werpen. Het opsporen en bestraffen van mensenhandel is in eerste instantie een taak van landelijke partijen, zoals de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en het OM. Als het gaat om arbeidsuitbuiting als vorm van mensenhandel is onder meer de NLA verantwoordelijk. Een integralere aanpak met meerdere ketenpartners is echter gewenst en noodzakelijk in de bestrijding van mensenhandel (en overige vormen van ondermijning). De gemeente heeft hierbij ook een belangrijke rol. Door samenwerking kan een zaak direct van meerdere kanten bekeken worden. De partner met de beste kaarten in handen gaat over tot actie. De ene keer is dat de gemeente, de andere keer de Belastingdienst of de politie. Zo kan sneller worden ingegrepen. Het gaat hier om repressie en het (integraal) aanpakken van daders en facilitators van mensenhandel.

Wat gaan we doen
1. Bestuurlijke maatregelen treffen op basis van bevindingen vanuit de controles – *doen we al*
2. Barrières opwerpen
   2a. Onderzoek doen naar entree en identiteit – *doen we al*
   2b. Huisvesting van arbeidsmigranten goed regelen – *zijn we mee bezig*
   2c. Bibob-beleid toepassen – *doen we al*

Ad 1. Bestuurlijke maatregelen treffen op basis van bevindingen vanuit de controles
Bij aangetroffen illegale prostitutie wordt bestuursrechtelijk opgetreden, door middel van bijvoorbeeld een sluiting van een pand of een last onder dwangsom. We zijn voornemens om ons te blijven conformeren aan regionale handhavingsrichtlijnen om zo een waterbedeffect tegen te gaan. Lokale regelgeving is een belangrijk instrument voor gemeenten om misstanden te voorkomen, aan te pakken en ondersteuning te bieden aan sekswerkers. Hoofdstuk 3 van de APV van de gemeente Duiven bevat regels met betrekking tot de regulering van de seksbranche (prostitutiebeleid) en om tegen overtredingen van voorschriften in dit hoofdstuk bestuursrechtelijk op te treden.

Ad. 2. Barrières opwerpen
Het criminele bedrijfsproces kan worden bemoeilijkt doordat de gemeente en andere zorg- en veiligheidspartners barrières opwerpen. Het opwerpen van barrières is zeer waardevol. Waar men bij het inzetten van het strafrecht vaak aan het einde van het proces zit, kan de gemeente eerder in het proces al mensenhandelaren tegenhouden en/of hun activiteiten bemoeilijken. In een barrièremodel wordt inzichtelijk gemaakt welke stappen mensenhandelaren moeten zetten om hun criminele activiteiten te kunnen uitoefenen en welke organisaties een rol kunnen spelen om die activiteiten te bemoeilijken of te sanctioneren. Bij mensenhandel zijn dat in ieder geval barrières op de terreinen van werving, entree, huisvesting, identiteit, vervoer, arbeid en financiën. Welke barrières de gemeente kan opwerpen om mensenhandel te bestrijden, wordt hieronder vermeld.

2a. Onderzoek doen naar entree en identiteit
We willen barrières opwerpen tegen de entree van mensenhandelaren. Dat begint bij het verkrijgen van een BSN-nummer (nodig om te kunnen werken in Nederland) en/of identiteitspapieren.
De balie van Burgerzaken is vaak de eerste locatie waar identiteits- en/of adresfraude wordt gepleegd. Desondanks kan het aan de balie erg lastig zijn om fraude te herkennen. Bij (identiteits)fraude kan de gemeente de inschrijving weigeren, aanpassen en/of de documenten

ongeldig verklaren. De medewerkers van de gemeente Duiven zijn op verschillende manieren alert op fraude. Zo wordt er bepaalde apparatuur gebruikt om identiteitsbewijzen en andere documenten te scannen op echtheidskenmerken. Bij (vermoedelijke) identiteitsfraude wordt de werkinstructie van de Landelijke Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude gevolgd. Dit kan bij een heterdaad situatie inhouden het bellen van 112, waarna de politie komt om de fraudeur aan te houden. Daarnaast worden signalen ook doorgeven aan andere medewerkers, zodat zij hierop controle kunnen uitoefenen. Verdachte signalen worden doorgestuurd naar de betreffende medewerker Burgerzaken die de adressen kan onderzoeken. Afhankelijk van de kern van de melding wordt bekeken wat nodig is om het signaal af te handelen. Er wordt een overweging gemaakt of administratief onderzoek volstaat, een huisbezoek nodig is of dat samenwerking met overige ketenpartners noodzakelijk is. Voorts doet de gemeente mee aan de 'Landelijke Aanpak Adreskwaliteit', waarbij er op basis van data(koppelingen) verdachte signalen in beeld komen. Ook zijn en worden op landelijk niveau maatregelen genomen om het aanvraag- en uitgifteproces te verbeteren, bijvoorbeeld met technische aanpassingen in het systeem. Eerder bij 'voorkomen van identiteits- en paspoortfraude' is al aangegeven dat personeel wordt getraind in het herkennen van fraude en vervalsingen.

