Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

28 638 Mensenhandel

Nr. 263 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2026

Mensenhandel is een ernstige schending van mensenrechten en één van de meest ontwrichtende vormen van criminaliteit. Slachtoffers krijgen te maken met seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en andere vormen van uitbuiting, met ingrijpende gevolgen voor hun veiligheid, gezondheid en toekomstperspectief.

De aanpak van mensenhandel vraagt om een brede en gezamenlijke inzet van overheidspartijen, maatschappelijke organisaties en ervaringsdeskundigen.

Daarom zetten we met het Actieplan programma Samen tegen mensenhandel (hierna: Actieplan) in op het voorkomen van mensenhandel, het beter signaleren en ondersteunen van slachtoffers en het versterken van de aanpak van daders. In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Asiel en Migratie, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, over de belangrijkste ontwikkelingen in de voortgang van de uitvoering van het Actieplan. In bijlage 1 is ook een monitoringsoverzicht opgenomen met de stand van zaken van alle lopende en afgeronde acties uit het Actieplan. Tot slot informeer ik u over de stand van zaken van moties en toezeggingen en de internationale ontwikkelingen in de aanpak van mensenhandel.

kst-28638-263
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Voortgang uitvoering Actieplan Samen tegen mensenhandel

Creëren van brede bewustwording (actielijn 1)

Op 20 november 2025 is een koepelcampagne gelanceerd onder de noemer «Sluit Mensenhandel uit».[1] Deze campagne is een samenwerkingsverband tussen een groot aantal partijen die samen optrekken om mensenhandel in Nederland tegen te gaan.[2] De komende periode wordt de campagne voortgezet onder coördinatie van het Landelijk coördinatiecentrum tegen mensenhandel (hierna: Comensha).

Daarnaast is in september 2025 het Field Lab over klanten van slachtoffers van mensenhandel gestart. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd in mijn brief van december 2025.[3] Begin dit jaar heeft een afsluitende bijeenkomst plaatsgevonden en inmiddels is het afsluitende rapport gedeeld. Ik verken of en in welke mate er opvolging aan de gedane Field Labs kan worden gegeven. Waar mogelijk zullen verbindingen worden gelegd met lopende trajecten binnen en buiten het programma.

In januari 2026 heeft, in samenwerking met de politie en partners uit het Fieldlab Klantaanpak een landelijke actiedag plaatsgevonden. Het doel was om klanten af te schrikken, vooral preventief. Op diverse online platforms zijn, na inzet van lokprofielen, honderden chats gevoerd met potentiële klanten. In 65 gevallen is een «rode kaart»-banner verstuurd aan potentiële klanten die ondanks signalen uit de chat een betaalde seksafspraak met een minderjarige wilden doorzetten. In 23 gevallen is een «groene kaart»-banner verstuurd naar klanten die na diezelfde signalen afzagen van de afspraak. Momenteel wordt bekeken of het haalbaar is om later in 2026 opnieuw een landelijke actiedag te organiseren.

Vergroten van de meldingsbereidheid (actielijn 2)

Momenteel wordt gewerkt aan de doorontwikkeling van het nationaal verwijzingsmechanisme (NVM) waar het centraal online informatiepunt onderdeel van is. Een nationaal verwijzingsmechanisme is de systematiek waarmee een lidstaat zorgt voor detectie en identificatie van slachtoffers van mensenhandel, en hen naar passende zorg en opvang verwijst en begeleidt. De herziene Europese richtlijn mensenhandel vraagt om het instellen van één of meerdere verwijzingsmechanismen.[4] De herziene richtlijn schrijft voor dat een verwijzingsmechanisme een «transparant, toegankelijk en geharmoniseerd kader» is. «In een dergelijk kader moeten deelnemende bevoegde autoriteiten, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden worden aangewezen, en moeten hun respectievelijke taken worden vastgesteld». Het mechanisme waarborgt dat (mogelijke) slachtoffers op een gestructureerde wijze worden doorverwezen naar passende opvang, ondersteuning en hulpverlening, met als doel hun rechten te beschermen en te voorkomen dat zij tussen verschillende instanties in de keten van zorg en handhaving buiten beeld raken.

De implementatiedeadline van de herziene richtlijn is 15 juli 2026. De behandeling door uw Kamer van het implementatievoorstel staat nu gepland op 14 september 2026. Samen met Comensha wordt verkend

---

[1] Sluit mensenhandel uit - Comensha

[2] Zie de hierboven genoemde website voor alle deelnemende partijen.

[3] Kamerstukken II 2025/26, 28 638, nr. 259.

