

Externe bijdrage

Toelichting bij de statistische gegevens over onderzoeken naar mensenhandel door de ECOSOC-teams van de RSZ-inspectie in 2021

Stéphanie Schulze

Peter Van Hauwermeiren

RSZ-inspectiedienst – Themadirectie mensenhandel

Inleiding

Deze bijdrage betreft de RSZ-inspectiediensten (Themadirectie mensenhandel en ECOSOC-teams).

Buiten de louter statistische gegevens volgt hier ook kwalitatieve informatie over de onderzoeken van de ECOSOC-teams van de RSZ-inspectiedienst in 2021.

De gegevens in deze bijdrage zijn afkomstig van twee bronnen:

1. Het interne dossierbeheersysteem ARTEMIS³¹⁷, waaruit de gegevens zijn opgevraagd van de in 2021 afgesloten dossiers. In 2021 werden er 267 onderzoeken naar mensenhandel afgerond, waarbij 147 vermoedelijke slachtoffers betrokken waren.
2. De analyse van de checklists die de sociaal inspecteurs in 2021 hebben opgesteld overeenkomstig hoofdstuk VIII van de gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie, de minister van Werk, de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, de staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale fraude en het College van procureurs-generaal inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel (COL 01/2015). De RSZ-inspecteurs stellen zo snel mogelijk een dergelijke checklist op na een vaststelling waarbij er voldoende duidelijke indicaties zijn dat het om een potentiële situatie van mensenhandel gaat. In 2021 werden er 86 van die checklists opgesteld, wat impliceert dat er 86 vermoedelijke slachtoffers werden aangetroffen. Het verschil met de 147 potentiële slachtoffers uit het ARTEMIS-dossierbeheersysteem vloeit voort uit het feit dat de checklists worden opgesteld zodra er voldoende indicaties zijn voor economische uitbuiting, ongeacht de status van het onderzoek (op het ogenblik dat het wordt

geopend, tijdens of aan het eind van het onderzoek), terwijl de cijfers uit onze dossierbeheersystemen betrekking hebben op onderzoeken die in 2021 zijn afgesloten maar in 2021 of vroeger zijn geopend. Daarom zijn de gegevens met betrekking tot de checklists het meest representatief voor het jaar 2021.

De Themadirectie mensenhandel bezorgt de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid van de Federale Overheidsdienst Justitie jaarlijks een specifiek analyserapport op basis van deze checklists.

Een andere bron van kwalitatieve informatie is de informatie over de onderzoeken naar mensenhandel die door de ECOSOC-teamchefs wordt uitgewisseld.

Statistieken over processen-verbaal en strafrapporten (ARTEMIS)³¹⁸

Sinds maart 2020 zijn de ECOSOC-onderzoeken van de RSZ-inspectiediensten onderdeel van een nieuw dossierbeheersysteem: ARTEMIS. De statistieken over de **in 2021 afgesloten onderzoeken** komen dus uitsluitend uit dat dossierbeheersysteem. Aangezien de functionaliteiten van dat beheersysteem niet dezelfde zijn als die van het vorige en aangezien het in de loop van 2021 verschillende keren is aangepast, moesten de ruwe cijfers manueel worden "herwerkt" en was het niet gemakkelijk om statistieken op te stellen, zoals dat in het verleden gebeurde:

In 2021 heeft de RSZ 54 processen-verbaal (PV's) en/of aanvankelijke strafrapporten (SR'en) opgesteld, en ook 65 aanvullende strafrapporten en 39 informatieverlagen inzake economische uitbuiting (artikel

³¹⁷ Vroeger heette dit instrument Inspectie 2020 of I2020.

³¹⁸ Deze statistieken zijn gebaseerd op afgesloten onderzoeken.

433quinquies van het Strafwetboek). In die rapporten is er sprake van 147 vermoedelijke slachtoffers. Na onderzoeken in samenwerking met andere inspectie- of politiediensten gebeurt het bovendien dat een andere dienst (meestal de politie) het proces-verbaal of het strafrapport inzake mensenhandel opstelt. Concreet zijn veertien rapporten of processen-verbaal door andere diensten opgesteld in het kader van een samenwerking met de RSZ.

Opgemerkt zij dat in 2020 de "aanvullende strafrapporten" gewoon "strafrapporten" werden genoemd. Op basis van ARTEMIS kon er immers geen onderscheid worden gemaakt tussen aanvankelijke strafrapporten en aanvullende strafrapporten.

Een aanvullend strafrapport wordt opgesteld wanneer de magistraat aanvullende onderzoeksdaden vraagt voor een situatie van uitbuiting waarvan al melding is gemaakt via een proces-verbaal of een aanvankelijk strafrapport, voor zover het hetzelfde slachtoffer of dezelfde slachtoffers betreft. Dat onderscheid tussen aanvankelijke en aanvullende strafrapporten moet vermijden dat eenzelfde situatie van uitbuiting of eenzelfde vermoedelijk slachtoffer meermaals in de resultaten wordt meegerekend.

De term "informatieverslag" slaat op de rapporten die bestemd zijn voor de gerechtelijke autoriteiten, hetzij om zwakke elementen van economische uitbuiting te melden (zonder vermoedelijk slachtoffer bijvoorbeeld), hetzij om het resultaat van onderzoeksdaden, informatievergaring of gegevensonderzoek door te geven wanneer er nog geen onderzoek naar mensenhandel is geopend.

