Nationaal Rapporteur Mensenhandel
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen

2015–2019

seksueel geweld tegen kinderen

H.J. Bolhaar
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

M.W. Bleeker (senior adviseur)
R.H.L. Broere (senior onderzoeker/projectleider van deze publicatie)
R. de Jong (senior onderzoeker)
M.M. Rademaker (adviseur)

Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021). *Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2015-2019*. Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
070-3704514

www.nationaalrapporteur.nl

Grafische en digitale realisatie: Studio Kers

©Nationaal Rapporteur 2021

Wij maken gebruik van stock-fotografie, de personen getoond op foto's komen niet voor in het rapport.

Inhoud

Managementsamenvatting 7

Voorwoord 14

Gebruikte afkortingen 16

Lijst van figuren 17

1 Inleiding 22
1.1 Doel van de monitor 23
1.2 De integrale aanpak 25
1.3 Vormen van seksueel geweld tegen kinderen 27
1.4 Terugblik op de dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017 29
1.5 Leeswijzer 30

CASUS 1 Mark (12 jaar) 31

2 Prevalentie 32
2.1 Inleiding 33
2.2 Inzicht in problematiek als eerste stap 33
2.2.1 Verwevenheid van verschillende vormen van seksueel geweld 34
2.2.2 Belang van preventieve interventies van seksueel geweld 35
2.3 Achtergrond van de cijfers 37
2.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen 37
2.3.2 Beperkingen aan de data 38
2.4 Prevalentie van seksuele grensoverschrijding 38
2.5 Overhalen of dwingen bij de eerste geslachtsgemeenschap 40
2.6 Kenmerken plegers van seksueel geweld 41
2.7 Conclusie 43

CASUS 2 Karel (42 jaar) 45

3 Melding 46
3.1 Inleiding 47
3.2 Aanpak van online seksueel kindermisbruik als landelijke prioriteit 47
3.2.1 Verwevenheid van online en offline seksueel geweld 48
3.2.2 Meetbare doelstellingen van de aanpak 49
3.2.3 Blijvende aandacht in de volgende kabinetsperiode is noodzakelijk 49
3.3 Melden bij de politie 49
3.3.1 Werkwijze van de politie 50
3.4 Achtergrond van de cijfers 50

3.4.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen 51
3.4.2 Beperkingen aan de data 51
3.5 Incidenten van seksueel geweld tegen kinderen geregistreerd door de politie 52
3.5.1 Aantal incidenten 52
3.5.2 Aard van de meldingen 53
3.5.3 Duur tot bekendheid bij de politie 57
3.5.4 Incidenten op regionaal niveau 57
3.5.5 Kenmerken van slachtoffers 61
3.6 Meldingen van kinderpornografie bij de politie 62
3.7 Meldingen bij andere instanties 63
3.7.1 Meldpunt Kinderporno 64
3.7.2 Stop it Now! 65
3.7.3 Meldkindersekstoerisme.nl 66
3.7.4 Inspectie van het Onderwijs 67
3.7.5 Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd 69
3.8 Conclusie 70

CASUS 3 Daniël (49 jaar) 72

4 Opsporing 73
4.1 Inleiding 74
4.2 Het opsporingsonderzoek 74
4.2.1 Informatief gesprek 75
4.2.2 Bedenktijd 75
4.2.3 Aangifte 75
4.2.4 Opsporingsonderzoek 77
4.2.5 Zaken naar het OM 79
4.3 Achtergrond van de cijfers 79
4.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen 80
4.3.2 Beperkingen aan de data 80
4.4 Aangifte 81
4.5 Zaken naar het OM 82
4.6 Van geregistreerd incident bij de politie naar inzending OM 83
4.7 Conclusie 84

CASUS 4 Julia (16 jaar) 86

5 Vervolging 87
5.1 Inleiding 88
5.2 Werkwijze van het OM 88
5.2.1 Aanwijzingen en richtlijnen 88
5.3 Achtergrond van de cijfers 90
5.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen 90
5.3.2 Beperkingen aan de data 92
5.4 Ingeschreven zaken bij het OM 92
5.5 Afgehandelde zaken bij het OM 94
5.6 Jonge daders van ongewenste sexting bij Halt 97
5.7 Conclusie 99

CASUS 5 Branco (36 jaar) 101

6 Berechting 102
6.1 Inleiding 103
6.2 Het strafproces 103
6.2.1 De inhoudelijke beoordeling van zedenzaken 103
6.2.2 Straftoemeting in zedenzaken 104
6.2.3 Soorten straffen en maatregelen 105
6.3 Achtergrond van de cijfers 106
6.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen 106
6.3.2 Beperkingen aan de data 107
6.4 In eerste aanleg afgedane zaken 108
6.4.1 In eerste aanleg afgedane zaken naar afdoening 109
6.5 Opgelegde straffen en maatregelen in eerste aanleg 110
6.5.1 Soort opgelegde hoofdstraffen 110
6.5.2 Duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen 112
6.5.3 Opgelegde maatregelen en bijkomende straffen 115
6.6 Doorlooptijden 116
6.7 Conclusie 119

CASUS 6 Giovanni (19 jaar) 121

7 Resocialisatie 122
7.1 Inleiding 123
7.2 Toezichten door de jeugdreclassering 123
7.2.1 Achtergrond van de cijfers 124
7.2.2 Aantal toezichten en aard van de toezichten 125
7.2.3 Jeugdreclasseringsmaatregelen 127
7.3 Toezicht door de reclassering 130
7.3.1 Achtergrond van de cijfers 131
7.3.2 Aantal toezichten en aard van de toezichten 132
7.3.3 Justitiële kaders 134
7.3.4 Bijzondere voorwaarden 137
7.3.5 Reden beëindiging van een toezicht 139
7.4 Conclusie 140

CASUS 7 Johan (37 jaar) 142

8 Recidive 143
8.1 Inleiding 144
8.2 Achtergrond van de cijfers 145
8.2.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen 145
8.2.2 Definitie van recidive 145
8.2.1 Beperkingen aan de data 147
8.2.2 Onderzoeksperiode 147
8.2.3 Onderzoekspopulatie 147
8.3 Recidive naar type delict 149
8.4 Recidive en achtergrondkenmerken van daders 152
8.5 Recidive: ontwikkelingen in tijd 154

8.5.1 Cross-sectionele ontwikkeling recidive 155
8.5.2 Longitudinale ontwikkeling recidive 156
8.6 Conclusie 157

CASUS 8 Kees (61 jaar) 160

9 Persoonskenmerken 161
9.1 Inleiding 162
9.2 Achtergrond van de cijfers 162
9.2.1 Gehanteerde definitie van seksueel geweld tegen kinderen 162
9.2.2 Beperkingen aan de data 163
9.3 Geslacht 163
9.4 Leeftijd 165
9.5 Conclusie 167

10 Conclusie en aanbevelingen 169
10.1 Preventie van (jong) daderschap 170
10.2 Passende interventies voor daders van seksueel geweld 173
10.3 Belang van voorkomen herhaald daderschap 175

Slotwoord 176

Literatuurlijst 179

Bijlagen 182
B1 Onderzoeksverantwoording 183
B2 Wetboek van Strafrecht, Titel XIV, Misdrijven tegen de zeden 204
B3 Bijlagetabel 208

Management-samenvatting

Deze Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2015-2019 gaat over de (strafrechtelijke) aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. De monitor geeft inzicht in het aantal daders in iedere fase van de strafrechtketen in de periode 2015-2019. Wanneer het nodig is om deze resultaten te duiden, wordt gerefereerd aan recente ontwikkelingen in de integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Met de monitor wil de Nationaal Rapporteur alle betrokkenen in de aanpak aanknopingspunten bieden voor verbetering van die aanpak.

Op basis van de bevindingen uit deze monitor ziet de Nationaal Rapporteur een aantal aandachtspunten en kansen in de aanpak van daders van seksueel geweld tegen kinderen. Want seksueel geweld tegen kinderen is een grove inbreuk op het recht om je als kind veilig en gezond te ontwikkelen. Alle kinderen lopen het risico om seksueel geweld mee te maken, ongeacht hun leeftijd of achtergrond. Bovendien kan seksueel geweld overal voorkomen: binnen de familie, op school of in de online wereld. Het is dan ook de plicht van iedereen in de directe en indirecte omgeving van kinderen om hen daartegen te beschermen.

DE IMPACT VAN COVID-19

Ook al gaan de cijfers in deze monitor over de periode 2015-2019, dus voor de uitbraak van COVID-19, toch zijn de beschreven ontwikkelingen al deels door de pandemie beïnvloed. Zo zien verschillende organisaties een toename in meldingen van online seksueel misbruik, zoals sextortion. Tijdens de COVID-19-uitbraak zijn daarom verschillende initiatieven ontplooid om zicht te krijgen en te houden op de meest kwetsbare groepen. De Nationaal Rapporteur volgt de verschillende ontwikkelingen op de voet.

Daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen

De Nationaal Rapporteur monitort het aantal daders van seksueel geweld tegen kinderen in verschillende fasen: prevalentie, melding, opsporing, vervolging, berechting en strafoplegging, resocialisatie en recidive.

Exact aantal daders seksueel geweld tegen kinderen onbekend

Het exacte aantal plegers van seksueel geweld tegen kinderen zullen we nooit weten, omdat seksueel geweld niet altijd wordt herkend en gesignaleerd. Met zogenaamde prevalentiestudies kan wel een schatting worden gemaakt van het aantal plegers van seksuele grensoverschrijding en seksueel geweld in Nederland. Helaas zijn op basis van die studies alleen cijfers beschikbaar van het overschrijden van iemands seksuele grenzen door minderjarigen. Daaruit blijkt dat minder dan 2% van de jongeren van 12 tot en met 17 jaar wel eens iemand heeft gedwongen of onder druk gezet voor seks. Opvallend is dat jongeren zich vaker gedwongen voelen tot seks dan dat jongeren aangeven de ander te hebben gedwongen. Dit kan betekenen dat jongeren niet durven of willen zeggen dat zij wel eens pressiemiddelen gebruiken om seks te hebben. Het kan ook betekenen dat jongeren niet doorhebben dat zij over iemands grenzen gaan en zichzelf niet als pleger zien. Dat benadrukt dat er aandacht nodig is voor praten en leren over seksualiteit en gewenste omgangsvormen. En niet in de laatste plaats omdat seksueel geweld steeds vaker online start en plaatsvindt, zeker onder jongeren. Het is daarom belangrijk om inzicht te hebben in de veranderende (online) verschijningsvormen van deze problematiek. En gebruik te maken van de kansen die technologie biedt voor preventie en voorlichting.

Minder verdachten in beeld en meer online vormen seksueel geweld

De strafrechtelijke aanpak van seksueel geweld tegen kinderen begint als dit bij de politie in beeld komt. In de periode 2015-2019 heeft de politie 16.495 incidenten van seksueel geweld tegen kinderen geregistreerd. Maar slechts bij ongeveer een derde hiervan is een verdachte geregistreerd. Dat is mogelijk zorgelijk omdat het bestraffen, en zo nodig behandelen, van daders een essentiële stap is in de integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Daarnaast valt op dat er steeds meer meldingen komen van online vormen van seksueel geweld. Zo is het aandeel van de geregistreerde incidenten van ongewenste sexting gestegen van 10% in 2017 naar 14% in 2019. Ook het aantal meldingen van kinderpornografie is in 2019 nog altijd vijfmaal zo hoog als in 2015. De afgelopen kabinetsperiode zijn er grote stappen gezet in de aanpak van online seksueel kindermisbruik. De Nationaal Rapporteur benadrukt dan ook dat de aanpak van (online) seksueel geweld vooral volharding, verduurzaming en (professionele) verdieping nodig heeft en een focus op de meest urgente problematiek.

Minder zaken doorgestuurd naar OM

Aangifte wordt gedaan bij ongeveer de helft van de geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen. Dit aandeel is vrij stabiel over de jaren. Toch is het nodig om te weten waarom bij ongeveer de helft van de incidenten geen aangifte wordt gedaan. Het belangrijkste doel is immers dat de slachtoffers de hulp krijgen die zij nodig hebben. Tegenover het stabiele aantal aangiften staat dat in de afgelopen vijf jaar minder zaken na een registratie bij de politie worden doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie (OM). Dat aandeel daalt van 28% in 2015 naar 22% in 2019. Het grotere aandeel zaken waarbij er geen verdachte is geregistreerd, lijkt daarin een rol te spelen. In 2015 is er in 38% van de zaken geen verdachte geregistreerd en in 2019 geldt dat voor 56% van de zaken. Waar dat aan ligt, is moeilijk te verklaren. Zo is het onduidelijk waarom het OM weinig ambtshalve opsporingsonderzoeken start. Ook is de bron van melding niet uit de cijfers af te leiden. Wanneer het grotendeels actieve meldingen van strafbare feiten zijn, in plaats van bijvoorbeeld meldingen van vage vermoedens, dan is het aantal gevonden daders teleurstellend laag en worden relatief weinig zaken naar het OM gestuurd.

Weinig daders vervolgd

Niet alleen stuurt de politie steeds minder zaken door naar het OM, ook het OM dagvaardt daarna weinig verdachten. In de onderzochte vijf jaar leidt maar ongeveer de helft van de ingeschreven zaken tot een dagvaarding. Daarnaast worden in 2019 bijna vier op de tien zaken geseponeerd bij gebrek aan bewijs, vooral bij hands-on zaken. Dat levert een zorgelijk beeld op. Het is daarom belangrijk om na te gaan wat er nodig is in de intensivering van digitale opsporing. Nu een steeds groter deel van ons leven online plaatsvindt, is de kans ook steeds groter dat er digitaal steunbewijs te vinden is voor het gepleegde strafbare feit, zoals chats tussen dader en slachtoffer. Dergelijk digitaal materiaal kan daarom waardevol zijn, juist in zedenzaken die meestal moeilijk te bewijzen zijn.

Straffen worden zwaarder en langer

Het aantal zaken dat de rechter afdoet in eerste aanleg daalt in de periode 2015-2019. De straffen die rechters opleggen aan daders van seksueel geweld tegen kinderen worden steeds zwaarder. In 2013 eindigt 50% van de zaken in een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, terwijl dat in 2019 in 75% van de zaken gebeurt. Bovendien wordt de duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen steeds langer. Daartegenover staat dat rechters er vaak voor kiezen om een dag gevangenisstraf op te leggen en daarbij een taakstraf. Dat roept vragen op over het taakstrafverbod. Is dat wel een passende restrictie voor rechters? En is het taakstrafverbod het juiste middel voor het doel dat de wetgever stelde: preventie, voorkoming van herhaling en bescherming van

slachtoffer en maatschappij? Die vragen, en de lange doorlooptijden bij het OM en de Rechtspraak, verdienen nader onderzoek in het belang van jonge slachtoffers van seksueel geweld.

Vaker toezicht voor hands-off delicten

Volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen krijgen in de periode 2015-2019 steeds minder vaak een toezicht opgelegd. Een trend die volgens de reclassering bij alle delicten te zien is. Bij jeugdreclassering is deze dalende trend niet zichtbaar. Verder valt op dat jongeren en volwassenen relatief vaak toezicht krijgen voor een hands-off delict. Met kwalitatief dossieronderzoek kan meer duidelijkheid verkregen worden in de redenen voor die tendens.

Ook is meer inzicht nodig in de effectiviteit van reclasseringstoezichten. Dat 99% van de jeugdreclasseringstoezichten wordt beëindigd volgens plan, wil niet gelijk zeggen dat het ook goed gaat met de jongere. Wanneer de jongere zich aan de voorwaarden heeft gehouden, is er strafrechtelijk gezien geen reden om het toezicht te verlengen. Terwijl er toch vaak nog zorgen bestaan om het gedrag of de omgeving van de jongere. Hoe kunnen deze jongeren de hulp en begeleiding krijgen die zij nodig hebben? Bij volwassen daders worden de meeste toezichten ook volgens plan beëindigd. Wel neemt vanaf 2018 het aandeel toezichten toe waarbij minstens een onderdeel voortijdig negatief wordt beëindigd. Bovendien neemt vanaf datzelfde jaar het aandeel toezichten af waarbij minstens een onderdeel voortijdig positief wordt beëindigd. Inzicht hierin kan aanknopingspunten bieden om de resocialisatieaanpak nog beter te laten aansluiten bij de problematiek en behoeften van daders van seksueel geweld tegen kinderen.

Recidive vaak niet voor zedenfeit

Deze monitor brengt op basis van WODC-onderzoek de recidive (een nieuwe strafzaak) in kaart van daders die in de periode 2001 tot en met 2015 zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen. De resultaten laten vanaf 2006 een licht dalende algemene recidive-trend zien voor daders van seksueel geweld tegen kinderen. Jongere daders en daders met meer strafzaken in het verleden hebben een hogere kans op algemene recidive. Uit de cijfers blijkt verder dat de daders van seksueel geweld die recidiveren, meestal betrokken zijn bij strafzaken voor andere feiten dan zedenfeiten. Daarbij komt dat hoe langer een dader geen nieuw zedendelict heeft gepleegd, hoe kleiner de kans wordt dat dit alsnog gebeurt. Deze gegevens zijn belangrijk om voor ogen te houden bij het bepalen van risicomanagement en voor een goede resocialisatie.

Persoonskenmerken daders seksueel geweld tegen kinderen

De daders van seksueel geweld tegen kinderen zijn in overgrote meerderheid man en meerderjarig. Dat geldt zowel bij de politie geregistreerde hands-off als hands-on incidenten. Toch is meer dan een kwart (27%) van de verdachten minderjarig bij geregistreerde incidenten bij de politie. Het aandeel minderjarige daders is iets groter bij hands-off delicten dan bij hands-on delicten. Het aandeel minderjarigen neemt af naarmate verder in de strafrechtketen gekeken wordt. Zo is bij veroordelingen 17% minderjarig. En van de daders met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is 9% minderjarig. Dat jongeren al op jonge leeftijd seksueel geweld plegen, is zorgelijk. Ook omdat minderjarige daders een grotere kans hebben op het later opnieuw plegen van een delict. Daarom moet worden ingezet op het voorkomen van (herhaald) daderschap, en daarmee slachtofferschap. Om te bepalen welke aanpak daar het beste bij past, is kennis over de aard en problematiek van deze groep jonge daders nodig. Hiervoor zou mogelijk een casuïstiekonderzoek een uitkomst kunnen bieden.

Kansen voor de aanpak van daders van seksueel geweld tegen kinderen

Een aanpak heeft pas impact als die aansluit op de kenmerken van het steeds ontwikkelende fenomeen van seksueel geweld tegen kinderen. Het fenomeen - en daarmee de problematiek - is complex en hybride. En daarmee is de oplossing niet eenduidig. Om handvatten te geven om de problematiek het hoofd te bieden, is in eerste instantie inzicht nodig. Slachtoffer- of daderschap van seksueel geweld tegen kinderen kan namelijk voortvloeien uit een opeenstapeling van kwetsbaarheden en (eerdere) gebeurtenissen. Seksueel geweld tegen kinderen speelt zich bovendien niet buiten de samenleving af. Ontwikkelingen als de razendsnelle technologische vooruitgang, maar ook de COVID-19-uitbraak, zijn van invloed op zowel de omvang als de vorm waarin seksueel geweld zich voordoet.

De Nationaal Rapporteur ziet kansen en aandachtspunten voor de preventie van (jong) daderschap, voor passende interventies om daderschap te stoppen en bestraffen en om (herhaald) daderschap te voorkomen.

Preventie (jong) daderschap

Het is zorgelijk dat seksueel geweld al op jonge leeftijd gepleegd wordt. Er moet dan ook alles op alles worden gezet om daderschap, en daarmee slachtofferschap, te voorkomen.

Daarvoor is het noodzakelijk om eerst in kaart te brengen welke jongeren kwetsbaar zijn om dader te worden. Dat kan bijvoorbeeld gecreëerd worden wanneer gemeenten en betrokken organisaties op lokaal niveau gezamenlijk leren van casuïstiek. Zo geeft het casuïstiekonderzoek dat de Nationaal Rapporteur heeft uitgevoerd voor de gemeente Amsterdam meer kijk op de aard van de problematiek van slachtofferschap van jonge vrouwen en meiden in de gemeente. Daaruit blijkt dat het meemaken van verschillende vormen van seksueel geweld als slachtoffer nauw samenhangt met de multiproblematiek die al vroeg in de jeugd begint. Door meer begrip van de risicofactoren en beschermende factoren, kunnen vervolgens passende maatregelen (door)ontwikkeld worden, gericht op de problematiek. Dit geldt voor zowel slachtofferschap als daderschap.

Daarnaast is inzicht noodzakelijk in nieuwe (online) verschijningsvormen van deze problematiek. Zo blijkt uit onderzoek dat misbruikzaken met kinderen of zaken van seksuele uitbuiting van minderjarigen steeds vaker beginnen met sociale media. Verder is het aantal geregistreerde incidenten van (ongewenste) sexting bij de politie de afgelopen jaren toegenomen. En worstelen professionals met de onzichtbaarheid van de problematiek sinds de komst van sociale media. Met meer inzicht in en de bewustwording van technologische ontwikkelingen die een rol spelen bij seksueel geweld en binnenlandse seksuele uitbuiting, kunnen de juiste (preventieve) maatregelen worden ontwikkeld, ingevoerd en getoetst op hun effectiviteit.

Tot slot is aandacht nodig voor het praten en leren over seksualiteit en gewenste omgangsvormen, met ook hierbij aandacht voor de (online) leefwereld van jongeren. Professionals, maar ook ouders, dienen de ondersteuning te krijgen die zij nodig hebben om een rol te kunnen spelen in de voorkoming van seksueel geweld tegen kinderen. Op een aantal manieren wordt er al ingezet op het voorkomen van seksueel geweld tegen kinderen, zoals de campagne #tothier en erkende interventies of voorlichting op scholen. Maar er is geen zicht op in hoeverre dit op alle scholen plaatsvindt en geborgd is. Bovendien kunnen interventies ook buiten het onderwijs een plek krijgen.

Passende interventies voor daders van seksueel geweld

Om seksueel geweld tegen kinderen te stoppen, is een breed scala aan interventies nodig die aansluiten op onder andere de problematiek, de context van daders en de impact op slachtoffers.

De Nationaal Rapporteur vraagt bijzondere aandacht voor doorlooptijden in strafzaken met jonge slachtoffers van seksueel geweld. Een snelle afronding helpt slachtoffers bij hun herstel, bevordert aangiftebereidheid en daarnaast hebben daders rechtszekerheid nodig. Dat het OM en de Rechtspraak een verbetering van de doorlooptijden aanmerken als prioriteit is positief. Toch hoopt de Nationaal Rapporteur dat politie, OM en de Rechtspraak in gezamenlijkheid aan de slag gaan met deze doorlooptijden, daarbij leren van elkaar en vooral verder kijken. Kan er bijvoorbeeld gerichter en efficiënter gestuurd worden op welke zaken als eerst op zitting komen? Is er voldoende afstemming in de strafrechtketen om tot een goede afweging te komen?

Mogelijk dat buitenstrafrechtelijke interventies, zoals de Halt-interventie 'Respect Online', daarvoor ook ruimte biedt. Deze interventie draagt bij aan maatwerk voor daders van ongewenste sextingzaken. Het is belangrijk om te weten in hoeverre deze interventie voldoende wordt ingezet, de juiste jongeren bereikt en effectief is in het terugdringen van recidive. Bovendien kan de vraag gesteld worden of jongeren die zich schuldig maken aan lichtere vergrijpen van hands-on seksueel geweld ook op een buitenstrafrechtelijke manier gestraft kunnen worden bij Halt.

Daders van seksueel geweld tegen kinderen worden steeds zwaarder gestraft: een toenemend aandeel zaken eindigt in een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Opvallend is dat bijna twee op de tien onvoorwaardelijke gevangenisstraffen voor de duur van een dag zijn. Tegelijkertijd wordt er in 95% van die gevallen ook een taakstraf opgelegd. Deze ontwikkeling roept vragen op over het taakstrafverbod voor zaken van seksueel geweld tegen kinderen. De Nationaal Rapporteur beveelt daarom het volgende aan:

AANBEVELING 1

Evalueer taakstrafverbod

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Rechtsbescherming aan om in samenspraak met de Rechtspraak het taakstrafverbod in zaken van seksueel geweld tegen kinderen te evalueren.

Belang van voorkomen herhaald daderschap

Bij de groep daders die bij instanties in beeld is, kan verdiepend worden gekeken naar wie deze daders zijn en in hoeverre complexe problematiek achter hun daderschap schuilgaat. Op basis daarvan kan de meest passende hulp en begeleiding worden ingezet om ervoor te zorgen dat deze daders veilig kunnen re-integreren in de maatschappij. Daarmee wordt ook slachtofferschap voorkomen.

Het is relevant om kritisch te kijken naar de huidige regels rondom de Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). Bij een aantal zedendelicten is het mogelijk dat dit levenslang invloed heeft op het al dan niet verkrijgen van een VOG. Vooral voor jonge daders kan dat onevenredig nadelige

gevolgen hebben. Omdat deze daders voornamelijk recidiveren op niet-zedenfeiten is het dan ook de vraag hoe proportioneel deze consequentie is.

Uit cijfers van jeugdreclassering blijkt dat 99% van de toezichten voor jeugdige daders van seksueel geweld wordt beëindigd volgens plan. Dat betekent dat de jongere zich aan de maatregelen heeft gehouden in het plan. Maar wat zegt het over de effectiviteit van het jeugdreclasseringstraject voor jonge daders van seksueel geweld? Krijgen zij voldoende begeleiding om herhaald daderschap te voorkomen? En kunnen zij na hun jeugdreclasseringstraject veilig re-integreren in de maatschappij? Het is belangrijk dat jeugdreclassering met ketenpartners gezamenlijk antwoord geven op deze vragen. Zij hebben namelijk samen het beste zicht op de context waarin een jongere zich beweegt. Dit leidt tot de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 2

Onderzoek zorgen rondom jonge daders na toezicht

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister voor Rechtsbescherming aan om in samenspraak met de betrokken uitvoeringsorganisaties te onderzoeken (1) bij welke jonge daders van seksueel geweld na afloop van reclasseringstoezicht zorgen blijven bestaan die passende resocialisatie in de weg staan, wat voor zorgen dit zijn en (2) hoe deze jongeren het beste geholpen kunnen worden.

Voorwoord

Het onderwerp seksueel geweld tegen kinderen is veelkoppig, ongrijpbaar en wijdvertakt. Door de complexiteit zijn we snel de draad kwijt. Bovendien is beleid alleen niet genoeg. Het is nu tijd voor actie. Vooral lokaal en in de leefomgeving van de daders en slachtoffers.

In de afgelopen tien jaar zijn er vier commissies ingesteld om onderzoek te doen naar (seksueel) geweld tegen kinderen in verschillende contexten, zoals binnen de Rooms-Katholieke Kerk (Commissie Deetman), in de jeugdzorg (Commissie Samson en Commissie De Vries) en in de sport (Commissie De Vries). Daaruit blijkt dat de problematiek van seksueel geweld tegen kinderen groot, veelomvattend en wijdverbreid is. Een beeld dat ook in deze Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2015-2019 naar voren komt. Maar wat er precies met de aanbevelingen van de vier commissies is gedaan en in hoeverre de opvolging van aanbevelingen de situatie heeft verbeterd, is onduidelijk. Iets wat ik nu, samen met mijn bureau, onderzoek naar aanleiding van de motie van Kamerlid Van Nispen.

De onduidelijkheid over concrete maatregelen schetst de kern van het probleem, namelijk dat het tegengaan van seksueel geweld tegen kinderen heel moeilijk is. Dat is bizar. Want seksueel geweld tegen kinderen tast exact datgene aan wat we als samenleving willen koesteren en bewaken: de gezonde ontplooiing van de jonge bevolking. Maar het is begrijpelijk tegelijkertijd. Het onderwerp seksueel geweld tegen kinderen is veelkoppig, ongrijpbaar en wijdvertakt. Door de complexiteit zijn we snel de draad kwijt. Bovendien is beleid alleen niet genoeg. Het is nu tijd voor actie. Zo concluderen onderzoekscommissies vaak dat er onderwijsprogramma's moeten komen. Dit wordt beaamd op alle niveaus, maar concrete actie blijft uit. Vaak ontbreekt het aan de noodzakelijke middelen. En door bijvoorbeeld besparingen is er weinig ruimte om beleid om te zetten in uitvoering. Terwijl om die uitvoering te bewerkstelligen, ook in de randvoorwaarden moet worden voorzien.

Bovendien is het noodzakelijk dat de aanpak concreet en dichtbij wordt gemaakt. Dat betekent: de problematiek op lokaal niveau en in de leefomgeving van de daders en slachtoffers aanpakken. De rol van de overheid is om middelen te bieden en te zorgen dat het beleid consequent kan worden toegepast. Daarnaast is het belangrijk om de genomen maatregelen constant te toetsen op de mate van effectiviteit en in hoeverre ze nog aansluiten op de steeds veranderende problematiek.

De bescherming van de belangen van kinderen is een opdracht die de samenleving zichzelf heeft gesteld en waarom de Nationaal Rapporteur in het leven is geroepen. Mijn taak is het alert houden van politiek, bestuur en de bij de uitvoering betrokken organisaties, en bijdragen aan het voorkomen en tegengaan van seksueel geweld tegen kinderen en mensenhandel. Door inzicht te bieden in relevante ontwikkelingen in aard en omvang van de problematiek en te adviseren over aanknopingspunten voor een duurzame effectieve aanpak. En ook om mogelijk handelingsperspectief daarvoor te schetsen. Om dit te kunnen doen, draait het om een paar vragen: wie zijn de daders en slachtoffers, in welke levensfase zitten ze en wat is hun sociaal maatschappelijke context? Die vragen probeer ik in dit rapport te beantwoorden. Deze monitor heeft daarmee tot doel het inzicht in seksueel geweld tegen kinderen te vergroten, het beleid effectiever te maken en de handvatten te bieden om dit beleid om te zetten in actie op landelijk en lokaal niveau.

De Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen had niet tot stand kunnen komen zonder de hulp van vele organisaties. Ik dank in het bijzonder Rutgers, Soa Aids Nederland, de Nationale Politie, Halt, het Openbaar Ministerie, de drie reclasseringsorganisaties en het Centraal Bureau voor de Statistiek voor het verstrekken van de data. Ook dank ik Daphne Blokdijk en Karin Beijersbergen van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) voor de uitvoering van het onderzoek naar recidive van daders van seksueel geweld tegen kinderen. Dat wordt in Hoofdstuk 8 van deze monitor beschreven. Ik ben het WODC erkentelijk voor de toestemming het onderzoek in deze monitor te mogen publiceren. Ook ben ik dank verschuldigd aan Toine Lagro-Janssen, Richard Korver en Peer van der Helm voor het kritisch meelezen van de conclusie. Tot slot wil ik de medewerkers van mijn bureau bedanken voor hun inzet en vakkundigheid in de totstandkoming van dit rapport.

