Externe bijdrage

Toelichting bij de statistische gegevens over onderzoeken naar mensenhandel door de ECOSOC-teams van de RSZ-inspectie in 2024

Stéphanie Schulze
RSZ-inspectiediensten – Themadirectie Mensenhandel

Inleiding

Deze bijdrage heeft betrekking op de RSZ-inspectiediensten (themadirectie Mensenhandel en ECOSOC-teams).

Naast de zuiver statistische gegevens bevat deze bijdrage ook kwalitatieve informatie over de onderzoeken in 2024 door de ECOSOC-teams van de RSZ-inspectiedienst.

De gegevens in deze bijdrage komen uit verschillende bronnen:

1. Het interne dossierbeheersysteem ARTEMIS voor gegevens over de in 2024 afgesloten onderzoeken. In 2024 werden 217 onderzoeken naar "mensenhandel" (hierna: MH) afgerond, waarbij er 96 vermoedelijke slachtoffers betrokken waren. Sommige onderzoeken voldeden niet aan onze definitie van een MH-onderzoek of waren dubbels. Zo bleven er na verificatie **189** afgeronde **MH-onderzoeken** over.

2. De analyse van de checklists die de sociaal inspecteurs in 2024 hebben opgesteld conform 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 over het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel (COL 01/2015). De RSZ-inspecteurs vullen zo snel mogelijk na een vaststelling een dergelijke checklist in, voor zover er voldoende duidelijke indicaties zijn dat het mogelijk om een geval van mensenhandel gaat. In 2024 werden er **121 checklists** opgesteld, wat betekent dat de situatie van 121 vermoedelijke slachtoffers werd onderzocht in het kader van onze controles. Het verschil met de 96 potentiële slachtoffers die uit het ARTEMIS-programma voor dossierbeheer naar voren komen is het gevolg van het feit dat de checklists in principe worden opgesteld zodra er voldoende aanwijzingen van economische uitbuiting zijn, en dat ongeacht de status van het onderzoek (bij opening, afsluiting of in de loop van het onderzoek), terwijl de cijfers uit ons ARTEMIS-programma betrekking hebben op onderzoeken die in 2024 zijn afgesloten maar in 2024 of vroeger zijn geopend. De gegevens van de checklists zijn dan ook het meest representatief voor het jaar 2024.

   Onze themadirectie bezorgt de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid van de Federale Overheidsdienst Justitie ook elk jaar een specifiek analyserapport op basis van die checklists.

Een andere bron van kwalitatieve informatie is de informatie-uitwisseling met de chefs van de ECOSOC-teams over de onderzoeken naar mensenhandel.

1. Statistieken over processen-verbaal en strafrapporten (ARTEMIS)[469]

De ECOSOC-onderzoeken van de RSZ-inspectiediensten worden verwerkt in een dossierbeheersysteem dat ARTEMIS heet. De statistieken over de **in 2024 afgesloten onderzoeken** komen derhalve uitsluitend uit dit programma. Dat beheersysteem evolueert nog voortdurend. Sinds zijn ingebruikname werd het

469 Deze statistieken zijn gebaseerd op afgesloten onderzoeken.

herhaaldelijk aangepast om zo goed mogelijk aan onze behoeften inzake statistieken te voldoen.

In 2024 heeft de RSZ in het kader van de **189 behandelde MH-onderzoeken 53 pv's en/of aanvankelijke strafrapporten opgesteld, naast 27 aanvullende strafrapporten en 36 informatieverslagen** rond economische uitbuiting (artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek).

Die rapporten hebben betrekking op **96 vermoedelijke slachtoffers**. Het gebeurt ook dat, na onderzoeken in samenwerking met andere inspectiediensten of de politie, een andere dienst (meestal de politie) het proces-verbaal of het strafrapport over MH opstelt. Concreet werden er 11 rapporten of pv's opgesteld door andere diensten in het kader van een samenwerking met de RSZ.

Een aanvullend strafrapport wordt opgesteld wanneer de magistraat aanvullende onderzoeksdaden vraagt voor een uitbuitingssituatie die al via een proces-verbaal of een aanvankelijk strafrapport was onthuld, voor zover het hetzelfde slachtoffer of dezelfde slachtoffers betreft.

Dat onderscheid tussen aanvankelijke en aanvullende strafrapporten moet vermijden dat eenzelfde uitbuitingssituatie of eenzelfde vermoedelijk slachtoffer meermaals in de resultaten wordt meegerekend.

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

We wijzen er ook op dat de inspecteurs van de ECOSOC-teams nog met andere onderzoeken bezig zijn dan met die naar mensenhandel. Het gaat met name om onderzoeken naar buitenlandse arbeidskrachten en/of risicosectoren. Onder het thema "ECOSOC" vallen derhalve de onderzoeken naar mensenhandel (economische uitbuiting), buitenlandse werkkrachten en risicosectoren. In 2024 werden er in totaal **4.049 ECOSOC-onderzoeken** behandeld, waaronder de 189 MH-onderzoeken.

