



Gemeente Rotterdam

# LVB en Mensenhandel

Verkenning van de omvang van  
de groep met een LVB onder  
slachtoffers van seksuele  
uitbuiting

Dr. Anita C. Nanhoe  
Dr. Petra van de Looij-Jansen  
MSc. Janet van Horssen  
Maart 2019





# **LVB EN MENSENHANDEL**

## **Verkenning van de omvang van de groep met een LVB onder slachtoffers van seksuele uitbuiting**

Onderzoek en Business Intelligence

Dr. Anita C. Nanhoe

Dr. Petra van de Looij-Jansen

MSc. Janet van Horssen

Maart 2019

© Gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI), 2019

Datum: maart 2019

Auteur(s): Anita C. Nanhoe, Petra van de Looij-Jansen, Janet van Horssen

Vragen: [onderzoek@rotterdam.nl](mailto:onderzoek@rotterdam.nl)

Website: [www.rotterdam.nl/bestuur-organisatie/onderzoek/](http://www.rotterdam.nl/bestuur-organisatie/onderzoek/)

Twitter: @Onderzoek010

# Inhoud

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | ACHTERGROND EN OPZET ONDERZOEK   | 6  |
| 1.1   | Inleiding  | 6  |
| 1.2   | Mensen met een LVB   | 6  |
| 1.3   | Aandacht voor mensenhandel en LVB  | 7  |
| 1.4   | Doel van het onderzoek   | 8  |
| 1.5   | Onderzoeksmethoden   | 8  |
| 1.5.1 | Afbakening   | 9  |
| 1.5.2 | Literatuuronderzoek  | 9  |
| 1.5.3 | Interviews met sleutelinformanten  | 9  |
| 1.5.4 | Verkenning van beschikbare registraties  | 9  |
| 1.6   | Leeswijzer   | 10 |
| 2     | RELEVANTE DEFINITIES EN OMVANG   | 11 |
| 2.1   | Mensenhandel   | 11 |
| 2.1.1 | Definitie van Mensenhandel   | 11 |
| 2.1.1 | Omvang van mensenhandel  | 12 |
| 2.2   | Seksuele uitbuiting  | 12 |
| 2.2.1 | Definitie van seksuele uitbuiting  | 12 |
| 2.2.2 | Omvang van seksuele uitbuiting   | 14 |
| 2.3   | Licht verstandelijke beperking (LVB)   | 15 |
| 2.3.1 | Definitie van LVB  | 15 |
| 2.3.2 | Prevalentie van LVB  | 18 |
| 3     | SEKSUELE UITBUITING VAN ROTTERDAMSE MEISJES EN VROUWEN MET EEN LVB             | 20 |
| 3.1   | Registratie bij CoMensha   | 22 |
| 3.2   | Indicaties bij de politie-eenheid Rotterdam                                    | 23 |
| 3.3   | Indicaties bij het Centrum Seksueel Geweld                                     | 24 |
| 3.4   | Indicaties bij Humanitas Prostitutie Maatschappelijk Werk                      | 25 |
| 3.5   | Humanitas crisisopvang voor slachtoffers van mensenhandel                      | 27 |
| 3.6   | Meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen Horizon                            | 28 |
| 3.7   | Meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen Fier                               | 29 |
| 3.8   | Meisjes en jonge vrouwen met een LVB aan de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel | 31 |
| 3.9   | Samenvatting   | 33 |
| 4     | CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN  | 38 |
| 4.1   | Limitaties en conclusies inzake de onderzoekspraktijk                          | 38 |
| 4.2   | Mensen met een LVB onder slachtoffers van seksuele uitbuiting in Rotterdam     | 40 |
| 4.3   | Aanbevelingen  | 41 |
| 5     | LITERATUUR   | 45 |
|       | BIJLAGE 1: SLEUTELINFORMANTEN  | 48 |

|   |    |
|---|----|
| BIJLAGE 2: GEBRUIKTE AFKORTINGEN                          | 49 |
| BIJLAGE 4: OMVANG VAN MENSENHANDEL                        | 52 |
| BIJLAGE 5: PREVALENTIE VAN LVB                            | 58 |
| BIJLAGE 6: LANDELIJKE CLIËNTEN BIJ HORIZON HESTIA EN FIER | 61 |

# 1 Achtergrond en opzet onderzoek

## 1.1 Inleiding

Zowel de Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de Eenheid Rotterdam als enkele andere ketenpartners in de aanpak van mensenhandel vroegen de gemeente Rotterdam om aandacht voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB<sup>1</sup>) die slachtoffer worden van seksuele uitbuiting. Zij signaleren een groeiende trend dat jongeren, ook jongeren met een LVB, op (zeer) jonge leeftijd seksueel actief zijn en zich laten verleiden tot seks met derden. Ook wordt seksueel getint beeldmateriaal gemaakt, waarmee meisjes chantabel worden. Een meisje of jonge vrouw met een LVB kan de gevaren van het delen van dergelijk beeldmateriaal niet inschatten. Met name meisjes en jonge vrouwen met een LVB lopen hierdoor een verhoogd risico om in handen van mensenhandelaren te vallen, met als gevolg dat zij in uitbuitingssituaties terecht komen. Bijvoorbeeld in de (illegale) prostitutie<sup>2</sup> (Gemeente Rotterdam, 2015). Een beeld van de omvang van deze problematiek onder meisjes en jonge vrouwen met een LVB ontbreekt echter.

## 1.2 Mensen met een LVB

Mensen met een IQ tussen de 50 en 85 met een beperkt sociaal aanpassingsvermogen en bijkomende problematiek, zijn mensen met een LVB. Mensen met een LVB denken minder snel dan hun gemiddeld begaafde leeftijdgenoten. Ze kunnen zich minder goed aanpassen aan de eisen van hun omgeving en zijn gemakkelijker te beïnvloeden. Dat uit zich bijvoorbeeld in de communicatie, het kunnen inschatten van risico's, zelfredzaamheid, sociale vaardigheden, gezondheid en relaties.

Een goed beeld van de problematiek rondom seksuele uitbuiting van mensen met een LVB binnen mensenhandel<sup>3</sup> ontbreekt. Dat komt ten eerste omdat de LVB binnen de hulpverlening aan slachtoffers

---

<sup>1</sup> Mensen met een LVB zijn mensen met een IQ-score tussen 50 en 85 in combinatie met een beperkt sociaal aanpassingsvermogen en bijkomende problematiek, zoals leerproblemen, een psychiatrische stoornis, lichamelijke problemen en/of problemen in het gezin en sociale omstandigheden (De Beer, 2016) (Zie ook hoofdstuk 2).

<sup>2</sup> Een prostituee is (conform de definitie van de gemeente Rotterdam zoals verwoord in 'Nota prostitutie en seksbranche, gemeente Rotterdam 2015'): 'een persoon die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling. Het woord sekswerker betreft een bredere groep werkers dan de prostituees. Bijvoorbeeld ook strippers en paaldansers. Een prostituee is een sekswerker, maar een sekswerker is niet altijd een prostituee.'

<sup>3</sup> Mensenhandel is 'het werven, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten' (Gemeente Rotterdam, 2015, pp. 16). Het prostitueren van een minderjarige valt per definitie onder mensenhandel. Seksuele uitbuiting van minderjarigen is een vorm van mensenhandel, waarbij de minderjarige zelf of derde(n) iets ontvangen (bijvoorbeeld voedsel, accommodatie, drugs, alcohol, sigaretten, affectie, geld of geschenken) in ruil voor seksuele diensten van de minderjarige (Department for Children, Schools and Families, 2009, pp. 9). Gezien de legalisering van prostitutie binnen Nederland sinds 2000, is prostitutie vanaf de volwassen leeftijd van 18 jaar legaal. De gemeente Rotterdam heeft echter met ingang van 1 januari 2016 de

van mensenhandel niet altijd wordt herkend of gediagnosticeerd. Een ander knelpunt is dat zorginstellingen voor mensen met een (L)VVB niet altijd alert zijn op de indicatoren die erop duiden dat een persoon (al dan niet gedwongen) werkzaam is in de prostitutie (NPO, 2015). Daarnaast wordt van mensen vanaf hun 18<sup>e</sup> jaar verwacht dat zij in belangrijke mate zelfstandig deelnemen aan de samenleving. Deze verwachting maakt mensen met een LVB bovengemiddeld kwetsbaar. Echter, niet iedere persoon met een LVB wordt slachtoffer van seksuele uitbuiting. En niet ieder slachtoffer van seksuele uitbuiting heeft een LVB. Daarnaast kunnen mensen met een LVB ook slachtoffer worden van andere of meerdere vormen van mensenhandel.

### 1.3 Aandacht voor mensenhandel en LVB

De aandacht voor mensenhandel is de laatste jaren enorm toegenomen, in het bijzonder voor de seksuele uitbuiting van meisjes en jonge vrouwen. Uit cijfers van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna kortheidshalve: de Nationaal Rapporteur) blijkt tot 2014 een toename van het aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel. In 2015 en 2016 zien we daarentegen een daling. Een aanzienlijk deel van de jaarlijkse meldingen betreft seksuele uitbuiting van meisjes en jonge vrouwen.

Met de toename in de registratie van slachtoffers tot 2014, groeide ook de aandacht voor slachtoffers van loverboys<sup>4</sup> en andere vormen van mensenhandel. Zo bleek een integrale ketenaanpak voor slachtoffers van mensenhandel te ontbreken, was de signalering en screening van slachtoffers niet eenduidig en consequent, was de registratie van slachtoffers gebrekkig en was het niet duidelijk welke aanpak het beste werkt. De Nationaal Rapporteur had daarnaast de nadrukkelijke wens om minderjarige slachtoffers te beschermen, veilige en geschikte opvang te bieden, herhaald slachtofferschap te voorkomen en om de aangiftebereidheid te vergroten (Commissie Azough, 2014). Aldus werd de 'commissie aanpak meisjesslachtoffers loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd' geïnstalleerd, ook bekend als de 'commissie Azough'. De commissie kreeg de opdracht om een actieplan te formuleren voor een beter hulpaanbod aan (vermoedelijke en potentiële) minderjarige meisjesslachtoffers. Eind 2014 verscheen het actieplan '*Hun verleden is niet hun toekomst. Aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd*' (Commissie Azough, 2014), met 15 kernelementen om het hulpaanbod aan meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel te verbeteren. Het actieplan biedt praktische handvaten voor beleidsmakers en organisaties in de hulpverleningsketen.

Een leemte echter was dat het actieplan van de commissie Azough niet inging op slachtoffers met een LVB, ondanks dat binnen alle geledingen de opvatting leefde dat met name meisjes en jonge vrouwen met een LVB een zeer kwetsbare doelgroep vormen voor seksuele uitbuiting door mensenhandelaren. Om in deze leemte te voorzien werd het vervolgproject 'Aanpak slachtoffers mensenhandel/

---

leeftijdsgrens van prostituees middels een wijziging in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) verhoogd van 18 naar 21 jaar (Gemeente Rotterdam, 2015). Exploitanten zijn strafbaar bij overtreding van deze regel, maar niet de prostituees.

<sup>4</sup> De Nationaal Rapporteur definieert loverboys als 'pooiers die meisjes via verleidingstactieken inpalmen om hen op den duur in de prostitutie uit te buiten' (Korvinus et al., 2004, p. 76).



loverboyproblematiek voor jeugdigen met een LVB en/of psychische problemen' opgezet door het Landelijk Kenniscentrum LVB (LKC LVB) in samenwerking met het Kenniscentrum Kinder- en Jeugdpsychiatrie, de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland, GGZ Nederland, Jeugdzorg Nederland en de Vereniging Orthopedagogische Behandelcentra (VOBC). Ook dit project werd voorgezeten door Naima Azough.

Het vervolgproject levert onder andere tien aanbevelingen op, waarvan vier gericht aan professionals in de zorg, in het strafrecht, binnen het onderwijs en binnen gemeenten. Twee aanbevelingen betreffen het kwaliteitskader van zorg-, politie- en justitie- en onderwijsorganisaties, brancheverenigingen en kennisinstituten. Ook zijn drie aanbevelingen geformuleerd rondom intersectorale samenwerking. De tiende aanbeveling is een opdracht aan iedereen, namelijk het blijvend inzetten op het bespreekbaar maken van seksualiteit in directe en concrete taal (Landelijk Kenniscentrum LVB, 2017). Het rapport doet echter geen uitspraken over de omvang van slachtoffers met een LVB binnen de problematiek van mensenhandel en/of loverboyproblematiek.

## 1.4 Doel van het onderzoek

Directie Veiligheid van de gemeente Rotterdam vraagt de afdeling Onderzoek en Business Intelligence om een onderzoek naar de omvang van seksuele uitbuiting van meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen de mensenhandel. De uitkomsten van het onderzoek zijn van belang voor de verdere aanpak van mensenhandel in de gemeente Rotterdam. Dit onderzoek betreft derhalve:

**Een verkenning van de omvang van de groep meisjes en vrouwen met een LVB binnen de mensenhandel, met seksuele uitbuiting als vorm van mensenhandel.**

Het onderzoek moet een antwoord geven op de volgende deelvragen:

1. Wat kunnen we zeggen over de omvang van mensenhandel in Rotterdam, waarbij sprake is van vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting met een LVB, dan wel een vermoeden van een LVB?
2. Welke aanknopingspunten vloeien voort uit dit onderzoek voor beleid en praktijk?

## 1.5 Onderzoeksmethoden

Gezien exacte en betrouwbare registratie van LVB bij de meeste instellingen ontbreekt, is het onmogelijk om de omvang van de groep meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen de mensenhandel te onderzoeken. Daarom maakten wij gebruik van indirecte methoden om te komen tot een schatting. Wij hanteerden de volgende onderzoeksmethoden: literatuuronderzoek, gesprekken met sleutelinformanten en verkenning van bestaande registraties. Hieronder gaan we nader in op de verschillende onderzoeksmethoden. We beginnen met de afbakening van het onderzoek.

### 1.5.1 Afbakening

Wanneer we in dit onderzoek spreken over de omvang in Rotterdam, bedoelen we mensen die een relatie hebben met de gemeente Rotterdam. Dat wil zeggen dat deze mensen woonachtig, schoolgaand of werkzaam zijn (geweest) in de gemeente Rotterdam.

We hanteren in dit onderzoek geen leeftijdsgrens. Wel maken wij onderscheid tussen meerderjarige en minderjarige slachtoffers. Prostitutie van minderjarigen is een strafbaar feit. Hoewel in Rotterdam de leeftijdsgrens binnen de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) is vastgesteld op 21 jaar, mogen mensen buiten Rotterdam wettelijk gezien vanaf hun 18<sup>e</sup> jaar kiezen voor prostitutie. Een kanttekening bij de meerderjarige slachtoffers in dit rapport is dat de seksuele uitbuiting reeds op minderjarige leeftijd kan zijn begonnen. Cliënten komen vaak niet direct na hun eerste uitbuitingservaringen bij de politie of in de zorg.

Verder vindt seksuele uitbuiting zowel plaats onder mannen als onder vrouwen. Vrouwelijke slachtoffers zijn echter veruit in de meerderheid onder slachtoffers van seksuele uitbuiting (Cockbain et al., 2015, 2011; Smallbone et al., 2008). Wij beperken ons in dit onderzoek niet tot mannen of vrouwen. Gezien de meeste slachtoffers van seksuele uitbuiting meisjes en jonge vrouwen betreffen, ligt onze focus bij literatuurverdieping en de interviews met sleutelinformanten wel vooral op meisjes en jonge vrouwen die slachtoffer worden van seksuele uitbuiting.

### 1.5.2 Literatuuronderzoek

Literatuuronderzoek diende informatie op te leveren over LVB, mensenhandel en seksuele uitbuiting. Daarnaast verschaft literatuuronderzoek, tezamen met de andere onderzoeksmethoden, de basis voor een gefundeerde inschatting van de omvang van de groep meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen de mensenhandel.

### 1.5.3 Interviews met sleutelinformanten

Interviews met sleutelinformanten dienden meerdere doelen. Ten eerste gaven de sleutelinformanten inzicht in de aard van de problematiek, hun rol in de aanpak van mensenhandel en de ontwikkelingen die zij waarnemen met betrekking tot de problematiek. Ook gaven de sleutelinformanten doelgroepgerichte informatie over de privacyregelgeving en over ontwikkelingen in hun registratiesysteem. De sleutelinformanten hebben allen het conceptrapport toegestuurd gekregen met het verzoek om inhoudelijke feedback en correcties aan te leveren. De feedback en correcties zijn meegenomen in de uiteindelijke rapportage.

### 1.5.4 Verkenning van beschikbare registraties

De verkenning van beschikbare registraties diende informatie op te leveren voor een onderbouwde inschatting van de omvang van slachtoffers van seksuele uitbuiting met een LVB. Gezien de privacyregelgeving het delen van dergelijke gevoelige informatie strikt beperkt, hebben we bij

verschillende organisaties tabellen aangeleverd met het verzoek om deze in te vullen. Een deel van de gegevens (voor zover beschikbaar) hadden wij met behulp van openbare rapportages reeds ingevuld. We begonnen de gegevensopvraag bij CoMensha, het landelijk Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel. De registratie van slachtoffers van mensenhandel in Nederland is centraal georganiseerd bij CoMensha<sup>5</sup>. Ten behoeve van registratie bestaat er een grondslag in het Besluit Politiegegevens om bij CoMensha te melden voor de politie, KMar en de Inspectie SZW. Indien een vermoedelijk slachtoffer ook zorg/hulp nodig heeft, dan moeten de politie, KMar en Inspectie SZW toestemming krijgen van de persoon in kwestie om te kunnen melden bij CoMensha. Alle andere instanties die willen melden bij CoMensha, hebben zowel voor de registratie als voor de zorg/hulp toestemming nodig van de persoon in kwestie (of de wettelijke vertegenwoordiger) om te melden bij CoMensha. Na de gegevensopvraag bij CoMensha gingen wij verder met de gegevensopvraag bij (regionale) Rotterdamse organisaties. Wij vroegen gegevens op uit de volgende registraties:

1. CoMensha, het landelijk Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel, voor de centrale aanmelding, plaatsing en registratie van slachtoffers van mensenhandel;
2. Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) eenheid Rotterdam;
3. Centrum Seksueel Geweld (CSG) Rotterdam;
4. Fier Rotterdam;
5. Horizon;
6. Humanitas Expertisecentrum Seksualiteit, Sekswerk en Mensenhandel (ESSM) Rotterdam;
7. De Rotterdamse Zorgtafel.

De aangeleverde informatie van de instellingen is opgenomen in dit rapport.

## 1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven wij definities van de relevante concepten mensenhandel, seksuele uitbuiting en LVB. Ook geven wij bij ieder concept (voor zover mogelijk) een benadering van de omvang in Nederland en in Rotterdam. In hoofdstuk 3 geven wij verkregen informatie weer die de bouwstenen vormen voor een inschatting van de omvang van de groep meisjes en vrouwen die slachtoffer zijn (geweest) van seksuele uitbuiting. Hiervoor maken wij gebruik van registraties van partners in de ketenaanpak mensenhandel. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen die voortvloeien uit dit onderzoek.

---

<sup>5</sup> Wegens verandering van registratiesysteem heeft CoMensha alleen de Rotterdamse gegevens vanaf 2014 aangeleverd. De overige informatie hebben wij zoveel mogelijk aangevuld met behulp van (half)jaarverslagen van CoMensha. De gegevens in dit rapport zijn achteraf getoetst en akkoord bevonden door CoMensha.

## 2 Relevante definities en omvang

In dit hoofdstuk behandelen wij de definities en omvang van respectievelijk 'mensenhandel', 'seksuele uitbuiting' en 'LVB'.

### 2.1 Mensenhandel

#### 2.1.1 Definitie van Mensenhandel

Mensenhandel is het uit winstbejag misbruik maken en uitbuiten van mensen, waarbij sprake is van fundamentele schending van de mensenrechten. De definitie en de strafmaat volgens het Wetboek van Strafrecht, artikel 273f zijn opgenomen in bijlage 3. De definitie in het Wetboek van Strafrecht wordt in de Nederlandse praktijk vertaald naar de volgende werkdefinitie, die zowel door CoMensha als de Nationaal Rapporteur<sup>6</sup> Mensenhandel wordt gehanteerd:

*Nederlandse werkdefinitie: 'Nederland verstaat onder mensenhandel het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten. De (beoogde) uitbuiting is de kern van mensenhandel. Uitbuiting kan zich in de seksindustrie afspelen, bijvoorbeeld wanneer iemand onvrijwillig voor iemand anders in de prostitutie werkt, maar ook in andere economische sectoren. Het gaat dan om zulke slechte arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, dat hierdoor mensenrechten in het geding zijn. Ook strafbaar als mensenhandel is het met dwang werven en vervoeren van een ander met als doel organen uit het lichaam van die ander te verwijderen.'*<sup>7</sup>

Een sleutelinformant wees op een passage van artikel 273f dat onbelicht blijft in de landelijke werkdefinitie, maar van belang is gezien de kwetsbaarheid van mensen met een LVB:

1. Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft:
  - 1° degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen.

<sup>6</sup> Met 'Nationaal Rapporteur' verwijzen wij in dit rapport naar de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

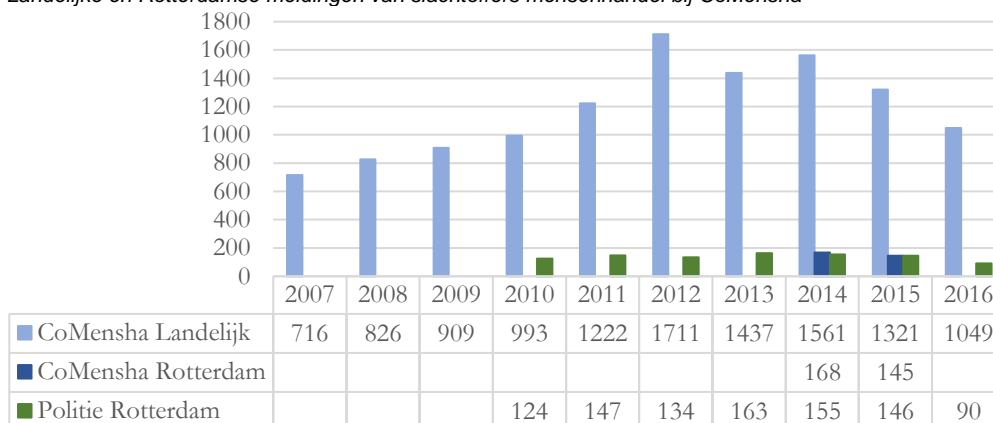
<sup>7</sup> Bron: CoMensha.nl, gedownload op 12-8-2016.



### 2.1.1 Omvang van mensenhandel

Om een beeld te geven van de landelijke omvang van mensenhandel hebben we gegevens opgevraagd bij CoMensha. Figuur 1 geeft weer hoeveel slachtoffers van mensenhandel CoMensha van 2007 t/m 2016 registreerde. Zowel de landelijke als de Rotterdamse gegevens zijn weergegeven (voor zover bekend).<sup>8</sup> Gezien CoMensha geen Rotterdamse gegevens over de jaren 2007 t/m 2013 en 2016 kon leveren, hebben wij figuur 1 aangevuld met Rotterdamse politiegegevens. Deze geven echter een beperkt beeld, gezien deze alleen politieverhoren betreffen. Meldingen van andere instellingen ontbreken bij deze aantallen.

