

Brussel, 26 mei 2016
(OR. en)

9373/16

JAI 480
DROIPEN 96
COPEN 173
RELEX 429
GENVAL 64
MIGR 98
SOC 348
COSI 93

NOTA I/A-PUNT

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	5287/2/16 REV 2
Betreft:	Ontwerpconclusies van de Raad over de aanpak van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting

De bijgaande ontwerpconclusies van de Raad moeten de multidisciplinaire samenwerking tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting versterken en input leveren voor de strategie tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting voor de periode na 2016, die de Commissie zich voorneemt te ontwikkelen. Zij zijn (onder meer) gebaseerd op de resultaten van vijf in 2015 gehouden workshops, en van de conferentie "TeamWork! Strengthening multidisciplinary cooperation against trafficking in human beings for labour exploitation", die op 18 en 19 januari 2016 plaatsvond in Amsterdam. De workshops en de conferentie werden georganiseerd door Nederland, in samenwerking met Luxemburg, de Slowaakse Republiek en Malta.

De ontwerpconclusies van de Raad als vervat in de bijlage bij document 5287/16 werden door het voorzitterschap voorgelegd en voor de eerste maal besproken tijdens de vergadering van de Groep algemene aangelegenheden, waaronder evaluatie (GENVAL), van 3 februari 2016. De Groep GENVAL drukte haar algemene steun uit voor de ontwerpconclusies van de Raad, behoudens enkele tekstwijzigingen die door een aantal delegaties werden voorgesteld. De desbetreffende wijzigingen werden in de tekst van de ontwerpconclusies aangebracht en opnieuw besproken in de Groep GENVAL op 16 maart 2016, en tijdens de vergadering van het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) van 18 april 2016. Daarbij werd over de ontwerpconclusies overeenstemming bereikt, behoudens enkele kleine wijzigingen die in het document in bijlage bij deze nota zijn aangebracht.

Het Coreper wordt derhalve verzocht deze overeenstemming te bevestigen en de ontwerpconclusies van de Raad als vervat in de bijlage bij deze nota aan de Raad voor te leggen met het oog op aanneming als A-punt op de agenda van zijn zitting op 9 en 10 juni 2016 .

ONTWERPCONCLUSIES VAN DE RAAD OVER DE AANPAK VAN MENSENHANDEL
MET HET OOGMERK VAN ARBEIDSUITBUITING

- BENADRUKKEND dat het van fundamenteel belang is alle vormen van mensenhandel aan te pakken, met inbegrip van de uitbuiting van de prostitutie van anderen of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, waaronder bedelarij, slavernij of daarmee vergelijkbare praktijken, lijfeigenschap, of de uitbuiting van criminele activiteiten, of de verwijdering van organen, en dat de inspanningen daartoe onverminderd moeten worden voortgezet;
- BENADRUKKEND dat mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting een ernstige vorm van georganiseerde criminaliteit is, veelvuldig voorkomt en een grove schending vormt van de in het EU-Handvest van de grondrechten opgesomde grondrechten, en dat veel slachtoffers, zowel kinderen als volwassenen, worden verhandeld met het oogmerk van arbeidsuitbuiting door middel van, bijvoorbeeld, geweld, bedreigingen of misbruik van een kwetsbare positie, en dat zij in afschuwelijke omstandigheden kunnen terechtkomen;
- IN HET BESEF dat migrantensmokkel en mensenhandel twee verschillende vormen van criminaliteit zijn, die op EU- en internationaal niveau onder verschillende juridische kaders vallen, dat beide vormen van criminaliteit met elkaar verbonden kunnen zijn, en dat er maatregelen nodig zijn om te voorkomen dat gesmokkelde migranten, met name kinderen, het slachtoffer worden van mensenhandel, onder andere met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, aangezien zij daar kwetsbaar voor kunnen zijn;

- WIJZEND OP het belang van het VN-Protocol tegen mensenhandel¹, en OP het Verdrag van de Raad van Europa (RvE) inzake bestrijding van mensenhandel²;
- WIJZEND OP Richtlijn 2011/36/EU³ van het Europees Parlement en de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan⁴, en OP Richtlijn 2009/52/EU⁵ van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, die maatregelen bevat tegen werkgevers die bewust illegaal verblijvende onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel, in dienst hebben;
- WIJZEND OP de conclusies van de Raad over "het aanpakken van evoluerende vormen van mensenhandel in de EU-lidstaten";
- WIJZEND OP de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016⁶, de conclusies van de Raad over de nieuwe EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016, en het tussentijds verslag over de tenuitvoerlegging van die strategie⁷;
- WIJZEND OP de vernieuwde EU-interneveiligheidsstrategie, met inbegrip van de mededeling van de Commissie over de Europese Veiligheidsagenda, en de Europese migratieagenda;

¹ Protocol van de Verenigde Naties inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, Palermo, 2000.