Herman Bolhaar
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Gebruikte afkortingen

Art.	wetsartikel
BVH	Basisvoorziening Handhaving
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CKM	Centrum Kinderhandel Mensenhandel
COSA	Cirkels voor Ondersteuning Samenwerking en Aanspreekbaarheid
CSG	Centrum Seksueel Geweld
EPJO	Educatief Programma Jongeren
EOKM	Expertisebureau Online Kindermisbruik
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
GI	Gecertificeerde instelling
GVM	Gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel
INDIGO	Initiatief Niks Doen Is Geen Optie
Inspectie JenV	Inspectie van Justitie en Veiligheid
IGJ	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
IRIS	Integraal Reclassering Informatiesysteem
ITB	Individuele trajectbegeleiding
JDS	Justitieel Documentatie Systeem
J&V	Justitie en Veiligheid
LANGZS	Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zeden Slachtoffers
LE	Landelijke Eenheid
LOVS	Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht
NCMEC	National Centre for Missing and Exploited Children
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie
NJi	Nederlands Jeugdinstituut
OBJD	Onderzoeks- en Beleidsdata Justitiële Documentatie
OCW	Onderwijs Cultuur en Wetenschap
OM	Openbaar Ministerie
PIJ	Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SHN	Slachtofferhulp Nederland
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
SSA	Static Stable Acute
TBKK	Team Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme
tbs	terbeschikkingstelling
TOM	Transactie Openbaar Ministerie
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum
3RO	drie reclasseringsorganisaties

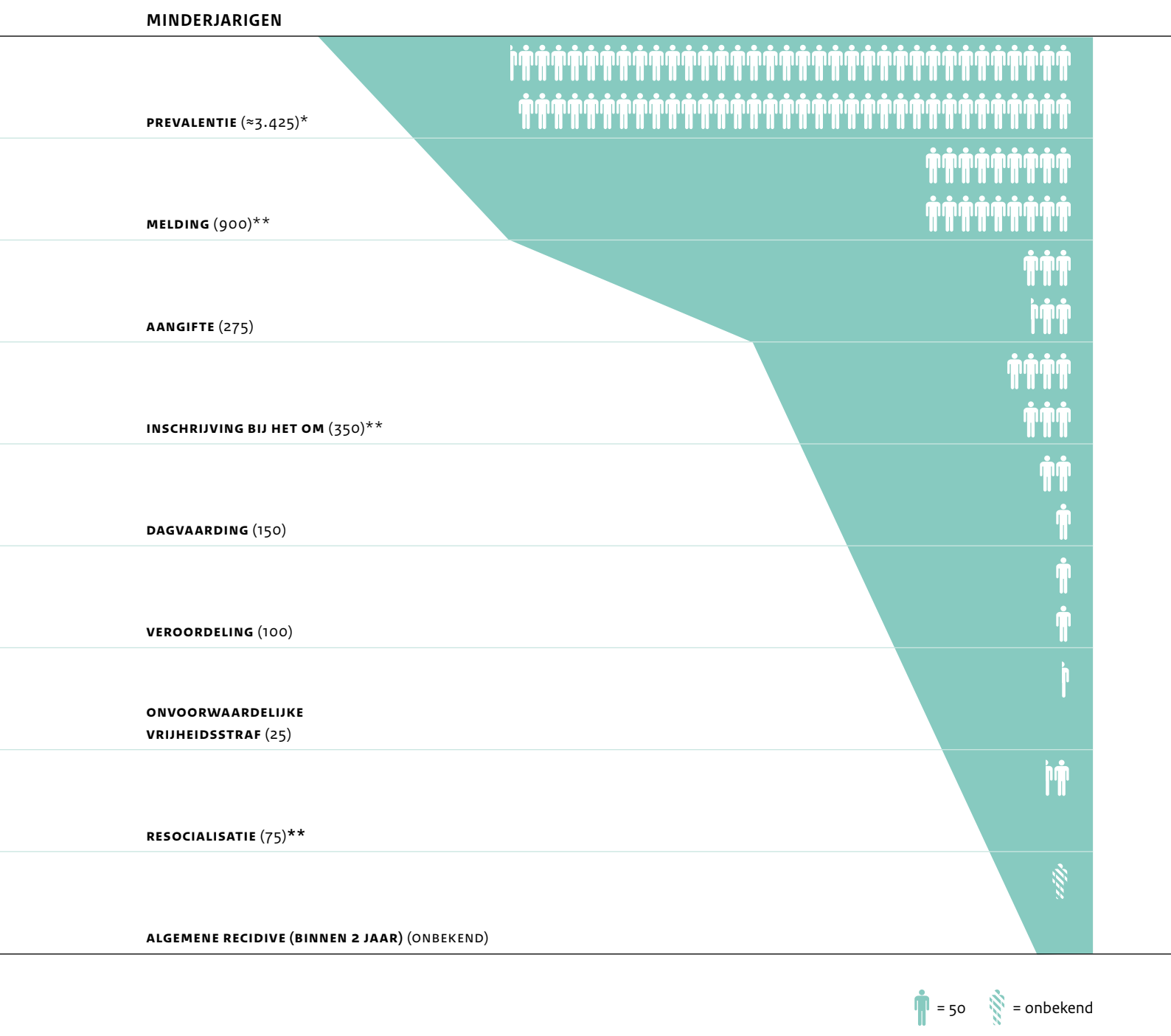
Lijst van figuren

Figuur 1	Gemiddeld aantal daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen, per jaar 2015–2019	20
Figuur 1.1	De integrale aanpak	26
Figuur 2.1	Minderjarigen die hebben aangegeven zelf wel eens iemand te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet om seks te hebben (n jongens 12 t/m 15=1.789; n meiden 12 t/m 15=2.125; n jongens 16 en 17=1.233; n meiden 16 en 17=1.945)	39
Figuur 2.2	Overhalen of dwingen bij de eerste geslachtsgemeenschap (N=7.092; n jongens=3.022; n meiden=4.070)	40
Figuur 2.3	Geslacht van de pleger bij het meemaken van seksueel geweld (n meiden 12 t/m 15=103; n meiden 16 en 17=257; n jongens 12 t/m 15=24; n jongens 16 en 17=31)	41
Figuur 2.4	Leeftijd van de pleger(s) bij het meemaken van seksueel geweld (n meiden 12 t/m 15=103; n meiden 16 en 17=257; n jongens 12 t/m 15=24; n jongens 16 en 17=31)	42
Figuur 2.5	Relatie met de pleger(s) bij het meemaken van seksueel geweld (n meiden 12 t/m 15=103; n meiden 16 en 17=257; n jongens 12 t/m 15=24; n jongens 16 en 17=31)	42
Figuur 3.1	Aantal geregistreerde incidenten, slachtoffers en verdachten bij de politie, per jaar 2015-2019 (N=16.495)	52
Figuur 3.2	Aantal geregistreerde incidenten bij de politie, naar categorie uit het politiesysteem, per jaar 2015-2019 (N=16.495)	53
Figuur 3.3	Verhouding registraties hands-on en hands-off delicten bij de politie in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=16.495)	55
Figuur 3.4	Meldingen met geregistreerde incidenten naast seksueel geweld tegen kinderen 2015-2019, per jaar (N=16.495)	56
Figuur 3.5	Duur van incident tot registratie bij de politie, naar jaar en naar type, per jaar 2015-2019 (N=16.410)	57
Figuur 3.6	Aantal geregistreerde incidenten en categorie seksueel geweld tegen kinderen bij de politie, per politieregio, per jaar 2015-2019 (N=16.495)	58
Figuur 3.7	Gemeente van plegen bij door de politie geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen, naar aantal incidenten, totaal 2015-2019 (N=16.495)	59
Tabel 3.1	Aantal geregistreerde incidenten seksueel geweld tegen kinderen in vijftien gemeenten per jaar, gemiddeld en gemiddeld per tienduizend inwoners	60
Figuur 3.8	Leeftijd van de geregistreerde slachtoffers bij de incidenten van seksueel geweld tegen kinderen, in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=16.280)	61
Figuur 3.9	Jaarlijkse meldingen van kinderpornografie bij TBKK, per jaar 2015-2019 (N=92.890)	62
Figuur 3.10	Aantal geïdentificeerde slachtoffers (N=853) en verdachten (N=1.634) bij TBKK, per jaar 2015-2019	63
Figuur 3.11	Meldingen bij Meldpunt Kinderporno en percentage dat beoordeeld is als kinderpornografie van totaal aantal meldingen, per jaar 2015-2019 (N=429.035)	64
Figuur 3.12	Meldingen bij Stop it Now!, per jaar 2015-2019 (N=1.013)	65

Figuur 3.13	Meldingen bij meldkindersekstoerisme.nl, per jaar 2013-2017 (N=177)	66
Figuur 3.14	Meldingen van seksueel misbruik in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs bij de Vertrouwensinspecteurs, per schooljaar 2015-2019 (N=437)	68
Figuur 3.15	Meldingen van seksueel misbruik in kindercentra bij de vertrouwensinspecteurs, per jaar 2015-2019 (N=126)	69
Figuur 3.16	Gemelde verdachten van seksueel geweld bij de IGJ, per jaar 2016-2019 (N=366)	70
Figuur 4.1	Aandeel van geregistreerde incidenten bij de politie waarvoor aangifte wordt gedaan in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=16.495)	81
Figuur 4.2	Aantal geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen bij de politie waarbij aangifte is gedaan in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=8.005)	82
Figuur 4.3	Aandeel van geregistreerde incidenten bij de politie dat, na aangifte, naar het OM is gestuurd, per jaar 2015-2019 (N=8.005)	82
Figuur 4.4	Routes van incident geregistreerd bij de politie tot zaak naar het OM, totaal 2015-2019 (N=16.495)	84
Figuren 5.1 – 5.3	Delicten per misbruikcategorie bij inschrijving OM in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen	91
Figuur 5.4	Aantal ingeschreven zaken bij het OM in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=7.155)	93
Figuur 5.5	Aantal ingeschreven zaken bij het OM, naar arrondissementsparket, totaal 2015-2019 (N=7.155)	94
Figuur 5.6	Type inhoudelijke afhandelingen door OM, per jaar 2015-2019 (N=7.331)	95
Figuur 5.7	Type inhoudelijke afhandelingen door OM, per type seksueel misbruik bij inschrijving, totaal 2015-2019 (N=7.331)	97
Figuur 5.8	Bij Halt gemelde zaken voor de interventie ‘Respect Online’, naar soort delict, per jaar 2018-2019 (n= 147)	99
Figuur 6.1	Aantal afgedane zaken door de rechter in eerste aanleg in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=3.622)	108
Figuur 6.2	Afdoeningen per categorie seksueel geweld tegen kinderen, totaal 2015-2019 (N=3.622)	109
Figuur 6.3	Zwaarst oplegde hoofdstraffen, naar jaar van vonnis, per jaar 2015-2019 (N=2.945)	111
Figuur 6.4	Zwaarst oplegde hoofdstraffen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld (N=2.945)	112
Figuur 6.5	Duur onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld (N=2.062)	113
Figuur 6.6	Aandeel en aantal opleggingen van tbs en PIJ-maatregel, per jaar 2015-2019 (N=2.945)	115
Figuur 6.7	Aandeel opleggingen schadevergoedingsmaatregelen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld (N=2.945)	116
Figuur 6.8	Duur van instroom OM tot dagvaarding (N= 2.945), en van dagvaarding OM tot vonnis (N= 2.920) (dagen), per jaar 2015-2019	116
Figuur 6.9	Duur van dagvaarding OM tot vonnis rechter, per arrondissement (dagen), totaal 2015-2019 (N=2.167)	119
Figuur 7.1	Aantal ingestroomde jeugdreclasseringstoezichten, per jaar 2015-2019 (N=835)	125
Figuur 7.2	Aantal beëindigde jeugdreclasseringstoezichten in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=760)	126
Tabel 7.1	Jeugdreclasseringsmaatregelen	127

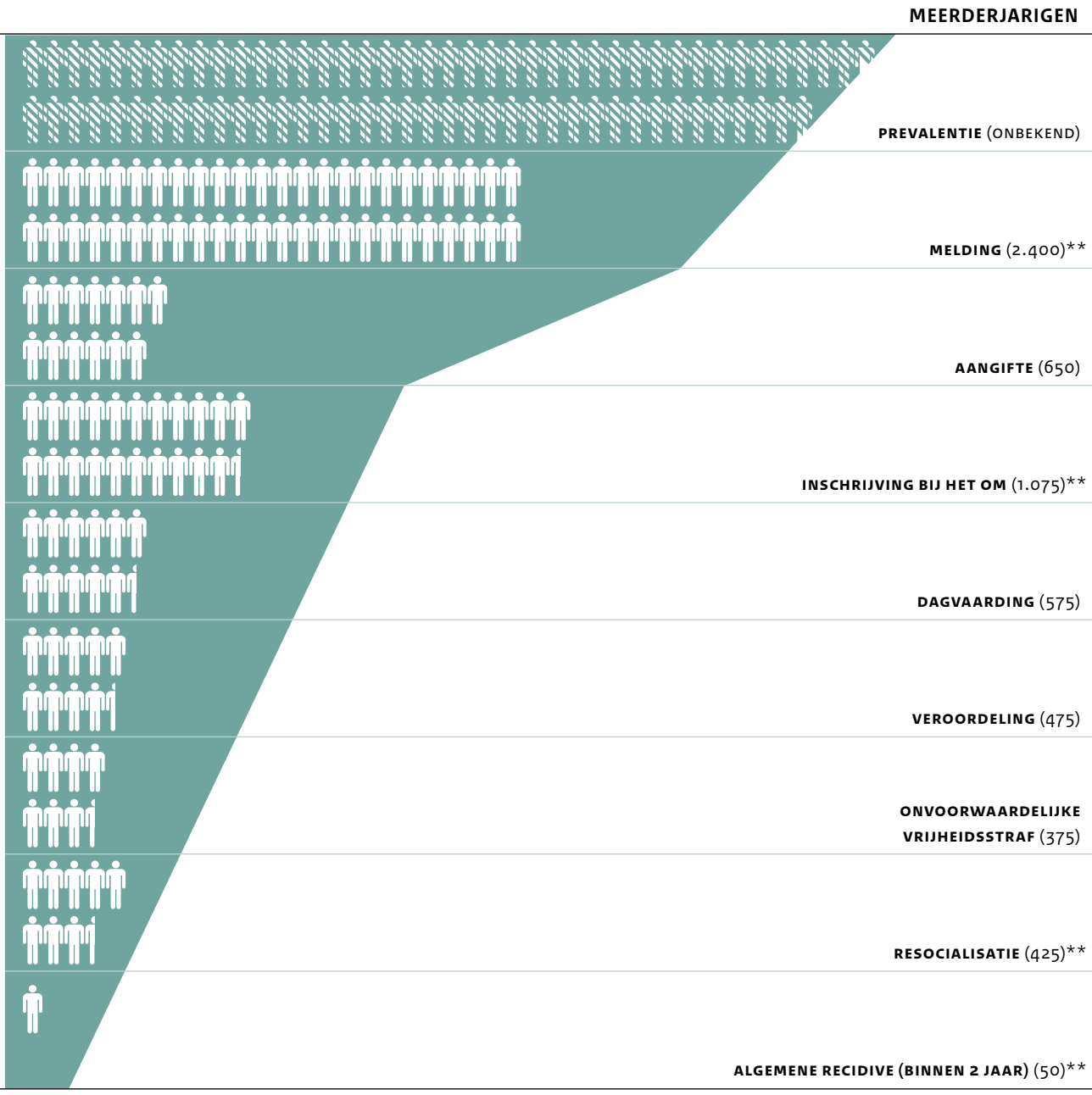
Figuur 7.3	Maatregelen van jeugdreclassering, in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=760)	128
Figuur 7.4	Duur beëindigde jeugdreclasseringstoezichten, totaal 2015-2019 (N=760)	129
Figuur 7.5	Aantal ingestroomde reclasseringstoezichten, per jaar 2015-2019 (N=1.933)	133
Figuur 7.6	Aantal beëindigde reclasseringstoezichten in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=1.986)	134
Figuur 7.7	Justitieel kader bij de start van het toezicht, totaal 2015-2019 (N=1.986)	135
Figuur 7.8	Opgelegde bijzondere voorwaarden bij toezichten in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=1.986)	137
Figuur 7.9	Reden beëindiging toezicht, per jaar 2015-2019 (N=1.986)	139
Figuur 8.1	Schematische weergave van de relatie tussen verschillende soorten recidive	146
Tabel 8.1	Recidivecriteria volgens de WODC-Recidivemonitor	146
Figuur 8.2	Aantal veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen, per jaar 2001-2015 (N=15.547)	147
Figuur 8.3	Ontwikkelingen in persoonskenmerken van veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen, per jaar 2001-2015 (N=15.547)	148
Figuur 8.4	Ontwikkelingen in soorten zedenzaken van veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen 2001-2015 (N=15.547)	149
Figuur 8.5	Recidive van veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen	150
Figuur 8.6	Verband tussen verschillende persoonskenmerken en de kans op algemene recidive	152
Figuur 8.7	Verband tussen categorie zedendelict waarvoor veroordeeld in 2015 en kans op recidive binnen twee jaar	154
Figuur 8.8	Feitelijke en gecorrigeerde tweejarige algemene recidive van daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in 2006-2015	156
Figuur 8.9	Percentage van nog niet gerecidiveerde daders van seksueel geweld tegen kinderen dat jaarlijks een nieuw zedendelict pleegt, naar tijd sinds uitgangszaak	157
Figuur 9.1	Het geslacht van daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen	164
Figuur 9.2	Minder- en meerderjarigheid van daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen	165
Figuur 9.3	Bij Halt gemelde zaken voor de interventie ‘Respect Online’, naar leeftijd van daders, periode 2017-2019 (n=162)	166
Tabel B1.1	Beleidscodes opgevraagd bij de Nationale Politie	185
Tabel B1.2	Indeling in justitiële kaders	190
Tabel B1.3	Identificatie van delicten van seksueel geweld tegen kinderen in de OBJD	195
Tabel B1.4	Recidivecriteria volgens de WODC-Recidivemonitor	198
Tabel B3.1	Pleeggemeente van door de politie geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen, naar categorie van aantal incidenten, periode 2015-2019 (N=355)	208

Figuur 1 Gemiddeld aantal daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen, per jaar 2015–2019
Zie §B1.8 (bijlage) voor de verantwoording van deze cijfers.



* De aantallen zijn gebaseerd op een bredere definitie van seksueel geweld dan die in de andere stappen. Dit jaarlijks gemiddelde is bovendien een grove schatting.
** Andere databron dan bij voorgaande stappen. Selectie van zaken komt niet helemaal overeen.

Figuur 1


MEERDERJARIGEN
PREVALENTIE (ONBEKEND)
MELDING (2.400)**
AANGIFTE (650)
INSCHRIJVING BIJ HET OM (1.075)**
DAGVAARDING (575)
VEROORDELING (475)
ONVOORWAARDELIJKE VRIJHEIDSSTRAF (375)
RESOCIALISATIE (425)**
ALGEMENE RECIDIVE (BINNEN 2 JAAR) (50)**
= 50
= onbekend

1 Inleiding

Seksueel geweld tegen kinderen is een ernstig delict, dat ontwrichtende effecten heeft op het leven en het welzijn van slachtoffers. Het delict kent verschillende verschijningsvormen: het kan bijvoorbeeld gaan om het ongewenst doorsturen van seksueel beeldmateriaal door leeftijdsgenoten of het seksueel misbruiken door een familielid. Om maximale bescherming te bieden aan slachtoffers is een sluitende aanpak noodzakelijk.

Seksueel geweld tegen kinderen is een grove inbreuk op het recht om je als kind veilig en gezond te ontwikkelen. Kinderen en jongeren zijn kwetsbaar en lopen een risico om hiermee te maken te krijgen, ongeacht hun achtergrond of geslacht. Seksueel geweld tegen kinderen kan overal plaatsvinden. Dat kan in hun eigen familie zijn, maar ook op school, op straat, bij een sportvereniging of in de online wereld. Het kan op korte en lange termijn ontwrichtende effecten hebben. Deze ernstige gevolgen en de kwetsbaarheid van kinderen maakt dat zij tegen seksueel geweld beschermd moeten worden.

De bescherming van kinderen tegen seksueel geweld vraagt om uiterste inspanning van iedereen in de directe en indirecte omgeving van kinderen: overheden, professionals in de zorg, het onderwijs, en veiligheidsdomein, maar ook burgers. De verplichting voor overheden om seksueel geweld tegen kinderen te bestrijden, is verankerd in nationale en internationale wet- en regelgeving, zoals het Wetboek van Strafrecht, het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, het Verdrag van Lanzarote en het Verdrag van Istanbul.[1] Deze wet- en regelgeving verplicht Nederland tot het voeren van effectief en landelijk uniform beleid om seksueel geweld tegen kinderen tegen te gaan.

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland en adviseert de regering over de aanpak van deze problematiek. Dat is een wettelijk vastgelegde taak.[2] De Nationaal Rapporteur geeft onder andere invulling aan deze taak door jaarlijks monitors uit te brengen op beide thema's.

1.1 Doel van de monitor

Een duurzame, integrale aanpak is noodzakelijk om kinderen maximale bescherming te bieden tegen seksueel geweld (zie Figuur 1.1). Om (uitvoerings)organisaties aanknopingspunten te kunnen bieden voor hun handelen in het voorkomen en bestrijden van seksueel geweld tegen kinderen is continu zicht nodig op zowel het fenomeen als de aanpak. De Nationaal Rapporteur doet daarom doorlopend onderzoek naar de aard en omvang van seksueel geweld tegen kinderen en brengt recente ontwikkelingen in de aanpak in kaart. Door gegevens, kennis en signalen bij elkaar te brengen en te analyseren, maakt de Nationaal Rapporteur inzichtelijk hoe de problematiek steeds verandert, welk effect de aanpak heeft en op welke punten verdere ontwikkeling nodig is.

In de slachtoffer- en dadermonitors wordt gerapporteerd over deze onderzoeken. Waar in de dadermonitor cijfers uit de strafrechtketen centraal staan, is de slachtoffermonitor[3] gericht op de hulpketen. Deze monitors samen geven een volledig beeld van de integrale aanpak. In de monitors wordt gekeken naar het systeem als geheel, dus verder dan de grenzen van de organisaties en de beleidsvelden.

1 Verdrag inzake rechten van het kind, New York 20 november 1989, Trb. 1990, 170. Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, Lanzarote 25 oktober 2007, Trb. 2008, 58. Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, Istanbul 11 mei 2021, Trb. 2012, 233.
2 Wet Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, art. 5.
3 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018).

De Nationaal Rapporteur wil op deze manier de (uitvoerings)organisaties zoveel mogelijk stimuleren om binnen hun eigen rol een integrale aanpak vorm te geven, waarbij zij zelf de nodige randvoorwaarden scheppen, evalueren op effect en zo nodig bijsturen. Organisaties moeten allereerst zelf willen weten of hun aanpak aansluit bij de actuele problematiek en of deze aanpak effectief is. De verantwoordelijkheid om eigen beleid en praktijk te evalueren, ligt bij organisaties zelf.

Op die manier probeert de Nationaal Rapporteur het presterend en lerend vermogen te versterken van de organisaties die een rol hebben in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Hierbij is de Plan, Do, Check, Act-kwaliteitssystematiek leidend. Deze systematiek stelt dat aan de basis van elk proces een cyclus ligt waarin bewaakt wordt of het beoogde resultaat gehaald wordt. Uitgangspunt is dat genomen maatregelen van meetbare doelstellingen zijn voorzien, deze worden geëvalueerd en op basis daarvan bijgestuurd.

Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2015-2019

Eens in de twee jaar brengt de Nationaal Rapporteur een dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen uit. Deze dadermonitor geeft een cijfermatige update van de aard en omvang van daders van seksueel geweld tegen kinderen in Nederland in de periode 2015-2019. Het is daarmee grotendeels een data-gedreven monitor. Er wordt gebruik gemaakt van cijfers over de daders die in de periode 2015-2019 in Nederland in beeld zijn bij instanties in de strafrechtketen. Bovendien wordt waar mogelijk ook gekeken naar slachtoffers die bij deze instanties in beeld zijn. Wanneer het nodig is om deze resultaten te duiden, wordt gerefereerd aan recente ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Hiervoor wordt overlegd met de betrokken organisaties. Monitoring van de strafrechtelijke aanpak gebeurt aan de hand van verschillende fasen: prevalentie, melding, opsporing, vervolging, berechting en strafoplegging, resocialisatie en recidive.

Om de complexiteit en veelzijdigheid van seksueel geweld tegen kinderen en de aanpak hiervan in beeld te brengen, staan in deze monitor waargebeurde casussen van (potentiële) daders van seksueel geweld tegen kinderen. Deze casussen zijn aangeleverd door Levvel, de Inspectie van het Onderwijs, de politie, Halt, jeugdreclassering en Stop it Now!.

HET EFFECT VAN COVID-19 OP SEKSUEEL GEWELD TEGEN KINDEREN

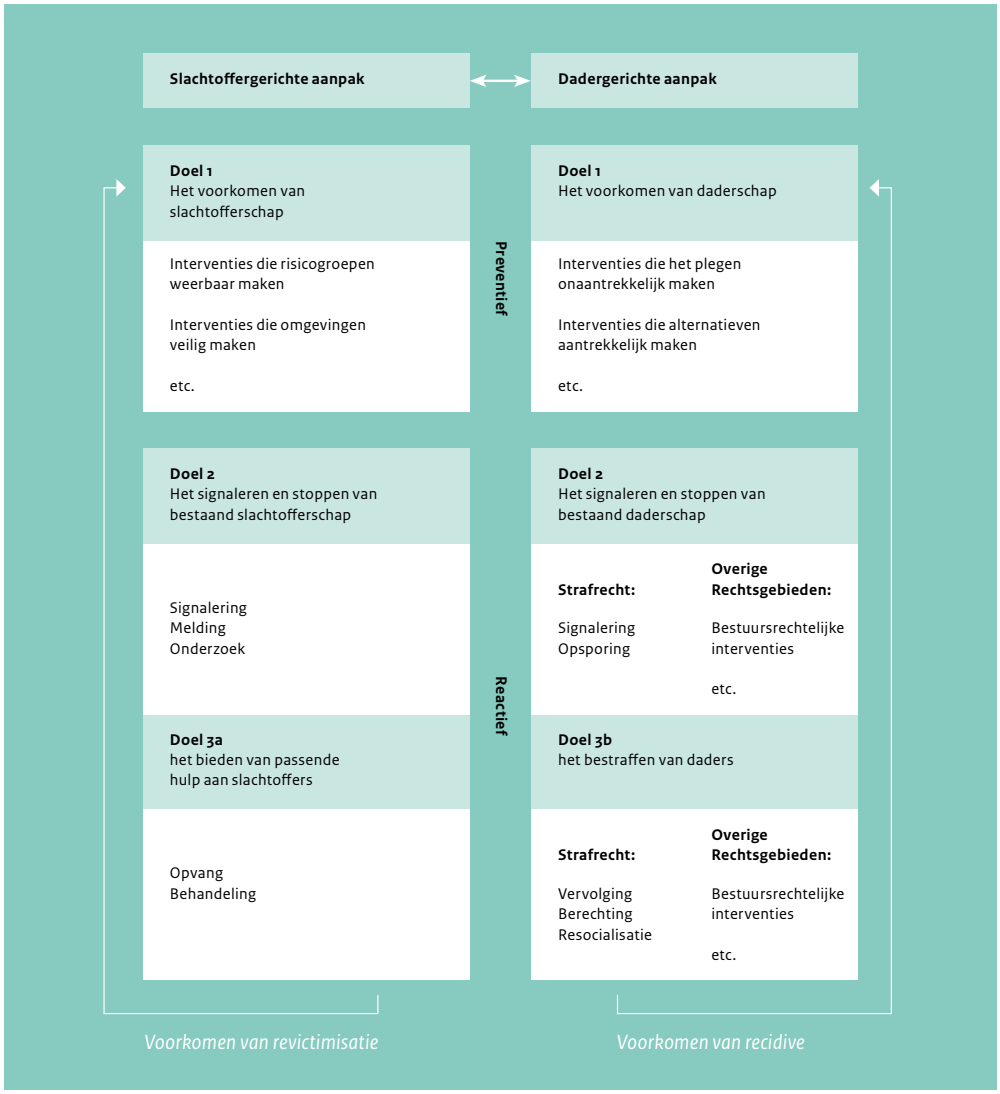
De uitbraak van COVID-19 heeft sinds begin 2020 grote impact op Nederland en de rest van de wereld. En daarmee ook op het fenomeen seksueel geweld tegen kinderen en de aanpak daarvan. De cijfers die in deze monitor worden beschreven, gaan over de periode 2015-2019, voor de uitbraak van COVID-19. Toch is het beschreven beleid al deels door de pandemie beïnvloed en zijn er nieuwe initiatieven ontwikkeld voor de personen en slachtoffers die in deze tijd extra kwetsbaar zijn. Seksueel geweld tegen kinderen is nu nog minder zichtbaar omdat deze kinderen door de coronamaatregelen minder in beeld zijn. Tegelijkertijd zien verschillende organisaties een toename in meldingen van online seksueel misbruik, zoals sextortion[4]. Tijdens de COVID-19-uitbraak zijn daarom verschillende initiatieven ontplooid om zicht te krijgen en te houden op deze meest kwetsbare groepen. Een voorbeeld van zo'n initiatief is de brief van het Centrum Seksueel Geweld aan alle kinderen met daarin de boodschap dat het niet jouw schuld is als er bijvoorbeeld thuis iemand aan je zit.[5] De Nationaal Rapporteur volgt de verschillende ontwikkelingen op dit gebied op de voet.

1.2 De integrale aanpak

Seksueel geweld tegen kinderen kenmerkt zich vaak door complexe multiproblematiek. Deze complexiteit vraagt om een multidisciplinaire aanpak. De sleutel tot een effectieve aanpak van seksueel geweld tegen kinderen ligt dus niet in de handen van een enkele professional, organisatie of departement. Het vraagt om betrokkenheid van veel verschillende actoren, zoals opsporingsinstanties, hulp- en zorgverleningsinstanties, gemeenten en het bedrijfsleven. Tussen deze actoren is nauwe samenwerking noodzakelijk. Zo kunnen zij samen zicht krijgen op de (multi)problematiek, en afspraken maken over een gezamenlijke aanpak om seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen en te bestrijden. Een integrale aanpak (Figuur 1.1) bestaat uit zowel een preventieve als een reactieve kant en richt zich zowel op slachtoffers als op daders. De bescherming van slachtoffers is namelijk onlosmakelijk verbonden met de aanpak van daders. Een integrale aanpak streeft drie doelen na:

1 Het voorkomen van slachtoffer- en daderschap
2 Het signaleren en het stoppen van slachtoffer- en daderschap
3a Het bieden van passende hulp aan slachtoffers
3b Het bestraffen en resocialiseren van daders

4 Sextortion betekent het chanteren onder bedreiging van het delen van seksueel getint beeldmateriaal met de buitenwereld. Zie bijvoorbeeld de website van NOS, www.nos.nl/artikel/2371435-meer-meldingen-van-slachtoffers-van-sextortion-tijdens-lockdown.html (geraadpleegd 11 maart 2021).
5 Website CSG, www.centrumseksueelgeweld.nl/brief-aan-jou/ (geraadpleegd 17 februari 2021).