Resultaten van de MH-onderzoeken

Provinciale directies	PV's/SR'en opgesteld door de RSZ	Aanvullende strafrapporten	Informatieverslagen	PV's/SR'en opgesteld door een andere dienst[470]	Vermoedelijke slachtoffers
West-Vlaanderen	2	0	1	2	2
Oost-Vlaanderen	6	2	3	8	12
Antwerpen	2	0	1	1	3
Limburg	2	0	1	0	7
Henegouwen	3	2	6	0	3
Namen-Luxemburg	12	4	4	0	24
Luik	11	11	11	0	10
Vlaams-Brabant	7	2	2	0	22
Brussel	6	6	7	0	7
Waals-Brabant	2	0	0	0	6
Totaal	**53**	**27**	**36**	**11**	**96**

Nog enkele cijfers over 2024:

- De RSZ-inspectie verwees **96** vermoedelijke slachtoffers van MH door naar de gerechtelijke autoriteiten op basis van strafrapporten of processen-verbaal.
- De meest vertegenwoordigde nationaliteiten zijn: Slovakije (17), Roemenië (12), Brazilië (10), Marokko (9), China (8) en België (8). Opvallend is voorts dat er onder die 96 vermoedelijke slachtoffers 44 EU-onderdanen waren, van wie 8 Belgen. Wat de uitsplitsing naar geslacht betreft, waren 13 vermoedelijke slachtoffers vrouwen, tegenover 83 mannen.

470 In het kader van een onderzoek dat uitgevoerd is in samenwerking met de RSZ. Let wel, wanneer het PV of SR door een andere dienst opgesteld wordt, worden de slachtoffers niet meegeteld in ons beheerprogramma.

- De meest vertegenwoordigde sectoren waren de bouw, de horeca en de transportsector
- Volgens de cijfers over de in 2024 afgesloten onderzoeken telden de drie provinciale directies van Namen-Luxemburg, Vlaams-Brabant en Oost-Vlaanderen het grootste aantal vermoedelijke slachtoffers.

2. Analyse van de checklists

Inleiding

Rekening houdend met de vereisten van de COL 01/15 werd er **in 2024** een checklist ingevuld zodra er **voldoende nauwkeurige indicaties** waren van een mogelijke situatie van mensenhandel, en dat ongeacht of het onderzoek nog liep dan wel afgesloten was.

In totaal werden er **121 checklists** opgesteld (1 checklist per vermoedelijk slachtoffer; meerdere checklists kunnen derhalve betrekking hebben op dezelfde werkgever/uitbuiter). Ze zijn als volgt onderverdeeld:

Provinciale directies	Aantal opgestelde checklists
West-Vlaanderen	13
Oost-Vlaanderen	13
Antwerpen	2
Limburg	7
Henegouwen	5
Namen-Luxemburg	16
Luik	11
Vlaams-Brabant	29
Brussel	20
Waals-Brabant	5
Totaal	**121**

2.1. Geografische spreiding per sector (2024)

	Namen-Luxemburg	Brussel	Luik	Henegouwen	Limburg	Waals-Brabant	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen	Totaal
Landbouw/tuinbouw	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Slagerij	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2
Bakkerij	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Carwash en truckwash	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	2
Kapsalon en schoonheidssalon	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Kleinhandel	0	2	1	0	0	0	1	0	0	0	4
Bouw	7	5	1	3	4	5	17	1	9	1	53
Bezorging reclame en post	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Garages	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Horeca	4	3	3	0	0	0	3	0	4	3	20
Logistiek	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Schoonmaak	0	0	2	0	0	0	0	0	0	9	11
Pretpark	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Transport	0	3	1	0	3	0	4	0	0	0	11
Huishoudelijk werk/ thuishulp	0	2	1	0	0	0	1	0	0	0	4
Totaal	**16**	**20**	**11**	**5**	**7**	**5**	**29**	**2**	**13**	**13**	**121**

2.2. Verdeling volgens leeftijd, geslacht en nationaliteit van de vermoedelijke slachtoffers 2024

Nationaliteit	Mannen	Vrouwen
Afghanistan	4	0
Algerije	4	2
België	5	2
Brazilië	2	0
Bulgarije	3	0
Kameroen	1	0
China	7	4
Colombia	1	0
Ivoorkust	3	0
Egypte	3	0
El Salvador	1	0
Spanje	2	1
Georgië	2	0
Ghana	1	0
Guinee-Bissau	1	0
Kirgizië	2	0
Macedonië	2	0
Marokko	9	2
Palestina	3	0
Nederland	1	0
Peru	0	1
Filipijnen	3	1
Roemenië	16	0
Rwanda	1	0
Senegal	0	1
Slovakije	17	0
Syrië	2	0
Tunesië	2	1
Turkije	7	0
Onbekend	1	0
Totaal	**106**	**15**