2b. Huisvesting van arbeidsmigranten goed regelen
Arbeidsmigranten leveren in verschillende sectoren een grote bijdrage aan de economie. Een arbeidsmigrant is vaak afhankelijk van zijn werkgever of het uitzendbureau voor de huisvesting en het vervoer. Dit kan de arbeidsmigrant kwetsbaar maken. Het is daarom belangrijk dat de gemeente toeziet op de integriteit van de huisvester en de werkgever. Door een goed huisvestingsbeleid van arbeidsmigranten en reguliere toezicht- en handhavingscontroles in samenwerking met de NLA wordt arbeidsuitbuiting eerder gesignaleerd of mogelijk zelfs voorkomen.
De inhoud van deze notitie aanpak mensenhandel is afgestemd op de beleidsnotitie 'volkshuisvesting internationale werknemers' van de gemeente Duiven. Dat beleid geeft duidelijke kaders waar huisvesting van internationale werknemers in de gemeente Duiven aan moet voldoen, zodat we zorgen voor een goed woon- en leefklimaat voor al onze inwoners. Internationale werknemers zijn vaak de Nederlandse taal onvoldoende machtig en velen staan niet ingeschreven bij de gemeente, waardoor zij onzichtbaar zijn en/of vaak niet weten wat hun rechten en plichten zijn. Dit maakt internationale werknemers kwetsbaar voor malafide partijen die hen onder slechte omstandigheden huisvesten en daar veel geld aan verdienen. Ondermaatse huisvesting leidt daarnaast tot gezonds- en veiligheidsrisico's voor de internationale werknemer zelf en kan tot overlast voor omwonenden leiden, waardoor de leefbaarheid onder druk komt te staan. Uiteraard ligt hier een grote verantwoordelijkheid van de huisvester zelf. Ook waar het gaat om het voorlichten van haar bewoners over de gevaren van mensenhandel.
Om zicht te hebben op hoe tijdelijke arbeidsmigranten hier wonen, moeten we weten waar ze wonen. We stimuleren daarom dat zij zoveel mogelijk staan ingeschreven in de BRP en dat ook de uitschrijving uit de BRP op orde is wanneer men de gemeente verlaat. Inschrijving in de BRP versterkt ook de sociale zekerheid van arbeidsmigranten zelf. Waar het gaat om huisvesting voor minder dan 4 maanden zetten we in op een goede registratie via een (digitaal) nachtregister. Goede huisvesting voor arbeidsmigranten vraagt om continue samenwerking tussen gemeenten, huisvesters en werkgevers, in afstemming met omwonenden. Binnen de Groene Metropoolregio werken we samen op dit gebied.

2c. Bibob-beleid toepassen
De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument. Door het opstellen van Bibob-beleid kan een gemeente onder andere vergunningen onderwerpen aan een Bibob-toets/onderzoek. Zo geeft de Wet Bibob gemeenten de mogelijkheid om voorafgaand aan het verlenen van een vergunning de (criminele) antecedenten van de aanvrager na te gaan. Bij reeds verleende vergunningen kan tevens (achteraf) een Bibob-onderzoek worden gestart bij bijvoorbeeld signalen van (veiligheids)partners. Als er een ernstige mate van gevaar dreigt dat een vergunning wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken. Op deze wijze wordt voorkomen dat de gemeente (rechts)personen faciliteert met een onderneming die zij gebruiken voor (onder meer) mensenhandel of het witwassen van crimineel geld.