Figuur 1.1 De integrale aanpak

Doel 1: het voorkomen van slachtoffer- en daderschap

Het eerste doel in de integrale aanpak betreft interventies die gericht zijn op het weerbaar maken van risicogroepen voor mogelijk slachtoffer- of daderschap, het opwerpen van barrières tegen (potentiële) daders en het veilig maken van omgevingen waar kinderen en jongeren zijn. Dat zijn *preventieve interventies*. Seksuele en relationele vorming in het onderwijs en een hulplijn voor personen die bezorgd zijn over eigen of andermans seksuele gevoelens of gedrag ten opzichte van minderjarigen zijn voorbeelden van preventieve interventies in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen.

Doel 2: het signaleren en stoppen van bestaand slachtoffer- en daderschap

Op het moment dat (er vermoedens zijn dat) seksueel geweld tegen kinderen plaatsvindt, kunnen *reactieve interventies* worden ingezet. Hierbij kan worden gedacht aan het melden van een vermoeden van seksueel misbruik bij instanties zoals het Centrum Seksueel Geweld, Veilig Thuis of de politie. Deze instanties kunnen vervolgens passende vervolgstappen nemen om het seksueel misbruik te stoppen. Ook kunnen er bestuursrechtelijke interventies worden ingezet. Bijvoorbeeld

door bedrijven via het bestuursrecht te verplichten om kinderpornografie van hun servers te verwijderen. Daders worden gestopt in het bekijken of downloaden van kinderpornografie door de organisaties die hen daarin faciliteren aan te pakken.

Doel 3a: het bieden van passende hulp aan slachtoffers

Het staat buiten kijf dat slachtoffers goed moeten worden opgevangen en de juiste hulp moeten krijgen om te verwerken wat zij hebben meegemaakt en te voorkomen dat zij opnieuw slachtoffer worden. Deze interventies zijn daarom zowel reactief als preventief.

Doel 3b: het bestraffen en resocialiseren van daders

Het derde doel ziet ook toe op het vervolgen, berechten en bestraffen, en resocialiseren van daders. Naast vergelding is het van belang om nieuw daderschap, oftewel recidive, te voorkomen. Ook deze interventies zijn daarom zowel reactief als preventief.

INTERDEPARTEMENTALE AANPAK VAN SEKSUEEL GEWELD

De verschillende departementen die een rol hebben in het tegengaan van seksueel geweld hebben de afgelopen jaren steeds meer de verbinding en samenwerking gezocht. Deze toenadering heeft geresulteerd in structureel interdepartementaal overleg op verschillende niveaus. De betrokken departementen bekijken daar in samenhang het huidige en nog te ontwikkelen beleid voor de preventie en de aanpak van seksueel geweld en stemmen activiteiten af. Dat blijkt uit een brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan de Tweede Kamer in februari 2021.[6] Daarmee is een eerste belangrijke stap gezet richting meer samenhang en coördinatie en een integrale aanpak van seksueel geweld. Dat was een van de aanbevelingen in de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018, nadat bleek dat de aanpak versnipperd was. In de brief geeft de staatssecretaris van VWS ook een overzicht van initiatieven in de aanpak van seksueel geweld. De staatssecretaris noemt verder in zijn brief dat seksueel geweld een grove inbreuk is op de veiligheid van kinderen en dat het een enorme impact op slachtoffers heeft. Het voorkomen, signaleren en stoppen van alle vormen van seksueel geweld, en het tijdig bieden van passende hulp, is daarom een belangrijke maatschappelijke opgave volgens de staatssecretaris. Ook noemt hij dat de aanpak van deze complexe problematiek vraagt om samenwerking van de verschillende betrokken professionals en organisaties. Een domeinoverstijgende samenwerking is daarom essentieel. De Nationaal Rapporteur vindt dit een veelbelovende ontwikkeling en een mooie basis om op voort te bouwen voor een volgend kabinet.[7]

1.3 Vormen van seksueel geweld tegen kinderen

Seksueel geweld tegen kinderen komt voor in verschillende vormen. Van het begrip 'seksueel geweld tegen kinderen' bestaat geen universele definitie. Landen, instellingen en onderzoekers geven daar ieder een eigen invulling aan. Ook verschilt de definitie per organisatie in de aanpak

6 *Kamerstukken II* 2020/21, 34843, nr. 45.

7 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2021/04/16/brief-nationaal-rapporteur-aan-informateur (geraadpleegd 16 april 2021).

en daarom ook per hoofdstuk in deze monitor. De Nationaal Rapporteur richt zich waar mogelijk op alle strafwaardige gedragingen met een seksueel component, gepleegd tegen een minderjarige (zie §B.1). Er kan hierbij een onderscheid worden gemaakt tussen hands-on en hands-off seksueel geweld tegen kinderen:

- Hands-on: dit zijn vormen van seksueel geweld waarbij altijd sprake is van fysiek contact tussen dader en slachtoffer. Het gaat om verkrachting (art. 242 Sr), aanranding (art. 246 Sr) en verschillende vormen van ontucht (art. 244, 245, 247, 248a, 248b en 249, eerste lid, Sr), waaronder seksueel binnendringen bij een kind jonger dan twaalf (art. 244 Sr) en jeugdprostitutie (art. 248b Sr). Deze hands-on vormen vinden meestal offline plaats. Wel kan het seksueel geweld een online component hebben. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er eerder online contact is geweest of dat er digitale sporen aanwezig zijn.
- Hands-off: bij deze vormen van seksueel geweld is er geen fysiek contact tussen dader en slachtoffer. Het gaat om het bezitten en verspreiden van kinderpornografie (art. 240b Sr), maar ook grooming (art. 248e Sr), seksueel corrumperen (art. 248d Sr), het aanwezig zijn bij een seksshow met minderjarigen (art. 248c Sr) en koppelarij (art. 250 Sr) zijn hands-off delicten. Veel hands-off seksueel geweld vindt online plaats. Online vormen van seksueel geweld kunnen ook overgaan in fysieke vormen. Bovendien moet niet vergeten worden dat bij beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik ook fysiek misbruik heeft plaatsgevonden.

Wanneer er sprake is van zowel een hands-on als een hands-off delict, wordt in deze dadermonitor dit delict ingedeeld in de categorie hands-on seksueel geweld tegen kinderen. Wanneer een slachtoffer gedwongen wordt om (offline of online) seksuele handelingen te verrichten in ruil voor geld of andere vergoedingen, spreken we ook wel van seksuele uitbuiting. In dat geval is er naast seksueel geweld ook sprake van mensenhandel.[8]

OVERIGE TERMINOLOGIE

In deze monitor worden zowel de term slachtoffer als de termen melder en aangever gebruikt. Er wordt van een melder gesproken als het gaat om degene die melding maakt van het vermoeden van seksueel geweld. De aangever is degene die aangifte doet van seksueel geweld. Ook iemand anders dan het slachtoffer, bijvoorbeeld de ouders of verzorgers van het kind, kunnen melden of aangifte doen.

In deze monitor wordt de term pleger gebruikt wanneer volgens het slachtoffer seksueel geweld heeft plaatsgevonden, maar dat het niet per se een strafbaar feit is. De termen verdachte of vermoedelijke dader worden gebruikt wanneer het seksueel geweld nog niet bewezen is verklaard door de rechter. Wanneer iemand door de rechter is veroordeeld voor het plegen van seksueel geweld, worden de termen dader, veroordeelde of delinquent gehanteerd. In deze monitor wordt vaak gesproken over dader in enkelvoud. Dat zegt echter niets over het aantal daders dat bij een delict betrokken is.

8 Nationaal Rapporteur, 2020c (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019); Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019).

1.4 Terugblik op de dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017

In de vorige dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen[9] zijn drie aanbevelingen gedaan om de (strafrechtelijke) aanpak van seksueel geweld tegen kinderen te verbeteren. In deze paragraaf wordt kort teruggeblikt op de aanbevelingen en de opvolging daarvan.

Aanbevelingen over digitale opsporing

De Nationaal Rapporteur heeft allereerst aanbevolen te onderzoeken wat er nodig is voor intensivering van digitale opsporing in zaken van seksueel geweld tegen kinderen en te voorzien in de randvoorwaarden om dit te bewerkstellingen. Als tweede aanbeveling pleitte de Nationaal Rapporteur ervoor de nodige veranderingen te bestendigen in de aanwijzingen en instructies voor opsporing. Uit de cijfers bleek namelijk dat drie van de tien zaken van seksueel geweld tegen kinderen wordt geseponeerd vanwege te weinig bewijs. Bij zedenzaken nemen de mogelijkheden tot het verkrijgen van digitaal steunbewijs steeds meer toe. Daarom moeten gegevensdragers vaker onderzocht worden om te kijken of er steunbewijs op te vinden is, zoals chatgesprekken met of over het slachtoffer. Steunbewijs is essentieel om een zaak rond te krijgen.

In februari 2019 reageerde de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) in een beleidsreactie[10] op het rapport en de aanbevelingen. De minister van JenV gaf daarin aan dat er voldoende wordt gewerkt aan de intensivering van digitale opsporing en dat geen onderzoek wordt bewerkstelligd of aanpassingen worden gedaan in de instructies of aanwijzingen. Na toezegging aan de Kamer heeft de minister van JenV in juni 2019 een nadere beleidsreactie[11] gegeven op de eerste aanbeveling uit de monitor. In deze beleidsreactie onderkent de minister van JenV de druk op de opsporing en geeft hij aan hoe de extra beschikbare middelen uit het regeerakkoord worden ingezet. Deze middelen zijn onder andere ingezet op de capaciteit voor de aanpak van cybercrime bij de landelijke eenheid en op specifieke digitale expertise bij de regionale eenheden. Volgens de minister is de realiteit dat de gevraagde expertise van rechercheurs schaars is en dat de politie en het Openbaar Ministerie (OM) keuzes moeten maken waar de beschikbare capaciteit wordt ingezet. Het is niet duidelijk hoeveel van deze beschikbare middelen is ingezet in de zedenteams.

Naar aanleiding van de motie van Klaver c.s.[12] is structureel 15 miljoen euro beschikbaar gesteld voor extra capaciteit voor de zedenpolitie, opleiding tot zedenrechercheurs en forensisch (medisch) onderzoek.[13] De capaciteit binnen de zedenteams wordt in totaal met 90 fte gefaseerd verhoogd. Dat is inclusief twintig fte aan digitale rechercheurs omdat de meeste zedenzaken in toenemende mate een digitale component hebben.[14] Om de informatiepositie tussen de zedenteams te verbeteren en zo beter te kunnen opsporen wordt het aantal informatierechercheurs en analisten met tien fte verhoogd. Daarnaast wordt ook impuls gegeven aan de permanente vakontwikkeling van alle zedenrechercheurs. Dat is erg belangrijk, want ook uit het onderzoek van de Inspectie van Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) naar de bejegening van zedenslachtoffers door de politie blijkt dat er meer aandacht moet zijn voor de bezetting binnen de zeden-

9 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).
10 *Kamerstukken II* 2018/19, 31015, nr. 161.
11 *Kamerstukken II* 2018/19, 31015, nr. 173.
12 *Kamerstukken II* 2019/20, 35300, nr. 11.
13 *Kamerstukken II* 2019/20, 34843, nr. 37.
14 Zie p. 18 van de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van het wetsvoorstel seksuele misdrijven.

teams, de opleidingsmogelijkheden en de doorlooptijden om kwaliteit in de opsporing te kunnen leveren (zie ook §4.2.3 voor meer informatie over dit onderzoek).[15]

Alleen als de voorwaarden zoals capaciteit en expertise op orde zijn, kan er maatwerk worden geleverd en kan de politie effectief optreden. Online verschijningsvormen van seksueel geweld blijven toenemen, net als het gebruik van technologie. Ook worden online delicten in de zedenwetgeving opgenomen (zie kadertekst in §5.2.1). Daarom is het van belang om periodiek te toetsen of de capaciteit en expertise op orde zijn, zodat tijdig bijgestuurd kan worden in de werkwijze van de politie.

Aanbeveling over hulpverlening slachtoffers

De derde aanbeveling in de vorige dadermonitor richtte zich op de hulpverlening aan slachtoffers binnen de strafrechtketen. De Nationaal Rapporteur heeft aanbevolen om inzichtelijk te maken (a) waarom een slachtoffer na het informatief gesprek besluit geen aangifte te doen en (b) naar welke hulpverlening dit slachtoffer is doorverwezen. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom een slachtoffer van seksueel geweld geen aangifte doet. Het is dan echter wel belangrijk dat hij of zij passende hulp ontvangt. Afzien van aangifte betekent immers niet dat het seksueel geweld niet heeft plaatsgevonden en dat een slachtoffer geen slachtoffer is.

De politie registreert, zo mogelijk, waarom een slachtoffer geen aangifte doet na een informatief gesprek. Door dat op een meetbare wijze te doen, bijvoorbeeld in categorieën, kan hier beter beleid op worden gemaakt en kunnen slachtoffers beter geholpen worden. In het onderzoek van de Inspectie JenV komt ook naar voren dat zedenrechercheurs onvoldoende concrete handvatten bieden aan de slachtoffers die geen aangifte willen doen maar nog wel een hulpvraag hebben. Daarom heeft de Inspectie JenV aanbevolen om de huidige werkwijzen rondom het informatief gesprek, de bedenktijd en de periode na aangifte verder te ontwikkelen. Daarbij moet nadrukkelijk worden nagegaan hoe er meer aandacht kan zijn voor de behoeften en verwachtingen van slachtoffers. Bovendien bieden deze meetbare registraties de mogelijkheid om de inzet en de gemaakte impact van de zedenpolitie inzichtelijk te maken. Dit kan vervolgens onderdeel maken van een breder kader van effectmeting (zie ook §3.2.2).

1.5 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk, Hoofdstuk 2, gaat in op hoeveel plegers er zijn van seksueel geweld tegen kinderen. Vervolgens wordt in Hoofdstuk 3 stilgestaan bij het aantal meldingen van seksueel geweld tegen kinderen bij de politie en andere relevante instanties. Hoofdstuk 4 gaat over het opsporingsonderzoek door de politie: hoeveel informatieve gesprekken zijn er gehouden en hoeveel aangiften zijn er gedaan bij de zedenpolitie? Hoofdstuk 5 richt zich op het aantal zaken dat bij het OM is ingeschreven en afgehandeld, en het aantal interventies bij Halt. In Hoofdstuk 6 wordt gekeken hoeveel daders van seksueel geweld tegen kinderen berecht zijn en wat voor straf zij hebben gekregen. Hoofdstuk 7 belicht de resocialisatie van daders van seksueel geweld tegen kinderen. Hoofdstuk 8 gaat in op hoeveel daders opnieuw een delict pleegden. In Hoofdstuk 9 worden persoonskenmerken van (vermoedelijke) daders in kaart gebracht. Op basis van de bevindingen uit deze monitor ziet de Nationaal Rapporteur een aantal aandachtspunten en kansen in de aanpak van daders. Deze worden in Hoofdstuk 10 toegelicht.

15 Inspectie Justitie en Veiligheid, 2020.

CASUS 1

Mark (12 jaar)

Mark zit in de 1e klas van de havo. Hij is een introverte en intelligente jongen, die ook snel afgeleid kan zijn en soms traag is van begrip. In zijn vrije tijd gamet hij graag met zijn vrienden. Hij is enig kind en heeft betrokken, liefdevolle ouders. Ze spreken thuis open over seksualiteit. Mark was op relatief jonge leeftijd al nieuwsgierig naar seks en kijkt weleens porno, maar hij is nog niet seksueel actief.

Als Mark video's ziet waarin kinderen seksuele handelingen uitvoeren met lijken, kan hij niet geloven wat hij ziet. Hij schrikt ervan en vindt het raar, maar vindt het ook spannend. In een opwelling stuurt hij het filmpje door naar twee vrienden uit zijn klas.

Mark bekijkt op het socialemediaplatform TikTok vaak filmpjes van anderen en plaatst er zelf ook filmpjes. Op een gegeven moment klikt Mark op een link onder het filmpje van een van zijn vrienden. Na nog wat doorklikken wordt hij uitgenodigd voor een appgroep. In deze groep worden seksvideo's gedeeld, waaronder beelden van seksueel kindermisbruik en filmpjes over onthoofdingen.

Als Mark in de appgroep video's ziet waarin kinderen seksuele handelingen uitvoeren met lijken, kan hij niet geloven wat hij ziet. Hij schrikt ervan en vindt het raar, maar ook spannend. In een opwelling stuurt hij het filmpje door naar twee vrienden uit zijn klas. Deze vrienden sturen de beelden ook weer door, en zo komen de beelden bij steeds meer klasgenoten terecht. De moeder van een van zijn klasgenoten ziet het filmpje op de telefoon van haar dochter en neemt geschrokken contact op met de zorgcoördinator van school.

Alle ouders van de klas worden ingelicht dat er schokkende beelden rondgaan en dat de school de zaak erg serieus neemt. Na wat rondvragen komt de zorgcoördinator van school erachter dat Mark de beelden als eerste heeft gedeeld. Mark en zijn ouders worden uitgenodigd op school en er volgt een stevig gesprek met Mark. Zijn ouders zijn geschrokken en willen graag dat er passende hulp komt. Met toestemming van zijn ouders meldt de zorgcoördinator Mark aan bij Qpido. Qpido biedt verschillende preventieve ambulante jeugdhulpprogramma's voor jongens en meiden die ondersteuning nodig hebben bij hun seksuele ontwikkeling. Met discussie, (rollen)spel en humor komen relevante thema's rondom sociale media en seksualiteit aan de orde, gericht op het vergroten van kennis en bevorderen van positieve attitudes en vaardigheden.

Zijn ouders zijn zich door de gesprekken bewust dat ze Mark op jonge leeftijd te veel vrijheid en verantwoordelijkheid hebben gegeven op het gebied van sociale media.

In het begin van het traject is Mark gespannen en gesloten. Hij dacht dat hij straf zou krijgen. Al snel ontstaat er een vertrouwensband en durft Mark openlijk te praten. Mark was zich er niet van bewust dat hij strafbaar bezig was en wat de impact op anderen zou kunnen zijn. Hij deelde het met zijn vrienden omdat hij er zelf zo van onder de indruk was en dacht dat het grappig zou zijn. Door de begeleiding krijgt Mark inzicht in de gevolgen van zijn gedrag. Verder zijn er verschillende thema's zoals puberteit, zelfbeeld, sociale media, verliefdheid en wensen & grenzen besproken. De hulpverlener heeft ook psycho-educatie aan Marks' ouders gegeven. Zij zijn zich door de gesprekken bewust dat ze Mark op jonge leeftijd te veel vrijheid en verantwoordelijkheid hebben gegeven op het gebied van sociale media. Ze waren zich onvoldoende bewust van de risico's. Met de handvatten die ze tijdens de begeleiding hebben gekregen, kunnen ze hun zoon beter ondersteunen bij zijn seksuele ontwikkeling en socialemediagebruik. Na zes maanden is de begeleiding van Qpido naar tevredenheid afgerond.

2 Prevalentie

Jongeren hebben mogelijk niet altijd door dat zij over iemands (seksuele) grenzen gaan. Bovendien blijken sociale media een belangrijke factor in het tot stand komen van verschillende vormen van seksueel geweld. Praten en leren over seksualiteit en gewenste (online) omgangsvormen is nodig om daderschap te voorkomen.

2.1 Inleiding

Om maatregelen te kunnen nemen om seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen, is het belangrijk om zicht te krijgen op de aard en omvang van de groep plegers. In dit hoofdstuk staat de volgende vraag centraal: Hoeveel plegers van seksueel geweld tegen kinderen zijn er in Nederland? Het antwoord op deze vraag is belangrijk om de omvang van het probleem te schetsen. Wanneer alleen gekeken wordt naar hoe vaak seksueel geweld tegen kinderen gemeld wordt bij de politie of andere instanties, is slechts een deel van de ijsberg zichtbaar. Prevalentie gaat over hoe groot de totale ijsberg is. Dat maakt vervolgens inzichtelijk welk deel van de plegers in beeld komt bij relevante instanties en hoe groot het deel van de plegers is dat juist minder goed in beeld komt.

Het exacte aantal plegers van seksueel geweld tegen kinderen zullen we nooit weten, omdat seksueel geweld niet altijd wordt herkend en gesignaleerd. Ook kan het voor slachtoffers moeilijk zijn om er over te praten. Toch kunnen zogenaamde prevalentiestudies globaal inzicht geven in de omvang van de groep plegers van seksueel geweld tegen kinderen. In deze studies wordt gevraagd naar ervaringen met seksuele grensoverschrijding en seksueel geweld. Op basis hiervan kan een schatting worden gemaakt van het aantal plegers van seksuele grensoverschrijding en seksueel geweld in Nederland.

Sinds de vorige dadermonitor[1] is er in Nederland nieuw prevalentieonderzoek gedaan waarin ook is gekeken naar plegers van seksueel geweld (zie ook §2.2.1).[2] Helaas valt in dit prevalentieonderzoek niet te onderscheiden of het gaat om plegers van seksueel geweld tegen kinderen of tegen volwassenen. Daarom worden cijfers uit dit prevalentieonderzoek niet gebruikt, en worden bevindingen uit eerder onderzoek herhaald in dit hoofdstuk.

Leeswijzer

In de volgende paragraaf wordt eerst ingegaan op het belang van het aansluiten van preventieve interventies op de actuele problematiek. De onderzoeksmethode van de gebruikte prevalentiestudie wordt in §2.3 toegelicht, waarna in §2.4 tot en met §2.6 wordt ingegaan op de resultaten. Ten slotte volgt in §2.7 de conclusie van dit hoofdstuk.

2.2 Inzicht in problematiek als eerste stap

Om te weten welke kinderen (extra) bescherming nodig hebben en of preventieve maatregelen effectief zijn, is inzicht noodzakelijk. Zowel in de aard van de problematiek als in de aard en omvang van de groep slachtoffers en daders. Om de meest kwetsbare kinderen te beschermen tegen zowel slachtoffer- als daderschap is inzicht nodig in de risicofactoren en achterliggende problematiek van jonge (potentiële) slachtoffers en daders. Wat maakt hen kwetsbaar? Daarnaast is kennis nodig over de factoren die bescherming kunnen bieden tegen die kwetsbaarheden. Op basis van deze inzichten kunnen vervolgens de juiste (preventieve) maatregelen worden ontwikkeld, ingevoerd en getoetst op hun effectiviteit.[3]

1 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), hoofdstuk 2.
2 Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/51/prevalentiemonitor-huiselijk-geweld-en-seksueel-geweld-2020- (geraadpleegd 12 maart 2021).
3 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief).

2.2.1 Verwevenheid van verschillende vormen van seksueel geweld

Beter zicht op slachtoffer- en daderschap kan bijvoorbeeld gecreëerd worden wanneer gemeenten en betrokken organisaties op lokaal niveau gezamenlijk leren van casuïstiek. Zo kunnen zij zorgen, patronen en trends in kaart brengen. De Nationaal Rapporteur heeft daarom in 2020 in samenwerking met de gemeente Amsterdam een casuïstiekonderzoek[4] uitgevoerd naar slachtofferschap van jonge vrouwen en meiden in de stad. Dit onderzoek geeft inzichten in de aard van de problematiek en in de verschillende handelingsperspectieven voor de professionals in de aanpak.

Uit het casuïstiekonderzoek blijkt dat de verschillende vormen van seksueel geweld en seksuele uitbuiting gebrekkig in beeld zijn, en in de praktijk elkaar ook overlappen. Het meemaken van verschillende vormen van seksueel geweld lijkt, in deze casussen, nauw samen te hangen met de multiproblematiek die al vroeg in de jeugd begint. De signalen van seksueel geweld die in de casussen naar voren kwamen, gingen over wisselende onveilige seksuele contacten en het delen van uitdagende foto's op sociale media. Maar ook over exposing[5], sextortion[6], meiden 'ronselen' om naar hotels te komen, ruilseks en een netwerk van slaapplekken bij jongens onderhouden. Opvallend is dat de meiden vaak ook zelf dader lijken te zijn van exposing, sextortion of ronselen van andere meiden.

CORONAMAATREGELEN BELEMMEREN JONGEREN IN HUN SEKSUELE EN RELATIONELE ONTWIKKELING

Rutgers en Soa Aids Nederland hebben onderzoek gedaan naar de invloed van de coronacrisis op seksuele gezondheid onder ruim 4.000 jongeren van zestien tot twintig jaar.[7] Gedurende de periode maart tot en met december 2020, maakte 3% van de seksueel actieve jongens en 7% van de seksueel actieve meiden seksueel geweld mee. Deze aantallen zijn zorgelijk. Vooral omdat het om een relatief korte periode gaat en uit het onderzoek ook naar voren komt dat jongeren in die periode minder seksueel actief waren. Uit het onderzoek blijkt dat de pleger in 13% van de gevallen iemand is met wie het slachtoffer geen relatie had, maar waar het slachtoffer wel seks mee heeft gehad. Bij 16% was de pleger iemand waar het slachtoffer geen seks mee heeft gehad, maar wel een date mee had. Deze percentages lagen voor de coronacrisis lager met respectievelijk 8% en 13%. Bovendien zorgen de impact van COVID-19 en het beperken van de sociale contacten ervoor dat een deel van de jongeren geen ervaring opdoet met relaties en seks, terwijl dat op deze leeftijd cruciaal is voor de seksuele ontwikkeling. Dit gebrek aan ontwikkeling maakt jongeren kwetsbaarder voor onder andere seksueel geweld.

Online verschijningsvormen van seksueel geweld

In het casuïstiekonderzoek in Amsterdam blijken sociale media een belangrijke factor in het tot stand komen van deze verschillende vormen van seksueel geweld. Bijvoorbeeld in de vorm van

4 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in Veerkracht).
5 Bij exposing gaat het om het publiekelijk te schande brengen van personen via beeld en/of tekst.
6 Sextortion betekent het chanteren onder bedreiging van het delen van seksueel getint beeldmateriaal met de buitenwereld.
7 Website Rutgers, www.rutgers.nl/nieuws-opinie/nieuwsarchief/corona-belemmert-de-seksualiteit-van-jongeren (geraadpleegd 18 februari 2021). Op grond van dit onderzoek is niet te zeggen of het seksueel geweld is toegenomen tijdens of vanwege de coronacrisis. De cijfers zijn niet generaliseerbaar naar de populatie Nederlandse jongeren, of te vergelijken met de cijfers uit de rest van dit hoofdstuk.

afspraken tussen jongens en meiden die via bepaalde platforms worden gemaakt. De onzichtbaarheid van de problematiek sinds de komst van sociale media, is een lastigheid die professionals benoemen. Het maakt slachtoffers ook kwetsbaarder voor uitbuiting, aangezien daders vaak al in het bezit zijn van pressiemateriaal zoals naaktbeelden.

Ook uit onderzoek van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) blijkt dat steeds meer misbruikzaken met pubers beginnen bij sociale media.[8] Bij de (acute) zedenzaken met minderjarigen tussen de elf en vijftien jaar die het NFI onderzoekt, werd gekeken hoe vaak het eerste contact tussen dader en slachtoffer plaatsvond via sociale media. In 2019 blijkt dat in een vijfde van de gevallen sprake was van een eerste contact via sociale media en dat daarbij vooral Instagram werd gebruikt. In 2020 werd in 27% van de gevallen het eerste contact gelegd via social media: een stijging van 7% ten opzichte van 2019. Opvallend was ook dat in 2020 veel vaker Snapchat werd gebruikt dan Instagram.

De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om in toekomstige prevalentieonderzoeken ook vormen van online seksueel geweld mee te nemen.[9] In de tweejaarlijkse prevalentiemonitor naar huiselijk geweld en seksueel geweld zijn de aard en omvang van zowel offline als online seksuele intimidatie en seksueel geweld bevraagd onder de bevolking van zestien jaar en ouder.[10] De eerste meting heeft plaatsgevonden in 2020. Hieruit blijkt onder meer dat 38% van de meiden van zestien tot en met achttien jaar en 13% van de jongens in deze leeftijdscategorie seksueel geweld (waaronder ongewenste aanrakingen) heeft meegemaakt in de afgelopen twaalf maanden.[11] Helaas is de vragenlijst niet afgenomen bij kinderen jonger dan zestien jaar. Wel is aan respondenten van zestien jaar en ouder gevraagd naar ervaringen in de kindertijd. De prevalentiemonitor richt zich bovendien slechts in zeer beperkte mate op daderschap. Het is positief dat de vragenlijst naar verwachting de komende zes tot tien jaar herhaald wordt. Op deze manier kunnen de aard en omvang van online en offline vormen van seksueel geweld gemonitord worden en kan op basis daarvan de aanpak gericht worden bijgestuurd.

2.2.2 Belang van preventieve interventies van seksueel geweld

Preventieve interventies zijn noodzakelijk om slachtofferschap en daderschap te voorkomen. Om de juiste interventies gericht in te zetten, zijn inzichten nodig in de aard en omvang van de problematiek en in groepen slachtoffers en daders. Ook is een breed scala aan preventieve interventies nodig om recht te doen aan de diversiteit van de problematiek. Hoe bereik je bijvoorbeeld potentiële jonge daders van ongewenste sexting? En op welke (online) plekken kun je hen het beste helpen?

Begin 2021 heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een overzicht naar de Tweede Kamer gestuurd van lopende interdepartementale initiatieven in de aanpak van seksueel geweld.[12] Dit overzicht is een belangrijke eerste stap richting een integrale aanpak van

8 Website NFI, www.forensischinstituut.nl/actueel/nieuws/2021/01/20/nfi-steeds-meer-misbruikzaken-met-pubers-beginnen-bij-sociale-media (geraadpleegd 18 februari 2021).
9 Nationaal Rapporteur, 2018a (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016), p. 103.
10 Website CBS, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/51/prevalentiemonitor-huiselijk-geweld-en-seksueel-geweld-2020 (geraadpleegd 12 maart 2021).
11 Website CBS, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/51/prevalentiemonitor-huiselijk-geweld-en-seksueel-geweld-2020 (geraadpleegd 12 maart 2021).
12 *Kamerstukken II* 2020/21, 34843, nr. 45.

deze problematiek (zie §1.2).[13] In dit overzicht staan ook een aantal interventies die bijdragen aan de voorkoming van seksueel geweld.[14] Het ministerie van Justitie en Veiligheid zet bijvoorbeeld in op preventie binnen de aanpak van online seksueel kindermisbruik. Samen met andere partijen zijn wegwijzers seksualiteit online ontwikkeld. Die geven een overzicht van interventies en meldpunten om ongewenste sexting aan te pakken. De wegwijzers bieden het primair en voortgezet onderwijs handvatten in de voorkoming en aanpak van online seksueel geweld. Tegelijkertijd kunnen ze ook laten zien waar nog lacunes zitten in het interventieaanbod.[15] Een ander voorbeeld is de stimuleringsmaatregel via de Gezonde School.[16] Scholen hebben een stimuleringsbudget kunnen aanvragen om aandacht te geven aan het thema gezonde relaties en seksualiteit en gebruik te maken van een (erkende) interventie. Ook bieden andere partijen zoals Halt of Educatief Programma Jongeren (EPJO) voorlichting en spreekuren aan op scholen. Uit eerder onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat nog niet alle scholen gebruikmaken van een (erkende) interventie en dus mogelijk onvoldoende aandacht geven aan wensen en grenzen.[17] Er is geen zicht op in hoeverre dit nu geborgd is.