² Raad van Europa, *European Treaty Series* (ETS), nr. 197.

³ DK is niet door deze richtlijn gebonden.

⁴ PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1.

⁵ DK is niet door deze richtlijn gebonden.

⁶ De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016, COM(2012) 286 final, 19 juni 2012.

⁷ Tussentijds verslag over de tenuitvoerlegging van de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel, COM(2014) 635 final, 17 oktober 2014.

- BENADRUKKEND dat mensenhandel door de Raad⁸ als een prioriteit is aangemerkt in de context van de bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit voor de periode 2014-2017, in het kader van de EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit;
- BEKLEMTONEND dat het van belang is fatsoenlijk werk in de Europese arbeidsmarkt te bevorderen, de naleving en handhaving van de toepasselijke internationale, EU- en nationale normen op het gebied van het arbeidsrecht, arbeidsomstandigheden en gezondheid en veiligheid op het werk te verbeteren, alsmede zwartwerk te voorkomen, tegen te gaan en te bestrijden, zoals besproken tijdens de recente conferentie “Promoting Decent Work”, gehouden in Amsterdam op 8 en 9 februari 2016;
- OVERWEGENDE dat mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting leidt tot oneerlijke concurrentie, ten nadele van bedrijven die de toepasselijke wetten en regelgeving integraal naleven;
- DE NADRUUK LEGGEND op de inspanningen die de Europese Commissie en de EU-agentschappen reeds hebben geleverd voor de bestrijding van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting;
- INGENOMEN met de inspanningen van de lidstaten, waaronder bijvoorbeeld het instellen van specifieke onderzoekseenheden die bevoegd zijn voor mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting;
- VERHEUGD over het werk van Europol en Eurojust om mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting te bestrijden, maar er tegelijkertijd nota van nemend dat er ruimte voor verbetering lijkt te bestaan wat betreft de aan Europol doorgegeven informatie en het aantal door Eurojust behandelde gevallen van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting;
- INGENOMEN met het handboek van *TeamWork!* voor deskundigen inzake multidisciplinaire samenwerking tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, dat is gebaseerd op bijdragen van deskundigen uit de lidstaten en werd opgesteld door de (vorige, huidige en aantredende) voorzitterschappen van de Raad, namelijk het Luxemburgse, het Nederlandse, het Slowaakse en het Maltese, en door de *TeamWork!*-conferentie die op 18 en 19 januari 2016 in Amsterdam werd gehouden;

⁸ Doc. 12095/13.

De Raad van de Europese Unie en de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen,

BENADRUKKEN het belang van samenwerking tussen de lidstaten en de EU-agentschappen tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, via een alomvattende, multidisciplinaire en grensoverschrijdende aanpak, met betrokkenheid van zowel de publieke sector, en met name de justitiële diensten en openbare ministeries, de politie en andere criminele rekerchediensten, arbeids-, sociale, gezondheids- en andere inspectiediensten, grensdiensten, immigratiediensten, ambassades en consulaire diensten, lokale en regionale overheden en belastingsautoriteiten, als de particuliere sector, waaronder bedrijven en hun leveranciers en onderaannemers, vakbonden en het maatschappelijk middenveld;

ONDERSTREPEN het belang van de aanneming door de Europese Commissie van een Europese agenda voor de uitroeiing van mensenhandel (in opvolging van de huidige EU-strategie tegen mensenhandel), om werk te blijven maken van het bestrijden van alle vormen van mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting;

CONCLUDEREN derhalve dat de volgende acties zouden bijdragen tot een krachtige respons tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en

VERZOEKEN DE COMMISSIE:

- in de nieuwe Europese agenda voor de uitroeiing van mensenhandel (strategie tegen mensenhandel voor de periode na 2016) multidisciplinaire maatregelen en acties te blijven opnemen om mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, te bestrijden, bijvoorbeeld wat betreft de activiteiten en de toeleveringsketens van bedrijven, en de slachtoffers van alle vormen van mensenhandel te ondersteunen, met name door:
 - de uitwisseling te blijven bevorderen van beste praktijken inzake multidisciplinaire samenwerking om bijstand, ondersteuning en compensatie te bieden aan slachtoffers van mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en dit voor zowel mannen als vrouwen, volwassenen als kinderen⁹ en minderjarigen, individuen als groepen;
 - in het visumhandboek beste praktijken op te nemen inzake de opsporing van tekenen van mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, bij het verwerken van visumaanvragen;
 - de lidstaten aan te moedigen om het delen van beste praktijken te versterken, en strengere maatregelen te nemen om de vraag naar door slachtoffers van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting geproduceerde goederen of geleverde diensten te verminderen;
 - het gecoördineerd extern optreden van de EU tegen mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, verder te versterken;
 - stimulansen te geven aan de samenwerking met bedrijven, met inbegrip van leveranciers en onderaannemers, en vakbonden in de strijd tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting;

⁹ Overeenkomstig artikel 2, lid 6, van Richtlijn 2011/36 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, betekent “kind” elke persoon beneden de leeftijd van 18 jaar.

- passende financiering te blijven verstrekken voor activiteiten tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en in het bijzonder:
 - de praktische en operationele samenwerking tussen de lidstaten in de strijd tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting te versterken, bijvoorbeeld door middel van projecten inzake gezamenlijke inspecties;
 - bewustmakingscampagnes rond mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting te ontwikkelen en uit te voeren, die gericht zijn op beroepsbeoefenaars en het brede publiek, en de hand te reiken aan kwetsbare groepen om hen beter over hun rechten te informeren;
 - arbeids- en andere inspectiediensten en lokale en regionale overheden, in voorkomend geval in samenwerking met het Comité van de Regio's, ten volle te betrekken bij de multidisciplinaire (EU-)samenwerking ter bestrijding van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, bijvoorbeeld om de administratieve aanpak in de strijd tegen deze vorm van uitbuiting te stimuleren;
- verdere acties te coördineren met, en integraal gebruik te maken van de monitoringverslagen van internationale organisaties en andere Europese instanties, in het bijzonder de Groep van deskundigen inzake actie tegen mensenhandel (GRETA) van de Raad van Europa.

VERZOEKEN DE LIDSTATEN:

- Richtlijn 2011/36/EU¹⁰ integraal uit te voeren en ervoor te zorgen dat alle slachtoffers toegang hebben tot de rechten die zij uit hoofde van die richtlijn genieten, alsmede actie te ondernemen om mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting daadwerkelijk te voorkomen en de mensenhandelaars te vervolgen; Richtlijn 2009/52¹¹ integraal uit te voeren;
- te overwegen het Protocol van 2014 bij het Verdrag betreffende de gedwongen arbeid, 1930, van de Internationale Arbeidsorganisatie te bekrachtigen, zoals overeengekomen in Besluit (EU) 2015/2071 van de Raad¹²;
- de multidisciplinaire nationale en grensoverschrijdende samenwerking en informatieuitwisseling in de strijd tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting te versterken, onder andere in het kader van de EU-beleidscyclus voor georganiseerde en zware criminaliteit, door een breed scala van belanghebbenden te betrekken bij de activiteiten omtrent dit onderwerp die zijn opgenomen in het operationeel actieplan voor de EU-criminaliteitsprioriteit "mensenhandel", door de onderzoekseenheden tegen mensenhandel te voorzien van de instrumenten die zij nodig hebben om hun rol te spelen, zowel op nationaal als op EU-niveau, en door waar mogelijk en relevant gezamenlijke onderzoeksteams in te stellen, in overeenstemming met het nationaal recht;
- proactief gebruik te maken van financieel onderzoek in alle gevallen van mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, met het oog op het verzamelen van bewijsmateriaal, het in kaart brengen van criminele organisaties, het verzamelen van financiële inlichtingen, en de opsporing, bevrozing en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen;
- waar mogelijk gezamenlijke en gelijktijdige bewustmakingscampagnes te houden in de landen van herkomst en bestemming, teneinde de vraag naar door slachtoffers van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting geproduceerde goederen en geleverde diensten te beperken en het aanbieden ervan te ontmoedigen;
- (gespecialiseerde en multidisciplinaire) opleidingen te verstrekken aan beroepsbeoefenaars van alle relevante autoriteiten en organisaties die betrokken zijn bij de multidisciplinaire aanpak, onder andere inzake het opsporen, identificeren en verzamelen van bewijsmateriaal over, en het vervolgen van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en inzake het ondersteunen van de slachtoffers ervan bij het opeisen van hun rechten;

¹⁰ DK is niet door deze richtlijn gebonden.