Figuur 1: Landelijke en Rotterdamse meldingen van slachtoffers mensenhandel bij CoMensha



We zien in figuur 1 van 2007 tot 2012 een stijging in het aantal landelijke meldingen. Deze hebben volgens CoMensha vooral te maken met aanscherping van de aandacht en proactieve meldingsinspanningen van instanties. De daling in het aantal meldingen na 2014 is volgens CoMensha het gevolg van een aandachtsverschuiving van de ketenpartners, waardoor minder meldingen gedaan worden (CoMensha, 2011, 2016). De registratie van de politie-eenheid Rotterdam geeft een Rotterdams beeld dat verder teruggaat dan de gegevens die wij ontvingen van CoMensha. Echter zijn deze gegevens beperkt tot de verhoren. We zien dat het aantal politieverhoren van 2010 tot 2015 blijft schommelen tussen 125 en 163 per jaar. In 2016 zien we een afname van het aantal verhoren van slachtoffers van mensenhandel met een derde ten opzichte van 2015.

## 2.2 Seksuele uitbuiting

### 2.2.1 Definitie van seksuele uitbuiting

Van den Borne & Kloosterboer (2005) definiëren seksuele uitbuiting als een vorm van mensenhandel, waarbij een persoon seksuele handelingen moet verrichten, met of voor een ander, in ruil voor geld, goederen of een tegenprestatie. Seksuele uitbuiting betreft uitdrukkelijk sekswerk in termen van artikel

<sup>8</sup> Zie bijlage 4 voor een uitgebreidere weergave van geslacht, soort uitbuiting en meer- of minderjarigheid van de meldingen.

273f van het Wetboek van Strafrecht en niet sekswerk in den brede. Prostitutie is een vorm van sekswerk. Sekswerk is in Nederland sinds 2000 erkend als legaal werk en een dienstverleningsvorm waar volwassenen voor mogen kiezen. Voorwaarde is dat mensen de keuze vrijwillig maken. Sekswerk door minderjarigen is bij wet niet toegestaan. Dit betekent dat klanten van minderjarigen strafbaar zijn wegens het plegen van een zedendelict (Nationaal Rapporteur, 2016b).

Prostitutiebeleid is in Nederland gedecentraliseerd naar gemeenten. Dat betekent dat gemeenten tot op zekere hoogte ruimte hebben om de regulering binnen hun gemeentegrenzen op te stellen (Nationaal Rapporteur, 2016b). Zo heeft de gemeente Rotterdam de minimumleeftijd van 21 jaar in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgenomen voor prostitutie. Dit is conform de model-APV van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Ook zijn seksbedrijven in Rotterdam vergunningsplichtig en dienen zij aan een aantal criteria te voldoen (zie Gemeente Rotterdam, 2015).

### Seksuele uitbuiting door loverboys

Loverboys zijn een categorie pooiers,<sup>9</sup> ofwel mensenhandelaren die zich bezighouden met seksuele uitbuiting van anderen. Zij laten anderen als prostituee voor zich werken, controleren deze anderen middels dwang, (dreiging met) geweld, afpersing, fraude, misleiding en/of misbruik van hun overwicht en zij profiteren van hun inkomsten. Volgens de oorspronkelijke definitie (uit de jaren 90), onderscheiden loverboys zich van andere pooiers door hun wervingsstrategie: zij gaan een doordachte liefdesrelatie aan met meisjes die zij vervolgens doelbewust bewegen tot prostitutie (Terpstra & Van Dijke, 2014; Zanetti, 2009; Zanetti & Kanters, 2009). Ook de Nationaal Rapporteur definieert loverboys als 'pooiers die meisjes inpalmen via verleidingstactieken om hen op den duur in de prostitutie uit te buiten' (Korvinus et al., 2004, pp. 76). Een sleutelinformant in Rotterdam legt het onderscheid uit tussen pooiers en loverboys.

*Sleutelinformant: 'De pooier van nu is een mensenhandelaar, iemand die zelf geld verdient aan de prostitutie van een ander. Dat doet hij vaak met manieren als afpersing, geweld, chantage, misbruik van een kwetsbare positie. Bij een loverboy speelt een emotionele component. Een loverboy heeft een soort van relatie gecreëerd met het slachtoffer, kortstondig. Negen van de tien keer is dat een eenzijdige relatie. Zij denkt dat ze een relatie hebben en hij had maar een doel, geld verdienen. Dat is het enige verschil. Een loverboy heeft, hoe kort ook, een relatie gehad. Dat buit hij uit.'*

Dorst (2017) signaleert een verandering in de wervingsstrategieën van loverboys. De klassieke wervingsstrategieën komen in de huidige praktijk nog maar zelden voor. De loverboys gaan veel eerder over tot uitbuiting dan voorheen het geval was in de methode van de schijnrelatie. Tegenwoordig komen chantage, manipulatie, geweld en dwang eerder in beeld en spelen zij een grotere rol in de loverboymethode dan voorheen (Dorst, 2017). De term 'loverboy' roept de misvatting op dat het zou gaan om liefde of verliefdheid, terwijl loverboys in de praktijk juist veel geweld en chantage toepassen (Garnier, 2009). Loverboys beperken zich niet tot prostitutie, maar laten hun

---

<sup>9</sup> Een pooier laat een of meerdere prostituees voor zich werken en leeft van de opbrengsten daarvan. In ruil daarvoor biedt hij de prostituee(s) hulp en bescherming tegen bijvoorbeeld agressieve en lastige klanten (Verhoeven & van Gestel, 2015).

slachtoffers bijvoorbeeld ook stelen, frauderen of drugs vervoeren (Repetur, 2009; Bovenkerk & Pronk, 2007; Bovenkerk & Boone, 2006; Bovenkerk et al., 2006).

## 2.2.2 Omvang van seksuele uitbuiting

Voor een omvang van seksuele uitbuiting kijken we naar de registratie van CoMensha. Deze geeft een fractie van de omvang van seksuele uitbuiting in Nederland, aangezien een groot deel van de jeugdzorgorganisaties (vermoedelijke) slachtoffers niet meldt bij CoMensha (Commissie Azough, 2014). Ook scholen melden nagenoeg niet bij CoMensha. Dit is een groot gemis, omdat uit cijfers van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat circa een kwart van de scholen last heeft van loverboys (Inspectie Onderwijs, 2009). Hoewel de wervingsstrategieën van loverboys het laatste decennium zijn verschoven naar sociale media, zijn scholen nog steeds belangrijke partners in de (vroeg)signalering. Volgens enkele sleutelinformanten hebben organisaties buiten de ketenaanpak mensenhandel een melding bij CoMensha vaak geheel niet op hun netvlies of in hun protocollen. Bovendien herkennen veel professionals volgens hen niet dat de uitbuiting mensenhandel betreft.

*Sleutelinformant: 'Het kan niet anders dan dat zij daar mee in aanraking komen. En of ze het mensenhandel noemen, loverboy, of welke term ze eraan geven, dat is wel even voor jezelf om na te gaan. Want ik weet wel bij huisartsen, mensenhandel zegt ze niets, maar als je over loverboyproblematiek begint, dan gaat er een belletje rinkelen, terwijl dat hetzelfde is.'*

Wanneer professionals een melding bij CoMensha wel op hun netvlies hebben, spelen het privacyaspect en de vereiste toestemming van de persoon in kwestie of diens wettelijke vertegenwoordiger een rol. Zonder deze toestemming mag geen melding bij CoMensha gedaan worden. Figuur 2 is een weergave van het aantal landelijke meldingen van seksuele uitbuiting bij CoMensha van 2013 tot en met 2016.

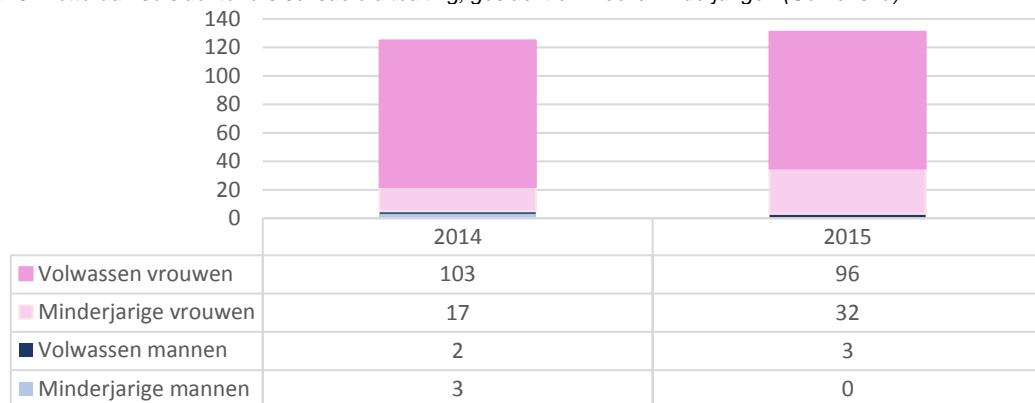
Figuur 2: Landelijke slachtoffers seksuele uitbuiting, geslacht en meer-/minderjarigen<sup>10</sup> (CoMensha)



<sup>10</sup> In 2013 is van 2 vrouwen en 1 man de leeftijd onbekend. Het aantal slachtoffers in 2013 is 945. In 2016 is van 1 slachtoffer het geslacht onbekend. Het aantal slachtoffers in 2016 is 653.

Het aandeel minderjarigen is tussen 2013 en 2016 gestegen van 11% naar 16%. De meest gemelde subsector waarin de slachtoffers te werk gesteld zijn betreffen particuliere huizen Dit geldt zowel voor meerderjarigen als minderjarigen. Minderjarige slachtoffers worden volgens de gemelde subsectoren daarnaast ook relatief vaak te werk gesteld als escort en in de hotelprostitutie.<sup>11</sup> Figuur 3 geeft weer hoeveel Rotterdamse slachtoffers er vanuit de politie-eenheid Rotterdam zijn ontvangen door CoMensha in 2014 en 2015. De aantallen van 2016 waren niet beschikbaar.

Figuur 3: Rotterdamse slachtoffers seksuele uitbuiting, geslacht en meer-/minderjarigen (CoMensha)



In 2014 ontving CoMensha 125 Rotterdamse meldingen van seksuele uitbuiting. In 2015 waren dat er 131. Het aantal mannelijke slachtoffers is laag. Het aandeel minderjarigen in 2014 en 2015 is respectievelijk 16% en 24%. Voor zover de subsector van uitbuiting bekend is, vond de uitbuiting van deze slachtoffers voornamelijk plaats in particuliere huizen en bordelen/clubs (zie ook bijlage 4). In 2014 en 2015 werden respectievelijk 36 en 23 Rotterdamse slachtoffers van loverboypraktijken geregistreerd. De meesten onder hen hebben een leeftijd tussen 15 en 23 jaar.<sup>12</sup>

## 2.3 Licht verstandelijke beperking (LVB)

### 2.3.1 Definitie van LVB

De eerste definitie van verstandelijke beperking is die van de American Association on Mental Retardation (AAMR) uit 1921. In deze definitie ligt de nadruk op het intellectueel functioneren van een persoon, uitgedrukt in het IQ. Het IQ geeft aan hoe iemand scoort op een intelligentietest, ten opzichte van de bevolking met dezelfde leeftijd. De gemiddelde IQ-score van een normaal begaafd persoon is 100 (zie figuur 4 voor de normaalverdeling van de populatie naar IQ). Een persoon met een verstandelijke beperking heeft een lager IQ dan gemiddeld.

<sup>11</sup> Bron: CoMensha

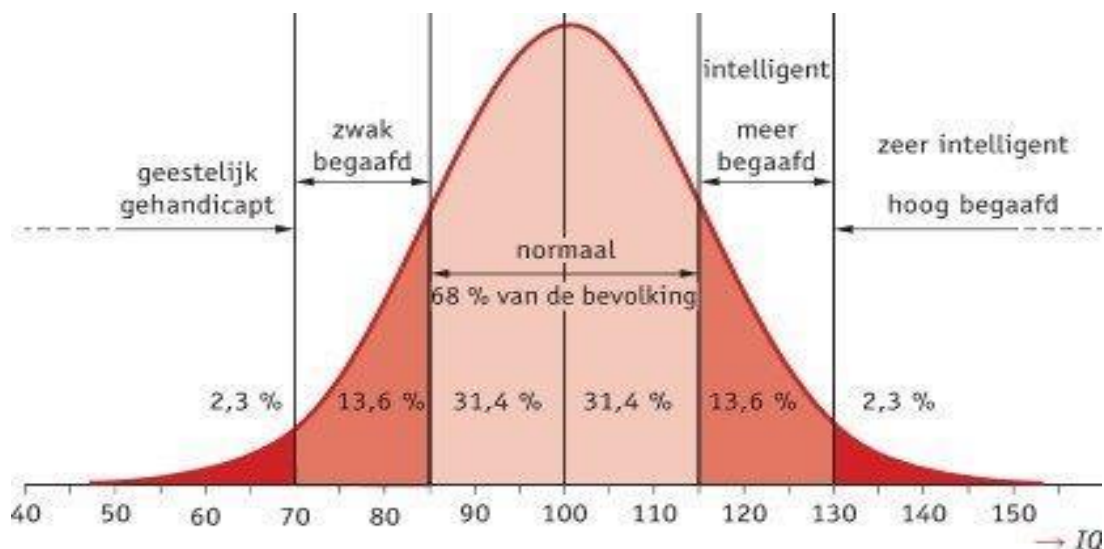
<sup>12</sup> Bron: CoMensha



Ook de eerste edities van de Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM)<sup>13</sup> hanteren een onderverdeling in intelligentie op basis van IQ-scores. Om de mate van een verstandelijke beperking te interpreteren, plaatste de Zwitserse psycholoog Piaget (1902-1994) de cognitieve ontwikkelingsfasen die samenhangen met de mentale leeftijd naast de IQ-indeling die in de DSM gebruikt werd.<sup>14</sup> In tabel 1 staat de indeling van IQ-waarden volgens de DSM-IV, gecombineerd met de leeftijdsfasen van Piaget (Ponsioen, 2001; Piaget, 1952).

Er is veel discussie over de classificatie van de mate van de verstandelijke beperking op basis van het IQ. Zo kunnen verschillende tests verschillende uitkomsten weergeven. Ook kunnen mensen met vergelijkbare scores van elkaar verschillende vaardigheden en tekorten hebben (Ponsioen, 2010). Daarnaast zijn de resultaten van IQ-tests afhankelijk van de situatie en het moment. Zo kan de score van een IQ-test lager uitvallen wanneer iemand een stressvolle periode doormaakt. Bovendien kan een IQ zich ontwikkelen door motivatie en kansen om te leren.

Figuur 4: Normaalverdeling van de populatie naar IQ



Tabel 1: Gradaties van verstandelijke beperking

| Mate van verstandelijke beperking | Leeftijdsfase volgens Piaget |
|-----------------------------------|------------------------------|
| Diep verstandelijk gehandicapt    | Tot 2 jaar                   |
| Ernstig verstandelijk gehandicapt | 2-4 jaar                     |
| Matig verstandelijk gehandicapt   | 4-7 jaar                     |
| Licht verstandelijk gehandicapt   | 7-11 jaar                    |
| Zwakbegaafd                       | >11 jaar                     |

<sup>13</sup> Amerikaans handboek voor diagnose en statistieken van psychische aandoeningen.

<sup>14</sup> MEE Rotterdam Rijnmond: augustus 2015.

### Bredere definitie

In latere definities van de AAMR (2002) wordt de strikte classificatie op basis van het IQ losgelaten (Buntinx, 2003). Behalve aan het intellectuele vermogen schenkt de AAMR dan ook aandacht aan “...*adaptief gedrag, zoals tot uitdrukking komt in conceptuele sociale en praktisch adaptieve vaardigheden.*” Ook de American Association on Intellectual and Development Disabilities (AAID) betreft in haar definitie van LVB naast de intellectuele beperkingen andere kenmerken (AAID, 2010). Volgens de definitie van de AAID heeft iemand een verstandelijke beperking wanneer hij of zij voldoet aan de volgende criteria:

- de persoon heeft een IQ-score tussen 50 en 75 op een individuele IQ-test;
- er is sprake van gelijktijdig aanwezige tekorten in of beperkingen van het aanpassingsgedrag op ten minste twee van de volgende terreinen: communicatie, zelfverzorging, zelfstandig kunnen wonen, sociale en relationele vaardigheden, gebruik maken van gemeenschapsvoorzieningen, zelfstandig beslissingen nemen, functionele intellectuele vaardigheden, werk, ontspanning, gezondheid en veiligheid;
- de beperkingen zijn aanwezig vanaf de geboorte, of zichtbaar voor het achttiende levensjaar.

In DSM-V werd het idee van het IQ als belangrijkste criterium voor de vaststelling van verstandelijke beperking losgelaten. Volgens de DSM-V is namelijk het IQ alleen een beperkte voorspeller van problemen. Relevante voorspellers in combinatie met de intellectuele beperkingen zijn tekorten op het gebied van sociale aanpassing en (sociale) zelfredzaamheid (De Bildt et al., 2005).

### Ondersteuningsbehoefte

Beperkingen van mensen met een LVB op intellectueel vlak komen onder andere tot uiting door situatiegebonden denken. Daardoor hebben zij moeite om het geleerde te generaliseren naar nieuwe situaties. Ook verloopt de informatieverwerking bij hen langzamer en minder gestructureerd dan bij normaal begaafden. Door het ontbreken van adequate sociale vaardigheden hebben mensen met een LVB moeite zich staande te houden in sociale situaties. Zij overzien en begrijpen sociale situaties vaak slecht, hebben een gebrekkige perceptie van zichzelf en anderen, hebben weinig zelfvertrouwen, zijn beïnvloedbaar, overschatten zichzelf en reageren vaak impulsief. Daardoor kunnen zij vaker in lastige situaties terecht komen. Beperkingen in het alledaagse functioneren worden zichtbaar in de moeite die zij ondervinden in het zich staande houden in de maatschappij. Zij zorgen minder goed voor zichzelf en maken minder gebruik van basale voorzieningen (Ten Wolde et al., 2006; Ponsioen, 2001).

Behalve de intellectuele beperkingen, problemen in de sociale aanpassing en (sociale) redzaamheid blijkt in de praktijk dat mensen met een IQ van ongeveer 70 tot 85 vaak vergelijkbare problemen en vergelijkbare zorgbehoeften hebben als jeugdigen met een IQ van 55 tot 70. In de Nederlandse praktijk wordt derhalve gepleit om binnen de definitie van LVB de nadruk te verschuiven van het IQ naar de mate van ondersteuningsbehoefte van het kind of de jongere (Zoon, 2012). Hierdoor worden ook mensen met een IQ tussen de 70 en 85, wanneer zij beperkingen in hun sociaal aanpassingsvermogen ervaren, tot de groep met een LVB gerekend (Zoon, 2012; Ponsioen, 2001). De Nederlandse hulpverleningspraktijk hanteert aldus de volgende criteria (De Beer, 2016; Ponsioen & Van der Molen, 2002):

- IQ-score tussen de 50 en 85;

- beperkt sociaal aanpassingsvermogen. Het gaat om tekorten of beperkingen in het aanpassingsgedrag, zoals verwacht mag worden bij de leeftijd en cultuur, op ten minste twee van de volgende gebieden: communicatie, zelfverzorging, zelfstandig kunnen wonen, sociale en relationele vaardigheden, gebruik maken van gemeenschapsvoorzieningen, zelfstandig beslissingen nemen, functionele intellectuele vaardigheden, werk, ontspanning, gezondheid en veiligheid;
- bijkomende problematiek, zoals leerproblemen, een psychiatrische stoornis, lichamelijke problemen, problemen in het gezin en sociale omstandigheden.

Wanneer wij in dit onderzoek spreken over LVB, sluiten wij aan bij de praktijkdefinitie en verwijzen wij naar mensen met een IQ-score tussen 50 en 85, met een beperkt sociaal aanpassingsvermogen en bijkomende problematiek (De Beer, 2016). De hulpverleningsinstellingen in dit onderzoek gaven aan dat zij deze werkdefinitie hanteren bij individueel onderzoek naar LVB onder hun cliënten.

### 2.3.2 Prevalentie van LVB

Het vaststellen van de prevalentie van LVB is niet eenvoudig (Woittiez et al. 2014). Het exacte aantal mensen met een LVB in Nederland is niet bekend. Wel zijn er indicaties op basis waarvan wij een (minimale) inschatting kunnen maken. In tabel 2 geven we een overzicht van de prevalentiecijfers op basis van de normaalverdeling van intelligentie, het trechtermodel van het NIZW en schattingen door het SCP (zie bijlage 5 voor een uitgebreidere beschrijving).

Tabel 2: Prevalentiecijfers LVB in Nederland

|                      | IQ    | Prevalentie LVB in % | Absolute Aantallen | Kanttekening  |
|----------------------|-------|----------------------|--------------------|---|
| <b>Normaal-curve</b> | 55-85 | 15,75%               | 2.690.400          | Overschatting: betreft alleen IQ als basis.   |
| <b>Trechtermodel</b> | 50-85 | 7,7 %                | 1.315.300          | Het percentage (berekend in 2004) beperkt zich tot de minderjarigen. Wij pasten deze ook toe op volwassenen.  |
| <b>SCP</b>           | 50-85 | 8,74%                | 1.492.800          | Het percentage (berekend in 2014) is een onderschatting vanwege het uitgangspunt zorgcijfers en zorgcasussen. |

De normaalcurve volstaat niet om de prevalentie van een LVB vast te stellen. Deze vormt enkel een basis waar we op voort kunnen borduren. Het trechtermodel is gebaseerd op gegevens die wellicht zijn verouderd. Het dateert immers van 2004. Ook de inschatting van het SCP zal inmiddels gedateerd zijn. Het aantal zorgvragers onder de mensen met een LVB neemt immers snel toe (Ras et al. 2013). Het SCP biedt echter wel de meest recente inschatting. Op basis van deze inschatting kunnen we concluderen dat minimaal 8,74% van de bevolking een LVB heeft. In absolute aantallen betekent dit dat in 2017 minimaal 1.492.800 inwoners in Nederland een LVB hebben, waaronder 297.400 minderjarigen en 1.195.400 volwassenen.

Het percentage van het SCP kunnen wij ook toepassen op de Rotterdamse populatie. In tabel 3 zien we dat op basis van de normaalverdeling 100.920 Rotterdamse inwoners een IQ tot 85 hebben. Hiervan zijn 19.570 minderjarig en 81.350 meerderjarig. In tabel 4 berekenen wij met behulp van de schattingspercentages van het SCP het aantal Rotterdamse inwoners met een LVB. Op basis van de percentages van het SCP schatten we het aantal Rotterdamse inwoners met een LVB op minimaal 55.460, waarvan 10.750 minderjarigen en 44.710 meerderjarigen. Deze aantallen betreffen een onderschatting, omdat de percentages van het SCP zijn gebaseerd op het aantal zorggebruikers en slechts een deel van de mensen met een LVB beroep doet op zorg (Woittiez et al. 2014). Volgens Hoekstra et al. (2018) zijn er bovendien aanwijzingen dat het percentage mensen met een LVB in Rotterdam hoger ligt. Omgevingsfactoren die met LVB in verband worden gebracht zijn een lager sociaal milieu en negatieve factoren, zoals armoede, stress, middelengebruik tijdens zwangerschap en beperkte/ontoereikende opvoedingsvaardigheden. Omdat deze problematiek relatief veel voorkomt in Rotterdam, lijkt het aannemelijk dat de prevalentie van LVB onder Rotterdamse inwoners hoger zal liggen dan bovengenoemde schattingen (Hoekstra et al. 2018).

