



## Over dit jaarverslag

Dit jaarverslag belicht de activiteiten van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen in 2022. Het bevat een overzicht van de onderzoeken en aanbevelingen die de Nationaal Rapporteur het afgelopen jaar heeft gedaan. Tevens geeft het weer bij welke ontwikkelingen in de aanpak de Nationaal Rapporteur betrokken was. Door middel van deze activiteiten wil de Nationaal Rapporteur een actieve bijdrage leveren aan versterking van de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Het jaarverslag wordt afgesloten met een financiële verantwoording.

## Over de Nationaal Rapporteur

De Nationaal Rapporteur onderzoekt de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland, de effecten van beleid op deze thema's en doet aanbevelingen ter verbetering van dit beleid. In de jaarlijks verschijnende monitors en de thematische onderzoeken ligt de nadruk op het volgen en verbeteren van de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen.

Op basis van informatie uit vele verschillende bronnen adviseert de Nationaal Rapporteur de nationale en lokale overheid, andere bestuursorganen, internationale organisaties en hulpverleningsprofessionals over hoe zij mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen kunnen voorkomen en bestrijden.

De aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen moet rekening houden met een steeds veranderende werkelijkheid. De Nationaal Rapporteur heeft daarom veel contact met organisaties die werken in de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, en ook met de media, de politiek, het bedrijfsleven en kennisinstituten. Door de eigen onderzoeken, onderzoeken en informatie van anderen en de contacten in het veld, kan de Nationaal Rapporteur veranderingen in de problematiek signaleren en duiden, de aanpak evalueren en netwerken samenbrengen.

Om verantwoordelijke instanties en de regering meer inzicht te geven in de problematiek van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, publiceert de Nationaal Rapporteur regelmatig monitors, onderzoeken, brieven en nieuwsberichten. Ook geeft de Nationaal Rapporteur actief voorlichting door bijvoorbeeld expertbijeenkomsten te organiseren, deel te nemen aan begeleidingscommissies en onderzoek te presenteren.

## Voorwoord

Op 1 september 2022 ben ik gestart als Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. Ik neem het stokje over van Herman Bolhaar, die de afgelopen vier jaar een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan een beter begrip van deze twee complexe fenomenen en hun onderlinge samenhang. Ik kijk er enorm naar uit om de komende jaren, samen met de medewerkers van mijn bureau, in deze rol bij te dragen aan de bestrijding van beide ingrijpende vormen van criminaliteit.

Het jaar 2022 werd overschaduwd door de oorlog in Oekraïne. Ook in Nederland is dit voelbaar en zichtbaar. De oorlog heeft een directe link met mijn werkterrein. Mensen die hun land ontvluchten voor oorlog en geweld komen ontheemd en in sommige gevallen getraumatiseerd terecht in een vreemd land. Dit maakt hen kwetsbaar voor seksueel geweld en uitbuiting, waaronder arbeidsuitbuiting. Dit geldt overigens niet alleen voor vluchtelingen uit Oekraïne, maar ook voor andere migranten en vluchtelingen. Het herkennen van kwetsbaarheden en de identificatie van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel en seksueel geweld in deze groepen is van belang om hen goed op te kunnen vangen. Er is stevig ingezet op preventie en bewustwording van mensenhandel onder de vluchtelingen uit Oekraïne, maar permanente monitoring is nodig om mogelijke misstanden te voorkomen en bestrijden.

Aangewakkerd door de berichtgeving over seksueel grensoverschrijdend gedrag bij The Voice, was er in 2022 meer aandacht voor seksueel geweld in onze samenleving. De cijfers en schattingen van seksueel geweld zijn alarmerend en we zien, mede door de digitalisering van onze samenleving, steeds nieuwe manieren waarop dergelijk geweld wordt toegepast. De online wereld biedt echter ook mogelijkheden voor het ontwikkelen van innovatieve manieren om mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen aan te pakken en slachtoffers hulp te bieden.

Tot slot hebben we ook in 2022 gezien dat een grote groep professionals met grote betrokkenheid en kennis zich inzet voor de opvang van slachtoffers van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen en de aanpak hiervan. Dat zij daarin niet altijd optimaal worden gefaciliteerd door wetgeving en beleid ondervinden zij dagelijks. Ik zie het als een van mijn taken om de knelpunten die zij ervaren onder de aandacht van het kabinet te brengen en daarbij aanbevelingen te doen die de praktijk van deze professionals dienen. Ik zal me daar de komende jaren voor in blijven zetten.