- De RSZ-inspectie heeft **147** vermoedelijke slachtoffers van MH op basis van strafrapporten of processen-verbaal doorverwezen naar de gerechtelijke autoriteiten.
- De meest vertegenwoordigde nationaliteiten zijn: Roemenië (42), Marokko (12), Portugal (10), Turkije (10), Guinee-Bissau (8) en Oekraïne (8). Opvallend is daarnaast dat van deze 147 vermoedelijke slachtoffers er 66 EU-onderdanen waren, onder wie ook 3 Belgen. Wat de uitsplitsing naar geslacht betreft, waren 24 vermoedelijke slachtoffers vrouwen en 123 mannen.
- De meest vertegenwoordigde activiteitsectoren waren de bouw, de land- en tuinbouw, de horeca en de garagesector.
- De twee provinciale directies met de meeste vermoedelijke slachtoffers volgens de cijfers van de in 2021 afgesloten onderzoeken zijn Oost-Vlaanderen en Namen-Luxemburg.
- In Oost-Vlaanderen werkten 25 van de 54 in de tabel vermelde slachtoffers voor een Portugees bedrijf op verschillende werven in Vlaanderen (het onderzoek werd in 2020 opgestart na de vaststelling van een uitbraak van COVID-19-besmettingen), 14 slachtoffers met uiteenlopende nationaliteiten werkten in de horecasector.
- Wat Namen-Luxemburg betreft, waren van de 40 geregistreerde personen 37 Roemenen werkzaam in boomgaarden in de provincie Namen. Het onderzoek was in 2019 opgestart.

Provinciale directies	PV's/SR'en opgesteld door de RSZ	Aanvullende strafrapporten	Informatieverslagen	PV's/SR'en opgesteld door een andere dienst ³¹⁹	Vermoedelijke slachtoffers
West-Vlaanderen	3	1	1	6	5
Oost-Vlaanderen	12	0	0	2	54
Antwerpen	6	0	6	3	7
Limburg	2	0	0	0	10
Henegouwen	1	2	2	1	1
Namen-Luxemburg	4	4	8	0	40
Luik	10	17	8	1	14
Vlaams-Brabant	7	0	2	0	7
Brussel	8	41	12	1	8
Waals-Brabant	1	0	0	0	1
Totaal	54	65	39	14	147

³¹⁹ In het kader van een onderzoek uitgevoerd in samenwerking met de RSZ.

Analyse van de checklists

Inleiding

Rekening houdend met de vereisten van de COL 01/15 werd **in 2021** een checklist ingevuld zodra er **voldoende nauwkeurige indicaties** waren van een potentiële situatie van mensenhandel, en dat ongeacht het feit of het onderzoek nog liep dan wel afgesloten was.

In totaal werden er **86 checklists** opgesteld (1 checklist per vermoedelijk slachtoffer; verschillende checklists kunnen dus betrekking hebben op dezelfde werkgever/uitbouter). Die zijn als volgt onderverdeeld:

Provinciale directies	
West-Vlaanderen	17
Oost-Vlaanderen	24
Antwerpen	6
Limburg	7
Henegouwen	3
Namen-Luxemburg	2
Luik	12
Vlaams-Brabant	6
Brussel	8
Waals-Brabant	1
Totaal	86

Geografische spreiding per sector (2021)

	Namen-Luxemburg	Brussel	Luik	Henegouwen	Limburg	Waals-Brabant	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen	Totaal
Bakkerij								1			1
Carwash en truckwash	1		1					1		5	8
Detailhandel	1	4	3					1	1		10
Bouw		1	1		7				11	2	22
Garage							2				2
Horeca		2				1	2	3	11		19
Landbouw/tuinbouw				3					1	10	14
Manege			1								1
Schoonmaak							1				1
Huishoudelijk werk		1	6				1				8
Totaal	2	8	12	3	7	1	6	6	24	17	86

Verdeling volgens leeftijd, geslacht en nationaliteit van de vermoedelijke slachtoffers 2021

Leeftijd	Mannen	Vrouwen
Minderjarigen (-18 jaar)	1	2
Tussen 18 en 30 jaar	19	2
Tussen 30 en 40 jaar	27	2
Tussen 40 en 50 jaar	19	2
Ouder dan 50 jaar	10	2
Totaal	76	10

Nationaliteit	Mannen	Vrouwen
Afghanistan	3	0
Albanië	5	0
Algerije	1	0
Bangladesh	3	0
België	4	2
Brazilië	0	1
Bulgarije	17	4
Burkina Faso	2	0
Colombia	1	0
Egypte	2	0
Spanje	1	0
India	4	0
Irak	2	0
Iran	1	0
Italië	1	0
Marokko	6	2
Pakistan	1	0
Palestina	1	0
Filipijnen	1	0
Portugal	2	0
Roemenië	7	1
Tunesië	2	0
Turkije	6	0
Oekraïne	3	0
Totaal	76	10

Uit een snelle analyse van de tabel hiernaast kan er worden afgeleid dat het bij 88% van de vermoedelijke slachtoffers van economische uitbuiting om mannen gaat (76/86). Wat de leeftijd betreft, is 24% van de vermoedelijke slachtoffers tussen 18 en 30 jaar oud, 34% tussen 30 en 40 jaar oud, en 24% tussen 40 en 50 jaar oud. Bij de mannelijke vermoedelijke slachtoffers waren de twee oudsten 67 jaar. Het oudste vrouwelijke vermoedelijke slachtoffer was op het ogenblik van de feiten 74 jaar. Opvallend is dat de vrouwen voornamelijk actief zijn in de horeca en het huishoudelijk werk. De drie minderjarigen, twee meisjes (Marokko en Roemenië) en een jongen (Roemenië), werden uitgebuit in dienst van particulieren.

