

Tweede Kamer, Implementatiewet herziene Europese richtlijn mensenhandel

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Concept

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op 28 september 2026 overleg gevoerd met de heer Van Weel, minister van Justitie en Veiligheid, over:

- **het wetsvoorstel Implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1712 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan (Implementatiewet herziene Europese richtlijn mensenhandel) (36835).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Eerdmans

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Tilburg

Voorzitter: Belhirsch

Griffier: Van Thiel

Aanwezig zijn acht leden der Kamer, te weten: Abdi, Belhirsch, Bikker, Boomsma, Tijs van den Brink, Diederik van Dijk, Faber en Verkuijlen,

en de heer Van Weel, minister van Justitie en Veiligheid.

Aanvang 10.00 uur.

De **voorzitter**:

Goedemorgen allemaal. Hierbij open ik het wetgevingsoverleg Implementatie herziene Europese richtlijn mensenhandel. Ik heet de minister van Justitie en Veiligheid en zijn ondersteuning welkom. Ook verwelkom ik graag de aanwezige Kamerleden. Ik zal ze even afgaan, ook voor de kijker thuis. Aanwezig zijn mevrouw Faber van de PVV, mevrouw Bikker van de CU, Boomsma van JA21, Verkuijlen van de VVD, Diederik van Dijk van de SGP, Tijs van den Brink van het CDA, en Abdi van de PvdA.

Mevrouw **Abdi** (PRO):
PRO!

De **voorzitter**:

O, PRO. Excuses, excuses. Dit zit nog in mijn systeem. Mijn excuses. Zelf ben ik Belhirsch van D66. We hebben een vrij druk programma, want er zijn behoorlijke spreektijden voor de eerste termijn opgegeven. Dat wordt denk ik best wel een uitdaging

in vier uur. Om het proces een beetje te bewaken en om te bewerkstelligen dat we ook een tweede termijn kunnen hebben — u kunt zich het vorige debat wel herinneren dat we over mensenhandel en sekswerk hadden, waarin we geen tweede termijn hadden — zou ik willen voorstellen om de interrupties onderling tot twee of drie te beperken. Ik kijk daarbij even naar mijn linkerzijde. Hoe kijkt u daartegen aan? Mevrouw Faber.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Ik wil de voorzitter er toch graag op attenderen dat het wel een wetgevingsoverleg is. Het is wel een belangrijk onderwerp. Als we interrupties hebben, moeten we die ook wel kunnen plaatsnemen.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Ik denk dat de Kamerleden hier elkaar ook niet de hersens in gaan slaan op dit punt, dus dat we er wel uitkomen. Maar mocht het nou uit de pas lopen, dan heeft u wat mij betreft alle credits om op dat moment in te grijpen en ons kort te houden. Interrupties kunnen ook kort.

De **voorzitter**:

Ja, daar sluit ik me helemaal bij aan. Oké. Dan gaan we starten met mevrouw Faber. U heeft het woord.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Dank u wel, voorzitter. Politiek correct Nederland heeft de mond vol over de koloniale slavernij, maar geen woord over Istanbul, waar zich een van de grootste slavenmarkten ter wereld bevond, waar miljoenen Europeanen werden verhandeld, of over de piraterij aan de kusten van Barbarije, waarbij er meer dan 1 miljoen Europeanen gevangen werden genomen, van wie er velen terecht kwamen in de slavenputten van Marokko. Heeft de minister al gebeld met de koning van Marokko en met president Erdogan voor een excuus of een schadevergoeding? Of werkt dit enkel één kant op?

Voorzitter. Terwijl het Westen de slavernij afschafte, gaat de moderne slavernij onder het mom van mensenhandel gestaag door. In beide gevallen wordt de vrijheid van de slachtoffers afgepakt en buiten de daders hen voor eigen financieel gewin meedogenloos uit. Slachtoffers worden gedegradeerd tot een verdienmodel. Een mens is geen handelswaar: niet de vrouw, niet de man en ook niet het kind en het ongeboort kind dat verhandeld wordt. Dit behelst niet enkel zaken als gedwongen prostitutie, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting. Daders kunnen ook vaders, broers en moeders zijn.

Voorzitter. De Europese Commissie is met een richtlijn gekomen om mensenhandel strenger aan te pakken op Europees niveau. Zo worden er extra vormen van uitbuiting toegevoegd. Dit betreft draagmoederschap, gedwongen huwelijken en illegale adoptie. In Nederland is in artikel 273f, lid 2 al impliciet vastgelegd dat deze vormen strafbaar zijn. Nu wordt het expliciet opgenomen in de wet. Hierdoor is het zo klaar als een klontje dat deze vormen van uitbuiting strafbaar zijn. Daarnaast wordt het gebruikmaken van niet-seksuele diensten van een slachtoffer ook strafbaar. Dit naast het gebruik van seksuele diensten, waar nu al een verbod op ligt. In Nederland is al het een en ander geregeld in het Wetboek van Strafrecht betreffende het draagmoederschap. Nu is het verboden om jezelf als draagmoeder publiekelijk aan te bieden. De wensouder mag niet in het openbaar aangeven op zoek te zijn naar een draagmoeder.

Voorzitter. Ondertussen is het niet duidelijk of commercieel draagmoederschap nu verboden is. De huidige wetsartikelen geven dit niet impliciet aan, maar er ligt een wetsvoorstel in de Kamer over draagmoederschap, namelijk wetsvoorstel 36390, waarin is opgenomen dat je wél mag aangeven je te willen aanbieden of op zoek te zijn naar een draagmoeder. Maar er mag dan geen geur van commercie omheen hangen. Ongeacht of het wetsvoorstel over draagmoederschap wordt aangenomen, feit blijft dat uitbuiting op de loer ligt. De richtlijn geeft als definitie van de uitbuiting van draagmoederschap: vrouwen die gedwongen of misleid worden om draagmoeder te zijn. Misschien zijn er wel vrouwen die uit vriendschap een kind willen dragen en afstaan. Maar wij moeten niet naïef zijn door te denken dat vrouwen tegen een kostprijs staan te trappelen om hun baarmoeder te verhuren aan vreemden.

Te denken geven de commerciële partijen die adverteren op het grenzeloze internet met rent a womb: huur een baarmoeder. Deze agentschappen stropen dorpen af, rekruteren arme vrouwen en maken dikwijls afspraken met hun partner die in geldnood zit. Dit speelt ook in landen zoals Oekraïne. Deze vrouwen worden gedwongen zwanger gemaakt en moeten het kind afstaan, dat vervolgens verkocht wordt. Het kan ook nog zo zijn dat een kind wordt verwekt in de schimmige wereld van de prostitutie en dat de vrouw in kwestie gedwongen wordt om de zwangerschap uit te zitten. Dat is niet alleen een levensgevaarlijke situatie voor de moeder, die de kans loopt om te moeten bevallen in een peeskamertje zonder professionele hulp, maar ook voor het kind. Het kind loopt het risico om officieel niet te bestaan. Het kan verhandeld worden binnen de seksindustrie of aangeboden worden als orgaandonor of ter adoptie. Vrouwen binnen de seksindustrie lopen grote risico's. Jonge en nog naïeve vrouwen kunnen onder valse voorwendselen verstrikt raken in het web van een pooier. Om de uitbuiting van jonge prostituees in te dammen, heb ik dan ook een amendement ingediend — dat is medeondertekend door collega Diederik van Dijk van de SGP — om de minimumleeftijd voor prostituees te verhogen van 18 naar 21 jaar. Dat is al jarenlang een wens van de Tweede Kamer, trouwens.

Voorzitter. Of vrouwen uit eigen beweging, om commerciële redenen, hun dienst als draagmoeder aanbieden of hiertoe gedwongen worden: in beide situaties is het ongeborn kind gedegradeerd tot handelswaar. Is het kind dat zijn of haar leven start met een trauma dan niet het slachtoffer? Want het kind wordt na de geboorte bruut gescheiden van het moederlichaam, terwijl het kind zich in de eerste maanden na de geboorte nog één voelt met het moederlichaam. Is de draagmoeder of degene die haar hiertoe dwingt dan ook niet schuldig aan mensenhandel? Waarom blijven de gevolgen voor het kind onderbelicht? Commercieel draagmoederschap moet je gewoon niet willen.

Voorzitter. Omdat misstanden niet uitgesloten kunnen worden, is het sinds 2024 verboden om kinderen vanuit het buitenland ter adoptie over te laten komen. Geldt dit ook binnen de Europese Unie? Geldt dit risico op misstanden ook voor draagmoeders? Zou er niet een strafbaarstelling moeten komen voor een draagmoeder in het buitenland, zoals het geval is in Italië? Neemt de vraag naar draagmoederschap niet toe nu adoptie van kinderen uit het buitenland verboden is en binnenlandse adoptie gecompliceerd is? Dit alles kan illegale adoptie in de hand werken. Er zijn immers grote netwerken van mensensmokkelaars.

In Ter Apel wordt men daar iedere dag mee geconfronteerd. Vanuit azc's verdwijnen regelmatig kinderen en vrouwen die verhandeld worden in onder andere de seksindustrie. Hier zijn mensenhandel en mensensmokkel met elkaar verweven. Europol rapporteert dat een deel van de criminele netwerken zich niet alleen bezighouden met mensensmokkel. Zij zijn ook actief op het gebied van andere criminele activiteiten, voornamelijk drugshandel en mensenhandel zoals arbeids- en seksuele uitbuiting en gedwongen criminaliteit. Zij misleiden slachtoffers en maken slachtoffers afhankelijk, om ze uiteindelijk uit te laten buiten. In deze zin zijn mensensmokkelaars ook mensenhandelaren. Verder is het een fluitje van een cent om kinderen vanuit Oost-Europa naar het rijkere West-Europa te brengen. Het legaliseren van een kind ligt lastig, tenzij je een corrupte ambtenaar hebt. Het is dan ook onbegrijpelijk dat de minister niet de voorgestelde strafverzwaring voor ambtenaren in functie die betrokken zijn bij alle vormen van uitbuiting overneemt. Hier kan ook het legaliseren van illegale kinderen onder vallen en het onbeperkt erkennen van kinderen van familieleden uit Verwegistan, die vervolgens worden ingevlogen. Waarom is dit niet overgenomen in het wetsvoorstel? Dient de overheid niet het toonbeeld te zijn van integriteit? Graag een reactie van de minister.

Voorzitter. Een vooruitgestuurd minderjarig kind kan gebruikt worden als een ticket naar Nederland. Dikwijls bevindt het gezin zich al in Turkije. Het lot van het kind wordt in de handen van de meedogenloze mensenhandelaar neergelegd, enkel zodat de ouders er beter van kunnen worden. Welke ouder doet zoiets? Er wordt misbruik gemaakt van het kind. Is dat niet een vorm van uitbuiting? Is de ouder dan ook niet strafbaar voor mensenhandel? Het Expertisecentrum Mensenhandel & Mensensmokkel geeft aan dat de instroom van Eritrese amv's gepaard gaat met signalen van mensensmokkel en mensenhandel. Hoe zit het met alle personen en organisaties die deze praktijken ondersteunen? Maken zij zich ook niet schuldig aan mensenhandel? Werpt dat niet een heel ander licht op onder andere VluchtelingenWerk Nederland en andere ngo's die hier een boterham mee verdienen? Graag een reactie van de minister.

Voorzitter, ik rond af. Mensenhandel is een gruwelijke handel en dient op alle mogelijke manieren bestreden te worden. Daarom ook mijn amendement, mede ingediend met de SGP, zodat het wetstechnisch minder gecompliceerd wordt om iemand te kunnen vervolgen wegens mensenhandel. Ik zie uit naar de beantwoording van de minister.

De voorzitter:

Dank u wel. Er is een interruptie van mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Ik ben het volstrekt eens met mevrouw Faber dat slavernij in een moderne vorm eigenlijk nog steeds voorkomt, ook in ons land, en dat het altijd vrouwen in een kwetsbare positie betreft en een enkele keer jongens, maar meestal vrouwen en jonge meiden. Ik heb met interesse het amendement van collega Faber gezien om de leeftijd in ieder geval naar 21 te verhogen, zodat je makkelijker kan ingrijpen bij jonge slachtoffers van mensenhandel en ook van prostitutie, want daar is negen van de tien keer echt wat mis. Ik vraag me af of we dat ook niet andersom zouden moeten doen, want wie houdt dit allemaal in stand? Dat zijn toch de mensen, de kerels, die hier gebruik van maken, dus de daders of de klanten. Wat zou collega Faber nou helpen om te kijken naar de leeftijd van de klant? Zijn er wat dat betreft dingen die voor haar belangrijk zijn? Ik zou namelijk ook heel graag op dat punt stappen zetten.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Ik dank mevrouw Bikker voor deze vraag. Momenteel ligt de minimumleeftijd voor de klandizie van de prostitutie op 16 jaar. Ik denk dat mevrouw Bikker daarop doelt. Zij wil graag dat die verhoogd wordt naar 18. Ik begrijp haar overweging. Ik moet wel zeggen dat ik liever heb dat jongelui op 16- of 17-jarige leeftijd naar een prostituee gaan dan dat deze jongens andere vrouwen of meisjes op straat lastiggevalen. Dan heb ik het liever georganiseerd bij de prostituee dan dat zij los op straat lopen waar zij andere vrouwen of meisjes lastigvallen.

De **voorzitter**:

Ik zie een vervolginterruptie bij mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Maar daarmee bevestig je toch — ik kan hier eigenlijk niet bij — het beeld dat vrouwen handelswaar zijn die je gewoon mag pakken, in het ene geval door geld te betalen en in het andere geval, als je geen geld hebt, door iemand op straat te pakken? Dat is toch in strijd met álle normen en waarden waar wij voor staan als samenleving? Ik zou mevrouw Faber op dat punt willen vragen: het kan toch niet zo zijn dat ze zouden mogen verkrachten op het moment dat ze niet naar een prostituee zouden mogen? Het lijkt me ook niet dat mevrouw Faber dit vindt. Dat is toch de omgekeerde wereld? Dat is toch meegaan in een visie die juist afschuwwekkend is?

Mevrouw **Faber** (PVV):

Kijk, het degraderen van vrouwen naar handelswaar is natuurlijk altijd fout. Maar dan moeten we ook even kijken naar wie die jongens zijn. Ik heb begrepen uit andere gesprekken dat het vaak ... De vraag is gesteld: wanneer is het het drukst? Nou, het was met deze minderjarige jongens als klant het rustigst tijdens de ramadan. Dus dat zegt al iets over wie deze jongelui zijn en welke groep dat is. Ja, laten we eerlijk zijn: de ramadan is een onderdeel van de islam en daarin hebben vrouwen een totaal andere positie. Dan moet je dat ook aan gaan pakken. Het is een stukje symptoombestrijding. Bij de PVV vinden wij dat de islam niet bij Nederland hoort. We zien dat nu ook geuit bij de bezoekers van de prostituees, namelijk dat die jonge jongens daar ook naartoe gaan. Daar zou je dan ook stappen in moeten zetten, en niet alleen wat betreft de leeftijd. Het probleem zit natuurlijk dieper. Een vrouw heeft binnen de islam gewoon een andere positie. Die heeft gewoon een minderwaardige positie en dat uit zich ook in dat prostitutiebezoek.

De **voorzitter**:

Mevrouw Bikker. Graag de antwoorden op interrupties ook wat bondiger houden.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Bij de PVV is de thee zelden zo slap geschonken als vandaag. Hebben we eens een kans om in te grijpen en een norm te stellen op het gebied van prostitutiebezoek, dan krijg ik een heel betoog over de islam. Ik vind dat we in Nederland voor de waardigheid van vrouwen en meisjes hebben te staan, altijd en overal. Ik vind het echt een compleet gebrek aan respect als we minderjarige jongens toestaan om in de prostitutie actief te zijn. Nu is er een kans om sterke koffie te schenken in plaats van slappe thee. Ik nodig de PVV graag uit om daarin samen op te trekken in plaats van allerlei omcirkelende bewegingen te maken. "Wij willen staan voor de vrijheid en veiligheid van vrouwen." Het

liefst heb ik dan helemaal geen prostitutie, want ik vind het van de zotte dat vrouwen handelswaar zijn. Ik vind het nergens op slaan dat je seks kan kopen. Dat vind ik idioot, maar goed, in dit land vindt een meerderheid dat vanzelfsprekend. Laten we de vrouwen dan in ieder geval behandelen met het respect dat ze verdienen. Dat doen we niet met minderjarige jongens van welke afkomst of religie dan ook, of welke invulling je daar verder ook aan kan geven. Ik hoop van harte dat er een moment dat de PVV en ik daar samen in op zullen trekken, wat ik in de antwoorden tot nu toe nog niet hoor. Ik ben een hoopvol mens in die zin. Ik nodig mevrouw Faber uit om daar later nog eens op te reflecteren.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Ik moet daar natuurlijk op reageren. Het is natuurlijk helemaal geen slappe thee. Ik vind het eerder slappe thee van de ChristenUnie. Die ontwijkt altijd het gesprek over de islam, waar de vrouw een ondergeschikte positie heeft. Als u zich eens verdiept in de Koran — het is hoofdstuk 4, An-Nisa; ik kan het u zo aanwijzen — dan ziet u daar precies in staan hoe je vrouwen moet behandelen. Daar komt gewoon uit dat ze tweederangsburgers zijn. Dat is het werkelijke probleem. Dat is het onderliggende probleem. Dat moet benoemd worden.

Tot zover.

De **voorzitter**:

Dan geef ik het woord aan mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Voorzitter, dank u wel. Te veel slachtoffers van mensenhandel zijn onzichtbaar: vrouwen en jonge meisjes, waarvandaan ook. Ik weet nog goed hoe onthutst ik was toen ik ontdekte dat het in mijn eigen Utrecht, waar ik destijds woonde, volop voorkwam dat ook jonge meiden in de prostitutie belandden. Hoe kwamen ze daar? Door pooiers die ze uitbuiten, maar ook door klanten die in hun leaseauto's langsreden en betaalden voor seks met deze jonge meiden. Het kan niet waar zijn dat we dat toestaan in ons land, of het nou wel of niet gereguleerd is. Officieel was dit namelijk gereguleerd. Het is gewoon mis als een volwassen vent van een jaar of 40 of ouder denkt dat hij bij een jonge vrouw tegen betaling alles maar kan maken, al helemaal als er sprake is van mensenhandel en je toch wel signalen moet hebben dat het mis is.

Voorzitter. Ik vind het walgelijk dat daders, klanten, straffeloos zijn in dat opzicht. Daarom zijn we vandaag bijeen, omwille van een belangrijke herziening van een richtlijn die in de kern een uiterst kwetsbare doelgroep beter beschermt en strenger toeziet op iets wat we een "markt" noemen, maar waarbij criminaliteit en uitbuiting aan de orde van de dag zijn. Het reactieve en voornamelijk strafrechtelijke instrument uit 2011 wordt met deze herziene richtlijn aangevuld tot een breder instrument dat zich ook richt op de vraagkant van de "markt" — u merkt: ik blijf het een beetje onder protest zo noemen — maar daarbij blijft er ook oog voor de slachtoffers. De ChristenUnie vindt het daarom heel goed dat deze voorstellen beter definiëren wat seksuele uitbuiting is, dat het begrip verbreed wordt, dus dat er ook naar draagmoederschap, gedwongen huwelijken en illegale adoptie wordt gekeken, en dat er verder wordt uitgebreid naar andere soorten van uitbuiting. In een circuit waarop zo weinig toezicht is, is dat van groot belang.

Voorzitter. Toch heb ik echt nog een aantal zorgen die wat mij betreft nog te veel over

het hoofd zijn gezien. Het is namelijk ontzettend belangrijk dat "de klanten", dus de kerels die misbruik maken, veel meer aandacht krijgen in deze wijzigingen. De ChristenUnie vindt het daarom wijs dat zowel opzet als schuld strafbaar worden gesteld en dat de minister in dit voorstel iets verder gaat dan de Europese richtlijn minimaal eist. Te vaak wordt in de context van prostitutie en mensenhandel de gebruiker van deze diensten buiten schot gelaten. Uiteindelijk valt of staat een product bij de vraag; dat is toch een economische wetmatigheid. Ik denk dat we, door keihard op te treden en de verantwoordelijkheid bij de gebruiker te leggen, net als bij heling, toch heel veel kunnen doen aan de misstanden.

Tegelijk lost strafbaarstelling niet alles op als je niet handhaaft. Het CKM kaart in zijn brief aan de Kamer aan hoe uiterst gering de strafrechtelijke vervolging op dit moment is. Wanneer er dan toch een straf wordt opgelegd, zijn de straffen over het algemeen uiterst mild. Meestal zijn het taakstraffen. Hoe mild moet het worden? Zouden klanten zich niet veel meer moeten realiseren dat de plek waarnaar zij zich begeven overladen is met menselijke uitbuiting, dat heel veel vrouwen daar getraumatiseerd en gekwetst rondlopen en dat dan voorzichtigheid past, zoals de Raad van State ook terecht stelt? Ze zijn immers niet bezig met het uitzoeken van een kamerplant bij de Praxis. Zonder scherpe handhaving blijft deze uitbreiding een papieren verscherping van de klantenaanpak. Daarom is mijn vraag aan de minister hoe hij erop toeziet dat de vraag naar mensenhandel niet alleen ontmoedigd wordt, maar ook daadwerkelijk afneemt. Heeft hij gedachten over hoe dit in te richten?

Is de minister het met mij eens dat wij toch ook eens moeten kijken naar de waardigheid van de vrouwen die het betreft en daarom de leeftijd van de klant moeten betrekken bij de aanpak? Dat wisselde ik net ook al met collega Faber.

Voorzitter. Keer op keer blijkt dat de coördinatie van de aanpak van mensenhandel verstek laat gaan. Slachtoffers van mensenhandel hebben bescherming, opvang, zorg en ondersteuning nodig. Dat vergt een keten waarin goed op elkaar wordt ingespeeld en die sterk is gericht op het registreren van signalen en gegevens. Als uit de ingestuurde brieven van Comensha, het SOM, het CKM en de Nationaal Rapporteur één zaak duidelijk wordt, dan is het wel de eensgezindheid over de behoefte aan de wettelijke verankering van de rol die Comensha moet hebben als nationaal verwijsmechanisme. Om zijn rol te kunnen vervullen, moet er een overzichtelijk contact zijn met de hele keten, van gemeente, politie, scholen, zorg en eigenlijk iedereen die daarbij betrokken is, en moet er toegang zijn tot gegevens over de slachtoffers. Dit systeem hapert echter al jaren, omdat er onduidelijkheid is, maar bovenal omdat een wettelijke grondslag ontbreekt. Ik kan me geen rapport herinneren waarin dit niet staat. Kan de minister aangeven op welke manier hij zorg wil dragen voor een wettelijke verankering?

Dan het non-punishmentbeginsel. Het is cruciaal om in de context van deze richtlijn stil te staan bij de nazorg voor slachtoffers. Als je aan de handen van mensenhandelaars bent ontglipt, bent opgevangen en niet meer in dat duistere circuit zit, wil je niets liever dan een frisse start, een schone lei. De dingen die jou zijn overkomen, zijn immers al op zichzelf een hele zware last voor de rest van je leven. Slachtoffers worden echter nog te vaak en telkens opnieuw ook door justitie herinnerd aan het duistere hoofdstuk in hun leven. Te vaak wordt door politie of OM niet gezien dat criminele handelingen hebben plaatsgevonden in de context van uitbuiting, waardoor slachtoffers als daders worden behandeld. Slachtoffers hopen op steun en rechtvaardigheid, maar worden weggezet als

de boeven door wie zij uitgebuit worden. Daarom is de ChristenUnie blij dat het non-punishmentbeginsel via het wetsvoorstel Modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel, dat nu ter behandeling bij de Eerste Kamer ligt, zo wordt ingevoerd. Dit beginsel gaat ervan uit dat een slachtoffer niet gestraft mag worden voor de criminele handelingen die het heeft verricht in de context van de uitbuiting. Ik wil met ere collega Verkuijlen noemen, die zich daar ook sterk voor heeft gemaakt. Mijn vraag is nu wel hoe de minister denkt het non-punishmentbeginsel in de praktijk toe te passen. Kan de minister in kaart brengen wat er op coördinerend vlak in de keten nodig is om te waarborgen dat een slachtoffer niet keer op keer voor de schone lei hoeft te vechten? Dat gaat namelijk ook de aangiftebereidheid van slachtoffers helpen.

Voorzitter. Deze richtlijn biedt ons niet alleen de kans om strenger te zijn voor degene die van iemand misbruik maakt, maar ook om eerlijker te zijn voor degene die is misbruikt. Laten we die kans grijpen door een scherpere handhaving aan de vraagkant. Ik vind dat er op dat gebied ook online veel meer moet gebeuren. Ik weet toevallig dat collega Boomsma daarover meer zal zeggen, en daar sluit ik mij nu al van harte bij aan. Het is belangrijk dat de keten rond Comensha wordt verbeterd en verstevigd en een wettelijke basis krijgt en dat een slachtoffer werkelijk een schone lei krijgt, zodat iedereen die nu in moderne slavernij verkeert, weet: wij gaan die banden verbreken en jij verdient een recht op een nieuwe toekomst.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik zag eerst de heer Verkuijlen.

De heer Verkuijlen (VVD):

Zeker, dat was een goede samenwerking met mevrouw Bikker destijds bij het artikel. Het non-punishmentbeginsel raakt bijvoorbeeld ook criminele uitbuiting en het raakt bijvoorbeeld ook jongens die geronseld worden om explosieven bij deuren neer te leggen. Ik ben wel benieuwd waar voor mevrouw Bikker de grens ligt tussen aan de ene kant juridische aansprakelijkheid en schuld en aan de andere kant het non-punishmentbeginsel. Ik snap het heel goed bij seksuele uitbuiting en andere vormen, maar hoe ziet zij dat expliciet hierbij?

Mevrouw Bikker (ChristenUnie):

Zeer terechte vraag, hoor. Ik heb dit nu inderdaad expliciet gemaakt bij seksuele uitbuiting. Ik denk echt dat we daar nog een wereld te winnen hebben, juist ook bij het aanpakken van de keten van mensenhandelaren en smokkelaars die uit beeld blijven als we het voor het slachtoffer te moeilijk maken om aangifte te doen. Bij criminele uitbuiting hebben we het samen geconstateerd: voor je het weet, pak je alleen de geronselde 14-jarige schoffies op, maar niet de grondleggers van al deze ellende die verder in de keten zitten. Ik vind dat het allerbelangrijkst. Dat neemt niet weg dat je een 14-jarige en zeker diens ouders ... Het is natuurlijk idioot dat 's nachts jongetjes in de Rotterdamse haven worden gesnapt. Hoe kan het zijn dat die ouders niet doorhebben dat hun 14-jarige jongen op pad is? Dat is natuurlijk onvoorstelbaar. Ik vind dus absoluut dat wij jongens die daden begaan die niet oké zijn, daarop wel hebben aan te spreken. Het non-punishmentbeginsel veegt niet alles van tafel, maar het maakt wel duidelijk dat als iemand in opdracht en van een ander onder dwang een handeling verricht, je vooral moet kijken naar de aanstichter daarvan. Als we de zware criminelen willen aanpakken,

moeten we niet alleen maar bezig blijven met 14-jarige criminele jochies die explosieven neerleggen. Dat neemt niet weg dat je daarachteraan moet, maar je moet altijd het grotere verhaal blijven zien. Dat spreekt mij altijd zo aan in de visie van collega Verkuijlen.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Mevrouw Bikker heeft het terecht over uitbuiting en dat dat aan de orde van de dag is. Ze zegt ook: we moeten kijken wie de aanstichters zijn. Maar hoe ziet mevrouw Bikker dan bijvoorbeeld de alleenstaande minderjarige vluchtelingen, de amv's, die door hun familie vooruit worden gestuurd om te functioneren als ticket om overgebracht te worden voor de rest van de familie? Deze kinderen worden gewoon blootgesteld aan een levensgevaarlijke reis. Ik heb hier een stuk van de rechtbank, want ik verzin dit allemaal niet zelf. Een grote trek van migranten gaat via Libië. Door die grote trek is daar dus een heel netwerk ontstaan van mensensmokkel en mensenhandel. Mensen worden daar gewoon opgesloten. Je hebt locaties van 1.200 tot 1.500 mensen. Ze worden daar dan opgesloten en als ze proberen te ontsnappen, worden ze doodgeslagen. Vrouwen en kinderen die huilen, worden doodgeschoten; die moeten gewoon weg. Er worden daar ook gewoon kinderen verkocht of achtergelaten. Dat zouden we toch gewoon niet meer moeten faciliteren? Als je namelijk zegt dat je stopt met die amv's, dan ga je dit ook de pas afsnijden. Hoe ziet mevrouw Bikker dat?