Pijler 4: Zorg en opvang voor slachtoffers
De zorg en opvang voor slachtoffers is een belangrijke component bij de aanpak van mensenhandel. Voor slachtoffers van mensenhandel is het vaak erg moeilijk om hulp te vragen uit angst voor de daders. Wanneer er niets te bieden is aan de slachtoffers in de vorm van veilige opvang, ondersteuning en hulpverlening zullen zij zichzelf niet melden. Ook voor professionals die signalen van mensenhandel of uitbuiting willen doorgeven, is het belangrijk dat zij weten dat er adequaat op gereageerd wordt. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet is de gemeente verantwoordelijk voor passende opvang, ondersteuning en nazorg voor slachtoffers van mensenhandel.

Wat gaan we doen
1. Er wordt gewerkt met een stappenplan zodat iedere professional weet wat hij moet doen bij (signalen van) mensenhandel – *nieuw*
2. Contact (blijven) leggen met Moviera, waar de zorgcoördinatie voor slachtoffers is belegd – *doen we al*

Ad. 1. Er wordt gewerkt met een stappenplan zodat iedere professional weet wat hij moet doen bij (signalen van) mensenhandel
Het is de bedoeling dat alle signalen van mensenhandel binnen de gemeente (via het meldpunt) bij de aandachtsfunctionaris mensenhandel van het team Veiligheid terechtkomen. Omdat mensenhandel onder de meldcode van Veilig Thuis valt, zal gebruik worden gemaakt van het stappenplan, zoals opgenomen in het ‘Signaleringsprotocol Mensenhandel Gelderland Midden’ van december 2018, Moviera en Veilig Thuis (hoofdstuk 1 van het protocol).

Ad. 2. Contact (blijven) leggen met Moviera, waar de zorgcoördinatie voor slachtoffers is belegd
Naast opvang van een slachtoffer kan er sprake zijn van een verblijfsrechtelijk traject, een strafrechtelijk traject en/of een zorgtraject. De zorgcoördinatie voor slachtoffers van mensenhandel is geborgd bij Moviera. Een vermoeden van uitbuiting kan bij de zorgcoördinator van Moviera gemeld worden. Wanneer er sprake is van acute onveiligheid zal geadviseerd worden om contact te leggen met politie en informatie te delen. Moviera kan met haar expertise op het gebied van mensenhandel meedenken over de casus en in de oplossing hiervan eventueel een rol spelen. Dit kan uiteraard naast lokale ondersteuning van andere ketenpartners (zoals het jeugdwerk). Voor het slachtoffer is het in ieder geval belangrijk dat deze op vrijwillige basis de mogelijkheid krijgt voor contact met Moviera, zodat het slachtoffer de juiste ondersteuning (en erkenning) kan krijgen. Dat er sprake is van een situatie van mensenhandel moet in ieder geval bij Moviera worden gemeld. Moviera meldt op haar beurt weer bij Comensha. Dit is belangrijk voor de registratie van de cijfers om de mensenhandel-problematiek goed in beeld te krijgen. Er kan ook gevraagd worden om een melding te doen bij Veilig Thuis. Zie hiervoor het stappenplan in hoofdstuk 1 van het ‘Signaleringsprotocol Mensenhandel Gelderland Midden’ (bijlage 5).

4.3 Overig
Naast de inzet op bovengenoemde vier pijlers, zijn er nog enkele overkoepelende zaken van belang waarop we gaan inzetten.

Wat gaan we nog meer doen?
1. Zicht krijgen en houden op mensenhandel – *nieuw*
2. Gebruik maken van beschikbaar (lokaal) cijfermateriaal – *nieuw*
3. Adequate signalering, melding en registratie – *doen we deels al*
4. Samenwerking versterken – *doen we deels al*

Ad. 1. Zicht krijgen en houden op mensenhandel
Het is belangrijk om meer zicht te krijgen op de actuele en regionale verschijningsvormen van mensenhandel. Mensenhandel beperkt zich niet alleen tot de gemeentegrenzen. Huisvesting, werklocaties, daders en slachtoffers kunnen over meerdere gemeenten zijn verspreid, waarbij de accenten per gemeente kunnen verschillen. Het is goed om te weten wat er in de regio speelt en hierbij samen te werken. De VNG adviseert hierin als basisniveau: ‘De gemeente genereert inzicht

in de situatie in de regio, door een omgevingsscan of risicoanalyse te doen van de sectoren die kwetsbaar zijn voor mensenhandel. Hiermee zijn mogelijke risicogroepen ook in beeld gebracht'. Ten aanzien van dit punt zal ook over de landsgrens moeten worden gekeken: een belangrijk deel van onze arbeidsmigranten is namelijk vlak over de grens in Duitsland gehuisvest.