Wat de nationaliteit van de slachtoffers betreft, zijn er 68 van de 86 afkomstig uit derde landen (buiten de EU). Onder de achttien EU-onderdanen waren er acht Roemenen, **zes Belgen**, twee Portugezen, een Spanjaard en een Italiaan.

Indicatoren van mensenhandel en verzwarende omstandigheden

Bijlage 5 van de COL 01/2015 bevat verschillende indicatoren van mensenhandel onder het punt "omstandigheden". Na een analyse van de in 2021 ontvangen checklists kan het volgende worden vastgesteld:

a. Identiteitsdocumenten

De helft van de onderdanen van derde landen verbleef illegaal op het Belgische grondgebied. Ofwel hadden ze geen identiteits- of reisdocumenten, ofwel hadden ze hun nationale paspoort of een tijdelijke verblijfstitel in een EU-land. Onder de niet-Belgische Europeanen hadden er maar enkelen stappen gezet om zich in België te vestigen. De anderen waren over het algemeen in het bezit van hun nationale identiteitsbewijs.

Verschillende vermoedelijke slachtoffers hadden geen eigen identiteitsdocumenten, soms waren ze in het bezit van kopieën.

b. Financieel aspect – sociale zekerheid – sociale documenten

Qua inkomsten: in bijna alle situaties die zich hebben voorgedaan kregen de betrokkenen weinig, heel weinig of soms helemaal geen loon. Van de 86 vermoedelijke slachtoffers hadden er 23 geen loon ontvangen. Sommigen stelden ook met hun "werkgever" geen loon te zijn overeengekomen. Anderen verklaarden dat er een loon was beloofd, maar slechts gedeeltelijk of helemaal niet was uitbetaald. Soms moest het vermoedelijke slachtoffer

een deel van het loon afstaan om de door de werkgever ter beschikking gestelde woning te betalen.

Sommigen verklaarden dat zij zelf moesten opdraaien voor de betaling van hun sociale-zekerheidsbijdragen of verplaatsingskosten.

Een vermoedelijk slachtoffer verklaarde 5.000 euro aan de werkgever "verschuldigd" te zijn. Twee andere slachtoffers verklaarden dat ze de werkgever een bedrag moesten betalen voordat ze met hun werk konden beginnen, zonder te weten waarvoor dat geld bestemd was (400 euro voor de ene, 700 euro voor de andere).

Een koppel slachtoffers betaalde weinig huur (450 euro per maand inclusief lasten) maar moest vele uren werken om de lage huurprijs te compenseren ... zonder dat ze daar enig loon voor ontvingen.

Andere slachtoffers kregen na verloop van tijd nog minder loon dan het lage loon dat ze aanvankelijk ontvingen (bijvoorbeeld een paar maanden lang 850 euro/maand en daarna 450 euro/maand; 6,80 euro/uur en daarna 5 euro/uur).

Enkele concrete voorbeelden uit 2021 waren de volgende, als er al een loon werd betaald: 5,85 euro/uur; 20 tot 40 euro per dag; 40 tot 50 euro per nacht van 11 uur; 150 euro/week; 210 euro per week van 72 uur; 250 euro per week van 45 tot 60 uur; 400 euro/maand; 600 tot 700 euro/3 maanden; 700 tot 900 euro/maand (70u/week); 1.000 euro/maand (49u/week); 100 euro betaald voor 5 maanden werk.

Qua sociale zekerheid en sociale documenten: heel weinig werknemers waren in Dimona geregistreerd (ongeveer 14%); 7 vermoedelijke slachtoffers werkten op het Belgische grondgebied in het kader van een bewezen of vermoedelijk frauduleuze detachering. De anderen waren illegaal tewerkgesteld zonder dat enige formaliteit was geregeld op het vlak van sociale zekerheid of sociale documenten. Bij de buitenlandse werknemers die rechtstreeks voor een Belgische werkgever werkten, mochten van de derdelanders maar enkelingen in België werken (arbeidskaart/*single permit*).

c. Uitbuitingsomstandigheden

De checklist bevat de hieronder opgesomde indicatoren. Sommige indicatoren komen vaak terug, zoals de erbarmelijke huisvestingsomstandigheden of de danig lange werktijden. Details en voorbeelden voor elk van de indicatoren staan hieronder.

■ **Het slachtoffer beschikt niet over geschikte uitrusting/werkkleding**

■ **Het slachtoffer werkt in gevaarlijke/ongezonde omstandigheden**

Indicatoren met betrekking tot de bescherming op het werk (veiligheid en gezondheid van de werknemers: hygiënemaatregelen, kleding en werkplekken, ...) zijn bij ongeveer 35% van de vermoedelijke slachtoffers vastgesteld. Een slachtoffer werd opgespoord als gevolg van een ernstig arbeidsongeval.

Opvallend was dat meerdere vermoedelijke slachtoffers geen beschermende uitrusting tegen het coronavirus hadden.

■ **Het slachtoffer mag geen contact hebben met de buitenwereld**

■ **De bewegingsvrijheid van het slachtoffer is beperkt**

Zo'n 20% van de vermoedelijke slachtoffers die we hebben ontmoet had weinig of geen contact met de buitenwereld en hun bewegingsvrijheid was beperkt.

■ **Het slachtoffer is in erbarmelijke omstandigheden gehuisvest**

In tal van potentiële situaties van mensenhandel waren de slachtoffers in erbarmelijke en ongezonde woningen gehuisvest. Vaak is het de dader/werkgever die dat soort woningen ter beschikking stelt. Dat was het geval voor een vijftigtal personen, of ruim de helft van de vermoedelijke slachtoffers.