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Mevrouw Faber legt, denk ik, de vinger op een van de grootste misstanden van de West-Europese geschiedenis. Ik herinner mij een artikel van The Guardian, waarin de mensensmokkel en mensenhandel, dwars door Afrika, in beeld is gebracht. Wie zijn de slachtoffers? Dat zijn opnieuw minderjarigen en vrouwen. Al onderweg maken zij de meest gruwelijke dingen mee. Anderen verdienen daaraan. Dat vind ik crimineel en dat moet worden aangepakt. Dat is ook de reden waarom de ChristenUnie heeft gezegd: we zullen dat Europees Migratiepact steunen. Daar zitten dingen in die ik ongemakkelijk vind, maar laat helder zijn dat dit niet mag lonen, dit criminele gedrag. Tegelijk herinner ik me ook de ogen van slachtoffers, de lege ogen van slachtoffers, want ik heb met ze gesproken en ze maken zó'n moedeloze indruk. Als je ziet wat deze mensen hebben meegemaakt en hoe murw ze zijn geslagen ... Ik weet ook dat het soms nog strijden is om goede opvang en traumaverwerking voor hen te krijgen. Dan kunnen we niet alleen maar zeggen: zoek het maar uit, ga maar terug en de groeten. Het is namelijk ook zo dat doordat hier klanten zijn die in de prostitutiesector deze meiden en vrouwen bezoeken, het lucratief is voor criminelen om deze meisjes en vrouwen hiernaartoe te halen, dus met elkaar wordt dat in stand gehouden. Ik vind dat verwerpelijk en ik zal daarom altijd met elke vezel die in mij is ook echt strijden voor een ander prostitutiebeleid waarin juist klanten strafbaar zijn. Ik denk dat we daarin echt nog een wereld hebben te winnen. Door dit pappen en nathouden, houden we ook dat soort systemen waar mevrouw Faber terecht de vinger op legt, in stand.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Maar zou je dan de ouders niet strafbaar moeten stellen in dezen? Zij sturen namelijk die kinderen op een levensgevaarlijke reis, terwijl de ouder juist het kind dient te beschermen. Een deel van de ouders zit ook nog eens in een veilig land, zoals Turkije. Zij sturen hun kinderen op pad vanuit Turkije. Zij zitten dus al veilig, dus ze hebben dan ook geen incentive om hen naar voren te sturen. Zolang je dit blijft faciliteren, blijft die stroom komen. Maar als je zegt "we doen dit niet meer", dan houdt het op. Dat is, denk

ik, de enige manier om het te stoppen.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Als het zo eenvoudig was, zou het ook nog wel weer makkelijker zijn, maar ik heb te veel mensen gesproken, ook slachtoffers, die de gedachte hadden dat ze hier bijvoorbeeld op kinderen zouden gaan passen, nanny zouden worden. Ze zijn ook op die manier door hun ouders vooruitgestuurd, in de hoop op een betere toekomst. Dat is nog even los van wat ik daarvan vind, want ik heb zelf minderjarige kinderen en ik kan me niet voorstellen, in de omstandigheden hier, dat je je kind van 14 onbegeleid wegstuurt. Ik kan daar dus helemaal niet bij met m'n pet. Maar ouders worden dus ook geregeld misleid en betalen grote sommen geld omdat ze denken dat ze daarmee kiezen voor een betere toekomst van hun kind. Dat maakt voor mij opnieuw — dan kom ik dus op de brede range aan maatregelen — dat ik denk dat we echt een soort van deltaplan tegen deze misstanden moeten hebben. Waarom? Omdat er criminelen zijn die hier goud geld aan verdienen. Dat hebben we te doorbreken. Vandaag gaat het dan in het bijzonder over mensenhandel en over de bescherming van slachtoffers, waarbij ik de nadruk heb gelegd op de misstanden in de seksindustrie, omdat ik daar al jarenlang zie dat grote criminele organisaties dat gewoon gebruiken als verdienmodel. Ik vind dat we daar veel scherper op moeten zijn en dat Nederland veel te naïef is in een progressief-liberaal klimaat, met het idee "als we dingen maar vergunnen en legaliseren, dan komt het allemaal wel in orde". Nou, we hebben de afgelopen jaren het tegendeel daarvan gezien. Dus ja, u kunt mij vinden in de aanpak. Als mensen willens en wetens kinderen hierheen sturen om ze te laten misbruiken, moet je dat altijd aanpakken; daar zijn we het helemaal over eens. Het lastige in dit geheel is alleen dat ouders dat soms ook op andere gronden doen. Dan denk ik dat je niet die ouders moet hebben, maar de crimineel.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Ik vind het toch enigszins naïef over de nanny's. Er zullen er best wel één of twee tussen zitten — dat zou kunnen; dat wil ik niet bestrijden — maar het is toch wel heel bijzonder dat zodra ze hier zijn, ze zo snel mogelijk gezinshereniging aanvragen. Als ze dat niet zouden doen, dan snapte ik het, maar ze vragen allemaal gezinshereniging aan.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Nou maakt mevrouw Faber er een asieldebat van; dat kunnen we ook doen, dat vind ik helemaal niet erg, maar laten we even teruggaan naar het onderwerp. Het gaat hier om het bestrijden van mensenhandel, en de slachtoffers daarvan die ik heb gesproken, zijn over het algemeen misleid of — dat komt ook voor, bij een heel aantal slachtoffers uit bijvoorbeeld Oost-Europa — wisten wel dat ze dit type werk gingen doen, maar niet dat daar vervolgens bij zou horen dat je in mekaar gerost wordt en dat al je geld wordt afgepakt. En terecht dat ze dat niet wisten; dat is natuurlijk idioot. Daar heb ik nu de focus op gelegd.

Ik ben het met mevrouw Faber eens dat als mensen willens en wetens alleen maar bezig zijn om elkaar een ticket te bezorgen, je dat moet aanpakken. Maar als mensen vluchten voor oorlogsgeweld of hun leven in gevaar is omdat ze bijvoorbeeld christen zijn in Iran, hebben we een heel andere situatie en snap ik ook dat er onmiddellijk gezinshereniging wordt aangevraagd. Daar zit dus een brede schakering in, in plaats van dat het een zwart-witbeeld is, en daarin zit denk ik het verschil tussen ChristenUnie en PVV. We zijn het erover eens dat je misstanden keihard moet aanpakken, maar de

manier waarop mevrouw Faber vervolgens de grenzen wil sluiten, vind ik harteloos voor mensen die daadwerkelijk vanwege levensgevaar op de vlucht zijn. We kunnen elkaar echter nog steeds vinden in het aanpakken van alle criminelen en boeven die hier onwaarachtig veel geld aan verdienen.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan heeft u het woord, meneer Boomsma.

De heer Boomsma (JA21):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Mensenhandel is moderne slavernij, niet ver weg, maar hier en nu. Toen wij in juni vorig jaar deze wet behandelden, zei ik al: elke dag worden in Nederland vrouwen commercieel uitgebuit en verkracht, vrouwen die met valse praatjes naar Nederland worden gelokt en terechtkomen in een onbegrijpelijke nachtmerrie van uitbuiting. Maar het gaat ook om migranten die zich dagenlang kapot moeten werken in een loods en in een vies zaaltje op de grond moeten slapen, of vrouwen die in een huwelijk als een soort huisslaaf worden behandeld. Mensenhandel is een veelkoppig monster, maar het gaat steeds om de meest mensonterende misdrijven in ons land en het is dus onze dure plicht om alles te doen wat we kunnen om dat zo goed mogelijk te voorkomen en bestrijden. Dat doe je door in ieder geval de daders goed te vervolgen, te veroordelen en te bestraffen, en als het even kan zwaar te bestraffen.

Morgen stemt de Eerste Kamer dan ook hopelijk voor de wet om strafbaarstelling van mensenhandel onder artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht te moderniseren, maar deze Europese richtlijn biedt nog wel nieuwe aanknopingspunten; een deel daarvan is in de commissievergadering al aan de orde gekomen. Goed dat de minister nu die coördinerende rol heeft gekregen. De regering moet nu echt z.s.m. werk gaan maken van goede landelijke opvang voor alle slachtoffers en van goede verwijzingsmechanismes. Wat dat betreft sluit ik mij aan bij mevrouw Bikker, die vroeg naar de wettelijke verankering en wat de minister daar nu aan gaat doen.

In de wet worden nu drie vormen van uitbuiting nog expliciet toegevoegd aan de opsomming. Dat is belangrijk, want die lijst is dan wel niet-limitatief, maar expliciteren geeft gewoon houvast en duidelijkheid. De minister gebruikt voor draagmoederschap en illegale adoptie zelf ook het argument dat benoemen de kenbaarheid vergroot. Dat geldt dan wat ons betreft ook voor het opnemen van huwelijkse uitbuiting. Ook in Nederland zijn er vrouwen die hiernaartoe worden gehaald — het zijn vaak vrouwen met een migratieachtergrond, maar niet altijd — en vervolgens worden gedwongen om zich helemaal kapot te werken. Zij worden ook als slaaf behandeld. Ze mogen niks, ze mogen het huis niet eens uit, en worden vaak ook nog eens mishandeld. Dit is in Nederland gewoon gaande. Die verborgen vrouwen leven in een soort chronische situatie van onmacht, angst, geweld, repressie, schaamte, afhankelijkheid en uitbuiting. Dat moeten we zo veel mogelijk stoppen. Dat is dus niet alleen het geval bij gedwongen huwelijken, maar ook bij huwelijken die niet met dwang tot stand komen, of waarvan dat in ieder geval niet kan worden bewezen. Hier is door velen al op gewezen. Het is in de Eerste Kamer ook al aan bod gekomen.

Er bestond hier en daar wat begripsverwarring over huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap en huwelijkse uitbuiting. Het eerste gaat over het afdwingen van het huwelijk, het tweede gaat over het onthouden van de vrijheid om het te beëindigen en

het derde gaat over uitbuiting binnen het huwelijk of een vergelijkbare relatie, ook als die relatie vrijwillig tot stand is gekomen. Die laatste vorm ontbreekt nu nog in de wet en die moet daar wat ons betreft in worden opgenomen. De minister heeft dit willen verduidelijken in de toelichting, maar dat is wat ons betreft niet voldoende. Vorig jaar heb ik ook al aangegeven dat het goed is om huwelijks uitbuiting onder artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht op te nemen. Dat werd toen ook breed gedeeld door de Kamer. Het kwam ook al naar voren in het rondetafelgesprek met Femmes for Freedom indertijd. Comensha schrijft ook al dat, als je het expliciet opneemt in de wet, dat ertoe leidt dat er actiever naar wordt gehandeld, en dat is iets wat niet noodzakelijkerwijs het geval was. Daarom hebben wij daarvoor een amendement gemaakt. Ik verwacht dat dat zo via Bureau Wetgeving wordt ingediend. De delictsvereisten veranderen dus niet. Handel, middel en oogmerk blijven vereist, uiteraard. Natuurlijk willen we vervolgens ook dat er werk wordt gemaakt van de opsporing, dus hoe gaat de minister dat vormgeven?

Voorzitter. Huwelijks uitbuiting vindt ook plaats buiten Nederland, bijvoorbeeld bij mannen met een migratieachtergrond die trouwen met een vrouw in hun herkomstland en haar achterlaten bij de schoonfamilie, waar ze dan wordt uitgebuit. Op dat soort praktijken moet Nederland ook absoluut een zerotolerancebeleid voeren. Hoe staat het met de uitvoering van mijn motie van vorig jaar over consulaire en juridische bijstand? Kun je dat op grond van de artikelen 6 en 7 van het Wetboek van Strafrecht allemaal gaan vervolgen, ook al vindt het niet plaats in Nederland? Kan een Nederlander dan worden vervolgd voor huwelijks uitbuiting die geheel of gedeeltelijk in het buitenland plaatsvindt? Hoe vaak heeft het OM bijvoorbeeld in de afgelopen vijf jaar zo'n mensenhandelzaak, waarvan de feiten dus buiten Nederland lagen, vervolgd? Hoe zijn de consulaten en ambassades geïnstrueerd? Welke instructies hebben zij gekregen? Zijn er al meldingen gedaan waarna zij inderdaad mensen te hulp zijn geschoten daar? We horen het graag.

Voorzitter. Dan een tweede amendement. Dat gaat over de plek waar heel veel seksuele uitbuiting tegenwoordig begint, namelijk op seksadvertentiewebsites. We weten al jaren dat daar veel speelt. Een bevinding van het Centrum Kinderhandel en Mensenhandel is dat bij het merendeel van de vervolgte klanten die betaalde seks met een minderjarige hadden, dat contact gewoon gelegd werd op een seksadvertentiesite voor volwassenen. Het Fieldlab Tulpafslag van het OM concludeerde ook al na twee jaar dat zelfregulering niet werkt. Hackers konden gewoon advertenties plaatsen voor minderjarigen. Uit verschillende onderzoeken blijkt gebruik bij minderjarigheid in driekwart van de gevallen waarbij een strafrechtelijk onderzoek is ingesteld,. Daar is gewoon gebruikgemaakt van websites die nota bene bij de gedragscode waren aangesloten. Dit is dus gewoon echt niet goed genoeg. Zelfs de OVSE heeft Nederland nu aanbevolen om age verification consent verplicht te stellen op deze sites. De Kamer heeft daar al meermaals om gevraagd, dus er moet nu gewoon een wettelijke grondslag voor komen.

België heeft dit sinds juni 2024 geregeld. Voor plaatsing moet het platform de identiteit en meerderjarigheid controleren van de adverteerder en van de persoon die de dienst verleent, aan de hand van een identiteitsbewijs en een foto van die dag. Er zijn een meldplicht bij signalen van mensenhandel, een meldknop en een bewaarplicht. Ook daartoe hebben wij een amendement. Dat neemt die verplichting over voor gespecialiseerde seksadvertentiewebsites die in Nederland gevestigd zijn en zich op Nederland richten. Uit een rapport dat in september is verschenen bleek dat 80% van de advertenties loopt via dat soort sites. Je moet ook gewoon per advertentie controleren,

zodat je kunt voorkomen dat een account dat eenmaal is geverifieerd alsnog wordt gebruikt voor minderjarigen of anderen. Laten we dit nou gewoon bij wet gaan regelen. Ik hoop op steun.

De sociale media zitten niet in dat amendement. België lost dat op door adverteren buiten geverifieerde platforms überhaupt te verbieden. Is de minister bereid om die route ook uit te werken en mee te nemen in zijn plan van aanpak?

Voorzitter. Dan de klanten. Zonder klanten geen mensenhandel en geen gedwongen prostitutie. Je moet ook wel bijzonder gestoord zijn om seks te kopen als je door hebt dat iemand daar onder dwang zit of wordt uitgebuit. Wat JA21 betreft moet dat echt worden vervolgd en bestraft, al helemaal als het gaat om minderjarigen. Daar is inderdaad gewoon veel te weinig aandacht voor nu. Ik begrijp ook dat het OM zegt dat de prioriteit wat hem betreft bij uitbuiters ligt, maar de klanten mogen niet vrijuit gaan. Je weet gewoon dat er heel veel uitbuiting en misbruik plaatsvindt in de prostitutiesector, ook al omdat de meeste vrouwen dat hele idee gewoon afschuwelijk vinden. Je kunt niet altijd van buitenaf aan iemand zien of hij wordt uitgebuit, dus geen enkel fatsoenlijk mens zou überhaupt het risico moeten willen nemen om dat soort diensten af te nemen. Daar moet je ook echt op inzetten.

Nu wordt de strafbaarstelling uitgebreid tot niet-seksuele uitbuiting en wordt de opzetvariant uitgebreid tot schuld. Dat was bij sekswerk natuurlijk al zo voor mensen die het niet zeker wisten, maar het zouden moeten vermoeden. Over een uitbreiding heb ik wel wat vragen. Hoe gaat dit dan in de praktijk in zijn werk, als het nu al moeilijk is om het bij sekswerk te vervolgen? Ik vind het bij sekswerk nog ingrijpender als het onder dwang gebeurt dan bij andere vormen van gedwongen arbeid, waarmee ik niet zeg dat het dan niet ernstig is. De Raad van State wees al op een verbouwing met angstige bouwvakkers die geen Nederlands spreken. In de nota lees ik dat de burger pas een verificatieplicht heeft bij duidelijke signalen, maar gaat de Arbeidsinspectie dan ook artikel 273g inzetten voor de inleners en opdrachtgevers? En hoe kan een norm werken als niemand die kent? De nota zegt dat werkgevers geen doelgroep zijn van de communicatie over deze wet. Als dit zo in de wet komt, kan de minister bevestigen dat het dan niet leidt tot minder aandacht voor het vervolgen van klanten van sekswerkers die worden uitgebuit?

Dan nog iets over klanten. De richtlijn eist — mevrouw Bikker zei dat ook al — dat de vraag daadwerkelijk afneemt en dat je daar ook beleid voor ontwikkelt. Artikel 19 bis verplicht dat Nederland jaarlijks aan Brussel meldt hoeveel klanten zijn verdacht, vervolgd en veroordeeld. Dat is goed, want de Kamer moet die cijfers ook krijgen. Hoeveel waren het er bijvoorbeeld sinds 2022? Welke straffen zijn ervoor uitgedeeld? Is de minister bereid om de klantenaanpak in het vervolgprogramma van het actieplan tegen mensenhandel een eigen actielijn te geven met meetbare doelen? Dat horen wij graag.

Tot slot is het cruciaal om bij het voorkomen en bestrijden van uitbuiting samen te werken met bijvoorbeeld België en Duitsland. Uit onderzoek van het Centrum Kinderhandel en Mensenhandel blijkt dat jongeren uit Nederland in België seksueel worden uitgebuit en dat het zorg-, opsporings- en monitoringsmechanisme aan weerszijde van de grens nog niet goed genoeg samenwerkt. Dat is versnipperde informatie. Hoe wil de minister dat verbeteren?

Tot slot. Ik las in de flap dat de VNG had gevraagd om aanvullende middelen voor de implementatie van deze richtlijn en ter preventie, maar dat dat nu is afgewezen in de begroting. Waar ging dat precies om? Waar vroeg de VNG precies om en waarom is dat afgewezen?

Tot zover.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Ik vervang mijn zeer gewaardeerde collega Songül Mutluer, die ziek is. Via deze weg wil ik haar ook beterschap wensen. Ik wil graag ingaan op een punt dat mij intrigeerde. Ik heb het amendement van de heer Boomsma over die seksadvertenties niet gelezen, maar in Nederland ziet de ACM natuurlijk toe op illegale content als het gaat om Europese wetgeving en de DSA. De heer Boomsma had het inderdaad over seksadvertenties die doelbewust ook een platform zijn voor uitbuiting. Zou er dus niet een rol voor de ACM moeten zijn om daarop toe te zien, zodat zij ook boetes kan opleggen en eventueel ook naar de rechter kan stappen om dit soort platforms offline te kunnen halen? Ik ben benieuwd hoe de heer Boomsma hiernaar kijkt.

De heer **Boomsma** (JA21):

Zeker. Dat gaat dan om het bestraffen. Dat lijkt me ook goed. Maar het is in dezen ook goed om in te zetten op preventie. Er is ook niet altijd sprake van doelbewust handelen vanuit de advertentiewebsite zelf. Het kan ook zo zijn dat zij dat niet doelbewust doen, maar dat zij gewoon worden gebruikt. Er zijn natuurlijk heel veel mensen die daar advertenties op willen zetten, waarbij er dan minderjarigheid bij komt kijken of waarbij er anderen zijn die er misbruik van maken. Dat neemt niet weg dat we gewoon met z'n allen moeten voorkomen dat dit gebeurt. Ik begrijp het ook niet, want het is toch vrij logisch? Als je een blikje bier wil kopen in de supermarkt, moet je je leeftijd aantonen. Dus hoe kan het nou dat je bij die seksadvertentiewebsites op dit moment geen enkele wettelijke verplichting hebt om te toetsen of de personen die op die advertentiewebsites komen te staan wel meerderjarig zijn, terwijl er zo veel uitbuiting plaatsvindt in deze sector? Maar als mevrouw Abdi denkt dat daar ook een rol ligt voor de ACM, lijkt het me prima om dat ook mee te nemen.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Ik denk dat daar zeker ook een rol ligt. Dit soort websites moeten namelijk ten eerste ook bekendmaken waar je het meldt als er signalen zijn van uitbuiting. Dat is bij heel veel websites niet bekend. De heer Boomsma weet ook dat er voor de zomer in onze eigen stad een Roemeense bende is opgerold die honderden vrouwen op de Wallen heeft uitgebuit. Heel veel van die mannen liepen niet alleen voorbij, maar kwamen daar ook via advertenties. Die vrouwen werden gesignaleerd. Ik ben het er dus mee eens dat het gaat om preventie, maar is de heer Boomsma het met mij eens dat het ook gaat om zichtbaarheid van acties, dat de overheid ook laat zien: we handhaven hierop, we stellen hier een norm en we vinden dat hiertegen opgetreden moet worden? Zou u zo'n voorstel vanuit mijn club, mijn partij, steunen?

De heer **Boomsma** (JA21):

Zeker.

De **voorzitter**:

Dan geef ik het woord aan de heer Verkuijlen.

De heer **Verkuijlen** (VVD):

Dank u wel, voorzitter. Fijn dat we dit debat met deze minister voeren. Laat ik dat ook gezegd hebben.

Een jong meisje dat tussen twee mannen een hotellobby binnenloopt om seksuele handelingen te verrichten op een hotelkamer en daar seksueel wordt uitgebuit. Een hotel dat waarschijnlijk meerdere keren overboekt is door uitbuiters en waar het baliepersoneel de andere kant op kijkt. Een bedrijf waarvan het personeel ziet dat een collega veel langer doorwerkt en gevaarlijk werk verricht. Voor die collega is er geen arbobescherming, maar arbeidsuitbuiting. Een leerling die op school in ruil voor een blikje zwaar verslavende snus gevraagd wordt om een pakketje met cocaïne af te geven. Geen pakketbezorging, maar criminele uitbuiting. Seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting: drie verschijningsvormen van het mensonterende delict mensenhandel.

Vandaag debatteren we over de implementatie van de Europese richtlijn ter voorkoming van mensenhandel en ter bescherming van de slachtoffers. De richtlijn benoemt een aantal verschijningsvormen: uitbuiting van het draagmoederschap, uitbuiting van gedwongen huwelijken en uitbuiting van illegale adoptie. Dit zijn delictsvormen die overigens al in juni 2025 door Kamerleden Wijen-Nass van de BBB en de heer Van Dijk van de SGP zijn geamendeerd en met brede steun van de Kamer, waaronder de VVD, in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer vorige week en uit de reactie van de Raad van State blijkt dat uitbuiting van gedwongen huwelijken als te eng geformuleerd wordt gezien. Daar is al het nodige over gewisseld. Mijn fractie sluit zich daarbij aan. Een huwelijk hoeft niet onder dwang gesloten te zijn om daarna in huwelijkse uitbuiting over te gaan. We zien dat uitbuiting plaatsvindt binnen huwelijken of andere relaties die aanvankelijk vrijwillig zijn begonnen. Vrouwen worden systematisch gedwongen door hun partner om diensten of arbeid te verrichten. Dat moeten we in het belang van de slachtoffers niet alleen benoemen als vorm van mensenhandel, maar we moeten de kans benutten om het in de wet te expliciteren. Ik heb daar samen met D66 een amendement over ingediend. Ik hoor graag de reactie van de minister, maar ik kijk ook met belangstelling naar het amendement dat de heer Boomsma heeft ingediend, waarvan de strekking mogelijkerwijs verder gaat.

Voorzitter. Kamerbreed wordt mensenhandel gekwalificeerd als een van de meest mensonterende delicten, een delict dat de hoogst mogelijke prioriteit en opsporing en vervolging vereist. Het doel van de modernisering van het artikel over mensenhandel vloeit daaruit voort, namelijk de complexiteit vereenvoudigen om sneller tot bewijs te komen. Ik heb destijds in het wetgevingsdebat de oude wetgeving een "bot mes" genoemd voor opsporingsinstanties. De toenmalige staatssecretaris, Van der Burg, beloofde in antwoord daarop met de gemoderniseerde wet een scherp zwaard.

Vanwege de complexe bewijslast heeft de VVD samen met de ChristenUnie tijdens de

wetsbehandeling van het gemoderniseerde artikel een amendement ingediend. Met dit amendement wordt een aangifteplicht voor mensenhandel in de wet opgenomen. Die geldt ook voor de klanten van prostituees. Die aangifteplicht geldt voor de klanten, dus ook voor het baliepersoneel in het hotel en het personeelslid in mijn voorbeeld. Het amendement is met brede steun door de Tweede Kamer aangenomen.

Voorzitter. De VVD kijkt eveneens met belangstelling naar het amendement van de SGP en de PVV om voorwaardelijke opzet toe te voegen en zo de bewijslast te verlagen. Nu is voor het bewijzen van uitbuiting de zwaarste juridische variant van opzet vereist. Wat mijn fractie betreft kijken we scherp naar alle verschijningsvormen van mensenhandel om te bezien of de bewijsbaarheid van het oogmerk van uitbuiting niet een te hoge drempel vormt, waardoor daders ermee weggelaten.

Voorzitter. Zoals ik eerder betoogde, is mensenhandel een van de ernstigste delicten die ons Wetboek van Strafrecht kent. Het is een delict waarvan de opsporing en vervolging de hoogste prioriteit behoort te krijgen. Om die reden bestaat er een absoluut doorlaatverbod voor mensenhandel. Dit betekent dat opsporingsdiensten verplicht zijn om direct in te grijpen en het delict te beëindigen en niet voort te laten duren. Ook volstaat voor mensenhandel een melding en is een aangifte niet noodzakelijk om actief op te sporen.

Voorzitter. Met die wetenschap las ik tabel 2 in de brief van 24 september jongstleden aan de Kamer, over de prioriteit in de opsporing. Daarin staat bij ondermijning en mensenhandel — dit is een en hetzelfde kopje — "niet behandelde zaken: 18". Dit zijn achttien zaken waarvan geen aangifte is gedaan. Je zou bijna zeggen: goed dat Bikker en Verkuijen een aangifteplicht hebben geamendeerd. Maar dat is hier niet het punt. Mensenhandel is ambtshalve vervolgbaar en vereist geen aangifte. Een melding volstaat en vereist navolging volgens het doorlaatverbod. Wat zegt dit nu over de prioritering van een ernstig delict als mensenhandel? Graag een reflectie hierop van de minister.

Voorzitter. In het verlengde daarvan het volgende. In de memorie van toelichting bij de implementatiewet van de Europese richtlijn staat in de laatste alinea op pagina 27 de volgende formulering: "Een eerste inschatting is dat de impact op de gehele strafrechtketen beperkt zal zijn, gelet op de huidige capaciteit en prioriteitsstelling van de betrokken organisaties." Dat roept andermaal het beeld op dat hieraan onvoldoende prioriteit wordt gegeven door de opsporingsinstanties, de politie en het OM. Graag een reactie van de minister hierop.

Voorzitter. Ook de huidige capaciteit wordt kennelijk als beperkt ingeschat. Van het kabinet hebben wij begrepen dat 58 fte's aan de formatie zijn toegevoegd, in navolging van de motie-Segers/Asscher. Ik wil graag van de minister weten wat de concrete resultaten zijn van deze 58 fte's en of deze structureel voor mensenhandel worden ingezet.

Voorzitter. Dan de slachtoffers. Ik wil mijn waardering uitspreken voor alle mensen en alle organisaties die deze vaak ernstig getraumatiseerde slachtoffers opvangen en bijstaan. Uit gesprekken met deze organisaties werd duidelijk dat zij zich zorgen maken over de wettelijke grondslag om gegevens te delen met de Nationaal Rapporteur. Daar is al het een en ander over gewisseld. Ik sluit mij daar graag bij aan. Kan de minister aangeven of die zorg terecht is en of daar een specifieke wettelijke grondslag voor

gegevensdeling door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel voor nodig is, zoals in 2023 is voorbereid?

Een andere zorg betreft de structureel vrijgemaakte financiën voor het opvangstelsel van mensenhandelslachtoffers. Niet automatisch komen deze middelen daadwerkelijk ten goede aan gespecialiseerde opvang van slachtoffers van mensenhandel. De financiering loopt via de gedecentraliseerde vrouwenopvang, waardoor de gemeenten uiteindelijk zelf kunnen bepalen hoe het geld wordt ingezet. Is de minister bereid hierover in gesprek te gaan met de VNG?

Voorzitter, ik sluit af. De implementatie van de Europese richtlijn voegt een aantal delictsvormen aan mensenhandel toe, maar zoals ik in mijn betoog aangaf, maakt mijn fractie zich ook zorgen. Beschikken we na de modernisering en toevoeging van de Europese richtlijn over een scherp zwaard, voldoende capaciteit en hoge prioriteit voor de aanpak van mensenhandel of over een bot mes, capaciteitsgebrek en onvoldoende prioriteit? Ik zie in die zin uit naar de beantwoording door de minister.