Conny Rijken



## Conny Rijken nieuwe Nationaal Rapporteur

### Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Op 1 september 2022 is prof.dr. Conny Rijken begonnen als Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. Zij nam het stokje over van Herman Bolhaar, die eind mei met pensioen ging. Herman Bolhaar nam afscheid van het rapporteurschap op een wijze die bij hem past, samen met de vele organisaties en personen die dagelijks betrokken zijn bij de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Samen reflecteerden zij tijdens het symposium Voorkoming en bestrijding Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen op 20 mei 2022 op de vraag waar de aanpak nu staat en wat daarin nog verbeterd moet worden. Onder het rapporteurschap van Herman Bolhaar is er geïnvesteerd in de verbinding van het bureau van de Nationaal Rapporteur met organisaties in de uitvoering. Ook het lokaal bestuur is voor de Nationaal Rapporteur steeds belangrijker geworden, gezien de groeiende rol van gemeenten in de aanpak. Tussen het vertrek van Herman Bolhaar in mei en het aantreden van de nieuwe rapporteur in september heeft het bureau van de Nationaal Rapporteur het rapport Brede Blik op Slachtofferchap gepubliceerd en is er een inwerkprogramma gemaakt.

Op 1 september 2022 is de nieuwe Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen begonnen. Tijdens de eerste vier maanden van haar rapporteurschap hebben Conny Rijken en haar bureau de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2021,

de Dadermonitor mensenhandel 2017-2021 en de publicatie Slachtoffers van mensenhandel in beeld bij CoMensha 2017-2021 uitgebracht. Conny Rijken heeft samen met het bureau de prioriteiten voor het bureau voor de komende jaren vastgesteld. Daarnaast zijn er vele kennismakingen geweest met organisaties en personen die betrokken zijn bij de aanpak, zowel in de strafrechtken als de hulpverlening en het openbaar bestuur.

### Wettelijke evaluatie van het instituut Nationaal Rapporteur

In 2013 is de Wet Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in werking getreden. In deze wet is bepaald dat het instituut van de Nationaal Rapporteur iedere vier jaar wordt geëvalueerd. Aan de hand van de evaluatie wordt gekeken of wijziging van de taken van de Nationaal Rapporteur gewenst is. Een belangrijke wettelijke waarborg, omdat de Nationaal Rapporteur onafhankelijk is.

In 2022 is de periodieke wettelijke evaluatie van het functioneren van het instituut Nationaal Rapporteur uitgevoerd door Pro Facto, in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Uit het evaluatierapport blijkt dat de externe waardering voor de kwaliteit van het onderzoek, de verspreiding van kennis en inzicht en de effectiviteit van het instituut hoog is. In het rapport wordt de aanbeveling gedaan om tot een integraal bestuursakkoord te komen tussen de verantwoordelijke minister en de Nationaal Rapporteur, om de onafhankelijke positie van de Nationaal Rapporteur ook op die manier zichtbaar te maken.

Zowel de staatssecretaris als de Nationaal Rapporteur hebben aangegeven hier graag over in gesprek te gaan. Daarnaast is er overeenstemming bereikt over structurele financiering voor het instituut. Dit geeft de Nationaal Rapporteur de mogelijkheid om duurzaam personeelsbeleid te voeren, waarbij medewerkers structureel in dienst gehouden kunnen worden en hun kennis, kunde en ervaring ingezet kan worden voor het werk van de Nationaal Rapporteur en dus de inhoudelijke kwaliteit geborgd is. Een andere belangrijke voorwaarde voor het uitvoeren van de wettelijke taak van het instituut is een voorgestelde wijziging in de Wet Nationaal Rapporteur, die er toe dient een wettelijke grondslag om bijzondere persoons- en strafgegevens te verwerken te creëren. Een wetsvoorstel dat dit regelt is in 2022 in consultatie gegaan en inmiddels heeft de Autoriteit Persoonsgegevens hierover geadviseerd. Er zal nu, samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid gekeken worden hoe dit advies te verwerken in het wetsvoorstel.