[4] 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.

welke onderdelen van het NVM op 15 juli 2026 gereed moeten zijn en waar een hoger ambitieniveau is en meer tijd nodig is. Verschillende trajecten binnen actielijn 3 van het Actieplan dragen bij aan de verdere inhoudelijke invulling van het NVM. Het gaat daarbij om de actie omtrent het opvanglandschap en de actie omtrent de loskoppeling van de identificatie van slachtoffers en het strafproces.

Een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van het NVM is het Centraal Informatiepunt. De website van het Centraal online informatiepunt is op 18 juni 2026 gelanceerd.[5] De website is ontwikkeld als informatie- en handelingsplatform voor slachtoffers, burgers en professionals, waarbij op basis van gebruikersonderzoek is gewerkt aan toegankelijke structuur, navigatie, B1-teksten en meertaligheid. Input van professionals, de spiegelgroep ervaringsdeskundigen van Comensha en organisaties betrokken bij de actielijn rond minderjarigen zijn meegenomen.
De website wordt doorlopend verder ontwikkeld en aangepast aan nieuwe behoeften en ontwikkelingen; ook wordt deze in meerdere talen beschikbaar gesteld.

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

Binnen actielijn 3 wordt op meerdere manieren gewerkt aan het investeren in, en werken aan een betere vaststelling van slachtofferschap en bescherming. Ik ga daarop hieronder in.

Verkenning naar mogelijkheden van loskoppelen van identificatie slachtoffers en strafproces

Binnen actielijn 3 wordt in een brede werkgroep gewerkt aan een betere vaststelling van slachtofferschap en bescherming van slachtoffers. Momenteel wordt verkend of er een vierde partij kan worden aangewezen vanuit het zorgdomein die – naast de politie, de NLA en de KMar – ook de «geringste aanwijzing» van mensenhandel kan vaststellen en de bedenktijd kan aanbieden. Binnen de bedenktijd heeft een slachtoffer drie maanden[6] de tijd waarin zijn of haar vertrekplicht uit Nederland wordt opgeschort en waarin het slachtoffer zich kan beraden over het wel of niet doen van aangifte, eerste stappen richting herstel kan zetten en tot rust kan komen. Wanneer aangifte wordt gedaan, kan een slachtoffer daarna in aanmerking komen voor een tijdelijke verblijfsvergunning.

Daarnaast wordt verkend onder welke voorwaarden er een onafhankelijke en multidisciplinaire commissie voor de formele vaststelling van slachtofferschap kan worden ingesteld buiten het strafproces om. Dit kan slachtoffers ondersteunen en erkenning geven in hun herstelproces, ook wanneer een aangifte tot te weinig opsporingsindicaties leidt om een dader te kunnen vervolgen. Ook kan een oordeel van een onafhankelijke commissie behulpzaam zijn bij (meer) mogelijkheden voor hulp en ondersteuning. Voor slachtoffers zonder verblijfsrecht kan formele identificatie van slachtofferschap door een multidisciplinaire commissie behulpzaam zijn bij een aanvraag om rechtmatig verblijf en de daaraan gekoppelde hulp en opvang te krijgen, onafhankelijk van het opsporingsonderzoek.

[5] https://www.comensha.nl/
[6] Voor slachtoffers met een Dublinclaim is dit dertig dagen.

Verbeteren opvanglandschap

Binnen actielijn 3 wordt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport gewerkt aan de verbetering van het opvanglandschap voor slachtoffers van mensenhandel. Ieder slachtoffer van mensenhandel, ongeacht problematiek of uitbuitingsvorm, moet terecht kunnen in deze opvang. In de opvang wordt begeleiding en ondersteuning geboden en bezien of en welke vervolghulp passend is. De inrichting van een nieuw opvanglandschap vraagt zorgvuldige afstemming en uitwerking.

Om te komen tot een nieuw ontwerp voor een toekomstbestendig opvanglandschap voor slachtoffers van mensenhandel, loopt momenteel een ontwikkeltraject. Gemeenten en de rijksoverheid werken hierin nauw samen met Comensha, opvanginstellingen, zorgcoördinatoren en ervaringsdeskundigen. Het ontwerp is gericht op de opvang voor meerderjarige slachtoffers, waarbij geen instroomcriteria worden toegepast. In dit ontwerp wordt onder andere de inrichting, organisatie, capaciteit en schaalgrootte van deze opvangvoorzieningen uitgewerkt. Daarnaast is er oog voor randvoorwaarden zoals de governance en financieringsstromen. Dit traject bouwt voort op de eerder uitgevoerde onderzoeken naar het huidige opvanglandschap.