Ik dank u wel, voorzitter.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):

Een vraag aan de heer Verkuijen. Allereerst complimenten voor de heldere speech. Echt heel veel mooie punten daarin, dus mijn complimenten. Dat geldt ook voor wat hij zegt over misstanden en uitbuiting in het sekswerk. Ik heb die woorden van hem op mij laten inwerken. Is het de heer Verkuijen dan geen doorn in het oog dat het regeerakkoord zo stevig inzet op de destigmatiseringsaanpak van sekswerk? Hoe je het ook wendt of keert, je normaliseert daarmee immers deze branche en alles wat ermee samenhangt.

De heer **Verkuijen** (VVD):

Dank voor de complimenten van de heer Van Dijk; laat ik daarmee beginnen. Ik denk dat we hier iets uit elkaar lopen. Ik denk dat wij wel zien dat goed gereguleerd sekswerk wel degelijk een plaats zou kunnen vinden. Over alle misstanden die daarmee samenhangen, kan ik klip-en-klaar zijn: op dat punt zullen we elkaar snel vinden.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):

Dank. Is de heer Verkuijen dan wel bereid om in ieder geval het risico en de spanningsvelden te aanvaarden? In artikel 28 van de richtlijn gaat het over preventie- en vraagreductiemaatregelen. In dat kader wordt de inzet van specifiek opgezette bewustwordingscampagnes benoemd. Ik heb de heer Verkuijen geen afstand horen nemen van dit soort bewustwordingscampagnes of iets dergelijks, integendeel. Erkent de heer Verkuijen dat dat ten minste een spanningsveld oplevert en dat we daar dus met elkaar alert op moeten zijn ten opzichte van die destigmatiseringsaanpak en de bijbehorende campagnes op het gebied van sekswerk?

De heer **Verkuijen** (VVD):

Als ik de heer Van Dijk goed begrijp, zit het met name op de campagnes en het bewustzijn van de klanten. Daar vinden we elkaar. Ik vind — ik denk dat mevrouw Bikker dat ook vindt, omdat wij dat amendement hebben ingediend — dat er een aangifteplicht zou moeten gelden. Die is er dan juist ook voor die klanten, zodat ze, zodra ze er kennis van nemen dat er misstanden zijn in die sector, daar ook actief melding van maken en

aangifte doen. Daar zit dus geen licht tussen. Als het gaat over de stigmatisering: ik zie in dat we heel goed moeten bekijken hoe we ervoor moeten zorgen dat die branche ... Er zit nog een nieuwe wet sekswerk aan te komen, volgens mij, die natuurlijk ook de registratie van sekswerk op een andere manier inhoud gaat geven. Ik denk dat we langs die lijn naar die stigmatisering moeten kijken.

De voorzitter:

Dan geef ik het woord aan de heer Diederik van Dijk voor zijn inbreng.

De heer Diederik van Dijk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. In het Bijbelboek Amos lezen we een aangrijpende aanklacht tegen de handelaren van die tijd, mensen die er niet voor terugdeinzen om armen voor geld te kopen, en behoeftigen voor een paar schoenen. De profeet Amos spreekt er Gods oordeel over uit. Bijna 3.000 jaar later is die aanklacht onthutsend actueel. Nog altijd worden mensen verhandeld alsof ze koopwaar zijn. Ik noem dat vrouwen worden gedwongen om hun lichaam te verkopen of dat kwetsbare moeders worden gereduceerd tot baarmoeder.

Voorzitter. We kunnen daarvoor niet alleen naar het buitenland wijzen. Ook in Nederland vinden deze vormen van mensenhandel plaats, soms achter gesloten deuren, via digitale platforms of verscholen achter overeenkomsten die op papier vrijwillig lijken. Wat zegt het over onze samenleving als we mensenhandel terecht veroordelen maar we tegelijkertijd onvoldoende kritisch kijken naar praktijken waarbij het lichaam van vrouwen een verdienmodel is geworden? De SGP hoopt dat we bij de behandeling van dit implementatievoorstel ook kritisch naar de constructies in eigen land durven te kijken waarmee we vormen van mensenhandel gedogen zolang het op papier goed geregeld is. De implementatie van deze richtlijn houdt ons wat dat betreft een spiegel voor. Zij benoemt nieuwe vormen van uitbuiting, waaronder uitbuiting bij het draagmoederschap, en vraagt aandacht voor mensenhandel die wordt verergerd door discriminatie op grond van geslacht. De SGP legt ook de vinger op de omgang met vrouwen in de samenleving, waarbij zij te vaak als lustobject worden geprojecteerd. De vraag is of deze Nederlandse implementatie voldoende bescherming biedt. Kunnen we uitbuiting bewijzen? Durven we misstanden in onze prostitutiepraktijk en porno-industrie onder ogen te zien? Hoe valt het te rijmen dat we uitbuiting bij draagmoederschap strafbaar stellen, terwijl het kabinet tegelijkertijd werkt aan de verdere juridische regulering van draagmoederschap?

Voorzitter. Allereerst de voortgang. De Europese implementatietermijn verstreek op 15 juli jongstleden. Inmiddels zijn we ruim twee maanden verder en bespreken we de wet in dit huis. Wanneer verwacht de minister dat deze wet daadwerkelijk in werking treedt? Komt Nederland hiermee niet in de problemen? Heeft de Europese Commissie Nederland inmiddels aangesproken op de overschrijding van de implementatietermijn? Welke gevolgen heeft de vertraging voor de bescherming van slachtoffers?

Voorzitter. Mensenhandel is vaak bijzonder moeilijk te bewijzen. Slachtoffers zijn afhankelijk van hun uitbuiters, vrezen represailles en durven derhalve geen belastende verklaring af te leggen of aangifte te doen uit vrees voor hun veiligheid of die van hun familie. Achter een ogenschijnlijk vrijwillige dienst kan een wereld van dwang en afhankelijkheid schuilgaan. Daarom heb ik samen met collega Faber een amendement ingediend dat het bestanddeel "oogmerk" uit de delictomschrijving van mensenhandel

schrapt. Daarmee wordt beoogd de bewijslast voor het OM te verlagen en de drempel voor slachtoffers om aangifte te doen weg te nemen. Hoe beoordeelt de minister deze voorgestelde wijziging in het licht van de vervolgingspraktijk? Daarnaast vraag ik de minister welke mogelijkheden hij ziet om financiële en digitale opsporing van mensenhandel te versterken. Hoe voorkomen we dat de bewijsvoering te zwaar afhankelijk wordt van verklaringen van slachtoffers? Welke aanknopingspunten mogen ketenpartners gebruiken om ambtshalve over te gaan tot vervolging?

Voorzitter. De herziene richtlijn vraagt ook aandacht voor de bijzondere kwetsbaarheid van vrouwen en meisjes. Dat raakt aan een bredere vraag die ik eerder heb gesteld: hoe kijken wij als samenleving naar vrouwen? Terwijl men spreekt over gelijkwaardigheid en zelfbeschikking, bestaat er tegelijkertijd een omvangrijke commerciële markt in ons land waarin vooral het vrouwelijk lichaam centraal staat. Artikel 28 van de richtlijn — het kwam net al even aan de orde — stelt preventie en vraagreductiemaatregelen aan de orde en benoemt de inzet van specifiek opgezette bewustwordingscampagnes. Hoe vertaalt de minister de aandacht voor discriminatie op grond van geslacht naar het Nederlandse preventiebeleid? Hoe rijmt dit met de in het coalitieakkoord benoemde destigmatiseringsaanpak van sekswerk? Wordt daarbij ook kritisch gekeken naar maatschappelijke praktijken die de vraag naar seksuele diensten stimuleren?

Voorzitter. De SGP waakt ervoor dat deze implementatiewet tot een papieren tijger verwordt. Als we kijken naar de prostitutiepraktijk in Nederland, dan verwacht ik van de minister een kritischer houding. Ja, mensenhandel en gedwongen prostitutie zijn al strafbaar, maar hoe vaak worden er vrouwen onvrijwillig aangeboden op plekken waarvan het publiek meent dat ze dit vrijwillig doen? Kan de minister aangeven hoe deze implementatiewet bijdraagt aan beter zicht op de omstandigheden waaronder vrouwen daadwerkelijk in de prostitutie terechtkomen? Gaat hij de handhavingsaanpak van onvrijwillige prostitutie versterken? Het is van belang dat vrouwen die uit de prostitutie willen stappen de hulp en middelen krijgen die daarvoor nodig zijn. Is de minister voornemens de middelen voor en zichtbaarheid van uitstaporganisaties te verhogen?

Seksuele uitbuiting beperkt zich niet tot vergunde bedrijven. Ook thuisprostitutie, escort en online platforms stellen politie en hulpverlening voor grote uitdagingen. Hoe intensificeert de minister de handhaving van deze seksbedrijven? Met name jongvolwassenen bevinden zich steeds vaker op online platforms waar ze tegen betaling seksuele content verkopen. Deze leeftijdscategorie is bijzonder kwetsbaar voor misbruik. Het is immers lastig te controleren of deze content vrijwillig verschijnt. Daarom heb ik samen met collega Faber een amendement ingediend ter verhoging van de minimumleeftijd voor prostitutie van 18 naar 21 jaar. Ik ben mij ervan bewust dat het kabinet deze maatregel ook heeft benoemd in het coalitieakkoord, maar een wetsvoorstel moet nog opgesteld worden. We kunnen dat nu regelen, dus ik verwacht steun van ten minste de coalitiepartijen.

Als we het hebben over online uitbuiting, dan verdient ook de porno-industrie nadrukkelijk aandacht. Online platforms kunnen worden gebruikt om slachtoffers te ronselen, onder druk te zetten en het misbruik ten toon te stellen. Dat gaat om beelden die niet eenvoudig te verwijderen zijn zodra ze eenmaal digitaal circuleren, zeker niet wanneer er onder druk een contract getekend is waarbij de producent eigenaar is van de beelden. Slachtoffers ervaren levenslange reputatieschade en de producent komt ermee

weg. Op welke wijze krijgt de bestrijding van mensenhandel via online platforms en de porno-industrie vorm? Welke verantwoordelijkheid dragen platforms wanneer zij verdienen aan materiaal dat onder dwang tot stand is gekomen? Hoe geeft het kabinet uitvoering aan de Europese verplichting om de vraag terug te dringen die uitbuiting bevordert?

Tot slot vraag ik aandacht voor een ander in het oog springend onderdeel van deze implementatiewet: de expliciete vermelding van uitbuiting bij draagmoederschap als vorm van mensenhandel. De miljoenenindustrie achter draagmoederschapstrajecten draait ook in Nederland. Via oneigenlijke procedures maken Nederlandse wensouders gebruik van binnenlandse en buitenlandse draagmoeders waarbij slechts één belang vooropstaat, namelijk de zelfbeschikking van volwassenen. Het belang van het kind schuiven we gemakshalve terzijde ondanks verscheidene internationale verdragen die dit belang moeten waarborgen.

Deze implementatiewet regelt een verbod op uitbuiting bij draagmoederschap. Tegelijkertijd wil het kabinet met de Wet kind, draagmoederschap en afstamming draagmoederschap verder juridisch regelen. Dat de scheidslijnen flinterdun zijn, blijkt nu al uit de praktijk. Bij experts bestaat de vrees dat die grens met het reguleren van draagmoederschap nog minder zichtbaar wordt. Het voorstel beschrijft financiële afhankelijkheid, familiale druk en misleiding als signalen voor uitbuiting bij draagmoederschap, maar hoe bewijst het OM dat hier sprake van is wanneer vooraf een overeenkomst is gesloten? Welke omstandigheden zijn voldoende om het oogmerk van uitbuiting aan te tonen? Wanneer zijn wensouders strafrechtelijk verantwoordelijk als ze concrete aanwijzingen voor uitbuiting negeren? Deelt de minister de mening dat het gebruik van de procedures die thans worden gebruikt voor de erkenning van het kind uit een draagmoeder, onderdeel zijn van de strafbepalingen uit deze richtlijn, bijvoorbeeld door oneigenlijk gebruik van de adoptieprocedure? Hoe waarborgt de minister de bescherming die artikel 1, lid 2 van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek biedt tegen persoonlijke dienstbaarheden?

Samen met collega Faber heb ik een amendement ingediend dat ook commerciële activiteiten rond draagmoederschap tussen particulieren onder het strafrechtelijke verbod brengt. In het huidige voorstel wordt enkel commercieel draagmoederschap, waarbij een tussenpersoon betrokken is, strafbaar gesteld. Hoe ziet de minister toe op de handhaving hiervan? Welke maatregelen treft de minister om organisaties die zich nu bezighouden met commerciële draagmoederschapstrajecten te beletten in hun werkzaamheden? Ziet hij een verbod op deze organisaties als oplossing? Het voorstel spreekt over het verschil tussen een commerciële vergoeding en een onkostenvergoeding. Hoe wordt dit onderscheid gemaakt? Hoe vindt de controle plaats? Vindt die enkel plaats op basis van het contract of vindt er verdiepend onderzoek plaats?

Voorzitter. Voorafgaande toestemming die vastgelegd is in een contract, biedt geen garantie dat gevoelens en omstandigheden gedurende een zwangerschap onveranderd blijven. Er is inmiddels binnenlandse en buitenlandse jurisprudentie beschikbaar waaruit blijkt dat draagmoeders achteraf spijt krijgen van het afstaan en hun kindje willen behouden. Hoe waarborgt het kabinet dat een draagmoeder werkelijk vrij blijft om op eerdere afspraken terug te komen? Hoe draagt dit wetsvoorstel daaraan bij? Hoe wordt voorkomen dat voorafgaande contractuele vastlegging in de praktijk het erkennen van uitbuiting bemoeilijkt? Draagt de voorgenomen regulering van deze praktijk niet juist bij

aan het verzwakken van de positie van deze moeders?

Voorzitter. Het voorliggende implementatievoorstel merkt uitbuiting bij draagmoederschap uitdrukkelijk aan als mensenhandel. Tegelijkertijd werkt het kabinet aan wetgeving die draagmoederschap in Nederland verder juridisch regelt. Hoe denkt de minister dat deze twee ontwikkelingen zich tot elkaar verhouden? Is de minister ervan overtuigd dat de voorgestelde Nederlandse regeling standhoudt wanneer zij aan het Europese recht en aan internationale verdragen wordt getoetst? Deze richtlijn verbiedt draagmoederschap niet als zodanig, maar dat ontslaat het kabinet niet van de verplichting om uitbuiting daadwerkelijk te voorkomen en te bestrijden. Een vooraf goedgekeurde overeenkomst mag daarbij geen obstakel vormen voor opsporing en vervolging. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel waarschuwde al eerder dat het reguleren van draagmoederschap uiteindelijk ook kan leiden tot het reguleren van uitbuiting vanwege de redelijke vergoeding die als stimulans kan dienen om een draagmoeder over te halen. Ook waarschuwt de Nationaal Rapporteur voor het schenden van de lichamelijke integriteit, die onvoldoende wordt beschermd. Ik vraag de minister daarom beide wetsvoorstellen uitdrukkelijk in samenhang te beoordelen. Leidt deze implementatiewet tot een ander oordeel van het kabinet ten aanzien van de voorgenomen regulering?

Ook internationaal worden indringende vragen gesteld over draagmoederschap. Zo pleit de Speciale Rapporteur inzake geweld tegen vrouwen en meisjes in haar rapport uit 2025 voor een internationaal verbod op draagmoederschap, omdat het risico op uitbuiting zo groot is. Ook verschillende Europese landen, zoals Frankrijk, Duitsland, Spanje en Italië, kennen vergaande beperkingen. Waar Nederland op andere dossiers graag vooroploopt in de bescherming van mensenrechten, kiest Nederland hier voor een verdere regulering van een kwalijke praktijk. Kan de minister inzichtelijk maken hoe andere Europese lidstaten de richtlijn hebben geïmplementeerd? Waarom verschilt de Nederlandse aanpak zo veel van de Duitse, Franse, Spaanse of Italiaanse? Is dit kabinet er niet alles aan gelegen om alle risico's op mensenhandel tegen te gaan?

Voorzitter. Dit wetsvoorstel gaat wat de SGP betreft om meer dan enkel het implementeren van een Europese richtlijn. Het biedt ook aanleiding om kritisch te kijken naar de omstandigheden waarin uitbuiting ontstaat. Soms zijn die scheidslijnen flinterdun.

Dank u, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Tijs van den Brink.

De heer **Tijs van den Brink** (CDA):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Mensenhandel is een hardnekkige en zeer kwalijke vorm van criminaliteit. Mensen worden gereduceerd tot een verdienmodel. Dat gebeurt op allerlei verschillende manieren, van arbeidsuitbuiting tot aan seksuele uitbuiting. Kwetsbare slachtoffers worden heel gericht getarget door criminelen, die steeds internationaler en digitaler opereren. Daarom is het extra belangrijk dat mensenhandel niet alleen op nationaal niveau wordt aangepakt en tegengegaan, maar juist ook op Europees niveau. Criminele netwerken houden helaas niet op bij de grens. Dus alleen op Europees niveau kunnen we de hardnekkige criminele netwerken in beeld krijgen en

kwetsbare slachtoffers beter beschermen.

Het is daarom een goede stap dat we vandaag de implementatiewet bespreken van de Europese richtlijn ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan. We lezen in de memorie van toelichting dat op veel onderdelen de nationale wetgeving al voldoet aan de Europese richtlijn. Dat is een goed teken, want dat betekent dat we een stevige aanpak hebben bij het tegengaan van mensenhandel, maar daarmee zijn we er nog lang niet. Het CDA wil namelijk een harde aanpak van criminele netwerken en een hele goede slachtofferbescherming. Dat houdt in dat er veilige opvang beschikbaar is, dat er goede begeleiding is en dat nieuwe manieren worden toegepast om criminele netwerken digitaal in beeld te brengen. Daarom vraag ik de minister allereerst hoe op dit moment de samenwerking verloopt met andere Europese lidstaten bij de aanpak van mensenhandel. Op welke manier wordt die aanpak verbeterd na de implementatie van deze richtlijn? In hoeverre zijn de mogelijkheden tot informatiedeling en -uitwisseling toereikend, werken politieteamen uit verschillende lidstaten samen en wordt voorkomen dat slachtoffers uit het zicht raken in andere lidstaten?

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen heeft eerder geadviseerd om met voldoende mogelijkheden te komen voor gegevensuitwisseling. Melden bij Comensha gebeurt nu namelijk te vaak anoniem, in 2023 maar liefst 605 keer, omdat professionals bang zijn voor de AVG. Anonieme meldingen worden niet meegeteld omdat het om dubbeltellingen kan gaan, maar dat gaat dus ten koste van het inzichtelijk maken van de omvang en het aantal slachtoffers van mensenhandel. Als je die 605 meldingen in 2023 wél zou meetellen, was je uitgekomen op 1.473 in plaats van 868. Dat maakt nogal uit. Wat heeft de minister met die aanbeveling gedaan, en met welke verbeteringen gaat hij komen?

Voorzitter. De implementatiewet die wij vandaag bespreken zorgt ervoor dat verschillende vormen van uitbuiting worden opgenomen in onze wetgeving, bijvoorbeeld uitbuiting via gedwongen huwelijken, via draagmoederschap of via illegale adoptie. Deze vallen nu ook al onder de reikwijdte van de strafbaarstelling van mensenhandel. Verwacht de minister verbetering in het tegengaan van dergelijke vormen van uitbuiting? Of wordt het gemakkelijker om deze vormen van uitbuiting op te sporen? Mijn fractie hoopt wel dat deze uitbreiding van vormen van uitbuiting niet leidt tot minder opsporing van seksuele uitbuiting. Kan de minister bevestigen dat deze uitbreiding in de wettekst niet leidt tot een verschuiving van de aandacht in de opsporing? Voor het CDA is het belangrijk dat de interpretatie niets afdoet aan de aanpak van seksuele uitbuiting en de bescherming van slachtoffers van seksueel geweld. Integendeel, we hebben liever dat daar méér aandacht aan wordt besteed dan minder.

Voorzitter. Dan wat vragen over de inhoud van de wet. Allereerst enkele juridische vragen. De implementatiedeadline van de herzieningsrichtlijn is verstreken op 15 juli 2026. De vorige sprekers hadden het er ook over. Welke consequenties heeft dit voor Nederland? Liggen andere Europese lidstaten meer op schema?

Dankzij deze implementatiewet wordt de opsomming van vormen van uitbuiting uit artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht geëxpliciteerd. Hoe verhoudt deze aanpassing zich tot de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel, die nog bij de Eerste Kamer ligt? Met die wet wordt het huidige artikel

273f juist overzichtelijker gemaakt. Hoe voorkomen we dat de juridische werkelijkheid weer ingewikkelder wordt?

Daarnaast zijn we benieuwd of de minister al begonnen is met het bekender maken van het non-punishmentbeginsel bij de handhavende autoriteiten. Mensen die onder dwang van een uitbouter strafbare feiten plegen, zijn niet strafbaar. Dat beginsel wordt wettelijk verankerd als de Eerste Kamer met het wetsvoorstel over de modernisering van de strafbaarstelling van mensenhandel instemt. Hoe staat het met het bekender maken daarvan?

De minister heeft aangegeven zich te willen inzetten voor het vergroten van de meldings- en aangiftebereidheid en dat daarvoor verschillende acties worden verricht. Kan hij daar al meer over zeggen? Zijn er al concrete resultaten geboekt?

De minister heeft ervoor gekozen om deze wet niet te implementeren voor het Caribisch deel van het Koninkrijk, omdat dat tot vertraging zou leiden. Graag horen we van de minister wat hij gaat doen om ook in dat deel van Nederland de aanpak van mensenhandel te verstevigen en slachtoffers te beschermen, want ik zei het al: criminelen houden zich niet aan gemeente-, provincie-, lands- of zelfs continentsgrenzen.

In de richtlijn is voorgesteld dat een of meer verwijzingsmechanismes moeten worden ingesteld, waardoor een lidstaat kan zorgen voor detectie en identificatie van slachtoffers van mensenhandel. Wie bepaalt dat iemand slachtoffer is? Welke informatie mag er worden gedeeld? Wat gebeurt er nadat er is vastgesteld dat er sprake is van mensenhandel?

Via het verwijzingsmechanisme kunnen de slachtoffers naar passende zorg en opvang worden verwezen. Voor de zomer schreef de minister dat samen met Comensha wordt verkend hoe dit uitwerking krijgt voordat deze Europese richtlijn ingaat. Die implementatiedeadline is inmiddels verstreken, dus kan de minister hier al meer over zeggen? Hoe heeft hij het verwijzingsmechanisme vormgegeven? Staat dit mechanisme ook in verband met de opvangketen van slachtoffers?

We begrijpen dat sinds 18 juni van dit jaar een centraal informatiepunt is gelanceerd. Werkt dat naar behoren? Weten de slachtoffers de weg daarnaartoe te vinden?

Over opvang gesproken: er zijn te weinig opvangplekken voor het aantal slachtoffers. We lezen in de voortgangsrapportage dat de minister nog bezig is met het verkennen, uitwerken en ontwikkelen van een nieuw opvanglandschap. Wat zijn de concrete ambities van de minister? Wanneer kunnen we verwachten dat de opvang op orde is? De CDA-fractie ziet hier graag meer tempo in. Elk slachtoffer dat niet wordt opgevangen, terwijl dat hem of haar wel zal helpen om uit de ellende te komen, is er een te veel.

Voorzitter. We hebben in deze Kamer al vaker over het Actieplan Samen tegen mensenhandel gesproken, met als doel het aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland naar beneden te brengen door de samenwerking tussen ketenpartners te verbeteren en te professionaliseren. Net voor de zomer ontvingen we de halfjaarlijkse voortgangsbrief. We lazen daarin over het fieldlab klantenaanpak en de landelijke actiedag. Tijdens deze dag zijn op diverse platforms na de inzet van lokprofielen

honderden chats gevoerd met potentiële klanten. De minister onderzoekt of het haalbaar is om later dit jaar opnieuw zo'n dag te organiseren, omdat het succesvol is gebleken. Gaat hij dat inderdaad doen? Wat is daarvoor nodig? Wanneer krijgen we daar uitsluitsel over?

Voorzitter. Als we het hebben over complexe strafzaken, waar mensenhandel vaak onder valt, hebben we het vaak ook over de capaciteitsproblemen bij onder andere de politie. Nu lezen we dat er vanaf 2020 extra gelden beschikbaar zijn gekomen voor de werving van medewerkers en dat deze inmiddels allemaal zijn geworven. Welke concrete resultaten zijn te verwachten dankzij deze extra medewerkers? Zijn er nu nog steeds tekorten op het gebied van de aanpak van mensenhandel? En hoe zit dat bij het Openbaar Ministerie en de rechtspraak?

Tot slot. De minister heeft besloten dat hij zelf Nationaal Coördinator Mensenhandel is. De richtlijn verplicht namelijk ieder land zo'n coördinator te hebben. De CDA-fractie gunt hem die titel en job, maar vindt dat die titel wel verplichtingen met zich meebrengt. Het betekent dat u echt aan de bak moet en dat u zich tot het uiterste moet inspannen om mensenhandel en uitbuiting terug te dringen. Eerlijk gezegd hadden wij het ook niet erg gevonden als u een onafhankelijk iemand had aangesteld als coördinator — vreemde ogen dwingen soms immers. Maar goed, dat zou misschien ook weer tot meer bureaucratie hebben geleid en daar willen we vanaf. Akkoord dus dat u deze functie gaat vervullen, maar neem 'm serieus, alstublieft. Onze vraag: hoe gaat u die functie concreet invullen? Wat zijn uw doelen als coördinator mensenhandel? Wat ziet u als uw verantwoordelijkheid? Heeft u bijvoorbeeld doorzettingsmacht ten opzichte van andere ministeries?

Veel succes in deze nieuwe rol, want dit betekent dat mensen die nu nog onder duistere omstandigheden worden uitgebuit, weer vrije mensen worden die in vrijheid en veiligheid een menswaardig leven kunnen leiden.

Ik dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Een vraag van mevrouw Faber.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Ik heb een vraag voor meneer Van den Brink. Hij heeft het over een harde aanpak van criminele netwerken inzake mensenhandel. Maar hoe staat hij dan tegenover het amendement dat ook mede is ingediend door de SGP en mijzelf betreffende het verlagen van de drempel, om eerder tot een veroordeling voor mensenhandel te komen?

De heer Tijs van den Brink (CDA):

Ik heb dat amendement niet scherp op het netvlies en ik wacht de appreciatie van de minister ook even af, maar ik zal daar met sympathie naar kijken.

De heer Verkuijen (VVD):

Dank aan de heer Van den Brink voor zijn bijdrage. Hij zei in zijn betoog dat de bewijslast met het nieuwe artikel is vereenvoudigd. Nou heb ik daarnet nog even gekeken wat de oogst nou is geweest, en dat was toch: we hebben "ernstige benadeling" toegepast, waardoor bij arbeidsuitbuiting de drempel iets lager ligt. Ik ben

benieuwd wat hij dan ziet. Mijn vragen liggen ook in de lijn van wat mevrouw Faber net zei. Is die bewijslast nu inderdaad zo vereenvoudigd? Is het nu zo dat de opsporingsdiensten eenvoudiger tot bewijs komen?

De heer **Tijs van den Brink** (CDA):

Dat is onze indruk op grond van hetgeen hier voorligt, maar als het eenvoudiger kan en beter kan, staan wij daarvoor open.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Ik geef het woord aan mevrouw Abdi.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Dank, voorzitter. We hebben het hier over mensenhandel, een van de meest ernstige en mensonterende misdrijven die we kennen. Dat daar hard tegen opgetreden moet worden, is evident. Om dat beter mogelijk te maken, hebben we hier in de Tweede Kamer niet al te lang geleden al de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel aangenomen, wat door meerdere collega's al genoemd is. Die ligt nu bij de Eerste Kamer. Die wet was de grote herziening van het mensenhandelartikel in ons strafrecht. Nu hebben we het over de wet waarmee de gewijzigde EU-richtlijn mensenhandel in ons strafrecht wordt opgenomen. Het daarin opnemen van specifieke vormen van uitbuiting kan een nuttige verduidelijking zijn. Dat ook het bereik van de strafbaarstelling van het misbruik maken van een slachtoffer van mensenhandel wordt uitgebreid, is prima. Ook in de uitbreiding van de rechtsmacht kunnen wij ons als fractie vinden. Kortom, deze implementatiewet kan op de steun van mijn fractie rekenen. Dat neemt niet weg dat we ook nog wat opmerkingen en wat kritische vragen hebben over hoe het nog beter kan.

Laat ik beginnen met wat in de wet aan ons strafrecht wordt toegevoegd, namelijk gedwongen huwelijk, illegale adoptie en draagmoederschap. Voor een deel gaat het om op zich al strafbare feiten. Het wetsvoorstel voegt daar specifiek het element van uitbuiting aan toe. De vraag is wanneer er niet alleen sprake is van dwang tot trouwen, illegale adoptie of het draagmoederschap, maar ook nog van uitbuiting van die persoon. In de stukken bij dit wetsvoorstel worden daar wel voorbeelden van genoemd, maar dat gebeurt summier. Dat geldt ook voor de nieuwe strafbaarstelling van het gebruikmaken van álle diensten, niet alleen seksuele, van een slachtoffer van mensenhandel. Ook hier zijn de toelichtende voorbeelden summier. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel wijst er dan ook terecht op dat om de rechtspraak meer houvast te bieden, het nodig is om deze vorm van mensenhandel nader te duiden. Kan de minister daarop ingaan? Als het nodig is, mag dat wat mij betreft ook in een brief.