# ONDERZOEK



## Bouwen aan bescherming: Onderzoek naar de aanbevelingen van vier onderzoekscommissies naar seksueel geweld in de Rooms-Katholieke kerk, de sport en de jeugdzorg

De Nederlandse overheid maakt haar plicht om kinderen te beschermen tegen seksueel geweld onvoldoende waar. Dat is de conclusie van het onderzoek Bouwen aan bescherming, waarin de opvolging van de aanbevelingen van vier onderzoekscommissies naar seksueel geweld in de Rooms-Katholieke Kerk, de sport en de jeugdzorg is onderzocht door de Nationaal Rapporteur. Het onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van de ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, na een door de Tweede Kamer aangenomen motie.

De boodschap van de Nationaal Rapporteur was helder: Er is zeker beweging te zien in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen, getuige de vele actieplannen en initiatieven in de sectoren maar tot op heden kunnen we er nog niet gerust op zijn dat kinderen echt beter beschermd zijn tegen deze vorm van geweld. De uitvoering van nieuwe maatregelen en plannen die naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissies aangekondigd zijn moet echt beter. Dit vraagt om het nemen van verantwoordelijkheid door de overheid, die de internationaal vastgelegde plicht heeft om voor adequate bescherming van kinderen tegen seksueel geweld te zorgen.

Na de overhandiging hebben de bewindspersonen het rapport eind juni 2022 met de Tweede Kamer gedeeld. De vaste Kamercommissie VWS heeft naar aanleiding van de publicatie van het onderzoek een rondetafelgesprek geïnitieerd, waarbij ook de Nationaal Rapporteur is uitgenodigd. Dit gesprek is enige malen uitgesteld en heeft nog niet plaatsgevonden.



## Animatie stereotypen binnenlandse seksuele uitbuiting

In het kader van een lopend promotieonderzoek naar achtergronden van daders van binnenlandse seksuele uitbuiting, ontwikkelde de Nationaal Rapporteur een animatie over stereotype beelden die bestaan over slachtoffers en daders van binnenlandse seksuele uitbuiting. De animatie maakt op een toegankelijke manier duidelijk voor professionals en anderen in hun omgeving dat de dynamiek tussen slachtoffers en daders vaak complexer is dan op het eerste gezicht lijkt.



## De aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in de toekomst

Verschillende deskundigen en betrokkenen bij de aanpak zijn gevraagd naar hun inzichten over de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld in de toekomst. Deze inzichten zijn gebundeld in het kader van het symposium Voorkoming en bestrijding van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in mei 2022. Dit was tevens het afscheidssymposium van Herman Bolhaar. In de publicatie zijn ook de meest recente kerncijfers en inzichten over mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen te vinden.



## Brede blik op slachtofferschap - Achtergronden van slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen en seksuele uitbuiting

Om slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen en seksuele uitbuiting zo goed mogelijk te beschermen is het nodig breder te kijken dan naar het seksueel geweld en de seksuele uitbuiting alleen. Dit is de conclusie van het onderzoek Brede blik op slachtofferschap. Slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen en seksuele uitbuiting hebben vaker te maken met een context waar zich al problemen of kwetsbaarheden voordoen voordat zij slachtoffer worden. Die brede blik is belangrijk voor de hulpverlening, die zich op problemen op meerdere leefgebieden moet richten om daadwerkelijk bescherming en herstel voor het slachtoffer te bieden. Het onderzoek kwam tot stand door een samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek. Hierdoor hadden onderzoekers van de Nationaal Rapporteur voor het eerst toegang tot gegevens van een grote groep slachtoffers.



## Slachtoffers van mensenhandel in beeld bij CoMensha 2017-2021

Op 18 oktober, de Europese dag tegen mensenhandel, publiceerde de Nationaal Rapporteur de analyse van de registratiecijfers van Comensha 2017-2021. Die laat zien dat het aantal gemelde slachtoffers van mensenhandel in 2021 opnieuw is afgenomen in vergelijking met voorgaande jaren. Dat is zorgelijk, omdat het aantal slachtoffers van mensenhandel in beeld al langere tijd afneemt. De meeste meldingen van mensenhandel in Nederland gingen in deze periode over seksuele uitbuiting. De Nationaal Rapporteur gaat in 2023 verder onderzoek doen naar de signalering van slachtoffers.



## Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2021

De Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2021 laat onder andere zien dat jongeren in de tienerleeftijd vaak seksueel geweld meemaken en ook vaker dan kinderen in de basisschoolleeftijd opnieuw slachtoffer worden van een delict. Meer effectieve preventie en passende hulp voor slachtoffers is daarom nodig. In 2023 zal de Nationaal Rapporteur een nieuwe monitor over het thema seksueel geweld tegen kinderen uitbrengen.