Op dit moment worden verschillende onderdelen van het ontwerp nog verder uitgewerkt. Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op het schaalniveau waarop opvang en ondersteuning het best kunnen worden georganiseerd, de wijze waarop ondersteuning voor verschillende slachtoffergroepen moet worden vormgegeven en de verschillende woonvormen binnen de opvang die daarvoor nodig zijn. Zaken als de (centrale) toeleiding naar opvang en inzicht in de beschikbaarheid van opvangplekken zijn tevens onderdeel van het nationaal verwijzingsmechanisme uit de herziene Europese richtlijn mensenhandel.

Daarnaast wordt doorlopend actief ingezet op het realiseren van bestuurlijk draagvlak en commitment voor de ontwikkelrichting. Dit is noodzakelijk om de beoogde wijzigingen verder vorm te kunnen geven. Voor het einde van dit jaar wordt door de Minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport een inhoudelijk ontwerp voor het opvanglandschap met de Kamer gedeeld.[7] Na afronding van het ontwerp zal in 2027 een plan voor (gefaseerde) implementatie van het ontwerp worden opgesteld. Momenteel wordt de opvolging van het houdbaarheidsonderzoek van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) vormgegeven. De opvolging en implementatie van verbeteringen in het opvanglandschap zullen hierin worden meegenomen.

Spiegelgroep ervaringsdeskundigen

Leden van de Spiegelgroep Ervaringsdeskundigen zijn de afgelopen periode betrokken bij de uitvoering van acties over het opzetten van barrièremodellen, verbetering van de informatiedeling en gegevensverwerking, de verkenning naar mogelijkheden van het loskoppelen van de identificatie van slachtoffers en het strafproces, en bij de pilot voor de preventie van het ronselen van slachtoffers mensenhandel bij beschermd en begeleid wonen. Daarnaast sluit de Spiegelgroep aan bij het kwartaaloverleg en de regiegroep waarin de algemene voortgang van het Actieplan wordt besproken. De Spiegelgroep zal zich de komende tijd richten op de ontwikkeling van een poule van ervaringsdeskundigen.

[7] Conform toezegging tijdens het Commissiedebat Mensenhandel en prostitutie d.d. 20 mei 2026.

Vanuit deze poule kunnen ervaringsdeskundigen worden ingezet bij verschillende acties en projecten, ook buiten het Actieplan.

Verbeteren van de (boven)regionale samenwerking (actielijn 4)

Actielijn 4 richt zich op het verbeteren van de (bovenregionale en regionale) samenwerking. Een effectieve aanpak van mensenhandel vraagt om goede afstemming tussen gemeenten, zorgpartijen, veiligheidspartners en andere betrokken organisaties. Om de effectiviteit van de acties binnen deze actielijn te vergroten, zijn verschillende acties samengevoegd. Door deze in samenhang uit te voeren, wordt gerichter gewerkt aan het versterken van de samenwerking binnen de lokale en (boven)regionale aanpak.

De afgelopen periode is ingezet op een verdere versterking van de positionering van sleutelfiguren binnen de aanpak van mensenhandel. Voor regionale ketenregisseurs (of regiehouders/ketencoördinatoren), regionale zorgcoördinatoren en lokale aandachtsfunctionarissen zijn bouwstenen ontwikkeld voor samenwerking en voor monitoring en evaluatie. Deze bouwstenen bieden concrete handvatten voor onder meer de inrichting van signalering, slachtofferzorg en de coördinatie van bestuurlijke en strafrechtelijke maatregelen. De bouwstenen maken inzichtelijk welke taken onmisbaar zijn om slachtoffers te bereiken en te ondersteunen, ongeacht waar deze taken zijn belegd, en dragen bij aan een meer eenduidige werkwijze. Voorwaarde hierbij is dat er voldoende middelen en medewerkers beschikbaar zijn om deze taken uit te voeren. De bouwstenen sluiten aan bij het eerder ontwikkelde Kader en Kompas Mensenhandel van de VNG en zijn in lijn met de herziene Europese Richtlijn mensenhandel.

Tot slot zijn onder leiding van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (hierna: CCV) barrièremodellen (door)ontwikkeld voor criminele-, arbeids- en seksuele uitbuiting. Het doel is om de prioritering binnen de aanpak van mensenhandel op strafrechtelijk én bestuurlijk vlak te versterken. Deze modellen geven inzicht in de signalen, gelegenheden en facilitators om op basis daarvan barrières op te werpen. Tevens zijn deze modellen verrijkt met input van ervaringsdeskundigen om vanuit slachtofferperspectief te toetsen of de modellen geschikt zijn om toe te passen. De modellen worden eind juni 2026 afgerond en zijn te vinden op de website van het CCV. Binnen het Actieplan wordt met betrokken actoren gewerkt aan de implementatie van barrières die goed scoren op impact en haalbaarheid.