Dan het non-punishmentbeginsel. Dat onderwerp speelde al bij de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel, en blijft heel erg actueel. Door het nu voorliggende wetsvoorstel gaat het beginsel van het niet-bestrafen van slachtoffers van mensenhandel nu namelijk ook gelden voor administratieve en bestuurlijke boetes. Er volgen dus niet alleen geen strafrechtelijke sancties als een slachtoffer tot het delict wordt gedwongen, maar het gaat ook gelden voor bestuursrechtelijke overtredingen in verband met prostitutie, zwartwerken et cetera. Ook de minister wil niet dat personen die als slachtoffer tot dit soort overtredingen worden aangezet, daarvoor gestraft worden. De vraag is echter of dit deel van het non-punishmentbeginsel wel genoeg is doorgedrongen tot alle bestuursorganen. De minister zegt toe met de relevante partijen

in gesprek te gaan over het toepassen van het non-punishmentbeginsel, maar met de Nationaal Rapporteur Mensenhandel vraag ik me af of dat genoeg is. Worden instanties die boetes kunnen opleggen — denk aan gemeentes, de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst — daarmee doordrongen van het non-punishmentbeginsel?

In de Algemene wet bestuursrecht is al bepaald dat bestuursorganen geen boetes mogen opleggen voor overtredingen die niet aan de overtreder kunnen worden verweten. Ik heb geen zicht op hoe vaak bestuursorganen tot nu toe onterecht boetes aan slachtoffers van mensenhandel geven. Daarvan heeft de minister gezegd dat hij dit zou gaan monitoren. Is dat gebeurd en is daarnaast, analoog aan het strafrecht, een aanvulling van de Awb met het non-punishmentbeginsel voor slachtoffers van mensenhandel toch niet nuttig?

Dan wil ik graag iets zeggen over de slachtoffers, te beginnen met een nationaal verwijsmechanisme voor slachtoffers. Het wetsvoorstel kent daarvoor wel een juridische grondslag, maar het NVM zelf moet nog ingericht worden. Ik sluit me wat dat betreft ook aan bij de vraag van collega Bikker, want Comensha moet, om slachtoffers in contact te kunnen brengen met passende opvang, zorg, bescherming en ondersteuning, wel signalen en gegevens van slachtoffers van alle betrokken instanties kunnen ontvangen en verwerken. Daarom vraagt Comensha om een wettelijke verankering van hun taken binnen het NVM, en een duidelijke grondslag voor gegevensdeling en gegevensverwerking. Kan de minister hierop ingaan?

De richtlijn stelt eisen aan het vaststellen van slachtofferschap van mensenhandel. Volgens de minister voldoet Nederland daaraan; volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel niet. Ik wil niet in een soort juridische welles-nietesdiscussie belanden, maar de schoen wringt voor mij wel bij het loskoppelen van het slachtofferschap van het meewerken aan de vervolging van de mensenhandelaren. De strikte koppeling tussen een verblijfstitel en het strafrechtelijk opsporingsverzoek vind ik ongewenst. Bij de bescherming en opvang van slachtoffers moeten de humanitaire overweging en de vraag hoe aannemelijk het slachtofferschap is het uitgangspunt zijn. Er wordt nog steeds verkend of vanuit het zorgdomein een partij kan worden aangewezen die ook de geringste aanwijzing van mensenhandel kan vaststellen en de vertrekplicht van de vreemdeling kan opschorten. Ook wordt nagedacht over een onafhankelijke commissie die buiten het strafrechttraject om het slachtofferschap kan vaststellen, maar dit horen wij al jaren. Wat is de stand van zaken? Wil de minister hier actie op ondernemen?

Ik sluit me ook aan bij de vragen van de collega van het CDA over het tekort aan opvangplekken. Kan de minister hierop ingaan? Wat is daarin mogelijk?

Tot slot, voorzitter. Slachtoffers van mensenhandel: het is een stille pandemie. Bij heel veel misdrijven zien we dat mensen veel eerder in beeld komen omdat ze overlast veroorzaken, zichtbaar in de samenleving zijn en meer geluid maken, maar bij de slachtoffers van mensenhandel zien we juist dat deze mensen in stilte lijden. Het gaat vaak om vrouwen, vrouwen die, als ze zich überhaupt bewust zijn van wat hun overkomen is, twijfelen over het zoeken van hulp, omdat dat consequenties heeft voor de mensen om hen heen, voor hun kinderen of voor familie die van hen afhankelijk is. De voorgaande sprekers hadden het vaak over een soort duisternis, over enge mannen die erachter zitten. De realiteit is veel diffuser. Heel veel slachtoffers van mensenhandel zijn mensen die eigenlijk beter zouden moeten weten. Denk aan nanny's die worden

ingezet, terwijl ze eigenlijk uitgebuit worden. Ik denk aan mensen die hand-en-spandiensten verrichten, zoals schoonmaken. Denk aan de zaak die eerder speelde bij Saints & Stars, waar schoonmakers werden uitgebuit. Er zijn zo veel gevallen van mensenhandel waarbij we als samenleving eigenlijk beter zouden moeten weten, juist omdat de slachtoffers niet altijd in de positie zijn om hulp te kunnen vragen. Mijn vraag aan de minister is dus de volgende. Zelfs als we het goed geregeld hebben in de wet, welke cultuuromslag gaan we dan aanjagen om mogelijk te maken dat deze slachtoffers wel geholpen worden en dat er bewustwording komt in de Nederlandse samenleving van hoe wijdverbreid mensenhandel is? Je zou zelfs kunnen zeggen dat het een onderdeel van onze economie is. We hebben het eerder gedaan bij slachtoffers van intieme terreur, waarbij we de samenleving wijzen op wat de rode vlaggen zijn. Welke stappen kunnen we zetten om de zichtbaarheid van slachtoffers van mensenhandel, of het nou gaat om arbeidsuitbuiting, seksuele uitbuiting of criminele uitbuiting, waar de heer Verkuijlen terecht op wees, te vergroten? Het gaat ook om het bewustzijn in de samenleving. Waar kunnen we terecht als we vermoedens hebben dat er sprake is van uitbuiting? Ook hierover hoor ik graag iets meer van de minister.

Tot slot ben ik ook benieuwd hoe vaak de minister eigenlijk zit met de politie en met het Openbaar Ministerie om te kijken hoe we de aanpak van mensenhandel veel gericht en veel beter kunnen aanpakken. Met andere woorden: hoe vaak is het een prioriteit? Kan de minister daarop ingaan?

Dank.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan wil ik graag het voorzitterschap overdragen aan mevrouw Faber, zodat ik mijn inbreng kan doen.

Voorzitter: Faber

De **voorzitter**:

Dank u wel. Het woord is gelijk aan u voor uw inbreng.

Mevrouw **Belhirsch** (D66):

Dank u wel, voorzitter. Mensenhandel gebeurt dichterbij huis dan we soms denken: een meisje dat online wordt geronseld, een arbeidsmigrant die zijn baan en zijn woning dreigt te verliezen als hij zijn mond opendoet, een vrouw die binnen haar huwelijk wordt uitgebuit en steeds minder over haar eigen leven te zeggen heeft. Lang niet altijd herkennen we dit op tijd. De manier waarop mensen worden geronseld en uitgebuit, verandert voortdurend. Het criminele circuit leert snel, dus moeten wij dat ook doen. Daarom is het goed dat we vandaag spreken over de implementatie van de Europese richtlijn tegen mensenhandel. Maar met alleen een wetswijziging zijn we er niet. We moeten mensen eerder in beeld krijgen, zorgen dat zij de juiste hulp krijgen en voorkomen dat ze ergens onderweg uit beeld verdwijnen.

Voorzitter. Mensenhandel verplaatst zich steeds meer online. Ronselen via social media kan heel klein beginnen: een berichtje op Snapchat, een compliment onder een Instagramfoto of de belofte van snel geld. Voor je het weet kunnen jongeren terecht komen in seksuele of criminele uitbuiting. Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat bij binnenlandse seksuele uitbuiting van minderjarigen in bijna acht

op de tien gevallen het eerste contact online werd gelegd. Een meisje denkt dat iemand echt in haar geïnteresseerd is. Jongeren worden steeds verder een crimineel netwerk in getrokken. Dat gebeurt gewoon op de telefoon die ze iedere dag in hun hand hebben. We moeten dus eerder herkennen wanneer het misgaat. Als we pas in actie komen wanneer jongeren al diep in het netwerk zijn, zijn we te laat.

Voorzitter. Ik heb een aantal vragen hierover aan de minister. Waar schiet onze huidige aanpak van online ronseling voor mensenhandel nog tekort? Heeft de politie voldoende capaciteit, expertise en instrumenten om online signalen vroegtijdig te herkennen en om in te grijpen? Welke concrete verbeteringen gaat de minister doorvoeren? Kan de minister concreet maken welke interventies aantoonbaar effectief zijn om te voorkomen dat jongeren slachtoffer of dader van mensenhandel worden? Als die kennis er onvoldoende is, hoe zorgt hij er dan voor dat we sneller weten wat werkt en dat effectieve interventies vervolgens landelijk worden opgeschaald?

Voorzitter. Passende opvang, bescherming en zorg voor slachtoffers zijn cruciaal. Comensha speelt hierbij een belangrijke rol; dat hebben een aantal collega's van mij al aangegeven. Maar in de praktijk loopt het nog te vaak vast op iets heel basaal: welke informatie mag je met elkaar delen? Politie, gemeentes, zorgorganisaties en andere organisaties weten niet altijd welke gegevens ze wel of niet met Comensha mogen delen en op welke grondslag. Daardoor kan een signaal worden gemist of kan iemand niet worden doorverwezen of niet de juiste hulp krijgen. Als meldingen niet goed bij elkaar komen, wordt ook de landelijke registratie minder betrouwbaar. Dan weten we dus ook minder goed hoeveel slachtoffers er daadwerkelijk zijn. De Nationaal Rapporteur waarschuwt daarnaast dat het nationaal verwijzingsmechanisme nog onvoldoende is uitgewerkt. Dat raakt juist de mensen die zelf niet naar de politie stappen of daar nog helemaal niet in beeld zijn. Een systeem voor slachtofferbescherming kan niet beginnen bij de vraag of een slachtoffer zelf de weg naar de politie weet te vinden. Nederland is hier eerder door zowel de OVSE als de mensenhandeldeskundige van de Raad van Europa op aangesproken. Dan moeten we het nu ook echt goed gaan regelen. Het moet duidelijk zijn wie vanaf het eerste signaal waarvoor verantwoordelijk is, hoe iemand wordt doorverwezen en welke gegevens daarvoor mogen worden gedeeld. Ook moet Comensha een duidelijke wettelijke basis hebben voor de taken die het binnen het systeem uitvoert.

Voorzitter. Daarom vraag ik de minister of hij erkent dat de onduidelijkheid over gegevensdeling ertoe leidt dat slachtoffers buiten beeld blijven en onze landelijke registratie onvolledig is. Is hij bereid een specifieke wettelijke grondslag voor gegevensdeling en -verwerking met Comensha te regelen? Wanneer is het nationaal verwijzingsmechanisme volgens de minister daadwerkelijk op orde, met duidelijke taken en verantwoordelijkheden en een route naar hulp voor slachtoffers die niet bij de politie in beeld zijn? Hoe verhoudt de korting op de basissubsidie van Comensha zich tot de extra taken die het krijgt?

Voorzitter. De bescherming van een slachtoffer mag niet ineens wegvallen omdat een zaak later juridisch anders wordt beoordeeld. Als iemand eerst als mogelijk slachtoffer van mensenhandel wordt gezien, maar de zaak later wordt aangemerkt als ernstige benadeling, kan de behoefte aan opvang en bescherming nog precies hetzelfde zijn. We hebben het hier dan vooral over arbeidsmigranten. Ook het Strategisch Overleg Mensenhandel waarschuwt voor dit risico. Kan de minister garanderen dat iemand in

zo'n situatie niet ineens zijn bescherming verliest?

Voorzitter. Mensenhandel stopt niet bij de grens, maar juist daar kunnen slachtoffers wel uit beeld raken. Recent onderzoek van het Centrum Kinderhandel en Mensenhandel laat zien dat Nederlandse jongeren, vooral meisjes, in België en Duitsland seksueel worden uitgebuit. Professionals kwamen in twee jaar tijd naar schatting minstens 125 slachtoffers tegen. Het jongste meisje was 14 jaar. In de formele registraties waren slechts negen jongeren terug te vinden. 125 tegenover 9. Dit verschil laat zien hoeveel jongeren we mogelijk niet in beeld hebben. De bescherming van een meisje mag natuurlijk niet ophouden zodra zij de grens overgaat. Een Europese richtlijn moet juist helpen om die grenzen tussen onze systemen te overbruggen. Hoe verklaart de minister het verschil tussen die 125 slachtoffers en de 9 jongeren in de formele registratie? Welke concrete afspraken zijn er nu met België en Duitsland over signalering, gegevensdeling en doorverwijzing? Waar zitten er nog gaten en wat gaat de minister doen om die te dichten?

Voorzitter. Een slachtoffer van mensenhandel kan zelf ook strafbare feiten plegen, niet uit vrije wil, maar omdat hij of zij ertoe gedwongen wordt. Een jongere kan worden gedwongen om drugs te vervoeren of fraude te plegen. Een meisje dat zelf wordt uitgebuit, kan onder dwang worden ingezet om andere meisjes en vrouwen te ronselen. Ook dan hebben we nog steeds te maken met iemand die slachtoffer is van mensenhandel. Daar is het non-punishmentbeginsel voor, dat al een aantal keren is genoemd. Wie als gevolg van mensenhandel wordt gedwongen om iets strafbaars of onrechtmatigs te doen, moet vervolgens niet zelf worden bestraft zonder dat er naar die dwang wordt gekeken. Ook de Nationaal Rapporteur vraagt hier aandacht voor. Het kabinet verwijst voor de bestuurlijke boetes naar artikel 5:41 van de Algemene wet bestuursrecht, maar volgens de rapporteur is er in de praktijk nog onduidelijkheid over de toepassing en is de kennis hierover niet overal voldoende. De vraag is bovendien of deze bescherming niet breder moet worden bekeken dan alleen bestuurlijke boetes. Kan de minister bevestigen dat het non-punishmentbeginsel ook kan gelden wanneer een slachtoffer onder dwang andere slachtoffers ronselt? Hoe zorgt hij ervoor dat politie, OM en bestuurlijke instanties dit beginsel kennen en slachtofferschap op tijd herkennen? Hoe kijkt de minister naar het punt van de Nationaal Rapporteur dat non-punishment mogelijk breder moet worden toegepast dan alleen bij bestuurlijke boetes?

Voorzitter. Mijn collega's hebben het hier al genoemd: het breder trekken van deze richtlijn bij huwelijken. Zoals mijn collega Verkuijlen ook al zei, zullen wij beiden een amendement indienen met betrekking tot gedwongen huwelijken. Iemand kan namelijk vrijwillig trouwen of in een relatie zitten en later binnen het huwelijk of de relatie worden uitgebuit. Voor een slachtoffer moet niet bepalend zijn hoe het huwelijk ooit is begonnen, maar wat hem of haar binnen het huwelijk of de relatie wordt aangedaan. Ik kijk ook uit naar het amendement van de heer Bosma, dat een verdere uitbreiding is. O, ik bedoel de heer Boomsma. Excuses. Ik ben vandaag een beetje met de woorden ...

Een ander punt is de wetsevaluatie. Hoe gaat de minister de uitvoering en de effecten van deze wet monitoren en evalueren? Hoe zorgen we ervoor dat deze wet daadwerkelijk effectief is? Ik mis een specifieke wetsevaluatie in deze wet. Graag hoor ik van de minister hoe hij hiernaar kijkt.

Voorzitter. Als er één ding uit dit debat duidelijk wordt, is het dat mensenhandel zich

voortdurend aanpast. Onze aanpak moet dus net zo wendbaar zijn als de criminaliteit die we proberen aan te pakken. Deze implementatie geldt niet alleen voor het aanpassen van wet- en regelgeving. We maken de strafbaarstelling breder en explicieter, zodat verschillende vormen van uitbuiting beter kunnen worden aangepakt. Maar een wet werkt pas echt als we slachtoffers eerder weten te vinden, als we daders kunnen aanpakken en als mensen die worden uitgebuit, uit die situatie kunnen komen.

De voorzitter:

Dank u wel voor uw inbreng. Er zijn geen interrupties, dus dan kan ik het voorzitterschap weer aan u teruggeven.

Voorzitter: Belhirsch

De voorzitter:

Dank u wel. Dan stel ik voor — ik kijk ook even naar de minister aan mijn rechterzijde — om te schorsen. We doen een halfuur. Heeft u voldoende aan een halfuur? Ik wilde eigenlijk twintig minuten voorstellen, maar als u "een halfuur" zegt, dan zal ik u dat geven. Zijn er 120 vragen? We zijn goed bezig geweest!

Mevrouw **Faber** (PVV):

Nog even een kleine vraag. Wellicht kunnen we nog vijf minuutjes erbij krijgen om ook nog even te eten. Dan hebben we dat ook gehad en heeft de minister ook iets meer tijd.

De voorzitter:

Dat lijkt me een heel goed voorstel. We schorsen tot 12.10 uur.

De vergadering wordt van 11.33 uur tot 12.13 uur geschorst.

De voorzitter:

Goedemiddag. We gaan verder. Zoals de minister zei, zijn er heel veel vragen gesteld. Ik hoorde hem net melden dat het er 121 zijn. Ik wil aan de Kamerleden voorstellen dat we de interrupties per blokje doen. Ik zie daarop geknik. Dan kijk ik naar de rechterzijde, naar de minister: kunt u aangeven welke blokjes u heeft? Dan kunnen we dat hier noteren. Daarna kunt u uw betoog beginnen.

Minister Van Weel:

Dank, voorzitter. Er zijn inderdaad een hoop vragen gesteld, waarvan niet het merendeel juridisch getint. Ik zal proberen alle vragen zo goed mogelijk te beantwoorden, maar bij doorvragen zou ik toch ook willen verwijzen naar de reguliere rapportage die wij maken, ook voor het einde van het jaar weer, over mensenhandel. Daarin kunnen wij een aantal van die vragen meenemen die niet strikt gezien van toepassing zijn op de implementatiewet zoals die voorligt. Hopelijk helpt dat wat in het inlopen van de tijd.

Ik begin met een inleiding. Dan doe ik eerst de juridische vragen. Dan sta ik stil bij het nationaal verwijzingsmechanisme. Dan het non-punishmentbeginsel. Dan de opsporing. Dan het implementatiewetsvoorstel en draagmoederschap. Dan draagmoederschap overig. Dan klanten. Dan pornoplatforms. Dan geld. Tot slot een categorie overig. U hoort dat de opsomming al enige tijd in beslag neemt.

De voorzitter:

Dank u wel. Dat is inderdaad een behoorlijke opsomming. Dan geef ik u ook meteen het woord.

Minister **Van Weel**:

Dank, voorzitter. Toch wil ik beginnen met mijn inleidende spreektekst. We bespreken vandaag een heel belangrijk en actueel onderwerp. Mensenhandel is een grove schending van mensenrechten, van het recht op lichamelijke integriteit, het recht van persoonlijke vrijheid en het recht op menselijke waardigheid. Slachtoffers van mensenhandel verkeren vaak in een kwetsbare positie, waarvan op grove wijze misbruik wordt gemaakt. Deze schrijnende vorm van criminaliteit vraagt om een effectief strafrechtelijk instrumentarium. Met het oog daarop heeft uw Kamer vorig jaar het wetsvoorstel Modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel aangenomen, waarin de wettelijke regeling rond mensenhandel wordt gemoderniseerd en verruimd, zodat er meer mogelijkheden komen om daders te vervolgen en slachtoffers te beschermen. Dat wetsvoorstel heb ik vorige week mogen verdedigen in de Eerste Kamer tijdens de plenaire behandeling. Ik hoop dat dit spoedig kan worden aangenomen.

Het wetsvoorstel waarover we vandaag spreken strekt zich tot implementatie van de herziene EU-richtlijn over mensenhandel en vult die eerdergenoemde gemoderniseerde regeling rond de aanpak van mensenhandel aan. Daarbij gaat het onder andere om het expliciet in de wet vastleggen van drie specifieke uitbuitingsvormen: de uitbuiting van een persoon bij respectievelijk draagmoederschap, gedwongen huwelijken en illegale adoptie. Daarbij merk ik op die uitbuitingsvormen inmiddels ook zijn geëxpliciteerd in het eerdergenoemde wetsvoorstel Modernisering strafbaarstelling mensenhandel. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in het verbreden van de bestaande strafbaarstelling van het opzettelijk gebruikmaken van diensten die worden verleend door slachtoffers van mensenhandel tot ook niet-seksuele diensten. Daarnaast worden ter implementatie van de richtlijn aanvullende maatregelen ter ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel genomen, waaronder het versterken van het verwijzingsmechanisme voor de vroegtijdige identificatie van slachtoffers. Ik merk op dat het bestaande Nederlandse recht en beleid al grotendeels voldoen aan de verplichtingen uit de herziene richtlijnen, maar de extra stappen die nodig zijn, worden dus in het kader van dit wetstraject gezet.

Voorzitter. Dat brengt mij bij mijn eerste blokje: juridisch. Ook hier zijn het een hoop onderwerpen door elkaar, maar het gaat hier om de juridische, de wetstechnische vragen die zijn gesteld. De onderwerpen kunnen beleidsmatig op een later moment terugkomen, maar dat zal ik nog vertellen.

Mevrouw Faber vroeg of het vooruitsturen van een kind voor gezinshereniging ook zou kunnen worden gezien als een vorm van mensenhandel. Er is eigenlijk maar één vraag relevant voor mensenhandel, namelijk het toetsen aan het driedelictenvereiste: het verrichten van een handeling, het opzettelijk aanwenden van een beïnvloedingsmiddel en het oogmerk van uitbuiting. Ik kom bij de waardering van de amendementen, aan het einde van mijn termijn, nader terug op wat dat betekent voor uw amendement.

Maken organisaties die vluchtelingen ondersteunen zich niet schuldig aan mensenhandel? Kort en goed geldt daar dus dezelfde drieslag voor. Gemoderniseerde strafbaarstelling, die dus vorige week in de Eerste Kamer is behandeld, strekt zich al uit

tot alle vormen van welbewuste behulpzaamheid bij mensenhandel. Voorbeelden zijn het vervoeren of het huisvesten van het slachtoffer, dan wel andere vormen van hulp, ook als deze door een rechtspersoon wordt verleend. Voor zover iemand onder het mom van hulpverlening anderen zou willen uitbuiten, valt dat dus onder de delictsomschrijving zoals die in de vorige week behandelde wet is aangemaakt. Ik merk wel op: dit raakt natuurlijk ook aan het thema mensensmokkel. Ik denk dat uw vraag daar ook vandaan komt. Er ligt nog een wetsvoorstel in uw Kamer. We kunnen deze discussie daar, meer uitgebreid en toegespitst op dat thema, over voeren.

De heer Verkuijlen vroeg naar huwelijksuitbuiting. Hij vroeg om ook te expliciteren wanneer het huwelijk of de relatie niet onder dwang is aangegaan maar later tot uitbuiting leidt. Ik sta daar welwillend tegenover, zeg ik tegen hem. Ik zal dat bij de appreciatie van het amendement toelichten.

De heer Boomsma vroeg of huwelijkse uitbuiting ook strafbaar is als die in het buitenland plaatsvindt. Het antwoord daarop is ja. Het langere antwoord is: als dat door of tegen een Nederlander is, of als het gaat om een vreemdeling die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft, dan geldt dezelfde rechtsmacht voor Nederland op grond van artikel 6, eerste lid.

Hoe verhouden de twee wetsvoorstellen zich tot elkaar, vroeg de heer Van den Brink. Ik noemde net al even dat er dus deels overlap is, ook door amendering. We hebben er in ieder geval voor gezorgd dat er een samenloopregeling van kracht is, dus dat beide wetsvoorstellen technisch gezien goed op elkaar aansluiten, ook daar waar er wellicht enige overlap zou kunnen worden gezien. Zoals ik in mijn inleiding aangaf, regelt dit wetsvoorstel dus de explicitering die we nu al voor hebben liggen in de Eerste Kamer, maar ook het strafbaar stellen van andere dan niet-seksuele diensten. Dat is, denk ik, het meest springende punt. De rest heeft te maken met de implementatie, het Nationaal Verwijsmechanisme et cetera, maar daar kom ik zo meteen nog uitgebreider op terug.

Ik doe mijn best, zoals u ziet, voorzitter. Aan het oogmerk vereisten voor mensenhandel besteedden de heer Diederik van Dijk en anderen aandacht in hun inbreng. Daar kom ik op terug bij de appreciatie van het desbetreffende amendement.

Mevrouw Faber vroeg nog of er een strafverzwaringsgrond moet worden gecreëerd voor ambtenaren die bijdragen aan mensenhandel of de erkenning van kinderen uit het buitenland. Ik ben het met u eens dat daar een strafverzwaringsgrond voor moet gelden. Die is ook geregeld, in artikel 44 van het Wetboek van Strafrecht. Dat stelt dat de ambtelijke hoedanigheid van degene die een strafbaar feit begaat een algemene strafverzwaringsgrond is die meebrengt dat de op het feit gestelde maximumstraf met een derde wordt verhoogd. Dat betekent dus dat ambtenaren al hogere straffen kunnen krijgen voor het vanuit hun functie plegen van dit strafbare feit. Dat hoeft dus niet afzonderlijk in dit wetsvoorstel te worden geregeld.

Dan de implementatietermijn. Ja, die is verstreken. Dat is niet alleen bij ons het geval. Voor zover wij kunnen nagaan, hebben zo'n twintig landen een brief over ingebrekestelling ontvangen. We hebben dus uiteengezet dat we een partiële implementatie al bereikt hebben. We hebben ook inzichtelijk gemaakt richting de Commissie welke stappen via dit wetsvoorstel nog moeten worden gezet voor de volledige implementatie van de richtlijn. Ik kan alleen maar zeggen dat het goed is dat

we dit wetsvoorstel vandaag behandelen en dat ik hoop dat het zo snel mogelijk door kan naar de Eerste Kamer, om in ieder geval te zorgen dat verdere stappen van de Commissie uit kunnen blijven.

Dat was het blokje juridisch, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dat was vrij compact, dank u wel.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Ik heb nog even een vraag over die corrupte ambtenaren. Het is nu namelijk geregeld in een algemeen artikel, artikel 44, in het Wetboek van Strafrecht, maar ik heb gekozen voor een lex specialis. Het is namelijk zo dat de officier van justitie bepaalt op welke feiten er vervolgd wordt. Die zal nu waarschijnlijk aangeven: het wetsartikel van ... Het is, geloof ik, 274 van het Wetboek van Strafrecht, uit mijn hoofd. Als hij daar dan niet artikel 44 bij noemt van die strafverzwaring, dan wordt het niet meegenomen bij de rechter. Dus vandaar dat ik een lex specialis heb — oh, het is trouwens artikel 237f — zodat dat ook meegenomen wordt bij het oordeel van de rechter. Het is natuurlijk afhankelijk van wat de officier van justitie ten laste legt. Als daar alleen artikel 237f in zit en niet artikel 44 Strafrecht, dan valt die extra verzwaringsgrond eraf. Dus vandaar dat ik 'm heb opgenomen als lex specialis om alsnog die verzwaringsgrond te hebben.

Minister **Van Weel**:

Ik ben het volledig eens met mevrouw Faber dat die verzwaringsgrond onderdeel moet uitmaken van de zaken waarbij ambtenaren betrokken zijn. Dat stel ik dus niet in Frage. Ik denk alleen dat we ervoor moeten waken dat we voor specifieke strafbare feiten wel zo'n specifieke melding maken en voor andere niet. Als ik het zo beluister, is mevrouw Faber het wel met me eens dat als artikel 44 wordt toegepast in principe die strafverzwaring waar zij om vraagt ook geadresseerd is. Ik zie andere wegen dan wetgeving om bijvoorbeeld in overleg met het OM te komen tot een adequate toepassing van artikel 44, ook in het geval van mensenhandel.

De **voorzitter**:

Mevrouw Faber heeft een vervolgintrruptie.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Op het moment dat de officier van justitie bij de aanklacht, bij de eis, artikel 44 niet meeneemt, dan komt die strafverzwaring er niet, zoals het nu is. Maar als dit amendement aangenomen zou worden, dan wordt die altijd toegepast. Dat is namelijk mijn punt.