■ **Het slachtoffer krijgt geen geneeskundige verzorging**

Verschillende vermoedelijke slachtoffers werd medische zorg ontzegd toen zij die nodig hadden.

■ **Het slachtoffer werkt bijzonder lang**

Bijna 75% van de vermoedelijke slachtoffers die we hebben ontmoet werkte abnormaal lang. De duur van de prestaties was buitensporig en overschreed ruimschoots het aantal arbeidsuren dat in België per week is toegestaan. Veel mensen moesten zes of zeven dagen per week werken, van 9 tot 14 uur per dag.

d. Verzwarende omstandigheden

Bijlage 5 van de COL 01/2015 bevat verschillende verzwarende omstandigheden van mensenhandel. Een aantal daarvan kon worden vastgesteld in de gevallen van 2021:

■ **Wat de situatie van het slachtoffer betreft**

Onder de slachtoffers zijn er drie mensen uitgebuit toen ze minderjarig waren. Onder hen een broer en een zus met de Roemeense nationaliteit die moesten deelnemen aan de activiteiten van hun gastgezin onder omstandigheden die in strijd waren met de menselijke waardigheid. Het derde slachtoffer, dat ten tijde van de feiten vermoedelijk

minderjarig was, had de Marokkaanse nationaliteit en moest het huishouden doen bij particulieren.

■ Inzake de hoedanigheid van de dader

In de meeste gevallen maakte de dader misbruik van de kwetsbare situatie van het slachtoffer, had hij gezag over het slachtoffer of maakte hij misbruik van zijn functie.

In geen enkele checklist is er sprake van een politieambtenaar in de uitoefening van zijn functie als dader.

■ Wat de omstandigheden en de gevolgen van de mensenhandel betreft

Van de 86 slachtoffers op de checklists van 2021 verklaarden er 23 dat zij het slachtoffer waren van bedreigingen, geweld of dwang vanwege de dader.

De levens van enkele vermoedelijke slachtoffers werden in gevaar gebracht. Een slachtoffer is na een schotwonde zelfs blijvend arbeidsongeschikt. Een ander slachtoffer moest seksueel geweld ondergaan.

In de overgrote meerderheid van de gevallen was de activiteit een gewoonte geworden.

Doorverwijzing van de slachtoffers naar een gespecialiseerd opvangcentrum in 2021

Op basis van de 86 geregistreerde checklists ging het in **42** gevallen om vermoedelijke slachtoffers die zijn opgevangen door een gespecialiseerd opvangcentrum (Sürya, Payoke of PAG-ASA).

Een aantal onder hen verbleef daar al of had reeds contact gehad met deze centra voor de interventie van de sociaal inspecteurs van de RSZ. In dergelijke gevallen treedt de RSZ onder meer op om het vermoedelijke slachtoffer te horen en/of het onderzoek naar economische uitbuiting te voeren, in samenwerking met het opvangcentrum, de magistraat en, desgevallend, de politie of andere diensten.

Van die 42 vermoedelijke slachtoffers vond een minderjarige onderdak in een centrum voor NBMV's (niet-begeleide minderjarige vreemdelingen). De andere twee minderjarigen werden opgespoord toen ze net meerderjarig waren, terwijl de feiten van uitbuiting waren begonnen toen ze nog minderjarig waren.

Opvallend is ook dat sommige vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel geen contact wensten op te nemen met een opvangcentrum, wat vaak het geval is bij werknemers die in het kader van een frauduleuze detachering zijn tewerkgesteld.

De verdeling per provinciale directie ziet er als volgt uit:

Provinciale directies	Aantal doorverwezen vermoedelijke slachtoffers	Nationaliteit en geslacht
Namen-Luxemburg	2	2 Tunesië (M)
Brussel	6	4 Marokko (3M en 1V) 1 Bangladesh (1M) 1 Algerije (M)
Luik	6	1 Marokko (M) 1 India (M) 2 Roemenië (1M en 1V) 1 Oekraïne (M) 1 Afghanistan (M)
Henegouwen	3	3 Roemenië (M)
Waals-Brabant	1	1 Burkina Faso (M)
Antwerpen	3	1 Marokko (M) 1 India (M) 1 Irak (M)
Vlaams-Brabant	3	1 Brazilië (V) 1 Marokko (V) 1 Turkije (M)
Oost-Vlaanderen	3	1 Iran (M) 1 Bulgarije (M) 1 Egypte (M)
West-Vlaanderen	12	10 Bulgarije (M) 1 Spanje (M) 1 Colombia (M)
Limburg	3	2 Bulgarije (M) 1 Italië (M)
Totaal	42	

Impact Action Days

In 2021 namen de inspectiediensten van de RSZ voor het zesde jaar op rij deel aan de "**Impact Action Days**", een Europees initiatief met steun van Europol dat voordien *Joint Action Days* (JAD) heette. Dat EU-initiatief kadert in het Europese EMPACT-project (*European multidisciplinary platform against criminal threats* – Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging), waarbij de strijd tegen mensenhandel een van de prioriteiten vormt. Het EMPACT-project past op zijn beurt in het EU-actieplan tegen mensenhandel.

Van 31 mei tot en met 6 juni 2021 werden de "*Impact Action Days – Labour Exploitation*" georganiseerd met de steun van Europol. In meerdere EU-lidstaten hebben politie- en sociale inspectiediensten controles uitgevoerd om **economische uitbuiting** op te sporen.

