

Vergaderjaar 2025–2026

28 638

Mensenhandel

Nr. 259

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2025

Mensenhandel is een ernstige schending van mensenrechten en heeft een grote impact op het leven van slachtoffers. De aanpak van mensenhandel is complex en kent grote uitdagingen. Het kabinet heeft zich gecommitteerd aan de strijd tegen dit zware misdrijf. Hier wordt onder andere invulling aan gegeven door het Actieplan programma Samen tegen Mensenhandel (hierna: Actieplan). Er zijn drie vormen van mensenhandel waaraan in het Actieplan prioriteit wordt gegeven: seksuele uitbuiting, criminele uitbuiting en arbeidsuitbuiting.

Binnen het Actieplan werk ik samen met collega's van andere ministeries, namelijk de Staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport, de Staatssecretaris van Langdurige en Maatschappelijke Zorg, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Buitenlandse Zaken, de Staatssecretaris van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp en de Minister van Asiel en Migratie. Daarnaast zijn vele andere actiehouders, organisaties en ervaringsdeskundigen betrokken bij de aanpak van mensenhandel. Samen werken we aan het voorkomen van mensenhandel, het beter signaleren en helpen van slachtoffers en het aanpakken van daders. Sinds de vorige voortgangsbrief van 4 juli 2025 hebben we weer voortgang geboekt op de acties uit het Actieplan, waar ik uw Kamer graag van op de hoogte breng (Kamerstuk 28 638, nr. 257). Dit doe ik mede namens de hierboven genoemde betrokken bewindspersonen.

In deze brief licht ik de meest relevante ontwikkelingen die de afgelopen periode zijn uitgevoerd binnen het Actieplan per actielijn uit. In bijlage 1 vindt u het complete overzicht van de stand van zaken van alle acties uit het Actieplan die al zijn afgerond of nu bezig zijn. Naast de voortgang van het Actieplan informeer ik uw Kamer in deze brief ook over de stand van zaken van toezeggingen en moties die raken aan dit onderwerp en de internationale ontwikkelingen op het onderwerp mensenhandel.

Voortgang uitvoering Actieplan Samen tegen mensenhandel

Creëren van brede bewustwording (actielijn 1)

Actielijn 1 richt zich erop meer burgers, potentiële slachtoffers en professionals bewust te maken van wat mensenhandel is, zodat zij weten dat het plaatsvindt in Nederland en zij een handelingsperspectief hebben. Op basis van het Actieplan heeft Significant Public een meting gedaan onder professionals die werken met een aantal risicocategorieën van slachtoffers. Deze professionals kunnen signalen opvangen en actie ondernemen, hoewel dit geen onderdeel uitmaakt van hun dagelijkse werkzaamheden. In dit onderzoek is de kennis van mensenhandel onder de volgende drie beroepsgroepen gemeten: 1) medewerkers van sociale wijkteams, 2) schoolmaatschappelijk werkers en 3) hotelmedewerkers. Het rapport wordt aan uw Kamer aangeboden als bijlage bij deze brief. Dit rapport laat zien dat er overeenkomsten en verschillen bestaan tussen de drie beroepsgroepen, zowel in hun kennis over mensenhandel als in hun houding ten opzichte van signalering en opvolging. De inzichten uit dit rapport worden in de verschillende actielijnen gebruikt ten behoeve van bewustzijn over het thema mensenhandel onder de drie verschillende beroepsgroepen en het kunnen bieden van handelingsperspectief.

Afgelopen september heeft het Field Lab over klanten van slachtoffers van mensenhandel plaatsgevonden. Het doel van een Field Lab is het samenbrengen én opleiden van professionals die zich op allerlei posities in en om de veiligheidsketen bevinden. In het Field Lab hebben acht multidisciplinaire teams van in totaal meer dan 50 deelnemers uit vele verschillende organisaties gewerkt aan nieuwe interventies tegen mensenhandel. In dit Field Lab lag de nadruk op fenomenen binnen mensenhandel waar de vraagzijde een grote rol in speelt, zowel op het gebied van criminele uitbuiting, seksuele uitbuiting als arbeidsuitbuiting. De teams hebben zich bijvoorbeeld gericht op criminele uitbuiting van minderjarigen en uitbuiting van kwetsbare mensen in sociale huurwoningen. Andere teams hebben zich gericht op seksuele uitbuiting van jongeren die in jeugdinstellingen verblijven en het fenomeen van betaald seksueel misbruik van minderjarigen door «klanten». Weer een ander team heeft een interventie bedacht tegen arbeidsuitbuiting in de zorg. Alle teams hebben hun interventies gepresenteerd tijdens een stakeholder-sessie. Zij zijn daarna gestart met het uitvoeren van hun (eerste) interventie, gedurende 100 dagen, en zullen in januari 2026 in een zogenaamde «stocktakesessie» hun ervaringen presenteren aan een brede groep van betrokken en geïnteresseerde stakeholders.

De motie Tseggai (GL/PvdA) verzocht om de vervolging van klanten die tegen betaling seks hebben met een minderjarige te onderzoeken en versterken.¹ Het is verwerpelijk dat er nog steeds klanten zijn die seks van een minderjarige kopen. Het is van belang deze groep aan te pakken en slachtoffers te beschermen. In het verleden zijn er verschillende onderzoeken verricht die zien op de problematiek van klanten die seks van minderjarigen kopen. Zowel het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (hierna: CKM)² als het WODC³ hebben in respectievelijk 2022 en 2023 hier onderzoek naar gedaan. Daarom is in actielijn 1 van het Actieplan een specifieke aanpak van klanten opgenomen waarin een deel

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 40.

² CKM, Onderzoek klanten die seks kopen van minderjarigen, 2023 (Onderzoek klanten die seks kopen van minderjarigen - CKM)

³ VU (in opdracht van WODC), Straffen seksueel misbruik minderjarigen, 2021 (Straffen voor seksueel misbruik minderjarigen vaak lager dan richtlijnen | WODC – Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum)

van deze resultaten zijn meegenomen. In het kader hiervan komt er meer aandacht voor de aanpak van klanten en is het eerdergenoemde Fieldlab klanten opgezet, waarin professionals worden getraind, gecoacht en ondersteund in multidisciplinaire teams tot nieuwe interventies te komen. De klantenaanpak wordt verder versterkt door het genereren van media-aandacht bij de vervolging van klant-daders door het OM en door het organiseren van landelijke actiedagen door de politie en het OM. Tijdens deze dagen kan preventief worden gehandeld en strafrechtelijk worden opgetreden, indien hier indicaties voor zijn. Daarnaast is sinds 1 juli 2024 de Wet Seksuele Misdrijven van kracht. Het verrichten van seksuele handelingen met seksueel minderjarige kinderen (tot 16 jaar), en met seksueel meerderjarigen kinderen (16–18 jaar) die zich tegen betaling beschikbaar stellen, was reeds voor de inwerkingtreding van deze wet strafbaar. Aanvullend daarop is het verrichten van seksuele handelingen met seksueel minderjarige kinderen (tot 16 jaar) die zich tegen betaling beschikbaar stellen als strafverzwarringsgrond aangemerkt. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de doelstellingen binnen het programma Samen tegen Mensenhandel om maatregelen te nemen om klanten die betaalde seks hebben met minderjarigen te ontmoedigen en af te schrikken. Tevens wordt hiermee uitvoering gegeven aan de motie van de leden Kuiken (PvdA) en Van der Graaf (CU) waarin is verzocht wettelijk te regelen dat betaalde seks met zestienminners strafverzwarend is.⁴ Vanwege de recente inwerkingtreding van de betreffende wet is het van belang om de effectiviteit hiervan een aantal jaar na de inwerkingtreding te evalueren. Hiermee beschouw ik bovengenoemde toezegging aan het lid Tseggai als afgedaan.