## Dadermonitor mensenhandel 2017-2021

De Dadermonitor mensenhandel 2017-2021 laat zien dat daders van binnenlandse seksuele uitbuiting vaak en snel opnieuw ernstige delicten plegen. Zorgelijk is dan ook dat er momenteel geen specifiek resocialisatieprogramma bestaat voor deze dadergroep. De Nationaal Rapporteur wil in 2023 de achtergronden van daders verder onderzoeken, zodat er meer gericht ingezet kan worden op het voorkomen van recidive.

## Dataverzoeken

De Nationaal Rapporteur leverde in 2022 data met betrekking tot mensenhandel aan de Europese Commissie (EUROSTAT) en GRETA.

# AANBEVELINGEN IN 2022



Op basis van het onderzoek dat de Nationaal Rapporteur in 2022 deed, zijn verschillende aanbevelingen gedaan om de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen te verbeteren:

## Bouwen aan bescherming

### 1. Zorg voor duidelijke rollen en verantwoordelijkheden

Van de vele partijen die betrokken zijn bij de bestrijding van seksueel geweld is lang niet altijd duidelijk wat hun verantwoordelijkheid daarin is en wat er van hen verwacht mag worden. De overheid is de aangewezen partij om dit geheel te coördineren.

### 2. Zorg voor een sterke en blijvende kennispositie

Om daadwerkelijk bescherming tegen seksueel geweld te vergroten zijn kennis, een gedeeld normatief bewustzijn en vaardigheden nodig. Blijvende en zichtbare aandacht voor het fenomeen seksueel geweld begint met de borging van kennis op het politiek-bestuurlijke niveau en met een prominente duurzame plek op de politieke agenda. Dat kan door die kennis aantoonbaar en langdurig te beleggen bij verantwoordelijke personen op (top)ambtelijk niveau binnen de betrokken departementen. Vanaf het institutionele niveau kan ervoor worden gezorgd dat kennis en bewustzijn ook doorwerkt tot op het niveau van de professionals. Namelijk door als overheid het ontwikkelen van kennis, vaardigheden en een gedeeld normatief kader voor handelen bij (vermoedens) van seksueel misbruik of geweld actief te stimuleren bij gemeenten, organisaties, professionals, vrijwilligers, ouders en andere betrokkenen.

### 3. Zorg voor voortdurende en langdurige verbinding met de uitvoering

Wezenlijk betere bescherming voor kinderen in sectoren als de R.-K. Kerk, sport en de jeugdzorg krijgt bij uitstek vorm binnen sportverenigingen, instellingen voor residentiële jeugdhulp, pleeggezinnen en parochies. Maar dat kan alleen wanneer zij hierin voldoende gefaciliteerd en ondersteund worden door een daadkrachtige en betrokken overheid. Daarvoor is het essentieel dat er bij het maken van beleid en het opstellen van ambities aandacht is voor wat er nodig is om deze ook daadwerkelijk uit te voeren. Dit kan alleen wanneer de overheid actief de samenwerking opzoekt met branche- en koepelorganisaties, om samen de opdracht waar zij voor staan concreet te maken en te kijken wat er nodig is om daadwerkelijk betere bescherming voor kinderen te organiseren.

### 4. Zorg voor periodiek inzicht in (de ontwikkeling van) prevalentie

De enige manier om te achterhalen of de ingezette maatregelen en initiatieven effect hebben, is door te onderzoeken of het aantal kinderen dat slachtoffer wordt van seksueel geweld daadwerkelijk afneemt. Een absolute voorwaarde hiervoor is inzicht in de prevalentie. Alleen het herhaaldelijk meten van de prevalentie van verschillende vormen van seksueel geweld onder verschillende doelgroepen, kan inzichtelijk maken of deze groepen daadwerkelijk minder slachtoffer worden en of zij beter beschermd zijn in die sectoren waarbinnen zij actief zijn.

### 5. Blijf in gesprek met slachtoffers

Alleen slachtoffers zelf kunnen aangeven hoe erkenning, genoegdoening en hulp er voor hen uit zou moeten zien, welke maatregelen getroffen moeten worden en waarmee zij het meest geholpen zijn. Daarvoor is duurzaam en verdiept contact nodig met slachtoffers en slachtofferorganisaties.

## Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2021

### 1. Zorg voor een coherent aanbod van effectieve preventieve interventies en een brede uniforme implementatie.

De Nationaal Rapporteur beveelt de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Primair en Voortgezet Onderwijs aan om de effectiviteit van bestaande preventieve interventies op het gebied van seksueel geweld tegen kinderen te onderzoeken, te zorgen voor een coherent aanbod van interventies die bewezen effectief zijn, en om te zorgen voor een brede en uniforme implementatie hiervan. Hiervoor moeten scholen meer richting worden geboden over hoe zij invulling dienen te geven aan de opdracht om voorlichting te geven over seksualiteit en seksuele diversiteit en hierbij bij te dragen aan de preventie van seksueel geweld tegen kinderen

### 2. Zorg voor een hulpaanbod dat aansluit bij de hulpbehoeften van slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen.

De Nationaal Rapporteur beveelt de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister voor Rechtsbescherming aan om een hulpaanbod te realiseren dat aansluit bij de persoonlijke behoefte van het kind, het type seksueel geweld dat een kind heeft meegemaakt, de context waarbinnen dit plaatsvond en de leeftijd van het kind. Het hulpaanbod dient daarnaast aandacht te hebben voor andere factoren en kwetsbaarheden die een risico vormen voor (herhaald) slachtofferschap. Indien behandeling niet in de thuissituatie kan plaatsvinden zorg dan voor een kleinschalige opvang.

### 3. Realiseer een duurzame oplossing voor het uitvoeren van forensisch medisch onderzoek bij minderjarige slachtoffers van seksueel geweld.

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Justitie en Veiligheid aan om een structurele en duurzame oplossing te realiseren voor het uitvoeren van Forensisch Medisch Onderzoek bij minderjarige slachtoffers van seksueel geweld. De juiste forensische medische expertise moet hierin geborgd zijn en artsen moeten in staat zijn om deze expertise ook op peil te houden.

# VERVOLG AANBEVELINGEN

## Dadermonitor mensenhandel 2017-2021

### 1. Pas het proces van signalering bij de Arbeidsinspectie aan

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan om het opsporingsproces van arbeidsuitbuiting bij de Nederlandse Arbeidsinspectie zo in te richten dat bij meldingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting. In ieder geval tot mogelijke slachtoffers toegang hebben gehad tot het informatief gesprek, de bedenktijd en de mogelijkheid om in navolging daarvan aangifte te doen of medewerking te verlenen aan het strafproces. Daarnaast beveelt de Nationaal Rapporteur aan om met de voorgenomen wijziging van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht het begrip arbeidsuitbuiting te verduidelijken en te onderscheiden van aanpalende misstanden.

### 2. Bied daders van binnenlandse seksuele uitbuiting passende resocialisatie

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan om samen met de drie reclasseringsorganisaties en jeugdreclassering een passende resocialisatie te ontwikkelen die aansluit op de achtergrond van daders van binnenlandse seksuele uitbuiting en om deze resocialisatie in de praktijk consequent toe te passen.



# ADVIES



## Mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen op de politieke agenda

De thema's mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen konden in 2022 op aandacht vanuit de Tweede Kamer en het kabinet rekenen. Maatschappelijke ontwikkelingen, onder andere rondom seksueel geweld dat plaatsvond achter de schermen bij het tv-programma *The Voice of Holland*, maakten duidelijk dat seksueel geweld een structureel probleem in onze samenleving is, dat om regie vanuit de overheid vraagt. Ook de kwetsbare positie van veel arbeidsmigranten in ons land is een veelbesproken onderwerp in zowel de media als politiek.

De Nationaal Rapporteur deelde in 2022 inzichten ter voorbereiding van debatten op het gebied van seksueel misbruik van kinderen in de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid en op het gebied van gezond en veilig werken in de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daarnaast sprak de Nationaal Rapporteur in een technische briefing met de Commissie Justitie en Veiligheid over de resultaten van de Slachtoffermonitor Mensenhandel 2016 – 2020.

## Interdepartementale samenwerking op het gebied van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen

De aandacht voor mensenhandel in het regeerakkoord en de aanstelling van een regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld zijn voor de Nationaal Rapporteur indicaties dat het kabinet gemotiveerd is om beide thema's de komende jaren de benodigde urgentie te geven. Op beide thema's werkt het kabinet met meerdere betrokken departementen aan een programma waarin de problematiek integraal wordt gezien. De Nationaal Rapporteur ziet dit als een positieve ontwikkeling.