Leeftijd	Mannen	Vrouwen
Minderjarigen (-18 jaar)	1	0
Tussen 18 en 30 jaar	40	3
Tussen 30 en 40 jaar	24	7
Tussen 40 en 50 jaar	18	3
Ouder dan 50 jaar	23	2
Totaal	**106**	**15**

Een snelle analyse van de tabellen hierboven leert dat bijna 90% van de vermoedelijke slachtoffers van economische uitbuiting mannelijk is (106/121). Wat de leeftijd betreft, is ongeveer 35% van de vermoedelijke slachtoffers tussen 18 en 30 jaar, ongeveer 25% tussen 30 en 40 jaar, ongeveer 17% tussen 40 en 50 jaar en ongeveer 20% ouder dan 50. Een vermoedelijk slachtoffer was 17 jaar bij het begin van zijn werk (meerderjarig op het ogenblik van de controle, eind 2023). Het betrof een jongeman die in de schoonmaaksector werkte. Onder de vermoedelijke slachtoffers van het mannelijke geslacht was de oudste 76 jaar. Het oudste vrouwelijke vermoedelijke slachtoffer was 54 jaar op het moment van de feiten. De vrouwen zijn hoofdzakelijk actief in de sectoren horeca, thuishulp en schoonheidszorg.

Wat de nationaliteit van de slachtoffers betreft, waren er 74 afkomstig uit derde landen (buiten de EU). Onder de 47 EU-onderdanen waren er 17 Slovaken, 16 Roemenen, 7 Belgen, 3 Bulgaren, 3 Spanjaarden en 1 Nederlander.

2.3. Vastgestelde indicatoren van mensenhandel en verzwarende omstandigheden

De checklists bevatten meerdere indicatoren van mensenhandel. De analyse van de in 2024 ontvangen checklists leidt tot de volgende vaststellingen:

Identiteitsdocumenten

Ongeveer 80% van de onderdanen van derde landen verbleef illegaal op het Belgische grondgebied. Ofwel hadden ze geen identiteits- of reisdocumenten, ofwel waren ze in het bezit van hun nationaal paspoort of een verblijfstitel uit hun land van herkomst of een EU-land. Ongeveer 10% van die onderdanen van derde landen had een asielaanvraag ingediend. Onder de niet-Belgische Europeanen waren er maar enkelen die in België gevestigd waren en een Belgische verblijfstitel

hadden. De anderen waren over het algemeen in het bezit van hun nationale identiteitsdocument.

Meerdere vermoedelijke slachtoffers beschikten niet over hun eigen identiteitsdocumenten, maar hadden soms wel een kopie ervan.

Financieel aspect – sociale zekerheid – sociale documenten

Wat de inkomsten betreft: in de grote meerderheid van de vastgestelde situaties was het loon onvoldoende, heel laag of zelfs onbestaand. In sommige gevallen werd er een vergoeding beloofd, maar slechts gedeeltelijk of helemaal niet uitbetaald, of gaandeweg afgebouwd. Van de 121 geïdentificeerde vermoedelijke slachtoffers ontvingen er sommigen helemaal geen loon. Anderen moesten een deel van hun loon afstaan, de kosten van de reis naar België terugbetalen of huur betalen voor een door de werkgever verstrekte woning. Verscheidene slachtoffers moesten bovendien veel overuren presteren zonder financiële vergoeding. Soms werkten ze het dubbele van de betaalde uren.

Enkele concrete voorbeelden die in de loop van 2024 werden vastgesteld, voor zover een loon werd uitbetaald: 50 euro per dag van 10 tot 12 uur, 375 euro per maand voor 10 tot 14 uur per dag, 300 euro per maand voor 12 uur per dag, 7 dagen op 7; 1.500 euro per maand voor 13 à 14 uur per dag, 6 dagen op 7, veel gevallen met een uurloon van minder dan 2 tot 10 euro (1,80 euro, 2,25 euro; 4,00 euro, 6,00 euro; 7,25 euro; 8,00 euro).

Wat de sociale zekerheid en sociale documenten betreft: iets minder dan 10% van de potentiële slachtoffers was in Dimona of Limosa geregistreerd. Wat de vermoedelijke slachtoffers betreft die als gedetacheerde werknemers waren aangegeven in het kader van het vrij verkeer van diensten, ging het vaak om een bewezen of vermoedelijke frauduleuze detachering. Maar enkele werknemers waren aangegeven bij de sociale zekerheid en mochten desgevallend op het Belgische grondgebied werken. Bovendien werkten die doorgaans meer dan het aantal uren in hun arbeidsovereenkomst of zoals aangegeven bij de sociale zekerheid.

Uitbuitingsomstandigheden

Sommige indicatoren van uitbuiting komen vaak terug, zoals erbarmelijke huisvestingsomstandigheden of buitensporig lange werkuren. Details en voorbeelden van bepaalde indicatoren worden hierna hernomen.