Daarnaast is door de Reclaseringsacademie, namens de drie reclasseringsorganisaties, een *e-learning* ontwikkeld ten behoeve van het vergroten van kennis en vaardigheden van reclasseringsmedewerkers op het gebied van mensenhandel. De *e-learning* bevat informatie over wat mensenhandel is, welke vormen van mensenhandel er bestaan, welke signalen er zijn en informatie over de wet- en regelgeving. De *e-learning* is afgelopen zomer afgerond en staat inmiddels online. De *e-learning* is beschikbaar voor alle reclasseringsmedewerkers.

Vergroten van de meldingsbereidheid (actielijn 2)

In 2023 is het CKM in opdracht van het Actieplan gestart met de tweede fase van de Proeftuin Aangiftebereidheid. Deze proeftuin heeft als doelstelling om, op basis van eerder onderzoek⁵ en de eerste fase van de proeftuin,⁶ een vijftal interventies te toetsen die mogelijk kunnen bijdragen aan een grotere aangiftebereidheid van slachtoffers van mensenhandel door een betere bescherming van slachtoffers in het strafproces, het voorkomen van secundaire victimisatie en het vergroten van het vertrouwen van slachtoffers in het strafproces. De interventies richten zich op de inzet van een recherchepsycholoog, het verbeteren van het verhoor bij de rechter-commissaris, het verkorten van de doorlooptijden in mensenhandelzaken en de inzet van een veiligheidscoördinator. Gedurende de tweede fase is de proeftuin uitgebreid met een vijfde interventie, namelijk slachtofferbegeleiding door een ervaringsdeskundige.

⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35 570 VI, nr. 85.

⁵ Centrum Kinderhandel en Mensenhandel (2018). *Aangifte doe je niet*.

⁶ Centrum Kinderhandel en Mensenhandel (2023). *Naar een hogere aangiftebereidheid na seksuele uitbuiting: Eindrapportage van de bevindingen van de proeftuin aangiftebereidheid 2021–2022*.

Gezamenlijk met de politie, het OM, de Rechtspraak, HVO-Querido en een ervaringsdeskundige heeft het CKM de genoemde interventies getoetst. Daarnaast is gedurende deze tweede fase bezien of en hoe het online hulpplatform «Chat met Fier» benut zou kunnen worden om slachtoffers van mensenhandel op een laagdrempelige manier in contact te laten komen met zorg- en veiligheidspartijen. Ook is de doelgroep van de proeftuin aangiftebereidheid in deze fase uitgebreid naar alle leeftijdsgroepen en is ook een aantal slachtoffers van criminele uitbuiting meegenomen.

Recentelijk heeft het CKM de rapportage van de tweede fase van de proeftuin afgerond. Dit rapport wordt aan uw Kamer aangeboden als bijlage bij deze brief.

Het CKM concludeert dat de getoetste interventies werkzame elementen bevatten die bij kunnen dragen aan het vergroten van de contact- en aangiftebereidheid. Het CKM doet de aanbeveling om in te zetten op het landelijk uitrollen van de interventies en doet aanbevelingen over de wijze waarop. Ook raadt het CKM aan om separaat in te zetten op de verbetering van doorlooptijden. Daarnaast doet het CKM de aanbeveling om de ervaringen van slachtoffers ten aanzien van de getoetste interventies te onderzoeken.

Binnen het Actieplan zal worden verkend in hoeverre het haalbaar is om de uitkomsten uit de Proeftuin Aangiftebereidheid structureel in te bedden. Waar mogelijk zullen verbindingen worden gelegd met lopende trajecten binnen en buiten het programma.

De motie Diederik van Dijk (SGP) verzocht om het nadrukkelijk onder de aandacht brengen van het non-punishmentbeginsel bij het OM en rechtspraak.⁷ In actielijn 2 van het Actieplan wordt ingezet op het vergroten van kennis over en bewustwording van het non-punishmentbeginsel bij eerstelijns opsporingsdiensten en over de mogelijkheid dat een dader ook slachtoffer kan zijn van mensenhandel. Naast de acties uit het Actieplan zullen de betreffende organisaties ook bij de inwerking-treding van het wetsvoorstel aandacht schenken aan het non-punishmentbeginsel en de toepassing ervan in de praktijk. Hiermee beschouw ik bovengenoemde motie van het lid Diederik van Dijk als afgedaan.

Investeren in en werken aan een betere vaststelling van slachtofferschap en bescherming (actielijn 3)

Verkenning naar mogelijkheden van loskoppelen van identificatie slachtoffers en strafproces

Het afgelopen jaar is met verschillende betrokken organisaties, van opsporing tot zorg, gesproken over de mogelijkheden om de vaststelling van slachtofferschap voor slachtoffers van mensenhandel die in aanmerking komen voor de B8/3-regeling niet meer alleen door de opsporingsdiensten te kunnen laten doen, maar ook door een andere partij. Hiermee zou de vaststelling van slachtofferschap losgekoppeld worden van het opsporingsonderzoek. In de volgende fase van de verkenning, die dit najaar is gestart, wordt bekeken of er naast de opsporingsdiensten (politie, KMar en NLA) een vierde partij kan worden aangewezen om de geringste aanwijzing te laten vaststellen waarna vervolgens de bedenktijd aan het slachtoffer kan worden aangeboden. Daarnaast wordt verkend of en onder welke voorwaarden er een multidisciplinaire commissie vaststelling slachtofferschap kan worden ingesteld met als doel de onafhankelijke vaststelling van slachtofferschap. In de verkenning naar mogelijkheden voor het loskoppelen van de

⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 41.

identificatie van slachtoffers en het strafproces houd ik rekening met de toezegging aan het lid Tseggai (GL/PvdA) inzake de verkenning van het vastleggen van slachtofferschap en de mogelijke oprichting van een autoriteit die zich daarmee bezighoudt.⁸