Minister **Van Weel**:

Ik snap uw punt. Tegelijkertijd zie ik dus andere wegen om ervoor te zorgen dat artikel 44 wordt toegepast, bijvoorbeeld bij opsporings- of vervolgingsrichtlijnen zoals die worden uitgegeven, waardoor de individuele officier van justitie ook weet dat hier aandacht aan moet worden besteed, ook in strafzaken die betrekking hebben op mensenhandel. Dan bereik je naar mijn mening hetzelfde, zonder dat je daarvoor voor dit specifieke feit een uitzonderingsgrond moet creëren in de wet.

De **voorzitter**:

Ja, mevrouw Faber, gaat uw gang.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Dank voor uw antwoord. Kan ik dit zien als een toezegging van de minister dat hij in overleg gaat met het Openbaar Ministerie hierover, zodat het altijd wordt meegenomen? Kan hij ook schriftelijk aan de Kamer laten weten wanneer dat is gebeurd en hoe of wat?

Minister **Van Weel**:

Ja, zeker. Ik wijs er nog even op dat zelfs als het amendement van mevrouw Faber zou worden aangenomen, het nog steeds aan de officier van justitie is om dat ten laste te leggen. Daar is dus eigenlijk geen verschil in. Dat kun je daarmee ook niet afdwingen als wetgever. Dat zal echt aan het OM zijn. Maar ik zeg u toe dat op het moment dat deze wet is aangenomen, ik dat gesprek aanga met het OM om aandacht te vragen voor artikel 44.

De **voorzitter**:

Ik zie geen verdere interrupties voor dit blokje. Dan kunt u verder met het blokje verwijzingsmechanisme.

Minister **Van Weel**:

Dank, voorzitter. Daar waren een hoop vragen over van een hoop mensen. Ik moet eerlijk zeggen dat het ook wel ingewikkeld is. Dat komt deels door de taken die voortvloeien uit deze richtlijn en deels door de taken die, in Nederland, Comensha heeft en die breder zijn dan wat er in de richtlijn wordt vereist. Voor die verschillende taken gelden ook verschillende gegevensverwerkingsregimes. Dat maakt het niet eenvoudig. En als het niet eenvoudig is, heb ik geleerd, dan moet ik voorlezen wat er op mijn briefje staat.

Op dit moment is er een nationaal verwijzingsmechanisme voor het herkennen, de detectie en de doorverwijzing van slachtoffers naar hulp en opvang. Een vermoedelijk slachtoffer kan door een zorg- of opvangorganisatie worden gesignaleerd of door een van de drie opsporingsdiensten, dus de politie, de KMar of de Nederlandse Arbeidsinspectie. Er is op dit moment geen afzonderlijke instantie die formeel vaststelt dat iemand slachtoffer is van mensenhandel. Bij de geringste aanwijzing dat er sprake zou zijn van mensenhandel kunnen de opsporingsdiensten een slachtoffer de bedenktijd aanbieden. Voor vermoedelijke slachtoffers zonder rechtmatig verblijf betekent dit dat zij toegang tot de categorale opvang voor slachtoffers van mensenhandel kunnen krijgen voor drie maanden en dat zij in die periode kunnen bedenken of zij aangifte willen doen. Voor Dublinclaimanten geldt een bedenktijd van dertig dagen.

Wanneer aangifte wordt gedaan of het slachtoffer op andere wijze meewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek, kan het in aanmerking komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning. De IND beoordeelt de aanvraag op grond van de daarvoor geldende voorwaarden. Slachtoffers met rechtmatig verblijf kunnen toegang krijgen tot gemeenschappelijke opvangvoorzieningen voor slachtoffers van mensenhandel. Informatie over een vermoedelijk slachtoffer mag tussen organisaties worden gedeeld als er toestemming is gegeven door het slachtoffer of als er sprake is van een vitaal belang. Vanuit het actieplan wordt het nationaal verwijzingsmechanisme verder doorontwikkeld, inclusief de aansluiting op een nieuw opvangconcept. In deze ontwikkeling wordt ook gezien op welke wijze het verblijfsrecht en het strafproces

kunnen worden losgekoppeld. Daarnaast wordt verkend onder welke voorwaarden een onafhankelijke en multidisciplinaire commissie kan worden ingesteld die buiten het strafproces om een rol kan krijgen bij de formele vaststelling van slachtofferschap. Een dergelijke aanpak kan bijdragen aan een meer onafhankelijke erkenning van slachtofferschap en aan passende ondersteuning van slachtoffers, ook wanneer een aangifte onvoldoende opsporingsindicaties oplevert om tot vervolging van een verdachte te komen. In de volgende voortgangsbrief, dus voor het einde van het jaar, hoop ik u te kunnen informeren over de doorontwikkeling van het nationaal verwijzingsmechanisme langs deze lijnen.

Zoals gezegd is de doorverwijzing van slachtoffers naar de juiste hulp en opvang geen taak van de Nationaal Rapporteur, maar van Comensha. Ik heb gezegd dat er op dit moment op grond van toestemming van het slachtoffer of als er sprake is van een vitaal belang, al kan worden gekeken naar gegevensdeling, maar in het kader van het herzien van het opvanglandschap zoals ik dat net noemde en de rol die Comensha hierin krijgt, kunnen er aanpassingen van wettelijke grondslagen nodig zijn. Ik loop daar nadrukkelijk niet van weg, zeg ik hier, maar ik wil wel de discussie over de opvang afwachten, zodat we precies weten hoe het er dan uit gaat zien en wat Comensha daarvoor nodig zal hebben.

Dan is er nog het nationaal contactpunt grensoverschrijdende doorverwijzing. Dat is een aanvullende verplichting uit de herziene richtlijn mensenhandel. Daarvoor regel ik sowieso een aanvullende verwerkingsgrondslag voor Comensha, waarbij ik ook het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens zal meenemen.

Voor de Nationaal Rapporteur is ook nog een wettelijke grondslag nodig om bijzondere persoonsgegevens te mogen verwerken. Ik werk samen met de Nationaal Rapporteur aan een conceptwetsvoorstel, waar u ook naar heeft gevraagd.

Ik geloof dat ik daarmee de verschillende actoren en regimes heb genoemd, al dan niet gekoppeld aan de implementatie van deze richtlijn. Ik kijk nog even of ik iets gemist heb in deze beantwoording.

De heer Van den Brink vroeg in hoeverre het Centraal Informatiepunt Mensenhandel nu functioneert. We hebben dat nagevraagd bij Comensha. Zoals bekend kunnen slachtoffers van mensenhandel bij het Centraal Informatiepunt terecht voor informatie over onder andere opvang, zorg en hulpverlening. Professionals vinden er ook routes voor signalering of doorverwijzing. Ook burgers die vermoedens hebben van mensenhandel, krijgen duidelijkheid over de vraag welk handelingsperspectief ze hebben. Het is in meerdere talen beschikbaar, waaronder Nederlands, Engels, Spaans en Roemeens. Werkt het naar behoren? Comensha ziet wel een stijging in het aantal adviesaanvragen, maar nog geen stijging in het aantal geregistreerde slachtoffers. Dat is onderdeel van de verdere monitoring naarmate het langer bestaat. Dan zullen we zien of dat uiteindelijk ook verder in de keten doorwerkt. Dat is de stand voor dit moment.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik zag als eerste een interruptie van mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Ik wil de minister even goed begrijpen wat betreft de wettelijke grondslag of de wettelijke

basis voor het nationaal verwijzingsmechanisme. Als ik de minister goed begrijp, zegt hij: dat breng ik wel in gang voor de grensoverschrijdende taak, maar nog niet, met een streep onder "nog", voor de binnenlandse taak. Heb ik hem dan goed begrepen? We zullen het daarna over het wel of niet hebben.

Minister Van Weel:

Ja, dat klopt, en dat hangt samen met de discussie over het opvangconcept, die nog loopt. Daaruit zal namelijk ook blijken welke wettelijke grondslag benodigd is om dit sluitend te maken. Vandaar de korte ophouding. Dat concept komt voor het kerstreces nog, dus het is ook geen hele lange vertraging.

Mevrouw Bikker (ChristenUnie):

Het is goed dat de minister de vaart erin houdt, maar mijn zorg zit 'm erin dat dat verder uit elkaar gaat lopen. Ik denk juist dat de complete wettelijke grondslag, ook voor de binnenlandse taak, nodig is om slagkracht, daadkracht en helderheid te hebben wat betreft de verschillende taken die er zijn, in het bijzonder wat betreft de positie van Comensha in het geheel. Omdat het al zo lang aan het zweven is geweest — voor een deel kunnen we dat ons hier aantrekken en voor een deel komt dat doordat er Europees afspraken werden gemaakt — zou ik dat heel graag heel snel vastleggen. Vandaar dat ik dit voor de minister verhelder, zodat we elkaar goed begrijpen en het wel voor het geheel wettelijk vastgelegd gaat worden.

Minister Van Weel:

Het antwoord daarop is ja. Ik geef toe dat ook ik niet voor niks heb voorgelezen, want het is best complex om bij de verschillende taken, al dan niet voortvloeiend uit deze implementatierichtlijn, te weten wat we nou voor wie op welk moment regelen. Het antwoord is dus ja. Heel graag kom ik voor het einde van het jaar terug op het concept. Welke stap, voor welke taak en in welk tijdpad maken we dan helder inzichtelijk om die samenhang te kunnen tonen.

De voorzitter:

Ik zie geen andere interrupties in dit blokje. De minister kan dus verdergaan met het blokje non-punishment.

Minister Van Weel:

Ja. Daar waren een hoop vragen over, en terecht, denk ik. Het is een belangrijk uitgangspunt als we willen dat er schot komt in de opsporing en de aangiftebereidheid in dit soort zaken.

Mevrouw Belhirsch vroeg of het non-punishmentbeginsel ook geldt als een slachtoffer een ander slachtoffer onder dwang ronselt. Het antwoord is ja. Als iemand daartoe wordt gedwongen, dan geldt het non-punishmentbeginsel.

Is het dan ook in de bestuursrechtelijke context van toepassing als wordt overwogen om een andere sanctie op te leggen dan een bestuurlijke boete? Dat was de andere vraag van mevrouw Belhirsch. Het antwoord daarop is dat het bestuursorgaan geen bestuurlijke boete mag opleggen voorzover de overtreding de overtreder niet kan worden verweten. Daar zit die impliciet al in. Dat codificeert het algemene rechtsbeginsel dat je geen straf kunt krijgen zonder schuld. Net als in het strafrecht betekent dit dat geen bestraffende sanctie kan worden opgelegd als aannemelijk wordt dat de overtreding de overtreder

niet kan worden verweten. Als het non-punishmentbeginsel van toepassing is, is er dus automatisch sprake van een situatie waarin de overtreding de overtreder niet kan worden verweten. Dat betekent dat je dus ook geen bestraffende sanctie onder het bestuursrecht kan opleggen.

Mevrouw Bikker vroeg hoe wij verwachten dat in de praktijk toe te gaan passen. Dit is natuurlijk gericht op voorkomen dat slachtoffers worden gestraft voor strafbare feiten die zij onder invloed van een uitbuitingssituatie hebben gepleegd. Dat kan in verschillende fasen van het strafproces worden toegepast. Het OM kan op basis van het non-punishmentbeginsel besluiten om niet tot vervolging over te gaan of een zaak te seponeren. Ook als er wel wordt vervolgd kan bij de beoordeling van de strafbaarheid en bij de strafoplegging rekening worden gehouden met het slachtofferschap en de omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd. Conform de motie-Ceder/Bikker maak ik met de betrokken partijen afspraken over hoe de toepassing jaarlijks kan worden gemonitord. Daarbij is het natuurlijk wel van belang dat alle betrokken professionals kennis hebben van het non-punishmentprincipe, en daar zetten we via het actieplan breder op in. Zo investeert de politie bijvoorbeeld in trainingen over het non-punishmentbeginsel. Dat moet ertoe leiden dat slachtoffers zo vroeg mogelijk in de keten daadwerkelijk als slachtoffer worden herkend in plaats van als dader.

Ook de heer Van den Brink vroeg naar het breder bekendmaken van het non-punishmentbeginsel. Dat is een doorlopend proces. Ik noemde net al de training van de eerstelijnsprofessionals in het herkennen van signalen van criminele uitbuiting. Het thema mensenhandel heeft ook een vaste plek in de basisopleiding van de politie. Er is ook een intern actieplan criminele uitbuiting geïmplementeerd, waarin voorlichting aan basispolitieteams is opgenomen, met daarin specifieke aandacht voor non-punishment. Verder wordt met het OM gewerkt aan de borging van de aanpak van criminele uitbuiting in de hele politieorganisatie. Het beginsel is ook verankerd in de relevante opleidingen en in de e-learning over de modernisering van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. Het non-punishmentbeginsel is ook onderdeel van de OM-aanwijzing over mensenhandel en van de interne opleidingen van het OM. Daarnaast zijn gespecialiseerde mensenhandelofficieren beschikbaar voor kennisdeling en advies in dit soort concrete zaken. Bewustwording in de gehele keten, zoals ik al zei, is een belangrijk onderdeel van het actieplan Samen tegen mensenhandel, zodat de signalering, de duiding en de toepassing van het non-punishmentbeginsel consistent kunnen gaan plaatsvinden.

Dat was non-punishment.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Ik kijk rond. Ik zie geen interrupties. Duidelijke antwoorden. U kunt verdergaan met het blokje opsporing, als ik het goed heb.

Minister Van Weel:

Ja, daar zijn een hoop vragen over gesteld en ik denk ook dat dat terecht is, want uiteindelijk kunnen wij wetten maken, maar als we niet in staat zijn om dat ook te vertalen naar de uitoefening door de opsporingsdiensten en de rechterlijke organisatie, dan missen we een deel van de keten. Het is ook een van de prioriteiten binnen de politie. Ook in het veiligheidsplan 2027-2030, dat op zeer korte termijn komt, zult u zien dat mensenhandel als een prioriteit is aangemerkt, dus ook voor de komende situatie.

Wat doet men er dan aan bij de politie? Ik noemde net al de training voor eerstelijnsmedewerkers en politiemedewerkers over bewustwording en het herkennen van de verschillende vormen van afspraken. De politie zet zich binnen het kader van de bestrijding van mensenhandel ook in om bewijsmateriaal te vinden, zowel in het fysieke als in het digitale domein. Er werd ook naar gevraagd, maar juist door de werving van nieuwe medewerkers met een digitale achtergrond is hier echt een impuls aan gegeven, vanuit de motie-Segers/Asscher. Inmiddels is er aan iedere Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel een digitale specialist toegevoegd die kan helpen bij deze belangrijke component.

De politie heeft met de extra middelen ook de politieorganisatie versterkt, om de komende jaren mensenhandel aan te pakken. Uiteraard is het altijd aan het gezag om te bepalen waar de prioriteit wordt gelegd en zal politiecapaciteit altijd schaars worden, maar ik denk dat er met deze dedicated fte's wel een belangrijke impuls is gegeven.

We verwachten niet dat de wettelijke veranderingen van dit implementatievoorstel gaan leiden tot heel veel meer beslag op de strafrechtketen, maar dat hangt niet samen met het feit dat we daar geen prioriteit aan geven. Ik denk dat de tijd zal moeten leren, met het nu gevuld zijn van de posities bij het OM maar ook bij de politie, dus ook de opbouw van specialisme ... Ik denk dat we gaan zien dat er meer zaken kunnen worden behandeld, en ook adequater en sneller. Ik heb daar overigens geen cijfers voor, zeg ik u nu, maar ik ga proberen om die bij die jaarlijkse rapportage aan u te kunnen geven, zodat u wat meer inzicht heeft in: wat hebben die inspanningen van de afgelopen jaren nu voortgebracht, in ieder geval vertaald naar de strafrechtketen?

De heer Boomsma vroeg nog naar de Arbeidsinspectie: gaan we die ook inzetten bij opdrachtgevers en inleners? Als er duidelijke signalen zijn dat er gebruik is gemaakt van een dienst van een slachtoffer, kan onderzoek naar overtreding van artikel 273g van het strafrecht in het lopende strafrechtelijk onderzoek worden meegenomen. Dat kan dus ook plaatsvinden bij inleners. Dat hoeft dus geen apart strafrechtelijk onderzoek te zijn.

Verwacht ik dan, was een vraag van de heer Van den Brink, verbetering in het tegengaan van uitbuiting via gedwongen huwelijken, draagmoederschappen en illegale adoptie, en wordt het gemakkelijker om deze op te sporen door het expliciteren hierin? Niet per se, maar het kan wel echt helpen om zo expliciet in de wet kenbaar te maken dat dergelijke situaties als mensenhandel kunnen worden aangemerkt. Dit kan helpen voor de herkenning en de signalering, en daarmee dus ook voor het in beeld komen van slachtoffers en andere zaken. In die zin juich ik het dus toe.

Hoe gaan we die opsporing in het kader van huwelijke uitbuiting dan vormgeven, vroeg de heer Boomsma. Ja, dat heeft absoluut de aandacht van de politie, maar de politie moet natuurlijk wel signalen krijgen voordat ze iets kan doen. De politie kan niet proactief op zoek gaan naar deze signalen, maar als deze signalen er zijn, dan worden die met dezelfde voortvarendheid opgepakt als bij andere zaken van mensenhandel. Bij de herkenning van deze signalen bij andere vormen van mensenhandel zorgen we er dus voor dat in ieder geval de opvolging van signalen hetzelfde is.

Krijgen we een verschuiving van de aandacht van de opsporing, juist door niet meer alleen seksuele diensten aan te merken maar ook niet-seksuele diensten? Dat weten we

nog niet. We weten nog niet wat de impact daarvan zal zijn op het werk van de politie. Natuurlijk is mensenhandel heel specialistisch werk, dus je kunt die specifieke politiecapaciteit voor de opsporing maar één keer inzetten. Maar als er straks een toename aan signalen is over de nieuwe vorm van uitbuiting, dan zou dat gevolgen kunnen hebben voor de keuzes binnen de opsporing. Die zullen we dan moeten wegen tegenover seksuele uitbuiting. Ik hoor uw Kamer namelijk goed, in meerderheid ook, denk ik: u wilt daarin zeker geen verslapping zien. Dat signaal nemen we dus mee bij de evaluatie.

Zaken buiten Nederland: hoeveel zijn dat er geweest? Helaas kunnen we uit de systemen van het OM niet naar voren halen in hoeverre de feiten van de zaak zich buiten Nederland hebben afgespeeld; dan moet je echt in de individuele zaken duiken. Ik heb u net wel, in de rapportage voor het einde van het jaar, een overzicht toegezegd van alle mensenhandelzaken die er de afgelopen jaren zijn geweest, maar dit kan ik daar helaas niet uit halen.

De heer Van den Brink vroeg: hoe verlopen de Europese en internationale samenwerking in den brede? Een terechte vraag, want mensenhandel beperkt zich niet tot de landsgrenzen en er moet dus ook nauw worden samengewerkt met Europese partners. Dat gaat om het bespreken van trends, om samenwerkingen, maar ook om andere aspecten van de aanpak van mensenhandel. In de Benelux hebben we ieder jaar een werkgroep rondom het thema "mensenhandel", waarin we bespreken hoe we gezamenlijk de aanpak binnen de Benelux kunnen verbeteren.

Internationale samenwerking is ook een structureel onderdeel van de Nederlandse politieaanpak in de bestrijding van mensenhandel. Dat behelst het samenwerken met herkomst- en transitlanden, het verkrijgen en delen van informatie via kanalen zoals die van Europol, Interpol of het netwerk van liaison officers in de verschillende landen, en in sommige gevallen ook concrete operationele en niet-operationele interventies, stroomopwaarts of, wanneer Nederland het transitland is, in landen van bestemming. Politie-samenwerking is bij een grensoverschrijdend delict als mensenhandel van groot belang. Daarom ben ik ook blij dat de Nederlandse politie zich sterk inzet in het kader van EMPACT, een Europese politie-samenwerking die zich onder meer specifiek op de mensenhandel richt. We zijn al enige jaren trekker op het thema mensenhandel binnen EMPACT.

Verder wordt lidstaten in de herziene richtlijn ook gevraagd om een contactpunt voor grensoverschrijdende doorverwijzing in te stellen; daar hebben we het net over gehad. Dat wordt voor ons Comensha. Dat zou ook de internationale samenwerking moeten versterken, ten behoeve van goede en betere zorg voor slachtoffers.

Dan was er nog een vraag van de heer Verkuijlen over de achttien zaken waarvan geen aangifte is gedaan: wat zegt dat nu over de prioritering van een ernstig delict als mensenhandel? Ik noemde al eerder dat in de prioritering voor de Veiligheidsagenda ook mensenhandel in ieder geval weer een van de prioriteiten zal worden. En het klopt: mensenhandel is ambtshalve vervolgbaar en vereist dus ook geen aangifte om dat verder op te pakken. Een melding is voor de politie voldoende om daarmee aan de slag te gaan. Ik kan alleen niet zeggen wat in deze achttien individuele zaken de reden is geweest dat die melding niet is opgepakt; het kan ook zijn dat er verder te weinig opsporingsindicaties waren. Dat is althans wat door de politie in algemene zin werd

gezegd over het feit dat een groot deel van die meldingen de eerste drempel niet heeft gehaald, maar ook hier zullen we de vinger aan de pols houden over het opvolgen van meldingen.

De heer Verkuijlen vroeg naar de resultaten van de 58 fte. In ieder geval kun je met die 58 fte, vanwege het specialisme, meer complexe zaken behandelen en ook tot een succesvol einde brengen. Ik denk dat dat specialisme de grootste toegevoegde waarde is, nog los van het aantal fte dat daarmee gemoeid is. Is dat ook direct terug te leiden tot extra zaken? Ik ga u dat overzicht voor het einde van het jaar geven, maar zoals ik zei: de complexiteit is een belangrijke route, dus dat we meer doorhebben hoe deze mensen opereren en dat we ze dus ook effectiever kunnen aanpakken, want uiteindelijk gaat het om het breken van deze netwerken. Zijn al die extra fte dan ook ingevuld? Ja, zowel bij het OM als bij de politie zijn de functies voor mensenhandel vervuld.

Nogmaals, daarbij wil ik helemaal niet zeggen dat er nooit in het kader van prioriteitstelling door het gezag een afweging wordt gemaakt waarbij een mensenhandelzaak niet wordt opgepakt; dat is hoe we het systeem hebben ingericht in Nederland. Maar ik denk dat de prioriteitstelling en het zorgen voor expertise zeker wel helpen.

Dat was het blokje opsporing.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik eerst het eerst woord aan mevrouw Abdi.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Graag nog iets meer details van de minister over de opsporing. Het is inderdaad goed dat er fte's zijn toegevoegd voor de opsporing van mensenhandel, maar het is complex. De kritiek die vaak is aangedragen, specifiek ten aanzien van mensenhandel, is dat je het binnen de politie, maar ook binnen het Openbaar Ministerie op verschillende plekken moet inbrengen. Bij het ene district doe je het bij het Zorg- en Veiligheidshuis, bij het andere district doe je het bij het RIEC. Neem bijvoorbeeld criminele uitbuiting. Soms is een onderzoek al zover gevorderd, dat het heel moeilijk is om het mensenhandelaspect in te brengen.

Volgens mij is er behoefte aan een sturingsmechanisme met heel duidelijke procesafspraken. Wanneer je als rechercheur signaleert dat er sprake is van mensenhandel, moet je een soepele route hebben, in plaats van dat je het binnen Nederland gefragmenteerd, op verschillende manieren, moet doen. Ik ben benieuwd hoe de minister hiernaar kijkt. Er is eerder een expliciet advies van de Nationaal Rapporteur geweest: maak hier nou procesafspraken over; maak helder dat, als er signalen van mensenhandel zijn, de officier van justitie en de rechercheur die ermee bezig is, één route kunnen bewandelen, zodat ze sneller tot de kern van de zaak kunnen komen. Ik ben benieuwd hoe de minister hiernaar kijkt.

Minister **Van Weel**:

Daar komt de minister heel graag op terug in de voortgangsrapportage voor het einde van het jaar. Heel specifiek: ik kan me voorstellen dat de samenloop van zaken, juist omdat we bij de ondermijnende criminaliteit in Nederland zien dat daar, als tweede effect, heel vaak uitbuiting bij komt kijken, in sommige gevallen niet leidt tot dezelfde

route, maar dat wil ik graag voor u verkennen. Ik kom daar nog op terug.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Veel dank. Zou de minister dan ook willen verkennen ... Er zijn heel veel nieuwe initiatieven en projecten geïnitieerd. Dat zie je continu, ook op dit onderwerp. Wat zijn de uitkomsten? Welke doelstellingen willen we bereiken? Zou de minister daar nader op kunnen ingaan? Wat hebben al deze initiatieven daadwerkelijk opgeleverd en waar werken we nu naartoe? Als iemand die nieuw is op dit dossier en het dossier nog moet verkennen, zeg ik heel eerlijk dat ik zie dat er van alles gebeurt, maar dat mij niet helder is waar we nou concreet naartoe werken. Ik zou het heel wenselijk vinden dat de minister daar nader op ingaat in zijn brief.

Minister **Van Weel**:

Dat nemen we mee op dat moment.

De **voorzitter**:

Volgens mij zag ik de heer Verkuijlen eerder.

De heer **Verkuijlen** (VVD):

Dank voor de beantwoording door de minister. Mijn vragen raakten ook een beetje aan het volgende. We zijn nu de boom aan het optuigen. Er komen meer delicten bij dankzij deze richtlijn. Maar als we niet in staat zijn om bomen goed te snoeien, komen we ook niet veel verder. Het is op dit moment eenvoudiger om een debat over mensenhandel te voeren dan om een zaak overtuigend en wettelijk te bewijzen. Het is mij een lief ding waard, want ik heb ook een aantal decennia bij de politie gewerkt, dat we oud-collega's van mij iets in handen geven waarmee ze dit delict makkelijker kunnen aanpakken. Ze moeten niet denken: dit gaat het nooit worden, dus laten we maar kijken wat er overblijft aan klein fruit dat makkelijker te plukken is. Daar wil ik graag nog een reactie van de minister op. Dat is een beetje wat ik noemde rondom het botte mes versus het scherpe zwaard.

Ten tweede dank ik de minister voor de beantwoording over de fte, maar ik heb ook gevraagd of die dedicated zijn. Ik vraag dat, omdat capaciteit bij de politie altijd wordt uitgesmeerd over meerdere domeinen. De wijkagent van vandaag loopt ook de noodhulp. Ik wil graag dat die 53 fte uit de motie-Segers/Asscher ook echt worden ingezet voor mensenhandel. Ik dank u.

Minister **Van Weel**:

Ja, het scherpe zwaard. Ja, al denk ik dat het overgrote deel van het in handen geven van het instrumentarium al zit in het wetsvoorstel dat ik vorige week in de Eerste Kamer heb besproken. Dat behelst die modernisering. Dat behelst ook de extra categorie van ernstige benadeling, waardoor je de drempel van mensenhandel eerder haalt, ook in gevallen waarin het vroeger in een schemergebied terechtkwam. Daar zit ook de explicitering van: wat moet je eronder verstaan? Daar worden voorbeelden gegeven. Ik denk dat die wetsbehandeling een heel groot deel van het scherpe zwaard is. Met dit wetsvoorstel slijpen we het nog een klein beetje op, maar ik denk dat het zwaard het wetsvoorstel is waarover we vorig jaar uitgebreid met elkaar hebben gediscussieerd. Daarmee moet de politie meer in handen krijgen. De 58 fte zijn dedicated. In de brief zal ik meenemen hoe de capaciteit specifiek op deze zaak wordt gezet, want het gaat om het specialisme, zoals u hier terecht meldt.

De **voorzitter**:

De heer Verkuijlen heeft een vervolgvraag.

De heer **Verkuijlen** (VVD):

Dank voor dat antwoord. Ik snap die drempelverlaging bij ernstige benadeling, maar het gaat nou juist om seksuele uitbuiting, om dat soort zaken op een goede manier en wettelijk overtuigend bewezen te krijgen. Daar zal de toevoeging van dat specifieke artikel niet zo heel veel aan toevoegen. Ik ben dus heel benieuwd waar de minister dan de ruimte ziet waardoor de bewijslast aanzienlijk omlaag is gegaan, los van het toevoegen van een extra element.

Minister **Van Weel**:

Bij seksuele uitbuiting zal dat ook altijd afhankelijk zijn van de medewerking van in dit geval het slachtoffer. Ik ben zelf mee geweest met de politie in Den Haag. Ik ben in een sociale huurwoning geweest waar in dit geval een Colombiaanse vrouw zat, niet met haar eigen huisraad, met nauwelijks huisraad, maar wel met grote stapels cash. Als die persoon, al dan niet onder dwang, niet bereid is om te getuigen, komt de politie op een gegeven moment niet heel veel verder. Ik denk dat dat de uitdaging is: hoe verlaag je voor slachtoffers de drempel om hier aangifte tegen te doen? We hadden het al eerder over het non-punishmentbeginsel en het feit dat agenten in de eerste lijn daarop worden getraind en daar dus ook op kunnen signaleren. Toch moet je ook proberen zo'n zaak rond te krijgen door te kijken: wie zit hier nu boven of achter? Dat is gewoon goed recherchewerk dat moet worden gedaan. Dat zit dus niet heel erg in dit wetsvoorstel, denk ik. Het is niet dat we daar nu een grote slag in maken. De wettelijke ankers zijn er wel, maar de specifieke zaken maken het wel heel moeilijk.