¹¹ DK is niet door deze richtlijn gebonden.

¹² PB L 301 van 18.11.2015, blz. 48.

- financiering en voldoende middelen te voorzien voor acties ter bestrijding van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en om tegemoet te komen aan de behoeften en rechten van de slachtoffers ervan;
- arbeids- en andere inspectiediensten te voorzien van de instrumenten die zij nodig hebben om hun rol te spelen in de multidisciplinaire samenwerking tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, zowel op nationaal als op EU-niveau; er wordt bijvoorbeeld gedacht aan een EU-repertoire waarin de bevoegdheden en contactpersonen van de relevante inspectiediensten nader worden bepaald, evenals de detachering van inspecteurs naar inspectiediensten in andere lidstaten en manieren om ervaringen, beste praktijken en trends te delen; en om, met het oog daarop:
- de mogelijkheden te verkennen om grensoverschrijdende samenwerking tussen arbeids- en andere inspectiediensten te vergemakkelijken, bijvoorbeeld via het opzetten van een EU-netwerk voor arbeids- en andere inspectiediensten inzake mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en de ontwikkeling van instrumenten ter ondersteuning van deze samenwerking.

VERZOEKEN DE LIDSTATEN EN DE COMMISSIE meer steun te verlenen aan strafrechtelijke onderzoeken en justitiële samenwerking tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en maatregelen (waaronder praktijken en normen) ter voorkoming ervan te bevorderen, samen met de particuliere sector.

VERZOEKEN DE VOLGENDE EU-AGENTSCHAPPEN:

- EDEO: ervoor te zorgen dat mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting in overweging wordt genomen in instrumenten die worden ontwikkeld voor het opsporen van slachtoffers van mensenhandel in asielprocedures;
- Europol: de rechtshandavingsinstanties van de lidstaten te ondersteunen bij de multidisciplinaire samenwerking inzake mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, bijvoorbeeld door arbeidsinspecteurs en andere relevante belanghebbenden uit te nodigen op vergaderingen van het Empact, operationele vergaderingen en actiedagen over dit onderwerp; en de lidstaten bij te staan in het proactief gebruiken van financiële onderzoeken in alle gevallen van mensenhandel, waaronder mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en kennis te delen over het verzamelen van bewijsmateriaal, het in kaart brengen van criminele organisaties, het verzamelen van financiële inlichtingen en de identificatie, bevroering en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen, met betrokkenheid van alle relevante belanghebbenden zoals FIE's, openbare ministeries, belastingautoriteiten en financiële instellingen.

- Frontex: risicoprofielen te blijven ontwikkelen voor grenswachters, zodat zij aan lucht-, land- en zeegrenzen mogelijke slachtoffers en daders van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting kunnen identificeren;
- Eurojust: de lidstaten te blijven ondersteunen bij de coördinatie van grensoverschrijdende justitiële samenwerking tegen mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, en bij te dragen tot het versterken van de gezamenlijke capaciteit van de lidstaten op dit gebied, onder meer door meer gevallen van dergelijke mensenhandel te onderzoeken en te vervolgen, in voorkomend geval;
- Cefop, ENJO en EIGE: te zorgen voor regelmatige en adequate opleidingen voor het aanpakken van het probleem van mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, onder meer over het opsporen, identificeren en verzamelen van bewijsmateriaal over en het vervolgen van dergelijke mensenhandel, door waar passend politiediensten, arbeidsinspectiediensten en andere overheidsagentschappen samen te brengen.

ZIJN INGENOMEN MET de door de Europese Commissie gepubliceerde studies over de jurisprudentie in verband met mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting, over groepen met een hoog risico voor mensenhandel, en over preventie-initiatieven op het gebied van mensenhandel, en met het rapport van het FRA over ernstige vormen van arbeidsuitbuiting en de gezamenlijke werkzaamheden met Eurofound voor de ontwikkeling van een gids met beste praktijken¹³ voor tussenpersonen op de arbeidsmarkt, teneinde mensenhandel met het oogmerk van arbeidsuitbuiting te voorkomen, en VERZOEKEN alle belanghebbenden relevante en doelgerichte handboeken en handleidingen op te stellen.

VERZOEKEN het voorzitterschap, de Commissie en alle relevante EU-agentschappen en -instanties waar nodig bij de Raad verslag uit te brengen over de vorderingen met de uitvoering van deze conclusies.

¹³ Nog te publiceren.