Het lid Verkuijlen (VVD) heeft in zijn motie verzocht om het tegengaan van misbruik van de B8/3-regeling te betrekken bij het Actieplan programma Samen tegen mensenhandel.⁹ Ik heb formeel uitgevraagd bij de overheidsorganisaties die betrokken kunnen zijn bij gebruikers van de B8/3-regeling of zij het beeld van misbruik van de B8/3-regeling herkennen, namelijk bij het OM, de politie, de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Geen van hen herkent het beeld van misbruik van de B8/3-regeling binnen de eigen organisatie. Sommige organisaties hebben aangegeven dat er in het verleden wel eens individuele incidenten van misbruik zijn geweest of vermoedens daarvan, maar dat hier geen structureel patroon in is te herkennen. Dit beeld sluit aan bij eerdere conclusies van Regioplan uit 2013, dat onderzoek deed naar misbruik van de B8/3-regeling.¹⁰ Regioplan concludeerde dat misbruik van de B8/3-regeling niet kon worden aangetoond. Wel blijf ik aandacht hebben voor mogelijkheden voor misbruik van de regeling bij de verkenning die ik nu samen met andere betrokken organisaties uitvoer naar de mogelijkheden voor loskoppeling van de identificatie van slachtoffers en het strafproces. In die zin neem ik de motie mee bij de verdere trajecten over de loskoppeling van de B8/3-regeling.

Onderzoek naar het huidige opvanglandschap

Binnen actielijn 3 worden meerdere acties (actie 23, 24 en 26) uitgevoerd gericht op het opvanglandschap voor slachtoffers mensenhandel. Deze acties tezamen moeten bijdragen aan het structureel verbeteren van het opvanglandschap. Om het huidige opvanglandschap scherper in beeld te krijgen is door onderzoeksbureau Q-Consult Zorg een onderzoek uitgevoerd naar de huidige inrichting van het opvanglandschap. Door middel van een vragenlijst en interviews is input opgehaald bij onder andere gemeenten, opvanginstellingen en zorgcoördinatoren. Gedurende het onderzoek bleek dat een compleet beeld van het opvanglandschap schetsen complex is. Binnen het huidige landschap bestaan diverse vormen van opvang die op verschillende wijzen worden georganiseerd, al dan niet gecombineerd met opvangvormen voor andere doelgroepen. Er is in het onderzoek gekozen voor een focus op opvangplekken die expliciet bedoeld zijn voor slachtoffers van mensenhandel waar een combinatie van fysieke, psychologische, sociale en juridische ondersteuning wordt geboden die past bij de behoeften van slachtoffers van mensenhandel. Opvangplekken waar slachtoffers op papier terecht zouden kunnen, maar waar expertise en/of passende ondersteuning ontbreekt, zijn buiten beschouwing gelaten. Deze opvangplekken sluiten onvoldoende aan op de doelgroep «slachtoffers mensenhandel» door het gebrek aan expertise en/of ondersteuning en vormen daarmee in de praktijk geen geschikte opvangplek.

Het onderzoek laat zien dat de huidige capaciteit van passende opvangplekken onvoldoende is. Het gaat daarbij om opvangplekken die specifiek

⁸ Toezegging gedaan tijdens de behandeling van de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel op 5 juni 2025.

⁹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 33.

¹⁰ Regioplan, Vooronderzoek oneigenlijk gebruik verblijfsregeling mensenhandel 2013, <https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/data/file/rapporten-2300-2399/2369-Eindrapport-Verblijfsregeling-Mensenhandel-Regioplan-28nov2013.pdf>

voor slachtoffers van mensenhandel beschikbaar zijn. Binnen de beschikbare opvangcapaciteit worden veelal criteria toegepast waardoor niet alle slachtoffers op alle opvangplekken terecht kunnen. In dat geval geldt een zogenaamde contra-indicatie. Voor bepaalde typen slachtoffers komt dit in grotere mate voor, bijvoorbeeld voor slachtoffers van criminele uitbuiting die «noodgedwongen» een connectie hebben met een crimineel netwerk of slachtoffers met problematiek zoals een verslaving. Hier kunnen verschillende redenen voor zijn, zoals een verhoogd risico op onveiligheid of escalatie of een negatieve invloed op de groepsdynamiek en andere slachtoffers die in de opvang verblijven.

Daarnaast is sprake van verschillen tussen gemeenten in de wijze waarop opvang voor slachtoffers van mensenhandel wordt georganiseerd, met versnippering en kwaliteitsverschillen tussen regio's als gevolg. De onderzoekers stellen dat het voor individuele gemeenten of kleine regio's een ingewikkelde opgave is deze opvang vorm te geven door de relatief kleine doelgroep die het betreft en de complexiteit en diversiteit van hulpvragen waarvoor specialistische kennis nodig is. In sommige gemeenten wordt de opvang voor slachtoffers van mensenhandel meervoudig ingekocht. Dat betekent dat deze opvangvorm wordt gecombineerd met opvang voor andere doelgroepen, zoals maatschappelijke opvang of vrouwenopvang. Voor deze opvangvormen bestaat momenteel eveneens druk op capaciteit waardoor deze gecombineerde opvangplekken continu bezet en niet beschikbaar zijn. Daarbij komt dat de specifieke kennis om slachtoffers van mensenhandel te ondersteunen niet altijd aanwezig is in alle soorten opvanginstellingen. Het onderzoek maakt duidelijk dat uitbreiding van het aantal opvangplekken met passende begeleiding noodzakelijk is.

Op dit moment gelden er geen landelijke kaders of richtlijnen voor bijvoorbeeld de capaciteit of kwaliteit van de opvang, of (boven)regionale samenwerkingsafspraken. Het organiseren en financieren van de opvang voor slachtoffers van mensenhandel is gedecentraliseerd en een verantwoordelijkheid van gemeenten op grond van de Wmo 2015. De gemeenten hebben beleidsvrijheid om zelf invulling te geven aan de manier waarop zij deze wettelijke taak uitvoeren. De onderzoekers wijzen op het belang van landelijke kaders en meer landelijke regie vanuit de Rijksoverheid op de organisatie van de opvang voor slachtoffers van mensenhandel, zodat meer uniformiteit ontstaat in de inrichting en kwaliteit van de opvang, maar ook in het proces van de in- en uitstroom van slachtoffers. De onderzoekers stellen dat de organisatie van de opvang bij gemeenten vraagt om meer landelijke regie door het Rijk op capaciteit en kwaliteit.

Aanvullend op het onderzoek van Q-Consult Zorg heeft CoMensha een dossieronderzoek uitgevoerd om verdiepend te kijken naar (de knelpunten bij) het in- en uitstroomproces van slachtoffers in de opvang. Hiervoor zijn in totaal 60 dossiers bij twee opvanginstellingen bestudeerd en aanvullende gesprekken met professionals gevoerd. Het dossieronderzoek onderschrijft de bevindingen van het onderzoek van Q-Consult Zorg. Uit het dossieronderzoek blijkt eveneens dat het vinden van een beschikbare opvangplek met passende begeleiding en ondersteuning in veel gevallen niet soepel verloopt als gevolg van het capaciteitstekort en het werken met contra-indicaties. Daarnaast komt ook in dit onderzoek naar voren dat momenteel sprake is van (grote) regionale verschillen en diverse werkwijzen of afspraken tussen gemeenten. Het gebrek aan uniformiteit en overzicht belemmert het tijdig kunnen vinden van een passende plek. Beide onderzoeken pleiten voor meer capaciteit en meer uniformiteit in het opvanglandschap.