In België stonden de inspectiediensten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid in voor de organisatie van deze acties, in samenwerking met de politie, het Toezicht op de Sociale Wetten en andere inspectiediensten. De nadruk lag op het opsporen van economische uitbuiting van gedetacheerde derdelanders in de bouwsector. Het doel van de acties was om na te gaan of de regels inzake arbeidsvoorwaarden werden nageleefd. Bijzondere aandacht ging uit naar risicovolle of gevaarlijke werksituaties en naar mogelijke inbreuken op de coronamaatregelen. Tijdens deze onderzoeken werd er ook nagegaan of het Belgische dan wel het buitenlandse arbeids- en socialezekerheidsrecht van toepassing was, een ander belangrijk facet van de wetgeving.

De buitenlandse werknemers werden met behulp van beëdigde tolken grondig gehoord in hun eigen taal.

Er werd ook efficiënt samengewerkt met de inspectiediensten van de uitzendende landen, met name Portugal. Europol heeft een essentiële faciliterende rol gespeeld. Het heeft zijn traditionele actierrein uitgebreid door ook de diensten van de sociale inspectie te betrekken bij de coördinatie van acties ter bestrijding van economische uitbuiting.

In totaal werden er 35 werven, 126 werkgevers, 419 werknemers en 29 zelfstandigen gecontroleerd. Bij vijf werkgevers werden aanwijzingen van economische uitbuiting vastgesteld en bij 24 bedrijven werden aanvullende onderzoeksdaden gesteld naar vermoedelijke frauduleuze detachering.

Van de gecontroleerde werknemers waren er achttien zwartwerkers en twaalf mochten niet in België worden tewerkgesteld. Voor 78 gedetacheerde personen hadden de buitenlandse werkgever of de Belgische gebruiker de specifieke verplichtingen om in België te werken niet vervuld.

Op twee plaatsen werden de werven verzegeld en twee voertuigen werden in beslag genomen. Bovendien werden tijdens de controles zes valse identiteitsdocumenten en een vals rijbewijs ontdekt.

Opvallend was dat de gebruikelijke internationale samenwerking op het terrein wegens de pandemie nog niet mogelijk was. Daarom had Europol de deelnemende politie- en inspectiediensten een digitaal alternatief ter beschikking gesteld waarmee tijdens controles de uitwisseling van relevante internationale gegevens mogelijk was. Tijdens de twee actiedagen bood de politie extra technologische ondersteuning door boven de werven een drone in te zetten.

In juli 2021 heeft het Brusselse ECOSOC-team deelgenomen aan de Europese actie *“Empact Action Days – **Child trafficking**”*, ook hier onder auspiciën van Europol. In samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken, de

FGP Brussel, de sectie Mensenhandel van de directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC) en de lokale politie werden drie bedrijven gecontroleerd. In dat verband werden elf werknemers gecontroleerd. Onder hen werden vijf potentiële slachtoffers van mensensmokkel opgespoord en ook werden er inbreuken op het sociaal strafrecht vastgesteld (vijf werknemers werkten in het zwart, zonder Dimona-aangifte, vijf buitenlandse werknemers verbleven hier onwettig en hadden geen machtiging om op het Belgische grondgebied te werken, voor een werknemer werd er ook een inbreuk inzake deeltijds werk vastgesteld). Opvallend was dat bij deze actie ter bestrijding van kinderarbeid geen minderjarigen zijn aangetroffen.

Tot slot heeft het ECOSOC-team Oost-Vlaanderen in november 2021 deelgenomen aan de Europese actie *“Empact Action Days – **Sexual exploitation**”*. Het ECOSOC-team Oost-Vlaanderen heeft verschillende politie- en inspectiediensten begeleid. In totaal werden 30 bedrijven, 45 werknemers en 33 zelfstandigen gecontroleerd. Verschillende inbreuken werden vastgesteld: negen werknemers waren niet aangegeven in Dimona, zes buitenlandse werknemers hadden geen machtiging om in België te mogen werken, zeven “gedetacheerde” werknemers beschikten niet over hun detacheringsdocument of voor hen was geen Limosa-aangifte ingediend. Tot slot werden acht potentiële slachtoffers van economische en/of seksuele uitbuiting gedetecteerd.

Markante gebeurtenissen in 2021

Uiteraard liet de impact van de **COVID-19-pandemie** die in 2020 begon zich ook in 2021 nog sterk voelen.

Heel wat activiteitsectoren gingen immers gedurende verschillende maanden gedeeltelijk of helemaal dicht. Dat was bijvoorbeeld het geval voor de evenementensector, die achttien maanden op slot ging en pas op 1 september 2021 zijn activiteiten mocht hervatten; de horecasector moest op 19 oktober 2020 de deuren sluiten (behalve voor afhaalmaaltijden) en mocht pas op 8 mei 2021 opnieuw open in de openlucht en vanaf 9 juni zowel binnen als buiten, mits bepaalde maatregelen werden nageleefd (afstand tussen de tafels, sluitingstijden, beperkt aantal personen per tafel, ...). Ook de contactberoepen werden zwaar getroffen, de kapsalons moesten op 2 november 2020 sluiten en mochten pas op 13 februari 2021 hun activiteiten hervatten. Massage-, schoonheids-, manicure- en pedicuresalons, ... pas op 1 maart, waarna ze van 27 maart tot 25 april 2021 opnieuw de deuren moesten sluiten. Bovendien kregen deze handelszaken toen ze heropend waren tal van regels

opgelegd zoals afstand bewaren, het aantal klanten beperken, een COVID Safe Ticket voorleggen, ... waardoor ze niet “op volle toeren” konden draaien.