CAMPAGNE #TOTHIER VRAAGT MEER AANDACHT VOOR PREVENTIE

Met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021, heeft Rutgers in november 2020 de campagne #TotHier gelanceerd. Het doel is om structurele preventie van seksueel geweld op de politieke agenda te zetten. Momenteel lijkt de aanpak vooral gericht op signalering en hulpverlening. Terwijl 80% van de jongeren vindt dat op school les gegeven moet worden over het herkennen en respecteren van seksuele grenzen, zo blijkt uit een eerdere peiling van Rutgers onder 1.000 jongeren. Rutgers pleit voor meer publiekscampagnes om de cultuur rond seksualiteit en genderongelijkheid in Nederland te verbeteren. Maar ook voor betere seksuele voorlichting op scholen, meer aandacht voor het thema in de opleidingen voor professionals werkzaam in het onderwijs en de zorg, en meer zorg en aandacht voor slachtoffers van seksueel geweld. Daarnaast vraagt Rutgers ook naar adequate toegang tot erkende interventies om recidive van daders te voorkomen.[18] Om hier uitvoering aan te geven, roept Rutgers de landelijke overheid op om met een nationaal actieplan tegen seksueel geweld te komen. Deze oproep is in april 2021 door Rutgers met de Tweede Kamer gedeeld.[19]

Het is wenselijk om preventieve interventies dicht bij kinderen zelf in te richten. Vanuit de Jeugdwet is hiervoor ook een belangrijke rol weggelegd bij de gemeenten.[20] Uit recent onderzoek van het Nederlands Jeugdinstituut blijkt echter dat gemeenten nog nauwelijks zijn toege-

13 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018).
14 Bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 34843, nr. 45.
15 De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om binnen preventieve lesprogramma's meer aandacht te hebben voor online aspecten van seksueel geweld. Zie Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief), p.40-41.
16 Website Gezonde School, www.gezondeschool.nl/relaties_seksualiteit (geraadpleegd 11 maart 2021).
17 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief).
18 De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om binnen preventieve lesprogramma's meer aandacht te hebben voor daderschap van seksueel geweld. Zie Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief), p. 40-41.
19 Website NOS, www.nos.nl/artikel/2377380-petitie-tothier-tegen-seksueel-geweld-aangeboden-aan-kamerleden (geraadpleegd 21 april 2021).
20 Website NJI, www.nji.nl/Jeugdwet (geraadpleegd 21 april 2021), en Regeling Jeugdwet.

komen aan een preventiebeleid.[21] Dit terwijl preventie het investeren waard is als gemeenten daarvoor een doelgerichte en samenhangende aanpak kiezen. Met interventies waarvan bekend is dat ze werken en waarop wordt toegezien dat ze goed worden uitgevoerd. Zo kunnen bijvoorbeeld effectieve lesprogramma's over seksualiteit en relaties in het onderwijs kinderen helpen om grenzen te herkennen en de gevolgen in te schatten van hun gedrag voor anderen.[22]

2.3 Achtergrond van de cijfers

De data in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de prevalentiestudie Seks onder je 25e 2017, uitgevoerd door Rutgers en Soa Aids Nederland.[23] Met een online vragenlijst is een brede, representatieve steekproef bevraagd over diverse aspecten van seksualiteit. Het onderzoek is dus gebaseerd op zelfrapportage (zie ook §B1.2). De Nationaal Rapporteur heeft aanvullende data van dit onderzoek opgevraagd. Voor deze monitor zijn de vragen uit het onderzoek geselecteerd die gaan over iemand onder druk zetten of dwingen tot seks en kenmerken van plegers van seksueel geweld tegen kinderen. De prevalentiecijfers zoals gepresenteerd in dit hoofdstuk zijn niet in het rapport van Seks onder je 25e gepubliceerd.

De data uit Seks onder je 25e zijn verzameld in de periode van september 2016 tot maart 2017. In totaal deden 20.500 respondenten tussen de 12 en 25 jaar mee aan het vragenlijstonderzoek.[24] In dit hoofdstuk wordt uitsluitend gerapporteerd over de 7.092 respondenten die jonger zijn dan achttien jaar.

2.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

Wanneer het in dit hoofdstuk gaat over het overschrijden van iemands grenzen, wordt bedoeld dat iemand de ander heeft gedwongen tot seks of iemand daarvoor onder druk heeft gezet. Aan de jongeren is gevraagd of zij daarbij wel eens pressiemethoden hebben gebruikt. Het gaat om de volgende pressiemethoden: met woorden onder druk zetten, boos worden, misbruik maken van alcohol of drugsgebruik, dreigen met geweld, geweld gebruiken, iets anders of de ander deed niets. Ook is gevraagd naar het overhalen of dwingen bij de eerste geslachtsgemeenschap.

Om kenmerken van plegers te achterhalen is aan een groep jongeren gevraagd naar kenmerken van de pleger. Als iemand ooit gedwongen is tot seksuele handelingen en/of ooit manuele, vaginale, orale seks en/of anale seks tegen de wil heeft gehad, wordt iemand in Seks onder je 25e als slachtoffer van seksueel geweld beschouwd.[25]

Alleen hands-on seksueel geweld

Vrijwel alle gevraagde vormen van seksueel geweld zijn hands-on verschijningsvormen (zie ook §1.3), waardoor de prevalentie in dit hoofdstuk alleen gaat over vormen van seksueel geweld tegen kinderen waarbij fysiek seksueel contact is.

21 Website NJi, ww.nji.nl/nl/Actueel/Nieuws-van-het-NJi/NJi-Preventie-loont (geraadpleegd 11 maart 2021).
22 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief).
23 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.
24 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.
25 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.

Minderjarigen en grensoverschrijding

In dit hoofdstuk wordt alleen gerapporteerd over het overschrijden van iemands seksuele grenzen door minderjarigen. Hoewel prevalentiedata beschikbaar zijn waarbij aan meerderjarigen wordt gevraagd naar het plegen van seksueel geweld, is in deze data niet te onderscheiden of dit seksueel geweld tegen minder- of meerderjarigen gericht was. Dat is een gemis. Ook in Seks onder je 25e is niet specifiek gevraagd of het grensoverschrijdende gedrag gericht was tegen minderjarigen. Er is in dit hoofdstuk daarom voor gekozen om alleen te kijken naar grensoverschrijding door minderjarigen. Hierbij is de aanname van de Nationaal Rapporteur dat minderjarigen ook minderjarige slachtoffers maken. In eerder dossieronderzoek van de Nationaal Rapporteur is aangetoond dat het slachtoffer in meer dan 80% van de gevallen een minderjarige was wanneer de dader van een delict in het kader van art. 242 (verkrachting), art. 246 (aanranding) of art. 247 (ontucht met bewusteloze, onmachtige, gestoorde of kind) Sr ook minderjarig was.[26]

De kenmerken van de plegers waarover in dit hoofdstuk wordt gerapporteerd kunnen wel betrekking hebben op meerderjarige plegers. Deze informatie is namelijk verkregen door aan minderjarige slachtoffers van seksueel geweld te vragen naar achtergrondkenmerken van plegers, ongeacht of deze plegers minder- of meerderjarig waren.

2.3.2 Beperkingen aan de data

Seks onder je 25e is gebaseerd op zelfrapportage. Dat betekent dat de resultaten afhankelijk zijn van het geheugen, de eerlijkheid en interpretatie van de jongeren. Er kan sprake zijn van onderrapportage, doordat respondenten zich niet alles kunnen herinneren of omdat zij niet alles willen vertellen. In principe kan er ook sprake zijn van overrapportage, doordat respondenten ervaringen rapporteren die niet hebben plaatsgevonden, maar over het algemeen wordt aangenomen dat bij zelfrapportage eerder sprake is van onder- dan van overrapportage.[27] Deze onderrapportage is vermoedelijk sterker voor plegerschap dan voor slachtofferschap. Een andere beperking is dat alleen data beschikbaar zijn over het aantal jongeren dat aangaf *ooit* iemand te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet voor seks. Hierdoor is het niet mogelijk het aantal jongeren dat jaarlijks seksueel geweld pleegt weer te geven.

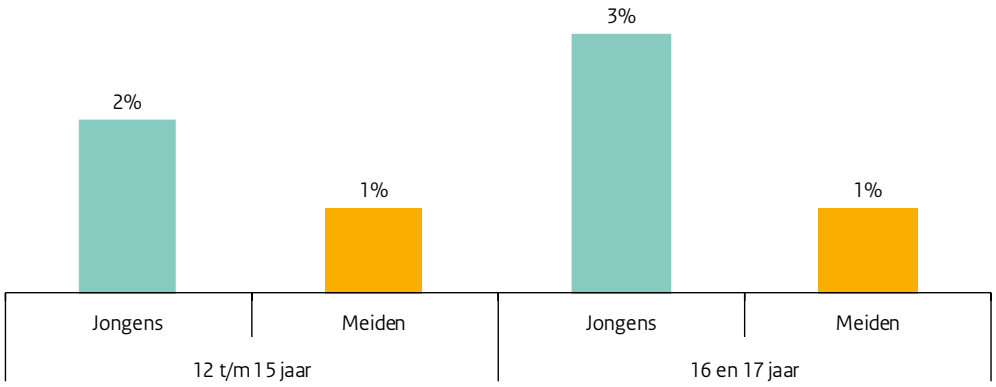
In deze data is niet te onderscheiden of het seksueel geweld tegen minder- of meerderjarigen gericht was. Aangezien er op dit moment geen data beschikbaar zijn over het aantal meerderjarigen dat seksueel geweld pleegt tegen kinderen, is per definitie sprake van onderrapportage van seksueel geweld tegen kinderen als geheel. Verder is er slechts een klein aantal jongens dat vragen over kenmerken van plegers heeft beantwoord (n=55). Dit kan een vertekend beeld geven van de daders bij seksueel geweld tegen jongens (§2.6).

2.4 Prevalentie van seksuele grensoverschrijding

Deze paragraaf behandelt de prevalentie van seksueel grensoverschrijdend gedrag, waaronder seksueel geweld, gepleegd door minderjarigen. Deze prevalentie is gemeten door jongeren te vragen of zij wel eens iemand hebben gedwongen of onder druk hebben gezet om seks te hebben. Er is hierbij gevraagd of ze wel eens iemand met woorden onder druk hebben gezet, boos

26 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 200-201.
27 Finkelhor, 1994.

zijn geworden op iemand, misbruik hebben gemaakt van het feit dat iemand alcohol of drugs had gebruikt, gedreigd hebben met geweld of geweld hebben gebruikt. Figuur 2.1 laat het aantal jongens en meiden van twaalf tot en met vijftien jaar, en zestien en zeventien jaar zien dat wel eens minstens een van deze pressiemethoden zegt te hebben gebruikt om iemand te dwingen of onder druk te zetten om seks te hebben.



Figuur 2.1 Minderjarigen die hebben aangegeven zelf wel eens iemand te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet om seks te hebben (n jongens 12 t/m 15=1.789; n meiden 12 t/m 15=2.125; n jongens 16 en 17=1.233; n meiden 16 en 17=1.945)

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017 (ongepubliceerde data)

Jongens hebben vaker iemand gedwongen of onder druk gezet voor seks

Jongens geven vaker aan iemand te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet dan meiden. De genoemde percentages zijn gebruikt om de totale prevalentie van seksueel geweld gepleegd door jongeren tussen de twaalf en zeventien jaar in 2017 uit te rekenen. Hieruit volgt dat naar schatting 8.300 jongens van twaalf tot en met vijftien jaar[28] en 6.400 jongens van zestien en zeventien jaar[29] ooit iemand hebben gedwongen of onder druk hebben gezet voor seks. Voor meiden waren dit naar schatting 3.900 plegers[30] in de jongste leeftijdscategorie en 2.000 plegers[31] in de oudere leeftijdscategorie.[32]

GELD OF IETS ANDERS IN RUIL VOOR SEKS

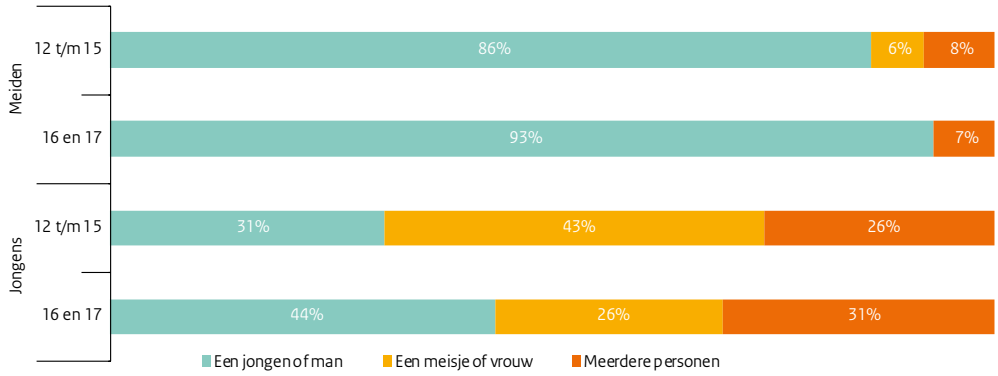
In het onderzoek Seks onder je 25e is jongeren ook gevraagd of zij wel eens geld of iets anders hebben gekregen of gegeven voor seks. Hoewel slechts een klein aandeel van de minderjarigen dat bevestigt, kan dit gezien de mogelijke achterliggende problematiek zorgelijk zijn. Het roept de vraag op in hoeverre hier sprake is van ongewenst of

28 95%-betrouwbaarheidsinterval: 5.600-10.900.
29 95%-betrouwbaarheidsinterval: 4.400-8.400.
30 95%-betrouwbaarheidsinterval: 2.300-5.600.
31 95%-betrouwbaarheidsinterval: 1.100-2.900.
32 Website CBS, statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37325&D1=0&D2=1-2&D3=0,13-18&D4=0&D5=0,2-8,10&D6=17-21&HDR=G5&STB=G1,G2,G3,G4,T&VW=T (geraadpleegd 18 februari 2021).

onwenselijk seksueel gedrag. In het casuïstiekonderzoek[33] kwamen ook vermoedens van ruilseks of zelfs gedwongen seksuele handelingen tegen betaling naar voren. Minder dan 1% van de jongens en meiden van twaalf tot en met zeventien jaar geeft aan wel eens geld of iets anders te hebben *gekregen* in ruil voor seks. Minder dan 1% van de jongens van twaalf tot en met veertien jaar oud en 1% van de jongens van vijftien tot en met zeventien jaar oud geeft aan wel eens geld of iets ander te hebben *gegeven* voor seks. Meiden geven niet aan betaald te hebben voor seks. Slechts een klein aantal meiden geeft aan wel eens iets anders te hebben gegeven voor seks.

2.5 Overhalen of dwingen bij de eerste geslachtsgemeenschap

Aan jongeren die ervaring hebben met geslachtsgemeenschap is gevraagd of een van de twee de ander daar de eerste keer toe heeft overgehaald of gedwongen. Bijna negen op de tien jongeren geven aan dat ze het allebei wilden. Onderstaande figuur gaat over jongeren die wel aangaven overgehaald of gedwongen te zijn of de ander te hebben overgehaald bij de eerste geslachtsgemeenschap.



Figuur 2.2 Overhalen of dwingen bij de eerste geslachtsgemeenschap (N=7.092; n jongens=3.022; n meiden=4.070)

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017 (ongepubliceerde data)

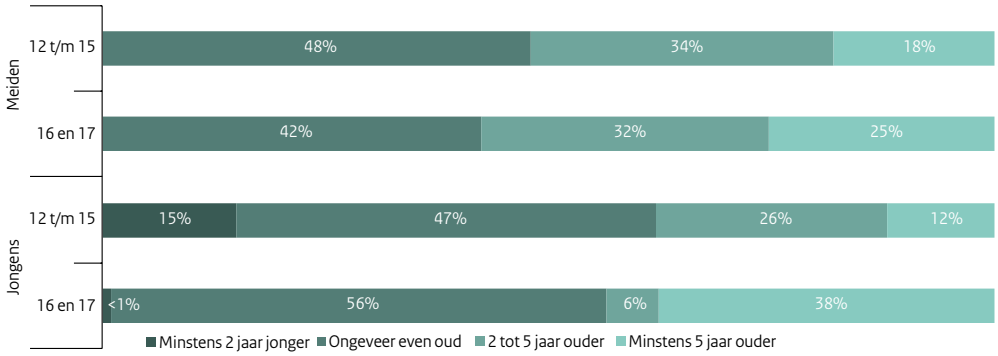
Jongeren vaker overgehaald of gedwongen

Zoals te zien in Figuur 2.2 geven jongeren vaker aan overgehaald of gedwongen te zijn bij de eerste geslachtsgemeenschap, dan dat zij aangeven de ander te hebben overgehaald of gedwongen. Dit verschil kan allereerst betekenen dat jongeren niet durven of willen zeggen dat zij wel eens iemand hebben gedwongen of onder druk hebben gezet om seks te hebben. Een andere verklaring kan zijn dat jongeren niet doorhebben dat zij over iemands grenzen zijn gegaan. Het verschil tussen het aandeel jongeren dat zich overgehaald voelt ten opzichte van het aandeel dat aangeeft de ander te hebben overgehaald is groter dan voor gedwongen zijn en gedwongen hebben. Meiden zijn hierbij veel vaker overgehaald dan dat jongens en meiden aangeven de ander overgehaald te hebben.

33 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in Veerkracht).

2.6 Kenmerken plegers van seksueel geweld

Wie zijn de plegers van seksueel geweld? Daarvoor is gekeken naar vragen aan minderjarige slachtoffers over achtergrondkenmerken van de pleger(s) bij het (voor het eerst) meemaken van seksueel geweld (zie meer over persoonskenmerken in Hoofdstuk 9). Het gaat in deze paragraaf over de kenmerken van de pleger(s) zoals opgegeven door het slachtoffer. Van de jongens van twaalf tot en met vijftien jaar gaf 2% aan seksueel geweld meegemaakt te hebben. Voor jongens van zestien of zeventien jaar was dit 3%. Meiden maakten vaker seksueel geweld mee. 4% van de meiden van twaalf tot en met vijftien jaar gaf aan ooit slachtoffer te zijn geweest van seksueel geweld. Voor de oudere meiden was dit 13%.[34] Onderstaande figuur geeft het geslacht van de pleger weer en daarnaast of het seksueel geweld is gepleegd door een of meerdere personen.



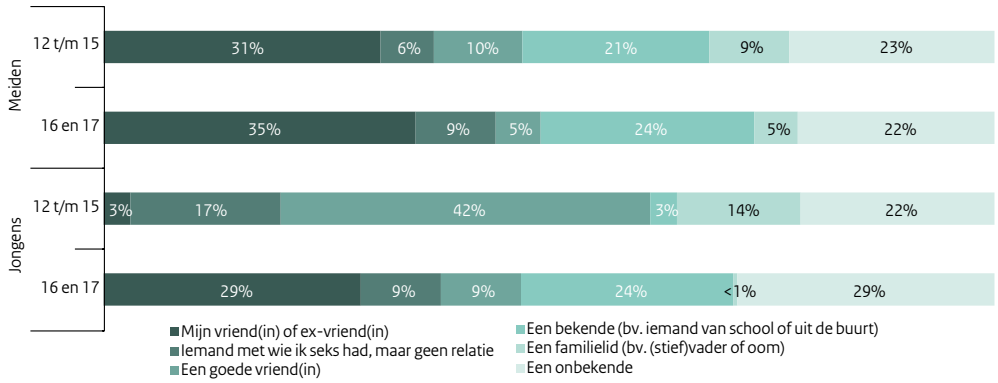
Figuur 2.3 Geslacht van de pleger bij het meemaken van seksueel geweld (n meiden 12 t/m 15=103; n meiden 16 en 17=257; n jongens 12 t/m 15=24; n jongens 16 en 17=31)

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017 (ongepubliceerde data)

Veel verschillen in plegers tussen meidenslachtoffers en jongensslachtoffers

Zoals te zien in bovenstaande figuur was de pleger bij vrouwelijke slachtoffers in beide leeftijdscategorieën meestal een jongen of man. Bij vrouwelijke slachtoffers van zestien en zeventien jaar was de pleger zelfs nooit een meisje of vrouw. Voor mannelijke slachtoffers is de verdeling anders. Bij jongens van twaalf tot en met vijftien jaar was de pleger vaker een meisje of vrouw. Terwijl de pleger voor jongens van zestien of zeventien jaar vaker een jongen of man was. Daarnaast valt op dat bij jongens vaker sprake was van meerdere plegers. Figuur 2.4 gaat in op de leeftijd van de pleger.

34 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.



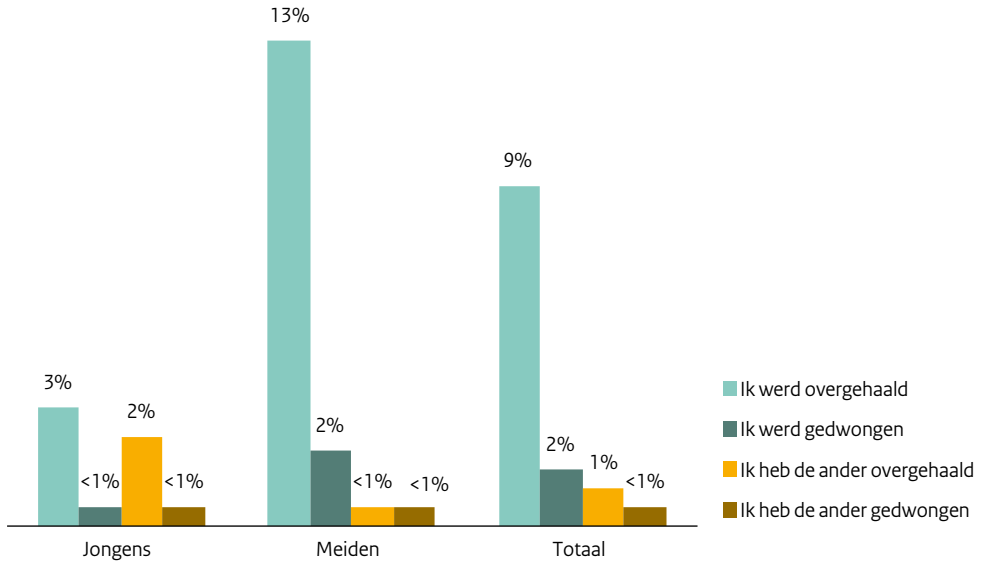
Figuur 2.4 Leeftijd van de pleger(s) bij het meemaken van seksueel geweld (n meiden 12 t/m 15=103; n meiden 16 en 17=257; n jongens 12 t/m 15=24; n jongens 16 en 17=31)

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017 (ongepubliceerde data)

Plegers zijn vaak leeftijdsgenoten

Vaak was de pleger een leeftijdsgenoot. Aan het begin van deze paragraaf zagen we dat 13% van de meiden van zestien en zeventien jaar wel eens seksueel geweld had meegemaakt. Ruim vier op de tien van deze meiden geeft aan dat de pleger een leeftijdsgenoot was. Op basis hiervan zou je een hoger percentage zestien- en zeventienjarige jongeren verwachten dat aangeeft wel eens iemand te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet om seks te hebben (zie Figuur 2.1). Dit lijkt te duiden op onderrapportage van zelfgerapporteerd daderschap.

Verder was de pleger bij vrouwelijke slachtoffers in meer dan de helft van de gevallen minstens twee jaar ouder dan het meisje zelf. Opvallend is dat bij jongens van zestien en zeventien jaar oud de pleger in meer dan een derde van de gevallen minstens vijf jaar ouder was dan de jongen zelf. Figuur 2.5 toont de relatie tussen de pleger en het slachtoffer.



Figuur 2.5 Relatie met de pleger(s) bij het meemaken van seksueel geweld (n meiden 12 t/m 15=103; n meiden 16 en 17=257; n jongens 12 t/m 15=24; n jongens 16 en 17=31)

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017 (ongepubliceerde data)

Seksueel geweld vaak gepleegd door vriend(in) of ex-vriend(in)

Bij vrouwelijke slachtoffers bestond de grootste groep plegers uit de vriend(in) of ex-vriend(in). Dit was ook het geval voor zestien- en zeventienjarige jongens. Bij jongere jongens was de grootste groep plegers een goede vriend(in). Voor alle slachtoffers was de pleger in ongeveer een kwart van de gevallen een onbekende.

2.7 Conclusie

Maatschappelijke ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op het aantal plegers en de achtergronden van het misbruik. Om te achterhalen of preventieve maatregelen effectief zijn, is goed zicht op de aard en omvang van de groep daders en de verschillende verschijningsvormen noodzakelijk. Op basis daarvan kunnen de maatregelen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen worden aangepast.

Meer aandacht nodig voor preventie

Minder dan 2% van de jongeren van twaalf tot en met zeventien jaar gaf aan wel eens iemand te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet voor seks. Opvallend is dat jongeren zich vaker gedwongen voelen tot seks dan dat jongeren aangeven een ander te hebben gedwongen. Dit kan betekenen dat jongeren niet durven of willen zeggen dat zij wel eens pressiemiddelen gebruiken om seks te hebben. Het kan ook betekenen dat jongeren niet doorhebben dat zij over iemands grenzen gaan. Educatieve interventies kunnen hierin een belangrijke rol spelen. Om slachtoffer- en daderschap te voorkomen is aandacht nodig voor het praten en leren over seksualiteit en gewenste omgangsvormen. Het is belangrijk dat hier structureel aandacht voor is op alle terreinen: in het onderwijs, thuis, op de sportclub en ook in wetgeving.[35] Professionals, maar ook ouders, moeten de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben om een rol te kunnen spelen in de voorkoming van seksueel geweld tegen kinderen. Erkend lesmateriaal en trainingsprogramma's kunnen hierin een belangrijke rol spelen.[36] De Nationaal Rapporteur vindt dat er meer aandacht moet komen voor maatregelen die zich richten op het voorkomen van daderschap.[37] Daarbij is het noodzakelijk om eerst in kaart te brengen welke jongeren kwetsbaar zijn om seksueel geweld te plegen.

Meer inzicht en bewustwording nodig van technologische ontwikkelingen

In de recent verschenen prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel geweld is aandacht voor zowel online als offline vormen van seksueel geweld.[38] Dit is belangrijk omdat seksueel geweld steeds vaker online plaatsvindt, zeker onder jongeren. Uit onderzoek blijkt bovendien steeds vaker dat misbruikzaken met jongeren beginnen bij sociale media.[39] Het is daarom belangrijk om inzicht te hebben in nieuwe verschijningsvormen van deze problematiek. Hoe ma-

35 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2020/08/14/consultatiereactie-voorontwerp-wet-seksuele-misdrijven (geraadpleegd 15 maart 2020).

36 De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om ervoor te zorgen dat er op elk onderwijsniveau bewezen effectieve interventies beschikbaar zijn om zowel slachtoffer- als daderschap van seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen. Zie Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief).

37 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief), p. 40-41.

38 Website CBS, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/51/prevalentiemonitor-huiselijk-geweld-en-seksueel-geweld-2020 (geraadpleegd 12 maart 2021).

39 Website NFI, www.forensischinstituut.nl/actueel/nieuws/2021/01/20/nfi-steeds-meer-misbruikzaken-met-pubers-beginnen-bij-sociale-media (geraadpleegd 18 februari 2021).

ken daders bijvoorbeeld gebruik van sociale media? En op welke platforms ontmoeten dader en slachtoffer elkaar? Technologie is bovendien ook een kans in de ontwikkeling van kennis en bewustwording en in de versterking van de aanpak. De Nationaal Rapporteur onderstreept daarom het belang van het (door)ontwikkelen van (online) preventie-, opleidings- en voorlichtingsprogramma's voor professionals in de aanpak.[40]

40 Nationaal Rapporteur, 2020c (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).

CASUS 2

Karel (42 jaar)

Karel is conciërge op een school voor speciaal basisonderwijs. Hij is altijd vriendelijk tegen de leerlingen. Jessica blijft na schooltijd vaak nog even met hem kletsen. Soms helpt ze hem bij het ophalen van alle prullenbakken of doet ze kopieerwerk. Dat vindt ze fijn, want de moeder van Jessica werkt vaak 's middags en dan moet ze voor zichzelf zorgen als ze thuiskomt van school.

Karel is altijd aardig en Jessica durft eigenlijk geen 'nee' te zeggen. Ze heeft al vier foto's gestuurd van zichzelf zonder T-shirt aan.

Omdat Jessica's verjaardag in het weekend valt, vraagt Karel haar mobiele nummer zodat hij haar kan feliciteren. Sindsdien appen ze met elkaar. Dat gaat over van alles. De moeder van Jessica weet dit niet. Op enig moment heeft haar moeder het idee dat ze wat stiller wordt en vraagt of er iets aan de hand is. Jessica geeft aan dat dit niet het geval is. Dat Jessica inmiddels weer direct na schooltijd naar huis gaat, heeft haar moeder niet in de gaten. Als Jessica nog stiller wordt en slecht in slaap komt, vraagt haar moeder door. Uiteindelijk vertelt Jessica dat meester Karel een aantal keer gevraagd heeft of ze een foto van zichzelf stuurt zonder haar T-shirt aan. Karel is altijd aardig en Jessica durft eigenlijk geen 'nee' te zeggen. Ze heeft al vier foto's gestuurd.

De moeder van Jessica belt direct met de juf. Deze luistert naar haar en nodigt haar uit voor een gesprek waar ook de schooldirecteur bij is. Het bestuur neemt direct contact op met de vertrouwensinspectie om te overleggen. De vertrouwensinspecteur adviseert contact op te nemen met de politie. Wanneer de bestuurder namelijk met de conciërge in gesprek gaat om zijn kant van dit signaal te horen, bestaat de kans dat hij de foto's van zijn telefoon verwijdert. De politie kan dan moeilijker onderzoek doen.