Tabel 3: Rotterdamse inwoners met een IQ tot 85 per 1 januari 2017<sup>15</sup> o.b.v. de normaalverdeling

| IQ            | Percentage | Absolute aantallen |                |         |
|---------------|------------|--------------------|----------------|---------|
|               |            | Minderjarigen      | Meerderjarigen | Totaal  |
| < 55          | 0,15%      | 190                | 770            | 960     |
| 55-70         | 2,15%      | 2.650              | 11.000         | 13.650  |
| 70-85         | 13,6%      | 16.730             | 69.580         | 86.310  |
| <b>Totaal</b> |            | 19.570             | 81.350         | 100.920 |

Tabel 4: Rotterdamse inwoners met een LVB per 1 januari 2017 o.b.v. schattingspercentages SCP<sup>16</sup>

|                 | Percentage          | Absolute aantallen |                |        |
|-----------------|---------------------|--------------------|----------------|--------|
|                 |                     | Minderjarigen      | Meerderjarigen | Totaal |
| <b>IQ 50-69</b> | 0,44%               | 540                | 2.250          | 2.790  |
| <b>IQ 70-85</b> | 8,30% <sup>17</sup> | 10.210             | 42.460         | 52.670 |
| <b>Totaal</b>   | 8,74%               | 10.750             | 44.710         | 55.460 |

<sup>15</sup> De aantallen in tabel 5 en 6 zijn afgerond op tientallen.

<sup>16</sup> Gebaseerd op 634.660 inwoners van Rotterdam, waarvan 123.032 minderjarig op 1 januari 2017. Bron geraadpleegd op 1 november 2017: [https://ggd-rotterdam.buurtmonitor.nl/admin/jive?presel\\_code=pgdgchfjhNZViha](https://ggd-rotterdam.buurtmonitor.nl/admin/jive?presel_code=pgdgchfjhNZViha)

<sup>17</sup> Uitgaande van de normaalverdeling, waarbij 13,6% van de populatie een IQ heeft van 70 tot 85. 61% Van de populatie met een IQ van 70 tot 85 komt neer op 8,3% van de gehele populatie.



### 3 Seksuele uitbuiting van Rotterdamse meisjes en vrouwen met een LVB

In het voorgaande hoofdstuk hebben we relevante definities behandeld. Ook hebben wij de omvang van mensenhandel en van seksuele uitbuiting aan de hand van de beschikbare gegevens weergegeven op zowel het landelijk niveau als het Rotterdams niveau. In dit hoofdstuk geven we de beschikbare gegevens weer die als basis dienen om de omvang van de groep meiden met een LVB in te schatten die binnen de mensenhandel seksueel worden uitgebuit.

We geven in dit hoofdstuk gegevens weer uit de registraties van partners in de ketenaanpak mensenhandel. We starten met bevindingen over de registratie bij CoMensha. Daarna behandelen we verkregen gegevens van de politie-eenheid Rotterdam, het Centrum Seksueel Geweld (CSG) en Humanitas Prostitutie Maatschappelijk Werk (PMW). Dit zijn drie loketten in de ketenaanpak mensenhandel. Vervolgens gaan we in op de registraties van de opvanglocaties Humanitas crisisopvang Mensenhandel, Fier Rotterdam en Horizon Hestia. Als laatste behandelen we de registratie van de Rotterdamse Zorgtafel, waar de meest complexe casussen mensenhandel worden geagendeerd en besproken. We geven per organisatie tevens de beschikbare informatie weer wat betreft het vermoeden dan wel de diagnose van LVB en de meer- of minderjarigheid van de slachtoffers.

#### Vermoeden of diagnose van LVB

Wij maken in de weergaven onderscheid tussen mensen zonder een LVB, mensen waarbij de professionals een vermoeden hebben van een LVB en mensen waarbij een LVB gediagnosticeerd is. De weergaven in dit hoofdstuk bevatten voor alle partijen het minimum aantal contacten/cliënten met (vermoedelijk) een LVB. Volgens meerdere sleutelinformanten signaleert niet iedere collega dat een cliënt mogelijk een LVB heeft. Wanneer er wel een vermoeden is, hebben professionals vaak niet de tijd of de instrumenten om dit vermoeden te toetsen, bijvoorbeeld bij de crisisopvang mensenhandel. Ook wordt het vermoeden van een LVB vaak niet geregistreerd.

Tabel 5: Beschikbare informatie bij partners in de ketenaanpak mensenhandel

| Partner                             | vermoeden of diagnose van LVB | Registratie ja/nee |
|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------|
| CoMensha                            | Geen informatie               | Nee                |
| Politie eenheid Rotterdam           | Vermoeden                     | Nee                |
| CSG                                 | Vermoeden                     | Nee                |
| Humanitas PMW                       | Vermoeden                     | Ja                 |
| Humanitas Crisisopvang Mensenhandel | Vermoeden                     | Ja                 |
| Horizon Hestia                      | Diagnose                      | Ja                 |
| Fier Rotterdam                      | Diagnose                      | Ja                 |
| Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel  | Vermoeden                     | Ja                 |

Tabel 5 geeft per organisatie weer of de geraadpleegde registraties informatie over LVB bevatten en of deze informatie een vermoeden of een diagnose betreft. In de afzonderlijke paragrafen gaan wij in op de informatie uit deze tabel. Ten behoeve van de registratiefunctie mag CoMensha geen medische gegevens registreren. Naast de registratiefunctie is CoMensha ook verantwoordelijk voor de eerste coördinatie van zorg en opvang. In de toelichting op het Besluit Politiegegevens is opgenomen, dat om de meeste geschikte opvang te vinden en indien strikt noodzakelijk, ook medische gegevens verzameld en geregistreerd kunnen worden. Voorgaande enkel ten behoeve van opvang en verzorging van slachtoffers.

De politie-eenheid Rotterdam registreert sinds 2016 of zij een studioverhoorder hebben ingezet bij het vermoeden van een LVB. Het CSG registreert geen vermoeden van een LVB. Humanitas PMW en de crisisopvang mensenhandel registreren geen (vermoeden van een) LVB in hun registratiesysteem, maar kunnen uit individueel dossieronderzoek halen of er sprake is van een vermoeden. Horizon en Fier registreren of een cliënt een LVB heeft op basis van diagnostiek. Humanitas voert de registratie voor de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel en registreert niet expliciet of er sprake is van (een vermoeden van) een LVB. Deze informatie kan Humanitas wel halen uit de individuele dossiers.

### Minderjarigen en meerderjarigen

Het onderscheid tussen minderjarigen en meerderjarigen is relevant gezien prostitutie van minderjarigen strafbaar is. Minderjarigen die te werk gesteld worden in de prostitutie kunnen mede dankzij de wettelijke regelgeving makkelijker beschermd worden. Ook minderjarigen die niet beseffen dat zij uitgebuit worden, kunnen in bescherming genomen worden door instellingen in de ketenaanpak mensenhandel.

Bij meerderjarigen lopen de professionals tegen de barrière dat uitbuiting, dwang en/of afhankelijkheid bewezen moeten worden. Dat is vooral een probleem bij meerderjarige vrouwen, die zich niet realiseren dat zij seksueel uitgebuit worden.

*Sleutelinformant: 'Je kunt als 18+ natuurlijk nog steeds slachtoffer zijn, ook al vind je jezelf misschien geen slachtoffer (...) Je kunt wel akkoord geven op het meewerken in de prostitutie, maar als er toch sprake is van een soort van afhankelijkheid of een dwang en er zit iemand achter die wel veruit het meeste deel van het geld houdt, dan kun je toch nog juridisch tot slachtofferschap komen. Ook al vindt iemand zichzelf geen slachtoffer, zeg maar. Er is wel echt wel een verschil tussen feitelijk slachtofferschap en of iemand aangeeft of die geen slachtoffer is.'*

Prostitutie van meerderjarigen is wettelijk niet strafbaar, ook niet wanneer het prostitutie betreft van meerderjarigen met een LVB. Het is wel strafbaar wanneer aangetoond kan worden dat de prostitutie voldoet aan hetgeen gesteld wordt in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht.<sup>18</sup> Dit blijkt in de

---

<sup>18</sup> Artikel 273f van het wetboek van strafrecht stelt dat een persoon schuldig is aan mensenhandel als deze "een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of

praktijk echter moeilijk. De meeste sleutelinformanten geven aan dat jonge vrouwen met een LVB hierdoor aantrekkelijker zijn voor mensenhandelaren.

*Sleutelinformant: 'Die 18+ dat is ook al één van de bekendere problemen die wij zien bij deze groep. Want dan is iemand formeel volgens de wet volwassen en autonoom, maar heeft tegelijkertijd het verstandelijk vermogen van een kind van tien bijvoorbeeld. Dus daar zie je ook wel dat daar iets misgaat, dan kom je toch weer op het wetsartikel. Die dwang, dat is bij een minderjarige, zegt het wetsartikel, niet nodig. Ook al is iemand volledig autonoom en capabel genoeg om na te denken en de gevolgen te overzien. Als iemand zeventien jaar is en in de prostitutie besluit te werken voor iemand anders, is die ander altijd een mensenhandelaar. Bij 18+ is dat lastiger omdat je die afhankelijkheid of die dwang moet kunnen aantonen. En dat is bij LVB wel een probleem waar je soms tegenaan loopt. Zo'n slachtoffer wil zelf daar niet aan meewerken want die ziet zichzelf niet als slachtoffer.'*

Enkele sleutelinformanten geven aan dat zij in de contacten inzake meerderjarigen met (vermoedelijk) een LVB tegen beperkingen in hun handelwijze stuiten. Zo mogen zij niet zonder toestemming van de meerderjarige in gesprek met hun ouders. Omstanders en familieleden die een beschermende rol trachten in te nemen, hebben bij meerderjarige kinderen met een LVB minder mogelijkheden.

### 3.1 Registratie bij CoMensha

Onze informatie-opvraag begon bij CoMensha. CoMensha is het nationaal Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel. Op grond van het hierover gestelde in het Besluit Politiegegevens, kunnen aan CoMensha politiegegevens worden verstrekt, voor zover deze gegevens nodig zijn voor opvang en verzorging van (mogelijke) slachtoffers of voor de registratie van gegevens over mensenhandel. De registratie van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel voert CoMensha mede uit ten behoeve van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. De registratie bevat onder andere gegevens over de sector van uitbuiting (soort uitbuiting), de nationaliteit, het land van herkomst en persoonlijke kenmerken van het slachtoffer (bijvoorbeeld leeftijd en geslacht). CoMensha mag ten behoeve van de registratiefunctie geen medische gegevens registreren, dus ook niet of een melding gerelateerd is aan een (vermoeden van) een LVB. Bij het uitwisselen van informatie met CoMensha geldt conform de privacyregelgeving dat er nooit meer informatie wordt uitgewisseld dan strikt noodzakelijk.

Momenteel kennen we een praktijk waarbij de registratie van het aantal slachtoffers van mensenhandel bij CoMensha slechts een topje van de ijsberg betreft. De Nationaal Rapporteur noemt hiervoor meerdere oorzaken, waaronder wetgeving en beleid, prioritering en meldingsbereidheid en de wijze van registreren van instellingen (Nationaal Rapporteur, 2016a; Commissie Azough, 2014). De sleutelinformanten noemen daarnaast ook andere oorzaken. Zij geven ten eerste aan dat CoMensha niet bij alle organisaties bekend is (zie ook Commissie Azough, 2014; Van Deth et al., 2013). Ten tweede zijn er organisaties en hulpverleners die wel bekend zijn met CoMensha, maar een melding niet op hun netvlies hebben, wanneer zij te maken krijgen met cliënten die slachtoffer zijn (geweest)

---

*opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen."*

van een loverboy. Ook noemen sleutelinformanten dat het interne handelingsprotocol bij situaties van seksuele uitbuiting bij veel organisaties buiten de ketenaanpak mensenhandel geen melding bij CoMensha includeert.

*Onderzoeker: 'Er zijn nu twee meisjes binnengekomen die slachtoffer zijn geweest van mensenhandel.*

*Rapporteren jullie dat ook, bijvoorbeeld aan CoMensha?'*

*Sleutelinformant: 'Weet ik niet. Nee, ik denk niet dat dat in het protocol is opgenomen.'*

Ten derde is het gezien de privacywetgeving niet eenvoudig om een melding te doen. Het is noodzakelijk dat volwassen cliënten toestemming geven voor een melding en registratie bij CoMensha. Bij minderjarigen moeten de ouders of de voogd de toestemming geven om de minderjarige bij CoMensha aan te melden en te registreren als (vermoedelijk) slachtoffer van seksuele uitbuiting. Ook in geval van meerderjarigen met een LVB kan er sprake zijn van een wettelijke vertegenwoordiger die toestemming dient te verlenen. In de praktijk kan een dergelijk toestemmingsverzoek aan de cliënt en/of de ouders de vertrouwensrelatie tussen de hulpverlener en de cliënt en/of de ouders verstoren, aldus een sleutelinformant. Vooral voor mensen die er (nog) niet klaar voor zijn om zichzelf of hun kind te associëren met slachtofferschap of mensenhandel. Ook dit vormt voor hulpverleners een drempel om te melden.

*Sleutelinformant: 'Er moet een toestemmingsverklaring getekend worden. De ouders of voogd als iemand minderjarig is, of als iemand meerderjarig is de meerderjarige zelf. Die moet zich ervan bewust zijn welke gegevens van hem of haar worden geregistreerd, met wie deze worden gedeeld en wat het nut ervan is. En daarvoor een handtekening zetten op de toestemmingsverklaring. Het is een drempel voor de cliënt zelf, de ouders of voogd, ook een drempel voor bijvoorbeeld betrokken hulpverleners om dan te vragen van: 'Goh ik heb jouw toestemming nodig om deze gegevens te melden.'*

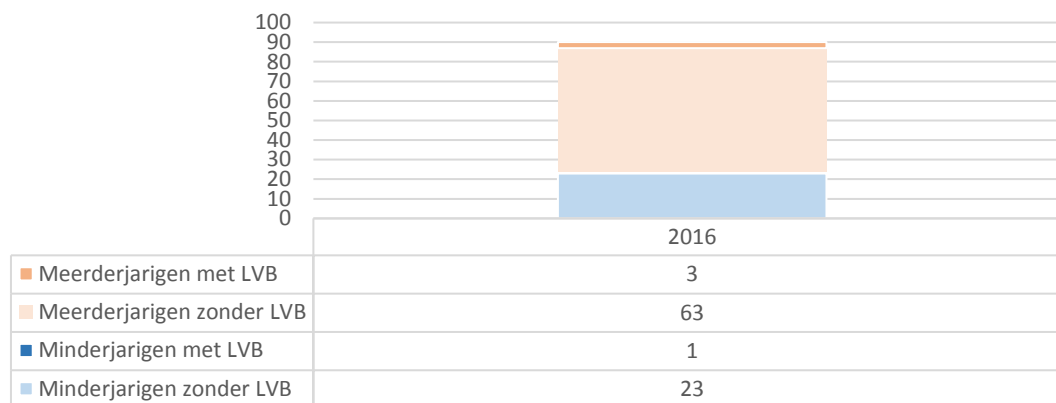
Kortom: de meldingen bij CoMensha vormen een topje van de ijsberg, waardoor een totaalbeeld van de omvang ontbreekt (Nationaal Rapporteur, 2016a, 2014, 2013; Commissie Azough, 2014). Daarnaast bleek het zeer beperkt mogelijk om Rotterdamse gegevens te verkrijgen van CoMensha, gezien de benodigde tijdsinvestering en het feit dat CoMensha sinds 2014 gebruik maakt van een nieuw registratiesysteem. Wij hanteerden de beschikbare gegevens van CoMensha daarom als basis voor uitspraken over de omvang van mensenhandel in Nederland. Na aanvulling met regionale gegevens kregen we ook iets meer zicht op de mensenhandelproblematiek in Rotterdam (zie §2.2.2, §2.3.2 en bijlage 4).

### 3.2 Indicaties bij de politie-eenheid Rotterdam

Sinds 2016 registreert de politie eenheid Rotterdam bij verhoren van slachtoffers van mensenhandel of deze vermoedelijk een LVB hebben. Bij vermoeden van een LVB schakelt de politie een studioverhoorder in voor ondersteuning van het verhoor. De registratie of iemand wel of niet (vermoedelijk) een LVB heeft, is gebaseerd op het oordeel van de gedragsspecialist. Gegevens over het aantal vermoedens van LVB van voor 2016 zijn niet beschikbaar. De gegevens van 2016 hebben wij opgenomen in figuur 5.



Figuur 5: Rotterdamse politieverhoren van slachtoffers van seksuele uitbuiting in 2016, meer- of minderjarig en vermoeden van LVB



De politie-eenheid Rotterdam voerde in 2016 in totaal 90 politieverhoren in het kader van seksuele uitbuiting. Bij 4 verhoren had de politie het vermoeden van een LVB. Dit komt neer op 4%. Hoewel figuur 5 anders doet vermoeden, signaleert de sleutelinformant bij de politie-eenheid Rotterdam een enorme stijging in het aantal slachtoffers met een LVB. Hij is tevens ingegaan op de werkwijze van de politie met volwassenen waarbij zij een vermoeden van een LVB hebben.

*Sleutelinformant: 'Het aantal is explosief gestegen, het aantal verstandelijke beperkingen onder slachtoffers, maar waar ligt dat aan? Omdat we zoveel beperkingen nu duiden, omdat we er zo alert op zijn met z'n allen? (...) De laatste vier, vijf jaar. Je merkt vaker dat je nu een studioverhoorder bij het verhoor moet betrekken omdat het verstandelijk beperkten zijn. (...) Een LVB-er die meerderjarig is en verder geen signaal afgeeft. Je gaat doorvragen van, waarom doe je het en mag je al dat geld zelf houden? Wat doe je met dat geld? Als ze denken van, huh? Dan vraag je van: 'Heb je een bewindvoerder?' Op die manier gaan we doorvragen. (...) Bij meerderjarigen moet je omstandigheden duiden die ook mensenhandel duiden. Dan praten wij over het stapelen van informatie. Nul plus nul plus nul is één. Het feit dat je verstandelijk beperkt op ons overkomt, is een nulletje. Dan de reden die je opgeeft: 'Maar mijn vriend zit in de gevangenis en we willen heel graag kinderen.' Of: 'Wij willen samen verder en daarom ben ik aan het werk.' Dan heb je het tweede nulletje. Dan willen wij wel weten wie die vriend is.'*

Ondanks dat de sleutelinformant een toename van het aantal verhoren met prostituees met een LVB signaleert, merkt hij ook op dat niet iedere agent een LVB signaleert. Het is volgens hem noodzakelijk om continu aandacht te besteden aan training van agenten op het signaleren van mensen met een LVB. Ook benoemt hij dat casussen van meerderjarige prostituees waarbij de politie een vermoeden van een LVB heeft, van de politie-eenheid aanzienlijk meer aandacht en inspanning vragen om te duiden of er sprake is van seksuele uitbuiting, aldus de sleutelinformant.

### 3.3 Indicaties bij het Centrum Seksueel Geweld

Het Centrum Seksueel Geweld (CSG) is met 16 locaties een landelijk dekkend netwerk waarvan het CSG Rotterdam een van de locaties is. Bij het CSG Rotterdam kunnen slachtoffers van seksueel

geweld medische, psychologische, forensische en/of juridische hulp krijgen. Voor juridische hulp verwijst het CSG slachtoffers door naar Slachtofferhulp Nederland (SHN). SHN is een netwerkpartner. Experts van verschillende disciplines werken samen om zorg op maat te geven. Het CSG is er voor alle slachtoffers van seksueel geweld. Een casemanager ondersteunt het slachtoffer en organiseert de nodige psychische en medische hulp. Zorg op maat wordt gedurende maximaal 6 maanden geboden.

In 2016 en 2017 zijn volgens opgave van het CSG respectievelijk 230 en 352 meldingen van seksueel geweld ontvangen. Het CSG meldt tevens dat er zeer weinig tot geen slachtoffers van mensenhandel bij het CSG regio Rotterdam gemeld worden. De route voor meldingen van slachtoffers van mensenhandel loopt via de regiocoördinatie van Stichting Humanitas. Cijfers over (vermoedelijk) slachtofferschap van mensenhandel worden mede daarom door het CSG niet bijgehouden. Ook gegevens over LVB worden door het CSG niet bijgehouden.

### 3.4 Indicaties bij Humanitas Prostitutie Maatschappelijk Werk

Het Prostitutie Maatschappelijk Werk (PMW) is onderdeel van het Expertisecentrum Seksualiteit, Sekswerk en Mensenhandel (ESSM) van Stichting Humanitas. Het brede hulpverleningsaanbod van PMW bestaat uit maatschappelijk werk, zorgcoördinatie voor slachtoffers van mensenhandel, meldpunt mensenhandel, groepswerk en een uitstapprogramma. Voor slachtoffers zonder veilig onderkomen, heeft PMW twee opvangvoorzieningen: de Lucia en de Tosca. Vrouwen die in een acute crisissituatie verkeren, kunnen gebruik maken van een noodbed. Slachtoffers van mensenhandel die ondersteuning nodig hebben bij het zelfstandig wonen kunnen terecht in de Xarah, het project voor begeleid wonen. Om mensenhandel zo veel mogelijk te voorkomen heeft PMW een breed voorlichtings- en trainingsprogramma voor jongeren en professionals. Om contact te leggen met sekswerkers doet PMW veldwerk binnen de seksindustrie en op het internet.

Tabel 6 geeft de instroom weer van cliënten bij Humanitas PMW onderverdeeld naar mannen en vrouwen. Humanitas geeft nadrukkelijk aan dat het gaat om een vermoeden op basis van persoonlijke inschatting van de professionals, aangezien Humanitas PMW geen diagnostiek verricht. We zien in tabel 6 dat er jaarlijks ruim meer vrouwen beroep doen op PMW dan mannen. In tabel 7 maken we onderscheid tussen minderjarige en meerderjarige sekswerkers. Ook proberen we in beeld te krijgen bij hoeveel onder hen een vermoeden is van een LVB.

*Tabel 6: Aantal casussen bij Humanitas PMW naar instroomjaar en geslacht*

| Aantal cliënten        | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Totaal |
|------------------------|------|------|------|------|------|--------|
| Waarvan mannen         | 9    | 19   | 14   | 3    | 8    | 53     |
| Waarvan vrouwen        | 95   | 107  | 110  | 85   | 101  | 498    |
| Totaal aantal casussen | 104  | 126  | 124  | 88   | 109  | 551    |

Tabel 7: Aantal vrouwelijke cliënten bij Humanitas PMW naar instroomjaar\*

|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Totaal |
|--|------|------|------|------|------|--------|
| Meerderjarige vrouwelijke cliënten                       | 89   | 101  | 108  | 76   | 88   | 462    |
| - Waarvan (vermoeden van) LVB                            | 22   | 14   | 16   | 6    | 14   | 72     |
| - Waarvan (vermoeden) mensenhandel                       | 16   | 9    | 12   | 23   | 27   | 87     |
| - Zaken (vermoeden) mensenhandel met (vermoeden van) LVB | 1    | 11   | 6    | 2    | 11   | 31     |
| Minderjarige vrouwelijke cliënten                        | 6    | 6    | 2    | 9    | 13   | 36     |
| - Waarvan (vermoeden) LVB                                | 5    | 2    | 0    | 3    | 6    | 16     |
| - Waarvan (vermoeden) mensenhandel                       | 6    | 6    | 2    | 9    | 13   | 36     |
| - Zaken (vermoeden) mensenhandel met (vermoeden van) LVB | 5    | 2    | 0    | 3    | 6    | 16     |
| Totaal aantal casussen                                   | 95   | 107  | 110  | 85   | 101  | 498    |

\* Sommige casussen lopen door over meerdere kalenderjaren

Jaarlijks zijn tussen 2% (in 2015) en 13% (in 2017) van de cliënten bij Humanitas PMW minderjarig. Conform Nederlandse wetgeving beschouwt PMW minderjarigen die in de seksindustrie werken altijd als slachtoffer. Daarnaast blijkt bij circa 9% (in 2014) tot 31% (in 2017) van de volwassen vrouwen die beroep doen op PMW, dat zij (vermoedelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel.