De sluiting van vele activiteitsectoren heeft ongetwijfeld rechtstreekse gevolgen gehad voor de opsporing van slachtoffers van economische uitbuiting. Aangezien het hier om een verborgen fenomeen gaat, hebben de *lockdown*-regels die nog meer aan het oog onttrokken. Bovendien is de behoefte aan arbeidskrachten binnen sectoren waarin het risico op mensenhandel heel groot is afgenomen of veranderd. Deze sectoren omvatten met name de exotische horeca, nagelsalons, shishabars, massagesalons en nachtwinkels, wat de kwetsbare situatie van schaduwwerkers zeker nog heeft verergerd.

Tot slot is door de langere sluiting van tal van zaken het aantal controles gedaald, waardoor er minder mogelijkheden waren om vermoedelijke slachtoffers op te sporen.

Binnen onze inspectiedienst heeft **ons nieuwe dossierbeheersysteem dat sinds maart 2020 wordt gebruikt** in de loop van 2021 ook een aantal aanpassingen ondergaan. De specifieke instructies voor de ECOSOC-teams zijn eind mei 2021 voltooid, gevalideerd en verspreid. De ontwikkeling ervan nam tijd in beslag en vereiste diverse technische ingrepen.

Bovendien heeft dit nieuwe dossierbeheersysteem, dat sinds 2022 ARTEMIS heet, andere functionaliteiten dan het vorige. Daardoor waren verbeteringen nodig, met name wat betreft de resultaten van onderzoeken en bepaalde informatie over slachtoffers die bij controles zijn aangetroffen, in het bijzonder voor het tellen van minderjarigen en de opvang door gespecialiseerde opvangcentra.

Aangezien verschillende wijzigingen pas in 2021 zijn uitgerold, moesten de controles en tellingen om tot de resultaten in deze bijdrage te komen, nog “manueel” gebeuren.

In 2021 hebben ECOSOC-teams 267 onderzoeken afgesloten die als “mensenhandel” werden bestempeld. Toch voldeden sommige onderzoeken niet aan onze definitie van een onderzoek MH of was er sprake van dubbeltellingen. Na verificatie hield de Themadirectie het daarom bij 235 in 2021 afgesloten onderzoeken mensenhandel.

Een ECOSOC-onderzoek valt onder de reglementering MH zodra er tijdens het onderzoek ernstige indicatoren worden vastgesteld of zodra een derde (magistraat, klachtindiener, ...) uitdrukkelijk om een onderzoek ter zake heeft verzocht.

Op 31 december 2021 waren er 118 onderzoeken geopend, die dus nog liepen.

In ongeveer 25% van de onderzoeken naar mensenhandel die door de gespecialiseerde ECOSOC-teams zijn geopend en in 2021 zijn afgesloten is het niet sluitend of het om uitbuiting gaat. Dat komt vooral omdat elementen van het onderzoek niet relevant zijn of omdat de indicaties van economische uitbuiting niet duidelijk genoeg zijn, en veeleer wijzen op zwartwerk dan op economische uitbuiting.

Daarnaast is het belangrijk om te benadrukken dat verschillende onderzoeken voortvloeien uit onderzoeken naar feiten die eerder zijn opgespoord en destijds aan de gerechtelijke autoriteiten zijn gemeld.

Wat de capaciteit betreft, hebben **onze ECOSOC-teams** eveneens een aantal interne wijzigingen ondergaan, waarbij het aantal personeelsleden tussen begin en eind 2021 met zo’n 15% is gedaald. Verschillende inspecteurs werden bevorderd en moesten hun specialisme loslaten om hun nieuwe taken op zich te nemen, anderen besloten van specialisme te veranderen of gingen met pensioen. Nieuwe personeelsleden moesten een deel van de vertrekkende medewerkers vervangen, maar aangezien die eerst een opleiding moesten volgen, waren zij pas vanaf het tweede kwartaal van 2022 operationeel.

Elk jaar kiest de themadirectie, bijgestaan door de directie Datamining van de RSZ en indien nodig door andere diensten, een **specifiek jaarproject (focus)**.

In 2021 ging die focus over de controle van ondernemingen die op basis van een door de directie Datamining ontwikkelde tool waren uitgekozen. Deze dienst heeft de gegevens van de afgesloten onderzoeken MH bestudeerd, om op basis van een vijftigtal parameters een model op te stellen voor het identificeren van werkgevers bij wie een risico bestaat dat ze overgaan tot economische uitbuiting.

In totaal hebben onze inspecteurs in de loop van het jaar 97 onderzoeken geselecteerd uit lijsten die ze van de directie Datamining hadden ontvangen en die door het ontwikkelde model werden gegenereerd. In het kader van deze focus heeft elk ECOSOC-team, in functie van zijn mogelijkheden, lopende onderzoeken en kennis van het terrein, onderzoeken geselecteerd. Op 31 december 2021 waren 45 van deze onderzoeken afgehandeld en afgesloten. Daarvan hebben er 23 geleid tot de vaststelling van inbreuken die onder de bevoegdheid van de RSZ vallen (inbreuken op de regelgeving inzake Dimona voor dertien werknemers, buitenlandse arbeidskrachten voor zes buitenlandse werknemers, deeltijdse arbeid voor 27 werknemers, COVID-maatregelen voor zestien werknemers en sociale zekerheid voor elf werknemers). Maar een van deze onderzoeken heeft geleid tot de opsporing van een vermoedelijk slachtoffer van economische uitbuiting met de Bengaalse nationaliteit.