De moeder van Jessica doet aangifte tegen meester Karel. De zedenpolitie doet onderzoek en het blijkt dat meester Karel nog meer foto's van ontblote kinderen op zijn telefoon heeft. Naast het strafrechtelijke traject zal, afhankelijk van het advies van de politie, ook het arbeidsrechtelijke traject volgen. De school heeft regelmatig overleg met de vertrouwensinspectie om de voortgang en mogelijke vervolgstappen te bespreken.

3 Melding

Meldingen van seksueel geweld tegen kinderen kunnen gedaan worden bij de politie, maar ook bij andere instanties. Steeds vaker vindt seksueel geweld (deels) online plaats, bijvoorbeeld wanneer iemand een ander chanteert met het online delen van seksueel getint beeldmateriaal. Het is belangrijk dat er beter zicht komt op seksueel geweld met een online component. Daarnaast is structurele aandacht voor de aanpak van online seksueel kindermisbruik noodzakelijk.

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoeveel meldingen van seksueel geweld tegen kinderen er zijn gedaan bij de politie en andere relevante instanties van 2015 tot en met 2019. Want om seksueel geweld tegen kinderen te kunnen stoppen, moeten deze situaties in beeld komen. Bijvoorbeeld met een melding bij de politie. Seksueel geweld kan ook bij andere instanties gemeld worden, zoals het Meldpunt Kinderporno of bij de Inspectie van het Onderwijs. Deze instanties kunnen de meldingen doorgeven aan de politie.

Leeswijzer

In §3.2 wordt ingegaan op de prioritaire aandacht van de politie aan de aanpak van online seksueel kindermisbruik. De werkwijze van de politie bij een melding wordt in §3.3 toegelicht. In §3.4 wordt de achtergrond van de gebruikte data weergegeven. In §3.5 zijn het aantal meldingen en op andere wijze binnengekomen incidenten bij de politie in de periode 2015-2019 te vinden en de aard van deze incidenten. Vervolgens worden in §3.6 de meldingen van kinderpornografie behandeld die bij de politie binnen zijn gekomen. De andere meldpunten komen aan bod in §3.7. Ten slotte volgt in §3.8 de conclusie over de bevindingen uit dit hoofdstuk.

3.2 Aanpak van online seksueel kindermisbruik als landelijke prioriteit

De aanpak van cybercriminaliteit, waaronder online seksueel kindermisbruik, is een landelijke prioriteit op de huidige Veiligheidsagenda 2019-2022.[1] De focus van de aanpak van online seksueel kindermisbruik ligt bij de politie op het identificeren van slachtoffers, misbruikers, vervaardigers en centrale figuren binnen online netwerken. De politie richt zich daarbij primair op acuut misbruik. De urgentie van de aanpak van online seksueel kindermisbruik is een reactie op de explosieve stijging van het aantal meldingen van kinderpornografie de afgelopen jaren (zie §3.6). Naast de verscherping in de opsporing en vervolging, en de inspanningen in de preventie van online seksueel kindermisbruik (zie §2.2.2), versterkt de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) sinds 2018 de publiek-private samenwerking (zie kadertekst hieronder).[2] De minister van JenV geeft daarbij aan dat alleen een verscherping in de opsporing en vervolging niet voldoende zal zijn om online seksueel kindermisbruik aan te pakken.

VERSTERKEN VAN PUBLIEK-PRIVATE SAMENWERKING

Als onderdeel van de aanpak online seksueel kindermisbruik worden internetbedrijven gestimuleerd om hun verantwoordelijkheid te nemen en online beeldmateriaal dat zij 'hosten' te verwijderen. Hostingbedrijven kunnen met een nieuw instrument, de HashCheckService, hun servers gratis checken op bekend kinderpornografisch materiaal. Dat gebeurt via een database met bij de politie bekend illegaal materiaal. Via het Expertisebureau Online Kindermisbruik (EOKM) kunnen hostingbedrijven aansluiten op deze HashCheckService.

1 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/07/04/tk-bijlage-2-uitwerking-veiligheidsagenda-2019-2022/tk-bijlage-2-uitwerking-veiligheidsagenda-2019-2022.pdf (geraadpleegd 9 februari 2021).

2 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, nr. 223.

Daarnaast wordt in kaart gebracht hoe lang het materiaal nog online staat nadat internetbedrijven een bericht van EOKM hebben ontvangen om dit te verwijderen (zie §3.7.1). De Technische Universiteit Delft ontwikkelde daarvoor een monitor. In juni 2020 heeft de minister van JenV de hostingbedrijven gewaarschuwd om maatregelen te treffen om het aantal berichten te doen afnemen en accuraat te reageren op de berichten van het EOKM.[3] De bedrijven die na deze waarschuwing niet voldoende maatregelen hebben genomen zijn bekend gemaakt.[4] Bovendien is in februari 2021 een wetsvoorstel ter consultatie aangeboden om dienstverleners bestuursrechtelijk aan te pakken als ze kinderpornografisch materiaal na een bericht van het EOKM niet (tijdig) verwijderen.[5] Met een last onder dwangsom of bestuurlijke boete wordt naleving van deze aanwijzing afgedwongen. Het doel van deze aanpak is om het openbare internet schoon te houden. Zo wordt voorkomen dat mensen (onbedoeld) met kinderpornografie in aanraking komen en wordt herhaald slachtofferschap en daderschap tegengegaan.[6]

Om tot een effectieve en sluitende aanpak te komen, zijn alle stappen in de integrale aanpak (zie §1.3) noodzakelijk. De maatregelen om bestaand slachtoffer- en daderschap van het verspreiden van kinderpornografisch materiaal te stoppen zijn daarom belangrijk. Om de aanpak sluitend te maken is het dan ook belangrijk dat ingezet wordt op preventie (zie Hoofdstuk 2) en daders strafrechtelijk worden aangepakt en dat slachtoffers worden geholpen.

3.2.1 Verwevenheid van online en offline seksueel geweld

Naast de explosieve toename van meldingen van kinderpornografie, ontstaan ook andere online vormen van seksueel geweld en seksuele uitbuiting of worden deze online in stand gehouden. Voorbeelden hiervan zijn ongewenste sexting en sextortion[7]. Zowel intensivering als verbreding van de aanpak is daarom onverminderd nodig. Technische ontwikkelingen gaan snel en online platforms worden steeds meer gebruikt. Ook de politie moet zulke ontwikkelingen verder in hun werkwijzen integreren. Dat betekent dat in alle (zeden)teams basale kennis over technologie en digitale opsporing geborgd moet zijn. En niet alleen in de gespecialiseerde teams die zich bezighouden met delicten met een digitaal of online component. Daarom werd in de vorige dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen de aanbeveling gedaan om te onderzoeken wat nodig om de digitale opsporing te intensiveren in zaken van (hands-on) seksueel geweld en te voorzien in de randvoorwaarden om dit te bewerkstelligen.[8] Ook in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 heeft de Nationaal Rapporteur aandacht gevraagd voor de rol van technologie bij binnenlandse seksuele uitbuiting.[9]

3 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, nr. 223.
4 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, nr. 203.
5 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, nr. 223.
6 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/20/toezichthouder-tegen-kinderporno-en-terroristisch-materiaal-online (geraadpleegd 9 februari 2021).
7 Sextortion betekent het chanteren onder bedreiging van het delen van seksueel getint beeldmateriaal met de buitenwereld.
8 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).
9 Nationaal Rapporteur, 2020c (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).

3.2.2 Meetbare doelstellingen van de aanpak

Aan de prioriteiten in de veiligheidsagenda zijn specifiek meetbare landelijke beleidsdoelstellingen voor de politie gekoppeld. Afspraken zijn gemaakt over het aantal onderzoeken voor de verschillende categorieën plegers. Daarnaast wordt gekeken naar de resultaten van de inzet. In de jaarrapportages wordt ook gerapporteerd waar de inzet toe heeft geleid. Naast de aantallen daders gaat het daarbij vooral om de aantallen slachtoffers. Want achter de grote hoeveelheden online beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik zitten slachtoffers die fysiek misbruikt zijn. Bovendien worden zij telkens opnieuw slachtoffer als het beeldmateriaal wordt gedeeld.

Door zicht te krijgen op de inzet en op het resultaat kan het effect in beeld worden gebracht en kunnen lessen worden getrokken uit de aanpak. De Nationaal Rapporteur spoort de verantwoordelijke partijen aan om de intensiveringsambitie onderdeel te maken van een breder kader van effectmeting. Vanuit de te bereiken maatschappelijke impact moet duidelijk worden gemaakt welke verschillende doelstellingen daaraan kunnen bijdragen. En ook welke activiteiten daarvoor moeten worden ingezet, en hoe die vervolgens kunnen worden gemeten. Activiteiten kunnen bestaan uit verdachten opsporen en vervolgen, maar ook vroeg ingrijpen om een misbruiksituatie te voorkomen. Ook de inzet van de politie om slachtoffers te informeren over het verdere proces van het opsporingsonderzoek (zie §4.2.1), of slachtoffers door te verwijzen naar zorg- en hulpverleningsinstanties vallen onder dergelijke activiteiten.[10]

3.2.3 Blijvende aandacht in de volgende kabinetsperiode is noodzakelijk.

De Nationaal Rapporteur benadrukt dat politieke aandacht en prioriteit voor (online) seksueel kindermisbruik nodig is om daadwerkelijk impact te bewerkstelligen, ook na de formatie van een nieuw kabinet in 2021.[11] De aanpak van seksueel geweld is immers gebaat bij een duurzame en gecoördineerde integrale, en dus ook interdepartementale, aanpak. De Nationaal Rapporteur is van mening dat de aanpak in de toekomst vooral volharding, verduurzaming en (professionele) verdieping nodig heeft en een focus op de meest urgente problematiek.

3.3 Melden bij de politie

Bij de politie onderzoekt het Team Zeden zaken van seksueel geweld tegen kinderen. In iedere regionale eenheid is er een Team Zeden.[12] Een zedenteam bestaat uit verschillende afdelingen, waaronder een Team Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme (TBKK). Het Team Zeden onderhoudt contact met instellingen als Veilig Thuis, Centrum Seksueel Geweld (CSG), Slachtofferhulp Nederland en andere instellingen voor opvang of behandeling van slachtoffers en daders. In de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen wordt verder ingegaan op de rol van deze organisaties in de aanpak.[13]

10 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 141-142.
11 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2021/04/16/brief-nationaal-rapporteur-aan-informateur (geraadpleegd 23 april 2021).
12 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 4.
13 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018), p. 61-75.

3.3.1 Werkwijze van de politie

De werkwijze van de zedenpolitie staat omschreven in de politie-instructie die sinds 2016 geldt.[14] Deze paragraaf gaat kort in op de werkwijze van meldingen bij de politie. Een uitgebreidere omschrijving is te vinden in de vorige dadermonitor.[15] Na de melding volgt het opsporingsonderzoek. De werkwijze daarvan wordt behandeld in Hoofdstuk 4.

Incidenten met zedenfeiten

Incidenten van seksueel geweld tegen kinderen kunnen op verschillende manieren bij de politie in beeld komen. Zo wordt de politie bijvoorbeeld gebeld over advies bij een verdachte situatie. Daarnaast kan de politie feiten zelf constateren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een politieagent op een verdachte situatie stuit of bij het proactief rechercheren op het internet. Een (minderjarig) slachtoffer kan zelf een melding maken van seksueel geweld maar dat kan ook iemand anders doen, zoals een ouder of voogd.[16]

De politiemedewerker die een melding ontvangt, stuurt de melding door naar het Team Zeden en zorgt zo nodig voor de eerste opvang van het slachtoffer en de eerste handelingen van het onderzoek. Na de melding neemt het Team Zeden zo spoedig mogelijk contact op met de melder en biedt zo nodig een informatief gesprek aan (zie §4.2.1). Tegelijkertijd maakt de zedenrechercheur (in overleg met het OM) vervolgens een inschatting welke eerste stappen noodzakelijk zijn voor het onderzoek. Dit kan bijvoorbeeld zijn (digitale) sporen of goederen veiligstellen en in beslag nemen.

Meldingen van kinderpornografie

Meldingen van kinderpornografie en kindersekstoerisme komen binnen bij het politieonderdeel TBKK. De TBKK's zijn voornamelijk gericht op het identificeren van nog niet bekende slachtoffers en hen onttrekken uit acute misbruiksituaties. Maar ook op de opsporing van de meest risicovolle daders, zoals vervaardigers van kinderpornografie of daders met een centrale functie in een netwerk op het darkweb. De meeste meldingen komen uit het buitenland via de Amerikaanse organisatie National Center for Missing en Exploited Children (NCMEC). Meldingen van kinderpornografisch beeldmateriaal geplaatst op een Amerikaanse website door iemand met een ogenschijnlijk Nederlands IP-adres, worden doorgestuurd naar het TBKK van de Landelijke Eenheid (LE). Na weging en prioritering worden deze meldingen vervolgens doorgestuurd naar de regionale eenheden om ze verder te onderzoeken.

3.4 Achtergrond van de cijfers

De resultaten in dit hoofdstuk over politiecijfers zijn gebaseerd op eigen berekeningen van de Nationaal Rapporteur op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).[17] Het CBS beschikt over databestanden van incidenten, verdachten en slachtoffers die de politie registreert. Deze gegevens zijn afkomstig uit het registratiesysteem 'Basisvoorziening Handhaving' (BVH) van de politie. Een BVH-registratie over een incident kan een

14 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 8.
15 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).
16 Zie onder 2.1 Aanwijzing zeden (*Stcrt.* 2016, 19414).
17 Deze microdata zijn onder voorwaarden voor statistisch en wetenschappelijk onderzoek toegankelijk. Zie voor nadere informatie www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/.

concrete melding zijn van een slachtoffer over een strafbaar feit, maar ook een observatie van een politiemedewerker, of een telefoontje van een bezorgde burger. In dit hoofdstuk worden alleen de incidenten van seksueel geweld mee genomen indien er een minderjarig slachtoffer bij geregistreerd staat. Wanneer de politie in BVH bijvoorbeeld als incident noteert dat er een bekende dader in een buurt is gesignaleerd, dan wordt dat incident niet in dit hoofdstuk meegenomen. Er is dan namelijk geen slachtoffer geregistreerd. Wanneer de politie bij diezelfde dader thuis langskomt, daar een minderjarige aantreft en daar een incident van opmaakt, kan dat in dit hoofdstuk zijn meegenomen, indien deze minderjarige als slachtoffer geregistreerd is. Door databestanden over incidenten, verdachten en slachtoffers aan elkaar te koppelen, is het mogelijk om inzicht te krijgen in de aard en omvang van de incidenten van seksueel geweld tegen kinderen die bekend zijn bij de politie. Meer informatie over de achtergrond van de cijfers is te vinden in de onderzoeksverantwoording (§B1).

Zoals staat in de publicatierichtlijnen van het CBS zijn alle aantallen in deze paragraaf afgerond op vijftallen. Door afrondingsverschillen tellen uitgesplitste aantallen daarom niet altijd op tot de getoonde totalen.

3.4.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In het registratiesysteem BVH worden incidenten ingedeeld in beleidscodes. Zedendelicten kunnen worden geregistreerd onder tien verschillende categorieën. De meeste hiervan kunnen gaan over meerderjarige en over minderjarige slachtoffers. Om een selectie te maken van seksueel geweld tegen kinderen, is het daarom noodzakelijk de data over de incidenten te koppelen aan de data over de slachtoffers. Incidenten met zedenfeiten waarbij een minderjarig slachtoffer geregistreerd is, zijn geselecteerd en staan in dit hoofdstuk centraal. Zo zijn er in BVH 39.290 registraties over zedenzaken in de periode 2015-2019. Bij 94% (36.850) hiervan is minimaal een slachtoffer geregistreerd. In 45% van die zaken is het slachtoffer van het zedenfeit een minderjarige. Dit hoofdstuk gaat over deze 16.495 zaken.

3.4.2 Beperkingen aan de data

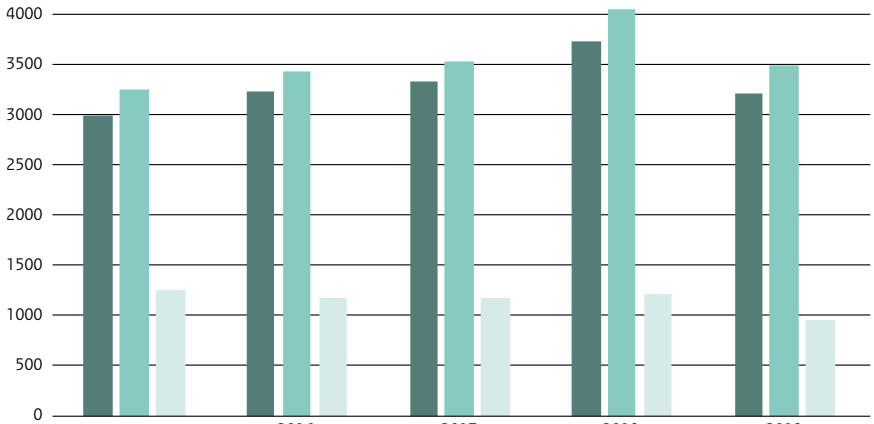
Deze wijze van selecteren zorgt voor een onderschatting van het daadwerkelijke aantal incidenten van seksueel geweld tegen kinderen dat bij de politie bekend is. Wanneer het slachtoffer onbekend of niet geregistreerd is, kan immers niet worden vastgesteld of deze minderjarig is. Zo'n zaak is dan ook niet geselecteerd in dit onderzoek. Een voorbeeld van een strafbaar incident waarbij mogelijk geen slachtoffer is geregistreerd, maar waarbij wel een minderjarig slachtoffer betrokken zou kunnen zijn, is een melding over een man die zijn broek heeft laten zakken bij een speeltuin. Ook kan er sprake zijn van een onvolledige registratie, waardoor informatie over het slachtoffer mist. Een andere beperking aan de data is dat er uit het BVH-registratiesysteem niet kan worden opgemaakt welke incidenten iemand actief bij de politie heeft *gemeld*, en welke incidenten op een andere manier bij de politie bekend zijn geworden. Bovendien is het mogelijk dat hetzelfde incident op meerdere keren in het systeem staat geregistreerd. Bijvoorbeeld als het op verschillende manieren bij de politie bekend wordt gemaakt.

De meldingen die via het NCMEC bij de TBKK van de Landelijke Eenheid binnenkomen worden niet direct verwerkt in BVH. Deze meldingen zijn daarom apart opgenomen in §3.6. Naast cijfers over de politie worden in dit hoofdstuk ook cijfers gepresenteerd van Meldpunt Kinderporno, Stop it Now!, Meldkindersekstoerisme.nl, Inspectie van het Onderwijs, en Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) (zie §3.7). Deze cijfers zijn afkomstig uit jaarverslagen van de desbetreffende organisaties.

3.5 Incidenten van seksueel geweld tegen kinderen geregistreerd door de politie

3.5.1 Aantal incidenten

In de periode 2015-2019 heeft de politie 16.495 incidenten van seksueel geweld tegen kinderen behandeld. Figuur 3.1 laat de ontwikkeling van het aantal meldingen zien over de periode 2015-2019. Ook maakt de figuur inzichtelijk hoeveel slachtoffers en verdachten bij deze incidenten geregistreerd zijn.



	2015	2016	2017	2018	2019
Incidenten	3.000	3.225	3.325	3.730	3.215
Slachtoffers	3.260	3.435	3.530	4.055	3.495
Verdachten	1.260	1.180	1.175	1.215	960

Figuur 3.1 Aantal geregistreerde incidenten, slachtoffers en verdachten bij de politie, per jaar 2015-2019 (N=16.495)

Bron: CBS-databestanden

Het aantal geregistreerde incidenten met een minderjarig slachtoffer bij de politie is toegenomen van 3.000 in 2015 tot ruim 3.700 in 2018. In 2019 zakte het aantal weer tot bijna 3.200. De politie heeft hier geen verklaring voor.[18] Mogelijk is de daling deels te verklaren doordat een 'restcategorie' is verwijderd in het registratiesysteem (zie volgende paragraaf). Met een daling van de geregistreerde incidenten in 2019, daalt ook het aantal slachtoffers dat in beeld is. Een effect van de in 2019 gestarte publiekscampagne om de meldingsbereidheid van slachtoffers te vergroten (zie kadertekst hieronder), is in de cijfers (nog) niet terug te zien. Om tot de selectie van zaken van seksueel geweld tegen kinderen te kunnen komen, moet er een minderjarig slachtoffer bij de melding geregistreerd zijn (zie §3.4.2). Zonder een geregistreerd slachtoffer kan een zaak dus niet geselecteerd worden. Het is dan ook niet vreemd dat de figuur iets meer geregistreerde slachtoffers laat zien dan geregistreerde incidenten. Dat geldt niet voor de verdachten. Het aantal geregistreerde verdachten ligt ver onder het aantal geregistreerde incidenten. Dit aantal is afgenomen van 1.260 in 2015 tot 960 in 2019. Daarmee is in dit laatste jaar in nog geen een op de drie zaken een verdachte geregistreerd. Een mogelijke verklaring zou zijn dat er meerdere registraties worden gemaakt van een incident, terwijl dit om hetzelfde incident gaat en de verdachte maar bij een registratie staat.[19]

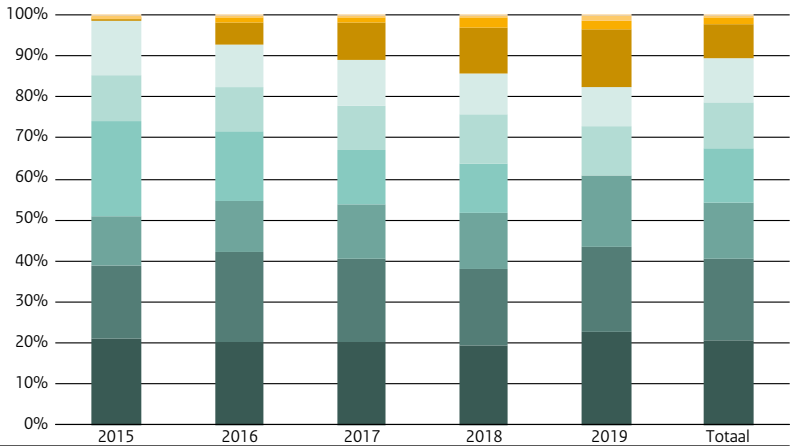
18 Mondelinge informatie politie, d.d. 10 maart 2021.
19 Mondelinge informatie politie, d.d. 22 april 2021.

MELDINGSBEREIDHEIDCAMPAGNE 'WAT KAN MIJ HELPEN?'

Onder de naam 'Wat kan mij helpen?' is in het najaar van 2019 een meerjarige campagne gestart om de meldingsbereidheid van slachtoffers van seksueel geweld te vergroten. Dat was een initiatief van de minister voor Rechtsbescherming en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De campagne is gericht op slachtoffers van vijftien jaar en ouder en heeft als boodschap dat een slachtoffer van seksueel geweld hulp kan en mag zoeken. Het doel van de campagne is dat meer slachtoffers van seksueel geweld hulp zoeken, het feit melden en als ze dat willen aangifte doen.
Campagnes kunnen handelingsperspectieven bieden om seksueel geweld te signaleren en te melden. Om effect te hebben moet een campagne wel aansluiten op de rest van de integrale aanpak. Wanneer het doel van de campagne bijvoorbeeld is om meldingsbereidheid te bevorderen, dan moeten ook de organisaties die deze meldingen gaan ontvangen, zoals de politie en de CSG's, op een mogelijke stijging van meldingen zijn toegerust. Dit is voor de Nationaal Rapporteur een punt van zorg, zowel op het vlak van benodigde expertise als capaciteit.

3.5.2 Aard van de meldingen

In Figuur 3.2 staan de verschillende incidenten bij de politie in de jaren 2015-2019, ingedeeld in categorieën van seksueel geweld. Ook de ontwikkelingen in omvang zijn daarin te zien. De politie hanteert andere categorieën dan het Wetboek van Strafrecht. Dat is niet vreemd, omdat pas in een later stadium door de rechter exact wordt vastgesteld welk wetsartikel is overtreden (zie Hoofdstuk 6). Deze categorieën maken niet direct duidelijk welke registraties van seksueel geweld over kinderen gaan. Hiervoor is een koppeling gemaakt met data over de betrokken slachtoffers (zie ook §3.3.1).



	2015	2016	2017	2018	2019	Totaal
Kinderprostitutie	<5	<5	<5	<5	<5	10
Pornografie	25	20	15	20	35	115
Grooming	<5	35	40	90	70	240
Sexting	<5	170	310	415	460	1.355
Openbare schennis eerbaarheid	400	335	370	370	305	1.780
Incest	345	355	355	450	385	1.890
Overige zedenmisdrijven	695	555	445	455	0	2.155
Verkrachting	355	390	445	510	555	2.255
Aanranding	545	720	670	700	670	3.305
Seksueel misbruik (geen incest)	630	650	675	720	730	3.405

Figuur 3.2 Aantal geregistreerde incidenten bij de politie, naar categorie uit het politiesysteem, per jaar 2015-2019 (N=16.495)

Bron: CBS-databestanden

Categorieën aangepast

De meerderheid van de incidenten zijn geregistreerd als 'seksueel misbruik (geen incest)'. Hoewel de naam anders doet vermoeden, blijkt uit een kleine steekproef dat zaken van incest ook onder deze categorie zijn geregistreerd. Vermoedelijk kwam de categorie juist naar boven wanneer de politiemedewerker in het systeem zocht op 'incest'. De naam van deze categorie is inmiddels aangepast zodat deze registratiefout niet meer gemaakt kan worden.[20] Verder valt de afname op van de categorie 'overige zedenmisdrijven': van ruim 20% in 2015 naar geen geregistreerde incidenten in 2019. Volgens de politie registreren ze vooral niet-strafbare zaken in deze categorie, zoals een melding van een bezorgde ouder terwijl er uiteindelijk geen aanwijzingen voor een zedendelict gevonden zijn.[21] Een mogelijke verklaring voor de daling is dat de politie meer gestuurd heeft op een juist gebruik van deze categorie. Het doel was om 'overige zedenmisdrijven' alleen te gebruiken bij een eerste registratie. Team Zeden zou daarna deze categorie specificeren. Sinds 2019 kan deze categorie niet meer worden gebruikt. Dat is een goede ontwikkeling omdat incidenten daarmee onder betekenisvollere categorieën worden geregistreerd. Vervolgens is de categorie 'overige meldingen zeden' toegevoegd. Die is bedoeld voor meldingen of gebeurtenissen die geen betrekking hebben op een strafbaar feit.[22] In het politiesysteem zou het dan ook niet mogelijk zijn een aangifte te registreren met deze categorie. Deze registraties zijn in de hier gepresenteerde cijfers niet meegenomen. Het is belangrijk dat de politie het gebruik van deze nieuwe categorie goed monitort. Wanneer deze categorie in de praktijk anders wordt gebruikt dan bedoeld, kan de politie hierop acteren. Net zoals eerder is gedaan bij de oude categorie.

Stijgend aantal incidenten van ongewenste sexting

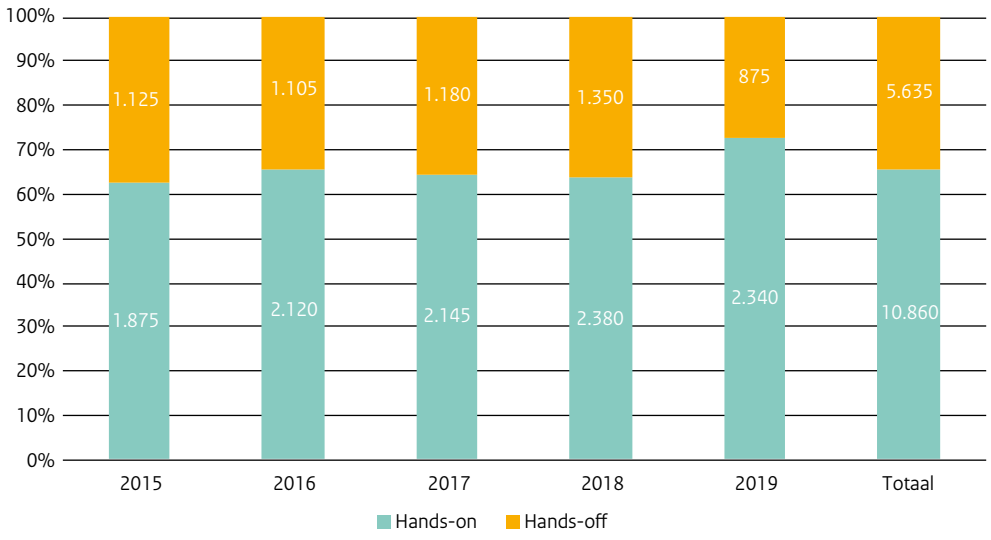
Verder valt het stijgende aandeel van geregistreerde incidenten van (ongewenste) sexting op.[23] Deze registratie is pas sinds 2016 in het politiesysteem mogelijk. In 2017 betrof dit bijna 10% van de registraties en in 2019 bijna 14%. Het is belangrijk dat dit fenomeen ook in beeld is bij de politie. De Nationaal Rapporteur maakt zich bovendien in toenemende mate zorgen over sextortion[24]. Deze incidenten kunnen onder verschillende classificaties worden onderbracht. Wanneer deze meldingen bij de politie binnenkomen wordt beoordeeld of het uitbuiting, afdreiging of sexting betreft. In dit laatste geval wordt de melding naar een zedenteam doorgestuurd. Het is van belang dat er goed inzicht ontstaat van relatief nieuwe fenomenen als sextortion. De Nationaal Rapporteur is dan ook positief over het feit dat de politie in Amsterdam in samenwerking met andere (hulpverlenings)organisaties en de gemeente een kernteam sextortion heeft opgericht om deze zaken te monitoren, ongeacht hoe deze zaken zijn geclassificeerd.[25] Daarnaast is het belangrijk dat instanties de juiste expertise hebben deze zaken op te pakken en daders op te sporen, en dat slachtoffers naar de juiste hulp worden doorverwezen.

Meer registraties over hands-on dan over hands-off seksueel misbruik

Zoals in §1.3 is beschreven, worden in dit rapport hands-on en hands-off delicten onderscheiden. Wanneer er sprake is van zowel een hands-on als een hands-off delict, wordt dit delict ingedeeld in de categorie hands-on seksueel geweld tegen kinderen. In Figuur 3.3 zijn de cate-

20 Mondelinge informatie politie, d.d. 10 maart 2021.
21 Mondelinge informatie politie, d.d. 12 september 2018.
22 Mondelinge informatie politie, d.d. 8 februari 2021.
23 In het politiesysteem gaat het om de categorie 'sexting'.
24 Sextortion betekent het chanteren onder bedreiging van het delen van seksueel getint beeldmateriaal met de buitenwereld.
25 Schriftelijke informatie kernteam sextortion, d.d. 9 maart 2021.

gorieën uit de politiesystemen omgezet naar de indeling hands-on[26] en hands-off[27]. Dit maakt de verhouding tussen beide types inzichtelijk bij de politieregistraties. Belangrijk is om op te merken dat hands-on delicten meestal offline plaatsvinden. Wel kan het seksueel geweld een online component hebben. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er online contact is geweest of dat er digitale sporen aanwezig zijn. Hands-off vormen van seksueel geweld kunnen ook overgaan in fysieke vormen. Bovendien moet niet vergeten worden dat bij beeldmateriaal van seksueel geweld tegen kinderen mogelijk ook eerder fysiek misbruik heeft plaatsgevonden.