Wanneer we naar het totaal aantal cliënten van 2013 tot en met 2017 kijken, zien we dat 498 meisjes en vrouwen zich bij Humanitas PMW hebben gemeld. Hiervan waren er 36 (7%) minderjarig. Onder hen was bij 44% een vermoeden van een LVB. Deze groep bestaat zowel uit (vermoedelijke) slachtoffers als uit minderjarigen die grensoverschrijdend gedrag vertonen en/of risico lopen op (ronsel) voor gedwongen prostitutie. Deze jongeren, die niet in de seksindustrie hebben gewerkt, maken gebruik van een preventief traject. Van de meerderjarigen was bij 16% een vermoeden van een LVB. Een verklaring voor het lagere percentage volwassenen is volgens de sleutelinformant van Humanitas dat de volwassen leeftijdsgroep minder vaak gebruik maakt van preventieve hulpverlening. Juist bij deze trajecten heeft Humanitas vaker vermoedens van een LVB. Andere factoren, zoals het minder frequent in contact komen met signalerende en doorverwijzende instanties wanneer iemand met een beperking eenmaal volwassen is, kunnen volgens de sleutelinformant van Humanitas ook een rol spelen. Het vermoeden van een LVB leidt volgens de sleutelinformant niet per definitie tot een andere aanpak, hoewel de professionals wel hun communicatiewijze aan de cliënt aanpassen.

Humanitas PMW heeft beperkte mogelijkheden bij meerderjarige vrouwen met (vermoedelijk) een LVB die zich niet realiseren dat zij mogelijk in een situatie van mensenhandel verkeren. PMW is bijvoorbeeld niet bevoegd om zonder toestemming van de cliënt gesprekken te voeren met betrokken derden, tenzij er een wettelijke vertegenwoordiger in beeld is die hiervoor toestemming geeft. PMW neemt signalen wel mee naar de Zorgtafel Mensenhandel en in gesprekken met de politie.

### 3.5 Humanitas crisisopvang voor slachtoffers van mensenhandel

Humanitas ESSM biedt ook crisisopvang aan slachtoffers van mensenhandel. Hiertoe heeft Humanitas de opvangvoorzieningen De Lucia, De Tosca en De Xarah. De crisisopvang vangt geen minderjarigen op, maar verwijst deze door naar ketenpartners. In tabellen 8 en 9 zijn de aantallen opgenomen van de Rotterdamse slachtoffers mensenhandel die door Humanitas opgevangen zijn of ambulant zijn begeleid. Op negen na waren zij allemaal slachtoffer van seksuele uitbuiting. In tabel 8 zien we een onderverdeling van de opgevangen slachtoffers mensenhandel naar geslacht en naar uitbuiting binnen of buiten de seksindustrie.

Tabel 9 beperkt zich tot de vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel binnen de seksindustrie. Hoewel ieder slachtoffer er een te veel is, zien we weinig slachtoffers buiten de seksindustrie. Ook was onder hen geen vermoeden van een LVB. Daarentegen is onder de vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting jaarlijks bij 6% (in 2017) tot 25% (in 2014) een vermoeden van een LVB. In totaal is van 2013 tot en met 2017 bij 12% van de opgevangen slachtoffers van seksuele uitbuiting een vermoeden van een LVB.

Tabel 8: Aantal slachtoffers van mensenhandel naar instroomjaar en geslacht

|                         | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | Totaal     |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Buiten de seksindustrie | 2         | 1         | 3         | 0         | 3         | 9          |
| - Waarvan mannen        | 0         | 0         | 2         | 0         | 1         | 3          |
| - Waarvan vrouwen       | 2         | 1         | 1         | 0         | 2         | 6          |
| Binnen de seksindustrie | 55        | 52        | 51        | 46        | 62        | 266        |
| - Waarvan mannen        | 0         | 0         | 0         | 1         | 1         | 2          |
| - Waarvan vrouwen       | 55        | 52        | 51        | 45        | 61        | 264        |
| <b>Totaal</b>           | <b>57</b> | <b>53</b> | <b>54</b> | <b>46</b> | <b>65</b> | <b>275</b> |

Tabel 9: Vrouwelijke slachtoffers opgevangen door Humanitas naar instroomjaar en soort uitbuiting

|                                   | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | Totaal     |
|-----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Buiten de seksindustrie           | 2         | 1         | 1         | 0         | 2         | 6          |
| - Waarvan meerderjarig            | 2         | 1         | 1         | 0         | 2         | 6          |
| o Waarvan (vermoedelijk) LVB      | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0          |
| - Waarvan minderjarig             | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0          |
| o Waarvan (vermoedelijk) LVB      | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0          |
| Binnen de seksindustrie           | 55        | 52        | 51        | 45        | 61        | 264        |
| - Waarvan meerderjarig            | 55        | 52        | 51        | 45        | 61        | 264        |
| o Waarvan (vermoedelijk) LVB      | 7         | 13        | 4         | 3         | 4         | 31         |
| - Waarvan minderjarig             | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0          |
| o Waarvan (vermoedelijk) LVB      | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0          |
| <b>Totaal</b>                     | <b>57</b> | <b>53</b> | <b>52</b> | <b>45</b> | <b>63</b> | <b>270</b> |
| - <b>Waarvan vermoedelijk LVB</b> | <b>7</b>  | <b>13</b> | <b>4</b>  | <b>3</b>  | <b>4</b>  | <b>31</b>  |

Verkenning van de omvang van de groep met een LVB onder slachtoffers van seksuele uitbuiting

Sinds het begin van 2018 neemt de crisisopvang mensenhandel bij nieuwe cliënten de SCIL af. Mensen waarbij een duidelijk vermoeden van een LVB wordt geconstateerd op basis van de SCIL-afname, worden doorverwezen voor diagnostiek. Bij buitenlandse slachtoffers van mensenhandel, die de Nederlandse taal niet goed beheersen, is het veel moeilijker om te bepalen of er mogelijk sprake is van een LVB. Mede gezien de SCIL voor deze slachtoffers geen geschikt instrument is.

### 3.6 Meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen Horizon

Horizon biedt open en gesloten jeugdzorg, speciaal onderwijs en pleegzorg in Zuid-Holland en Gelderland. Daarnaast biedt Horizon ambulante zorg. Ook heeft Horizon een academie, waar trainingen in gedragsverandering worden gegeven. Horizon behandelt kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar. In Rotterdam heeft Horizon de vestiging Hestia, een gespecialiseerde, gesloten opvang- en behandelvoorziening voor meiden van 12 tot 18 jaar, die als gevolg van misleiding, dwang en geweld het slachtoffer zijn of dreigen te worden van loverboys of andere vormen van mensenhandel.

*Sleutelinformant: 'Een gesloten plaatsing is het zwaarste dat er is (...). De gezinsvoogd vraagt een gesloten machtiging aan bij de rechter, op grond van allerlei zorgen die er zijn. En dan wordt die uitgesproken voor de duur van een X aantal maanden, of weken, en dan komen ze bij ons. (...)*

*Onderzoeker: 'Waarom gesloten opvang?'*

*Sleutelinformant: 'Omdat ze anders weggelopen en in onveilige situaties terechtkomen. In sommige gevallen omdat ze gezocht worden, omdat ze anders gewoon opgehaald worden.'*

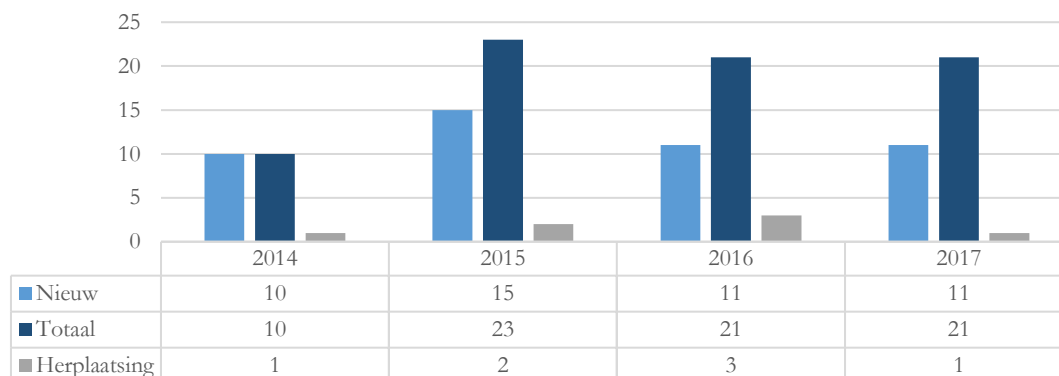
*Onderzoeker: 'Het gaat dus ook om meisjes die niet per se gemotiveerd zijn.'*

*Sleutelinformant: 'Sterker nog, ik denk dat 95% niet gemotiveerd is, in eerste instantie. En dan pakken we ook nog hun telefoon af en dan pakken we ook nog alle sociale media af. Contactbeperkingen, kledingvoorschriften. In de zin van dat ze niet meer met korte rokjes en zulke lage truitjes aan mogen, dus dat is heel heftig in het begin, ja.'*

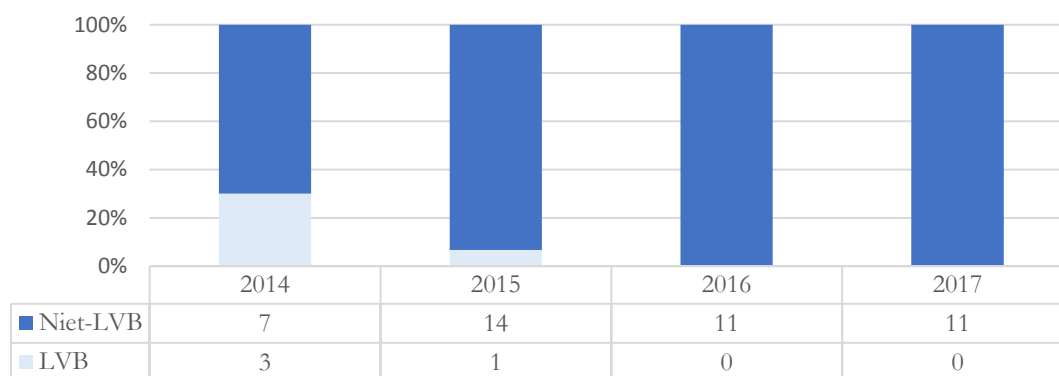
De opgevangen meiden krijgen onderwijs op maat met de mogelijkheid om hun diploma te behalen. Locatie Hestia heeft twee behandelgroepen en een uitstroomgroep waar de meiden worden voorbereid op hun vervolgplek.

In deze paragraaf vermelden wij alleen gegevens betreffende de locatie Hestia, aangezien dit de enige registratie is die beschikbaar was bij Horizon Rotterdam. Figuur 6 geeft weer hoeveel Rotterdamse cliënten door Hestia opgevangen zijn (voor alle cliënten van Hestia: zie bijlage 6). We zien het aantal nieuwe cliënten, het totaal aantal cliënten en het aantal herplaatsingen. Deze meiden zijn afkomstig uit Rotterdam of bij Horizon binnengekomen via Rotterdamse organisaties. Vanaf 2014 stromen jaarlijks minstens 10 nieuwe Rotterdamse cliënten in bij Hestia en is er jaarlijks minimaal 1 herplaatsing geweest van een eerder uitgestroomde Rotterdamse cliënt. Het aantal Rotterdamse cliënten met een LVB bij Hestia is weergegeven in figuur 7.

Figuur 6: Aantal Rotterdamse slachtoffers van seksuele uitbuiting bij Horizon, locatie Hestia (tot september 2017)



Figuur 7: LVB onder nieuwe Rotterdamse slachtoffers van seksuele uitbuiting bij Hestia (tot september 2017)



Het jaarlijks aantal Rotterdamse cliënten is dermate laag dat we geen conclusies kunnen trekken over ontwikkelingen in het percentage meiden met een LVB. Maar wanneer we het aantal Rotterdamse cliënten van 2014 tot en met 2017 optellen, zien we dat 9% van deze cliënten een LVB heeft.

### 3.7 Meisjes en jonge vrouwen met een LVB binnen Fier

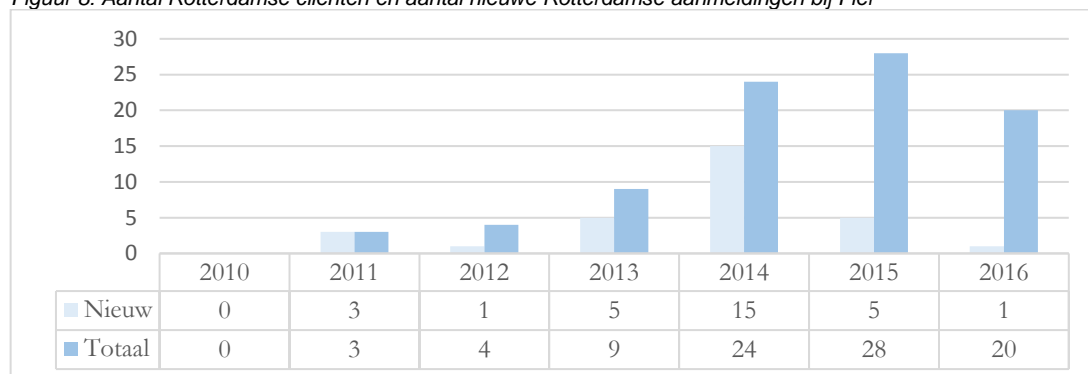
Fier is een landelijke organisatie voor 24-uurs opvang- en (ambulante) behandeling/begeleiding van slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Fier heeft vestigingen in Groningen, Leeuwarden, Den Haag en Rotterdam. Fier Rotterdam bestaat uit de gespecialiseerde opvang- en behandelvoorzieningen Asja en Gaja. Asja is een voorziening voor meisjes en jonge vrouwen van 12 t/m 23 jaar die als gevolg van misleiding, dwang en/of geweld in de prostitutie terecht zijn gekomen, of ernstig risico lopen om hierin terecht te komen vanwege bijvoorbeeld hun contacten met loverboys/mensenhandelaren. Gaja biedt beschermd wonen aan meiden vanaf 16 jaar, voor wie de stap naar zelfstandig wonen nog te groot is en die naast intensieve begeleiding ook nog behandeling nodig hebben. Naast de opvang biedt Fier Rotterdam ambulante hulpverlening aan kinderen, jongeren en volwassenen die te maken hebben (gehad) met geweld.



In de residentiële behandel- en opvangvoorzieningen (waaronder Asja) biedt Fier intensieve zorg en onderwijs volgens het High Intensive Care & High Safety concept. Binnen dit concept staat veiligheid en bescherming – in open setting - voorop. Er zijn veiligheidsmaatregelen die voorkomen dat mensen van buiten zonder toestemming naar binnen kunnen. Echter, de deuren gaan niet op slot, dus de meiden en (jonge) vrouwen kunnen er altijd (met of zonder toestemming) uit. Er wordt gewerkt met ‘relationele beveiliging’: de jongeren komen in een veilige omgeving, waarin écht contact centraal staat. Op die manier wordt gezorgd dat de jongeren er zélf voor kiezen om te blijven. Kernelementen van het concept zijn: een goed pedagogisch basisklimaat, bescherming en veiligheid, een diagnostische intake waardoor zowel de kern van de onderliggende instandhoudende problematiek als de kern van de bovenliggende actuele problematiek van een meisje helder op tafel komt te liggen, traumasensitief onderwijs, specialistische (trauma)behandeling, herstel van het sociale netwerk, maatschappelijke participatie en vervolgzorg.”

In figuur 8 zijn de cijfers beperkt tot de Rotterdamse cliënten die slachtoffer zijn geweest van seksuele uitbuiting en in het kader hiervan door Fier opgevangen of ambulant begeleid zijn. Deze cliënten zijn afkomstig uit Rotterdam of bij Fier binnengekomen via Rotterdamse organisaties. Figuur 8 toont een toename in het aantal Rotterdamse cliënten tot 2015. Deze toename is te verklaren door een groeiende bekendheid van Fier Rotterdam en door de uitbreiding van het aanbod in Rotterdam met ambulante begeleiding. In 2016 lijkt het aantal Rotterdamse cliënten dat seksuele uitbuiting heeft meegemaakt weer wat af te nemen.

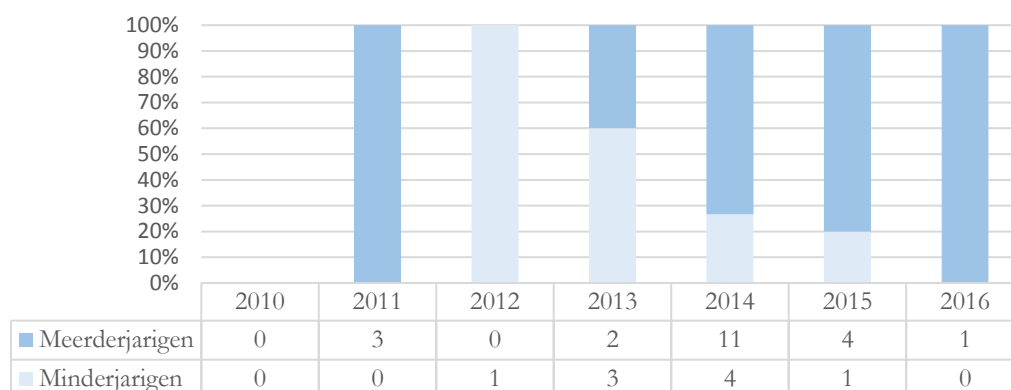
Figuur 8: Aantal Rotterdamse cliënten en aantal nieuwe Rotterdamse aanmeldingen bij Fier<sup>19</sup>



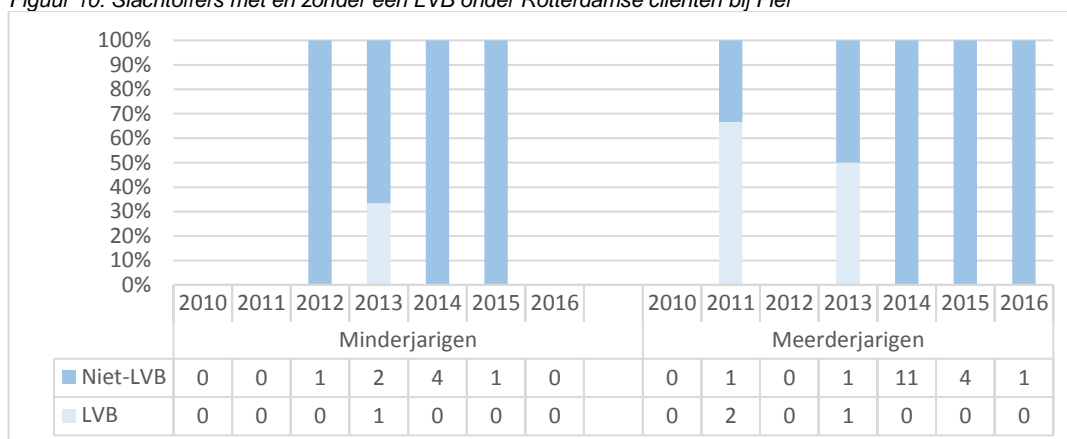
Figuur 9 geeft de verhouding minderjarige en meerderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting weer van de Rotterdamse cliënten bij Fier. De nieuwe meldingen van slachtoffers van seksuele uitbuiting bij Fier laat geen patroon zien wat meer- of minderjarigen betreft. Wanneer we naar de prevalentie van LVB kijken (figuur 10), zien we weinig Rotterdamse cliënten binnen Fier bij wie een LVB vastgesteld is én bij wie ‘seksuele uitbuiting’ geregistreerd is.

<sup>19</sup> De cijfers zijn exclusief de meisjes/vrouwen die wel door mensenhandelaars geworven zijn, maar nog niet daadwerkelijk seksueel uitgebuit zijn; en meiden van wie een vermoeden en/of risico bestaat dat zij seksuele uitbuiting hebben meegemaakt/of zouden meemaken, maar waarvan dit vermoeden (nog) niet zeker is. De cijfers geven daarom een beperkt beeld en een onderschatting van het daadwerkelijke aantal cliënten dat seksueel uitgebuit is.

Figuur 9: Minderjarigen en meerderjarigen onder Rotterdamse cliënten bij Fier



Figuur 10: Slachtoffers met en zonder een LVB onder Rotterdamse cliënten bij Fier



Door de kleine (doch groeiende) instroom van Rotterdamse cliënten is het niet mogelijk om conclusies te trekken over instroom van cliënten met een LVB. Over het totaal zien we wel dat 11% van de minderjarige en 14% van de meerderjarige cliënten een LVB heeft.

### 3.8 Meisjes en jonge vrouwen met een LVB aan de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel

De Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel is opgericht in oktober 2013. Aan de Zorgtafel worden de meeste complexe individuele casussen besproken. Partners aan de Zorgtafel zijn: Stichting MEE Rotterdam Rijnmond, Raad voor de Kinderbescherming, Fier Rotterdam, Humanitas PMW, GGD Rotterdam-Rijnmond, Jeugdbescherming Rotterdam-Rijnmond, Gemeente Rotterdam, Controleteam Prostitutie en Mensenhandel (CPM) van de politie, het Veiligheidshuis, Veilig Thuis, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs. Iedere ketenpartner kan (vermeende) slachtoffers van mensenhandel aandragen over wie ernstige zorgen bestaan. Doelstelling van de Zorgtafel is om snel en effectief hulpverlening aan (vermeende) slachtoffers te organiseren. De Zorgtafel Mensenhandel probeert tevens zorg te dragen

voor een betere verbinding tussen de zorg- en de strafrechtketen, met als doel meer maatwerk mogelijk te maken voor slachtoffers van mensenhandel. Tabel 10 geeft weer hoeveel casussen mensenhandel de Zorgtafel heeft behandeld sinds de oprichting. We zien in tabel 10 dat de meeste casussen aan de Zorgtafel seksuele uitbuiting van vrouwen betreffen. Het aantal mannen blijft jaarlijks ruim onder de 10%. We zien ook dat bij de meeste casussen de betreffende persoon nog niet daadwerkelijk is uitgebuit. Het betreft dus casussen waarbij de professionals trachten preventief op te treden, waardoor de betreffende cliënt, ondanks de reële dreiging, niet in de seksuele uitbuiting terecht komt. De casussen die de Rotterdamse Zorgtafel bereiken geven de ketenaanpak mensenhandel dus de mogelijkheid tot (aanvullende) preventieve maatregelen. Soms is bij aanmelding van een casus al bekend of het (vermeende) slachtoffer een LVB heeft. Wanneer dit op voorhand niet bekend is, maar er wel een vermoeden bestaat, organiseert de Zorgtafel een onderzoek bij MEE Rotterdam Rijnmond. Voorwaarde is dat de cliënt bereid is om mee te werken aan het onderzoek. Hier is niet altijd sprake van. In tabel 11 zien we het aantal casussen waarbij sprake is van een (vermoeden van een) LVB.