### *Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld*

Voor de zomer van 2022 deelde het kabinet een eerste contourenbrief met de Tweede Kamer, waarin de grote lijnen voor het nog te vormen Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld geschetst werden. De Nationaal Rapporteur deelde een reflectie op deze contourenbrief met de departementen die bij het actieprogramma betrokken zijn.

### *Herijking interdepartementaal programma Samen tegen Mensenhandel*

Op verzoek van de vijf bewindspersonen verantwoordelijk voor het interdepartementale programma 'Samen tegen mensenhandel' is er in 2022 een overleg geweest met de Nationaal Rapporteur over de continuering van het programma. De Nationaal Rapporteur is positief over de voortzetting van het programma en het erkende belang van het uitzetten van een nieuwe koers, samen met organisaties die betrokken zijn bij de aanpak. De Nationaal Rapporteur is betrokken bij deze gesprekken en zal ook in 2023 inzichten en kennis delen met de departementen die betrokken zijn bij het programma.

### *Modernisering artikel 273f Sr.*

Het huidige coalitieakkoord geeft de opdracht om artikel 273f uit het wetboek van Strafrecht te moderniseren. Doel is om de strafrechtelijke aanpak van daders te verbeteren. De Nationaal Rapporteur nam eind 2022 deel aan een informele consultatiebijeenkomst georganiseerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Sociale Zaken en gaf daarbij een eerste reactie op een conceptversie van het wetsartikel. De Nationaal Rapporteur zal ook met een reflectie komen op de officiële consultatie van het nieuwe wetsartikel in 2023.

## Aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen op het lokaal niveau

In de aanpak van zowel mensenhandel als seksueel geweld tegen kinderen spelen gemeenten en regionale samenwerkingsverbanden een belangrijke rol. Dat betekent dat de Nationaal Rapporteur ook de ontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau volgt en in gesprek blijft met hen die de aanpak op lokaal niveau vormgeven. In de monitors die de Nationaal Rapporteur uitbrengt worden beschikbare data zoveel mogelijk naar regio uitgesplitst, om zo meer inzicht te creëren in de wijze waarop de problematiek zich op regionaal niveau manifesteert.

Eind 2022 was de deadline voor alle Nederlandse gemeenten om een beleid op de aanpak van mensenhandel te hebben ontwikkeld. Inmiddels is helder dat nog niet alle gemeenten zo ver zijn. Gemeenten en regio's keerden zich ook in 2022 naar de Nationaal Rapporteur voor advies en kennis. Het is belangrijk dat het beleid dat gemeenten ontwikkelen ook in de praktijk daadwerkelijk tot uitvoering leidt, in samenwerking met lokale partners. De Nationaal Rapporteur zal met gemeenten in gesprek blijven om te inventariseren hoe dit gaat, welke knelpunten zij ervaren en wat de resultaten zijn.

Enkele activiteiten waaraan de Nationaal Rapporteur een bijdrage leverde:

- De ontwikkeling van bouwstenen ten behoeve van de regionale aanpak seksueel geweld (op initiatief van de ministeries Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten). Deze zijn inmiddels afgerond.
- Evaluatie lokaal beleid mensenhandel gemeente Arnhem
- Overleg actielijn 4 ('gemeenten') Samen tegen Mensenhandel
- De Week tegen Mensenhandel in Noord Holland Noord
- De Haagse Week tegen Mensenhandel
- Netwerkevent Kenniscentrum Mensenhandel Twente
- Bijeenkomst Platform gemeenten en mensenrechten
- Ketenregisseursoverleg mensenhandel
- Landelijk gesprek mensenhandel en lvb

## Adviesraden

Medewerkers van het bureau van de Nationaal Rapporteur nemen deel aan verschillende adviesraden, begeleidingscommissies, werkgroepen, etc. om inzicht en kennis te delen met beleidsmakers en onderzoekers. In 2022 participeerden zij onder andere in:

- Begeleidingscommissie onderzoek 'Prevalentieschattingen mensenhandel' – WODC
- Begeleidingscommissie onderzoek 'Klanten van minderjarigen' – Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel
- Begeleidingscommissie onderzoek 'Effectiviteit van zorgprogramma's voor slachtoffers van loverboys en mensenhandel' – Nederlands Jeugdinstituut
- Begeleidingscommissie onderzoek 'Recidiveonderzoek Huiselijk Geweld, Kindermishandeling en Seksueel Geweld tegen Kinderen' – WODC
- Begeleidingscommissie Onderzoek criminele uitbuiting in gemeenten - Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel
- Begeleidingscommissie onderzoek naar slachtoffers seksuele uitbuiting – Gemeente Tilburg, Sterk Huis
- Mensenhandel Field lab – seksuele uitbuiting
- Mensenhandel Field lab – arbeidsuitbuiting/criminele uitbuiting
- Adviesraad regionale aanpak seksueel geweld – Ministerie VWS, ministerie JenV, VNG en programma Geweld hoort nergens thuis
- Adviesraad 'Coalitie tegen Seksuele Kinderuitbuiting' – Centrum tegen Kindermishandeling en Mensenhandel, Fier
- 'Beleidsbepalers'-groep pilots ontwikkeling zorgvormen High Intensive Care/High Safety – Fier, Level en Sterk Huis
- Klankbordgroep fenomeenonderzoek arbeidsuitbuiting en sociale cohesie -gemeente Rotterdam
- Landelijk overleg Ketenregisseurs Mensenhandel
- Actielijn 4 overleg - Samen tegen Mensenhandel
- Landelijke Expertgroep Criminele Uitbuiting van Minderjarigen - OM
- Overleg criminele uitbuiting, Noord-Holland-Noord Veilig
- Strategisch Overleg Mensenhandel
- Taskforce Mensenhandel
- Vertaling Terminology Guidelines werkgroep: ECPAT-Defence voor Children, Terre des Hommes, ministerie van JenV, Universiteit Leiden en Nationaal Rapporteur
- Chair Victim Services & Offender Management working group van de Interpol Specialist Group of Crimes Against Children

## In de media

De kennis en expertise van de Nationaal Rapporteur is in 2022 ook in de media aan bod gekomen. Zo waren er optredens in tv-actualiteitenprogramma's als Nieuwsuur en Op1; radioprogramma's als het Radio 1 journaal en Spraakmakers; en interviews in landelijke kranten als het AD, de NRC en de Volkskrant; regionale kranten als het Brabants Dagblad; tijdschriften als de Groene Amsterdammer en internationale kranten als The Financial Times.

## Bedrijfsvoering

Het financiële kader bedroeg in 2022 in totaal 2.352.000 euro door de toekenning van 500.000 euro structureel budget. Dat vanaf medio 2022 de benodigde financiën structureel worden toegekend zorgt ervoor dat, zoals ook al eerder geschreven, er duurzaam personeelsbeleid gevoerd kan worden. En dat is belangrijk, omdat voor een kwalitatief hoogwaardig adviserend instituut zoals de Nationaal Rapporteur de kosten voor het overgrote deel uit personele en daaraan gerelateerde kosten zoals opleiding bestaan. Omdat er reeds verschillende incidentele middelen toegekend waren aan het begin van het jaar en met de toekenning van de 500.000 euro meer voorhanden was dan nodig voor de uitvoering van de wettelijke taak, is in overleg 200.000 euro teruggeboekt richting het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het financiële kader was daarmee 2.152.000 euro.

De totale personele kosten voor de organisatie waren in 2022 1.943.068 euro. Dit is inclusief de tijdelijke inhuur van personeel voor het organiseren van het afscheid van de vorige Nationaal Rapporteur.

De andere kosten, te weten de exploitatiekosten, bedroegen 183.053 euro in 2022. Deze kosten bestonden uit de kosten voor de samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek, de redactie- en vormgevingskosten, kosten voor het eerder genoemde afscheid en de vaste lasten voor de bedrijfsvoering.

In totaal is daarmee 2.126.121 euro uitgeven, dat is 25.879 euro minder dan beoogd. Belangrijkste reden hiervoor zijn de personele frictiekosten door vacatures tijdens het vertrek en aannemen van nieuw personeel.





## Colofon

Referentie: Jaarverslag 2022

Nationaal Rapporteur Mensenhandel  
en Seksueel Geweld tegen Kinderen  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
070-3704514

[www.nationaalrapporteur.nl](http://www.nationaalrapporteur.nl)  
@NLRapporteur

Grafische en digitale realisatie:  
Studio Kers

© Nationaal Rapporteur 2023

Wij maken gebruik van stock-fotografie,  
de personen getoond op de foto's komen  
niet voor in onze rapporten.