De bevindingen van beide onderzoeken geven input voor het vervolgproces gericht op oplossingsrichtingen. Hiervoor is inzet vanuit zowel de Rijksoverheid als de gemeenten (en VNG) noodzakelijk. Met gemeenten worden momenteel gesprekken gevoerd over de onderzoeksbevindingen. Daarnaast trekken de Rijksoverheid en gemeenten samen op in het opvolgen van deze bevindingen en het uitwerken van verbetermogelijkheden.

Ontwikkeling oplossingsrichtingen toekomstbestendig opvanglandschap

Om oplossingsrichtingen voor de knelpunten in het huidige opvanglandschap te ontwikkelen loopt een ontwikkeltraject waarin met professionals en ervaringsdeskundigen verbeteropties in beeld worden gebracht. Dit betreft een gezamenlijk traject met betrokkenheid vanuit verschillende partijen uit het veld, inclusief gemeenten. Binnen dit traject wordt gewerkt aan een ontwerp ter verbetering van het huidige landschap. De bevindingen uit beide onderzoeken worden meegenomen in het ontwerp. Het ontwerp is gericht op de eerste opvang, waarbij geen instroomcriteria worden toegepast; ieder slachtoffer van mensenhandel, ongeacht problematiek of uitbuitingsvorm, moet terecht kunnen in deze opvang. Binnen deze eerste opvang wordt in beeld gebracht welke ondersteuningsbehoeften en hulpvraag het slachtoffer heeft en welk vervolgtraject het beste past bij de individuele situatie van het slachtoffer. Op dit moment is het ontwerp nog in ontwikkeling. Een aantal inrichtingsvragen moet nog verder worden uitgewerkt, zoals een passend schaalniveau, de inrichting van ondersteuning en de noodzakelijke woonvormen voor verschillende typen slachtoffers. In het ontwerp wordt ook rekening gehouden met zaken als de governance en mogelijke financieringsinstrumenten. In 2026 wordt vervolg gegeven aan het verder uitwerken en concretiseren van het ontwerp evenals de inzet op (bestuurlijk) commitment voor de ontwikkelrichting. Gemeenten en de Rijksoverheid trekken hierin nadrukkelijk samen op en de input van opvanginstellingen, zorgcoördinatoren en ervaringsdeskundigen wordt expliciet meegenomen. De opvolging en implementatie van verbeteringen in het opvanglandschap, onder andere ten aanzien van landelijke afspraken, zullen landen in het vervolgproces van het houdbaarheidsonderzoek van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

De motie van de leden Boomsma (NSC) en Van Nispen (SP) verzocht om een centrale financieringsstructuur en een verwijzingsmechanisme voor de opvang van slachtoffers mensenhandel.¹¹ In de uitwerking van oplossingsrichtingen voor een toekomstbestendig opvanglandschap in 2026 worden de financiering en ontwikkeling van een verwijzingsmechanisme meegenomen.

Spiegelgroep ervaringsdeskundigen

Daarnaast is de Spiegelgroep met acht ervaringsdeskundigen mensenhandel van start gegaan. Met de Spiegelgroep wordt een nieuwe werkwijze opgezet om ervaringsdeskundigheid meer structureel in te zetten bij de uitvoering van het actieplan. De achterliggende gedachte hiervan is dat de aanpak van mensenhandel moet werken voor het (potentiële) slachtoffer. Ervaringsdeskundigen kennen mensenhandel van binnenuit en kijken daarom met een ander perspectief. De Spiegelgroep heeft een diverse achtergrond en ervaring in zowel seksuele, criminele als arbeidsuitbuiting en heeft al een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van een bewustwordingscampagne. De komende periode

¹¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 27.

zullen zij ook op de andere actielijnen gaan meewerken en kritisch meekijken met de voortgang van het Actieplan.

Verbeteren van de (bovenregionale en regionale) samenwerking (actielijn 4)

In het kader van actielijn 4 hebben de VNG, het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en CoMensha in opdracht van JenV gewerkt aan het verbeteren van de (bovenregionale en regionale) samenwerking, onder andere tussen gemeenten en de zorg- en veiligheidsketen. Een groot onderdeel hiervan is het versterken van het vakmanschap van professionals die zijn betrokken bij de aanpak van mensenhandel. De DSP-groep heeft in opdracht van de VNG, het CCV en CoMensha bouwstenen voor vakontwikkeling van zorgcoördinatoren, ketenregisseurs en aandachtsfunctionarissen ontwikkeld. In 2025 is een eerste set van acht bouwstenen vastgesteld en zijn basis- en verdiepingsprogramma's gestart binnen een lerend netwerk. Hiermee wordt gewerkt aan structurele kennisuitwisseling en duurzame professionalisering.

Verder is binnen actielijn 4 een pilot gestart, gericht op het voorkomen van ronselpraktijken in beschermd en begeleid wonen. Samen met gemeenten, zorginstellingen en ervaringsdeskundigen worden interventies ontwikkeld om signalering te verbeteren en kwetsbare bewoners beter te beschermen. De pilot loopt tot medio 2026 en levert concrete handreikingen en trainingen op die breed kunnen worden toegepast.

Daarnaast is het doorontwikkelen van de barrièremodellen van start gegaan. Dit gebeurt samen met een groep professionals onder begeleiding van het CCV. Wat betreft de barrièremodellen voor seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting gaat het om het herzien en aanpassen aan de huidige tijd. De bestaande modellen dateren uit 2017 en vanwege ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel zijn deze toe aan een doorontwikkeling. Het barrièremodel voor criminele uitbuiting wordt nieuw ontwikkeld. De sessies met professionals vinden plaats in de laatste maanden van 2025 en de barrièremodellen worden per fenomeen begin 2026 opgeleverd, enkele maanden later dan verwacht. Vanaf dat moment zijn ze gereed voor implementatie in de praktijk. Alle betrokken professionals kunnen de barrièremodellen dan gebruiken om te kijken naar de praktische invulling van de op te werpen barrières met hun netwerkpartners. Hierin is het belangrijk dat alle betrokkenen afzonderlijk zich «probleemeigenaar» voelen en regelmatig bijeen komen om de voortgang te bespreken en knelpunten aan te pakken. Hierbij kan worden gedacht aan nieuwe acties binnen het actieplan, nieuwe werkafspraken tussen verantwoordelijke partijen of in de governance van de aanpak van mensenhandel. Na de totstandkoming van de barrièremodellen blijft monitoring en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van belang.