Tabel 10: Aantal casussen mensenhandel aan de Rotterdamse Zorgtafel mensenhandel

|                                    | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Totaal |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|--------|
| Uitbuiting buiten de seksindustrie | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0      |
| Seksuele uitbuiting mannen         |      |      |      |      | 1    | 1      |
| Seksuele uitbuiting vrouwen        |      | 4    | 4    | 3    | 20   | 31     |
| Nog niet gewerkt mannen            |      | 2    | 3    | 1    | 2    | 8      |
| Nog niet gewerkt vrouwen           | 14   | 28   | 35   | 34   | 38   | 149    |
| Totaal aantal                      | 14   | 34   | 42   | 38   | 61   | 189    |
| - Waarvan mannen                   | 0    | 2    | 3    | 1    | 3    | 9      |
| - Waarvan vrouwen                  | 14   | 32   | 39   | 37   | 58   | 180    |

Tabel 11: Vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting naar minderjarig/meerderjarig en een LVB

|                           | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Totaal |
|---------------------------|------|------|------|------|------|--------|
| Aantal meerderjarigen     | 8    | 16   | 20   | 18   | 25   | 87     |
| - Waarvan (vermoeden) LVB | 1    | 2    | 2    | 2    | 8    | 15     |
| Aantal minderjarigen      | 6    | 16   | 19   | 19   | 33   | 93     |
| - Waarvan (vermoeden) LVB | 3    | 2    | 1    | 2    | 3    | 11     |
| Totaal aantal             | 14   | 34   | 42   | 38   | 61   | 180    |
| - Waarvan (vermoeden) LVB | 4    | 5    | 4    | 4    | 12   | 26     |

Het jaarlijks aantal casussen aan de Rotterdamse Zorgtafel is dermate laag dat we geen conclusies over een trend kunnen trekken. Over de periode 2013 tot en met 2017 zien we in totaal 180 dossiers, waarvan 26 (dat is 14%) een slachtoffer met (vermoedelijk) een LVB betrof, te weten 12% van de minderjarigen en 17% van de meerderjarigen. Deze dossiers werden door de ketenpartners als dermate ingewikkeld ervaren dat ze deze dossiers hebben geagendeerd bij de Rotterdamse Zorgtafel.

### 3.9 Samenvatting

Voor de Rotterdamse omvang van LVB onder de slachtoffers van seksuele uitbuiting hebben we gegevens opgevraagd bij de politie eenheid Rotterdam, het CSG, Humanitas PMW, Humanitas crisisopvang mensenhandel, Horizon Hestia, Fier Rotterdam en de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel. De verkregen gegevens zijn samengevat in tabel 12.

Tabel 12: Percentage LVB onder Rotterdamse vrouwelijke cliënten

| Partner                                    | Aantal cliënten | Waarvan (vermoeden) Van LVB | LVB % | Aantekeningen      |
|--|-----------------|-----------------------------|-------|--------------------|
| <b>Politie eenheid Rotterdam</b>           |                 |                             |       | Betreft vermoedens |
|  | 90              | 4                           | 4%    | Jaar 2016          |
| <b>CSG</b>                                 |                 |                             |       | Geen info over LVB |
|  | 582             | Onb.                        | Onb.  | Jaren 2016-2017    |
| <b>Humanitas PMW</b>                       |                 |                             |       | Betreft vermoedens |
| Meerderjarigen                             | 461             | 72                          | 16%   |                    |
| Minderjarigen                              | 36              | 16                          | 44%   |                    |
| Totaal                                     | 497             | 88                          | 18%   | Jaren 2013-2017    |
| <b>Humanitas crisisopvang Mensenhandel</b> |                 |                             |       | Betreft vermoedens |
| Meerderjarigen                             | 264             | 31                          | 12%   |                    |
| Minderjarigen                              | 0               | 0                           | 0%    |                    |
| Totaal                                     | 264             | 31                          | 12%   | Jaren 2013-2017    |
| <b>Horizon Hestia</b>                      |                 |                             |       | Betreft diagnoses  |
| Meerderjarigen                             | 0               | 0                           | 0%    |                    |
| Minderjarigen                              | 47              | 4                           | 9%    |                    |
| Totaal                                     | 47              | 4                           | 9%    | Jaren 2014-2017    |
| <b>Fier Rotterdam</b>                      |                 |                             |       | Betreft diagnoses  |
| Meerderjarigen                             | 21              | 3                           | 14%   |                    |
| Minderjarigen                              | 9               | 1                           | 11%   |                    |
| Totaal                                     | 30              | 4                           | 13%   | Jaren 2011-2016    |
| <b>Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel</b>  |                 |                             |       | Betreft diagnoses  |

|                |     |    |     |                 |
|----------------|-----|----|-----|-----------------|
| Meerderjarigen | 87  | 15 | 17% |                 |
| Minderjarigen  | 93  | 11 | 12% |                 |
| Totaal         | 180 | 26 | 14% | Jaren 2013-2017 |

### Loketten

De Politie en het CSG zijn twee loketten waar slachtoffers van seksuele uitbuiting een melding en hulpvraag kunnen doen. In 2016 heeft de politie eenheid Rotterdam 90 verhoren in het kader van seksuele uitbuiting gevoerd. Van deze verhoren betroffen er 24 minderjarigen. In 4% van de casussen betrof het een slachtoffer bij wie de politie een LVB vermoedde. Dit percentage is in sterk contrast met hetgeen de sleutelinformant vertelde over de dagelijkse praktijk. Hij signaleerde de afgelopen vijf jaar overwegend prostituees met een LVB. Het lage percentage in de registratie kan duiden op een verkeerde inschatting van de sleutelinformant. Maar eveneens aannemelijk is – hetgeen de sleutelinformant aangeeft – dat niet iedereen in het politiekorps voldoende toegerust is om een LVB te herkennen. Bij een evenredige vertegenwoordiging conform de normaalverdeling van intelligentie zouden we namelijk mogen verwachten dat circa 15% van de verhoren plaatsvinden met mensen met een lagere IQ. Het lage percentage waarbij een deskundige is ingeschakeld voor het verhoor geeft te denken gezien uit onderzoek blijkt dat verhoren met mensen met een LVB specifieke vaardigheden van de verhoorder vereisen en specifieke risico's met zich meenemen. Zo zijn mensen met een LVB gevoeliger voor suggestieve of sturende vragen en hebben zij de neiging om vragen bevestigend te beantwoorden (Kaal & Vrij, 2007).

Het CSG heeft aantallen geleverd van de meldingen die zij hebben ontvangen, doch niet van het aantal minderjarigen en meerderjarigen of van het aantal meldingen waarbij een vermoeden van een LVB was. De meldingen van slachtoffers van seksueel geweld die jonger zijn dan 16 jaar, komen direct binnen bij het Erasmus Medisch Centrum en worden sinds 2017 doorgegeven aan het CSG. De sleutelinformant van het CSG geeft aan dat er zeer weinig tot geen slachtoffers van mensenhandel bij het CSG worden gemeld. In de registratie wordt daarom niet bijgehouden of een melding een slachtoffer van mensenhandel betreft. Ook wordt niet bijgehouden of een melding een slachtoffer met (vermoedelijk) een LVB betreft. Dit is een groot gemis, gezien slachtoffers van seksuele uitbuiting niet altijd beseffen dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel en vaak niet (meteen) de aangifteroute willen behandelen. Het is heel goed mogelijk dat slachtoffers van seksuele uitbuiting zich voor hulp melden bij het CSG en dat pas gedurende het hulpverleningsproces duidelijk wordt dat het slachtofferschap van seksuele uitbuiting betreft. Of een slachtoffer (mogelijk) een LVB heeft is ook relevante informatie voor het CSG, zeker als er passende hulpverlening ingeschakeld moet worden. Bij een evenredige vertegenwoordiging van de populatie – uitgaande van het SCP-percentage – mogen we verwachten dat minimaal 8,7% van de meldingen bij het CSG slachtoffers met een LVB betreft (zie ook §2.4.2).

Sekswerkers, slachtoffers van mensenhandel en jongeren die signaalgedrag vertonen kunnen bij Humanitas PMW terecht voor advies en/of hulpverlening. Conform Nederlandse wetgeving beschouwt PMW minderjarigen die in de seksindustrie werken altijd als slachtoffer, ook wanneer jongeren zelf deze keuze maken en er geen sprake is van een dader. Bij maar liefst 44% van alle minderjarige cliënten heeft PMW vermoedens van een LVB. Deze groep bestaat zowel uit (vermoedelijke) slachtoffers als uit minderjarigen die grensoverschrijdend gedrag vertonen en/of risico lopen op

(ronselings) voor gedwongen prostitutie. Het percentage volwassen cliënten van wie PMW vermoedt dat zij een LVB hebben is met 16% beduidend lager. Het zou in de lijn van de verwachting zijn dat het percentage prostituees met (vermoedelijk) een LVB zowel onder de minderjarigen als onder de meerderjarigen gelijk is. Een verklaring voor het lagere percentage volwassenen met (vermoedelijk) een LVB is dat binnen deze leeftijdsgroep minder vaak gebruik wordt gemaakt van preventieve hulpverlening. Juist bij deze trajecten is er vaker sprake van vermoedens van een LVB. Andere factoren, zoals het minder frequent in contact komen met signalerende en doorverwijzende instanties wanneer iemand met een beperking eenmaal volwassen is, kunnen ook een rol spelen. Een belangrijke conclusie is wel dat de vertegenwoordiging van minderjarigen met een LVB onder de cliënten het vijfvoudige is van wat we volgens het SCP-percentage mogen verwachten en het drievoudige is van wat we van de normaalverdeling van intelligentie mogen verwachten. Onder de meerderjarige prostituees is het vermoeden van een LVB het tweevoudige van wat we volgens het SCP-percentage mogen verwachten.

### **Opvanglocaties**

De Crisisopvang Mensenhandel van Humanitas vangt alleen meerderjarigen op. We zien dat 12% van de cliënten van 2013 tot en met 2017 (vermoedelijk) een LVB heeft. Dit is anderhalf keer zoveel als we van het SCP-percentage zouden verwachten. De korte opvangduur bij de crisisopvang mensenhandel geeft volgens de sleutelinformanten onvoldoende gelegenheid om bij vermoedens van LVB diagnostiek te regelen.

Horizon Hestia en Fier Rotterdam bieden langer durende opvang en hebben de gelegenheid om hun cliënten te diagnosticeren bij een vermoeden van een LVB. Horizon Hestia vangt minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting op. We zien dat 9% van de opgevangen meisjes gediagnosticeerd is met een LVB. Dit percentage is een minimum gezien diagnostiek alleen plaatsvindt bij een vermoeden van een LVB. De inschatting van onze sleutelinformant bij Horizon Hestia luidt dat er zich veel meer meiden met een LVB onder de cliënten bevinden. Het percentage cliënten met een LVB bij Hestia komt overeen met het SCP-percentage.

Fier Rotterdam biedt zowel opvang als ambulante hulp aan zowel minderjarige als meerderjarige cliënten. Onder de Rotterdamse cliënten zien we dat 14% van de meerderjarigen en 11% van de minderjarigen gediagnosticeerd is met een LVB. In totaal heeft 13% van alle Rotterdamse cliënten seksuele uitbuiting bij Fier een LVB. Ondanks dat het ook bij Fier om minimumpercentages gaat, zijn deze percentages ruim hoger dan het SCP-percentage van 8,7%. Onder de volwassen cliënten met een LVB bevinden zich ook meiden die op minderjarige leeftijd cliënt zijn geweest bij Fier. Zij zijn op volwassen leeftijd uit eigen beweging teruggekeerd omdat zij bang waren terug te vallen in een uitbuitingssituatie.

### **Complexe casussen**

De Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel bespreekt de meest complexe casussen (met vermoeden van) mensenhandel. Onder de casussen (met vermoeden van) seksuele uitbuiting zien we tot heden dat 17% van de volwassenen en 12% van de minderjarigen (vermoedelijk) een LVB heeft. Gemiddeld genomen is er bij 14% van de casussen seksuele uitbuiting die aan de Rotterdamse Zorgtafel worden besproken, sprake van cliënt met (vermoedelijk) een LVB.



De dossiers van de volwassen vrouwen met (vermoedelijk) een LVB worden doorgaans ervaren als de meest complexe dossiers aangezien veel van deze vrouwen niet beseffen dat zij in een uitbuitingssituatie zitten of dreigen te komen. Ook de dossiers van 17-jarigen zijn ingewikkeld, aangezien de mogelijke bescherming dreigt op te houden zodra de jongere de leeftijd van 18 jaar bereikt. Zowel de minderjarigen als de meerderjarigen met een LVB beseffen vaak niet dat zij slachtoffer zijn (of dreigen te worden) van uitbuiting. De uitdaging voor de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel is om deze meiden en jonge vrouwen uit de mensenhandel te halen en/of te houden.



## 4 Conclusies en aanbevelingen

We trachten in dit onderzoek een benadering te geven van de omvang van de groep meisjes en vrouwen met een LVB binnen de mensenhandel, met seksuele uitbuiting als vorm van mensenhandel. De deelvragen in dit onderzoek luiden als volgt:

1. Wat kunnen we zeggen over de omvang van mensenhandel in Rotterdam waarbij sprake is van vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting met een LVB, dan wel een vermoeden van LVB?
2. Welke aanknopingspunten vloeien voort uit dit onderzoek voor beleid en praktijk?

Het beantwoorden van de eerste deelvraag is geen makkelijke taak. Om een goed beeld te geven krijgen van de omvang van (soorten van) mensenhandel is goede registratie nodig. Momenteel kennen we echter een praktijk waarbij verschillende registraties slechts een topje van de ijsberg laten zien. Desalniettemin geven deze registraties een basis voor minimale inschattingen en aanbevelingen voor de toekomst.

In dit hoofdstuk beschrijven wij eerst in §4.1. de limitaties waar we tijdens dit onderzoek tegen aanliepen. Deze limitaties vormen tevens de conclusies over de praktijk waarbinnen het onderzoek plaatsvond. In §4.2. doen wij uitspraken over de Rotterdamse omvang van LVB in de seksuele uitbuiting. We eindigen dit rapport met §4.3. waarin we aanbevelingen formuleren voor beleid en praktijk.

### 4.1 Limitaties en conclusies inzake de onderzoekspraktijk

Tijdens de interviews met de sleutelinformanten bleek al snel dat we zowel bij hulpverleningsinstellingen als bij andere ketenpartners in de aanpak van mensenhandel wegens privacy afwegingen geen toegang konden krijgen tot de registraties. Derhalve hebben wij de nodige tabellen opgesteld en hebben de organisaties deze zelf op basis van hun registraties ingevuld.

#### **Vermoedens van mensenhandel worden vaak niet gemeld**

Uit zowel de literatuurverkenning als de gesprekken met de sleutelinformanten bleek dat we kanttekeningen moeten plaatsen bij de verkregen informatie uit de registraties. Zo blijkt dat de landelijke registratie van mensenhandel slechts een topje van de ijsberg betreft (zie hoofdstuk 3). Het zijn vooral de politie, de KMar en Inspectie SZW die meldingen bij CoMensha verrichten. Voor deze organisaties bestaat een meldingsgrondslag in het Besluit Politiegegevens. Ook de regiocoördinatie verricht relatief veel meldingen. Het merendeel van de andere organisaties geeft (vermoedens van) mensenhandel nagenoeg niet door aan CoMensha. Het ontbreekt hen aan een wettelijke grondslag om te melden bij CoMensha. Ook hebben veel organisaties een melding bij CoMensha niet (altijd) op hun netvlies of in hun handelingsprotocollen staan. Daarnaast vormt het vragen van toestemming van cliënten en/of hun wettelijke vertegenwoordigers voor een melding aan CoMensha een drempel.

Ten slotte geven de sleutelinformanten aan dat organisaties die hulp verlenen aan mensen met een LVB, vaak geen specifieke aandacht hebben voor eventuele slachtofferschap van mensenhandel. Ook hierdoor ontbreekt een goed zicht op de omvang van mensenhandel.

### **LVB wordt niet altijd herkend of onderzocht**

Organisaties in de ketenaanpak mensenhandel weten niet altijd of een slachtoffer van mensenhandel een LVB heeft. Dit wordt lang niet altijd herkend. Vermoedens zijn veelal gebaseerd op de subjectieve beleving van de professionals. Er wordt nog weinig gebruik gemaakt van screeningsinstrumenten, zoals de SCIL. Wanneer er vermoedens zijn worden deze vaak niet vertaald naar diagnostisch onderzoek. Zo heeft de politie gewoonweg geen tijd, middelen of bevoegdheden om meisjes en vrouwen voor een verhoor te onderwerpen aan diagnostisch onderzoek. Ook de eerste (crisis)opvang mensenhandel (bij Humanitas) duurt doorgaans te kort om bij vermoedens over te gaan tot diagnostisch onderzoek. Wel neemt de crisisopvang sinds begin 2018 bij nieuwe cliënten de SCIL af. Het zijn de langdurige opvang- en hulpverleningsorganisaties die van een groot deel van hun cliënten wel beschikken over diagnostische gegevens, mede gezien deze partijen tijdens de opvangperiode tijd hebben voor diagnostiek. Maar ook voor hen geldt, dat diagnostiek vaak pas wordt ingezet na het ontstaan van vermoedens.

### **(Vermoeden van) LVB wordt vaak niet geregistreerd**

Het vermoeden van een LVB wordt vaak niet geregistreerd. Ook komt het voor een vermoeden van LVB wel wordt geregistreerd, maar zodanig dat uitvoerig dossieronderzoek nodig is om deze gegevens naar boven te krijgen. Zo registreren CoMensha, de politie-eenheid Rotterdam en Humanitas (PMW, crisisopvang mensenhandel, Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel) geen vermoeden van LVB expliciet in hun registratiesysteem. De politie zet bij vermoeden van een LVB een studioverhoorder in, waardoor indirect inzichtelijk gemaakt kan worden hoe vaak een dergelijk vermoeden bij een verhoor is voorgekomen. Opvallend is slechts in 4% van de verhoren een studioverhoorder is ingezet bij iemand met een vermoedelijke LVB, terwijl we op basis van het SCP-percentages een percentage van minimaal 8,7% mogen verwachten. Uitgaande van de inschatting van de sleutelinformant, zou een studioverhoorder vele malen vaker ingezet mogen worden. De sleutelinformant schat immers in dat het merendeel van de prostituees dat door de politie verhoord wordt vermoedelijk een LVB heeft. Humanitas kan uit handmatig dossieronderzoek informatie halen over een vermoeden van LVB. Ook het CSG registreert niet of slachtoffers (vermoedelijk) een LVB hebben. Fier en Horizon beschikken over een registratie waar LVB wel onderdeel van uitmaakt. Het gaat bij deze opvangorganisaties om een vaststelling van LVB na diagnostiek. Ook wanneer LVB is gediagnosticeerd, is het mogelijk dat dit gegeven bij overdracht naar een nieuwe hulpverleningsorganisatie niet voorkomt in de registraties.

### **(Vermoeden van) LVB wordt vaak niet gedeeld**

Daar waar organisaties in de ketenaanpak van mensenhandel wel een vermoeden hebben van een LVB of beschikken over diagnostische informatie over LVB zijn zij gebonden aan de privacyregelgeving wat het delen van deze informatie met andere partijen betreft. Deze schrijft voor dat alleen die informatie uitgewisseld mag worden 'die strikt noodzakelijk is'. Ook dat mag pas na uitdrukkelijke toestemming van de cliënt. De vraag die hierbij rijst is of LVB 'strikt noodzakelijke informatie' is in de ketenaanpak van mensenhandel. Ook rijst de vraag of het delen van informatie over (het vermoeden van) LVB strikt noodzakelijk is voor de registratiefunctie van CoMensha.

### De omvang van LVB binnen seksuele uitbuiting

De omvang van de groep slachtoffers binnen de seksuele uitbuiting met een LVB is gezien bovenstaande limitaties (tevens conclusies) moeilijk vast te stellen. Een conclusie uit dit onderzoek is dan ook dat het met de huidige registraties niet mogelijk is om de omvang van de groep slachtoffers met een LVB in de mensenhandel aan te geven. Wel kunnen we op basis van de beschikbare gegevens uiterst minimale inschattingen verrichten (zie §7.2). Deze geven een basis voor vervolgonderzoek en bijstelling op basis van (betere) signalering, screening en registratie. Bij een consequente registratie en uniformiteit in gehanteerde definitie - van zowel 'het vermoeden van een LVB' als 'een gediagnosticeerde LVB' - zal herhaling van dit onderzoek na enkele jaren een betere benadering geven van het aantal (of percentage) slachtoffers van mensenhandel met een LVB.

## 4.2 Mensen met een LVB onder slachtoffers van seksuele uitbuiting in Rotterdam

Hoofdstuk 3 bevat de belangrijkste informatie over de percentages meisjes en vrouwen met (vermoedelijk) een LVB onder de verhoren bij de politie en de cliënten van de ketenpartners. We trokken conclusies over minderjarigen en meerderjarigen bij de loketten, bij de opvanglocaties en onder de complexe casussen aan de Rotterdamse Zorgtafel. Onderstaand lopen we de belangrijkste percentages nog eens door.

### De loketten

De politie vermoedde in 2016 bij 4% van de verhoren van slachtoffers van seksuele uitbuiting (zowel onder meerderjarigen als minderjarigen) een LVB. Van het CSG hebben we geen gegevens over het aantal aanmeldingen waarbij sprake was van (een vermoeden van) een LVB. Bij Humanitas PMW is van 2013 tot en met 2017 bij 44% van de minderjarigen en 16% van de meerderjarigen een vermoeden van een LVB. Alle minderjarige cliënten worden genoteerd als slachtoffers van mensenhandel. Daarnaast is er bij 19% van de meerderjarigen een vermoeden van mensenhandel. *Conclusie: De gegevens van de loketten zijn gebaseerd op individuele professionele vermoedens. We zien dat 4% tot 44% van de minderjarige cliënten in het kader van seksuele uitbuiting vermoedelijk een LVB heeft. Onder de meerderjarigen heeft 5% van de slachtoffers van seksuele uitbuiting en 16% van de sekswerkers vermoedelijk een LVB. De percentages van de politie liggen beneden verwachting op basis van het SCP-percentage van 8,7%. De percentages van Humanitas PMW zijn een meervoud van de inschatting van het SCP volgens welke minimaal 8,7% van de samenleving een LVB heeft (in combinatie met zorggebruik).*

### Opgevangen en ambulante cliënten

Humanitas heeft een crisisopvang voor meerderjarige slachtoffers van mensenhandel. Van 2013 tot en met 2017 heeft 12% van de opgevangen vrouwelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting vermoedelijk een LVB. Dit percentage is gebaseerd op individuele professionele vermoedens. Onder de Rotterdamse cliënten van Horizon Hestia van 2014 tot en met 2016 (minderjarige slachtoffers) zien we dat 9% een gediagnosticeerde LVB heeft. Fier leverde gegevens van 2010 t/m 2016. Rotterdams zien we onder de minderjarige cliënten dat 11% een gediagnosticeerde LVB heeft en onder de meerderjarige cliënten dat 14% een gediagnosticeerde LVB heeft.