Figuur 3.3 Verhouding registraties hands-on en hands-off delicten bij de politie in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=16.495)

Bron: CBS-databestanden

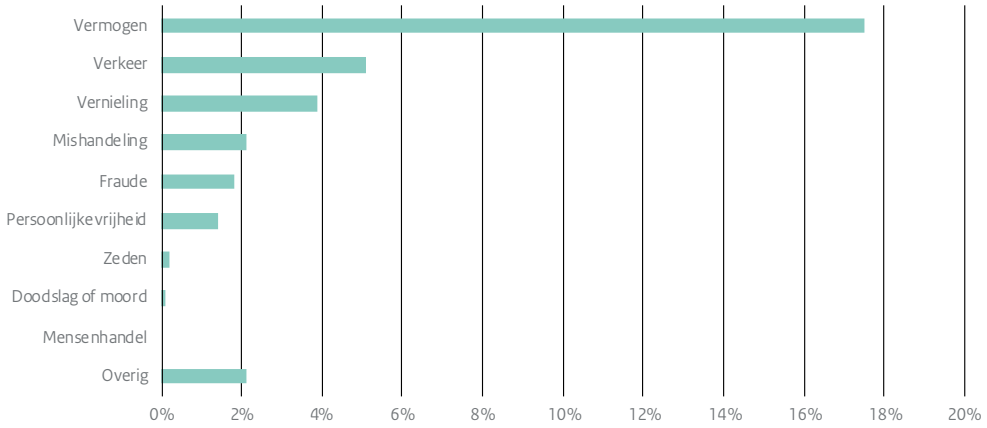
In alle jaren worden er meer incidenten geregistreerd van hands-on dan hands-off delicten. Van 2015 tot 2018 ligt dit percentage rond de 65% van alle meldingen, maar in 2019 bestaan de meldingen voor 73% uit hands-on. Mogelijk hangt dit grotendeels samen met het verdwijnen van de categorie 'overige zedenmisdrijven' uit de registraties.

Seksueel geweld tegen kinderen gaat vaak gepaard met een vermogensdelict

Bij ruim 30% van de registraties wordt naast seksueel geweld tegen kinderen ook een ander incident geregistreerd. Figuur 3.4 laat zien om welke feiten het gaat.

26 De volgende categorieën zijn onder hands-on geplaatst: aanranding, verkrachting, seksueel misbruik kinderen (geen incest), incest/afhankelijkheid/wilsonbekwame en kinderprostitutie.

27 De volgende categorieën zijn onder hands-off geplaatst: openbare schennis der eerbaarheid, pornografie, sexting, grooming en overige zedenmisdrijven.



Figuur 3.4 Meldingen met geregistreerde incidenten naast seksueel geweld tegen kinderen 2015-2019, per jaar (N=16.495)

Er kunnen meerdere incidenten per zaak geregistreerd zijn. NB: de as loopt niet tot 100%.

Bron: CBS-databestanden

Opvallend vaak is er naast seksueel geweld tegen kinderen ook een vermogensdelict geregistreerd: bij ruim 17% van de geregistreerde meldingen. Wanneer gekeken wordt bij welke meldingen van seksueel geweld tegen kinderen dit gebeurt, vallen twee uitschieters op. Bij meldingen van grooming is relatief vaak ook sprake van een melding van een vermogensdelict (94%). Meldingen van sexting gaan juist relatief weinig samen met vermogensdelicten (3%). Verkeersdelicten worden bij 5% van de meldingen van seksueel geweld tegen kinderen geregistreerd. Verder valt op dat er in minder dan 2% van de meldingen ook sprake is van fraude, maar dat dit bij 38% van de meldingen van 'pornografie' het geval is. Daarnaast lijkt grooming niet alleen vaak samen te gaan met vermogensdelicten, maar ook met verkeersdelicten (29%) en vernieling (24%).

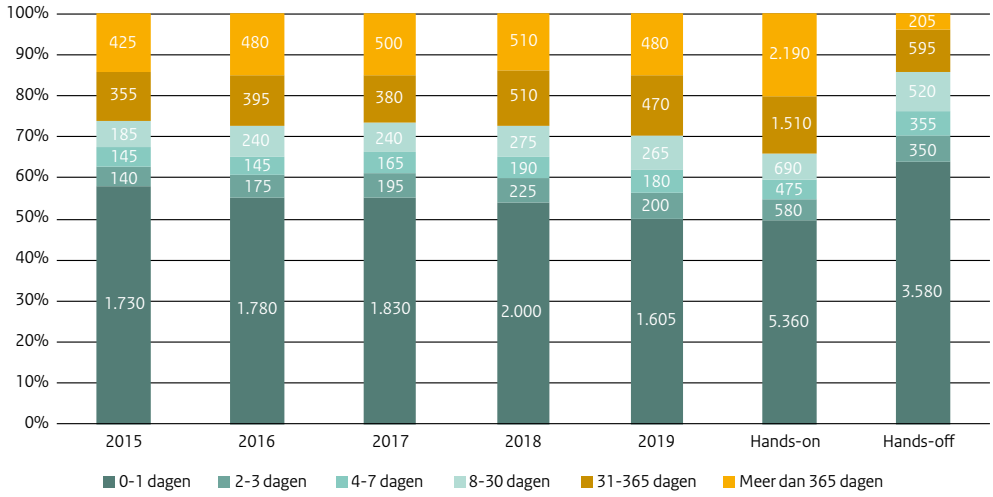
Seksueel geweld tegen kinderen gaat weinig gepaard met registraties mensenhandel

Opvallend weinig gaat een registratie van seksueel geweld tegen kinderen gepaard met een registratie van mensenhandel (<0,1%) of een zedendelict tegen een volwassene (0,2%). Er zijn bij de politie weliswaar veel minder registraties van mensenhandel dan van seksueel geweld tegen kinderen, maar dat alleen kan deze zeer beperkte overlap niet verklaren. Het omgekeerde concludeerde de Nationaal Rapporteur namelijk eerder al in de Dadermonitor mensenhandel: bij slechts 0,4% van de incidenten van mensenhandel is ook een zedenfeit geregistreerd.[28] Omdat het grootste deel van de mensenhandelmeldingen seksuele uitbuiting betreft, is een grotere overlap te verwachten. Incidenten waarbij zowel mensenhandel als seksueel geweld plaatsvindt, lijkt de politie echter slechts onder een van de twee fenomenen te registreren. Dit is mogelijk zorgelijk omdat het voor inzicht in de aanpak wel belangrijk is om goed zicht te krijgen op de overlap tussen mensenhandel en seksueel geweld. In situaties van seksuele uitbuiting moet aandacht zijn voor de aspecten die uniek zijn aan mensenhandel en uitbuiting, zoals de dwangmiddelen die op slachtoffers worden uitgeoefend en het verdienmodel van de dader. Maar er moet ook voldoende aandacht zijn voor het zedenelement, bijvoorbeeld bij de behandeling van slachtoffers of de aanpak van klanten van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

28 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 97.

3.5.3 Duur tot bekendheid bij de politie

Figuur 3.5 geeft de tijd weer tussen het seksueel geweld en de registratie. In de figuur worden zowel de jaargangen als de vormen van seksueel geweld vergeleken.



Figuur 3.5 Duur van incident tot registratie bij de politie, naar jaar en naar type, per jaar 2015-2019 (N=16.410)

NB: Incidenten waarbij de melddatum (waarschijnlijk per abuis) vóór de pleegdatum ligt zijn buiten beschouwing gelaten.

Bron: CBS-databestanden

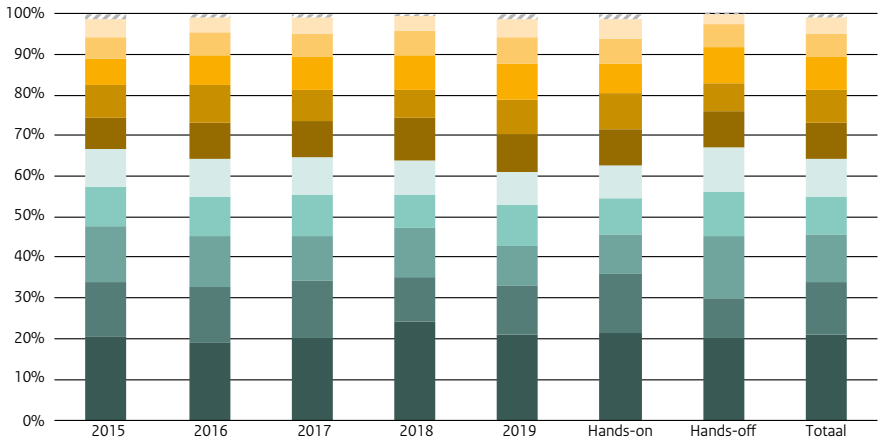
De meeste incidenten worden binnen een dag bij de politie bekend gemaakt. Dit percentage loopt wel terug van 58% van alle registraties in 2015 tot net onder de 50% in 2019. Vooral de incidenten die na een maand bij de politie bekend zijn geworden, lijkt hierdoor toegenomen.

Verder valt op dat in de afgelopen vijf jaar hands-off incidenten veel sneller bekend zijn bij de politie dan hands-on delicten. 64% van de hands-off incidenten zijn binnen een dag bekend, tegenover 50% van de hands-on delicten. Hands-on delicten zijn dan ook vijf keer vaker dan hands-off delicten na een jaar bekend bij de politie.

3.5.4 Incidenten op regionaal niveau

Meeste meldingen in politieregio Oost-Nederland

Nederland kent tien politieregio's. Per regio worden de incidenten geregistreerd. Figuur 3.6 laat de ontwikkeling van het aantal incidenten per regio zien over de periode 2015-2019.



	2015	2016	2017	2018	2019	Hands-on	Hands-off	Totaal
Onbekend	40	25	30	20	45	140	15	160
Amsterdam	130	120	130	140	140	535	125	660
Limburg	165	180	195	225	205	640	335	975
Midden-Nederland	195	245	270	310	290	825	485	1.310
Noord-Holland	235	290	255	265	275	935	390	1.320
Den Haag	235	295	290	385	295	1.005	495	1.500
Oost-Brabant	280	305	310	325	260	865	620	1.485
Zeeland-West-Brabant	290	310	335	295	325	945	615	1.560
Noord-Nederland	410	405	370	455	320	1.090	870	1.960
Rotterdam	405	445	460	415	390	1.560	555	2.115
Oost-Nederland	610	605	670	895	670	2.325	1.130	3.450

Figuur 3.6 Aantal geregistreerde incidenten en categorie seksueel geweld tegen kinderen bij de politie, per politieregio, per jaar 2015-2019 (N=16.495)

Bron: CBS-databestanden

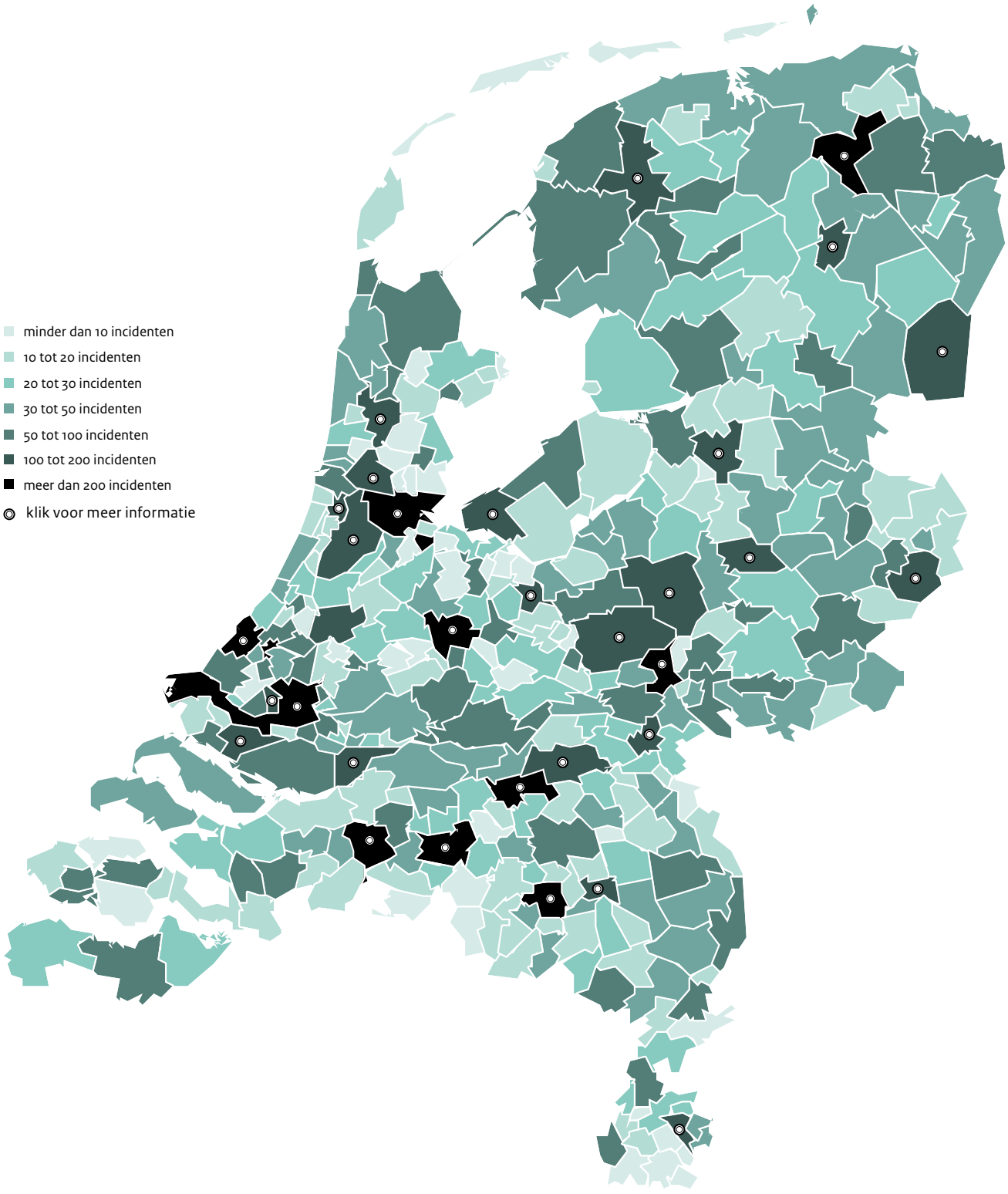
De politieregio Oost-Nederland heeft een groot aantal incidenten van seksueel geweld tegen kinderen geregistreerd. Dit is ook de grootste politieregio. Opvallend is dat Amsterdam relatief weinig incidenten heeft. De politie verklaart dit door erop te wijzen dat dit de kleinste politieregio is, die zich nauwelijks buiten de grenzen van de stad uitstrekt.[29] Wat betreft de verhouding hands-on en hands-off valt op dat Rotterdam een relatief groot aandeel heeft in de hands-on incidenten, waar Noord-Nederland weer relatief veel hands-off incidenten heeft. Ook Amsterdam kent een relatief groot aandeel hands-on delicten vergeleken met de hands-off incidenten die daar zijn geregistreerd.

Meldingen naar gemeente van plegen

Op basis van de locatie van plegen zijn de incidenten ook in te delen naar de verschillende gemeenten in Nederland. Figuur 3.7 toont alle 355 gemeenten in Nederland ingedeeld naar het totaal aantal door de politie geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015- 2019. In de digitale versie van dit rapport is deze figuur interactief en kan voor een deel van de gemeenten het aantal incidenten op de kaart worden bekeken.[30] Voor een overzicht van alle gemeenten zie bijlagetabel B3.1.

29 Mondelinge informatie politie, d.d. 8 februari 2021.

30 Zie de website van de Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl.



Figuur 3.7 Gemeente van plegen bij door de politie geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen, naar aantal incidenten, totaal 2015-2019 (N=16.495)

Bron: CBS

De geregistreerde incidenten bij de politie vormen uiteraard maar een deel van alle gevallen van seksueel geweld tegen kinderen in een gemeente. Veel misbruik komt niet aan het licht, bijvoorbeeld omdat slachtoffers er niet makkelijk over praten. Als dat wel gebeurt, wordt dat bovendien niet altijd aan de politie gemeld. Wanneer er in een gemeente meer incidenten zijn dan in een andere gemeente, hoeft dat ook niet per sé te betekenen dat seksueel geweld tegen kinderen in die gemeente daadwerkelijk vaker voorkomt. Het kan ook betekenen dat burgers in die gemeente bereidwilliger zijn om te melden, of dat de politie daar meer actief of beter bereikbaar is.

In 89 van de 355 gemeenten zijn minder dan 10 incidenten van seksueel geweld tegen kinderen geregistreerd in 2015 tot en met 2019. In de meeste gemeenten (105) zijn er 10 tot 20 incidenten geregistreerd. In negen gemeenten waren dit er zelfs meer dan tweehonderd.

Meldingen per inwoneraantal geeft wisselend beeld

Tabel 3.1 gaat dieper in op het jaarlijks aantal geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019 per gemeente van plegen. Naast het jaarlijks aantal incidenten is ook weergegeven het gemiddeld aantal jaarlijkse incidenten afgezet tegen het inwoneraantal per 1 januari 2019. Omdat deze verhouding in kleinere gemeenten eerder tot uitschieters kan leiden, is ervoor gekozen deze gegevens alleen voor de vijftien gemeenten met de meeste geregistreerde incidenten weer te geven (zie ook §B3).

Tabel 3.1 Aantal geregistreerde incidenten seksueel geweld tegen kinderen in vijftien gemeenten per jaar, gemiddeld en gemiddeld per tienduizend inwoners

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	Gemiddeld 2015-2019	Gemiddeld hands-on	Gemiddeld hands-off	Gemiddeld per 10.000 inwoners tussen 0-17 jaar
Rotterdam	140	160	175	145	150	770	154	122	32	13
Amsterdam	115	100	110	125	125	575	115	94	21	8
Den Haag	70	90	95	115	105	475	95	72	23	9
Eindhoven	50	60	45	55	50	260	52	36	17	13
Tilburg	40	55	50	45	45	235	47	31	15	12
Arnhem	40	40	40	65	45	230	46	33	13	15
Breda	35	50	50	40	40	205	41	27	15	12
Groningen	35	50	40	40	35	205	41	25	15	13
Utrecht	45	30	40	40	45	200	40	27	13	6
Enschede	30	30	35	50	40	190	38	26	12	13
Apeldoorn	40	20	45	50	25	180	36	26	10	11
Almere	20	40	40	45	30	180	36	28	7	8
Den Bosch	35	40	30	45	20	170	34	21	14	12
Emmen	50	25	30	45	25	170	34	18	16	17
Dordrecht	30	25	40	35	35	165	33	24	9	14

Bron: CBS

Op basis van de geregistreerde incidenten bij de politie van seksueel geweld tegen kinderen valt op dat het hoogste aantal incidenten in Rotterdam plaatsvinden. Als rekening wordt gehouden met het aantal kinderen in de gemeente, dan valt op dat Emmen relatief het hoogste aantal incidenten van seksueel geweld tegen kinderen heeft. Amsterdam is de gemeente met het op

één na hoogste aantal incidenten van seksueel geweld tegen kinderen. Maar wanneer dit wordt afgezet tegenover het aantal minderjarigen in die gemeente verbetert het beeld aanzienlijk voor Amsterdam. Overigens kan in kleine gemeenten een beperkte toename in aantal registraties al een groot effect hebben op het relatief aantal registraties.

3.5.5 Kenmerken van slachtoffers

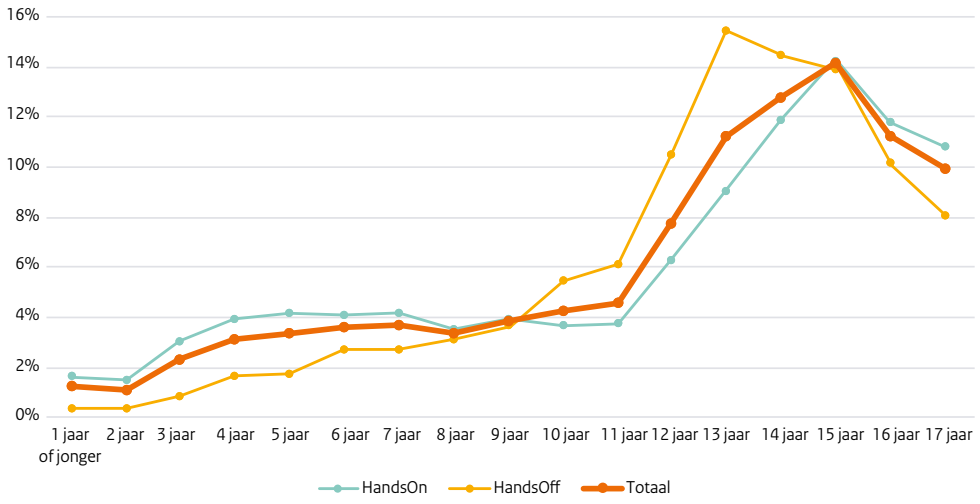
Hieronder wordt kort ingegaan op de basale kenmerken, namelijk geslacht en leeftijd, van de slachtoffers die voorkomen in de registraties van de politie. De basale kenmerken van de daders staan in Hoofdstuk 9.

Slachtoffers meestal vrouw

Van 16.280 slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen die in de periode 2015-2019 zijn geregistreerd konden de kenmerken worden achterhaald. Van deze slachtoffers is 85% vrouw. Van de geregistreerde hands-on delicten is precies dit percentage vrouw, bij de hands-off delicten ligt dat aandeel één procentpunt lager.

Slachtoffer vaakst 15 jaar oud

Figuur 3.8 toont de leeftijden van de geregistreerde slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen. Zowel het totaal wordt weergegeven als een uitsplitsing naar hands-on en hands-off.



Figuur 3.8 Leeftijd van de geregistreerde slachtoffers bij de incidenten van seksueel geweld tegen kinderen, in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=16.280)
Bron: CBS-databestanden

Uit de registraties valt op te maken dat jonge kinderen slachtoffer worden van seksueel geweld. Van de slachtoffers is 4% jonger dan 4 jaar. De piek in leeftijd ligt rond de 15 jaar: 14% van de slachtoffers is 15 jaar. Ongeveer de helft van de slachtoffers is 13 jaar of jonger.

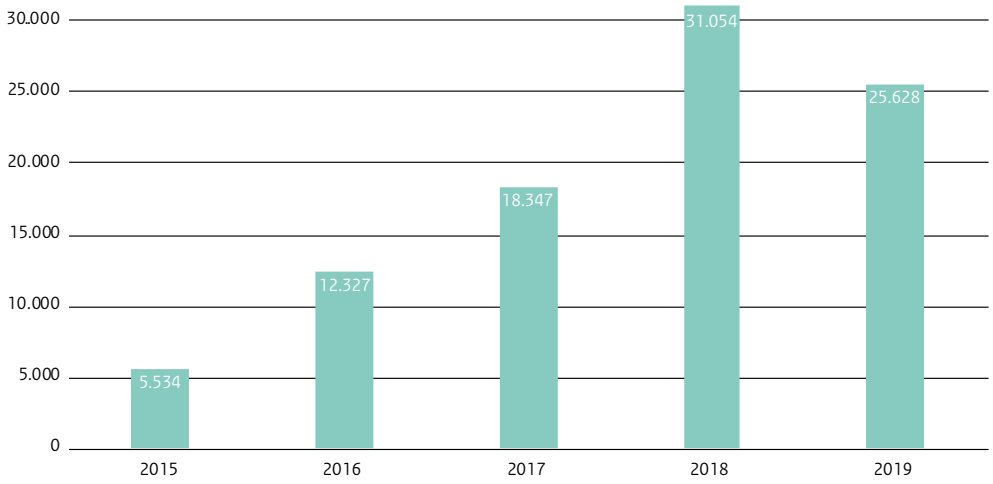
Wanneer hands-on delicten worden onderscheiden van hands-off delicten, valt op dat relatief meer jonge kinderen slachtoffer zijn geworden van hands-on delicten. Hierbij is er een kantelpunt rond 9 jaar. Bij de hands-on delicten is 25% van de slachtoffers 8 jaar of jonger; bij de hands-off delicten is dat 13%. Slachtoffers tussen de 9 en de 15 jaar zijn dan weer relatief vaker slachtoffer van een hands-off delict. Het gaat vooral om schennis der eerbaarheid, oftewel de-

licten tegen de openbare zeden, overige zedendelicten, en sexting. Rond 15 jaar is er opnieuw een kantelpunt: oudere slachtoffers zijn weer vaker slachtoffer van een hands-on delict.

Naast de basale kenmerken is het belangrijk om meer inzicht te hebben in de slachtoffers die bij de politie worden geholpen. Dat is nodig om een aanpak vorm te geven die aansluit bij de problematiek van deze slachtoffers. Wat valt bijvoorbeeld op? Hoe kunnen deze slachtoffers het beste worden ondersteund? Ook kunnen deze beelden vergeleken worden met die van andere organisaties, bijvoorbeeld binnen de hulpverlening, of met prevalentiecijfers om te achterhalen welke slachtoffers mogelijk niet zichtbaar zijn bij de politie.

3.6 Meldingen van kinderpornografie bij de politie

Meldingen van kinderpornografie en kindersekstoerisme komen binnen bij het politieonderdeel TBKK (zie §3.3.1). Deze meldingen worden niet geregistreerd in BVH. Figuur 3.9 geeft weer hoeveel meldingen de TBKK's hebben ontvangen in de periode 2015 tot en met 2019.



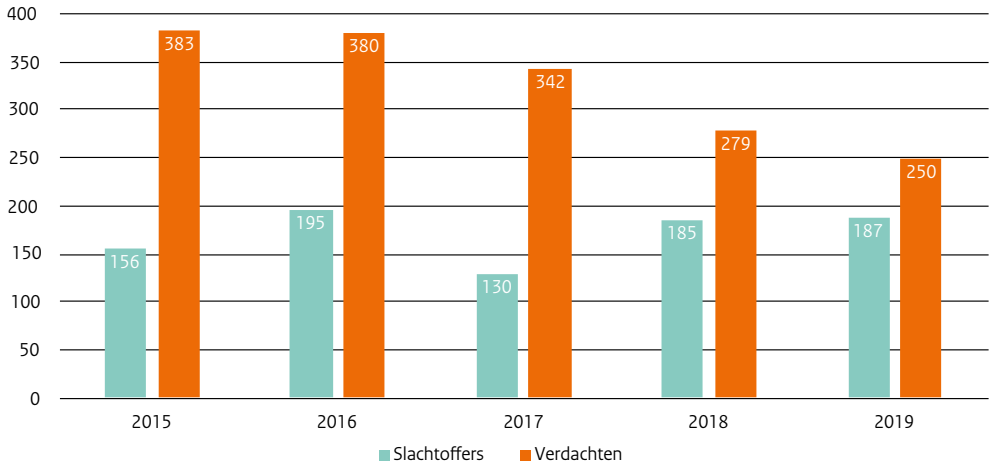
Figuur 3.9 Jaarlijkse meldingen van kinderpornografie bij TBKK, per jaar 2015-2019 (N=92.890)
Bron: Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 31015, nr. 223

In 2019 lijkt jarenlange stijging van het aantal meldingen van kinderpornografie bij TBKK gestopt. Dit aantal lag in het piekjaar 2018 bijna zesmaal zo hoog als in 2015. De grote stijging wordt vooral veroorzaakt door meldingen vanuit NCMEC. De afname in 2019 is dan ook te verklaren vanuit een ontwikkeling bij NCMEC. Deze organisatie is beter in staat de meldingen te filteren en te ontdubbelen. Hierdoor stuurt NCMEC minder meldingen door, maar zijn de meldingen wel van hogere kwaliteit. Tegelijkertijd neemt het aantal gemelde afbeeldingen per melding juist toe.[31] De meldingen die rechtstreeks bij de regionale eenheden worden gedaan zijn de afgelopen jaren stabiel gebleven met ongeveer 630 meldingen per jaar. [32]

31 Schriftelijke informatie politie, d.d. 8 april 2021.
32 Schriftelijke informatie Tactische Stuurploeg Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, d.d. 29 mei 2018.

Slachtoffers en verdachten

De meldingen worden door de TBKK LE geprioriteerd, geanalyseerd en bewerkt tot startdossiers voor onderzoeken die door TBKK LE zelf of door de regionale TBKK's worden opgepakt. Meldingen die bij de regionale eenheden worden gedaan worden op basis van dezelfde voorwaarden gewogen door de regionale eenheid zelf. Opsporingsonderzoeken van kinderpornografie worden doorgestuurd naar de TBKK in de regionale eenheid waar de verdachte woont. Figuur 3.10 toont hoeveel slachtoffers en verdachten er zijn geïdentificeerd.