Opvallend was dat de onderzoeken die in het kader van deze focus zijn geopend niet ambtshalve als MH-onderzoeken zijn geopend. Het etiket "mensenhandel" werd pas gebruikt indien er tijdens het onderzoek voldoende bewijzen van uitbuiting werden gevonden. Bijgevolg is van de 45 onderzoeken die in het kader van deze focus zijn afgesloten er maar een opgenomen in de 235 hierboven vermelde MH-onderzoeken.

Ook in 2021 en – zoals geïllustreerd in het deel over de *Empact Action Days* – maakten de sociaal inspecteurs van de ECOSOC-teams gebruik van **specifieke onderzoeksinstrumenten en -technieken**, zoals:

- luchtverkenning;
- telefonieonderzoeken;
- videobewakingsbeelden;
- uitlezen van gsm's;
- onderzoeken in 'Open source intelligence' (internet, sociale media, ...).

Deze onderzoekstechnieken worden toegepast in samenwerking met de gespecialiseerde diensten van de federale politie, meestal op verzoek van de arbeidsauditeur. Dergelijke technieken bieden tal van mogelijkheden: identificatie en verhoor van vermoedelijke slachtoffers, identificatie van potentiële getuigen, bevestiging van slachtofferverklaringen, vaststelling van de tewerkstelling van andere werknemers/slachtoffers, identificatie van daders en het aantonen van banden tussen personen of bedrijven.

Het gebruik van sociale media en internet wordt alsmaar noodzakelijker om spoorwerk te verrichten en grondig onderzoek te voeren naar mensenhandel met het oog op uitbuiting door arbeid. Willen onze sociaal inspecteurs evenwel optimaal gebruikmaken van deze bronnen, dan moet er worden nagegaan wat de technische en juridische mogelijkheden zijn.

België heeft in 2021 ook het bezoek gekregen van de **GRETA, "de Expertengroep voor de strijd tegen mensenhandel"**, die belast is met het toezicht op de uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel. De GRETA heeft verschillende diensten ontmoet die betrokken zijn bij de strijd tegen mensenhandel, waaronder de themadirectie mensenhandel van de RSZ en verschillende medewerkers van de provinciale ECOSOC-teams. Het ging hier om de derde evaluatiecyclus en het derde bezoek van de GRETA aan België rond het thema: "toegang tot justitie en doeltreffende rechtsmiddelen voor slachtoffers van mensenhandel".

Tot slot werd er ook in 2021 vastgesteld dat sommige fenomenen **opdoken of toenamen**, die vrij vergelijkbaar waren met de voorgaande jaren, met evenwel een aanzienlijk aantal

vermoedelijke slachtoffers in de landbouw, meer bepaald in de pluimveehouderij. We hebben nog een ander fenomeen opgemerkt, dat wij vooralsnog niet aan economische uitbuiting hebben kunnen linken. Het gaat om medisch en/of paramedisch personeel uit derde landen, dat door gespecialiseerde rekruteringskantoren in hun herkomstland wordt aangeworven. Dat personeel wordt in België opgeleid, zo nodig om minstens een gelijkwaardigheidserkenning van het diploma te behalen. Enkele dubieuze praktijken zijn aan het licht gekomen, met name in verband met de in België gevolgde opleiding of in verband met de "commissie" die deze rekruteringskantoren van hun klanten (vaak ziekenhuizen of rust- en verzorgingstehuizen) eisen. Vermoedelijke slachtoffers hebben we in 2021 in dat kader niet aangetroffen.

In 2021 hebben we wel weer gevallen ontdekt van identiteitsdiefstal door illegale werknemers die willen werken. Het lijkt erop dat deze praktijk toeneemt en zich uitbreidt naar andere sectoren dan diegene die we al kenden (logistiek, distributie, ...), met name naar bepaalde koeriersdiensten. Identiteitsdieven, die zich vaak in een preciaire administratieve en sociale situatie bevinden, gebruiken de identiteitsdocumenten van landgenoten om officieel werk te vinden. Voor koeriersdiensten gebruiken zij gewoon de account van een landgenoot. In ruil eist de identiteitshouder een percentage van het loon dat dankzij zijn identiteit is verdiend. Soms gaan ze over tot bedreigingen en intimidatie om betaald te worden. Van de gevallen die onze sociaal inspecteurs hebben aangetroffen kon maar een gering aantal aan economische uitbuiting worden gekoppeld.

De pijnpunten van de vorige jaren zijn nog altijd dezelfde: nagelsalons, huishoudelijk personeel, de bouwsector, horeca, ... zijn allemaal laagdrempelige activiteitsectoren waarin gemakkelijk lager geschoolde arbeidskrachten in een preciaire situatie en zonder veel speelruimte kunnen worden ingeschakeld.

Conclusie

Ook 2021 stond nog sterk in het teken van de COVID-19-pandemie. Verschillende sectoren kregen immers nog steeds te maken met *lockdowns*, beperkingen en de onzekerheden van de pandemie, met aanzienlijke gevolgen voor onze samenleving, economie en arbeidsmarkt.

In 2021 moesten de sociaal inspecteurs van onze ECOSOC-teams blijven werken met de gezondheidssituatie in het achterhoofd. Velen raakten besmet, waren arbeidsongeschikt of moesten in quarantaine; ze moesten blijven werken en tegelijk aan hun eigen veiligheid denken; veel handelszaken waren gesloten, wat controles of onderzoeksdaden bemoeilijkte. Bovendien moesten ze opdrachten blijven

uitvoeren die aan hen werden toevertrouwd om toe te zien op de naleving van de COVID-maatregelen in de bedrijven.