Ad. 2. Gebruik maken van beschikbaar (lokaal) cijfermateriaal
Het lokale ondermijningsbeeld heeft een globaal zicht geleverd op risico's en witte vlekken. Als er regionale onderzoeken beschikbaar komen, dan nemen we die waar mogelijk mee in de lokale aanpak.

Ad. 3. Adequate signalering, melding en registratie
Signalen kunnen ook buiten de gemeente om bij ketenpartners zoals Moviera terechtkomen. De gemeente spreekt met de ketenpartners af elkaar (op hoofdlijnen) op de hoogte te stellen van signalen. Hierbij worden de privacywaarborgen in acht genomen. Belangrijk is om de ontwikkelingen in de gemeente scherp te hebben en te houden.

Ad. 4. Samenwerking versterken
Meerdere ketenpartners zijn betrokken bij de aanpak van mensenhandel. Het is belangrijk dat zij goed op elkaar zijn ingespeeld en op de hoogte zijn van belangrijke ontwikkelingen.
Binnen de gemeente Duiven is er een lokaal ondermijningsoverleg. Daaraan nemen naast de gemeente, de politie en het RIEC deel. Waar nodig worden andere ketenpartners uitgenodigd. Dit overleg vindt ongeveer 8 keer per jaar plaats en hier worden ingebrachte signalen worden besproken. Opgeschaalde casuïstiek kan daarna in het RIEC-signalenoverleg mensenhandel worden besproken. Hierbij sluiten onder andere de NLA en de politie (AVIM-PCT) aan. Het bespreken van de signalen kan uiteindelijk leiden tot (gezamenlijke) acties, zoals integrale controles (zie hieronder bij ad. 5) of andere handhavingsacties. Samenwerking en afstemming is hierbij belangrijk, onder andere om ervoor te zorgen dat berokken ketenpartners geen tegenstrijdige acties uitvoeren, maar elkaar juist versterken.
Overigens wordt er in regionaal verband al samengewerkt. Binnen het regionale programma 'Samen Weerbaar Gelderland Midden' is er een werkgroep die zich onder andere bezighoudt met de aanpak van mensenhandel en het schrijven van een handreiking. De gemeente Duiven werkt hieraan mee. Er wordt blijvend verbinding gezocht met de regio en good practices worden gedeeld.

5. Vervolg en financiën

5.1 Vervolg

Nadat het college met deze notitie aanpak mensenhandel heeft ingestemd geven beide aandachtsfunctionarissen (structureel) vervolg aan de acties binnen hun taakvelden en wordt de praktische uitvoering hiervan nader uitgewerkt. De personele invulling op de verschillende deelonderwerpen/(beleids)pijlers moet nog nader worden uitgewerkt. De organisatie/ coördinatie van de aanpak mensenhandel wordt binnen het team Veiligheid gepositioneerd. Er is vanuit dit team structurele verbinding met de aandachtsfunctionaris mensenhandel binnen het sociaal domein. In gezamenlijkheid wordt gekeken naar de inrichting van een overkoepelende (beleidsmatige) overlegstructuur, inclusief de personele invulling ervan. De implementatie hiervan wordt in het tweede kwartaal van 2023 afgerond.

5.2 Financiën

Het grootste deel van de kosten van de uitvoering van deze notitie bestaat uit de financiering van de zorgcoördinatie en de organisatie van de bewustwordingstrainingen. Zoals aangegeven wordt de zorgcoördinatie voor slachtoffers van mensenhandel voor de regio Gelderland Midden uitgevoerd door Moviera en gefinancierd met subsidie van centrumgemeente Arnhem. De kosten van bewustwordingstrainingen worden uit het reguliere gemeentelijke veiligheidsbudget of opleidingsbudget voldaan. Tot slot wordt in 2023 vanuit Samen Weerbaar voor het District Gelderland-Midden regionaal budget (flex-budget versterkingsgelden Samen Weerbaar) beschikbaar gesteld. Dit budget kan worden aangewend voor opleidingen en trainingen voor de aanpak van mensenhandel. De Stuurgroep Samen Weerbaar stelt hiervoor in het eerste kwartaal 2023 een jaarplan vast.