Het slachtoffer heeft geen aangepaste uitrusting/ werkkledij, het slachtoffer werkt in gevaarlijke/ ongezonde omstandigheden

Bij ongeveer 50% van de aangetroffen vermoedelijke slachtoffers werden er indicatoren rond arbeidsbescherming (met betrekking tot de veiligheid en gezondheid van de werknemers zoals hygiënemaatregelen, kledij en werkplek, …) vastgesteld. Zes slachtoffers hadden trouwens een arbeidsongeval dat voor sommigen tot een gedeeltelijke of blijvende arbeidsongeschiktheid leidde.

Het slachtoffer mag geen contact hebben met de buitenwereld of is beperkt in zijn bewegingsvrijheid

Iets meer dan 20% van de aangetroffen vermoedelijke slachtoffers was van de buitenwereld afgesloten en/of was in zijn bewegingsvrijheid beperkt.

Het slachtoffer woont in erbarmelijke omstandigheden

In heel wat potentiële situaties van mensenhandel waren de verblijfplaatsen van de slachtoffers ongeschikt of onbewoonbaar. Vaak stelt de dader/werkgever die woningen ter beschikking. In 2024 werd die indicator bij iets meer dan 40% van de vermoedelijke slachtoffers vastgesteld.

Het slachtoffer wordt medische zorg ontzegd

Aan ongeveer 10% van de vermoedelijke slachtoffers werd medische zorg ontzegd terwijl ze die nodig hadden.

Het slachtoffer werkt lang

Iets meer dan 70% van de aangetroffen vermoedelijke slachtoffers werkte abnormaal lang. Sommigen hadden een werkweek tussen 45 en 60 uur met een of twee rustdagen per week, wat al buitensporig veel is. Maar bij bijna 40% van de potentiële slachtoffers was de arbeidsduur extreem lang. Sommige slachtoffers verklaarden bijvoorbeeld dat zij 12 tot 15 uur per dag werkten, 7 dagen per week, of 6 à 7 dagen per week *a rato* van 10 tot 12 uur per dag.

Verzwarende omstandigheden

Bij de in 2024 vastgestelde gevallen werden er verscheidene verzwarende omstandigheden vastgesteld:

Met betrekking tot 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. Een vermoedelijk slachtoffer werd trouwens door functionarissen van een intergouvernementele organisatie uitgebuit. In geen enkele checklist was de dader een wetshandhaver bij de uitoefening van zijn functie.

Met betrekking tot de situatie van het slachtoffer

Een van de in 2024 opgestelde checklists had betrekking op een minderjarige (17 jaar).

Zoals hierboven vermeld werd, waren veel vermoedelijke slachtoffers uit derde landen bijzonder kwetsbaar wegens hun illegale of precaire administratieve situatie. Twee slachtoffers hadden zelfs verstandelijke beperkingen.

Van de 121 slachtoffers in de checklists van 2024 verklaarden er 34 dat ze bedreigingen, geweld of dwang ondervonden vanwege de dader. Meerdere slachtoffers kregen klappen en een slachtoffer verklaarde dat zij was verkracht.

2.4. Doorverwijzing van slachtoffers naar een gespecialiseerd opvangcentrum in 2024

Van de 121 geregistreerde checklists ging het in **52** gevallen om vermoedelijke slachtoffers die in contact werden gebracht met een gespecialiseerd opvangcentrum (Sürya, Payoke of PAG-ASA).

Sommigen hadden al contact gehad met deze centra voorafgaand aan 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.

Maar één van de 121 vermoedelijke slachtoffers was minderjarig (meerderjarig op het ogenblik van de controle maar minderjarig tijdens de periode van de "uitbuiting"). Het is ook vermeldenswaardig dat sommige vermoedelijke slachtoffers van MH geen contact wensten op te nemen met een opvangcentrum.

De verdeling per provinciale directie ziet er als volgt uit:

Provinciale directies	Aantal doorverwezen vermoedelijke slachtoffers	Nationaliteit en geslacht mannelijk (m) vrouwelijk (v)
Antwerpen	1	1 Onbekend (m)
Brussel	17	4 Afghanistan (m) 2 Algerije (m) 1 Brazilië 2 China (v) 1 Egypte (m) 1 El Salvador (m) 1 Spanje (v) 2 Marokko (v) 1 Filipijnen (v) 1 Tunesië (v) 1 Turkije (m)
Vlaams-Brabant	6	1 Kameroen (m) 1 Ivoorkust (m) 1 Egypte (m) 1 India (m) 2 Marokko (m)
West-Vlaanderen	1	1 Guinee (m)
Oost-Vlaanderen	3	2 Spanje (m) 1 Egypte (m)
Henegouwen	5	2 Algerije (m) 1 Ivoorkust (m) 1 India (m) 1 Tunesië (m)
Luik	11	2 Algerije (m) 3 België (2m – 1v) 1 China (m) 2 Kirgizië (m) 2 Marokko (m) 1 Slovakije (m)
Limburg	3	3 Filipijnen (m)
Namen-Luxemburg	5	3 China (m) 1 Senegal (v) 1 Tunesië (m)
Totaal	**52**	