Eind 2024 heeft ook een Regionale Actiedag Aanpak Mensenhandel (RAAM) plaatsgevonden in samenwerking met MetaStory in de regio Midden-Nederland, zoals ook al is toegelicht in mijn brief aan uw Kamer van 4 juli jl. Dit was een praktijkgerichte leeromgeving waarin professionals gezamenlijk oefenden met complexe casuïstiek. Deze actiedag droeg bij aan het netwerkvertrouwen en heeft het handelingsperspectief in de regio verbeterd.

Daarnaast is blijvend geïnvesteerd in bestuurlijke aandacht, onder meer via interviewsessies, themabijeenkomsten en masterclasses voor bestuurders en beleidsmakers. Deze bijeenkomsten dragen bij aan

bewustwording, bestuurlijke verankering en het vasthouden van urgentie binnen de aanpak.

Verbetering van de informatiedeling en gegevensverwerking (actielijn 5)

In het kader van actielijn 5 is een werkgroep Informatiedeling en gegevensverwerking ingesteld, die wordt begeleid door het Kennis- en Expertisenetwerk voor vraagstukken op het gebied van privacy en gegevensverwerking bij samenwerking in het sociaal, zorg- en veiligheidsdomein (KEN!). Het eerste half jaar van 2025 stond in het teken van het ophalen van de werkwijzen in de praktijk. In het derde kwartaal is op basis hiervan een werkproces uitgewerkt dat als basis dient om meer te kunnen zeggen over de noodzakelijke gegevensverwerking en de grondslagen voor de betrokken partijen. Dit werkproces is getoetst bij de praktijk en de leden van de werkgroep en vervolgens verder uitgewerkt tot een concepthandreiking. Ook deze is weer getoetst bij de werkgroep en de praktijk en werd goed ontvangen. Op basis van deze concepthandreiking wordt in het vierde kwartaal gewerkt aan de juridische analyse. De verwachting is dat deze analyse eind van dit jaar of begin 2026 gereed is. Dat zal wellicht leiden tot enkele aanpassingen in het werkproces, of voorwaarden die aan onderdelen van het werkproces moeten worden gesteld. In de loop van het eerste kwartaal van 2026 zal de handreiking dan gereed zijn, inclusief beschrijving van de juridische grondslagen op basis waarvan professionals invulling kunnen geven aan de aanpak van mensenhandel. Op basis van de analyse zullen ook – indien nodig – aanbevelingen worden gedaan voor aanpassing van wet- en regelgeving. In het tweede kwartaal van 2026 wordt gestart met het uitdragen van de resultaten van de analyse en handreiking onder zowel uitvoerende professionals als beleidsmedewerkers op het gebied van privacy.

Versterken van de positie van minderjarige slachtoffers (actielijn 6)

Actielijn 6 heeft als doel de praktijk handvatten te bieden voor het verbeteren van de signalering, bescherming en ondersteuning van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Defence for Children-ECPAT, Rode Kruis en FIER zijn actiehouders van deze actielijn.

Voor een overzicht van organisaties die zich bezighouden met het beschermen van minderjarigen tegen seksuele en criminele uitbuiting hebben, naast desk research, tientallen interviews plaatsgevonden onder andere kenniscentra, gemeenten, zorgorganisaties en onderwijs. Verbeterpunten in de signalering, aangifteproces en hulpverlening worden de komende maanden getoetst bij ervaringsdeskundigen, slachtoffers en experts.

Daarnaast wordt onderzocht hoe de hulp voor slachtoffers beter kan aansluiten bij hun rechten en behoeften. Daarvoor is de input van ervaringsdeskundigen en vanuit casuïstiek opgehaald, die wordt benut voor verbeteringen van trainingen voor signalering en hulp aan de slachtoffers. Ervaringsdeskundigen worden de komende maanden verder betrokken voor advisering over uitvoeringsprocessen en beleid.

De gratis *e-learning* BUIT voor professionals is tot op heden door ruim 3.700 mensen gevolgd. De meeste deelnemers zijn van jeugdzorg/jeugdbescherming, gemeenten, migratieketen, onderwijs en welzijnswerk.

De uitgebreide verdiepende training over mensenhandel onder minderjarigen is tot nu toe door 836 professionals gevolgd, onder andere medewerkers van gemeenten, jeugdzorg, jeugdbescherming, Veilig Thuis, COA, NIDOS en politie. Er blijkt een grote behoefte aan deskundigheidsbe-

vordering rond mensenhandel te zijn onder medewerkers uit deze sectoren. Speciale aandacht is er voor trainingen ter versterking van de signalering van mensenhandel onder alleenstaande minderjarige vreemdelingen. 85% van de medewerkers in de asielketen die dit jaar getraind is gaf aan vermoedens te hebben dat hun jongeren hiermee te maken hebben. In samenwerking met het COA en Nidos is een signalenkaart¹² ontwikkeld, specifiek over uitbuiting van minderjarige asielzoekers.

De campagne Jongeren zijn #GeenBuit motiveert professionals tot het volgen van de gratis *e-learning* www.buitvoorprofessionals.nl en heeft tot nu toe ruim 196.000 personen bereikt.

Sinds april dit jaar is aanvullend ingezet op bewustwording en signalering van mensenhandel op scholen (het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs) onder de noemer *Uitbuiting (niet) op school*. Het aanbod, bestaande uit een maatwerktraining, toolkit en vernieuwde signalenkaart is gedeeld onder scholen en docenten.¹³ Tot nu toe zijn er ruim 185 onderwijsprofessionals die zich hebben ingeschreven voor één van de trainingen.

De projectpartners hebben binnen het Actieplan waar mogelijk ook input gegeven op de ontwikkeling en invulling van andere relevante actielijnen om het perspectief van minderjarige slachtoffers daar eveneens in te brengen.

Internationale ontwikkelingen

In eerdere voortgangsbrieven Samen tegen mensenhandel hebben mijn voorgangers aangegeven dat voor het versterken van de gehele Nederlandse aanpak van mensenhandel er telkens wordt gekeken naar de verbinding tussen nationale trends en ontwikkelingen én de internationale inzet. Zo kan in de context van het Actieplan worden gekeken hoe de nationale en internationale inzet met elkaar verbonden kunnen worden zodat deze de Nederlandse inzet én aanpak kan versterken. In deze brief licht ik een aantal initiatieven toe die hieraan bijdragen.

GRETA-evaluatie

Nederland is lid van het Raad van Europa Verdrag inzake de bestrijding van mensenhandel (hierna: het Verdrag). De monitoring van de implementatie van dit verdrag wordt uitgevoerd door the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (hierna: GRETA). Na eerdere evaluaties in 2014¹⁴ en 2018¹⁵ heeft GRETA op 9 november 2023¹⁶ haar derde evaluatierapport gepubliceerd.