*Conclusie: binnen de opvanglocaties<sup>20</sup> zien we dat tussen de 9% en 11% van de minderjarigen een gediagnosticeerde LVB heeft. Daarnaast heeft tussen 12% (vermoedelijk) en 14% (gediagnosticeerd) van de meerderjarige cliënten een LVB. Deze percentages zijn hoger dan de inschatting van het SCP volgens welke 8,7% van de samenleving een LVB heeft. We zien dus een relatieve oververtegenwoordiging van mensen met een LVB onder de opgevangen en ambulante cliënten. Ondanks deze oververtegenwoordiging spreken we van minimale percentages, gezien diagnostiek alleen plaatsvindt na een vermoeden. De sleutelinformanten geven ook bij deze percentages nadrukkelijk aan dat het werkelijk percentage hoger ligt.*

### **Complexe casussen**

Aan de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel zijn van 2013 tot en met 2017 in totaal 189 complexe casussen van seksuele uitbuiting van meisjes en vrouwen geagendeerd. Maar liefst 51% van deze casussen betrof minderjarige meisjes. In totaal is bij 13% van de minderjarigen en 18% van de meerderjarigen een LVB gediagnosticeerd.

*Conclusie: onder de casussen aan de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel had 13% van de minderjarige slachtoffers en 18% van de meerderjarige slachtoffers een gediagnosticeerde LVB. Deze percentages zijn hoger dan de inschatting van het SCP volgens welke 8,7% van de samenleving een LVB heeft. We zien dus een relatieve oververtegenwoordiging van mensen met een LVB onder de casussen bij de Rotterdamse Zorgtafel Mensenhandel.*

### **Betrouwbaarheid van de genoemde percentages**

De percentages die wij uit de registraties verkregen geven de minimale omvang weer per fase in de ketenaanpak mensenhandel. Hoewel deze percentages ruim boven het SCP-percentage van 8,7% liggen, geven de sleutelinformanten aan dat de werkelijke omvang van de groep slachtoffers met een LVB nog vele malen hoger is. Het vermoeden van een LVB wordt echter vaak niet geregistreerd, gezien het vermoeden gebaseerd is op individuele professionele inschatting. Gezien de huidige signalerings- en registratiepraktijk kunnen we daarom slechts een topje van de ijsberg zien. Des te zorgwekkender zijn deze percentages bij de instellingen, die nu al hoger liggen dan het SCP-percentage. Een hypothese voor vervolgonderzoek is dan ook dat het werkelijk aandeel van mensen met een LVB nog hoger is dan uit de huidige registraties blijkt.

## **4.3 Aanbevelingen**

Op basis van dit onderzoek formuleren wij aanbevelingen inzake eenduidige definiëring van een het 'vermoeden van LVB' en een 'gediagnosticeerde LVB', de registratiepraktijk en vervolgonderzoek naar de omvang van de groep slachtoffers met een LVB binnen de mensenhandel.

### **Eenduidige definitie van (het vermoeden van) een LVB**

Een eerste aanbeveling luidt om een eenduidige definitie te hanteren van een LVB of het vermoeden van een LVB. De definitie van een LVB is bij voorkeur conform de landelijke werkdefinitie (zie ook §2.4). Namelijk mensen met een IQ-score tussen 50 en 85, met een beperkt sociaal

---

<sup>20</sup> Bij Fier Rotterdam gaat het hierbij ook om de ambulante cliënten.



aanpassingsvermogen en bijkomende problematiek (De Beer, 2016). Het vermoeden van een LVB kan eenduidig gedefinieerd worden door deze te baseren op afname van de SCIL.

### **Professionele vermoedens bij loketten (politie, CSG, Humanitas PMW) vervangen door SCIL**

Om passende hulp/ondersteuning te bieden is het belangrijk om een (vermoeden van) LVB vroegtijdig te signaleren. Het signaleren van een vermoeden van een LVB op basis van alleen professionele inschatting roept veel bezwaren op. Zo kan het voorkomen dat het vermoeden ontstaat bij iemand die geen LVB heeft, maar ook dat het vermoeden niet ontstaat bij mensen met een LVB die bijvoorbeeld *streetwise* zijn. Een aanbeveling is om het screeningsinstrument SCIL<sup>21</sup> onderdeel te maken van ieder verhoor en intakegesprek. Afname van de SCIL kost circa tien minuten en het resultaat is direct beschikbaar. De SCIL is niet voldoende om een officiële diagnose voor een LVB vast te stellen, maar geeft wel een onderbouwd vermoeden met een zekerheid van 85%. De SCIL is beschikbaar voor zowel minderjarigen als voor meerderjarigen. Dit instrument maakt het verschil tussen een vermoeden op basis van professionele inschatting en een onderbouwd vermoeden op basis van een screeningsinstrument. Na afname van de SCIL kan een organisatie de score op de SCIL registreren, zodat een onderbouwd vermoeden wordt geregistreerd. Het onderbouwd vermoeden van een LVB geeft professionals een interpretatiekader voor het handelen van de persoon en handvaten voor maatwerk binnen de hulpverlening.

Een aanbeveling luidt om de SCIL in te voeren binnen alle organisaties in de ketenaanpak van mensenhandel, bij iedere cliënt in aanloop naar eventuele uitgebreidere diagnostiek. Hierbij dient rekening gehouden te worden dat dit niet realistisch zal zijn bij bepaalde groepen cliënten, bijvoorbeeld mensen die de Nederlandse taal niet beheersen of getraumatiseerd binnen komen. Tijdige signalering draagt bij aan een gedegen verhoor door de politie met inzet van studioverhoorders en (preventief) maatwerk in de hulpverlening. De mogelijkheden (juridisch en organisatorisch) hiertoe dienen te worden onderzocht.

### **Expliciete registratie van LVB**

Wanneer (het vermoeden van) LVB in de registratiesystemen van de ketenpartners eenduidig en over een langere termijn wordt bijgehouden, kunnen we een beter gefundeerde benadering geven van de omvang van de groep slachtoffers met een LVB onder de slachtoffers van seksuele uitbuiting. Ook kunnen we dan betrouwbaardere uitspraken doen over het aantal cliënten met een LVB binnen bepaalde hulpverleningsorganisaties, opvanglocaties en andere ketenpartners in de aanpak van mensenhandel.

---

<sup>21</sup> De SCIL bestaat uit een formulier met 14 vragen en opdrachten. De vragen hebben betrekking op schoolopleiding, sociale vaardigheden, schoolse vaardigheden, zoals rekensommen, lees- en schrijfvaardigheden en taalbegrip. Het afnemen van de SCIL kost circa tien minuten, terwijl met ongeveer 85 procent zekerheid een IQ-score van minder dan 85 kan worden uitgesloten dan wel gedetecteerd. De SCIL is uitdrukkelijk bedoeld als screener. Met deze screener kunnen dus personen met een verhoogd risico op een LVB opgespoord worden, maar om een LVB na afname van de SCIL met zekerheid te kunnen vaststellen is nader diagnostisch onderzoek noodzakelijk. Het is belangrijk dat cliënten de Nederlandse taal voldoende machtig zijn om de opdrachten en instructies te kunnen begrijpen. De screener kan wel gebruikt worden wanneer een cliënt niet kan lezen en schrijven.

De loketten die een functie vervullen in de ketenaanpak van mensenhandel (politie, CSG en Humanitas PMW) kunnen met een nauwkeurige registratie van (vermoedens van) LVB de meest betrouwbare indicaties opleveren van het aandeel van mensen met een LVB in de seksuele uitbuiting dan wel in sekswerk. Investeren in de registraties van deze loketten is dan ook van essentieel belang voor toekomstig beleid gericht op zowel preventie als aanpak.

### **Vervolgonderzoek**

Gezien het relatieve aandeel van de groep mensen met een LVB in de samenleving en hun kwetsbare positie, is vervolgonderzoek van essentieel belang. Een aanbeveling is om binnen enkele jaren herhalingsonderzoek te verrichten naar de omvang van de groep mensen met een LVB binnen de seksuele uitbuiting. Dit onderzoek zou bij voorkeur een bredere populatie moeten includeren. Immers: ook jongens, mannen, transgenders en interseksuelen werken in de prostitutie en kunnen eveneens een LVB hebben. Daarnaast is het belangrijk om niet alleen gegevens te verzamelen vanuit de organisaties die zich met seksuele uitbuiting bezig houden, maar ook LVB-organisaties (zoals ASVZ, Middin, Pameijer) bij de dataverzameling te betrekken. Een voorwaarde voor een breder herhalingsonderzoek is dat er afspraken zijn met de ketenpartners in de aanpak van mensenhandel over afname van de SCIL, aanpassing van hun registratie en periodieke aanlevering van data aan de gemeente Rotterdam.

Uit dit onderzoek vloeit ook de (onderzoeks)vraag voort hoe de politie (AVIM) ingericht is in het signaleren en het omgaan met slachtoffers van mensenhandel en welke winst hier nog te behalen valt. Dit is met name van belang om mogelijke slachtoffers met een LVB (preventief) door te geleiden naar passende hulp/begeleiding. Een andere vervolgvraag die uit dit onderzoek voortvloeit is welke ruimte de privacyregelgeving biedt om gegevens over (vermoedens van) LVB tussen hulpverlening, opsporing en de landelijke registratie van CoMensha te delen.



## 5 Literatuur

- AAIDD (2010). *American Association on Intellectual and Development Disabilities*. Geraadpleegd op 10 maart 2017 op: <http://aaid.org/intellectual-disability#.WMMV-OkcTIU>
- AAMR (2002). *Mental retardation: Definition, classification, and systems of supports, 10<sup>th</sup> edition*. Washington: American Association on Mental Retardation.
- Beer, Y. de (2016). *Kompas Licht verstandelijke Beperking. Definitie, aspecten en ondersteuning*. Amsterdam: BV Uitgeverij SWP.
- Bildt, A. de, Systema, S., Kraijer, D., Sparrow, S., & Minderaa, R. (2005). Adaptive functioning and behaviour problems in relation to level of education in children and adolescents with intellectual disability. *Journal of Intellectual Disability Research*, 49 (9), pp. 672-681.
- Borne, A. van den & Kloosterboer, K. (2005). *Inzicht in uitbuiting. Handel in minderjarigen in Nederland nader onderzocht*. Amsterdam: Stenco.
- Bovenkerk, F. & Boone, M.M. (2006). *Loverboys. Onderzoeksverslag naar het eerste contact tussen een loverboy en zijn slachtoffer en naar de potentiële reactie op de loverboy problematiek*. Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafwetenschappen.
- Bovenkerk, F. & Pronk, G.J. (2007). Over de bestrijding van loverboymethoden. In: *Justitiële Verkenningen*, 33(7), pp. 82-95.
- Bovenkerk, F., San, M. van, Boone, M.M., Boekhout van Solinge, T. & Korf, T. (2006). *Loverboys of modern pooierschap*. Amsterdam: Augustus.
- Buntinx, W.H.E. (2003). Wat is een verstandelijke handicap? Definitie, assessment en ondersteuning volgens het AAMR-model. *Nederlands Tijdschrift voor de zorg aan verstandelijk gehandicapten* 29 (1), pp. 4-24.
- Cockbain, E., Ashby, M. & Brayley & Brayley, H. (2015). Immaterial Boys? A Large-Scale Exploration of Gender-Based Differences in Child Sexual Exploitation Service Users. In: *Sexual Abuse: Journal of Research and Treatment* (2015), pp. 1-27.
- Cockbain, E., Brayley, H. & Laycock, G. (2011). Exploring internal child sex trafficking using social network analysis. In: *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 5, pp. 144-157.
- CoMensha (2011). *Helpt slachtoffers mensenhandel doet aangifte*. Amersfoort: CoMensha.
- CoMensha (2012). *Het verhaal van CoMensha. Jaarverslag 2011*. Amersfoort: CoMensha.
- CoMensha (2013). *Jaaroverzicht 2012. CoMensha La Strada Nederland*. Amersfoort: CoMensha.
- CoMensha (2014). *Mensenhandel in beeld. Jaarcijfers CoMensha. Het beeld van 2013*. Amersfoort: CoMensha.
- CoMensha (2015). *Jaaroverzicht. Het beeld van 2014*. Amersfoort: CoMensha.
- CoMensha (2016). *Jaaroverzicht. Het beeld van 2015*. Amersfoort: CoMensha.

- Commissie Azough (2014). *Hun verleden is niet hun toekomst. Actieplan aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Deth, A. van, Repetur, L. & Storms, O. (2013). *Registratie slachtoffers loverboys in de jeugdsector*. Utrecht: Movisie.
- Department for Children, Schools and Families (2009). *Safeguarding children and young people from sexual exploitation (Supplementary Guidance to Working Together to Safeguard Children)*. London: Home Office.
- Dorst, N. (2017). *De loverboy bestaat niet meer*. Gedownload op 26 mei 2017 van: <https://www.ccv-secondant.nl/platform/article/de-loverboy-bestaat-niet-meer/>.
- Garnier, W. (2009). *Inventarisatie van (dader)preventie in Nederland bij de aanpak van Loverboy problematiek*. Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel.
- Gemeente Rotterdam (2015). *Nota prostitutie en seksbranche Rotterdam 2015*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Hoekstra, L. , P.M. van de Looij-Jansen, E. Mandos, A. de Vos. (2018). *LVB in gemeentelijk beleid en praktijk*. Rotterdam: Onderzoek en Business Intelligence.
- Inspectie van het Onderwijs (2009). *Een onderzoek naar seksuele diversiteit en seksuele weerbaarheid in het onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Kaal, H. & Vrij, P. (2007). *Politiewerk met oog voor Licht Verstandelijke Beperking. Een handreiking voor politiemedewerkers over de omgang met verdachten en slachtoffers met een LVB*. Leiden: Hogeschool Leiden.
- Korvinus, A., Dijk, E. van, Koster, D. & Smit, M. (2004). *Mensenhandel: derde rapportage van de Nationaal Rapporteur Den Haag*. Den Haag: Nationaal Rapporteur Mensenhandel.
- Landelijk Kenniscentrum LVB (2017). *Aanpak slachtoffers mensenhandel/loverboyproblematiek voor jeugdigen met een LVB en/of psychische problemen. Tien aanbevelingen*. Utrecht: Landelijk Kenniscentrum LVB.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016a). *Monitor Mensenhandel. Cijfers mogelijke slachtoffers 2011-2015*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016b). *Prostitutie en mensenhandel*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014). *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2013). *Mensenhandel. Negende rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- NPO (2015). *Dit is de dag: zwakbegaafde meiden geronseld voor prostitutie*. Gedownload op 26 mei 2017 van: [https://www.npo.nl/dit-is-de-dag/03-10-2015/VPWON\\_1235914](https://www.npo.nl/dit-is-de-dag/03-10-2015/VPWON_1235914).
- Piaget, J. (1952). *When Thinking Begins. The origins of Intelligence in Children*. New York: International University Press.

- Ponsioen, A.J.G.B. (2001). *Cognitieve vaardigheden van licht verstandelijk gehandicapte kinderen en jongeren*. Amsterdam. Academisch Proefschrift.
- Ponsioen, A. (2010). *Een kind met mogelijkheden. Een andere kijk op LVG kinderen*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- Ponsioen, A. & Molen, M.J. van der (2002). De classificatie van intelligentiescores. *De Psycholoog*, 37 (5), PP. 244-249.
- Ras, M., D. Verbeek-Oudijk en E. Eggink (2013). *Lasten onder de loep. De kostengroei van de zorg voor verstandelijk gehandicapten ontrafeld*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ras, M., Woittiez, I., Van Kempen, H., Sadiraj, K., (2010) *Steeds meer verstandelijk gehandicapten? Ontwikkelingen in vraag en gebruik van zorg voor verstandelijk gehandicapten 1998-2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Repetur, L. (2009). *Een loverboy is geen pooierboy*. Utrecht: Movisie.
- Smallbone, S., Marshall, W. & Worthley, R. (2008). *Preventing child sexual abuse: Evidence policy and practice*. Cullompton, UK: Willan.
- Stoll, J., Bruinsma, W., & Konijn, C.,(2004). *Nieuwe cliënten voor Bureau Jeugdzorg? Jeugdigen met meervoudige problemen waaronder een lichte verstandelijke beperking en instrumenten voor herkenning en signalering*. Utrecht: NIZW Uitgeverij
- Ten Wolde, A. C., Le Grand, B., Slagter, J en Storm, M. (2006). *Vaardig en Veilig: Behandeling van sterk gedragsgestoorde licht verstandelijk gehandicapte mensen met risicovol gedrag. Kenmerken van de doelgroep, consequenties voor behandeling en de uitwerking hiervan in gespecialiseerde behandelprogramma's*. Boschoord: Hoeve Boschoord.
- Terpstra, L., Dijke, A. van & San, M. van (2005). *Loverboys, een publieke zaak. Tien portretten*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Terpstra, L., Dijke, A. van (2014). *Loverboyslachtoffers en hulpverlening*. Amsterdam: SWP.
- Verhoeven, M. & van Gestel, B. (2015). De liefjes van prostituees: pooiers of partners? In: *Justitiële verkenningen*, 4 (3), pp 33-45.
- Woittiez, I., Putman, L., Eggink, E. & Ras, M. (2014). *Zorg Beter Begrepen. Verklaringen voor de groeiende vraag naar zorg voor mensen met een verstandelijke beperking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Zanetti, V.S.M. (2009). De digitale loverboy. In: *Proces*, 8(5), pp. 280-292.
- Zanetti, V.S.M. & Kanters, K. (2009). *Management samenvatting. Analyse loverboys op internet*. Rotterdam: Politiekorps Rotterdam-Rijnmond.
- Zoon, M. (2012). *Kenmerken en oorzaken van een licht verstandelijke beperking*. Utrecht: NJI.



## Bijlage 1: Sleutelinformanten

**Maaïke van de Graaf:** Maaïke is beleidsadviseur aanpak seksueel geweld bij de gemeente Rotterdam. Zij is ten tijde van dit onderzoek tevens beleidsmedewerker Centrum Seksueel Geweld.

**Ineke Ruijzing:** Ineke is beleidsmedewerker vroegsignalering LVB en coördinator uitvoering plan van aanpak LVB Rotterdam bij de gemeente Rotterdam.

**Marleen Frederik:** Marleen is beleidsmedewerker bij de gemeente Rotterdam. Zij is deskundige op het gebied van de privacyregelgeving.

**Hans Bos:** Hans is juridisch adviseur bij de gemeente Rotterdam. Hij is deskundige op het gebied van privacyregelgeving.

**Hans Karels:** Hans is beleidsmedewerker team ondermijnende criminaliteit bij de gemeente Rotterdam.

**Marty Stanicic:** Marty is senior beleidsadviseur veiligheid bij de gemeente Rotterdam.

**Marijke van Seggelen:** Marijke is beleidsadviseur bij de gemeente Rotterdam en namens de gemeente tevens voorzitter van de Zorgtafel mensenhandel Rotterdam.

**Sjoerd van Bommel:** Sjoerd is beleidsmedewerker bij het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

**Tom Jordan:** Tom is ten tijde van het onderzoek afdelingscoördinator Hestia bij Horizon.

**Irene de Haas:** Irene is teammanager bij Humanitas, Expertisecentrum Seksualiteit, Sekswork en Mensenhandel.

**Amanda de Wind:** Amanda is manager bij Fier Rotterdam.

**Jos Noordover:** Jos is senior beleidsmedewerker bij de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN).

**Jean Custers:** Jean is specialist mensenhandel bij de Politie eenheid Rotterdam.

**Paul Timmers:** Paul is psychomotorische therapeut bij ASVZ, een zorgorganisatie voor mensen met een verstandelijke beperking en psychische problematiek.

**Nick de Jong:** Nick is adviseur aanpak mensenhandel bij CoMensha. CoMensha is het landelijk registratie- en coördinatiecentrum voor slachtoffers van mensenhandel in Nederland.

## Bijlage 2: Gebruikte afkortingen

|          |  |
|----------|--|
| AAID     | American Association on Intellectual and Development Disabilities  |
| AAMR     | American Association on Mental Retardation   |
| APV      | Algemeen Plaatselijke Verordening  |
| ASVZ     | ASVZ is een zorgorganisatie, gespecialiseerd in kleinschalige zorg- en dienstverlening aan mensen met een verstandelijke beperking en psychische problematiek. |
| AVIM     | Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel   |
| CBS      | Centraal Bureau voor de Statistiek   |
| CoMensha | Coördinatiecentrum Mensenhandel  |
| CPM      | Controleteam Prostitutie en Mensenhandel   |
| CSG      | Centrum Seksueel Geweld  |
| DSM-V    | Fifth Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders  |
| EMC      | Erasmus Medisch Centrum  |
| ESSM     | Expertisecentrum Seksualiteit, Sekswork en Mensenhandel (onderdeel van Humanitas)  |
| GGZ      | Geestelijke Gezondheidszorg  |
| ISZW     | Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid   |
| IQ       | Intelligentie Quotiënt   |
| KMar     | Koninklijke Marechaussee   |
| LKC LVB  | Landelijk Kennis Centrum LVB   |
| LVB      | Licht verstandelijk beperkt  |
| MEE      | MEE is een coöperatieve vereniging die zich inzet voor een inclusieve samenleving.   |
| MLZ      | Monitor Langdurige Zorg  |
| NIZW     | Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn  |
| PMW      | Prostitutie Maatschappelijk Werk   |
| SCIL     | Screener voor Intelligentie en Licht Verstandelijke Beperking  |
| SCP      | Sociaal en Cultureel Planbureau  |
| SGLVB    | Sterk Gedragsgestoord Licht Verstandelijk Gehandicapten  |
| SHN      | Slachtoffer Hulp Nederland   |
| VGN      | Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland   |
| VNG      | Vereniging Nederlandse Gemeenten   |
| VOBC     | Vereniging Orthopedagogische Behandelcentra  |

## Bijlage 3: Wetboek van Strafrecht, artikel 273f

Wetboek van Strafrecht, artikel 273f:

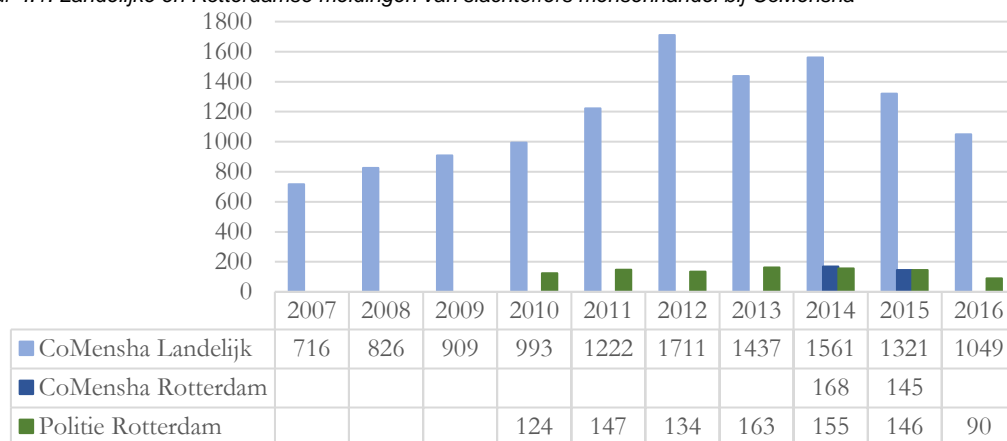
1. Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft:
  - 1°. degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding **dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft**, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen;
  - 2°. degene die een ander werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
  - 3°. degene die een ander aanwerft, medeneemt of ontvoert met het oogmerk die ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling;
  - 4°. degene die een ander met een van de onder 1° genoemde middelen dwingt of beweegt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar te stellen dan wel onder de onder 1° genoemde omstandigheden enige handeling onderneemt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar stelt;
  - 5°. degene die een ander ertoe brengt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling of zijn organen tegen betaling beschikbaar te stellen dan wel ten aanzien van een ander enige handeling onderneemt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van die handelingen of zijn organen tegen betaling beschikbaar stelt, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
  - 6°. degene die opzettelijk voordeel trekt uit de uitbuiting van een ander;
  - 7°. degene die opzettelijk voordeel trekt uit de verwijdering van organen van een ander, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat diens organen onder de onder 1° bedoelde omstandigheden zijn verwijderd;
  - 8°. degene die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander met of voor een derde tegen betaling of de verwijdering van diens organen tegen betaling, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
  - 9°. degene die een ander met een van de onder 1° genoemde middelen dwingt dan wel beweegt hem te bevoordelen uit de opbrengst van diens seksuele handelingen met of voor een derde of van de verwijdering van diens organen.

2. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen of verplichte arbeid of diensten, met inbegrip van bedelarij, slavernij en met slavernij te vergelijken praktijken, dienstbaarheid en uitbuiting van strafbare activiteiten.
- 3 De schuldige wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie, indien:
  - 1°. de feiten, omschreven in het eerste lid, worden gepleegd door twee of meer verenigde personen;
  - 2°. degene ten aanzien van wie de in het eerste lid omschreven feiten worden gepleegd een persoon is die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel een ander persoon is bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt;
  - 3°. de feiten, omschreven in het eerste lid, zijn voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld.
- 4 Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is, wordt gevangenisstraf van ten hoogste achttien jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.
- 5 Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten de dood ten gevolge heeft, wordt levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.
- 6 Onder kwetsbare positie wordt mede begrepen een situatie waarin een persoon geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik te ondergaan.

## Bijlage 4: Omvang van mensenhandel

In deze bijlage geven we landelijke en Rotterdamse aantallen weer van mensenhandel en seksuele uitbuiting. De Rotterdamse casussen betreffen mensen die woonachtig, schoolgaand of werkzaam zijn (geweest) in de gemeente Rotterdam of door de politie zijn aangehouden en/of verhoord in Rotterdam. Figuur 4.1 geeft weer hoeveel landelijke en Rotterdamse slachtoffers van mensenhandel CoMensha van 2007 t/m 2016 registreerde. Gezien CoMensha geen Rotterdamse gegevens over de jaren 2007 t/m 2013 en 2016 kon leveren, vullen wij figuur 4.1 aan met Rotterdamse politiegegevens. Deze geven een beperkt beeld, omdat meldingen van andere instellingen ontbreken.

Figuur 4.1: Landelijke en Rotterdamse meldingen van slachtoffers mensenhandel bij CoMensha



We zien van 2007 tot 2012 een stijging in het aantal landelijke meldingen. Deze hebben volgens CoMensha vooral te maken met proactieve meldingsinspanningen van instanties. De daling in het aantal meldingen na 2014 is volgens CoMensha het gevolg van een aandachtsverschuiving van ketenpartners, waardoor minder meldingen gedaan werden (CoMensha, 2011, 2016). Het aantal politieverhoren in Rotterdam blijft van 2010 tot 2015 schommelen tussen 125 en 163 per jaar. In 2016 zien we een afname van het aantal verhoren met een derde ten opzichte van 2015.

### Geslacht en meer- of minderjarig

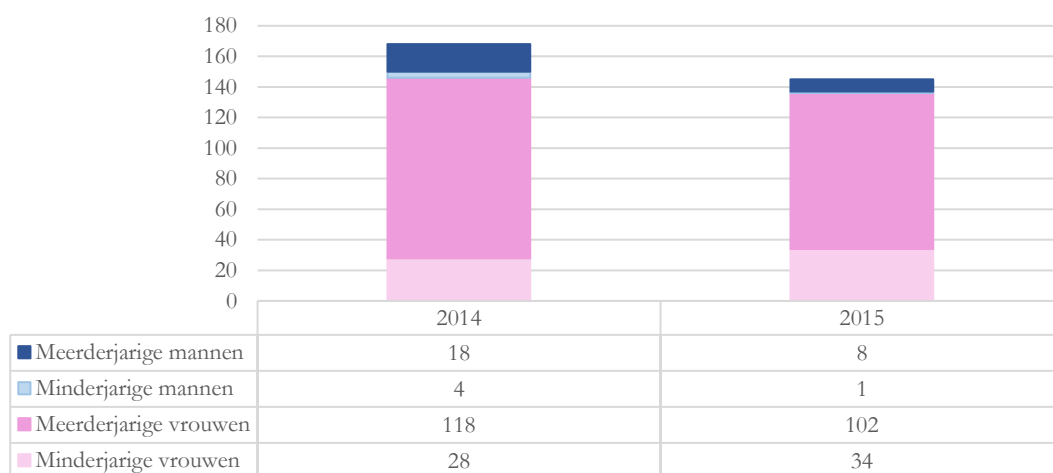
De landelijke gegevens naar geslacht en meer- of minderjarige leeftijd van de slachtoffers zijn weergegeven in tabel 7. Uit deze tabel blijkt een verschuiving over de jaren, waarbij het aandeel van mannen onder de slachtoffers groter wordt. Vrouwen blijven ieder jaar veruit de meerderheid vormen (tussen 78% in 2016 en 90% in 2012). CoMensha constateert vanaf 2013 een verschuiving in de leeftijd van de vrouwen. In de jaren 2011 en 2012 was de leeftijd van de grootste groep vrouwelijke slachtoffers tussen de 18 en 23 jaar, vanaf 2013 is de grootste groep tussen de 24 en 30 jaar (CoMensha, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). Uit de tabel blijkt verder dat zowel het absolute aantal als het percentage minderjarige slachtoffers in de loop der jaren is toegenomen, procentueel zien we een toename van 16% in 2011 naar 22% in 2016. In figuur 4.2 zijn de Rotterdamse mogelijke slachtoffers bij CoMensha weergegeven naar geslacht en meer- of minderjarigheid.

Tabel 4.1: Landelijke slachtoffers mensenhandel bij CoMensha naar geslacht, meer- of minderjarig<sup>22</sup>

|       | MANNEN |     |       |                  | VROUWEN |     |       |                   | Totaal | Totaal    |
|-------|--------|-----|-------|------------------|---------|-----|-------|-------------------|--------|-----------|
|       | Onb.*  | <18 | 18(+) | Totaal           | Onb.    | <18 | 18(+) | Totaal            |        | <18       |
| 2011  | 10     | 216 | 226   | <b>228 (19%)</b> | 0       | 185 | 811   | <b>996 (81%)</b>  | 1.222  | 195 (16%) |
| 2012  |        |     |       | <b>172 (10%)</b> |         |     |       | <b>1539 (90%)</b> | 1.711  | 221 (13%) |
| 2013  | 7      | 32  | 130   | <b>169 (88%)</b> | 6       | 227 | 1035  | <b>1268 (88%)</b> | 1.437  | 259 (18%) |
| 2014  | 0      | 65  | 182   | <b>247 (16%)</b> | 0       | 218 | 1096  | <b>1314 (84%)</b> | 1.561  | 283 (18%) |
| 2015  | 2      | 70  | 202   | <b>274 (21%)</b> | 6       | 222 | 819   | <b>1047 (79%)</b> | 1.321  | 292 (22%) |
| 2016* | 1      | 56  | 165   | <b>222 (22%)</b> | 6       | 175 | 642   | <b>823 (78%)</b>  | 1049   | 231 (22%) |

\* In 2016 is van 4 slachtoffers het geslacht onbekend; 3 zijn meerderjarig, van de ander is de leeftijd onbekend

Figuur 4.2: Slachtoffers uit de regio Rotterdam bij CoMensha naar geslacht en meer- of minderjarig

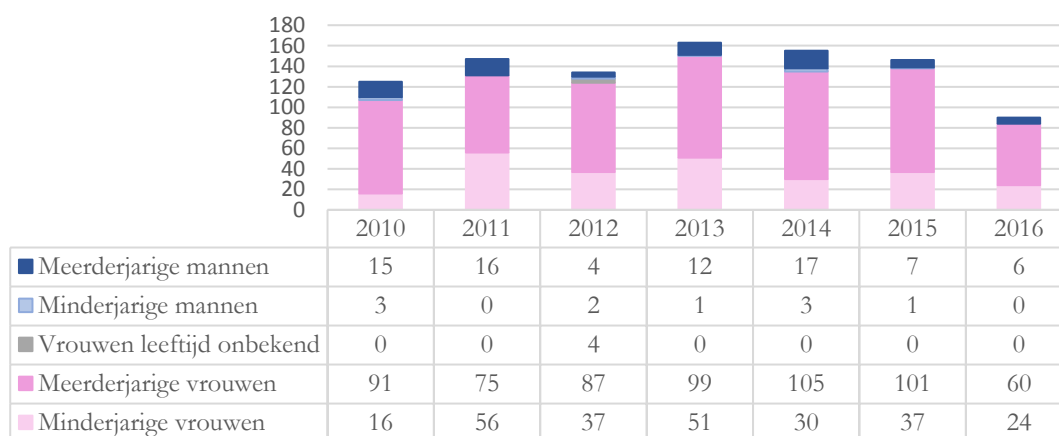


We zien dat 87% van de meldingen in 2014 vrouwen betrof. In 2015 is dit percentage gestegen naar 94%. Wanneer we naar leeftijd kijken, zien we dat het percentage minderjarige slachtoffers gestegen is van 19% in 2014 naar 24% in 2015. Deze relatieve stijging wordt verklaard door een daling van het absolute aantal volwassen slachtoffers.

Figuur 4.3 geeft de Rotterdamse politiegegevens weer. Hieruit blijkt dat het aandeel vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel sinds 2010 jaarlijks minimaal 87% is. Het percentage vrouwen jonger dan 18 jaar in alle zaken mensenhandel dat door de politie Rotterdam werd gerapporteerd, schommelt tussen 13% (2010) en 38% (2011). In 2016 was 33% van de slachtoffers van mensenhandel minderjarig (26% van de meisjes en 7% van de jongens).

<sup>22</sup> Bron: CoMensha. De lege velden duiden op gegevens die niet beschikbaar zijn.

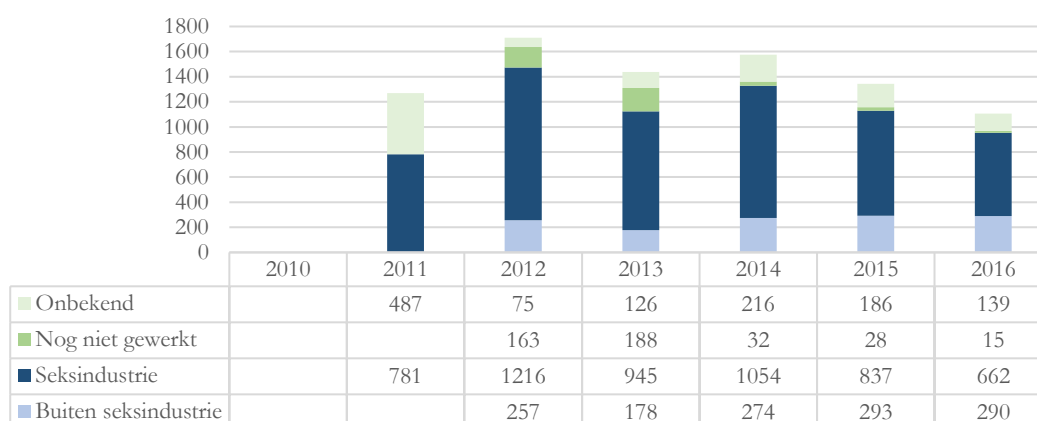
Figuur 4.3: Verhouding man-vrouw zaken mensenhandel bij de politie eenheid Rotterdam



### Uitbuiting binnen of buiten de seksindustrie

Verreweg de meeste meldingen die CoMensha ontvangt betreffen meldingen van uitbuiting binnen de seksindustrie. Figuur 4.4 geeft weer hoe vaak een bepaalde sector is gemeld bij CoMensha.

Figuur 4.4: Landelijke meldingen bij CoMensha in en buiten de seksindustrie<sup>23</sup>



In figuur 4.4 zien we landelijk een daling in het aandeel van de sector seksuele uitbuiting van 79% in 2012 naar 58% in 2016. Slachtoffers worden soms in meerdere sectoren uitgebuit, bijvoorbeeld zowel in de seksindustrie als in criminele activiteiten. De categorie 'nog niet gewerkt' betreft slachtoffers die nog niet tegen betaling te werk zijn gesteld.

Figuur 4.5. toont de Rotterdamse politiegegevens betreffende slachtoffers van mensenhandel naar soort uitbuiting. We zien dat het overgrote deel van de slachtoffers seksueel wordt uitgebuit. Vanaf 2010 gaat het om minstens 79% van alle slachtoffers van mensenhandel die bij de politieregio Rotterdam zijn verhoord. In figuur 4.6 wordt van de Rotterdamse meldingen de subsector van uitbuiting weergegeven.

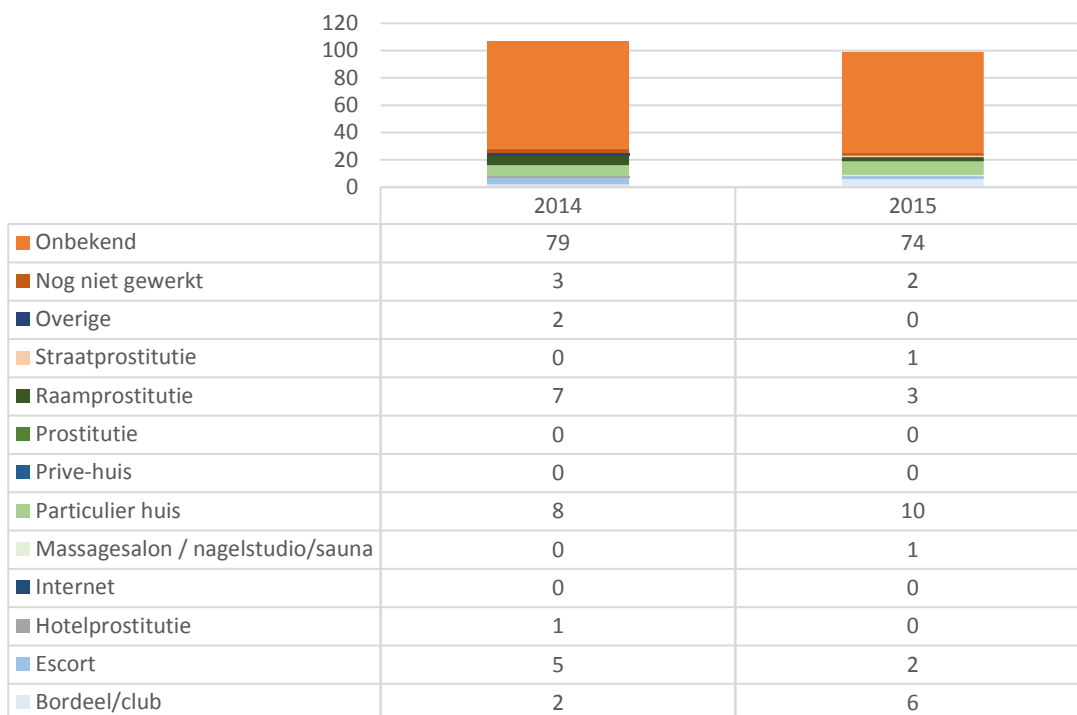
<sup>23</sup> Bron: CoMensha



Figuur 4.5: Rotterdamse slachtoffers in en buiten de seksindustrie in percentages<sup>24</sup>



Figuur 4.6: Rotterdamse meldingen van seksuele uitbuiting bij CoMensha naar jaar en subsector van uitbuiting



We zien dat het bij veel meldingen niet bekend is in welke subsector de seksuele uitbuiting heeft plaatsgevonden. Onder de meldingen waarbij de subsector van uitbuiting wel bekend is, blijkt dat particuliere huizen en bordelen/clubs onder volwassen slachtoffers het meest voorkomen. Onder de minderjarige slachtoffers is over 2014 bekend dat 1 slachtoffer in een particulier huis is uitgebuit en 1

<sup>24</sup> Bron: politie Rotterdam.

slachtoffer in een bordeel/club. Van de overige minderjarige slachtoffers in 2014 en alle minderjarige slachtoffers in 2015 is de subsector van uitbuiting niet bekend.

### Wie zijn de melders?

Tabel 4.2 geeft weer wie landelijk de meldende partijen zijn. Veruit de meeste meldingen komen binnen via de politie. Ook komen er doorgaans veel meldingen van de Koninklijke Marechaussee (KMar), de regiocoördinatie en de Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Slachtoffers kunnen overigens door meerdere instanties worden aangemeld. Daardoor kan het totaal aantal aanmeldingen in tabellen 13 afwijken van de eerder genoemde jaarcijfers.

Tabel 4.2: Wie zijn landelijk de melders bij CoMensha?<sup>25</sup>

|                             | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Politie</b>              | 730         | 960         | 973         | 793         | 744         | 649         | 466         |
| <b>KMar</b>                 | 42          | 24          | 445         | 344         | 321         | 178         | 114         |
| <b>Regiocoördinatie</b>     | Onb         | 66          | 55          | 141         | 209         | 166         | 249         |
| <b>Inspectie SZW</b>        | 39          | 33          | 98          | 54          | 72          | 103         | 38          |
| <b>Overige organisaties</b> | 0           | 0           | 0           | 0           | 321         | 401         | 395         |
| <b>Onbekend</b>             | 245         | 185         | 200         | 162         | 30          | 0           | 0           |
| <b>Totaal</b>               | <b>1056</b> | <b>1268</b> | <b>1771</b> | <b>1494</b> | <b>1697</b> | <b>1497</b> | <b>1262</b> |

Tabel 4.3 geeft weer wie de Rotterdamse meldingen bij CoMensha doen. Deze zijn veelal afkomstig van de politie en de regiocoördinatie. De regiocoördinatie is per regio geplaatst bij een partij die regionaal meldingen van slachtoffers van mensenhandel verzameld en doorgeeft aan CoMensha. In de regio Rotterdam voert Humanitas de regiocoördinatie uit.

Tabel 4.3: Wie zijn de Rotterdamse melders bij CoMensha?

|                             | 2014       | 2015       |
|-----------------------------|------------|------------|
| <b>Politie</b>              | 152        | 131        |
| <b>Regiocoördinatie</b>     | 18         | 14         |
| <b>Overige organisaties</b> | 3          | 4          |
| <b>Totaal</b>               | <b>173</b> | <b>149</b> |

<sup>25</sup> Bron: CoMensha. Het totaal van deze tabel telt op tot meer dan het totaal aantal melding in figuur 2, aangezien een casus door meerdere partijen kan worden gemeld. KMar is de Koninklijke Marechaussee. Inspectie SZW is de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Organisaties tegen mensenhandel zijn organisaties die hulp bieden aan slachtoffers, getuigen en/of plegers van mensenhandel. Overige instanties zijn organisaties die zich niet per se richten op mensenhandel, zoals de vrouwen- en jeugdpvang, vluchtelingenorganisaties, de advocatuur, het onderwijs, etc.

### Samengevat

De **landelijke** omvang van mensenhandel, volgens de beschikbare cijfers bij CoMensha, is van 2007 tot en met 2012 aanzienlijk gestegen. Daarna zien we een lichte daling. Ondanks de aanbeveling van Commissie Azough in 2014 – om het meldgedrag van organisaties van (vermoedelijke) slachtoffers bij CoMensha te bevorderen - zien we aan het aantal ontvangen meldingen bij CoMensha sinds 2014 geen aanleiding om verandering van meldgedrag bij CoMensha te constateren. We zien zelfs na 2014 een daling in het aantal meldingen bij CoMensha van 1561 naar 1049 casussen in 2016.

Uit de landelijke jaarcijfers van CoMensha blijkt dat de meldingen vooral vrouwen betreffen. Toch signaleren we een opvallende verschuiving: het aandeel mannelijke slachtoffers van mensenhandel nam tussen 2012 en 2016 toe van 10% naar 22%. Ook het aandeel minderjarigen is toegenomen. In 2010 was 15% van de slachtoffers minderjarig, in 2016 is 22% van de slachtoffers minderjarig.

De meldingen bij CoMensha komen doorgaans binnen via de politie, de KMar en de Inspectie van het ministerie van SZW. Voor deze organisaties bestaat een grondslag in het Besluit Politiegegevens. Ook de Regiocoördinatie doet relatief veel meldingen bij CoMensha. Verhoudingsgewijs melden er weinig partners buiten de ketenaanpak mensenhandel, zoals scholen, LVB-organisaties, verslavingsorganisaties en de GGZ. Voor deze organisaties bestaat geen (wettelijke) grondslag om te melden bij CoMensha en zijn professionals afhankelijk van de toestemming van de persoon in kwestie of diens wettelijke vertegenwoordigers voor het verrichten van een melding.

CoMensha heeft cijfers aangeleverd over het aantal meldingen van **Rotterdamse** slachtoffers van mensenhandel. Dit zijn gegevens van 2014 en 2015. In 2014 is CoMensha van registratiesysteem veranderd, waardoor oudere Rotterdamse gegevens niet te leveren zijn. Uit de registratie van de politie eenheid Rotterdam halen we een beeld over een langere termijn, zij het wel beperkt tot de aanhoudingen in Rotterdam. Het aantal verhoren schommelde van 2010 tot en met 2015 tussen 125 en 163. In 2016 daalde het aantal naar 90 verhoren. Het aandeel van vrouwen is jaarlijks minimaal 87%, het aandeel minderjarigen varieert van 13% (2010) tot 33% (2016). Jaarlijks betreft minimaal 79% van de aanhoudingen in het kader van mensenhandel seksuele uitbuiting.

Ondanks de daling in het aantal meldingen hebben de sleutelinformanten niet de indruk dat het werkelijke aantal slachtoffers van mensenhandel is gedaald. Zij constateren eerder problemen in het meldgedrag. De meldingsbereidheid bij organisaties is niet altijd optimaal en niet alle organisaties zijn bekend met CoMensha of de regio-coördinatie. Ten slotte is het wegens de privacyregelgeving niet mogelijk om een melding op naam te doen zonder uitdrukkelijke toestemming van het slachtoffer of diens wettelijke vertegenwoordiger. De landelijke registratie van slachtoffers van mensenhandel betreft nog steeds een zeer beperkte weergave.

## Bijlage 5: Prevalentie van LVB

Voor een berekening van de prevalentie van LVB in Nederland en Rotterdam hebben wij gebruik gemaakt van de normaalverdeling van intelligentie, het trechtermodel van het NIZW en schattingen door het SCP.

### De normaalverdeling van intelligentie

Volgens de normaalverdeling van intelligentie heeft 0,13% van de bevolking een IQ lager dan 50. Nog eens 2,14% van de bevolking heeft een IQ van 50 tot 70. Daarnaast heeft 13,6% van de bevolking een IQ van 70 tot 85. In tabel 5.1 zijn de percentages omgerekend naar absolute aantallen in de Nederlandse bevolking. We hebben als basis de gehele populatie Nederlandse inwoners gehanteerd.