Figuur 3.10 Aantal geïdentificeerde slachtoffers (N=853) en verdachten (N=1.634) bij TBKK, per jaar 2015-2019

Bron: schriftelijke informatie van Tactische Stuurploeg Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, d.d. 8 juni 2020

Het aantal geïdentificeerde slachtoffers schommelt, maar lijkt de afgelopen twee jaar op een gemiddelde te zijn gestabiliseerd. Het aantal verdachten neemt wel duidelijk elk jaar af. Beide trends zijn teleurstellend. Zeker omdat het aantal meldingen in deze periode stormachtig is gestegen (zie Figuur 3.9). Volgens de politie kan deze ontwikkeling verklaard worden doordat de zaken steeds ingewikkelder worden, en deze met dezelfde capaciteit worden opgepakt.[33] Daders gebruiken vaker encryptie, zodat de politie minder vaak kinderpornografie aantreft op hun computers. Daders gebruiken steeds vaker geavanceerde vormen van encryptie waardoor op de drager aanwezige data moeilijk toegankelijk wordt en meer nodig is om de data te ontsleutelen, indien dit al mogelijk is.[34]

3.7 Meldingen bij andere instanties

Naast de politie zijn er verschillende andere meldpunten waar (vermoedens van) seksueel geweld kunnen worden gemeld. Zo kan beeldmateriaal van (vermoedelijk) seksueel geweld op het internet of op sociale media worden gemeld bij Meldpunt Kinderporno (§3.7.1). Personen die bezorgd zijn over hun eigen of andermans seksuele gevoelens/gedrag ten opzichte van minderjarigen kunnen terecht bij Stop it Now! (§3.7.2). En vermoedens van kindersekstoerisme kun-

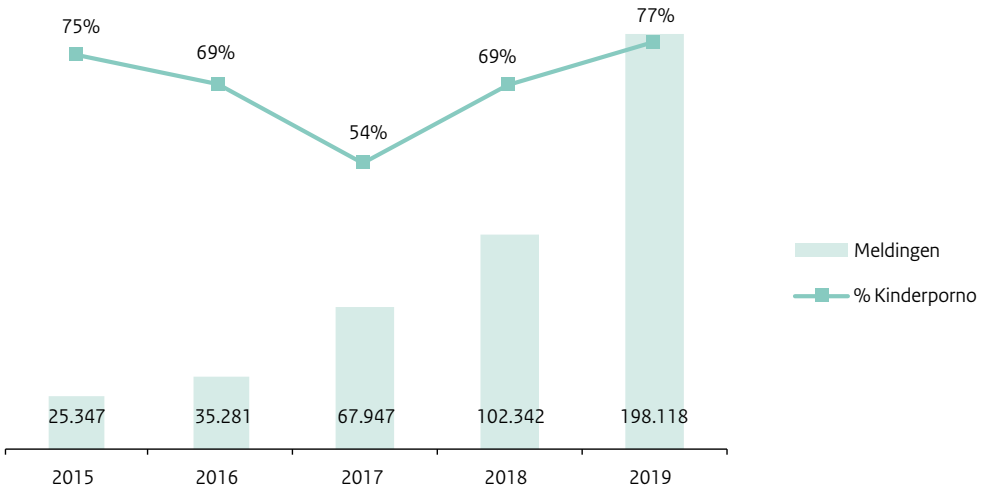
33 Mondelinge informatie politie, d.d. 18 januari 2021.
34 Schriftelijk informatie politie, d.d. 8 april 2021.

nen worden gemeld bij meldkindersekstoerisme.nl (§3.7.3). Vermoedens van misbruik door een medewerker op een school of kinderopvang moeten door collega's of het bestuur gemeld worden bij de Inspectie van het Onderwijs (§3.7.4). Medewerkers van jeugdhulpaanbieders, jeugdbescherming, jeugdreclassering en Veilig Thuis zijn ook verplicht om calamiteiten te melden. Dit gebeurt bij de IGJ (§3.7.5). Tussen deze meldingen kan overlap bestaan en meldingen bij deze instanties kunnen ook gedaan zijn bij de politie. Het is niet mogelijk inzichtelijk te maken voor welk deel van de meldingen dat geldt. Meldingen kunnen dan ook niet bij elkaar opgeteld worden om bijvoorbeeld tot een uniek aantal incidenten te komen.

3.7.1 Meldpunt Kinderporno

Het Meldpunt Kinderporno is onderdeel van het EOKM. Mensen die op het open internet beeldmateriaal van vermoedelijk seksueel kindermisbruik tegenkomen, kunnen dit online (anoniem) melden bij dit meldpunt. Indien het beeldmateriaal door het Meldpunt Kinderporno als strafbaar wordt beoordeeld, stuurt deze een bericht naar het bedrijf dat de website host en vraagt om dit beeldmateriaal te verwijderen. Dat wordt ook wel de Notice-and-Take-Down procedure genoemd. Daarnaast is de HashCheckService ondergebracht bij het EOKM (zie kadertekst in §3.3.1). Hier kunnen hostingbedrijven zelf hun servers gratis checken op bekend kinderpornografisch materiaal. Als het gaat om nieuw beeldmateriaal waarbij het vermoeden bestaat dat het (Nederlandse) kind of meerdere kinderen op dat moment nog in een misbruiksituatie verkeren, wordt de melding van het Meldpunt Kinderporno naar opsporingsinstanties doorgestuurd. Op deze manier dragen internetgebruikers bij aan de opsporing van daders en slachtoffers en aan het verwijderen van het materiaal van internet.

Figuur 3.11 toon het aantal meldingen bij het Meldpunt Kinderporno in de periode 2015-2019. Deze meldingen komen van burgers, maar bevatten ook doorgestuurde meldingen van buitenlandse meldpunten.



Figuur 3.11 Meldingen bij Meldpunt Kinderporno en percentage dat beoordeeld is als kinderpornografie van totaal aantal meldingen, per jaar 2015-2019 (N=429.035)

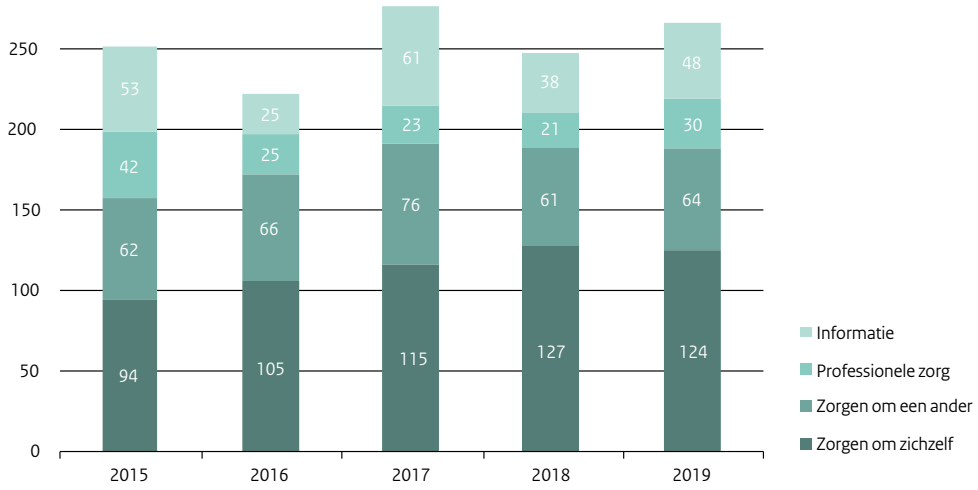
Het percentage kinderporno is gebaseerd op *alle* meldingen, inclusief de afgeleide meldingen. Het percentage is daarom niet toepasbaar op het aantal meldingen dat boven de meldingen staat aangegeven.

Bron: Expertisebureau Online Kindermisbruik (2016, 2017, 2018, 2019, 2020)

Het aantal meldingen bij het Meldpunt Kinderporno is in 2019 bijna verdubbeld vergeleken met 2018. En het is bijna acht keer zo hoog als in 2015. Het meldpunt bekijkt in principe alleen de gemelde url, en kijkt verder wanneer er op de gemelde url een directe aanwijzing te zien is voor mogelijk ander strafbaar materiaal. Dit worden afgeleide meldingen genoemd, en zijn niet opgenomen in bovenstaande figuur. Van al deze meldingen nam het percentage dat wordt beoordeeld als kinderpornografie tussen 2015 en 2017 af van 75% naar 54%. De rest kan niet worden aangemerkt als kinderpornografie. Het percentage kinderpornografie is in de laatste twee jaar echter weer flink gestegen: van 54% in 2017 naar 77% in 2019. Samen met de enorme absolute stijging in het aantal meldingen, betekent dit dus dat er veel meer daadwerkelijke kinderpornografie wordt gevonden. Afgelopen jaar heeft het Meldpunt Kinderporno een innovatief meldingenverwerkingssysteem ingevoerd. Dat systeem wordt SCART genoemd en zorgt voor een meer automatische verwerking van meldingen. Het verwerkt meldingen over kinderpornografische afbeeldingen sneller, het ontlast medewerkers en sluit beter aan op de hostingbedrijven die de berichten krijgen.[35] Gelet op de sterke stijging in het aantal meldingen, is dat een goede zaak om deze ontwikkeling het hoofd te bieden.

3.7.2 Stop it Now!

De anonieme, vertrouwelijke en gratis hulplijn Stop it Now! is ook onderdeel van het EOKM.[36] Stop it Now! biedt anoniem telefonische hulp aan personen die bezorgd zijn over hun eigen of andermans seksuele gevoelens of gedrag ten opzichte van minderjarigen. De hulplijn gaat op een laagdrempelige manier in gesprek met mensen en draagt zo bij aan de preventie van zowel online als offline seksueel kindermisbruik.



Figuur 3.12 Meldingen bij Stop it Now!, per jaar 2015-2019 (N=1.013)

Bron: Expertisebureau Online Kindermisbruik (2016, 2017, 2018, 2019, 2020)

Zoals in Figuur 3.12 te zien is, is er in 2018 een lichte stijging zichtbaar ten opzichte van 2017 in het aantal personen dat zich zorgen maakt om zichzelf en het aantal professionals dat contact opneemt. Het aantal personen dat zich zorgen maakt om een ander of contact opneemt voor informatie is afgenomen.

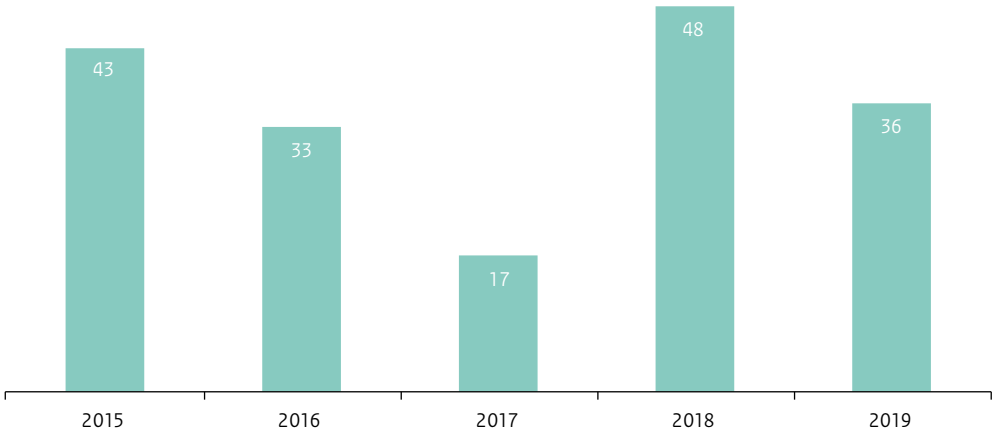
35 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, nr. 223.
36 Expertisebureau Online Kindermisbruik, 2017, p. 7-12.

CAMPAGNE STOP IT NOW!

In oktober 2019 lanceerde Stop it Now! een campagne om (potentiële) kijkers van online seksueel beeldmateriaal bewust te maken dat er in porno soms ook minderjarigen optreden en dat daar dus seksueel misbruik plaatsvindt. De campagne bestond onder andere uit banners op pornowebsites met een link naar de campagnewebsite van Stop it Now!. In de campagneperiode is er 65.000 keer op de banners geklikt. Op de website stonden adviezen als: "bij twijfel niet kijken, meld anoniem en zoek hulp". Ook werden op de website achtergrondinformatie en feiten gegeven over beeldmateriaal van seksueel misbruik en het kijken ervan. De aangeboden factsheet met uitgebreide informatie en feiten over afbeeldingen van seksueel misbruik van minderjarigen werd 148 maal gedownload.

3.7.3 Meldkindersekstoerisme.nl

Sinds 2010 kunnen personen met vermoedens van kindersekstoerisme (anoniem) een melding maken op meldkindersekstoerisme.nl.[37] Indien er sprake is van kindersekstoerisme deelt het meldpunt de bevindingen met het TBKK van de Landelijke Eenheid (zie §3.2.2). Het aantal meldingen bij meldkindersekstoerisme.nl is weergegeven in Figuur 3.13.



Figuur 3.13 Meldingen bij meldkindersekstoerisme.nl, per jaar 2013-2017 (N=177)

Bron: Expertisebureau Online Kindermisbruik (2016, 2017); schriftelijke informatie van ECPAT, d.d. 13 mei 2020

Na een daling in 2017, is het aantal meldingen in 2018 bijna drie keer zo groot. Dit is in 2019 weer wat afgenomen. Aangezien het om relatief kleine aantallen gaat is deze ontwikkeling lastig te duiden.

37 Expertisebureau Online Kindermisbruik, 2017, p. 7-12.

CAMPAGNE DON'T LOOK AWAY

Bijna elke zomer loopt de campagne Don't Look Away. Deze campagne wil (zaken) reizigers bewust maken van het fenomeen seksueel misbruik van kinderen in het buitenland (kindersekstoerisme) en van de mogelijkheden om daar een melding van te maken op meldkindersekstoerisme.nl. De campagne is gecoördineerd door Defence for Children-ECPAT. Bij de campagne betrokken organisaties waren de ANVR, verschillende touroperators, kinderrechtenorganisaties, de politie, het OM, de Koninklijke Marechaussee, het ministerie van Justitie en Veiligheid, en de Nationaal Rapporteur. Van eind 2020 tot begin 2021 is een nieuwe campagne gestart. Dit heeft veel extra aandacht en websitebezoekers opgeleverd.[38] Of hiermee ook het aantal meldingen is toegenomen valt in deze monitor nog niet te bezien, omdat 2020 hierin nog niet is opgenomen.

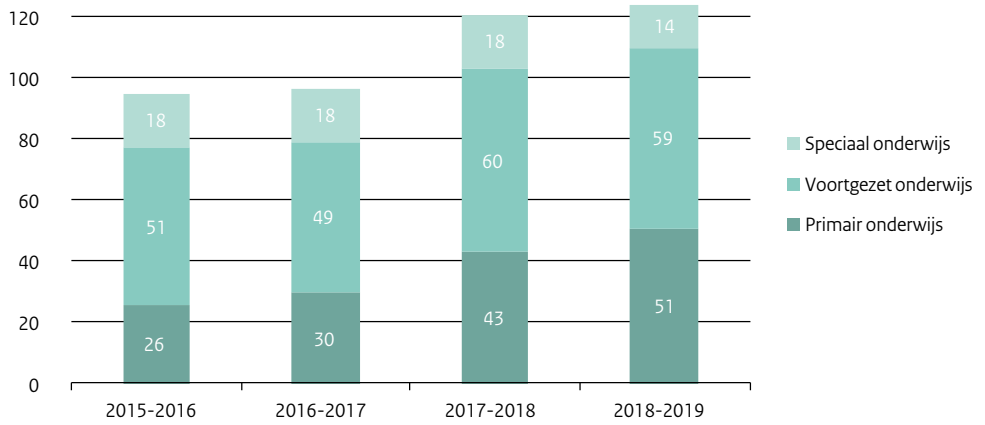
3.7.4 Inspectie van het Onderwijs

Vermoedens van seksueel geweld door een medewerker op school of kinderopvang moeten door collega's of het bestuur gemeld worden bij de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs.[39] In de volgende subparagrafen wordt onderscheid gemaakt tussen meldingen in de onderwijssectoren en meldingen in de kinderopvang.

Meldingen seksueel misbruik in het onderwijs

Schoolmedewerkers zijn meldplichtig en moeten daarom altijd een vermoeden van seksueel geweld gepleegd door een collega melden aan het schoolbestuur (zie ook kadertekst in §8.3). Het schoolbestuur moet dit vervolgens doorgeven aan de vertrouwensinspecteur van de Inspectie van het Onderwijs.[40] De vertrouwensinspecteur kan vervolgens het bestuur verplichten om aangifte te doen bij de politie. Ouders en leerlingen kunnen ook rechtstreeks de vertrouwensinspecteur benaderen.[41] Meldingen over seksueel geweld in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs worden in deze paragraaf behandeld, aangezien deze leerlingen meestal minderjarig zijn. De Inspectie van het Onderwijs rapporteert per schooljaar.

38 Schriftelijke communicatie ECPAT, d.d. 15 januari 2021.
39 Website Inspectie van het Onderwijs, www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/vertrouwensinspecteurs/zedenmisdrijven (geraadpleegd 23 februari 2021).
40 Website Inspectie van het Onderwijs, www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/vertrouwensinspecteurs/zedenmisdrijven (geraadpleegd 23 februari 2021).
41 Inspectie van het Onderwijs, 2018a, p1.



Figuur 3.14 Meldingen van seksueel misbruik in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs bij de Vertrouwensinspecteurs, per schooljaar 2015-2019 (N=437)

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2017, 2018a, 2019, 2020)

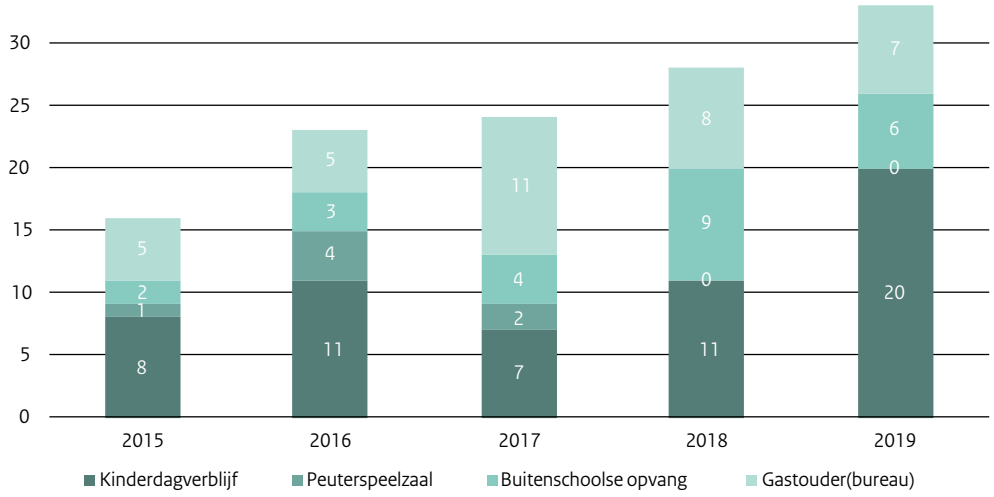
Uit Figuur 3.14 blijkt dat het aantal meldingen van seksueel misbruik in de afgelopen vier schooljaren is gestegen van 95 meldingen in schooljaar 2015/2016 naar 124 meldingen in schooljaar 2018/2019. Vooral het aantal meldingen in het primair onderwijs laat een stijgende lijn zien. Het aandeel hiervan dat betrekking had op 'met taken belaste personen', bijvoorbeeld een leraar, is in die jaren gestegen van 47% in 2015/2016 naar 58% in 2018/2019.[42] Deze cijfers zijn niet opgenomen in bovenstaande figuur.

De meest voorkomende soorten meldingen van seksueel misbruik in het primair onderwijs in 2018/2019 zijn aanranding, ongewenste hinderlijke aanrakingen en ontucht met misbruik van gezag. In het voortgezet onderwijs zijn een ongewenste relatie tussen een leraar en leerling, aanranding en gemeenschap met een jongere onder de zestien jaar de meest voorkomende meldingen van seksueel geweld. Voor het speciaal onderwijs zijn de meest voorkomende meldingen aanranding, seksueel getinte beelden verspreiden via sociale media en verkrachting.[43]

Meldingen vanuit de kinderopvang

Sinds 1 juli 2013 is in de Wet kinderopvang bepaald hoe gehandeld moet worden door een kinderopvangorganisatie bij vermoedens van een misdrijf tegen de zeden of mishandeling zoals omschreven in de wet.[44] Wanneer sprake is van een vermoeden van een zedenmisdrijf, gepleegd door een personeelslid tegen een kind in de kinderopvang, dan geldt een meld-, overleg- en aangifteplicht. De meldingen van kindercentra (dagopvang, peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang), gastouderbureaus en gastouders komen binnen bij de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. Sinds 2015 worden de meldingen jaarlijks bijgehouden.[45] Deze zijn weergeven in Figuur 3.15.

42 Inspectie van het Onderwijs, 2017, p. 5-7; Inspectie van het Onderwijs, 2020, p. 4-6.
43 Inspectie van het Onderwijs, 2020, p. 4-6.
44 Inspectie van het Onderwijs, 2018b.
45 In de periode van juni 2013 tot en met oktober 2014 zijn er 125 meldingen binnen gekomen. (*Kamerstukken II* 2014/15, 31322, 262, p.7).



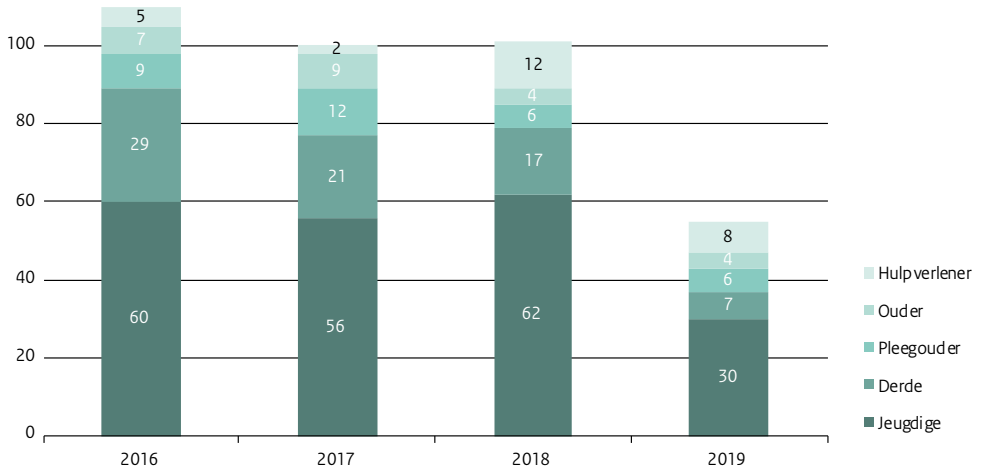
Figuur 3.15 Meldingen van seksueel misbruik in kindercentra bij de vertrouwensinspecteurs, per jaar 2015-2019 (N=126)

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2020)

Het totaal aantal meldingen van seksueel misbruik in de kinderopvang is in 2019 gestegen met 18% in vergelijking met 2018. Het aantal meldingen van seksueel misbruik op kinderdagverblijven laat ook een stijging zien, terwijl het aantal meldingen binnen gastouder(bureau)s juist aan het dalen is. In twee derde van alle gevallen in 2019 is de pleger een persoon die werkzaam is binnen de kinderopvang en in achttien gevallen is de aangifteplicht opgelegd. De meeste meldingen gaan over aanranding, ongewenste hinderlijke aanrakingen en ontucht met misbruik van gezag. Hoewel de stijgende aantallen zorgelijk kunnen zijn, kan het ook betekenen dat het misbruik beter in beeld is en de meldplicht beter wordt nageleefd.

3.7.5 Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd

Jeugdhulpaanbieders, aanbieders van jeugdbescherming, jeugdreclassering en Veilig Thuis zijn verplicht om calamiteiten en geweld te melden. Zij doen dit bij de IGJ. Sinds 2016 worden meldingen onderscheiden in twee categorieën: verplichte meldingen en andere meldingen. Hierdoor zijn de cijfers sinds 2016 niet goed vergelijkbaar met cijfers uit eerdere jaren. Om deze reden worden in Figuur 3.16 alleen de verplichte meldingen van seksueel geweld van 2016 tot en met 2019 gepresenteerd.



Figuur 3.16 Gemelde verdachten van seksueel geweld bij de IGJ, per jaar 2016-2019 (N=366)
Bron: IGJ (2018, p. 79); Landelijk toezicht jeugd (2017, p. 23); schriftelijke informatie van IGJ d.d. 28 mei 2020

In 2019 is het aantal verplichte meldingen over seksueel geweld afgenomen, van 101 meldingen in 2018 naar nog maar 55 in 2019. Verplichte meldingen zijn meldingen van calamiteiten. Hiervan is sprake als een 'onverwachtse gebeurtenis' 'in het kader van de jeugdhulp' heeft geleid tot een 'ernstig schadelijk gevolg voor de jeugdige'.[46] Deze afname is zichtbaar voor alle type verdachten, behalve (pleeg)ouders. De IGJ heeft hier geen duidelijke verklaring voor.[47]

3.8 Conclusie

De strafrechtelijke aanpak van daders van seksueel geweld tegen kinderen begint als dit bij de politie in beeld komt. In de periode 2015-2019 heeft de politie 16.495 incidenten van seksueel geweld tegen kinderen behandeld. Het aantal geregistreerde incidenten bij de politie van seksueel geweld tegen kinderen (met uitzondering van de meldingen kinderpornografie uit §3.6) is redelijk stabiel gebleven in de afgelopen vijf jaar, met een piek in 2018. Twee derde van deze incidenten is een hands-on delict. Verder valt op dat het steeds langer lijkt te duren voordat een incident bij de politie bekend wordt gemaakt. Bovendien blijken jonge kinderen slachtoffer te worden van seksueel geweld. Van de slachtoffers is 4% jonger dan 4 jaar en ongeveer de helft van de slachtoffers is 13 jaar of jonger.

Verdachten seksueel geweld tegen kinderen steeds minder in beeld

Pas wanneer het feit bekend is bij de politie kan een dader verantwoordelijk worden gehouden. Dit gebeurt helaas maar weinig: slechts bij ongeveer een derde van de geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen is een verdachte geregistreerd. Een vergelijkbare constatering deed de Nationaal Rapporteur eerder over zaken van mensenhandel.[48] Dat is zorgelijk om-

46 Landelijk toezicht jeugd, 2017, p. 21.
47 IGJ, 2019, p. 53.
48 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 94.

dat het bestraffen, en zo nodig behandelen, van daders een essentiële stap is in de integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen.

Verbeterd zicht op online vormen van seksueel geweld

Verder valt het stijgende aandeel van geregistreerde incidenten van (ongewenste) sexting op. Deze registratie is pas sinds 2016 in het politiesysteem mogelijk. In 2017 betrof dit bijna 10% van de registraties en in 2019 bijna 14%. De Nationaal Rapporteur maakt zich bovendien in toenemende mate zorgen over sextortion. De Nationaal Rapporteur is positief over het feit dat de politie in Amsterdam in samenwerking met andere (hulpverlenings)organisaties en de gemeente een kernteam sextortion heeft opgericht om deze zaken te monitoren.[49] Daarnaast is het belangrijk dat instanties de juiste expertise hebben deze zaken op te pakken en daders op te sporen, en dat slachtoffers naar de juiste hulp worden doorverwezen.

Innovatieve oplossingen om kinderpornografie aan te pakken

Het sterk stijgende aantal meldingen van kinderpornografie bij de politie nam in 2019 voor het eerst iets af. Tegelijkertijd neemt het aantal gemelde afbeeldingen per melding juist toe. Bovendien is het aantal meldingen in 2019 nog vijfmaal zo hoog als in 2015. Ook de meldingen bij Meldpunt Kinderporno blijven stijgen. Hier is sprake van een verdubbeling in meldingen in 2019 vergeleken met een jaar eerder. Niet uit het oog mag worden verloren dat kinderpornografisch materiaal een slachtoffer afbeeldt van seksueel geweld. Het is daarom een goede ontwikkeling dat er wordt gewerkt aan innovatieve oplossingen om dit probleem aan te pakken. De introductie van meldingenverwerkingssysteem SCART zorgt voor een efficiëntere beoordeling van de meldingen van kinderpornografie. Daarnaast kan met de HashCheckService bekend beeldmateriaal door hostingbedrijven worden verwijderd. Zo dragen zij bij aan het tegengaan van herhaald slachtofferschap en daderschap. Mogelijke effecten hiervan moeten in de volgende dadermonitor uit de cijfers blijken.

Blijvende aandacht voor aanpak van online seksueel kindermisbruik is noodzakelijk.

De Nationaal Rapporteur benadrukt dat politieke aandacht en prioriteit voor (online) seksueel kindermisbruik nodig is om daadwerkelijk impact te bewerkstelligen, ook na de formatie van een nieuw kabinet in 2021.[50] De aanpak van seksueel geweld is immers gebaat bij een duurzame en gecoördineerde integrale, en dus ook interdepartementale, aanpak. De Nationaal Rapporteur is van mening dat de aanpak in de toekomst vooral volharding, verduurzaming en (professionele) verdieping nodig heeft en een focus op de meest urgente problematiek.

49 Schriftelijke informatie kernteam sextortion, d.d. 9 maart 2021.

50 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2021/04/16/brief-nationaal-rapporteur-aan-informateur (geraadpleegd 23 april 2021).

CASUS 3

Daniël (49 jaar)

Daniël woont met zijn 15-jarige dochter Miranda bij zijn moeder Petra in huis. Wat Petra niet weet, is dat Daniël weleens seks heeft met zijn dochter. Petra past vaak op haar andere kleinkinderen Mason (8 jaar) en Chelsea (6 jaar). Daniël verricht dan ook seksuele handelingen met hen.

Op een gegeven moment vertelt Chelsea aan haar moeder dat oom Daniël aan haar poes heeft gezeten. Ze had dit ook al aan oma Petra verteld, maar die werd boos en geloofde haar niet. Er zou ook iets met Mason gebeurd zijn. Chelsea durft niet met de politie te praten, maar Mason wel. In een studioverhoor vertelt hij dat oom Daniël aan zijn piemel heeft gezeten. Dat gebeurde in de slaapkamer van Daniël toen Mason kwam logeren.

Als de politie Miranda later nog een keer hoort, geeft ze aan dat ze terug naar huis wil en niet meer wil verklaren over het misbruik.

Daniël wordt gearresteerd op verdenking van seksueel misbruik van Chelsea en Mason. De politie doorzoekt het huis en neemt daarbij een intern camerasysteem in beslag. Op het beeldmateriaal is te zien dat Daniel seks heeft met Miranda. Aan de politie verklaart Miranda in eerste instantie dat er niets aan de hand is en dat haar vader haar niet aanraakt. Dan krijgt ze de beelden te zien en geeft ze toe dat haar vader seks met haar heeft gehad, maar dat dit niet tegen haar wil was. Ze wil niet dat haar vader in de gevangenis komt. Miranda wordt uit huis geplaatst. Als de politie Miranda later nog een keer hoort, geeft ze aan dat ze terug naar huis wil en niet meer wil verklaren over het misbruik. Een paar weken later besluit zij ook haar verklaring in te trekken. Ze zegt te hebben gelogen over het feit dat haar vader aan haar heeft gezeten.

Daniël besluit om gebruik te maken van zijn zwijgrecht en niets tegen de politie te zeggen. Hij wordt veroordeeld tot een gevangenisstraf van 36 maanden, waarvan 6 voorwaardelijk en een proeftijd van 2 jaar. Hij besluit in hoger beroep te gaan, maar ziet daar uiteindelijk toch van af.

4 Opsporing

Omdat bewijs in zedenzaken lastig te vinden is, kan digitale opsporing een uitkomst bieden, zeker nu de online en offline wereld steeds meer met elkaar verweven zijn. Het eerste contact met het slachtoffer wordt vaak gelegd via sociale media. Bij veel van de geregistreerde incidenten bij de politie is geen verdachte geregistreerd. Wellicht zijn registraties onvolledig of zijn verdachten daadwerkelijk onbekend.

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoeveel aangiften van zedenzaken er zijn gedaan bij de politie en hoeveel zaken de politie naar het Openbaar Ministerie (OM) heeft gestuurd in de periode van 2015 tot en met 2019. Daarvoor wordt het opsporingsonderzoek bij de politie doorlopen: van een melding van seksueel geweld tegen kinderen tot het doorsturen van de zaak naar het OM.