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!), onderdeel van het Platform Sociaal Domein van de VNG.

In 2025 zijn werkwijzen uit de praktijk opgehaald en vertaald naar een werkproces. Dit werkproces vormt de basis voor de uitwerking van de noodzakelijke gegevensverwerking en juridische grondslagen daarvoor voor de betrokken partijen. Het werkproces is uitgewerkt tot een concepthandreiking, die is getoetst bij de praktijk, de werkgroep en ervaringsdeskundigen uit de spiegelgroep van Samen tegen mensenhandel en is positief ontvangen. Daarnaast wordt door actiehouders van actielijn 6 meegekeken op het perspectief van minderjarigen in de concepthandreiking. Op basis van deze concepthandreiking wordt een juridische

analyse uitgevoerd. Deze analyse is gestart in het eerste kwartaal van 2026 en wordt naar verwachting afgerond in de zomer van 2026. De uitkomsten kunnen aanleiding geven tot aanpassingen van het werkproces en tot aanscherping van de daaraan verbonden voorwaarden. De definitieve handreiking zal op basis hiervan worden vastgesteld en bevat een beschrijving van de juridische grondslagen waarop professionals het delen van gegevens bij de aanpak van mensenhandel kunnen baseren. Indien nodig worden daarnaast aanbevelingen gedaan voor aanpassing van wet- en regelgeving. De komende periode wordt gestart met het delen van de resultaten van de analyse en de handreiking met uitvoerende professionals en beleidsmedewerkers op het terrein van mensenhandel en privacy gedeeld.

Versterken van de positie van minderjarige slachtoffers (actielijn 6)

Voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel richt actielijn 6 zich op het verbeteren van de signalering, bescherming en ondersteuning van deze groep. Defence for Children-ECPAT, Rode Kruis en FIER werken binnen deze actielijn samen aan concrete handvatten voor verbeteracties in de praktijk.

Om die handvatten te bieden is eerst in kaart gebracht welke organisaties zich bezighouden met het beschermen van minderjarige slachtoffers zodat de samenwerking kan worden verbeterd. Daarnaast zijn opgehaalde verbeterpunten in de signalering, het aangifteproces en de hulpverlening getoetst bij ervaringsdeskundigen, slachtoffers en experts en wordt onderzocht hoe hulp voor slachtoffers beter kan aansluiten bij hun rechten en behoeften. Omdat jeugdige slachtoffers de consequenties van bijvoorbeeld het doen van aangifte niet helemaal overzien of schaamte ten opzichte van ouders sterker speelt, is voor deze groep bij uitstek vertrouwen in de hulpverlening en goede samenwerking cruciaal. De verzamelde inzichten worden in Q3 en Q4 2026 gebundeld in concrete handreikingen voor de praktijk van professionals en organisaties.

De campagne Jongeren zijn #GeenBuit motiveert professionals tot het volgen van de gratis e-learning op www.buitvoorprofessionals.nl en heeft tot nu toe ruim 1 miljoen personen bereikt. De gratis e-learning BUIT voor professionals is tot op heden door ruim 5.900 mensen gevolgd. De meeste deelnemers zijn werkzaam in de jeugdzorg/jeugdbescherming, bij gemeenten, in de migratieketen, het onderwijs en het welzijnswerk. De uitgebreide verdiepende training over mensenhandel onder minderjarigen is tot nu toe door ruim 1.500 professionals gevolgd, onder andere door medewerkers van gemeenten, jeugdzorg, jeugdbescherming, Veilig Thuis, COA en NIDOS. Er blijkt een grote behoefte aan deskundigheidsbevordering rond mensenhandel te zijn onder medewerkers uit deze sectoren.

Beleidsreactie NRM-advies versterking governance mensenhandel en WODC-onderzoek Landelijke aansturing en coördinatie aanpak mensenhandel

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: de Nationaal Rapporteur) heeft op 7 oktober 2024 een advies aan de Minister van JenV aangeboden over de governancestructuur van de aanpak van mensenhandel (hierna: het governanceadvies).[8] Daarnaast heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC) naar aanleiding van de motie Mutluer[9] een

[8] Advies aan Minister van Justitie en Veiligheid: versterking governance mensenhandel | Nationaal Rapporteur

[9] Kamerstukken II 2023/24, 28 638, nr. 244

onderzoek laten uitvoeren door RAND Europe naar de huidige organisatie en de landelijke aansturing van de aanpak van mensenhandel (hierna: het WODC-rapport).[10] Het WODC-rapport is op 13 april 2026 gepubliceerd.