De **voorzitter**:

Dan zag ik de heer Tijs van den Brink.

De heer **Tijs van den Brink** (CDA):

U gaf aan dat u niet kunt uitsluiten dat de uitbreiding van het aantal vormen van mensenhandel kan leiden tot een verschuiving in de opsporing. Tegelijkertijd zei u: ik heb uw Kamer goed gehoord; u wilt niet dat de aandacht weggaat bij seksuele uitbuiting. Hoe voorkomen we dan dat dit toch gebeurt?

Minister **Van Weel**:

Keuzes in de opsporing zijn altijd aan het gezag. Dat zal op basis van deze wetten aan de slag gaan. Ik stel me voor dat we bij de evaluatie van het wetsvoorstel meenemen in hoeverre we dit effect hebben zien optreden en dat we daar dan consequenties aan kunnen verbinden.

De heer **Tijs van den Brink** (CDA):

Want u kunt niet aan de voorkant meegeven dat de Kamer dat een ongewild effect zou vinden?

Minister **Van Weel**:

We kunnen dat gezamenlijk meegeven. Tegelijkertijd zal de keuze voor een individuele opsporingszaak elke keer aan het lokale gezag zijn. Dat zijn wij weer niet, dus men zal toch altijd lokaal de afweging maken: wat heeft prioriteit? Ik stel me de zaak voor die ik

net voor de heer Verkuijlen schetste. Dat is een moeilijke zaak, waarbij je met een heleboel researchwerk weliswaar een trapje hoger zou kunnen komen. Als je dan tegelijkertijd een Zaanse glazenwasserszaak hebt lopen, kan ik me voorstellen dat de prioriteit lokaal wellicht valt op de zaak waarbij 1.700 busjes door heel Nederland rijden, je een enorme criminele organisatie kunt aanpakken en een heleboel mensen kunt helpen versus deze ene moeilijk te onderzoeken zaak. Ik vind het af en toe de moeilijkheid maar ook de schoonheid van ons systeem dat ik artikel 12 en mijn aanwijzingsbevoegdheid niet wekelijks inzet voor de opsporing.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Dank voor de beantwoording. Ik denk dat dat laatste punt precies de zorg van deze Kamer onderstreept. Het is namelijk een haaldelict dat zich vaak uit in een individuele omstandigheid in een individuele situatie, waar meestal ook gewoon een grotere organisatie achter zit. Anders krijg je het allemaal namelijk niet gefaciliteerd om contacten en klanten te laten komen, geld op te halen enzovoorts. Juist daarom is het zo zorgwekkend dat het heel vaak nauwelijks lukt om een zaak rond te krijgen en dat we in vervolging en opsporing zien dat de straf vervolgens ook nog vrij mild uitpakt. Precies daar zit mijn zorg, ook in vervolg op de interrupties met collega Verkuijlen, namelijk dat de bewijslast behoorlijk hoog blijft en dat het vrij moeilijk is om dit aan te pakken. Heeft de minister nu het idee dat hij met dit wetsvoorstel de bewijslast iets verruimt en, zo ja, waar blijkt dat dan uit?

Minister **Van Weel**:

Ook voor die discussie verwijs ik door naar het wetsvoorstel waar we het vorig jaar over hebben gehad. Daar zat die verlaging van de bewijslast, het verruimen van delictomschrijvingen en het opschonen van het botte mes in, zoals de heer Verkuijlen het noemde. Ik geloof dat we met dat wetstraject echt een hele grote stap hebben gezet om dit voor de opsporingsdiensten en voor de rechterlijke macht tastbaarder en beter vervolgbaar te maken. Ik geloof dat een heel groot deel, of dat hier nu gaat werken of niet, ook echt zit aan de slachtofferkant in combinatie met het non-punishmentbeginsel. Dus: worden mensen meteen erkend als slachtoffer en wat kun je doen om mensen tot medewerking te krijgen aan een strafrechtelijk proces, wat in deze zaken natuurlijk altijd moeilijk is? Dat is minder concreet, maar wel heel belangrijk.

De **voorzitter**:

Ik zie dat mevrouw Bikker een vervolginterruptie heeft.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Dank aan de minister. Hij proeft hierin misschien ook wel mijn ongeduld, want ik heb heel graag dat wetsvoorstel gesteund, en ook nog wat aangescherpt samen met collega's, juist om ervoor te zorgen dat het nog makkelijker wordt om daders aan te pakken en slachtoffers te beschermen. Ik hou op dit punt wel echt een zorg. Ik wisselde dat eerder ook al met collega Verkuijlen. Het blijft de achilleshiel van het complete artikel 273f. Wat mij betreft zal dit in de gevraagde evaluatie ook expliciet aandacht moeten krijgen.

Voorzitter. Dat brengt me bij mijn vervolgvraag, want de 10 miljoen uit de motie-Segers/Asscher, die volgens de minister nu ook dedicated wordt ingezet voor de aanpak van mensenhandel, moet niet gebruikt worden voor alleen maar het identificeren van vreemdelingen bijvoorbeeld, wat ik af en toe wel terughoor. Het is het werk van het

ministerie van Asiel en Migratie om dat te doen, vind ik. Dat moet niet het specifieke geld voor mensenhandel opslokken. Deelt de minister dat? Kan hij, als hij rapporteert over de inzet van de middelen, ook aangeven hoe dit geld specifiek voor mensenhandel wordt gebruikt in plaats van in de algemene keten, die zeer belangrijk is voor Asiel en Migratie, maar waar dit geld niet voor bedoeld was?

Minister Van Weel:

Ja, ik neem dat mee in dezelfde voortgangsrapportage voor het einde van het jaar.

De heer Boomsma (JA21):

Een vervolging is afhankelijk van een slachtoffer dat bereid is te getuigen. Tegelijkertijd weet je dat het juist hier natuurlijk heel vaak voorkomt dat de slachtoffers te bang, te zeer in de war of te getraumatiseerd zijn om te getuigen of dat ze worden gechanteerd. Als ze al het doen, wordt er al snel geconstateerd dat er een tegenstrijdigheid zit in hun getuigenis, die ook vaak te maken heeft met het trauma dat is ervaren, waardoor het op die punten toch weer sneuvelt. Daar maken wij ons denk ik ook grote zorgen over. Kun je ervoor zorgen dat dat op de een of andere manier wordt verbeterd en dat je toch manieren vindt om dat risico te verminderen, door meer naar steunbewijs te kijken of misschien naar de manier waarop je slachtoffers verhoort, omdat daar duidelijke aandacht is van een trauma-expert en dergelijke? Ziet de minister daar nog andere mogelijkheden?

Minister Van Weel:

Dit is niet de wet. Dit kunnen we niet oplossen in de wet. Dit gaat om hoe je in de praktijk omgaat met dit soort zaken. Ik wil daar ook in die brief wel aandacht aan besteden, maar uiteindelijk is het actieplan tegen mensenhandel natuurlijk ook bedoeld om dit soort aspecten op een meer beleidsmatige manier te adresseren en om te zorgen dat je die drempels wegneemt. Dat geldt ook voor de training van elke eerstelijns politiefunctionaris om te herkennen dat diegene te maken heeft met een slachtoffer van mensenhandel. Dus het is op vele borden schaken, maar je zult het allemaal moeten doen. Dat ben ik wel het de heer Boomsma eens.

De voorzitter:

Ik zie geen verdere interrupties. Dan kan de minister verder met zijn volgende blokje.

Minister Van Weel:

Het voorliggende wetsvoorstel en draagmoederschap. Laat ik beginnen met de overige vragen over draagmoederschap, want voor die wil ik heel graag verwijzen naar het wetstraject van mijn collega, de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, dat ook al door een aantal van u werd genoemd. Ik denk dat de vragen, voor zover die niet betrekking hebben op dit implementatievoorstel, daar meer op hun plek zijn. Dat geldt dus voor de vragen van mevrouw Faber over de strafbaarstelling in het buitenland. Daarbij kan ik korthedshalve zeggen dat als er sprake is van mensenhandel en die delicten bewezen worden, ook hiermee mensenhandel in het buitenland kan worden vervolgd op dezelfde gronden als die ik net noemde waar het gaat om mensenhandel in het algemeen. Die vragen kan ik wel beantwoorden. De overige vragen van met name de heer Van Dijk zou ik graag willen doorverwijzen naar de staatssecretaris.

Er waren natuurlijk een aantal vragen op dit thema die wel echt betrekking hadden op dit wetsvoorstel. Een daarvan was: hoe denkt de minister dat dit implementatiewetsvoorstel

en de Wet kind, draagmoederschap en afstamming zich tot elkaar verhouden? Dit wetsvoorstel gaat enkel om mensenhandel in de vorm van uitbuiting van draagmoederschap. Dan gaat het dus echt om zeer ernstige misstanden rondom draagmoederschap. Het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming, dat van de staatssecretaris is, gaat over de wettelijke regulering van draagmoederschap in het algemeen en heeft dus ook betrekking op bredere vragen en inkleuring.

Deelt de minister de mening dat gebruik van huidige procedures voor erkenning van een kind uit draagmoederschap onder de strafbepaling van de richtlijn kan vallen, bijvoorbeeld bij oneigenlijk gebruik van de adoptieprocedure? Indien volgend op draagmoederschap de wettelijke adoptieprocedure wordt gevolgd, vormt die adoptie op zichzelf geen strafbaar feit. Een verdere gedachtewisseling over het onderwerp zou ik toch ook weer willen doorverwijzen naar het andere debat, met de staatssecretaris.

Hoe kan het OM bewijzen dat er sprake is van uitbuiting bij draagmoederschap? Dit was ook een vraag van de heer Van Dijk. Voor het bewijs van mensenhandel in de vorm van uitbuiting bij draagmoederschap is nodig dat de in artikel 273f, eerste lid genoemde handeling is verricht, zoals het werven, vervoeren of huisvesten, dat er opzettelijk een beïnvloedingsmiddel is aangewend en dat er een oogmerk van uitbuiting was. U vraagt hoe we kunnen bewijzen dat zo'n beïnvloedingsmiddel is aangewend, ook in het geval dat er van tevoren wel een overeenkomst is getekend. Welke omstandigheden zijn dan voldoende om te kunnen bewijzen dat het oogmerk van uitbuiting bestaat? Ook in het geval van een vooraf overeengekomen overeenkomst kan worden getwijfeld of dit echt vrijwillig is gebeurd of dat gebruik is gemaakt van een beïnvloedingsmiddel. Dat sprake is geweest van het beïnvloedingsmiddel dwang kan bijvoorbeeld blijken uit de verklaring van de desbetreffende vrouw zelf. Dat gebruik is gemaakt van een kwetsbare positie als beïnvloedingsmiddel mag in het algemeen worden verondersteld bij een zwakke financiële positie van de vrouw, waarbij in het bijzonder valt te denken aan de afkomst uit een land met een significant lager welvaartspeil. Vanwege haar persoonlijke omstandigheden is de vrouw in een dergelijk geval immers in verminderde mate in staat tot een vrijewilsbepaling omtrent het draagmoederschap. Als iemand in zo'n situatie wordt overgehaald om draagmoeder te worden, wordt misbruik gemaakt van de kwetsbare positie. Het vereist wel dat de dader zich bewust is geweest van de relevante feitelijke omstandigheden van de betrokkenen waaruit die kwetsbaarheid voortvloeit. Voor het kunnen aannemen van een oogmerk van uitbuiting, is het voldoende als de mensenhandelaar heeft gehandeld uit winstbejag of als hij verregaande vrijheidsbeperking heeft opgelegd aan het zwangere slachtoffer.

De heer Van Dijk vroeg nog: wanneer zijn wensouders strafrechtelijk verantwoordelijk als zij concrete aanwijzingen voor uitbuiting negeren? Wensouders die concrete aanwijzingen voor uitbuiting negeren, kunnen strafrechtelijk aansprakelijk zijn onder dit artikel. Die bepaling komt in beeld wanneer iemand ondanks duidelijke signalen dat de beoogde dienstverlening mogelijk het voorwerp is van mensenhandel, toch van de dienst gebruikmaakt. Die duidelijke signalen kunnen bijvoorbeeld zijn gelegen in uiterlijke signalen die betrekking hebben op het slachtoffer zelf, de omstandigheden waaronder de diensten worden aangeboden en aanwijzingen dat een mensenhandelaar controle uitoefent over het slachtoffer. De specifieke omstandigheden die in de praktijk aan de orde kunnen zijn, kunnen per uitbuitingsvorm een eigen inkleuring hebben. Laat ik nogmaals zeggen dat deze strafrechtelijke aansprakelijkheid natuurlijk alleen in beeld komt in situaties waarbij het evident is dat er sprake is van mogelijke mensenhandel.

Dat was het wat betreft draagmoederschap.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):

Dank voor de reactie. Er is natuurlijk heel veel van te zeggen. Ik ben me ervan bewust dat een aantal dingen wellicht terug gaan komen in het andere genoemde wetsvoorstel. Ik legde echter de vinger op het feit dat nogal wat andere EU-landen een hele andere lijn ten opzichte van draagmoederschap vormen. Ik ben in dat licht toch wel heel erg benieuwd hoe die landen omgaan met de implementatie van dit wetsvoorstel. Is daar zicht op of kan dat in kaart worden gebracht?

Minister **Van Weel**:

Ik wil wel kijken hoe andere landen daarmee omgaan. Dat zou voor de implementatie van dit wetsvoorstel niet uit moeten maken, want de middelen en de bewijsdrempel zijn hiermee gelijk voor alle EU-landen. Dat neemt niet weg dat landen natuurlijk ander beleid kunnen hebben op het gebied van draagmoederschap in bredere zin. Dat verwijst ik dan weer door naar het traject van de staatssecretaris. Ik houd die twee dus wel uit elkaar. Ik wil het dan wel echt bezien in de engte van artikel 273g.

De **voorzitter**:

Ik zie geen verdere interrupties bij dit blokje. U kunt verdergaan met het blokje klanten.

Minister **Van Weel**:

Klanten. Mevrouw Bikker vroeg of we de leeftijd van de klant moeten betrekken bij de aanpak van mensenhandel. We hebben die discussie eerder gevoerd in een commissiedebat over mensenhandel en prostitutie. Ik heb daarbij aangegeven dat we wat de regering betreft sekswerkers en klanten niet gelijk moeten schakelen. De minimumleeftijd voor sekswerkers gaan we verhogen, zoals aangekondigd in het coalitieakkoord, vanwege de kwetsbaarheid die het werk met zich meebrengt. Dat is iets anders voor mensen die als klant gebruikmaken van die diensten. Ik geloof dat daar toen ook een motie over is ingediend, die volgens mij geen meerderheid heeft gehaald.

De heer Van Dijk vroeg hoe wij uitvoering geven aan de Europese verplichting om de vraag terug te dringen die uitbuiting bevordert. Wij geven uitvoering aan die verplichting via de verbreding van de reikwijdte van artikel 273g. Uit de toelichting bij de richtlijn volgt dat het voor het terugdringen van de vraag die uitbuiting bevordert, van belang is om het gebruik van diensten waarbij het slachtoffer wordt uitgebuit om dergelijke diensten te verlenen en waarbij de gebruiker van de diensten weet dat de persoon die de dienst verleent, slachtoffer is van mensenhandel, strafbaar te stellen. Door die verbreding wordt dus niet het gebruik van alleen seksuele diensten, maar van alle soorten diensten die door uitbuiting tot stand zijn gekomen, strafbaar gesteld. Maar dat is de strafbaarstelling en dat is dus het wetstechnische antwoord, en dat is natuurlijk niet genoeg. Daar hadden we het net ook al over. De verdere klantaanpak wordt versterkt via het Actieplan Samen tegen mensenhandel, met onder andere mediacommunicatie bij vervolging, jaarlijkse actiedagen en een fieldlab gericht op klanten. Natuurlijk gaan we het wetsartikel 273g ook evalueren. Uit die evaluatie komen mogelijk ook aanknopingspunten om de bestraffing van klanten effectiever te maken. Het onderzoek heb ik reeds bij het WODC ingediend, maar de planning is nog niet tot ons gekomen vanuit het WODC. Ik zal u daar dus ook via de voortgangsbrief over rapporteren.

De heer Van den Brink vroeg of er ook in 2026 nog een landelijke actiedag komt. De motie over nog in 2026 een landelijke actiedag organiseren is aangenomen, dus ik zal dat in mijn gesprekken met het OM en de politie opnemen. We gaan kijken hoe en wanneer we daar het resultaat van kunnen zien.

Dat waren de klanten.

De voorzitter:

Dat was het blok klanten. Ik zag mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Als er iets moet gebeuren, dan is het wel de aanpak van klanten. De minister kon wel aanvoelen dat ik mij er gewoon voor blijf inzetten dat die leeftijdsgrens omhooggaat, want ik vind het echt van de zotte dat jongens van 16 over de Wallen lopen, daar een vrouw uitkiezen en tegen betaling seks hebben. Dat vind ik echt nergens op slaan. Ik vind dat we dit in ons land echt anders moeten regelen.

Maar terug naar waar we het in dit debat over hebben. Kan de minister aangeven op welk moment hij wil dat er een betere bewustwording onder klanten is? Hoe snel verwacht hij resultaat van zijn aanpak?

Minister Van Weel:

Dat wil ik heel graag meenemen in het actieplan tegen mensenhandel en de uitvoering daarvan. Ik denk dat dit een belangrijk element is. Over anderhalve week, zeg ik uit m'n hoofd, begint de Week tegen Mensenhandel. Dat is een van die momenten in het jaar waarvoor we hier daadwerkelijk breed aandacht kunnen vragen. Er is dan landelijk, maar ook op lokaal niveau, informatie beschikbaar via banniers en brochures over hoe hiermee om te gaan. Dit is een deel, denk ik, van dat actieplan. Maar er kan vast meer, dus dat neem ik graag in dat kader mee.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Neemt de minister daarin mee dat er dan ook een aangifteplicht is? Want als je je begeeft in een louche sector — dat is het — dan verwacht ik juist van al die kerels die zo goed weten waarom ze geld gaan pinnen om dit te gaan doen dat ze ook bereid zijn om aangifte te doen op het moment dat het mis is. Kan de minister dus toezeggen dat de cijfers rond die aangiftebereidheid moeten stijgen en dat we gaan zien dat er meer vervolgingen gaan komen?

Minister Van Weel:

Ja ... Die aangifteplicht is opgenomen in de wet. Die is nu dus deel van ons strafrecht. Daar zullen we dus ook de nodige aandacht aan besteden.

De voorzitter:

Oké. Dan zijn we bij het blokje over — ik kan m'n eigen handschrift niet lezen — de porno-industrie. O, pornoplatformen.

Minister Van Weel:

Ja, pornoplatforms. De heer Diederik van Dijk vroeg: welke verantwoordelijkheid dragen platforms wanneer zij verdienen aan materiaal dat onder dwang tot stand is gekomen? Wanneer het illegale content betreft is de DSA, Digital Services Act, van toepassing. Die

legt verplichtingen op aan tussenhandeldiensten. Op basis van de DSA zijn hostingdiensten, waaronder de onlineplatforms, gehouden om illegale content te verwijderen als zij daar weet van krijgen. Verwijderen hostingdiensten illegale content na de melding niet, dan kunnen ze ook geen aanspraak maken op de aansprakelijkheidsbeperking die zij in beginsel wel genieten. De DSA is een maximumharmonisatie; dat betekent dat we daarbovenop als lidstaten geen nationale eisen kunnen stellen, zoals het opleggen van aanvullende verplichtingen aan tussenhandeldiensten. Dat geldt voor alle categorieën tussenhandeldiensten uit de DSA, dus niet alleen maar voor de very large online platforms. In november 2027 zal de DSA worden geëvalueerd. Dat betekent niet automatisch dat er ook een herziening komt, maar het is in ieder geval een belangrijk moment om te bezien of aanvullende verplichtingen voor tussenhandeldiensten nodig zijn. Voorts is bekend dat enkele grote pornoplatforms hun uploadvoorwaarden de afgelopen jaren hebben aangescherpt, onder meer door strengere eisen te stellen aan identiteitsverificatie en toestemming van betrokkenen. Of dat ook bij andere websites kan worden afgedwongen, hangt af van de toepasselijke wet- en regelgeving en de mogelijkheden voor toezicht en handhaving. Daar vragen we dus aandacht voor in het kader van de herziening van de DSA.

De heer Van Dijk vroeg hoe we de aandacht voor discriminatie op grond van geslacht naar het Nederlandse preventiebeleid vertalen en hoe dat rijmt met de destigmatiseringsaanpak van sekswerk. Ik wil het verschil tussen mensenhandel en sekswerk wel benadrukken, ook hier. Sekswerk is een legaal beroep in Nederland en als er geen sprake is van een vrijwillige keus voor dit beroep, is er ook geen sprake meer van sekswerk maar van seksuele uitbuiting en daarmee dus van mensenhandel. Sekswerkers moeten hun werk kunnen uitvoeren met de bijbehorende rechten en plichten, zoals die ook gelden voor andere beroepsgroepen in Nederland. Het tegengaan van het stigma is daarbij belangrijk, omdat uit onderzoek blijkt dat dit een negatieve impact op de sociale positie van sekswerkers heeft, waardoor ze kwetsbaarder zijn voor geweld en uitbuiting. Het spanningsveld tussen bewustwordingscampagnes en de destigmatiseringsaanpak zoals dat geschetst wordt door de heer Van Dijk, zie ik dus niet in dit licht. Die campagnes gaan immers over de aanpak van mensenhandel en dat zien wij als kabinet anders dan sekswerk.

De heer Van Dijk vroeg ook naar het feit dat seksuele uitbuiting zich niet beperkt tot vergunde bedrijven, maar dat ook thuisprostitutie, escortservices en onlineplatforms de politie en hulpverlening voor grote uitdagingen stellen. Hoe gaan we daar intensief op handhaven? Het is belangrijk dat seksuele uitbuiting van sekswerkers wordt gesignaleerd en aangepakt. De gemeenten geven daarvoor vorm aan lokaal sekswerkbeleid. Om hen te ondersteunen in het signaleren van misstanden worden verschillende stappen gezet. Zo richt actielijn 4 van het versterkte Actieplan Samen tegen mensenhandel zich op het ondersteunen en aanmoedigen van regionale samenwerking. Door goede samenwerking tussen verschillende partijen kunnen misstanden beter worden gesignaleerd en opgespoord. In actielijn 5 wordt bekeken hoe informatie over signalen van mensenhandel gedeeld kan worden, zodat er meer zicht is op mogelijke misstanden.

Ik vind dat onlinesekswerkadvertentieplatforms er alles aan moeten doen om te voorkomen dat hun platforms worden misbruikt voor seksuele uitbuiting. Dit najaar, zeg ik onder anderen tegen de heer Boomsma, kom ik met een plan van aanpak daarvoor. Daarbij betrek ik de aangehouden motie-Boomsma/Bikker, waarin de regering wordt

verzocht om een wettelijke grondslag uit te werken voor onder andere een identificatieplicht voor adverteerders en een meldplicht voor platforms bij signalen van uitbuiting. Het Belgische voorbeeld zal ik daar zeker bij betrekken. Dat zeg ik u bij dezen toe.

Dan de uitstapprogramma's. Jaarlijks wordt 6 miljoen euro uitgekeerd aan achttien centrumgemeenten om uitstapprogramma's voor sekswerkers te financieren. Voor het jaar 2026 zijn de middelen eenmalig verhoogd met een half miljoen. Op dit moment zit een nieuwe verhoging niet in de planning. Om de zichtbaarheid van deze programma's te vergroten hebben het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en mijn ministerie informatie hierover op de website sekswerkgoedgeregeld.nl geplaatst.

Dat was het blokje over platforms.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik zie geen vragen. Dan kunt u verder met het blokje geld.

Minister Van Weel:

Ja. Geld en mensenhandel zijn natuurlijk überhaupt met elkaar verweven, maar hier ging het meer over de vraag of wij voldoende geld beschikbaar stellen om dit allemaal aan te pakken. Laat ik eerst tegen de heer Verkuijlen zeggen dat ik graag in gesprek wil met de VNG over de inzet van de middelen voor de opvang van slachtoffers door gemeenten. We stellen structurele middelen beschikbaar, oplopend tot 7 miljoen euro, om dat te realiseren. In 2027 komt 2,5 miljoen beschikbaar. De minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport zal in overleg met de VNG en de gemeenten bezien hoe dat geld precies in te zetten en waar uitbreiding van de opvangcapaciteit te realiseren is.

Er is gevraagd of er een claim is ingediend door de VNG voor preventieve maatregelen. Ja, dat was een claim van €340.000 per jaar. Die claim is afgewezen, met het oog op de essentiële uitvoering van de richtlijn. Bij enkele van de claims, zoals voor de Arbeidsinspectie en Comensha, vloeien de uitvoeringskosten direct voort uit de richtlijn. Hoewel preventie in bredere zin wel wordt genoemd in de richtlijn, kunnen er geen directe uitvoeringskosten aan worden gerelateerd. Daarom is deze keuze gemaakt in de toekenning van de schaarse middelen.

Dan was er nog een vraag over de basissubsidie van Comensha. Laat ik allereerst benadrukken hoe belangrijk het werk is dat Comensha doet in de aanpak van mensenhandel. De implementatie van deze wet heeft ook uitvoeringsconsequenties voor Comensha, zoals werkzaamheden in het kader van het Nationaal Verwijsmechanisme Mensenhandel en de uitvoering van het eerder genoemde contactpunt grensoverschrijdende doorverwijzing. Daarvoor wordt Comensha ook financieel gesteund door mijn ministerie. Bij de basissubsidie heb ik de vermindering van de subsidie in 2025 en 2026 gecompenseerd, maar het klopt inderdaad dat in de generieke korting die door het vorige kabinet is ingevoerd en die het huidige kabinet heeft gehandhaafd om te bezuinigen op subsidies, ook de subsidies van Comensha worden geraakt. Ik ga ervan uit dat we in het kader van de begrotingsbehandeling nog wel over geld komen te spreken, in den brede en meer specifiek.

De heer Boomsma (JA21):

Ik heb een vraag over die €340.000 voor de VNG. De minister zegt dat het niet

essentieel was voor de implementatie, maar wat was dan inhoudelijk de reden voor dit verzoek? Wat zouden ze daar dan mee gaan doen, of dat nou essentieel is of niet? Is er wel een inhoudelijk oordeel geveld over het belang van deze investering? Dat kan ik op dit moment namelijk niet goed beoordelen.

Minister Van Weel:

Dat heb ik ook niet paraat. In het kader van de implementatie van deze wet is gekeken welke organisaties claims doen om dit wetsvoorstel te implementeren. Dat is de drempel waar deze onderdoor is gevallen, omdat de €340.000 niet noodzakelijk was voor de implementatie van dit wetsvoorstel. Ik kan er nu weinig over zeggen of dit verder zinnige claims waren of niet.

De voorzitter:

Dan heeft u het laatste blokje. Dat is het blokje overig.

Minister Van Weel:

Ja. Het is een hele marathon, maar dit is het laatste blokje. Daarna heb ik natuurlijk nog de amendementen. Dat komt in zicht.

De heer Van den Brink vroeg naar de opvang van slachtoffers van mensenhandel. Ik heb daar net al aan gerefereerd, dus dat herhaal ik. Voor het einde van het jaar komt het inhoudelijke kader voor het opvanglandschap naar uw Kamer toe. Dat zal de minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport doen. Ik noemde net al de oploop van de structurele middelen van 7 miljoen die hiervoor beschikbaar is gesteld, evenals de 2,5 miljoen die in 2027 al beschikbaar is. Mijn collega van VWS zal in afstemming met de VNG en gemeenten bezien waar de eerste uitbreiding in 2027 al kan landen.

Mevrouw Abdi vroeg naar de loskoppeling van slachtofferschap en het strafproces. Dat staat onder actielijn 3 in het actieplan Samen tegen mensenhandel. Het creëren van breed draagvlak onder alle ketenpartners, binnen zowel de strafrechtketen, de vreemdelingenketen als slachtofferhulpverlening is van groot belang, maar ik ben me er ook van bewust dat snelheid in dit proces voor de slachtoffers vooral van groot belang is. Ik heb eerder toegezegd dat wordt verkend of een vierde partij vanuit het zorgdomein kan worden aangewezen die de geringste aanwijzing kan vaststellen. Ik hoop hiermee beter zicht te krijgen op slachtoffers. De praktische uitwerking hiervan zien we in samenwerking met de verkenning naar de inrichting van de multidisciplinaire commissie die ik eerder noemde, die onafhankelijk slachtofferschap kan vaststellen buiten het strafproces om. Dat zal vragen om veel zorgvuldigheid, afstemming en uitwerkragen. Voor de kerst leg ik het voorstel aan u voor.