3. Empact Action Days

In 2024 namen de inspectiediensten van de RSZ voor het achtste jaar op rij deel aan de ***"Empact Action Days"***, een door Europol gesteund Europees initiatief dat ook *Joint Action Days* (JAD) wordt genoemd. Dat EU-initiatief kadert in het Europese project EMPACT (*European multidisciplinary platform against criminal threats* – Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging), waarbij de strijd tegen mensenhandel een van de prioriteiten is in de bestrijding van criminele fenomenen. Het EMPACT-project past op zijn beurt in het EU-actieplan tegen mensenhandel.

De acties rond ***"EAD labour exploitation"*** die van **20 tot 27 april 2024** werden georganiseerd waren gericht op twee fenomenen:

1) de detectie van economische uitbuiting in carwashes en nachtwinkels waar uit Portugal gedetacheerde onderdanen van derde landen werkten;

2) de terbeschikkingstelling van arbeiders door een buitenlands interimkantoor in de logistiek.

De in de carwashes en nachtwinkels uitgevoerde controles werden gecoördineerd door de ECOSOC-themadirectie.

Deze actie liet toe om bedrijven die gedetacheerde arbeid gebruikten in verschillende provincies van het land gelijktijdig te controleren. Bij sommige controles was er ook bijstand vanwege Portugese arbeidsinspecteurs.

Tijdens de week **van 3 tot 9 juni 2024** namen twee ECOSOC-teams deel aan de **"Global Chain"**-acties onder leiding van de federale politie (DJSOC). Die acties waren gericht op de detectie van seksuele uitbuiting, bedelarij en gedwongen criminaliteit.

4. Markante gebeurtenissen in 2024

2024 werd gekenmerkt door verscheidene belangrijke evoluties: industriële herstructureringen, het aantreden van een nieuwe regering, hervormingen van het beleid inzake economische migratie, en de inwerkingtreding van de wet van 3 mei 2024 betreffende sekswerk onder arbeidsovereenkomst. Deze laatste wet vormt een ingrijpende hervorming van het op de sector toepasselijke juridische kader. Personen die sekswerk doen in het kader van een arbeidsovereenkomst hebben nu voor het eerst in België een wettelijk statuut, zodat ze sociale rechten genieten.

Onze ECOSOC-teams hebben evenwel hun werk voortgezet, met zoals altijd de nadruk op de detectie van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel met het oog op economische uitbuiting. Ze hebben bovendien een nieuw type onderzoek toegewezen gekregen, namelijk het onderzoek naar identiteitsfraude en meer in het bijzonder identiteitscreatie.

Identiteitscreatie is een van de vier vormen van identiteitsfraude die door de Omzendbrief 08/2019[471] worden gedefinieerd. De drie andere vormen zijn identiteitsovername (identiteitsdiefstal), identiteitsdelegatie en identiteitsruil.

In de praktijk worden, wanneer de Algemene Directie van de Identificatie en de Controle van de Aangiften van de RSZ door SIGEDIS[472] wordt geïnformeerd dat er een Dimona-aangifte is gebeurd voor een werknemer die valse identiteitsdocumenten heeft verstrekt om een identificatienummer sociale zekerheid (INSZ-bis) te krijgen en dat de Dimona actief is, onze inspectiedienst en meer in het bijzonder onze themadirectie MH daarover geïnformeerd, zodat ze een onderzoek bij de werkgever kunnen voeren. De vaststelling dat identiteitsdocumenten niet echt zijn wordt op verzoek van SIGEDIS door de federale politie (CDBV) gedaan.

Wat de **cijfers** voor 2024 betreft, hebben de ECOSOC-teams 217 onderzoeken die als "mensenhandel" gelabeld waren afgesloten in ons ARTEMIS-beheerprogramma. Sommige onderzoeken voldeden evenwel niet aan onze definitie van een MH-onderzoek of waren dubbels. Zo kwam de themadirectie na verificatie uit op **189 afgesloten MH-onderzoeken**.

Een ECOSOC-onderzoek krijgt het label "MH" zodra er ernstige indicatoren aan het licht komen tijdens een controle of zodra een dergelijk onderzoek uitdrukkelijk wordt gevraagd door een derde (magistraat, …).

Op 31 december 2024 waren er 144 MH-onderzoeken geopend, dat wil zeggen in behandeling.

Ongeveer 50% van de MH-onderzoeken die de gespecialiseerde ECOSOC-teams voerden en afsloten liet niet toe om te besluiten dat het om uitbuiting ging. Dat kwam vooral omdat de elementen van het onderzoek niet relevant waren of omdat de indicaties van economische uitbuiting niet duidelijk genoeg waren en de elementen meer op illegale arbeid dan op economische uitbuiting wezen.