Zowel in het governance-advies als in het WODC-onderzoek wordt geconcludeerd dat de aanpak mensenhandel te versnipperd is en te lokaal wordt ingestoken, waardoor onvoldoende samenhang ontstaat. In beide rapporten is de conclusie dat rollen en verantwoordelijkheden onduidelijk zijn, er gebrek is aan strategische aansturing, en heldere besluitvormingsprocedures en procesafspraken. Ook wordt in het WODC-rapport geconstateerd dat er op regionaal niveau grote verschillen zijn in de mate van samenwerking, wat vooral bij regio-overstijgende mensenhandel tot problemen leidt.

In zowel het governance-advies als het WODC-rapport wordt aanbevolen om een Nationaal Coördinator aan te stellen, waarbij de Nationaal Rapporteur aanbeveelt om de rol van de Minister van Justitie en Veiligheid op dit punt te formaliseren en zo te versterken. In het WODC-onderzoek is overeenkomstig de motie Mutluer[11] onderzocht in hoeverre een Nationaal Coördinator Mensenhandel de geschetste knelpunten kan verlichten of oplossen binnen de huidige bestuurlijke inrichting. In het WODC-onderzoek wordt geconstateerd dat de aard van de problematiek deels verband houdt met het Nederlandse bestuurlijke systeem, wat met zich brengt dat een Nationaal Coördinator niet kan worden gezien als een oplossing voor alle genoemde knelpunten die binnen de huidige organisatiestructuur en met bestaande initiatieven nog niet verlicht kunnen worden. Er is behoefte aan doorzettingsmacht om bestuurlijke impasses te doorbreken en gemeenten en regio's aan te spreken op hun verantwoordelijkheden, maar dat wringt met het Nederlandse decentrale stelsel, waarin gemeentelijke autonomie centraal staat. Toch concludeert het WODC-onderzoek dat een Nationaal Coördinator van toegevoegde waarde kan zijn als deze optreedt als verbinder tussen landelijke, regionale en lokale partijen en zorgt dat iedereen vanuit dezelfde uitgangspunten werkt. Het governance-advies bevat daarnaast aanbevelingen tot het instellen van een Commissie aanpak Mensenhandel en een Nationaal Verwijzingsmechanisme, binnen een heldere overkoepelende samenwerkingsstructuur waarin bestaande overleg- en samenwerkingsverbanden duurzaam worden ingebed.

Beleidsreactie governance-advies en WODC-onderzoek

Allereerst wil ik het WODC en de Nationaal Rapporteur bedanken voor het uitgevoerde onderzoek, advies en de aanbevelingen die hieruit zijn voortgekomen. Samenwerking is cruciaal in het beschermen van slachtoffers, aanpakken van daders en de aanpak van mensenhandel in het algemeen. Er is gewacht met het geven van een reactie op het governance-advies tot de resultaten van het WODC-onderzoek gereed waren, zodat ik een integrale reactie op beide adviezen kan geven. Deze treft u hieronder aan.

Uitgangspunt voor de nieuwe governance is het Huis van Thorbecke: we respecteren de bestaande interbestuurlijke verhoudingen. De aanpak van mensenhandel is ketenbreed en raakt vele partijen binnen en buiten de overheid op lokaal, regionaal en rijksniveau. Het Rijk draagt stelselverantwoordelijkheid: het stelt wettelijke kaders en landelijke beleidsdoelen vast en borgt de financiële randvoorwaarden. Binnen die kaders hebben

[10] Landelijke aansturing en coördinatie aanpak mensenhandel - eindverslag van kennistafels | Rapport | Rijksoverheid.nl

[11] Kamerstukken II 2023/24, 28 638, nr. 244

gemeenten autonome en medebewindstaken, met ruimte om uitvoering en prioritering lokaal vorm te geven onder decentrale bestuurlijke verantwoordelijkheid. Het Rijk beschikt niet over een algemene bevoegdheid om gemeenten rechtstreeks aan te sturen op de wijze waarop zij hun taken uitvoeren. Het is binnen het huidige bestel voor het Rijk bijvoorbeeld niet mogelijk om individuele gemeenten aan te spreken op de wijze waarop zij prostitutiecontroles uitoefenen of om gemeenten voor te schrijven op welke wijze zij moeten zorgen voor duurzame inbedding van de ketenregisseur of zorgcoördinator. Wel kan het Rijk best practises op al deze vlakken stimuleren en actief uitdragen, veelbelovende pilots financieren, bouwstenen aandragen en in gesprek met gemeenten werken aan oplossingen voor knelpunten.