Ik weet niet of u het blokje eerst wil afmaken?

De voorzitter:

Het blokje is nog niet klaar, dus gaat uw gang.

Minister Van Weel:

Mevrouw Abdi vroeg ook welke stappen we kunnen zetten voor de zichtbaarheid van mensenhandel en waar men terecht kan. Bij de lancering van de koepelcampagne Sluit Mensenhandel Uit is ingezet op het creëren van een herkenbare en gezamenlijke basis voor communicatie. Met de aangesloten betrokken partners wordt aandacht gevraagd

voor de bewustwording en het herkennen van de verschillende vormen van mensenhandel. Het Centraal Informatiepunt Mensenhandel werd al genoemd als een nieuwe stap in 2026, zowel voor slachtoffers en eerstelijnsprofessionals als voor burgers, om te informeren en te kunnen doorverwijzen. Dat is bedoeld als een informatiesite, maar ook als een handelingsinstrument. Laagdrempeligheid en toegankelijkheid staan daarbij voorop.

Dan het vergroten van de meldings- en aangiftebereidheid. We hebben het daar net al veel over gehad in de discussie. Het is een belangrijk aandachtspunt, omdat we anders nooit komen tot de zaken die we hiermee juist hopen aan te pakken. De meldings- en aangiftebereidheid is een van de actielijnen daarin. In het kader van de Proeftuin Aangiftebereidheid is onderzoek verricht door het CKM. Dat rapport is aan uw Kamer aangeboden. We kijken nu naar de aanbevelingen van dat onderzoek en naar de wijze waarop we daar opvolging aan kunnen geven.

De motie over consulaire en juridische bijstand van de heer Boomsma moet ik kortheidshalve doorgeleiden naar mijn collega van Buitenlandse Zaken, want die ligt op zijn beleidsterrein. Maar dat zullen wij doen.

De heer Van den Brink vroeg naar Caribisch Nederland. Nee, dit wetsvoorstel geldt daar niet. Wat doen we daar dan wel? In 2025 is gestart met de ontwikkeling van een beleidskader dat richting zal geven aan de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel. Dat wordt met de relevante partners in de rechtshandavingsketen opgesteld. Het doel is om te komen tot een integrale aanpak, waarbij rekening wordt gehouden met de beschikbare capaciteit van de betrokken organisaties in Caribisch Nederland. Om mensenhandel en mensensmokkel effectief tegen te gaan is het onder andere van belang dat zowel professionals als burgers de signalen herkennen en ook weten te handelen. Met trainingen en voorlichtingscampagnes wordt onverminderd ingezet op het vergroten van de bewustwording rondom mensenhandel en mensensmokkel in Caribisch Nederland. Er wordt ook gewerkt aan het optimaliseren van het themaregister of een betere registratie van dit fenomeen. Aangezien het vaak grensoverschrijdend is, wordt daaraan niet alleen in Caribisch Nederland gewerkt, maar wordt ook gewerkt aan de samenwerking met de landen in het Koninkrijk conform het MoU van samenwerking ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Dat betreft dus ook Curaçao, Aruba en Sint-Maarten.

Mevrouw Belhirsch vroeg: "Wat als iemand wordt gezien als een mogelijk slachtoffer van mensenhandel, maar de zaak later wordt aangemerkt als een ernstige benadeling? Kan de behoefte dan nog precies hetzelfde zijn?" Ik hoor de zorgen als het gaat om de voorzieningen voor slachtoffers van ernstige benadeling. Derdelanders die slachtoffer zijn van ernstige benadeling kunnen straks met de strafbaarstelling mensenhandel onder de daarvoor geldende voorwaarden een tijdelijke verblijfsvergunning voor ernstige benadeling aanvragen. Aan deze regeling is geen aparte bedenktijd verbonden. Op basis van die verblijfsvergunning hebben deze slachtoffers ook toegang tot basisvoorzieningen. Als er daarna wel de geringste aanwijzing is van mensenhandel, kan het slachtoffer gebruikmaken van de bestaande mensenhandelprocedure. Het slachtoffer krijgt dan bedenktijd en tijdens die bedenktijd kan het slachtoffer gebruikmaken van de daaraan gekoppelde voorzieningen, waaronder de landelijke Categorale Opvang Slachtoffers Mensenhandel. Zowel bij ernstige benadeling als bij mensenhandel kan onder de daarvoor geldende voorwaarden voortgezet verblijf aan de

orde zijn als het strafproces langer duurt dan drie jaar.

EU-burgers die voldoen aan de voorwaarden voor verblijf op grond van het Unierecht hebben dus een rechtmatig verblijfsrecht en kunnen gebruikmaken van de voorzieningen die voor hen beschikbaar zijn. Bij de uitvoering van de regeling is echter naar voren gekomen dat het EU-verblijfsrecht van een EU-burger in bepaalde situaties kan worden beëindigd, bijvoorbeeld wanneer niet langer aan de voorwaarden voor verblijf wordt voldaan. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe groot die groep is en of zich daarbij in de praktijk knelpunten gaan voordoen. Dat heb ik vorige week ook bij de behandeling in de Eerste Kamer gezegd. De IND gaat daarom monitoren hoe groot deze groep is en in hoeverre deze slachtoffers ondanks de bestaande mogelijkheden tussen de bestaande regelingen in vallen. Op basis van die uitkomsten wordt beoordeeld of aanvullende maatregelen nodig zijn, en dan kom ik daar bij de invoeringstoets van het wetsvoorstel Modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel op terug.

"Hoe kijkt de minister naar een wetsevaluatie?" Het is goed en zelfs nodig om wetten te evalueren op hun werkzaamheid. De richtlijn vraagt ook om een evaluatie. Uiterlijk op 15 juli 2030 dient de Commissie bij het Europees Parlement en bij de Raad een verslag in waarin wordt beoordeeld in hoeverre lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen en welk effect die maatregelen hebben gesorteerd. Wij leveren daarvoor uiteraard de benodigde gegevens aan. Van de modernisering van de strafbaarstelling vindt uiteraard ook een evaluatie plaats. Daarbij zullen wij ook 273g meenemen, zodat dit in één keer kan worden gedaan. Het verslag van de Commissie zal ik uiteraard ook aan uw Kamer doen toekomen.

Dat was de categorie overig, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Mevrouw Abdi wil u interromperen.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Ik wilde graag terugkomen op het punt dat ik maakte over de link tussen het slachtofferschap en het strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Daarna volgde iets korts, wat de minister ook zei, over de vierde partij, waarom toen door mij werd verzocht. Het was natuurlijk niet zonder reden dat ik het in mijn spreektekst had over urgentie. Als ik "een verkenning bovenop een verkenning" hoor, dan weet ik eigenlijk niet wat er voor de kerst naar de Kamer komt en hoe snel we daadwerkelijk een verbetering voor slachtoffers zien. Zou de minister dus iets preciezer kunnen zijn? Wat kunnen de Kamer en de slachtoffers van mensenhandel verwachten op het vlak van het verlagen van die drempel voor slachtoffers?

Minister Van Weel:

Zoals gezegd, komen we voor het kerstreces met een voorstel over hoe dat in te richten. Dat is dus inclusief het voorstel voor de vierde partij.

De voorzitter:

Mevrouw Abdi, ik zie dat u nog iets wil zeggen. Gaat uw gang.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Ik wil het graag concreet hebben. Ik hoor inderdaad over een verkenning van hoe we het

gaan inrichten. Ik wil niet vaak dingen erbij halen, maar ik heb het genoeg in onze fractie een medewerker te hebben die hier al twintig jaar rondloopt. Deze discussie speelt al heel lang. Wat kunnen wij concreet verwachten? Vergt dat een wetswijziging? Wanneer treedt dit in werking? Komen daar kosten bij kijken? Hoe precies kan de minister dat nu formuleren? Als dat nu niet kan, vind ik het prima als hij dat op een andere manier, misschien in een kort briefje, aan de Kamer laat weten, maar ik wil heel specifiek weten wat we met de kerst krijgen en wanneer dit daadwerkelijk in werking treedt.

Minister Van Weel:

Het is een beetje buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel waar we het vandaag over hebben. Het is meer een beleidsvraag, maar ik zal hem dus ook separaat voor u beantwoorden.

De heer Tijs van den Brink (CDA):

Dank voor alle antwoorden, meneer de minister. Ik denk dat ik twee antwoorden heb gemist. Zo niet, dan hoor ik het graag. Ik had gevraagd naar de anonieme meldingen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft gevraagd: kun je niet bij de professionals onder de aandacht brengen dat de AVG misschien toch iets minder streng gehanteerd moet worden? Daarop zou ik graag uw reactie willen. Ook had ik nog een vraag gesteld over uw nieuwe baan als Nationaal Coördinator. Ik ben benieuwd naar uw antwoorden.

Minister Van Weel:

Als we er 2 van de 120 hebben gemist, hebben we het nog best aardig gedaan, denk ik dan maar! Ik kijk even of ik daar in de tweede termijn op terug kan komen en anders doen we dat schriftelijk via de rapportage.

De voorzitter:

Dan zou ik graag het voorzitterschap kort aan mijn collega Faber willen geven voor een interruptie.

Voorzitter: Faber

De voorzitter:

Ja. Dan geef ik gelijk weer het woord terug aan u als woordvoerder namens D66.

Mevrouw Belhirsch (D66):

Dank voor de beantwoording van de minister. Ik heb een aanvullende vraag over de evaluatie. Het antwoord was helder. U noemde net ook een invoeringstoets. Hoe kijkt de minister naar een invoeringstoets als deze wordt toegepast voor deze wetgeving?

Minister Van Weel:

Ik zou eigenlijk willen kijken hoe we bij de invoeringstoets modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel ook aandacht kunnen besteden hieraan. Dat vereist dan wel dat we ook een spoedige behandeling kunnen krijgen in de Eerste Kamer. Maar ik denk dat een afzonderlijke, separate invoeringstoets voor dit vrij kleine wetsvoorstel niet heel veel toevoegde waarde heeft. Ik ga kijken of ik dit kan zwaluwstaarten met de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel.

Mevrouw Belhirsch (D66):

Oké, voorzitter. Kan de minister toezeggen dat dat dan wordt meegenomen?

De **voorzitter**:

Het is aan de minister of hij dat toezegt, dus mijn vraag aan de minister is: zegt u dat toe?

Minister **Van Weel**:

De minister zegt toe dat hij gaat kijken hoe hij dit wetsvoorstel kan meenemen in de invoeringstoets van de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel.

De **voorzitter**:

Dan geef u ik het voorzitterschap weer terug.

Voorzitter: Belhirsch

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan zijn we aan het einde gekomen van de eerste termijn van de minister. O ja, de amendementen! Dan gaan we nu van de minister de appreciatie van de amendementen horen. Minister, u bent aan het woord.

Minister **Van Weel**:

Ook hier geef ik vooraf een korte inleiding, omdat die ook door zou klinken in de appreciatie van meerdere amendementen. Die mededeling vooraf is dat een wetsvoorstel dat EU-regelgeving implementeert, zich moet beperken tot onderdelen die voor de implementatie noodzakelijk zijn, conform de Aanwijzingen voor de regelgeving. Met andere woorden: geen nationale koppen. Dat voorstel is er niet voor niks, want het meenemen van extra nationaal beleid kan het implementatietraject vertragen, bijvoorbeeld doordat er straks in de Eerste Kamer een discussie kan ontstaan op de inhoud. Dat moeten we ook niet willen. U weet ook dat de implementatiedeadline al is verstreken. Ik zeg dat omdat een heleboel van de ingediende amendementen zien op wetsaanpassingen die buiten de reikwijdte vallen van deze herziene EU-richtlijn over mensenhandel. Daarom is dit ten principale niet het juiste kader om daarover het gesprek aan te gaan. Een aantal hebben ook ingrijpende uitvoeringsconsequenties. Dat zou strikt gezien dan weer een weging van de Raad van State vragen. Ook die tijd is er uiteraard niet. Ik geef dat even vooraf als winstwaarschuwing mee, mocht mijn appreciatie niet goed vallen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, minister. Ik wil graag even het woord geven aan mevrouw Faber, want die heeft volgens mij een verhelderende vraag.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Begrijp ik nou goed van de minister dat een nationale kop op een richtlijn niet mogelijk zou zijn? Dat heb ik nu voor het eerst gehoord, dus ik kan me dat haast niet voorstellen.

Minister **Van Weel**:

Ik zeg u niet dat het niet mag. Conform de Aanwijzingen voor de regelgeving mag het niet, dus u zult ze van ons uit opgesteld niet krijgen. Uiteraard staat het u vrij om wetten te amenderen. Dat is uw goed recht. Ik wijs u alleen wel op de mogelijke consequenties

daarvan. Ik heb ook al een paar keer meegemaakt dat er in de Eerste Kamer dan een beleidsmatige discussie ontstaat over iets wat eigenlijk een droge implementatie van een richtlijn was.

De voorzitter:

Ik zie een tweede verhelderende vraag, denk ik, van de heer Boomsma.

De heer Boomsma (JA21):

Voor zover ik het heb begrepen, is het inderdaad zo dat, als het kabinet een richtlijn implementeert in nationale wetgeving, het aan het kabinet is om dat strikt genomen te doen en daar geen andere dingen aan toe te voegen, maar geldt dit niet voor de Tweede Kamer. De Tweede Kamer kan natuurlijk altijd zelf besluiten om daar al dan niet nog wijzigingen in aan te brengen, met dien verstande dat er natuurlijk rekening moet worden gehouden met de uitvoering, met de Eerste Kamer en met al die elementen. De terughoudendheid ligt in die zin bij het kabinet, maar niet in eerste instantie bij de Kamer.

Minister Van Weel:

Dat klopt. Desondanks is er natuurlijk een reden dat het kabinet daar zeer terughoudend in is. De reden is natuurlijk ook dat uitgebreide nationale koppen de behandeling moeilijker maken en daarmee het implementatietraject kunnen vertragen. Nogmaals, ik ga dit gewoon appreciëren en u stemt zoals u wil. Dat was alleen een winstwaarschuwing voor het feit dat u "ontraden" zult horen.

Dat geldt ook voor het amendement op stuk nr. 8 van mevrouw Faber over het vooruitsturen van een minderjarige vreemdeling. Ik ontraad dat amendement dus. In aanvulling op wat ik net al zei over de reikwijdte van het implementatievoorstel, namelijk dat het daarbuiten valt en dat het mogelijke ingrijpende gevolgen heeft, raakt dit ook aan het recht op gezinshereniging binnen het unierecht, dat uitgewerkt is in de Vreemdelingenwet 2000. Het leidt er ook toe dat de wettelijke opsomming van specifieke uitbuitingsvormen wezenlijk gaat afwijken van de omschrijving daarvan in de herziene EU-richtlijn, terwijl het er juist toe strekt om het daarbij te laten aansluiten. In de huidige vorm is het amendement ook niet uitvoerbaar omdat het technisch gezien niet is aangesloten op het wetsvoorstel Modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel, dat vorige week in de Eerste Kamer is behandeld.

Mevrouw Faber (PVV):

Over dat laatste ben ik het niet eens met de minister. Volgens mij kun je zo'n amendement altijd verwerken in een wetsvoorstel, maar dat even terzijde. De minister geeft aan dat het ook weer in strijd is met gezinshereniging, maar het gezin was herenigd. Het kind wordt gewoon op een levensgevaarlijke reis gestuurd. Het gebeurt ook dikwijls dat het gezin zich al in Turkije bevindt. Dat is een veilig land. Vervolgens heb je natuurlijk Afrikaanse toestanden via Libië. Dat is een levensgevaarlijke route. Daar worden kinderen omgebracht, verkocht en achtergelaten, alleen maar ter eer en glorie van de ouders, zodat zij, als het kind het redt en zo'n levensgevaarlijke reis overleeft, hier in Nederland verenigd kunnen worden. Maar ze waren al samen. Dan is het natuurlijk ook nog zo dat het artikel van het EVRM betreffende gezinshereniging — dat is artikel 3 of 8; ik ben even kwijt welke het ook alweer is — niet absoluut is. Ik bedoel, je kan zaken regelen in nationale wetgeving om dat anders uit te voeren.

Ik ben het dus niet met de minister eens. Ik denk dat het wel degelijk zin heeft om zo'n amendement eventueel te implementeren in de wetgeving, want welke ouder stuurt zijn kind op zo'n levensgevaarlijke reis? Dan kunt u wel zeggen ... Ik zag ook al zo'n berichtje waarin iemand zegt: ja, maar je gaat toch geen mensen strafbaar stellen die nog in het buitenland zitten? Maar het is natuurlijk wel zo: als er een veroordeling komt, heeft dat zeker invloed op het geven van de verblijfsvergunning aan de ouders. Want wil je dergelijke personen met zo'n instelling hier in Nederland hebben? Dat is dan even een zijvraag, maar ik vind wel dat het een vorm van mensenhandel is. Een kind wordt namelijk in feite uitgebuit. Of is de minister het er niet mee eens dat zo'n kind dan gebruikt wordt als brug naar Nederland?

Minister Van Weel:

De drie voorwaarden zoals die gelden voor mensenhandel in specifieke gevallen, kunnen ook van toepassing zijn op migratiesituaties. Alleen, u vraagt hier om één hele specifieke vorm eruit te pakken. Daarvan zeggen wij: dat heeft vergaande consequenties. Daar is ook nog niet alles over uitgezocht wat je daarover zou willen uitzoeken. Bovendien valt het buiten de reikwijdte van de EU-richtlijn. Daarom ontraad ik het, maar nogmaals, het staat u vrij om het met mij oneens te zijn. Dit is alleen wel mijn appreciatie.

Mevrouw Faber (PVV):

Over de vraag of het buiten de richtlijn valt, kan je ook nog een discussie voeren. In feite doet dat er niet toe, want we kunnen hiermee aanhaken bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Feit blijft wel dat er een kind wordt uitgebuit. Nederland heeft allerlei verdragen ondertekend om kinderen te beschermen, maar hier laten we het gewoon lopen. Dat kan toch niet?

Minister Van Weel:

Ik ben bang dat u het iets te simpel maakt voor een heel ingewikkelde juridische discussie die hierachter wegkomt. Ik zeg daarmee niet dat die discussie niet gevoerd zou moeten worden, en ik denk dat we dat in het kader van het wetsontwerp over mensensmokkel ook best zouden kunnen doen. Dat vind ik wat anders dan het hier als amendement, als uitvloeisel, in zetten. Daarom ontraad ik het hier. Nogmaals, ik zeg niet dat de discussie over onwenselijke praktijken niet gevoerd zou moeten worden.

Dan het amendement-Faber/Diederik van Dijk op stuk nr. 9. Dat gaat over het verhogen van de leeftijd voor prostitutie. Dat ontraad ik. Ten eerste gaat het de implementatie te buiten, maar dat zult u eerder gehoord hebben. Ten tweede is het overbodig, gelet op het wetsvoorstel Modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel. Daarbij is namelijk een amendement-Bikker/Boomsma aangenomen, waarmee dit amendement niet samengaat. Als gevolg van dat amendement wordt namelijk in de strafbepaling voor mensenhandel al tot uitdrukking gebracht dat een persoon beneden de leeftijd van 21 jaar die in de prostitutie werkzaam is, zich in een kwetsbare positie bevindt. Dat is dus een gegeven op basis van dat amendement. Daarmee wordt de groep personen die de indieners op het oog hebben, al strafrechtelijk beschermd.

Mevrouw Faber (PVV):

Ik vind het een heel bijzonder antwoord van de minister. Zelfs in het coalitieakkoord staat namelijk dat men de leeftijd wil verhogen en dat daar een wetsvoorstel voor komt. Daar zitten we al jaren en jaren op te wachten. Er ligt hier nu een amendement; dat ligt

hier gewoon klaar en daarmee kunnen we het zo implementeren. Het kan zo verwerkt worden in het wetsvoorstel. Dan is ook mijn vraag: hoe serieus is de VVD over het verhogen van die leeftijd? Hoe serieus is dat, en hoe serieus is dat coalitieakkoord? Ik geef het hier de minister op een zilveren presenteerblaadje aan, om het zo in één klap te regelen. We kunnen van alles vinden van de minister, maar volgens mij is hij hartstikke druk; dat wil ik hem wel nageven. Dan ga je toch geen tijd besteden aan een wetsvoorstel als het hier kant-en-klaar ligt? Ik weet niet hoe serieus ik het dan moet nemen dat dit kabinet echt die leeftijd wil verhogen. Ik kan daar met mijn pet niet bij.

Minister Van Weel:

Ik voorzie dat we hier nog acht amendementen op deze manier gaan bespreken. Het heeft ook te maken met een stuk zorgvuldigheid in de wetgeving. Dat begint met het duidelijk afbakenen van wat je met een wetsvoorstel beoogt en wat het effect daarvan is, in dit geval op een kwetsbare groep mensen. Hoe kijkt het maatschappelijk veld daarnaar? Hoe kijken opsporings- en handavingsinstanties daarnaar? In een normaal wetgevingstraject zijn dat, zoals u weet, alle stappen die doorlopen moeten worden. Je moet het wetsontwerp opstellen en het dan in consultatie brengen, het vervolgens naar de Raad van State sturen voor advies, dan komt het naar uw Kamer toe voor een eerste schriftelijk overleg en zo nodig een tweede schriftelijk overleg, dan komen we in een behandeling zoals deze te spreken over het wetsontwerp en dan komen de amendementen. Naar mijn mening is dit een volledig wetsontwerp dat nu in een amendementsvorm, zonder al die stappen te hebben doorlopen, in een wet terechtkomt die daar niet voor is bedoeld. Dan kunt u zeggen "u mist een kans", maar ik kies gewoon voor een ander traject, waarbij ik wel het veld, via de consultatie, de Raad van State en anderen in positie wil brengen om daar ook hun mening over te kunnen geven. Dat is hoe ik het zie.

De voorzitter:

Voordat ik mevrouw Bikker het woord geef, wil ik wel even meegeven dat we nog maar twintig minuten de tijd hebben, dat er nog een aantal amendementen geapprecieerd moeten worden en dat daarna nog een tweede termijn volgt. We kunnen niet uitlopen, want hierna, precies om 14.00 uur, is hier een andere vergadering.

Mevrouw Faber, u heeft uw punt volgens mij duidelijk gemaakt en anders wordt het hier een heen-en-weer. Ik geef u hierop nog een laatste interruptie, maar dan wel echt heel kort.

Mevrouw Faber (PVV):

Voorzitter, sorry hoor, maar ik vind dat we hier toch wel serieuze onderwerpen bespreken. Die gaan we niet afraffelen in een kwartier; dan gaan we op een later moment verder. Ik vind de keuze die de minister maakt eigenlijk het zorgvuldig ontwijken van dit door te laten gaan. We zitten hier al jaren op te wachten. We kunnen het nu gewoon regelen. Dan vraag ik me echt ten stelligste af in hoeverre de coalitie de leeftijd echt wil verhogen. Ik zet er mijn grote vraagtekens bij.

De voorzitter:

Dan geef ik het woord aan mevrouw Bikker, die hier een aanvulling op heeft.

Mevrouw Bikker (ChristenUnie):

Beluister ik de minister nu goed dat hij zegt: voor het deel dat valt onder 273f is het

geregeld met het amendement-Bikker/Boomsma ...? Of het amendement-Boomsma/Bikker; dat weet ik niet, want we werken zo goed samen dat ik de volgorde niet meer weet. Dat ligt nu in de Eerste Kamer. Zegt de minister: het voorstel van mevrouw Faber ziet op het verder verhogen van de leeftijd naar 21 — dat steun ik zeer, hè? — en dat zou je eigenlijk buiten 273f moeten zien? Heb ik dat zo goed begrepen? Want dan snap ik de minister goed.

Minister Van Weel:

Dank voor de verheldering. Klopt. Ik lees het nog even terug voor u: het was het amendement-Bikker/Boomsma. Dus ja, voor deze kwetsbare groep is daarmee dit punt voor mensenhandelaspecten afgedekt. Dan de vraag over verhoging. Ik wil, via de voorzitter, mevrouw Faber echt geruststellen: de coalitie wil dit absoluut doen. We maken daar ook werk van. Dat zeg ik u dus bij dezen toe.

De voorzitter:

Gaat u verder met de appreciatie.

Minister Van Weel:

Het amendement op stuk nr. 10 van mevrouw Faber en Diederik van Dijk ontraad ik ook, ten eerste vanwege het feit dat het buiten de implementatie valt, maar ten tweede ook omdat ik dit echt vind passen bij het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming, dat voorligt voor behandeling in uw Kamer. Ik zou het daar dus heen willen brengen.

Mevrouw Faber (PVV):

De argumentatie is dat het buiten de implementatie van dit wetsvoorstel ligt. Maar wij mogen gewoon aanvullende amendementen indienen. Daarmee word je gelijk op min één gezet met je voorstel. Ik vind dat niet correct, eerlijk gezegd.

Minister Van Weel:

Ik zal het vanaf nu achterwege laten.

De voorzitter:

Gaat u verder.

Minister Van Weel:

Dan het amendement op stuk nr. 11, dat gaat over de strafverzwarringsgrond. Daarover hebben we het gehad in het debat. Dat ontraad ik, omdat ik het overbodig vind vanwege artikel 44. Ik heb al de toezegging gedaan om daarover het gesprek met het OM aan te gaan.

Dan het amendement op stuk nr. 12 van mevrouw Faber en Diederik van Dijk. Dat ontraad ik, omdat de Nederlandse definitie van "mensenhandel", die is neergelegd in 273f, eerste lid van het Wetboek van Strafrecht, aansluit bij de EU-definitie van "mensenhandel", die is opgenomen in artikel 2, eerste lid van de EU-richtlijn mensenhandel. Het amendement gaat deze definitie te buiten, omdat de richtlijn geen verandering brengt in de EU-definitie die is opgenomen in artikel 2, eerste lid van de EU-richtlijn mensenhandel. Het huidige oogmerkvereiste sluit aan bij de EU-definitie van "mensenhandel", die in dit verband spreekt van "for the purpose of exploitation", of, in de Duitse vertaling "zum Zweck der Ausbeutung". Andere internationale definities, zoals de

definitie in het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, bevatten soortgelijke formuleringen. Dit vereiste schrappen maakt dus dat we niet meer aansluiten bij de internationale definities. In het kader van het wetsvoorstel over modernisering, waarover we het een paar keer gehad hebben, is uitvoerig met het parlement van gedachten gewisseld over de reikwijdte van de strafbaarstelling. Daarbij is ervoor gekozen om het huidige wettelijke oogmerkvereiste te handhaven. Wat toen gold in die discussie, geldt wat mij betreft onverkort nog steeds.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Uiteraard ben ik het daar niet mee eens. Kijk, ik bedoel, wij kunnen die drempel gewoon verlagen. Dit kabinet geeft aan dat het serieus werk wil maken van het bestrijden van mensenhandel. Hier ligt weer een amendement gepresenteerd dat het ook beoogt om die grens te verlagen. Dan komt de minister weer met de opmerking: dat sluit niet aan bij de Europese wetgeving. Maar wel meer zaken die we extra regelen, sluiten niet aan de Europese wetgeving. Ik vind het dus eigenlijk geen argument, eerlijk gezegd.

Minister **Van Weel**:

Ik ga naar het volgende amendement, voorzitter.

De **voorzitter**:

Gaat u graag verder, ja.

Minister **Van Weel**:

Dan het amendement van mevrouw Faber op stuk nr. 13 over de behulpzaamheid bij mensenhandel. Dat ontraad ik ook, omdat bij de behandeling van het wetsvoorstel ter modernisering, waarover we het eerder hadden, ook uitvoerig van gedachten is gewisseld over de reikwijdte van de strafbaarstelling van mensenhandel. Ik zou die discussie niet weer opnieuw willen voeren in dit kader.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Maar de minister kan toch niet ontkennen dat mensenhandel en mensensmokkel in onderlinge samenhang zijn, dat die ook stevig moeten worden aangepakt en dat ook de medeplichtigheid en het faciliteren hiervan gewoon strafbaar zijn? Als mensen dat willens en wetens doen, is dat toch onacceptabel?

Minister **Van Weel**:

Zeker. Dat brengt me ook bij het amendement op stuk nr. 14. Dat ontraad ik, maar dat doe ik omdat dit meer past — dat geldt eigenlijk ook voor het vorige onderwerp — binnen het wetsvoorstel over mensensmokkel, dat op dit moment bij uw Kamer aanhangig is. In dat kader wil ik graag nader in gesprek gaan over de reikwijdte van de strafbepaling van mensensmokkel.