---

471 COL 08/2019 van 27 februari 2020 – Identiteitsfraude – Gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie, de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, de minister van Buitenlandse en Europese Zaken, en van Defensie, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen, de minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Buitenlandse Handel, Armoedebestrijding, Gelijke Kansen en Personen met een beperking, de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie, de minister van Digitale agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee en het College van procureurs-generaal (beschikbaar op: Omzendbrieven | Openbaar Ministerie).

472 SIGEDIS is een publieke vereniging zonder winstoogmerk die is opgericht door instellingen van sociale zekerheid. Deze dienst speelt een unieke rol als *one-stop-data-source* en biedt *end-to-end* oplossingen aan iedereen die gegevens nodig heeft in het domein van persoonlijke identificatie, loopbaan en pensioen (zie http://www.sigedis.be). SIGEDIS maakt identificatienummers voor de sociale zekerheid aan voor de Dimona-aangiften.

Daarnaast is het belangrijk om te benadrukken dat ongeveer 15% van de afgesloten onderzoeken vervolgonderzoeken betrof rond feiten die eerder waren gedetecteerd en aan de gerechtelijke autoriteiten waren gemeld. In iets meer dan 30% van de uitgevoerde onderzoeken konden de inspecteurs op basis van de vastgestelde MH-indicaties besluiten dat het om een mogelijk "nieuwe" situatie van mensenhandel ging.

We merken voorts op dat **qua personeelsbezetting onze ECOSOC-teams** in 2024 eindelijk een significante uitbreiding kenden, met een toename op 31/12/2024 tot 45,10 VTE's (+2 VTE's tegenover 31/12/2023). Die personeelsbezetting op het einde van 2024, die begin 2025 is aangevuld met 4 inspecteurs voor de ESOSOC-teams, zal het mogelijk maken om het minimumkader van 49 ECOSOC-inspecteurs te bereiken dat voor onze administratie is vastgelegd. Die minimale bezetting is nodig om binnen redelijke termijnen kwaliteitsvolle onderzoeken uit te kunnen voeren na de ontvangen verzoeken en opdrachten, en tegelijkertijd een proactieve aanwezigheid van onze teams te verzekeren binnen de risicosectoren, een essentiële vereiste om op een aanvaardbaar niveau uitbuitingssituaties op te kunnen sporen.

Het spreekt voor zich dat de inspecteurs die de ECOSOC-teams komen versterken niet van bij hun aankomst 100% operationeel zijn. Ze moeten zich immers vertrouwd maken met de materies en de werkprocedures die specifiek zijn voor ECOSOC, namelijk buitenlandse werkkrachten, mensenhandel en de controles in zogeheten risicosectoren.

Zoals elk jaar koos de themadirectie, desgevallend bijgestaan door de directie *Analytics and AI* van de RSZ[473] en door andere diensten, een **specifiek jaarproject (focus)**.

In 2024 hadden we als focus **de schoonmaak van bedrijven**. Elk ECOSOC-team voerde onderzoeken uit in die sector, in functie van zijn onderzoekscapaciteit en personeelsbezetting.

In totaal werden er 115 werkgevers, 359 werknemers en 29 zelfstandigen gecontroleerd. Dat leidde tot de vaststelling van talrijke inbreuken tegen het Sociaal Strafwetboek (Dimona, deeltijdse arbeid, sociale zekerheid, buitenlandse arbeidskrachten, ...). Tijdens die controles werden er bovendien 3 slachtoffers van MH ontdekt.

Voorts behandelden de ECOSOC-teams in 2024 **meldingen van economische uitbuiting (MH) bij het Meldpunt voor een Eerlijke Concurrentie van de SIOD** (Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst). Na analyse door onze themadirectie MH leidden 40 relevante meldingen tot het openen van een onderzoek dat werd toevertrouwd aan onze gespecialiseerde inspecteurs.

Van die dossiers werden 14 onderzoeken – die geopend waren in 2023 of in 2024 – in de loop van het jaar afgesloten met de vaststelling van verscheidene inbreuken op het Sociaal Strafwetboek. In het kader van die onderzoeken werd er evenwel geen enkel slachtoffer van mensenhandel geïdentificeerd.

Wat de bovenvermelde onderzoeken naar identiteitsfraude betreft, werden 154 dossiers opgestart (128 op naam van de werkgever en 26 op naam van de werknemer); 45 werden er in 2024 afgesloten. In het kader van die onderzoeken werden er inbreuken tegen het Sociaal Strafwetboek vastgesteld ten laste van verscheidene werkgevers maar ook van verscheidene werknemers, met valsheid in geschrifte en gebruik van valsheid in geschrifte in het sociaal strafrecht, oplichting in het sociaal strafrecht of in verblijf. Er werd evenwel geen enkel slachtoffer van MH gedetecteerd.