Deze bijdrage bevat cijfers van twee verschillende kanalen:

- het dossierbeheersysteem, dat betrekking heeft op in 2021 **afgesloten onderzoeken** waarin er sprake is van 147 vermoedelijke slachtoffers;
- de analyse van de in 2021 opgestelde checklists, zodra het lopende of afgesloten onderzoek **voldoende nauwkeurige indicaties** bevatte van een potentiële situatie van mensenhandel, en dat betrekking heeft op 86 vermoedelijke slachtoffers. Dat zijn dus de meest representatieve gegevens voor 2021.

Als we de cijfers voor 2021 vergelijken met die van de voorgaande jaren, zien we op het vlak van de potentiële slachtoffers een aanzienlijke daling van het aantal vermoedelijke slachtoffers dat is geïdentificeerd op basis van de checklists (86 in 2021 – 134 in 2020), wat volgens ons de meest relevante gegevens zijn, zoals hierboven uiteengezet.

Deze daling is deels het gevolg van de pandemie die ook in 2021 nog woedde. Zoals hierboven werd toegelicht, bleven bepaalde handelszaken dicht, waardoor het aantal controles om situaties van uitbuiting op te sporen beperkt bleef; de ECOSOC-medewerkers kregen er extra taken bij (controle van de COVID-maatregelen) en tegelijk werd de capaciteit van de ECOSOC-teams in de loop van 2021 afgebouwd.

Opvallend was dat het aantal behandelde MH-onderzoeken stabiel is gebleven (236 in 2020 – 235 in 2021).

	2018	2019	2020	2021
Aantal potentiële slachtoffers die in de afgesloten onderzoeken zijn opgenomen	65	82	156	147
Aantal potentiële slachtoffers volgens de checklists	78	120	134	86
Aantal slachtoffers voor wie de opvangcentra zijn tussengekomen (volgens checklist)	39	73	38	42

Net zoals in andere jaren kunnen we uit de analyse van de checklists opmaken dat potentiële gevallen van economische uitbuiting zich zowel in stedelijke als in rurale gebieden voordoen en dat voornamelijk mannen er het slachtoffer van zijn.

In de grote meerderheid van de gevallen waren er een, twee of zelfs drie personen bij betrokken. Tegelijk konden dankzij onderzoeken verschillende vermoedelijke slachtoffers worden opgespoord die door dezelfde persoon of door hetzelfde netwerk werden uitgebuit, met name in de volgende gevallen:

- 10 werknemers tewerkgesteld in de landbouw door een Nederlands bedrijf in West-Vlaanderen;
- 10 werknemers tewerkgesteld in de horeca in Oost-Vlaanderen;
- 6 werknemers tewerkgesteld op verschillende werven in de provincie Limburg;
- 4 werknemers tewerkgesteld op een werf in Oost-Vlaanderen in het kader van een bewezen of vermoedelijk frauduleuze detachering;
- 4 personen tewerkgesteld in huishoudelijk werk door particulieren in de provincie Luik.

De activiteitsectoren die bij de analyse van de checklists voor 2021 het vaakst werden aangetroffen zijn de bouw, de horeca en de landbouw.

De meest voorkomende praktijken waren: zwartwerk (geen Dimona), irreguliere tewerkstelling van buitenlandse werknemers in irregulier verblijf en frauduleuze detachering (in mindere mate).

Van de indicatoren mensenhandel waren de meest voorkomende de volgende:

- Weinig of helemaal geen loon
- Ongewoon lange werktijden
- Huisvesting in erbarmelijke omstandigheden
- Misbruik van een kwetsbare situatie
- Gebruik van bedreiging/geweld
- Beperking van de bewegingsvrijheid en het contact met de buitenwereld

Opvallend was dat sommige vermoedelijke slachtoffers die op het werk zijn aangetroffen in omstandigheden in strijd met de menselijke waardigheid niet in contact zijn gekomen met een gespecialiseerd opvangcentrum, omdat zij elke vorm van begeleiding weigerden. Dat is overigens vaak het geval voor werknemers die door buitenlandse bedrijven worden tewerkgesteld en die in het geval van uitbuiting eerst betaald willen worden om naar hun land van herkomst terug te keren.

We wijzen er ook op dat onze dienst in sommige gevallen de vermoedelijke slachtoffers heeft ontmoet nadat zij een opvangcentrum hadden benaderd, hetzij op verzoek van het centrum zelf, hetzij op verzoek van de arbeidsauditeur.

Zoals hierboven al vermeld werd, zijn de cijfers die betrekking hebben op de checklists de meest relevante cijfers inzake

de situatie van economische uitbuiting, aangezien die worden opgesteld zodra een vermoedelijk slachtoffer wordt aangetroffen.

Andere gegevens zoals processen-verbaal, strafrapporten of het aantal slachtoffers in afgesloten onderzoeken die in deze bijdrage aan bod komen kunnen betrekking hebben op onderzoeken die de afgelopen jaren zijn geopend maar in 2021 zijn afgesloten.

Afsluitend, en zoals de actoren die op het terrein actief zijn steevast benadrukken, is economische uitbuiting een verborgen verschijnsel dat niet gemakkelijk te doorgronden is en waarvan de omvang moeilijk in te schatten valt. Dankzij de proactieve controles, met name in risicosectoren, uitgevoerd door sociaal inspecteurs die gespecialiseerd zijn in mensenhandel of gesensibiliseerd zijn rond deze problematiek, kunnen situaties van uitbuiting toch aan het licht worden gebracht. Hoe meer menselijke middelen daartoe worden ingezet en hoe groter de bewustwording en opleiding van de eerstelijnscontrolediensten, hoe krachtiger en effectiever de strijd tegen dat fenomeen kan worden gevoerd.