In het derde evaluatierapport spreekt GRETA haar waardering uit over een aantal ontwikkelingen in de Nederlandse mensenhandelaanpak. GRETA is positief over de juridische bijstand voor slachtoffers, instanties en professionals die gespecialiseerd zijn in de strafrechtelijke aanpak van mensenhandelzaken en de versterkte trainingen aan professionals in de strafrechtketen die met mensenhandel in aanraking kunnen komen. Ook is het volgens GRETA positief dat gemeenten worden betrokken bij de

¹² <https://www.comensha.nl/voor-professionals/academy/signalenlijst-mensenhandeluitleiding-onder-alleenstaande-minderjarige-asielzoekers-rode-kruis/>

¹³ Zie ook: Trainingsaanbod – Uitbuiting van leerlingen in het vo | Rode Kruis

¹⁴ Council of Europe, GRETA evaluation report on The Netherlands (first evaluation round), 2014.

¹⁵ Council of Europe, GRETA evaluation report on The Netherlands (second evaluation round), 2018.

¹⁶ Council of Europe, GRETA evaluation report on The Netherlands (third evaluation round), 2023.

aanpak van mensenhandel en dat slachtoffers mogelijkheden hebben om een schadevergoeding te verhalen. Naast de positieve ontwikkelingen ziet GRETA ook ruimte voor verbetering. Zo heeft GRETA haar zorgen geuit over de aanpak van arbeidsuitbuiting, de duur van mensenhandelzaken en de loskoppeling van hulp en opsporing.

In het kader van de derde evaluatie heeft GRETA op 8 juli 2025 Nederland bezocht voor een rondetafelgesprek waaraan verschillende departementen, ketenpartners en partijen uit het veld deelnamen. Tijdens de bijeenkomst werden de aanbevelingen uit het GRETA-rapport besproken, de Nederlandse mensenhandelaanpak nader toegelicht en presentaties gegeven over het Actieplan programma Samen tegen mensenhandel en de modernisering van het 273f-artikel. Nederland zal voor 15 december 2025 een officiële reactie op het GRETA-rapport geven en deze zowel met GRETA als uw Kamer delen.

OVSE-bezoek

In de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (hierna: OVSE) komen de overheden van 57 landen samen om afspraken te maken over veiligheid. Dit gaat onder meer over onderwerpen die onze veiligheid direct raken, waaronder mensenhandel. In de laatste week van oktober 2025 heeft de OVSE een bezoek aan Nederland gebracht. Tijdens dit bezoek is de OVSE-afvaardiging in gesprek gegaan met verschillende ketenpartners en andere betrokken partijen bij de aanpak van mensenhandel, waaronder CoMensha, meerdere departementen en uitvoeringsorganisaties zoals de politie, het OM en de Nederlandse Arbeidsinspectie. Ter voorbereiding op dit bezoek heeft Nederland een questionnaire ingevuld en gedeeld met de OVSE. De antwoorden uit deze questionnaire zijn mede besproken tijdens dit bezoek. Op basis van het bezoek schrijft de OVSE een landenrapport met aanbevelingen. In de eerstvolgende voortgangsbrief na het verschijnen van dit rapport zal ik uw Kamer op de hoogte stellen van de aanbevelingen van de OVSE en de reactie van het kabinet hierop.

Jaarlijkse wereldwijde dag tegen mensenhandel

Op 30 juli is de wereldwijde internationale dag tegen mensenhandel. Op 30 juli jl. vroeg het Ministerie van Buitenlandse Zaken aandacht voor deze speciale dag door een bericht over het bestrijden van mensenhandel op migratieroutes op het Engelstalige X-account van het ministerie te plaatsen. Nederland draagt onder andere via COMPASS (*Cooperation on Migration and Partnerships to Achieve Sustainable Solutions*) bij aan het bestrijden van mensenhandel. COMPASS is een programmatische samenwerking tussen Nederland en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) op het gebied van migratiesamenwerking in veertien landen: Afghanistan, Algerije, Egypte, Ethiopië, Irak, Libanon, Libië, Mali, Marokko, Niger, Nigeria, Soedan, Tsjaad en Tunesië. Het COMPASS-programma richt zich onder andere op het bieden van bescherming en ondersteuning aan kwetsbare mensen op de vlucht, het tegengaan van mensenhandel en het vergroten van het bewustzijn over de risico's van irreguliere migratie.

In Tsjaad werd ook aandacht besteed aan de jaarlijkse wereldwijde dag tegen mensenhandel. In Tsjaad werd een mijlpaal bereikt: het allereerste nationale actieplan ter bestrijding van mensenhandel werd gepresenteerd. De lancering van dit nationale actieplan, ondersteund door het COMPASS-programma, betekent een stap voorwaarts. Het initiatief brengt diverse partners, waaronder de regering van Tsjaad, samen en onderstreept een

hernieuwde vastberadenheid om mensenhandel in al haar vormen aan te pakken.

EMPACT THB Hackathon

Nederland is *driver* van het Europese samenwerkingsverband dat toeziet de aanpak van mensenhandel binnen het *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (hierna: EMPACT). In het kader hiervan vond van 15 tot en met 19 september de jaarlijks Hackathon plaats. Onder leiding van Nederland namen 73 specialisten uit 26 landen deel aan deze online actieweek ter bestrijding van mensenhandel. Tijdens deze week onderzochten experts onder meer sociale media platforms, marktplaatsen, en dating apps op mogelijke signalen van mensenhandel. In totaal werden op 44 platforms mogelijke signalen van mensenhandel aangetroffen en resulteerde dit onder meer in de identificatie van 33 mogelijke slachtoffers, 31 mogelijke daders en 302 URL's gerelateerd aan mensenhandel.

Overige moties en toezeggingen behandeling Tweede Kamer uitbreiding en modernisering strafbaarstelling mensenhandel artikel 273f Wetboek van Strafrecht

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel uitbreiding en modernisering strafbaarstelling mensenhandel op 5 juni is een aantal moties ingediend. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de stand van zaken in de opvolging van de moties en het eventueel afdoen ervan.

Motie Boomsma (NSC) c.s. – erkennen transnationale uitbuiting en huwelijkse gevangenschap als vorm van mensenhandel¹⁷

Motie Boomsma (NSC) c.s. roept op tot het erkennen van transnationale huwelijkse uitbuiting én huwelijkse gevangenschap als vormen van mensenhandel. Het is goed te benadrukken dat het hier twee aparte misstanden betreft. Zo is uitbuiting in de context van een huwelijk op grond van artikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr) al strafbaar. Met de implementatie van de herziene EU-richtlijn mensenhandel wordt huwelijkse uitbuiting expliciet strafbaar gesteld in het mensenhandelar-tikel 273f Sr. Deze implementatiewet is op 1 oktober 2025 met uw Kamer gedeeld.¹⁸ Als iemand tegen zijn of haar wil in een (religieus) huwelijk zit, dan is er sprake van huwelijkse gevangenschap. Hierbij hoeft er geen sprake te zijn van uitbuiting, waardoor dit niet als mensenhandel kan worden aangemerkt. Huwelijkse gevangenschap is sinds 1 juli 2013 strafbaar. Sinds 1 juli 2023 zijn civielrechtelijke maatregelen in werking getreden om religieus scheiden makkelijker te maken met de Wet Tegengaan Huwelijkse Gevangenschap. Dit betekent dat – ook zonder instemming van een partner – een scheiding voor de rechter kan worden afgedwongen.