We wijzen erop dat de onderzoeken die in het kader van de "jaarfocus" of identiteitsfraude worden geopend pas het etiket "MH-onderzoek" krijgen als er bij de controle voldoende indicaties van uitbuiting worden vastgesteld.

Net zoals in de jaren voordien hebben de sociaal inspecteurs van de ECOSOC-teams gebruikgemaakt van **specifieke onderzoeksinstrumenten en -technieken**, zoals:

- telefonieonderzoeken;
- gebruik van videobewakingsbeelden;
- uitlezing van gsm's;
- onderzoeken in "*open source intelligence*" (internet, sociale media, ...).

Die onderzoekstechnieken worden toegepast in samenwerking met de gespecialiseerde diensten van de federale politie, meestal op verzoek van de arbeidsauditeur. Dergelijke technieken kunnen het mogelijk maken om vermoedelijke slachtoffers te identificeren en te verhoren of potentiële getuigen te identificeren en de verklaringen van slachtoffers na te trekken zonder hen al te veel bij het onderzoek te moeten betrekken of de bewijslast te

473 Het team *Analytics & AI* heeft als opdracht om de medewerkers van de RSZ te steunen in hun dagelijkse werk. Het gebruikt tools voor de analyse van grote hoeveelheden data, op zoek naar modellen. Zo kan het bijvoorbeeld risicoanalyses uitvoeren die fraude aan het licht brengen. Het ontwikkelt daarnaast modellen inzake *machine learning* die medewerkers kunnen helpen met bijvoorbeeld de opsporing van verdachte signalen.

laten dragen. Ze laten ook toe om de tewerkstelling van andere werkkrachten/slachtoffers vast te stellen, daders te identificeren en banden tussen personen of bedrijven aan het licht te brengen.

Het gebruik van sociale media en internet wordt almaar noodzakelijker om speurwerk te verrichten en grondig onderzoek te voeren naar mensenhandel met het oog op arbeidsuitbuiting. Willen onze sociaal inspecteurs evenwel optimaal gebruikmaken van die bronnen, dan moet er worden nagegaan wat de bestaande technische mogelijkheden zijn en de juridische voorwaarden die moeten worden nageleefd.

Wat betreft de **opkomende of toenemende fenomenen** tot slot, vormde 2024 een voortzetting van de jaren voordien. De gevallen van identiteitsfraude lijken in verscheidene sectoren toe te nemen, met de identiteitscreatie of de identiteitsdelegatie (het overnemen van identiteit). De gevallen van identiteitsdelegatie hebben ons toegelaten om enkele potentiële situaties van economische uitbuiting te detecteren.

De sectoren die de jongste jaren het meest te kampen hebben met economische uitbuiting blijven het grootste deel van onze onderzoeken uitmaken en ze krijgen nog altijd onze volle aandacht. Huispersoneel, de bouwsector, de horeca, carwashes, massagesalons, nagelsalons, schoonmaak, … zijn allemaal laagdrempelige sectoren die geen lange opleiding vereisen en waarin er gemakkelijk een beroep kan worden gedaan op laaggeschoolde arbeidskrachten in een precaire situatie.

Er blijven uitbuitingssituaties die zich binnen eenzelfde etnische of culturele gemeenschap voordoen, wat de potentiële slachtoffers nog afhankelijker maakt. Daarnaast zijn er meer en meer Belgische slachtoffers.

Algemeen beschouwd worden onze inspecteurs almaar vaker geconfronteerd met complexe situaties waarin er, ondanks een schijn van wettigheid, onregelmatigheden blijven bestaan. De werkgevers passen hun praktijken aan om de wetgeving te omzeilen (bijvoorbeeld weinig prestaties worden aangegeven, de betaalde lonen liggen onder de wettelijke normen of de detachering is frauduleus). Het gebeurt eveneens dat werkkrachten een valse identiteit gebruiken.

Deze onderzoeken maken niet altijd de opsporing van gevallen van mensenhandel mogelijk, maar brengen zorgwekkende signalen aan het licht. Ze tonen aan dat de eerstelijnsdiensten waakzaam moeten blijven, de onderzoeken moeten verdiepen en er de nodige tijd aan moeten wijden.

5. Conclusie

Het jaar 2024 lag in lijn met de vorige jaren. Geen enkele gebeurtenis uit de actualiteit had een bijzondere impact op het werk van onze ECOSOC-teams.

De cijfers in deze bijdrage komen uit twee verschillende bronnen:

- het dossierbeheersysteem dat de **in 2024 afgesloten onderzoeken** betreft en **96 vermoedelijke slachtoffers** telt;
- de analyse van de **checklists** die in 2024 werden opgesteld zodra het lopende of afgesloten onderzoek voldoende nauwkeurige indicaties van een potentiële situatie van mensenhandel bevatte. Dat gaat over **121 vermoedelijke slachtoffers**. Die gegevens zijn dan ook het meest representatief voor het jaar 2024.