Tabel 5.1: Aantal Nederlandse inwoners met een IQ tot 85 in 2017 o.b.v. de normaalverdeling

| IQ     | Percentage | Absolute aantallen          |                |                      |
|--------|------------|-----------------------------|----------------|----------------------|
|        |            | Minderjarigen <sup>26</sup> | Meerderjarigen | Totaal <sup>27</sup> |
| < 50   | 0,13%      | 5.100                       | 20.500         | 25.600               |
| 50-70  | 2,14%      | 73.200                      | 294.100        | 367.300              |
| 70-85  | 13,6%      | 463.000                     | 1.860.100      | 2.323.100            |
| Totaal | 15,9%      | 541.300                     | 2.174.700      | 2.716.000            |

15,9 % Van de Nederlandse bevolking - dit zijn 2.716.000 inwoners – heeft een IQ dat lager is dan 85. Hiervan zijn 541.300 minderjarig en 2.174.700 volwassen. Deze mensen kunnen niet allemaal tot de populatie met een LVB worden gerekend, aangezien niet alle mensen met een IQ van 75 tot 85 een beperkt sociaal aanpassingsvermogen of bijkomende problematiek heeft.

### Schattingen LVB-jeugd op basis van het trechtermodel van het NIZW

Het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) maakte in 2004 een inschatting van het aantal jeugdigen van 5 tot en met 17 jaar met een LVB (Stoll, Bruinsma & Konijn, 2004) met behulp van een trechtermodel (zie figuur 5.1). Het NIZW schat het percentage van de bevolking met een IQ van 50 tot 85 op 15%.<sup>28</sup> Uitgaande van bevolkingscijfers uit 1998 schatte het NIZW het aandeel jongeren dat beperkt sociaal zelfredzaam is op 71,4 % van de jongeren met een IQ tussen 50 en 85.

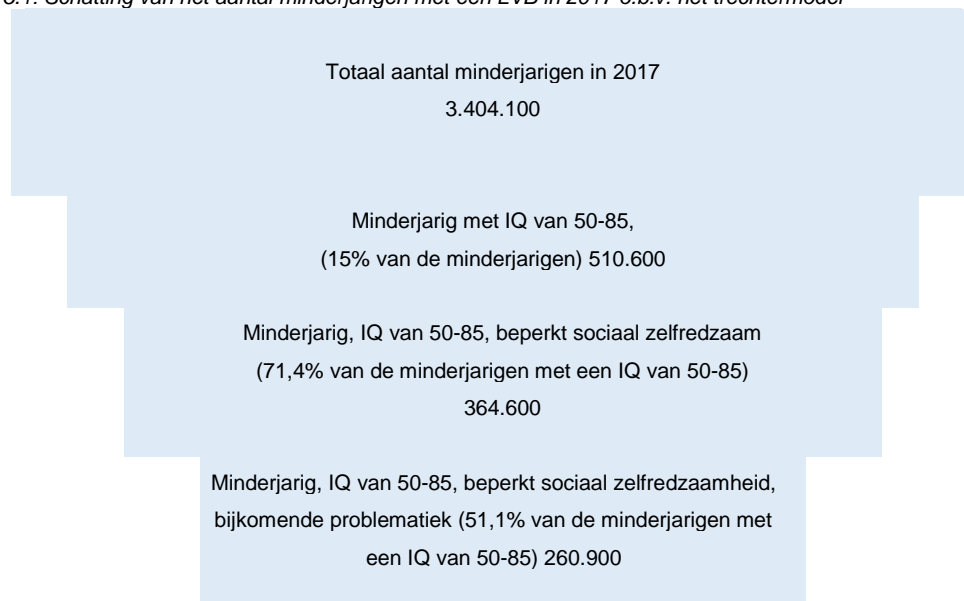
<sup>26</sup> Gebaseerd op 3.404.098 minderjarige en 13.677.409 volwassen inwoners (totale bevolking: 17.081.507) per 1 januari 2017. De aantallen in de tabellen zijn afgerond op honderdtallen. Bron geraadpleegd op 1 november 2017: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=7461BEV&D1=0&D2=a&D3=1-27,101-105,121-123,131&D4=i&HD=110621-1139&HDR=T,G3,G1&STB=G2>.

<sup>27</sup> Gebaseerd op 17.081.507 inwoners. Bron geraadpleegd op 1 november 2017: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37296ned/table?ts=1511878451262>.

<sup>28</sup> Hoewel afwijkend van de normaalverdeling van intelligentie, gaat het NIZW uit van 1,4% van de populatie met een IQ van 50 tot 70 en 13,6% met een IQ van 70 tot 85.

De laatste stap in het trechtermodel is de berekening van het percentage jongeren met bijkomende problematiek. Hierbij maakt het NIZW onderscheid tussen twee IQ categorieën: 40% van de jongeren met een IQ van 50 tot 70 en 81% van de jongeren met een IQ van 70 tot 85. Uiteindelijk komt het NIZW uit op 51,1% van de minderjarigen met een IQ van 50 tot 85 dat voldoet aan de criteria voor LVB (zie figuur 11) (Stoll et al., 2004).<sup>29</sup> Wij passen in figuur 5.1 de percentages toe op de gehele populatie minderjarigen in Nederland per 1 januari 2017 en komen omgerekend uit op een LVB-prevalentie van 7,67% van de minderjarige bevolking.

*Figuur 5.1: Schatting van het aantal minderjarigen met een LVB in 2017 o.b.v. het trechtermodel<sup>30</sup>*



### Schattingen door het SCP

Ook het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) heeft een schatting gegeven van het aantal mensen met een LVB. Waar het NIZW uitgaat van 1,4% van de populatie met een IQ van 50 tot 70, schat het SCP op basis van zorgbehoefte, zorggebruik, registraties van huisartsen en eerder (inter)nationaal prevalentieonderzoek het aantal Nederlanders met een zorgbehoefte en een IQ van 50 tot 70 op 0,44% (Woittiez et al., 2014). Al deze mensen kunnen volgens het SCP gerekend worden tot de populatie met een LVB.

<sup>29</sup> Stoll et al. (2004) plaatsen enkele kanttekeningen bij deze cijfers: ten eerste is het lastig om een beperkte sociale redzaamheid vast te stellen. Verder is het onderscheid tussen een verstandelijke beperking en bijkomende (psychiatrische) problematiek soms lastig te maken. IQ-scores kunnen lager uitvallen bij aanwezigheid van andere problematiek, zoals gedragsproblemen of psychiatrische aandoeningen, waardoor mensen onterecht als LVB kunnen worden aangemerkt. Een derde kanttekening plaatsen wij zelf: wij berekenden het percentage over de totale populatie minderjarigen, terwijl een LVB veelal pas onderzocht kan worden bij kinderen vanaf 5 jaar.

<sup>30</sup> Het NIZW beperkt de berekening tot jeugdigen van 5 tot 18 jaar. Volgens de onderzoekers zouden cognitieve beperkingen pas aan het licht komen wanneer kinderen naar de basisschool gaan. Dit is meestal vanaf het 4<sup>e</sup> levensjaar. In dit onderzoek hebben wij de berekening gebaseerd op de gehele populatie minderjarigen.

Onder de bevolking met een IQ van 70 tot 85, schat het SCP op basis van problemen in de sociale redzaamheid, dat 61% van de jongeren dusdanige beperkingen in sociale aanpassing heeft dat zij tot de populatie met een LVB kan worden gerekend. Dit percentage ligt volgens het SCP voor volwassenen lager (Ras et al., 2010). Het SCP geeft hiervan echter geen nadere inschattingen en rekent ook voor volwassenen door met deze 61% (Woittiez et al., 2014). Uitgaande van de normaalverdeling komt het totale percentage mensen met een LVB in de IQ-klasse van 70 tot 85 uit op 8,30%<sup>31</sup>. Op basis van bovengenoemde percentages kunnen we een berekening maken van het aantal mensen met een LVB in 2017<sup>32</sup> (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2: Aantal mensen met een LVB in 2017 volgens schattingspercentages van het SCP

|                 | Percentages         | Absolute aantallen |                |           |
|-----------------|---------------------|--------------------|----------------|-----------|
|                 |                     | Minderjarigen      | Meerderjarigen | Totaal    |
| <b>IQ 50-69</b> | 0,44%               | 15.000             | 60.200         | 75.200    |
| <b>IQ 70-85</b> | 8,30% <sup>33</sup> | 282.400            | 1.135.200      | 1.417.600 |
| <b>Totaal</b>   | 8,74%               | 297.400            | 1.195.400      | 1.492.800 |

Wanneer we doorrekenen met de percentages van het SCP dan kunnen we het aantal mensen met een LVB in 2017 inschatten op circa 1.492.800, waarvan 297.400 minderjarigen en 1.195.400 volwassenen. Bovenstaande percentages zijn echter een onderschatting van het aantal mensen met een LVB in Nederland, aangezien de 'niet-zorggebruikers' niet zijn meegenomen in de berekeningen. Van de populatie met een LVB doet immers niet iedereen beroep op zorg. We kunnen er derhalve vanuit gaan dat het werkelijke aantal mensen met een LVB hoger is.

Het SCP signaleert een stijging in zorgvragers onder mensen met een LVB, in het bijzonder onder degenen met een IQ van 70 tot 85. Tussen 2007 en 2011 groeide het aantal zorgvragers in deze laatste genoemde groep met 15%, tegenover een toename van 7% voor degenen met een IQ van 50-69 (Ras et al. 2013). Het aantal zorgvragers met een ernstige verstandelijke beperking (IQ < 50) nam met 0,5% relatief weinig toe in dezelfde periode. Volgens het SCP kan een groeiend aantal mensen met een LVB door de toename van de complexiteit van de samenleving zich niet (meer) zelfstandig redden en doet daarom een beroep op zorg. Het SCP acht het minder waarschijnlijk dat deze toename verklaard kan worden uit de toename van een stijging in het aantal mensen met een LVB (Ras et al. 2013).

<sup>31</sup> Hierbij gaan wij uit van de normaalverdeling waarbij 13,6% van de populatie een IQ tussen 70 en 85 heeft. Een 61% van de populatie met een IQ van 70 tot 85 komt neer op 8,30% van de gehele populatie.

<sup>32</sup> Gebaseerd op 3.404.098 minderjarige en 13.677.409 volwassen inwoners (totale bevolking: 17.081.507) per 1 januari 2017. De aantallen in de tabellen zijn afgerond op honderdtallen. Bron geraadpleegd op 1 november 2017: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=7461BEV&D1=0&D2=a&D3=1-27,101-105,121-123,131&D4=l&HD=110621-1139&HDR=T,G3,G1&STB=G2>.

<sup>33</sup> Hierbij gaan wij uit van de normaalverdeling waarbij 13,6% van de populatie een IQ tussen 70 en 85 heeft. Een 61% van de populatie met een IQ van 70 tot 85 komt neer op 8,3% van de gehele populatie.

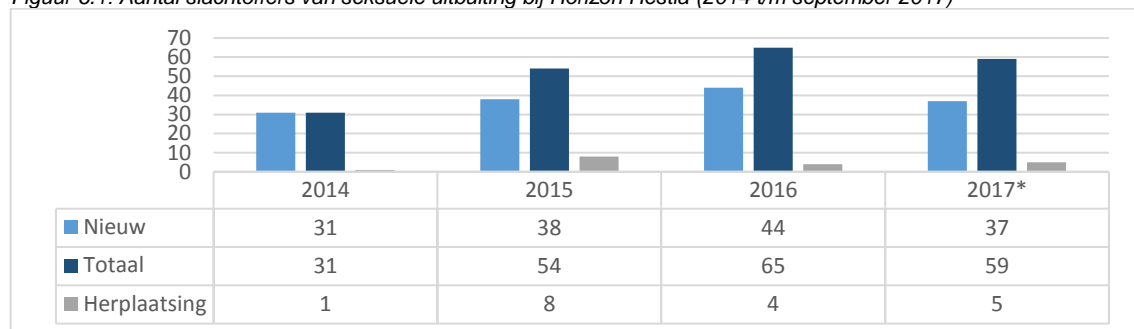
## Bijlage 6: Landelijke cliënten bij Horizon Hestia en Fier

Deze bijlage bevat de verkregen gegevens van alle cliënten van Horizon Hestia en Fier ter indicatie voor het landelijk percentage slachtoffers met een LVB onder de slachtoffers van seksuele uitbuiting.

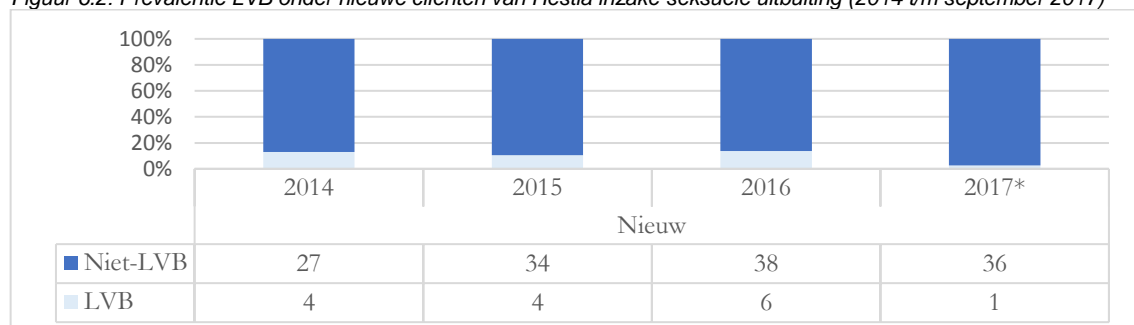
### Landelijke cliënten bij Horizon Hestia

Figuur 6.1 geeft het aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting weer, die door Horizon Hestia zijn opgevangen van 2014 tot en met september 2017. Nieuwe plaatsingen zijn nieuwe instromers. Hoeveel unieke jeugdigen er totaal in het betreffende jaar op deze locatie verbleven wordt aangegeven bij het totaal. Tot slot zijn er uitgestroomde meiden die herplaatst werden. We zien dat het aantal meiden dat door Horizon Hestia wordt opgevangen vanaf 2014 toeneemt. In figuur 6.2 zien we onder het totaal van 2014 tot en met 2016, dat 14% van de nieuwe minderjarige cliënten van Hestia een LVB heeft. Rekenen we 2017 mee, dan zien we dat 11% van de nieuwe cliënten een LVB heeft. Bij vermoeden van een LVB vindt binnen Horizon diagnostiek plaats. Aangezien niet alle cliënten onderzocht zijn op een LVB, bevat figuur 6.2 minimaal aantallen wat LVB betreft.

Figuur 6.1: Aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting bij Horizon Hestia (2014 t/m september 2017)



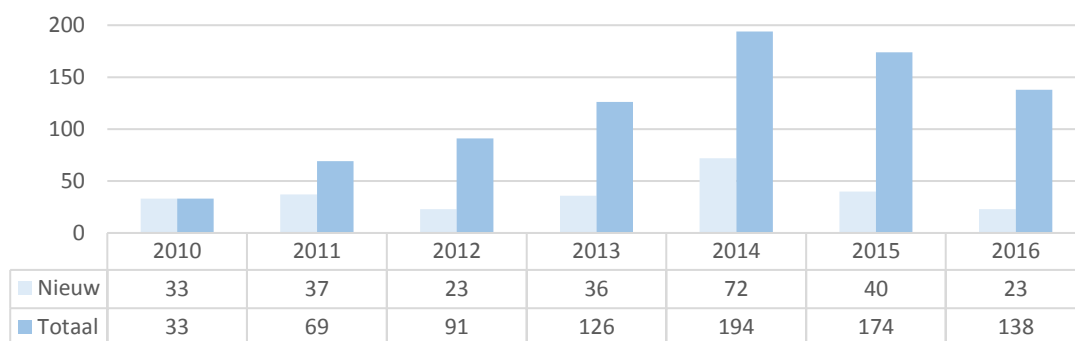
Figuur 6.2: Prevalentie LVB onder nieuwe cliënten van Hestia inzake seksuele uitbuiting (2014 t/m september 2017)



### Landelijk aantal cliënten bij Fier

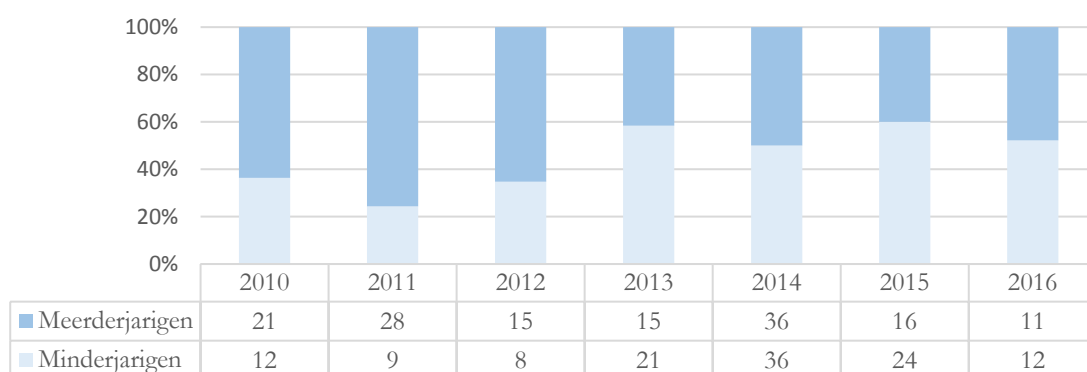
Het totaal aantal cliënten van Fier ligt jaarlijks rond de 2000. Dit zijn cliënten met verschillende problematiek. De tabellen in deze paragraaf beperken zich tot de slachtoffers van seksuele uitbuiting, die ofwel die zijn opgevangen ofwel ambulante hulp kregen. Figuur 6.3 geeft het landelijk aantal cliënten weer dat van Fier zorg in het kader van seksuele uitbuiting ontving van 2010 tot en met 2016.

*Figuur 6.3: Jaarlijkse nieuwe cliënten bij Fier inzake seksuele uitbuiting*

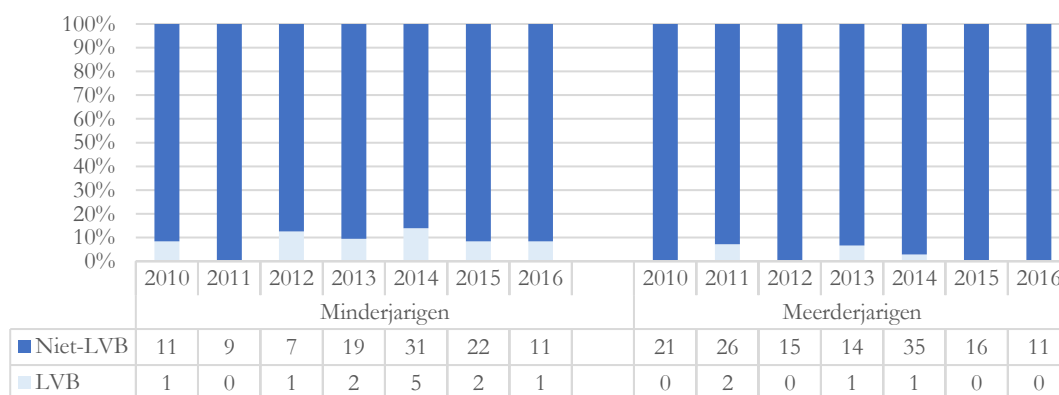


Nieuwe cliënten zijn cliënten die in het betreffende jaar zijn ingestroomd. We zien dus in 2011 dat Fier 69 cliënten had, waarvan er 37 in 2011 zijn ingestroomd. Tot 2014 zien we een stijging in het aantal cliënten, na 2014 zien we een afname. Figuur 6.4 geeft weer hoeveel cliënten minderjarig of meerderjarig waren per 1 januari van het instroomjaar. Sinds 2010 betreft 24% (2011) tot 60% (2015) van de instromers minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

*Figuur 6.4: Meer- en minderjarigen onder nieuwe cliënten van Fier inzake seksuele uitbuiting*



*Figuur 6.5: Minder-/meerderjarigen met LVB onder unieke slachtoffers seksuele uitbuiting bij Fier*





In figuur 6.5 wordt de verhouding in het totaal aantal cliënten bij Fier met en zonder een LVB weergegeven voor zowel de minderjarigen als de meerderjarigen. Echter niet alle cliënten zijn onderzocht op een LVB. De aantallen cliënten met een LVB zijn dus minimale aantallen. Het aandeel van cliënten met een LVB die bij Fier hulp ontvangen in het kader van seksuele uitbuiting neemt in de afgelopen jaren toe van 3,0% (2010) naar 4,4% (2016). Het aandeel cliënten met een LVB is onder de minderjarige cliënten groter dan onder de volwassen cliënten. Het aandeel minderjarige meisjes met een LVB ligt tussen 0% (2011) en 14% (2014). Het aandeel meerderjarige vrouwen met een LVB ligt tussen 0% (2010, 2012, 2015 en 2016) en 7% (2011 en 2013). We kunnen stellen dat het percentage minderjarige meisjes met een LVB dat zorg ontvangt bij Fier groter is dan het percentage meerderjarige vrouwen met een LVB. Het aantal casussen is echter te klein als basis voor harde conclusies. Wanneer we naar het totaal aantal cliënten kijken, zien we echter dat 9,8% van de minderjarige en 2,8% van de meerderjarige cliënten een LVB heeft.

### Landelijke gegevens samengevat

Fier heeft gegevens aangeleverd van alle landelijke cliënten in het kader van seksuele uitbuiting. Horizon leverde gegevens van de locatie Hestia in Rotterdam, die zowel Rotterdamse als landelijke cliënten betreffen. Deze landelijke gegevens hebben wij in onderstaande tabel samengevat.

Tabel 6.6: Landelijke vrouwelijke cliënten van Fier en Horizon

| Partner                | Aantal cliënten Waarvan LVB |           | % LVB      | Kanttekeningen    |
|------------------------|-----------------------------|-----------|------------|-------------------|
| Horizon meerderjarigen | 0                           | 0         | 0%         |                   |
| Horizon minderjarigen  | 150                         | 15        | 10%        |                   |
| <b>Horizon totaal</b>  | <b>150</b>                  | <b>15</b> | <b>10%</b> | Betreft 2014-2017 |
| Fier meerderjarigen    | 138                         | 4         | 3%         |                   |
| Fier minderjarigen     | 122                         | 12        | 10%        |                   |
| <b>Fier totaal</b>     | <b>260</b>                  | <b>16</b> | <b>6%</b>  | Betreft 2011-2016 |

We zien dat 6% van de cliënten van Fier en 10% van de cliënten van Horizon een LVB hebben. Het aandeel van meisjes met een LVB onder de minderjarige cliënten, is binnen beide organisaties 10%. We kunnen stellen dat minimaal 10% van de meisjes die de opvangorganisaties in behandeling krijgen in het kader van seksuele uitbuiting een LVB heeft. Het aandeel van vrouwen met een LVB onder de meerderjarige cliënten is 3%. Dit is aanzienlijk minder dan onder de minderjarigen.



## **Kennis voor een sterk Rotterdams beleid**

Onderzoek en Business Intelligence is een afdeling binnen de gemeente Rotterdam. De afdeling verzamelt informatie en doet onderzoek voor het maken en uitvoeren van beleid door de gemeente Rotterdam. Het onderzoek kan gaan over onderwerpen als: gezondheid, zorg, onderwijs, re-integratie, demografie, ruimtelijke ordening en veiligheid. Soms is de gemeentelijke organisatie het onderwerp, vaker gaat het over de stad en haar bewoners. Het doel is steeds om met deze verzamelde kennis het beleid en de bedrijfsvoering van de gemeente te verbeteren.

Auteurs:

Dr. Anita C. Nanhoe

Dr. Petra van de Looij-Jansen

MSc. Janet van Horssen

[Rotterdam.nl](https://rotterdam.nl)