Het tegengaan van beide fenomenen is van belang en hier wordt dan ook actief aan gewerkt. Zo verleent het Ministerie van Buitenlandse Zaken consulaire bijstand aan slachtoffers van huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap en achterlating in het buitenland. Hiervoor wordt nauw samengewerkt met het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA), een kennis- en expertisecentrum voor huwelijksdwang en achterlating waar professionals en slachtoffers terecht kunnen voor advies en hulp. Ook verspreidt het Ministerie van Buitenlandse Zaken informatie over huwelijksdwang en achterlating door middel van een online campagne in de zomervakanties (2024 en 2025). Via een sociale

¹⁷ Kamerstukken II, 2025/2026, 36 547, nr. 30.

¹⁸ Kamerstukken II, 2025/2026, 36 835, nr. 2.

media campagne op Schiphol zijn potentiële slachtoffers ingelicht over hulp die het Ministerie van Buitenlandse Zaken in het buitenland kan bieden. Dit is een succesvolle manier gebleken om deze doelgroep te bereiken. Daarnaast is het mogelijk om duidelijke en toegankelijke hulp- en contactinformatie te vinden op de webpagina van NederlandWereldwijd voor slachtoffers van huwelijksdwang en achterlating. Hiermee beschouw ik bovengenoemde motie van de leden Boomsma c.s. als afgedaan.

*Motie Boomsma (NSC) c.s. – oorzaken afname meldingen minderjarigen en verbeteren/stimuleren online outreach en chatfuncties om minderjarige slachtoffers in beeld te krijgen en te helpen*¹⁹

De online en fysieke leefwereld van jongeren zijn steeds meer met elkaar verweven. Helaas weten criminelen dit ook en maken zij gebruik van de mogelijkheden om online in contact te komen met kwetsbare jongeren en hen te ronselen of uit te buiten voor criminele activiteiten. De leden Boomsma (NSC) c.s. roepen terecht op om de mogelijkheden om online met minderjarige slachtoffers in contact te komen voor hulp te verbeteren. Ik erken het belang van het online in contact treden met deze doelgroep om hen te beschermen tegen uitbuiting en ronselen. Daarom investeer ik de komende twee jaar in de verdere ontwikkeling van het online hulpportaal Keerpunt. Keerpunt is ontwikkeld door onderdelen van Fier en het CKM, Spine, Chat met Fier en financiële middelen van het programma Preventie met Gezag. Keerpunt probeert door middel van online outreach op verschillende sociale media platformen potentiële slachtoffers van criminele uitbuiting naar het platform te bewegen. Hier kunnen zij terecht bij een anonieme online chat waar zij laagdrempelig in gesprek kunnen treden met hulpverleners van «Chat met Fier». Het doel is om slachtoffers te ondersteunen en indien mogelijk te begeleiden naar regionale hulpverlening en/of opsporingsinstanties. Uit het jaarbeeld 2024 van Keerpunt blijkt dat Keerpunt een veilige omgeving biedt waardoor deze jongeren hun verhaal voor het eerst op tafel leggen.²⁰ Daarnaast kunnen slachtoffers, hun naasten en professionals bij Keerpunt terecht voor informatie. Ook het Online Outreach Programma van Spine brengt slachtoffers in kaart en benadert deze groep op een proactieve wijze. Spine richt zich hierbij op mogelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting op seksadvertentiewebsites en jongens of mannen. De versterkte aandacht voor de kwetsbare positie van minderjarige slachtoffers heeft ertoe geleid dat het aantal minderjarige slachtoffers dat in beeld is gekomen, in het jaar 2024 fors is toegenomen. Uit de jaarcijfers van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt namelijk dat in 2024 79 minderjarige slachtoffers werden gemeld tegenover 52 in 2023, dit is een stijging van 52%.²¹ Hiermee beschouw ik bovengenoemde motie als afgedaan.

*Motie Boomsma (NSC) – normatieve afbakening tussen mensenhandel en ernstige benadeling*²²

Het lid Boomsma (NSC) heeft verzocht bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel van de modernisering en uitbreiding van artikel 273f Sr te voorzien in een duidelijke afbakening tussen mensenhandel en ernstige benadeling. Naar aanleiding van de consultatieadviezen zijn in de parlementaire stukken al vuistregels geformuleerd en concrete

¹⁹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 29.

²⁰ Jaarbeeld Keerpunt 2024

²¹ Jaarcijfers Mensenhandel 2024: aantal minderjarige slachtoffers van criminele uitbuiting stijgt | Nationaal Rapporteur

²² Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 28.

voorbeelden gegeven, met als doel de rechtspraak op dit punt meer houvast te geven. Deze concretisering is tijdens het rondetafelgesprek door de betrokken organisaties positief ontvangen. Bij de implementatie van de wet zal ik bijzondere aandacht besteden aan de afbakening tussen mensenhandel en ernstige benadeling, zodat wordt gewaarborgd dat zwaardere mensenhandelzaken straks niet op grond van ernstige benadeling worden vervolgd.

*Motie van Nispen (SP) en Boomsma (NSC) – regeling ter bescherming van achtergelaten en uitgetrouwde vrouwen en de Kamer daarover te informeren*²³

De leden van Nispen en Boomsma roepen op tot het opstellen van een regeling voor vrouwen die slachtoffer worden van uithuwelijking of achterlating. Ik kan vermelden dat achterlating en huwelijksdwang al strafbaar zijn op grond van artikel 284 Sr. Hierbij is het van belang te benadrukken dat per situatie bekeken dient te worden of er sprake is van extraterritoriale rechtsmacht, wat Nederland de mogelijkheid geeft om op te treden tegen strafbare feiten die in het buitenland zijn gepleegd. Indien dit het geval is en er een zaak gemeld wordt, kan op grond van bestaande wet- en regelgeving strafrechtelijke actie worden ondernomen. Is er sprake van uitbuiting binnen een gedwongen huwelijk, dan is artikel 273f Sr van toepassing. Naast de mogelijkheden om op te treden via bestaande wet- en regelgeving wordt ook nauw samengewerkt met het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) om professionals en slachtoffers te helpen en ondersteunen. Ik zal samen met Femmes For Freedom in gesprek gaan over de eventuele vorm van een dochterregeling. Hierbij zal ik ook de andere relevante partijen betrekken. Hiermee beschouw ik bovengenoemde motie van de leden Van Nispen en Boomsma als afgedaan.