Het amendement-Verkuijlen/Belhirsch op stuk nr. 15 om "gedwongen huwelijk" te vervangen door "uitbuiting bij huwelijken" geef ik oordeel Kamer. Het ligt niet aan de partijkleur, zeg ik tegen mevrouw Faber! Deze discussie hebben we ook in de Eerste Kamer gehad. Daarmee geef ik het amendement oordeel Kamer.

Dat geldt niet voor het amendement-Boomsma/Mutluer op stuk nr. 16. Dat maakt 'm nog breder. In het oordeel over het amendement dat ik net gaf, gaf ik aan dat de EU-richtlijn is toegespitst op uitbuiting van een persoon bij gedwongen huwelijken. Ik kan op dat

punt iets ruimhartiger zijn door "gedwongen huwelijk" te vervangen door "huwelijken", omdat bij dat amendement de wettelijke formulering van deze specifieke uitbuitingsvorm nog steeds dicht blijft aansluiten bij de omschrijving van "mensenhandel" in de EU-richtlijn. Dat voorkomt ook discussies over wat wel en niet in die opsomming moet worden opgenomen. Daarbij benadruk ik volledigheidshalve dat mensenhandel ook betrekking kan hebben op vormen van uitbuiting die niet specifiek in de wet staan. Het amendement van de heer Boomsma gaat een stap verder door de uitbuitingsvorm ook te verbreden tot vergelijkbare relaties. Een verdere uitbreiding laat ons verder af komen staan van de internationale opsommingen. Zoals ik zei, sluit het niet uit dat deze toch strafbaar zijn, omdat het een niet-limitatieve lijst van uitbuiting in de wet betreft. Het gaat mij hier specifiek om het element "vergelijkbare relaties". Als je het alleen zou beperken tot huwelijk of geregistreerd partnerschap, zou ik die bezwaren kunnen laten varen.

De heer **Boomsma** (JA21):

Dan is het nog altijd een uitbreiding op dat vorige amendement, want het gaat in ieder geval ook om geregistreerd partnerschap. Ik kijk dan nog even naar "een vergelijkbare relatie". Het is inderdaad niet-limitatief, dus het blijft alsnog strafbaar, ook als die vorm niet geëxpliciteerd wordt. Dan kan ik dat nog aanpassen, denk ik.

Minister **Van Weel**:

Allemaal correct.

De **voorzitter**:

Wat is de appreciatie?

Minister **Van Weel**:

Met die aanpassing, dus alleen "huwelijk en geregistreerd partnerschap" krijgt het amendement oordeel Kamer.

De heer **Verkuijlen** (VVD):

Dan ga ik graag mee in de ondertekening van het amendement van de heer Boomsma. Ik zie dat D66 dat ook doet, dus dat betekent dat wij het amendement zullen intrekken.

Minister **Van Weel**:

Dan hebben we het amendement-Boomsma/Bikker op stuk nr. 17. Dat ontraad ik. Dat doe ik met verwijzing naar het debat. Ik heb gezegd dat we voor het einde van het jaar komen met een plan van aanpak, waarin ik ook de aangehouden motie-Boomsma/Bikker betrek. Daar wil ik even de tijd voor nemen.

De heer **Boomsma** (JA21):

Ik snap dit, maar tegelijkertijd: dit speelt al zo lang. Ik ben wel benieuwd naar het volgende. Volgens mij is het niet zo ontzettend risicovol of ingewikkeld om dit te doen. Websites moeten gewoon verplicht worden om te verifiëren of iemand meerderjarig is. Dat is ook al praktijk in België. Ik denk dus niet dat we enorme risico's lopen in de Eerste Kamer of in de uitvoering als je zoiets nu gewoon doet. Anders wachten we op een voorstel en moet er weer een nieuw wettelijk traject worden doorlopen. Dan zijn we toch ook weer jaren verder? Dat in ogenschouw nemende, zou het niet toch verstandig zijn om dit nu gewoon te besluiten? We lopen hier al zo veel jaren tegenaan.

Minister **Van Weel**:

Toch verwijs ik naar mijn eerdere appreciatie van een aantal van mevrouw Fabers amendementen. Ik zou toch liever het traject doorlopen waarbij we de verschillende stappen van wetgeving hierbij volgen.

De voorzitter:

Verder wilde ik zelf nog even expliciet aangeven dat ik, omdat het amendement met correcties van de heer Boomsma eigenlijk ook het amendement van mij en de heer Verkuijlen meeneemt, het amendement van de heer Boomsma ook meeteken.

Ik dank de minister voor de beantwoording in de eerste termijn en de appreciatie van de amendementen. Dan gaan we nu naar de tweede termijn van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw Faber.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Dank u wel, voorzitter. Ten eerste wil ik de minister bedanken voor de antwoorden. Ik vind het wel uiterst teleurstellend hoe de minister reageert op bepaalde amendementen, maar goed, het laatste woord is aan de Kamer. Ik hoop dus dat mijn collega's enigszins bij zinnen blijven en hier gewoon in meerderheid in kunnen meegaan. Daar wacht ik op.

Tot zover.

De voorzitter:

Dank u wel. U heeft het woord, mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Voorzitter. Dank aan de minister. Ook dank aan al die mensen die zich achter de schermen inzetten voor het bestrijden van mensenhandel. Dat is keihard nodig. Ook al is de Kamer het hier niet over alles eens, over dit ding dan toch zeker. Wat hoop ik dat deze implementatiewet daaraan gaat bijdragen.

Voorzitter. Ik heb op twee punten nog zorgen. De een ziet op de aanpak van klanten en de ander op het Nationaal Verwijsmechanisme. Over beide heb ik een motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat met deze richtlijn zowel opzet als schuld bij het gebruikmaken van diensten van slachtoffers van mensenhandel strafbaar worden gesteld, maar dat het aantal vervolgingen van klanten van slachtoffers van mensenhandel gering is en opgelegde straffen doorgaans beperkt blijven tot een taakstraf;

overwegende dat een van de belangrijkste manieren om mensenhandel terug te dringen is om de vraag ernaar te ontmoedigen en te doen afnemen;

overwegende dat het programma Samen tegen mensenhandel in 2027 wordt voortgezet en dit een logisch moment is om de aanpak van de vraagzijde hierin te verankeren;

verzoekt de regering het ontmoedigen en daadwerkelijk terugdringen van de vraag naar

diensten van slachtoffers van mensenhandel als zelfstandig thema op te nemen in de voortzetting van het programma Samen tegen mensenhandel vanaf 2027, en de Kamer jaarlijks via de monitor van de Nationaal Rapporteur te informeren over de ontwikkeling van het aantal vervolgingen en veroordelingen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Bikker, Boomsma, Diederik van Dijk en Tijs van den Brink.

Zij krijgt nr. 18 (36835).

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
De tweede motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat slachtoffers van mensenhandel tijdige identificatie, bescherming, opvang, zorg en ondersteuning nodig hebben;

constaterende dat de herziene Europese richtlijn mensenhandel nadruk legt op vroegtijdige identificatie, verwijzing, ondersteuning en bescherming van slachtoffers;

overwegende dat onduidelijkheid over verantwoordelijkheden, gegevensdeling en de landelijke coördinatie ertoe kan leiden dat slachtoffers niet of te laat in beeld komen en dat passende opvang en bescherming vertraging oplopen;

overwegende dat het Nationaal Verwijsmechanisme en de coördinerende en registrerende rol van Comensha daarom een duidelijke wettelijke basis behoeven;

verzoekt de regering om uiterlijk binnen zes maanden na aanneming van deze motie met een voorstel te komen voor wettelijke verankering van het Nationaal Verwijsmechanisme en de noodzakelijke slachtoffercoördinatie, inclusief een expliciete grondslag voor de coördinatie- en registratietaken van Comensha en voor de daarvoor noodzakelijke gegevensverwerking;

verzoekt de regering tevens om, indien dit voorstel niet binnen deze termijn aan de Kamer is toegezonden, de Kamer schriftelijk te informeren over de redenen van vertraging en over de concrete stappen en planning waarmee alsnog tot wettelijke verankering wordt gekomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Bikker, Belhirsch, Boomsma, Diederik van Dijk, Tijs van den Brink en Verkuijlen.

Zij krijgt nr. 19 (36835).

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):

Dank u wel, voorzitter. Zo ik het niet heb gezegd: veel dank aan de minister voor de beantwoording.

De **voorzitter**:

Dank u wel. U heeft het woord, meneer Boomsma.

De heer **Boomsma** (JA21):

Dank, voorzitter. Veel dank aan de minister voor de beantwoording. Ik zal het amendement over huwelijksuitbuiting aanpassen en dan indienen. Dank ook aan de ambtgenoten voor de samenwerking op dat vlak. Het is heel goed dat we dat nu nog kunnen expliciteren in de wet. Dat is in ieder geval weer een stap in de goede richting.

Wat betreft de seksadvertentiewebsites ga ik me nog beraden op wat we daarmee doen. Het zou me toch heel veel waard zijn om daar nu ook gewoon een stap te kunnen zetten. Heel veel dingen op het dossier mensenhandel, waar eigenlijk de hele Kamer zo veel urgentie voor voelt, gaan wat ons betreft namelijk toch wel heel erg langzaam. Tegelijkertijd snap ik ook wat de minister zegt over het belang van zorgvuldigheid en dergelijke, maar daar komen we dan nog op terug.

Dan heb ik nog een motie over de grensoverschrijdende signalering.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de herzieningsrichtlijn lidstaten verplicht een contactpunt aan te wijzen voor de grensoverschrijdende doorverwijzing van slachtoffers en dat de regering Comensha daartoe wil aanwijzen;

constaterende dat uit onderzoek van het Centrum Kinderhandel en Mensenhandel blijkt dat jongeren uit Nederland in België en Duitsland seksueel worden uitgebuit, terwijl zorg-, opsporings- en monitoringsorganisaties aan weerszijden van de grens over versnipperde informatie beschikken die niet wordt samengebracht;

overwegende dat mensenhandel een haaldelict is en vroegtijdige signalering bij grensoverschrijdende uitbuiting tekortschiet;

verzoekt de regering de mogelijkheden van een pilot met België en Duitsland te verkennen, onder andere met het Euregionaal Informatie- en Expertise Centrum, gericht op gezamenlijke signalering en verwijzing van jonge slachtoffers;

verzoekt de regering ervoor te zorgen dat de nationale verwijsmechanismen van de drie landen op elkaar aansluiten en belemmeringen op het gebied van opsporing met betrekking tot informatie-uitwisseling, ongelijke bevoegdheden en prioritering zo veel mogelijk worden weggenomen;

verzoekt de regering de Kamer te informeren wanneer het contactpunt bij Comensha operationeel is en met welke capaciteit,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Boomsma, Bikker en Belhirsch.

Zij krijgt nr. 20 (36835).

Dank u wel. Meneer Verkuijlen.

De heer Verkuijlen (VVD):

Dank, voorzitter. Ik zal het kort houden. Veel dank voor de beantwoording door de minister. Er is zorg bij mijn fractie over de bewijslast. Die heeft de minister voor een deel weg kunnen nemen, maar die is er nog wel. Ik zal dan ook nog even met belangstelling kijken naar het amendement op stuk nr. 12 over de voorwaardelijke opzet, omdat ik denk dat dat de bewijslast verlaagt. Plus: het is genoemd voor de delicten die ook in de richtlijn staan. Dat maakt een vergelijking interessant, namelijk tussen voorwaardelijk opzet voor die omschreven vormen van mensenhandel en de andere.

De voorzitter:

Dank u wel. De heer Diederik van Dijk.

De heer Diederik van Dijk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Dank ook voor de gegeven beantwoording. De SGP zal dit wetsvoorstel steunen, omdat het toch weer een stap in de goede richting zet. Tegelijkertijd vind ik de conclusie van dit debat ook wel weer dat het bepaald niet helpt dat we in onze samenleving dingen normaal noemen die niet normaal zijn. Denk aan prostitutie, denk aan porno, denk aan draagmoederschap et cetera. Dat zijn stuk voor stuk praktijken die menonwaardig en zeer vrouwonvriendelijk zijn. We hopen op en blijven werken aan een cultuurverandering op dit punt. Mede in dit licht wil ik twee moties indienen. De eerste.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat artikel 28 van de EU-richtlijn 2024/1712 voorschrijft dat lidstaten doeltreffende preventie- en vraagreductiemaatregelen inzetten om in te spelen op verschillende vormen van mensenhandel teneinde de vraag die mensenhandel stimuleert te ontmoedigen en terug te dringen en daarbij expliciet aandacht vraagt voor bewustmakingscampagnes gericht op potentiële en huidige gebruikers;

overwegende dat de brede beschikbaarheid van pornografie op negatieve wijze bijdraagt aan de ontwikkeling van jongvolwassenen en de objectivering van vrouwen en daarmee ook een voedingsbodem vormt voor een ongezonde kijk op vrouwen;

verzoekt de regering met een integraal actieplan te komen tegen seksualisering in de samenleving, inclusief maatregelen tegen normalisering van pornografie,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Diederik van Dijk en Bikker.

Zij krijgt nr. 21 (36835).

De heer Diederik van Dijk (SGP):

De tweede motie heeft betrekking op draagmoederschap, maar gaat uitdrukkelijk over dwang. Daarom dien ik 'm in dit debat in bij dit wetsvoorstel.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat uit jurisprudentie blijkt dat voorafgaande contractuele instemming met het afstaan van een kind niet zelden leidt tot situaties waarin een draagmoeder gedurende de zwangerschap of na de geboorte op haar beslissing terugkomt;

overwegende dat bij beslissingen over de scheiding van moeder en kind het belang van het kind en het recht op eerbiediging van het gezinsleven zwaarwegend zijn;

verzoekt de regering te waarborgen dat draagmoeders die terugkomen op eerdere afspraken over het afstaan van hun kind, toegang hebben tot onafhankelijke juridische en psychosociale ondersteuning en dat contractuele afspraken nooit mogen leiden tot feitelijke dwang of scheiding van moeder en kind,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Diederik van Dijk en Bikker.

Zij krijgt nr. 22 (36835).

De heer Diederik van Dijk (SGP):

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Tijs van den Brink.

De heer Tijs van den Brink (CDA):

Dank u wel, voorzitter. Dank aan de minister voor de beantwoording. Ik ben wel een beetje bezorgd over zijn antwoord op de vraag of er een verschuiving in de opsporing kan optreden van seksuele uitbuiting naar arbeidsuitbuiting. Maar een motie heeft denk ik niet veel zin, omdat de minister zegt dat het bij het lokale gezag ligt. Ik wil alleen nogmaals benadrukken dat ik, maar volgens mij de meerderheid in deze Kamer, daar

echt niet op zit te wachten. Dus als u iets kunt doen om dat te voorkomen, heel graag.

Ook zie ik uit naar de beantwoording van mijn vragen over de Nationaal Coördinator en anonieme meldingen, maar die komen dan later als het goed is.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan mevrouw Abdi.

Mevrouw **Abdi** (PRO):

Dank, voorzitter. Omwille van de tijd houd ik het kort. Ik wil ook via deze weg de minister en zijn ambtenaren heel erg danken voor de uitvoerige beantwoording. Dat scheelt wat moties; dat is ook wel fijn. Ook wil ik via deze weg iedereen die werkt aan de aanpak van mensenhandel uit de grond van mijn hart heel erg danken, omdat het moeilijk, complex werk is.

Ik heb nog twee punten van aandacht. Ik had expliciet gevraagd of het misschien wenselijk is om de Algemene wet bestuursrecht aan te vullen met het non-punishmentbeginsel voor de slachtoffers van mensenhandel. Daarop kreeg ik een beetje een antwoord, zo van: comme ci comme ça. Ik wil daar graag iets meer duiding bij.

Tot slot ga ik iets zeggen over overheidscampagnes wat ik al vaker heb gezegd, ik denk in wel tig debatten: een website maakt nog niet een overheidscampagne; dat betekent niet dat je daarmee slachtoffers bereikt. Daarom maakte ik expliciet die verwijzing naar de aanpak rondom intieme terreur, waarbij we mensen in de samenleving wijzen op wat signalen zijn waaraan je kunt herkennen dat iemand in een uitbuitingssituatie zit, wat bepaalde gesprekken zijn die je kunt aanknopen, welke zinnen je kunt zeggen. Kortom: ik vraag om een handelingskader, omdat je zonder signalen nergens komt in het uiteindelijk helpen van deze slachtoffers. Dus daar zou ik graag iets meer duiding bij horen. Als het nu niet kan, vind ik het ook prima, maar dat is in ieder geval een aandachtspunt van mij.

Dank.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan draag ik kort het voorzitterschap over aan mevrouw Faber.

Voorzitter: Faber

De voorzitter:

Gaat uw gang.

Mevrouw **Belhirsch** (D66):

Dank u wel, voorzitter. Graag wil ik de minister en de ambtenaren bedanken voor de goede beantwoording. Er zijn toch wel veel vragen gesteld, namelijk 121. Verder had ik nog een punt met betrekking tot de bestuurlijke boetes. Daar heeft de minister een antwoord op gegeven. Het enige punt dat ik daarbij nog had, en dat had volgens mij ook de Nationaal Rapporteur aangegeven, is dat het belangrijk is om de reikwijdte van het non-punishmentbeginsel ook vanuit de bestuurlijke macht mee te geven, als het gaat om hoe die bestuurlijke boetes in werking treden.

Verder is het inderdaad, zoals mijn collega's ook hebben aangegeven, een belangrijke implementatiewet, omdat het daderbegrip breder is gesteld en om te zorgen dat we de slachtoffers niet vergeten — daar gaat het hier uiteindelijk ook om.

Dank u wel.

De voorzitter:

Wil de minister hier nog op reageren? Dat is niet het geval. Dan geef ik u het voorzitterschap terug.

Voorzitter: Belhirsch

De voorzitter:

Dank u wel. Dan kijk ik naar de minister. Heeft u een schorsing nodig voor de tweede termijn? Dat is niet het geval. Dan krijgt u het woord, nog niet over de moties, want die heeft nog niet iedereen, maar u kunt in ieder geval alvast een reactie geven op de vragen die gesteld zijn.

Minister Van Weel:

Dank. Ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn. We hebben geprobeerd uw vragen zo veel mogelijk te beantwoorden, maar dit is een onderwerp dat heel veel kanten heeft en waarover we het gesprek in de toekomst zeker verder aangaan. Dus vergeef me waar ik heb doorverwezen naar de voortgangsrapportage. Dat wil niet zeggen dat het geen aandacht krijgt of dat er niet aan gewerkt wordt.

Wat ik daaraan toe wil voegen, is de noodzaak om de Awb aan te passen op het punt van non-punishment. Ik heb in het voorbeeld al aangegeven dat het de facto geregeld is, omdat je zonder schuld ook geen boete kunt krijgen of die in ieder geval niet zou hoeven betalen. Maar in de voortgangsrapportage neem ik daar een wat uitgebreidere passage over op.

Op de campagne kom ik tegen die tijd ook terug. Elk delict heeft weer zijn eigen dynamiek en zijn eigen aanpak. Daar wil ik me ook graag over laten adviseren, maar ik neem deze graag mee. De campagne rondom intieme terreur heeft op mij ook wel indruk gemaakt en ik merk ook dat het veel losmaakt in de maatschappij. Dat is dus zeker in dat geval een effectief middel gebleken.

De heer Van den Brink vroeg nog naar de anonieme meldingen. Ik herken de constatering uit het werkveld dat er problemen worden ervaren rondom gegevensdeling en dat dat een effectieve aanpak in de weg zou zitten. In het kader van het actieplan hebben we een handreiking informatiedeling en gegevensverwerking ontwikkeld. Daar wordt nu de laatste hand aan gelegd. Het doel is het geven van een handelingskader aan de betrokken professionals, gebaseerd op werkwijzen uit de praktijk. Daarbij houden we wel rekening met de vereisten en de bedoelingen van de privacywetgeving. Soms is het ook een ervaren drempel, zonder dat die er wettelijk is. Dat hebben we met deze handreiking willen doen. De komende periode wordt die in alle regio's onder de aandacht gebracht en wordt er met elke regio gekeken welke ondersteuning kan worden geboden bij de implementatie ervan.

De tweede vraag van de heer Van den Brink ging over mijn eigen functioneren. Daar

gaat het de laatste tijd veel over. De aanpak vergt een gezamenlijke inzet. Samen met collega-bewindspersonen, maar ook met het brede mensenhandelveld, heb ik gewerkt aan het versterken van de aanpak. Dan gaat het over dossiers die raken aan de opvang van slachtoffers, het verblijfsrecht of de internationale samenwerking. Het gaat ook over dossiers waar mijn collega-bewindspersonen in the end verantwoordelijk voor zijn. Bij de uitwerking van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van mijn rol als Nationaal Coördinator zal ik nader ingaan op de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende bewindspersonen in de aanpak van mensenhandel. Het is al duidelijk dat ik als Nationaal Coördinator Mensenhandel de Regieraad Aanpak Mensenhandel zal voorzitten om op bewindspersonenniveau afspraken te maken over mensenhandel. Een verduidelijking zal voor het kerstreces naar uw Kamer worden gestuurd.

Dan kom ik aan bij de moties.

De voorzitter:

We hebben de moties nog niet gekregen. We moeten even een paar minuten wachten totdat de moties zijn uitgedeeld.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter:

De moties zijn uitgedeeld, dus we kunnen verder. Minister, u heeft het woord.

Minister Van Weel:

Dank.

De motie-Bikker c.s. op stuk nr. 18 geef ik de appreciatie "ontijdig". Ik ben op dit moment nog volop bezig met de uitvoering van het huidige Actieplan programma Samen tegen mensenhandel. Daarin staan ook verschillende acties die zien op de aanpak van klanten. Dat plan loopt tot eind 2027 en zal ook worden geëvalueerd. Voor we een nieuw actieplan opstellen, wil ik ook weer in gesprek met het brede mensenhandelveld en bezien wat de resultaten zijn geweest van het huidige actieplan.

Mevrouw Bikker (ChristenUnie):

De minister kent mij als razend ambitieus op dit thema, maar hij heeft ook gezien dat ik pas op de plaats heb gemaakt met amendementen op dit punt en in alle rust echt heb gekeken naar het punt dat de kern is van deze herziening en deze implementatiewet. Dat ziet op de aanpak van de klanten. Dan is het toch ook ondenkbaar dat het in een volgend actieplan niet over klanten zou gaan? Dit is zo rustig en breed geformuleerd dat ik "ontijdig" eerlijk gezegd ... Ik snap ergens wel de eerste reserve op een ministerie, in de zin van "we weten niet of we dit nou wel moeten doen, want we zijn nog bezig", maar het is toch volstrekt logisch dat we hiermee door moeten? Kan de minister hier alsjeblieft nog iets ruimdenkender mee omgaan in zijn appreciatie?

Minister Van Weel:

Ik ga proberen wat ruimdenkender te zijn in mijn appreciatie. Ik geef 'm oordeel Kamer als ik 'm zo mag lezen dat we het huidige actieplan natuurlijk wel gaan evalueren, dat het buiten kijf staat dat klanten een belangrijk onderwerp zijn in de aanpak van mensenhandel en dat ik in die zin deze motie zie als een aanmoediging.

De **voorzitter**:

Dat is ruimhartig. Gaat u verder.

Minister **Van Weel**:

Dat geeft geen garanties voor de andere moties, zeg ik alvast even op voorhand.

De motie-Bikker c.s. op stuk nr. 19 kan ik oordeel Kamer geven, maar wel alleen als ik hem zo mag interpreteren dat ik eerst met de uitwerking van het Nationaal Verwijlsmechanisme kom voordat ik aan de wettelijke verankering ga werken.

De motie op stuk nr. 20 over de pilot geef ik oordeel Kamer.

De motie-Diederik van Dijk/Bikker op stuk nr. 21 ontraad ik. Het tegengaan van de seksualisering van vrouwen dient onderdeel te zijn van een integrale aanpak van geweld tegen vrouwen. Aan de aanpak van seksualisering van vrouwen wordt nu al gewerkt, onder andere in het onderwijs en via campagnes zoals "Wat vind jij? Tot waar is het leuk voor allebei?" en "Vind je dat die grap of opmerking niet kan? Man, zeg er wat van!". Ik breng het denk ik niet zo klinkend als het in de commercial bedoeld was. Ook werkt Emancipator aan het tegengaan van seksisme. Onlinepornografie is legale content, die onder het recht op vrijheid van meningsuiting valt, dat eveneens een recht om informatie te ontvangen omvat. Overheidsbeperkingen moeten daarbij worden beperkt, mede gelet op het censuurverbod, maar wel moet aanvullende bescherming aan kinderen worden geboden tegen bepaalde vormen van schadelijke legale content. Zo wordt bijvoorbeeld toegang van minderjarigen tot pornografische audiovisuele content in de Mediawet gereguleerd. Het ministerie van OCW heeft recent de wegwijzer "Seksualiteit online" geactualiseerd. Die biedt een uitgebreid overzicht van preventieve hulpmiddelen, waarvan een aantal zich ook richt op pornografie.

De motie-Diederik van Dijk/Bikker op stuk nr. 22 zou ik ontijdig willen verklaren, omdat deze wat mij betreft echt thuishoort op het bordje van mijn collega, de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, gelet op haar portefeuillehouderschap, en ik haar ook niet heb kunnen consulteren. U bent nog met het wetsvoorstel over draagmoederschap onderweg, vandaar mijn appreciatie "ontijdig" en mijn vraag of u 'm ...

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):

Ik gaf al aan dat deze motie op dit ogenblik relevant is, en niet zozeer gekoppeld is aan het nieuwe wetsvoorstel. Ik begrijp wat de minister zegt over het takenpakket van de staatssecretaris, maar volgens mij stemmen we op zijn vroegst dinsdag over een week. Ik zou willen vragen of de minister bij zijn collega wil bewerkstelligen dat we voor die tijd een appreciatie van mevrouw Van Bruggen krijgen.

Minister **Van Weel**:

Dat zeg ik u toe.

De **voorzitter**:

Dan gaan we naar de toezeggingen. Deze zal ik voorlezen.

- De eerste toezegging. De minister treedt in overleg met het OM en vraagt aandacht voor artikel 44 van het Wetboek van Strafrecht over strafverzwaring.

De vraag is op welke termijn dat is.

Minister **Van Weel**:

Ik heb dat gekoppeld aan de implementatie van de wet. Pas dan wordt het relevant.

De **voorzitter**:

Oké.

- De tweede toezegging. De minister informeert de Kamer via de volgende voortgangsbrief over mensenhandel voor het einde van het jaar over de volgende punten: de doorontwikkeling van het Nationaal Verwijzingsmechanisme via de genoemde lijnen, een verkenning van de manier waarop in het opsporingsproces heldere procesafspraken kunnen komen waar de signalen van mensenhandel samenkomen, de vraag hoe de extra en gespecialiseerde capaciteit van 58 fte specifiek op mensenhandelzaken wordt ingezet, en de vraag waar de 10 miljoen euro aan besteed wordt die specifiek bedoeld was voor de aanpak van mensenhandel.
- De derde toezegging. De Kamer ontvangt via de volgende rapportage over de mensenhandel voor het eind van het jaar een overzicht van alle mensenhandelzaken.
- De vierde toezegging. De minister neemt in het Actieplan programma Samen tegen mensenhandel ook de aangifteplicht en de bewustwording van klanten van sekswerk mee.
- De vijfde toezegging. De minister komt dit najaar met een plan van aanpak voor meer controle op de pornoplatforms en neemt hier de motie-Boomsma/Bikker over een identificatieplicht voor adverteerders in mee.
- De zesde toezegging. De minister gaat kijken hoe hij de invoeringstoets van dit wetsvoorstel kan meenemen in het wetsvoorstel Modernisering mensenhandel.

En we hadden nog de laatste toezegging, die net is gedaan. Zijn hier nog aanvullingen op? Ja, ik zie de heer Verkuijlen.

De heer **Verkuijlen** (VVD):

Ja, voorzitter. Volgens mij was er nog een toezegging op het gebied van het in gesprek gaan met de VNG over de specifieke opvang van ... Daarvan zei de minister dat hij dat graag deed, dus dat heb ik, heel ruimhartig, opgevat als een toezegging.

De **voorzitter**:

Zie ik daar de minister knikken?

Minister **Van Weel**:

Ik deed dat zo graag, omdat ik dat doorverwees naar mijn collega van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport. Met haar naam erop is het dus een toezegging.

De **voorzitter**:

Dan zijn we hierbij aan het einde gekomen van het WGO en wil ik de vergadering sluiten. Ik wil nogmaals de minister en zijn ambtenaren bedanken. Volgende week zullen de stemmingen plaatsvinden, op dinsdag 6 oktober.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Alleen over de amendementen? En hoe zit het met de wetsvoorstellen?

De **voorzitter**:

Over de amendementen en de moties, alles.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Alles?

De **voorzitter**:

Het hele pakket.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Dus volgende week al?

De **voorzitter**:

Volgende week dinsdag.

Mevrouw **Faber** (PVV):

Oké.

De **voorzitter**:

U bent erbij! Fijne dag.

Sluiting 14.18 uur.