a. Nationaal Coördinator Mensenhandel: formaliseren rol MJenV

In de herziene EU-richtlijn Mensenhandel staat dat een Nationaal Coördinator of een soortgelijk mechanisme moet worden aangesteld voor de bestrijding van mensenhandel.[12] Conform het advies van de Nationaal Rapporteur wordt de rol van de Minister van JenV als Nationaal Coördinator Mensenhandel nader geëxpliciteerd en formeel vastgelegd in een brief aan de Tweede en Eerste Kamer, waarbij het mandaat met bijbehorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden expliciet zal worden vastgelegd. Dit zal ook worden gedaan voor de taken en verantwoordelijkheden van andere betrokken bewindspersonen van SZW, VWS, AenM en BZ.

Dit werkt naar verwachting positief uit op het verankeren van mensenhandel als thema binnen de betrokken departementen, kan de al bestaande centrale coördinatie verder versterken en tilt de aandacht daarvoor op een hoger, strategisch niveau. Taak van de Nationaal Coördinator zal worden om alle betrokken partijen te committeren aan gezamenlijke doelstellingen, met behoud van ieders verantwoordelijkheid, en partijen aan te spreken als deze niet worden verwezenlijkt door te monitoren en te controleren op de voortgang. De Nationaal Coördinator is daarnaast degene die zorgt voor de interdepartementale afstemming tussen de betrokken ministeries en die optreedt namens de regering als eerste vertegenwoordiger van de aanpak. Tot slot, coördineert de Nationaal Coördinator de totstandkoming en uitvoering van een Actieplan aanpak mensenhandel.

Er wordt niet gekozen voor het benoemen van een externe Nationaal Coördinator. Gelet op de gewenste regierol bij het oplossen van de knelpunten in combinatie met de bestaande interbestuurlijke verhoudingen en het reeds bestaan van de onafhankelijk gepositioneerde Nationaal Rapporteur lijkt de Minister van JenV de meest aangewezen persoon om deze rol te vervullen. De Nationaal Rapporteur adviseert dit ook.

b. Regieraad Aanpak Mensenhandel

Overeenkomstig het governance-advies van de Nationaal Rapporteur wordt er verder voor gekozen de Task Force Mensenhandel en de Regiegroep van het actieplan Samen tegen Mensenhandel grotendeels te integreren tot de «Regieraad Aanpak Mensenhandel». De Regieraad zal starten bij aanvang van het nieuwe Actieplan Samen tegen mensenhandel.

---

[12] Het implementatievoorstel daartoe ligt inmiddels bij de Tweede Kamer.

Het succes van deze Regieraad hangt mede af van het mandaat en de inzet van de leden van de Regieraad; daarom wordt gekozen voor een vertegenwoordiging op hoog bestuurlijk niveau. De Regieraad bestaat in ieder geval uit hoog bestuurlijke vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, Politie, Nederlandse Arbeidsinspectie, Comensha, VNG en de portefeuillehouder Mensenhandel bij de VNG, en wordt voorgezeten door de Nationaal Coördinator Mensenhandel, de Minister van JenV. De Ministers van SZW, VWS, BZ en AenM zullen als agendalid worden betrokken bij de Regieraad en zullen deelnemen als de agenda daar aanleiding toe geeft. Ook de Nationaal Rapporteur zal deelnemen aan de Regieraad. Gelet op haar kennis van het thema kan zij onderwerpen in de Regieraad agenderen en daarmee een waardevolle bijdrage leveren. Gelet op haar onafhankelijke positie en de mogelijk vertrouwelijke onderwerpen die besproken worden in de Regieraad, zal bij de uitwerking aandacht worden besteed aan de wijze waarop zij participeert in de Regieraad. De Regieraad zal twee keer per jaar bij elkaar komen en zal ambtelijk worden ondersteund door JenV.

De Regieraad bespreekt strategische vraagstukken en zal in ieder geval ook het Actieplan strategisch aansturen en monitoren. Daarnaast zal er ruimte zijn om andere relevante strategische onderwerpen te bespreken op basis van de behoefte van de betrokken deelnemers. Daarmee is de Regieraad in lijn met de in het governance-advies door de Nationaal Rapporteur voorgestelde Commissie aanpak Mensenhandel.