*Motie Ceder (CU) c.s. – wettelijke grondslag creëren voor verplichte leeftijdsverificatie seksadvertentieplatforms met waarborgen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze platforms*²⁴

Sekswerk is een legaal beroep in Nederland. Seksadvertentieplatforms voorzien in de behoefte van sekswerkers om hun diensten online aan klanten aan te bieden. Misstanden op deze advertentieplatforms, zoals seksuele uitbuiting en het aanbieden van minderjarige personen, zijn echter onaanvaardbaar en moeten worden bestreden. In 2023 werd reeds in het Fieldlab Tulpafslag geconcludeerd dat de zelfregulering van seksadvertentieplatforms ter bestrijding van seksuele uitbuiting van minderjarigen te wensen overlaat. In navolging op dit Fieldlab is mijn ministerie conform de toezegging in de beantwoording op Kamervragen van de leden Boomsma (NSC) en Bikker (CU) in gesprek met onder meer de politie, het OM en de G4-gemeenten om te bezien hoe we deze misstanden kunnen tegengaan. Ook advertentieplatforms zullen worden betrokken bij dit traject om hen te wijzen op hun verantwoordelijkheid en (samenwerkings)-mogelijkheden te verkennen om misstanden te voorkomen. De motie vraagt om het verplichtstellen van een leeftijdsverificatie. Een online leeftijdsverificatie vergt een zorgvuldige afweging tussen de verwerking van persoonsgegevens, het na te streven doel en de effectiviteit van de maatregel. Een online leeftijdsverificatie kan makkelijk worden omzeild door bijvoorbeeld het gebruik van een VPN. Een dergelijke verificatie is bovendien geen garantie dat de persoon die de leeftijdscheck heeft uitgevoerd, ook daadwerkelijk de sekswerker achter de

²³ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 46.

²⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 34.

advertentie is. Bovendien zijn de gegevens van sekswerkers bijzondere persoonsgegevens.

Omdat de maatregel in dit kader naar verwachting een beperkte effectiviteit heeft en er momenteel een verkenning wordt uitgevoerd, wordt nu nog niet overgegaan tot invoering van een verplichte leeftijdsverificatie. Momenteel wordt onderzoek uitgevoerd door het WODC naar de aard en omvang van de sekswerkbranche met daarin een deelonderzoek naar sekswerkadvertentieplatforms. Dit deelonderzoek wordt naar verwachting in de zomer van 2026 opgeleverd. Aan de hand van de resultaten van de verkenning en de uitkomsten van dat onderzoek, zal ik verschillende mogelijkheden voor het tegengaan van misstanden afwegen en na de zomer van 2026 een plan van aanpak op dit punt delen met uw Kamer waarin deze motie wordt meegenomen.

Motie Ceder (CU) en Bikker (CU) – meerjarig pakket aan maatregelen, aanvullend op Actieplan, om de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel te vergroten²⁵

Het wetsvoorstel dat ziet op de uitbreiding en modernisering van de strafbaarstelling van mensenhandel zorgt er voor dat de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel wordt vergroot. Met het wetsvoorstel wordt er een betere samenhang tussen de verschillende strafbare gedragingen in het wetsartikel aangebracht, zijn alle voorwaarden voor strafbaarheid in de wet neergelegd en zijn juridische kwalificaties en strafmaxima beter aangesloten op het specifieke karakter van de gedragingen. Daarnaast zorgt het wetsvoorstel voor een strafrechtelijke verruiming op het trekken van voordeel uit mensenhandel en de aanpak van misstanden in de arbeidssfeer door de introductie van het nieuwe delict ernstige benadeling. De uitbreiding en modernisering zorgen ervoor dat het wetsvoorstel de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel effectiever maakt, waardoor de aanpak van daders en bescherming van slachtoffers verbeterd kan worden. Naast dit wetgevingstraject zijn er ook afspraken gemaakt in het kader van de Veiligheidsagenda. Mensenhandel is hierin opgenomen als één van de thema's die prioriteit heeft bij de politie. De agenda bevat een mix van kwalitatieve en kwantitatieve afspraken gericht op het versterken van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Zowel het wetsvoorstel als de Veiligheidsagenda zijn belangrijke instrumenten die bijdragen aan het verbeteren van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel naast het Actieplan. Deze instrumenten voorzien in een meerjarig pakket van de strafrechtelijke aanpak. Hiermee beschouw ik bovengenoemde motie van de leden Ceder en Bikker als afgedaan.

Motie Krul (CDA) – positie van personen die werkzaam zijn in de porno-industrie meenemen in de visie op de sekswerkbranche²⁶

De motie van het lid Krul roept op om de positie van pornoacteurs mee te nemen in de visie sekswerkbeleid. De beroepen van pornoacteur en sekswerker dienen echter los van elkaar te worden gezien. Een pornoacteur is namelijk werkzaam als acteur, waar bij sekswerk sprake is van een sekswerker-klant-verhouding. Om die reden ligt het niet in de rede de positie van personen werkzaam in de pornosector mee te nemen in de visie op het sekswerkbeleid. Op dit moment voert het Verwey-Jonker Instituut – in opdracht van het WODC en op aanvraag van het Ministerie van Justitie en Veiligheid – onderzoek uit naar mogelijke misstanden in de Nederlandse pornosector. De onderzoekers zijn reeds gestart met het

²⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 37.

²⁶ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 38.

onderzoek en de eerste bijeenkomst van de begeleidingscommissie staat gepland in november. Het onderzoek zal naar verwachting een jaar in beslag nemen.

Motie Ceder en Bikker – jaarlijkse monitoring over de toepassing van het non-punishmentbeginse²⁷

Ter uitvoering van deze motie zal ik met de relevante partijen in gesprek gaan over hoe de toepassing jaarlijks kan worden gemonitord. Ik informeer uw Kamer wanneer dit gesprek heeft plaatsgevonden.

Motie Boomsma (NSC) en Ceder (CU) – instellen van een coördinatiecommissie voor een eenduidige landelijke aanpak van mensenhandel²⁸

Ten aanzien van de motie Boomsma (NSC) en Ceder (CU) meld ik uw Kamer dat er momenteel al in opdracht van het WODC wordt onderzocht hoe de landelijke aansturing en coördinatie van mensenhandel kan worden bewerkstelligd en welke meerwaarde een coördinator mensenhandel daarbij kan hebben. Dit onderzoek geeft uitvoering aan de motie Mutluer (GL/PvdA) c.s.²⁹ Naar verwachting worden de resultaten eind 2025 opgeleverd.

Tot slot

Samen met actiehouders, betrokken organisaties en ervaringsdeskundigen wordt onverminderd ingezet op de aanpak van mensenhandel. De afgelopen tijd zijn verschillende acties weer verder gebracht. Dit is onmiskenbaar het resultaat van de inzet van alle betrokkenen. Daarom een woord van dank aan iedereen die zich inzet in de aanpak van mensenhandel. Alleen samen kunnen we mensenhandel tegengaan.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten

²⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, 36.

²⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, 32.

²⁹ Kamerstukken II 2023/24, 28 638, nr. 244.