Wanneer we de cijfers van 2024 vergelijken met die van de jaren voordien, stellen we vast dat het aantal vermoedelijke slachtoffers op basis van de checklists lichtjes schommelt maar relatief constant blijft, afgezien van het jaar 2022 toen er 159 slachtoffers werden gedetecteerd in het kader van eenzelfde grootschalig dossier.

Het aantal in 2024 behandelde MH-onderzoeken blijft stabiel: 189. In 2024 werden er 4.049 "ECOSOC"-onderzoeken behandeld, een lichte stijging die ongetwijfeld kan worden verklaard door de toename van het personeelsbestand van ECOSOC in 2023 en in 2024.

	2021	2022	2023	2024
Aantal potentiële slachtoffers in de afgesloten onderzoeken	147	110	299	96
Aantal potentiële slachtoffers volgens de checklists	86	280	116	121
Aantal slachtoffers voor wie de opvangcentra zijn tussengekomen (volgens checklist)	42	188	65	52
Aantal MH-onderzoeken (economische uitbuiting)	235	181	181	189
Aantal ECOSOC-onderzoeken (inclusief MH-onderzoeken)	**3.661**	**3.154**	**3.782**	**4.049**

Uit de analyse van de checklists kan er worden opgemaakt dat potentiële situaties van economische uitbuiting zich zowel in stedelijke als in landelijke gebieden voordoen en dat voornamelijk mannen er het slachtoffer van zijn.

Het grootste deel van de MH-onderzoeken betreft meestal één tot vier potentiële slachtoffers. Maar in 2024

ging het in verscheidene dossiers om een groter aantal vermoedelijke slachtoffers bij eenzelfde werkgever. Zo had een onderzoek betrekking op 17 werkkrachten in Vlaams-Brabant, een ander op 9 personen in West-Vlaanderen en een derde op 7 slachtoffers in de provincie Namen.

De activiteitensectoren die uit de analyse van de checklists van 2024 het vaakst naar voren komen zijn de horeca, de thuiszorg en de schoonheidszorg.

De courantste praktijken waren zwartwerk (geen Dimona-aangifte), irreguliere tewerkstelling van illegaal verblijvende buitenlandse werkkrachten en frauduleuze detachering (in mindere mate).

De meest voorkomende indicatoren van mensenhandel waren:

- Weinig of helemaal geen loon
- Abnormaal lange werkuren
- Huisvesting in erbarmelijke omstandigheden
- Misbruik van een kwetsbare situatie
- Overgaan tot bedreigingen/geweld
- Beperking van de bewegingsvrijheid en het contact met de buitenwereld

Opvallend was dat sommige vermoedelijke slachtoffers die in mensonwaardige omstandigheden bleken te werken niet in contact kwamen met een gespecialiseerd opvangcentrum omdat zij elke vorm van begeleiding weigerden. Veel slachtoffers waren immers bang voor represailles tegen hen of hun familie, schaamden zich omdat zij het gedroomde eldorado niet hadden gevonden, of wilden in essentie krijgen waar ze recht op hebben.

We benadrukken ook dat in sommige gevallen onze diensten de vermoedelijke slachtoffers ontmoetten nadat zij een dergelijk opvangcentrum hadden benaderd, hetzij op verzoek van het centrum zelf, hetzij op verzoek van de arbeidsauditeur.

Zoals hierboven vermeld werd, zijn de cijfers die de situatie op het vlak van economische uitbuiting het best weergeven die met betrekking tot de checklists, aangezien die in principe worden opgesteld zodra er een vermoedelijk slachtoffer wordt aangetroffen.

De andere gegevens, zoals de processen-verbaal, de strafrapporten en de informatieverslagen, geven het aantal slachtoffers weer in de onderzoeken die in 2024 zijn afgesloten (ook al werden die eerder geopend).

Onze gespecialiseerde inspecteurs hebben in het kader van hun “ECOSOC”-onderzoeken bijzondere aandacht voor de werk-, leef- en huisvestingsomstandigheden en de gedragingen van de werknemers die ze aantreffen, en dat om indicatoren van mensenhandel op te sporen en de vermoedelijke slachtoffers uit de greep van hun uitbuiters te bevrijden.

Afsluitend, en zoals de actoren op het terrein steevast benadrukken, is economische uitbuiting een verborgen verschijnsel dat vaak moeilijk te detecteren valt. Toch komen uitbuitingssituaties aan het licht, niet alleen door de informatie en klachten die onze diensten ontvangen, maar ook dankzij de proactieve controles en de verhoogde aanwezigheid op het terrein van sociaal inspecteurs die gespecialiseerd zijn in of gesensibiliseerd zijn rond MH. Hoe meer menselijke middelen er worden ingezet en hoe meer de eerstelijnscontrolediensten worden gesensibiliseerd en opgeleid, hoe krachtiger en doeltreffender de strijd tegen dat fenomeen zal zijn.