Voor wat betreft de opsporing en vervolging geldt dat de politie en het OM deelnemen aan de Regieraad om toe te lichten op en het gesprek te voeren over ontwikkelingen binnen de opsporing en vervolging van mensenhandel. De Regieraad zal niet kunnen sturen op en/of treden in het gezag van het OM over de opsporing en vervolging. Hiervoor zijn de geëigende verhoudingen met de Minister van JenV leidend. Resultaatsafspraken worden gemaakt in de Veiligheidsagenda, waarbij ook in de komende Veiligheidsagenda een aparte paragraaf zal worden opgenomen over het thema mensenhandel.

c. Werkgroep onder Regieraad

Onder deze Regieraad wordt een brede werkgroep samengesteld, bestaand uit een vertegenwoordiging van organisaties op MT-niveau. Het betreft in ieder geval de organisaties die zitting hebben in de Regieraad. De werkgroep zal verder worden aangevuld met belangrijke stakeholders die medebepalend zijn voor de aanpak. In de werkgroep wordt besluitvorming in de Regieraad voorbereid en kan op meer tactisch niveau over de aanpak van mensenhandel worden gesproken.

d. Overige aanbevelingen uit het governance-advies & WODC-rapport

In het governance-advies en het WODC-rapport zijn ook aanbevelingen gedaan ten aanzien van het instellen van een Nationaal Verwijzingsmechanisme, de structuur voor zorg- en veiligheidshuizen, de (toegang tot) opvang van slachtoffers mensenhandel, de loskoppeling tussen het vaststellen van het slachtofferschap en het strafproces, de wijze van financieren en de uitdagingen bij gegevensdeling. Dit zijn belangrijke aspecten waarop er nog werk aan de winkel is. Sinds het uitkomen van het governance-advies in 2024 en de kennistafels die de input hebben geleverd voor het WODC-onderzoek is er, zoals hiervoor in deze brief reeds beschreven, op al deze punten al veel werk verzet. Graag neem ik de aanbevelingen daarin mee. Het werk op deze punten is nog niet af en graag willen de betrokken stakeholders op deze punten de ingezette lijn vasthouden en verder ontwikkelen. In de Regieraad en het nieuwe

Actieplan kan worden bezien of de ingezette werkwijze ten aanzien van deze punten het gewenste resultaat oplevert.

Internationale ontwikkelingen en initiatieven

In eerdere voortgangsbrieven Samen tegen mensenhandel hebben mijn voorgangers aandacht besteed aan internationale ontwikkelingen met betrekking tot de aanpak van mensenhandel. Ook in deze brief sta ik stil bij de verbinding tussen nationale trends en ontwikkelingen en de internationale inzet. Ook licht ik een aantal internationale initiatieven toe die bijdragen aan het tegengaan van mensenhandel.

COMPASS

Het Cooperation on Migration and Partnerships to Achieve Sustainable Solutions (COMPASS) programma is een programmatische samenwerking tussen Nederland en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) op het gebied van migratie in veertien landen, waaronder Nigeria en Irak. In Nigeria, waar nog steeds een groot aantal slachtoffers van mensenhandel in Nederland vandaan komt, richt dit programma zich onder andere op bescherming en herintegratie van slachtoffers van mensenhandel en het tegengaan van mensenhandel. Eind 2025 is de COMPASS-steun aan Nigeria uitgebreid met vijf miljoen euro voor 2026–2027. Deze extra middelen worden onder andere ingezet voor een samenwerking met de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB) om mensenhandel in Nigeriaanse gemeenschappen te voorkomen en voor het verbeteren van grensoverschrijdende samenwerking tussen Niger en Nigeria bij het tegengaan van mensenhandel.

Ook in Irak draagt Nederland via COMPASS bij aan de bescherming van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel. Zo wordt ingezet op bewustwording binnen relevante gemeenschappen en training van professionals, bijvoorbeeld op het gebied van slachtofferidentificatie. Daarnaast zet IOM in op directe ondersteuning aan slachtoffers en op het verbeteren van data over migratie en beschermingsrisico's.

EMPACT

Het European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT) is een EU-mechanisme dat tot doel heeft ernstige en georganiseerde criminaliteit te bestrijden door middel van grensoverschrijdende operationele acties. De nieuwe cyclus van EMPACT voor de periode 2026–2029 is van start gegaan. Nederland blijft leiding geven aan de EMPACT-groep die over mensenhandel gaat. Nederland leidt twee van de vijftien operationele acties: «Financieel rechercheren» onder leiding van de politie en de nieuwe actie «Justitiële samenwerking» onder leiding van het Openbaar Ministerie. Verder is Nederland medeleider bij zes andere operationele acties, waardoor Nederland de leiding behoudt over de samenwerking met China in het kader van het bestrijden van mensenhandel en de EMPACT mensenhandel Hackaton. Hierbij komen tijdens een actieweek professionals uit verschillende landen samen om online mogelijke signalen, slachtoffers en daders van mensenhandel op te sporen.

Verdrag Raad van Europa tegen de handel in menselijke organen

Nederland is gestart met de goedkeuringsprocedure voor het Verdrag van de Raad van Europa tegen de handel in menselijke organen.[13] Door de goedkeuring van het Verdrag kan internationale samenwerking worden versterkt en wordt Nederland in staat gesteld om van *best practices* van andere landen te leren.

EU4FAST

Het EU Support to Strengthen the Fight against Migrant Smuggling and Trafficking in Human Beings in the Westerns Balkans (EU4FAST-project) richt zich op het versterken van de strafrechtelijke keten rond mensensmokkel en mensenhandel in de Westelijke Balkan en de EU. Er wordt ingezet op een benadering waarbij het slachtoffer centraal staat, met in het bijzonder aandacht voor minderjarigen, vrouwen en andere kwetsbare groepen.

Internationale samenwerking politie

Internationaal wordt door de politie geïnvesteerd in de samenwerking met belangrijke herkomstlanden van slachtoffers van mensenhandel in Nederland, zoals Roemenië, Colombia en transitland Spanje. Dat gaat enerzijds om het draaien van gezamenlijke opsporingsonderzoeken en actieweken en anderzijds om capaciteitsversterking en preventie. Zo zijn Roemeense politiecollega's getraind in online opsporing om mensenhandel beter op te kunnen sporen en wordt een mobiele escaperoom in samenwerking met Stichting Reshape ingezet in Oost-Europa om voorlichting te geven over mensenhandel in de specifieke gemeenten waar we buitenlandse slachtoffers in Nederland vandaan zien komen.

Overige moties en toezeggingen

Motie Ceder en Bikker – jaarlijkse monitoring over de toepassing van het non-punishmentbeginsel[14]

In de motie wordt gevraagd om de toepassing van non-punishment jaarlijks te monitoren in de wetenschap dat het non-punishment beginsel niet in de wet komt. Inmiddels is het non-punishment beginsel toegevoegd aan de modernisering van art. 273f Sr. Ter uitvoering van deze motie zal ik, na inwerkingtreding van art. 273f Sr 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 mensenhandel[15]

In deze brief ben ik, mede op basis van het governance-advies van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, reeds ingegaan op de uitwerking van de governance in het mensenhandelveld. Daarmee is uitvoering gegeven aan de motie. Ik beschouw de motie hiermee als afgedaan.

---

[13] Kamerstukken II 2025/26, 32 735, nr. 420.
[14] Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 36.
[15] Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 32.

Motie Boomsma (NSC) c.s. – preventie, signalering en consulaire en juridische ondersteuning van slachtoffers van huwelijkse uitbuiting verbeteren[16]

In de voortgangsbrief van december 2025 heeft mijn voorganger deze motie al afgedaan. Ik wil uw Kamer nog informeren over de online campagne van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over huwelijksdwang en achterlating, die ook in de zomer van 2026 wordt voortgezet. Tevens organiseert het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dit jaar een postercampagne op Schiphol tijdens de zomervakantie, die zich richt op (potentiële) slachtoffers van huwelijksdwang, achterlating, vrouwelijke genitale verminking en mensenhandel. Het verbeteren van het signaleren van slachtoffers is ook van belang bij Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen. In het opleidingsaanbod voor consulaire medewerkers die werkzaam zijn bij deze diplomatieke vertegenwoordigingen zit een module specifiek over huwelijksdwang en achterlating. Consulaire bijstand richt zich op het bieden van consulair-maatschappelijke ondersteuning aan Nederlanders, het faciliteren van terugkeer naar Nederland en het, waar mogelijk, in contact brengen van slachtoffers met lokale hulpverleningsorganisaties en familierechtadvocaten.

Tot slot

De aanpak van mensenhandel vraagt om blijvende inzet, samenwerking en betrokkenheid. Ook het afgelopen jaar hebben actiehouders, betrokken organisaties en ervaringsdeskundigen zich hier met grote toewijding voor ingezet. Dankzij hun inspanningen zijn opnieuw belangrijke stappen gezet in de uitvoering van de gezamenlijke aanpak. Waardering gaat uit naar iedereen die zich dagelijks inzet om mensenhandel te voorkomen, signaleren en bestrijden. De geboekte resultaten laten zien dat we alleen door samen te werken verschil kunnen maken voor slachtoffers en kunnen bijdragen aan de aanpak van mensenhandel.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

[16] Kamerstukken II, 2024/25, 36 547, nr. 30.