Leeswijzer

In §4.2 worden de stappen beschreven die de politie neemt tijdens het opsporingsonderzoek. In §4.3 wordt kort weergegeven welke data over de opsporingsonderzoeken door de politie voor deze monitor gebruikt zijn. In §4.4 komt aan bod hoeveel aangiften er zijn gedaan en in §4.5 de zaken die de politie naar het OM heeft doorgestuurd. Het verloop van incident geregistreerd bij de politie tot inzending naar het OM wordt in §4.6 schematisch weergegeven. Ten slotte volgt in §4.7 de conclusie van dit hoofdstuk.

4.2 Het opsporingsonderzoek

Het opsporingsonderzoek door een Team Zeden vindt plaats onder gezag van een zedenofficier van justitie. Deze neemt alle belangrijke beslissingen die van invloed zijn op het opsporingsonderzoek en op de in te stellen vervolging.[1] In de opsporing (en ook vervolging) zijn de politie en de officier van justitie, naast de wet, ook gehouden aan beleidsregels in aanwijzingen.[2] De Aanwijzing zeden en de Aanwijzing kinderpornografie geven kaders en regels voor de aanpak van zedenzaken (zie §5.2.2).[3] Daarnaast geldt de Politie-instructie Zeden, Kinderpornografie en Kindersekstoerisme als meer praktische invulling van die aanwijzingen.[4] In de politie-instructie wordt uitgelegd hoe opsporingsambtenaren moeten omgaan met de behandeling van onderzoeken van zeden-, kinderpornografie- en kindersekstoerismezaken.

In de volgende subparagrafen wordt kort ingegaan op de specialistische handelingen van het opsporingsonderzoek die plaatsvinden na een melding. Het opsporingsonderzoek wordt in meer detail besproken in de Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017.[5]

1 Art. 12 Pw 2012; art. 148 Sv; Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 5.
2 Het betreffen algemene of bijzondere aanwijzingen die zien op de taken en bevoegdheden van het OM. Deze aanwijzingen worden gegeven door het College van procureurs-generaal. Zie ook art. 130 Wet op de rechtelijke organisatie. Aanwijzingen bevatten voorschriften en regels die algemeen gelden en moeten worden toepast, en waar burgers dus rechten aan kunnen ontlenen.
3 Aanwijzing zeden (*Stcrt*. 2016, 19414); Aanwijzing kinderpornografie (*Stcrt*. 2016, 19415).
4 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b.
5 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen Kinderen 2013-2017), Hoofdstuk 4.

4.2.1 Informatief gesprek

Indien een redelijk vermoeden bestaat van een strafbaar feit, wordt na de melding zo spoedig mogelijk een informatief gesprek aan de melder aangeboden.[6] De melder kan ook iemand anders zijn dan het slachtoffer zelf, bijvoorbeeld een ouder van het slachtoffer.[7] In het informatief gesprek verschaft de melder informatie over het delict aan de politie. De politie informeert de melder op neutrale wijze over het verdere proces van het opsporingsonderzoek.[8] Ook geeft de politie informatie over mogelijke hulpverlening, slachtofferrechten en juridische bijstand.[9] Indien noodzakelijk kan de politie direct opvang regelen of voor psychologische, medische of juridische hulp doorverwijzen naar een Centrum Seksueel Geweld (CSG) of Slachtofferhulp Nederland.[10] De politie en de officier van justitie moeten slachtoffers actief verwijzen.[11] Dit geldt voor alle slachtoffers binnen het strafproces, en ook voor slachtoffers die geen aangifte doen of waarvan de zaak niet tot vervolging leidt.[12] In deze gevallen betekent het immers niet per definitie dat het slachtoffer geen slachtoffer is.

4.2.2 Bedenktijd

Elke melder heeft recht op bedenktijd. Het geeft de melder ruimte om na te denken over de wenselijkheid van aangifte en mogelijke gevolgen van strafrechtelijke vervolging. De duur van de bedenktijd is maximaal twee weken. Als de melder geen behoefte heeft aan bedenktijd, kan de aangifte eerder worden opgenomen.[13]

4.2.3 Aangifte

Iedereen mag bij de politie aangifte doen van een misdrijf. Bij minderjarigen onder de 13 jaar neemt de politie meestal contact op met de ouders of verzorgers.[14] Als de politie na de melding of het informatief gesprek heeft vastgesteld dat de inhoud van de melding om een strafbaar feit lijkt te gaan, kan de melder aangifte doen en start de politie met het opsporingsonderzoek.

De melder kan er ook voor kiezen om geen aangifte te doen en het bij een melding te laten. Een mogelijke reden om geen aangifte te doen is dat de melder of het slachtoffer een bestraffing van de dader niet vindt opwegen tegen de impact of duur van het strafproces. Of omdat de verdachte een naaste is.[15] Wanneer een melder om die reden afziet van het doen van aangifte, is het wel van belang dat er op een andere manier hulp tot stand komt. Als de melder besluit geen aangifte te doen, registreert de politie dat er geen aangifte wordt gedaan en waar mogelijk ook wat de reden daarvoor is. De Nationaal Rapporteur heeft in de vorige dadermonitor de aanbeveling gedaan om inzichtelijk te maken waarom een slachtoffer na het informatieve ge-

6 Informatief gesprek wordt aangeboden in alle zedenzaken m.u.v. zaken waarbij sprake is van zedenmisdrijven genoemd in de artt. 239 (schennis van de eerbaarheid), 240 (pornografie), 240a (bescherming van jeugdigen beneden zestien jaar), 254 (ontucht met dieren) en 254a (pornografie met dieren) Sr. In die zaken wordt, indien melder aangifte wil doen, deze zonder voorafgaand informatief gesprek opgenomen.

7 Zie ook kadertekst in §1.3.

8 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 8.

9 Art. 51ab, eerste lid, Sv.

10 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018).

11 Art. 51aa, tweede lid, Sv.

12 *Kamerstukken II* 2016/17, 33552, 23, p. 3.

13 Zie onder 2.1 Aanwijzing zeden (*Stcrt.* 2016, 19414).

14 Website politie, www.vraaghetdepolitie.nl/politiewerk-en-boetes/aangifte-of-melding/wie-kan-aangifte-doen.html (geraadpleegd 2 maart 2021).

15 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/zeden-en-seksueel-misbruik/vraag-en-antwoord/waarom-ziet-een-slachtoffer-soms-af-van-aangifte-van-een-zedendelict (geraadpleegd 25 maart 2021).

sprek besluit geen aangifte te doen, en naar welke hulpverlening dit slachtoffer is doorverwezen (zie §1.3). Zo wordt de kans vergroot dat slachtoffers passende hulp aangeboden krijgen, maar laat de politie ook zien wat de resultaten zijn van hun inzet tijdens deze stappen in het opsporingsonderzoek (zie §3.2.2). Indien er geen aangifte wordt gedaan, maar het slachtoffer of anderen in gevaar worden gebracht door de verdachte, kan het OM besluiten ambtshalve onderzoek te starten. Dit kan ook leiden tot strafrechtelijke vervolging.[16]

ONDERZOEK NAAR DE BEJEGENING VAN ZEDENSLACHTOFFERS

De Inspectie van Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) heeft onderzoek gedaan naar de bejegening van *volwassen* zedenslachtoffers door de politie.[17] Voor dit onderzoek heeft de Inspectie JenV 52 zedenzaken uit de periode januari 2017 tot en met juli 2018 bekeken, met 42 slachtoffers gesproken, auditieve opnames van het informatief gesprek beluisterd en gesproken met vertegenwoordigers van de politie en het OM. Over het algemeen kijken slachtoffers positief terug op het contact met de zedenrechercheurs. Daarnaast zijn er een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Zo blijkt dat zedenrechercheurs een bredere invulling geven aan het informatief gesprek dan de politie-instructie voorschrijft. De negatieve consequenties van aangifte doen, voeren vaak de boventoon. Rondom de bedenktijd handelen zedenrechercheurs ook niet volgens de instructie. Hoewel in de instructie staat vermeld dat een bedenktijd niet verplicht is, wordt deze wel standaard aan slachtoffers gegeven. Bovendien nemen zedenrechercheurs na de bedenktijd niet altijd contact op met het slachtoffer, terwijl dit volgens de instructie wel moet. Daarnaast bieden zedenrechercheurs onvoldoende concrete handvatten aan de slachtoffers die geen aangifte willen doen, maar wel een hulpvraag hebben. Ook in de periode na de aangifte voelen slachtoffers zich onvoldoende geïnformeerd en voelen ze onvoldoende persoonlijk contact. Slachtoffers verwachten hierin meer dan de instructie voorschrijft. Het onderzoek geeft ook aan dat de primaire opdracht van de zedenpolitie – waarheidsvinding – kan schuren met de beleving van zedenslachtoffers.

De Inspectie JenV heeft naar aanleiding van dit onderzoek drie aanbevelingen geformuleerd. Ten eerste moeten zedenrechercheurs meer zicht krijgen op de behoeften en verwachtingen van de slachtoffers. Vervolgens kan er op basis van die behoeften en verwachtingen aansluiting worden gevonden in de taakstelling van de politie. Waar aansluiting niet mogelijk is, moet dit duidelijk worden gemaakt aan slachtoffers. De politie moet ten tweede zorg dragen voor het doorontwikkelen van de huidige werkwijzen rondom het informatief gesprek, de bedenktijd en de periode na aangifte. Ook hier moet aandacht zijn voor de behoeften en verwachtingen van slachtoffers. Tot slot moeten de geconstateerde knelpunten in de Teams Zeden aangepakt worden om de ervaren werkdruk bij de zedenrechercheurs te reduceren. Er moet aandacht zijn voor de bezetting van de zedenteams, de opleidingsmogelijkheden en de doorlooptijden van de zaken. Ook is de sturing en verantwoordelijkheid van de zedenchefs een nodig verbeterpunt.

In de beleidsreactie van de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) en de minister voor Rechtsbescherming wordt kort ingegaan op de acties die volgen uit de aanbeve-

16 Zie onder 3 Aanwijzing zeden (*Stcrt.* 2016, 19414).

17 Inspectie Justitie en Veiligheid, 2020.

lingen van de inspectie.[18] De politie heeft de afgelopen jaren een aantal maatregelen getroffen om het proces rond zedenzaken te verbeteren. Deze worden verder opgepakt door de huidige werkwijzen door te ontwikkelen en concrete verbetermaatregelen vast te leggen in een plan van aanpak. Deze maatregelen bestaan onder andere uit de doorontwikkeling van een aantal werkwijzen en de politie-instructie (zie §3.3.1), en een intervisieprogramma voor alle zedenrechercheurs. Daarnaast is de politie sinds september 2020 gestart met een pilot met de slachtofferadvocatuur. Eerst gaat in twee regio's een pilot van start, waarna deze werkwijze landelijk ingevoerd wordt. Samen met Slachtofferhulp Nederland wordt vervolgens bekeken wat het zedenslachtoffer nodig heeft. Om tegemoet te komen aan de hoge werkdruk van de zedenpolitie, investeert het kabinet structureel 15 miljoen euro in de uitbreiding van de capaciteit van de zedenpolitie, de opleiding van zedenrechercheurs en in forensisch (medisch) onderzoek.[19] In totaal komen er gefaseerd circa 90 rechercheurs bij. Het werven van zowel zedenrechercheurs als specifieke digitale expertise blijkt een grote uitdaging te zijn.[20] Dit heeft onder andere te maken met de krapte van capaciteit binnen de Nationale Politie en met de duur van de opleiding tot zedenrechercheur.

4.2.4 Opsporingsonderzoek

Na een aangifte of als het OM daartoe ambtshalve besluit, start het Team Zeden met het opsporingsonderzoek.[21] Een opsporingsonderzoek kan onder meer bestaan uit een sporenonderzoek, een forensisch-medisch onderzoek en het horen van het slachtoffer, de getuige(n) en/of de verdachte. De verhoren worden zowel schriftelijk als audiovisueel vastgelegd.[22] Daarnaast kan er naar digitaal bewijs gezocht worden door gegevensdragers van de verdachte in beslag te nemen. Deze onderzoekshandelingen worden in deze paragraaf kort toegelicht.[23]

Digitale opsporing

In toenemende mate is bewijs van zedenzaken digitaal en bevindt zich op gegevensdragers.[24] Er kunnen onder meer beeldmateriaal en chatgesprekken worden gevonden op de computer of op de mobiele telefoon van de verdachte of die van het slachtoffer, die mogelijk steunbewijs opleveren voor de verklaring van het slachtoffer of van de verdachte (zie ook §6.2.1). Zo constateerde het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) eerder dat in 27% van alle in 2020 door hen onderzochte zedenzaken met jeugdigen van 11 tot 15 jaar, het eerste contact met het slachtoffer via sociale media wordt gelegd.[25] In 2018 was dat nog 11%. In de Slachtoffermonitor mensenhandel riep de Nationaal Rapporteur op meer inzicht te krijgen in de door technologie gedreven seksuele uitbuiting. Naast de fysieke locatie waar uitbuiters, klanten en slachtoffers elkaar ontmoeten, is het belangrijk om terug te gaan naar waar vraag en aanbod elkaar eerst hebben

18 *Kamerstukken II* 2020/21, 34843, nr. 42.
19 *Kamerstukken II* 2020/21, 34843, nr. 37.
20 Mondelinge informatie Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, d.d. 18 januari 2021.
21 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 10.
22 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 11.
23 Voor een uitgebreidere uitleg zie Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).
24 Zie onder 2.3 Aanwijzing zeden (*Stcrt.* 2016, 19414).
25 Website NFI, www.forensischinstituut.nl/actueel/nieuws/2021/01/20/nfi-steeds-meer-misbruikzaken-met-pubers-beginnen-bij-sociale-media (geraadpleegd 15 februari 2021).

gevonden. Daarvoor is zicht noodzakelijk op online platforms, zoals sociale media, gamingplatforms en online betaalsystemen.

Naast onderzoek naar gegevensdragers en de gegevens die zich hierop bevinden, kan de politie onderzoek doen naar 'zelfstandige' gegevens, zoals locatiegegevens.[26] In tegenstelling tot gegevensdragers zijn de gegevens zelf geen voorwerp. Ze kunnen daarom niet in beslag worden genomen en worden onderzocht. De rechercheurs kunnen gegevens verkrijgen door deze te vorderen bij degene die daartoe toegang heeft.[27] Er is ook een bevoegdheid om gegevens te doorzoeken die niet op een fysieke gegevensdrager staan, maar bijvoorbeeld in een online opslag (de 'cloud').[28] Beide bevoegdheden gelden voor bijna alle zedendelicten.[29]

Inbeslagname en doorzoeking van digitale en analoge gegevensdragers zijn belangrijke onderdelen van een onderzoek naar kinderpornografie.[30] Bij verdenking van kinderpornografie neemt de politie alle gegevensdragers die van belang zijn in beslag.[31] Dat is logisch omdat kinderpornografie een delict is met een digitaal of online component. Door de toenemende digitalisering van de samenleving, is de kans steeds groter dat er ook in overige zedenzaken digitale sporen aanwezig zijn. Maar in de Aanwijzing zeden staat slechts dat gegevensdragers, waar mogelijk, in een zo vroeg mogelijk stadium van het onderzoek in beslag moeten worden genomen en moeten worden onderzocht.[32] In de politie-instructie wordt voor zedenzaken digitale opsporing niet voorgeschreven. Het is dus van belang dat ook in zedenzaken meer aandacht is voor digitale opsporing en dat dit wordt opgenomen in de aanwijzingen en instructies voor de opsporing in zedenzaken.[33]

DIGITALE SPOREN IN SMARTPHONE

Bijna iedereen heeft tegenwoordig een smartphone, welke een bron van informatie is. Denk hierbij aan gegevens over contactpersonen, telefoongesprekken, chatberichten, e-mails, foto's, video's en locatiegegevens. Dit zijn sporen die allemaal als (steun)bewijs kunnen dienen in een strafzaak tegen een verdachte. Zedenzaken zijn meestal lastig te bewijzen. Wanneer de verdachte het feit ontkent, is de verklaring van het slachtoffer vaak het enige bewijsmiddel. Op grond van een verklaring van het slachtoffer alleen mag echter niet worden aangenomen dat de verdachte het feit heeft begaan. Daarom kunnen digitale sporen in zedenzaken een cruciale rol vervullen als aanvulling op het bewijsmateriaal.[34]

Het gebruik van digitale sporen heeft een nieuwe wending gekregen in de rechtspraak. Zo is een verdachte tijdens een opsporingsonderzoek gedwongen om zijn duim op zijn

26 Voor meer informatie zie 'Digitale seksuele delicten in het straf en strafprocesrecht' van J.M. ten Voorde in PROCES 2017, aflevering zes.
27 Artt. 126nc -126ni Sv. Zie voor meer uitgebreide informatie hoofdstuk 10.11 uit Corstens & Borgers (2014).
28 Zie Wetboek van Strafvordering, Boek I, Titel IV, Afdeling 7.
29 De zedendelicten waarvoor deze bevoegdheden niet gelden staan genoemd in voetnoot 67.
30 Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016b, p. 17.
31 Zie onder 2.1 Aanwijzing kinderpornografie (*Stcrt.* 2016, 19415); Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme, 2016.
32 Zie onder 2.3 Aanwijzing zeden (*Stcrt.* 2016, 19414).
33 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 140-141.
34 Zie ook Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), Hoofdstuk 4.

smartphone te plaatsen om toegang te krijgen tot zijn telefoon en de informatie die daarop te vinden zou zijn. De rechtbank[35] heeft voor de beoordeling of er sprake is van dwang een onderscheid gemaakt tussen het actief meewerken aan de eigen veroordeling en het passief ondergaan van onderzoeksmaatregelen. Uit jurisprudentie volgt dat het eerstgenoemde niet is toegestaan. Alleen materiaal dat onafhankelijk van de wil van de verdachte bestaat, zoals bloed- en urinemonsters, mag onder dwang worden verkregen.[36] Het plaatsen van de duim van de verdachte op zijn smartphone valt volgens de rechtbank onder het passief ondergaan van onderzoeksmaatregelen. Dat hierdoor toegang wordt gekregen tot materiaal dat mogelijk belastend is voor de verdachte, doet er niet aan af dat het verkrijgen van toegang rechtmatig is geschied.

4.2.5 Zaken naar het OM

Volgens de politie-instructie moeten de meeste zaken binnen zes maanden na het opnemen van aangifte worden ingestuurd naar het OM (zie ook kadertekst in §6.6). Voordat het onderzoek wordt afgerond bespreekt de politie met de officier van justitie of alle relevante handelingen in het onderzoek zijn verricht. Het dossier moet binnen dertig dagen na het eerste verhoor van de verdachte naar het OM worden gezonden. Het opsporingsonderzoek gaat dan nog verder. Aan het einde van het opsporingsonderzoek stuurt de politie een zaak al dan niet naar het OM. Als er een verdachte in beeld is stuurt de politie een zaak in principe altijd naar het OM. Het OM kan vervolgens beslissen over vervolging en het slachtoffer over deze beslissing informeren (zie Hoofdstuk 6).[37]

4.3 Achtergrond van de cijfers

De resultaten in dit hoofdstuk over politiecijfers zijn gebaseerd op eigen berekeningen van de Nationaal Rapporteur op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).[38] Het CBS beschikt over databestanden met incidenten, verdachten en slachtoffers die de politie registreert. Deze gegevens zijn afkomstig uit het registratiesysteem 'Basisvoorziening Handhaving' (BVH) van de politie. Een BVH-registratie over een incident kan een actieve melding zijn van een slachtoffer over een strafbaar feit, maar ook een observatie van een politiemedewerker, of een telefoontje van een bezorgde burger of hulpverleningsorganisatie. In dit hoofdstuk worden alleen de incidenten van seksueel geweld meegenomen indien er een minderjarig slachtoffer bij geregistreerd staat. Wanneer de politie in BVH bijvoorbeeld als incident noteert dat er een bekende dader in een buurt is gesignaleerd, zal dit hier niet worden meegenomen. Er zal dan immers geen slachtoffer geregistreerd zijn. Wanneer de politie bij diezelfde dader thuis langskomt, daar een minderjarig meisje aantreft en daar een incident van opmaakt, kan dat in dit hoofdstuk wel zijn meegenomen, indien dit meisje als slachtoffer geregistreerd is. Door databestanden over incidenten, verdachten en slachtoffers aan elkaar te koppelen, is het mogelijk om inzicht te krijgen in de aard en omvang van de incidenten van

35 Rechtbank Noord-Holland 28 februari 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:1568.
36 EHRM 17 december 1996, nr. 19187/91 (Saunders t. Verenigd Koninkrijk).
37 Schriftelijke informatie politie, d.d. 5 oktober 2018.
38 Deze microdata zijn onder voorwaarden voor statistisch en wetenschappelijk onderzoek toegankelijk. Zie voor nadere informatie www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/.

seksueel geweld tegen kinderen die bekend zijn bij de politie. Meer informatie over de achtergrond van de cijfers is de vinden in de onderzoeksverantwoording (§B1).

Zoals staat in de publicatierichtlijnen van het CBS zijn alle aantallen in deze paragraaf afgerond op vijftallen. Door afrondingsverschillen tellen uitgesplitste aantallen daarom niet altijd op tot de getoonde totalen.

4.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In het registratiesysteem BVH worden incidenten ingedeeld in beleidscodes. Zedendelicten kunnen worden geregistreerd onder tien categorieën. De meeste hiervan kunnen zowel betrekking hebben op meerderjarige als minderjarige slachtoffers. Om in het huidige onderzoek een selectie van seksueel geweld tegen kinderen te maken, is het daarom noodzakelijk de data over de incidenten te koppelen aan de data over de slachtoffers. Incidenten met zedenfeiten waarbij een minderjarig slachtoffer betrokken bleek, zijn geselecteerd en staan in dit hoofdstuk centraal.

4.3.2 Beperkingen aan de data

Zoals ook in §3.4.2 beschreven, kan deze wijze van selecteren leiden tot een onderschatting van het daadwerkelijke aantal incidenten. Wanneer het slachtoffer onbekend blijft, kan immers niet worden vastgesteld of deze minderjarig is en wordt de zaak niet geselecteerd in het huidige onderzoek. Vanaf de fase van aangifte is dat minder problematisch, omdat er dan wel een slachtoffer in beeld is. Een andere beperking aan de data is dat er uit het BVH-registratiesysteem niet kan worden opgemaakt welke incidenten iemand actief bij de politie heeft *gemeld*, en welke incidenten op een andere manier bij de politie bekend zijn geworden.

Verder bevatten de data van het CBS geen gegevens over het informatief gesprek. Daarom kan daarover in deze monitor niet worden gerapporteerd. Hierdoor mist een belangrijke stap. Een informatief gesprek wordt immers alleen aangeboden als de actieve melding over een strafbaar feit lijkt te gaan. Bovendien wordt tijdens het informatieve gesprek grotendeels bepaald of de melder aangifte wil doen. Ook zou het aantal informatieve gesprekken een goede indicatie kunnen zijn van het aantal actieve meldingen.[39]

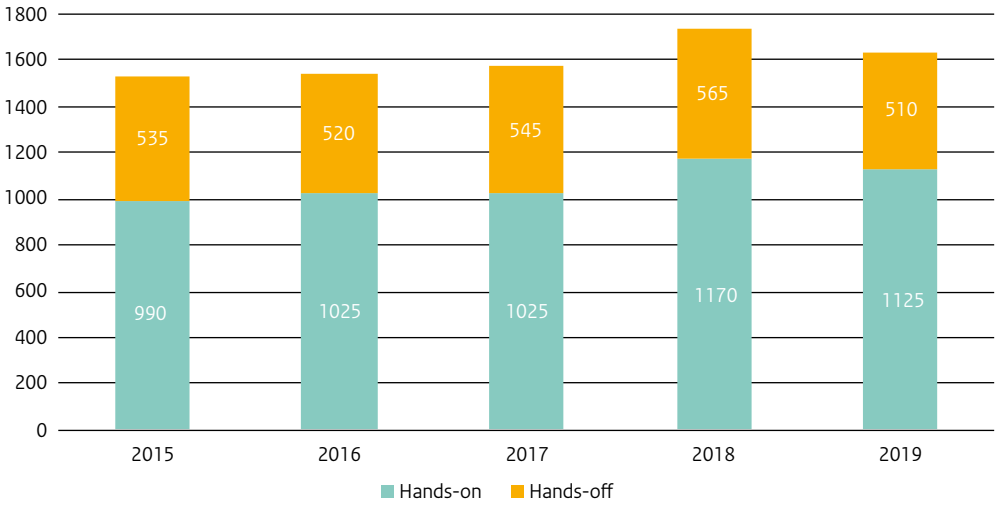
CIJFERS OVER HET INFORMATIEF GESPREK

Uit de vorige Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen[40] blijkt dat ongeveer de helft van de meldingen leidt tot een informatief gesprek, en daarvan weer de helft tot een aangifte. We kunnen deze cijfers niet verifiëren in de data 2015-2019, omdat cijfers over het informatief gesprek (nog) niet aanwezig zijn in de politiedata die via het CBS bevraagd worden. Bij navraag bij de politie blijkt dat zij dit beeld uit de vorige dadermonitor nog steeds herkennen.[41]

39 Schriftelijke informatie politie, d.d. 12 april 2021.
40 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), Hoofdstuk 4.
41 Mondelinge informatie politie, d.d. 10 maart 2021.

4.4 Aangifte

Niet alle geregistreerde incidenten bij de politie leiden tot een aangifte. Van net iets minder dan de helft van alle geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen in 2015-2019 is uiteindelijk aangifte gedaan. Figuur 4.1 laat deze ontwikkeling zien voor zowel geregistreerde incidenten van hands-on seksueel geweld, waarbij fysiek contact plaatsvindt, als hands-off seksueel geweld tegen kinderen, waarbij geen sprake is van fysiek contact.[42]



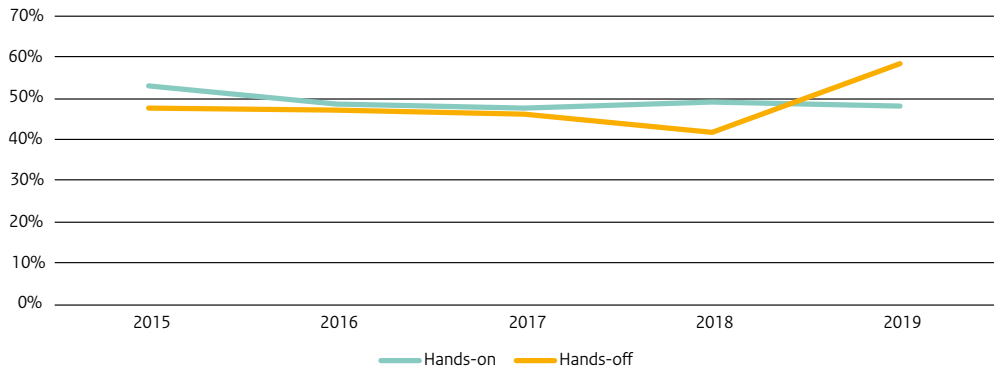
Figuur 4.1 Aandeel van geregistreerde incidenten bij de politie waarvoor aangifte wordt gedaan in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=16.495)
Bron: CBS-databestanden

Aandeel aangiften stabiel

Het aandeel geregistreerde incidenten waarop een aangifte volgt is redelijk stabiel over deze vijf jaar. Bij hands-on delicten is in 2015 dit percentage 53% en de jaren daarna consequent rond de 48%. Bij hands-off delicten wordt tot 2017 bij ongeveer 47% van de geregistreerde incidenten aangifte gedaan. In 2018 daalt dit echter tot 42% om daarna sterk te stijgen tot 58%. Deze ontwikkeling bij hands-off delicten lijkt deels te komen doordat de categorie 'overige zedenmisdrijven', die onder hands-off delicten vallen, in 2019 uit het politiesysteem is gehaald (zie §3.5.2). In deze 'restcategorie' werden ook niet-strafbare feiten geregistreerd, waarop dus ook geen aangifte kan volgen. In 2019 is dan ook bij slechts 19% van 'overige zedenmisdrijven' aangifte gedaan. Als verder gekeken wordt naar specifieke delicten, dan valt op dat van openbare schennis der eerbaarheid relatief vaak aangifte wordt gedaan (80%) en van verkrachting relatief weinig (39%).

In totaal is bij 8.005 geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen aangifte gedaan in de periode van 2015 tot en met 2019. Figuur 4.2 laat de ontwikkeling zien van het aantal geregistreerde incidenten waarbij aangifte is gedaan.

42 Zie §1.3 voor de indeling van hands-on en hands-off zaken.



Figuur 4.2 Aantal geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen bij de politie waarbij aangifte is gedaan in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=8.005)
Bron: CBS-databestanden

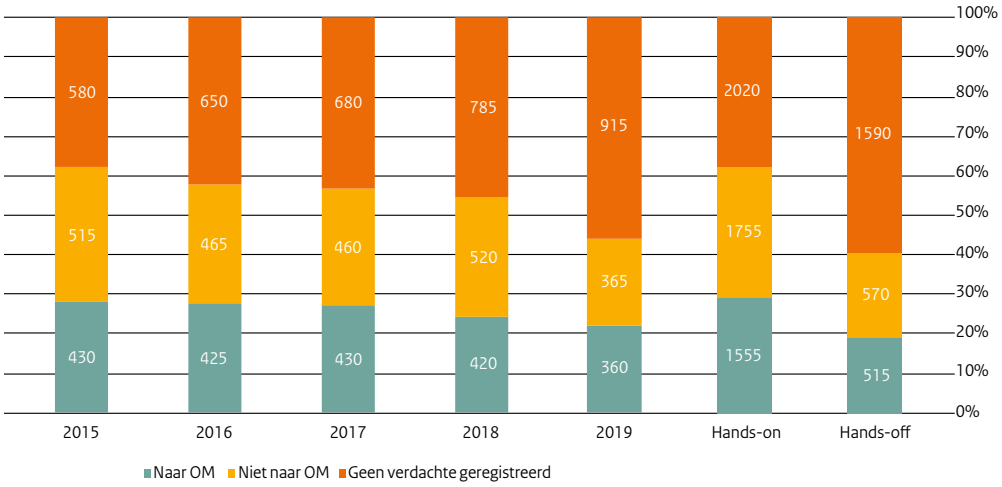
Het aantal geregistreerde incidenten met aangifte is opvallend stabiel. Wel is er in de laatste twee jaar een kleine stijging te zien vergeleken met de eerdere jaren. Hands-on delicten maken in alle jaren het grootste deel uit van de aangiften. Dat aandeel neemt gestaag toe. In 2015 is 65% van de aangiften een hands-on delict en in 2019 is dat 69%.

4.5 Zaken naar het OM

Aan het einde van het opsporingsonderzoek stuurt de politie een zaak naar het OM (zie §4.2.4). De officier van justitie beslist over de vervolging (zie Hoofdstuk 5).

Zaken steeds minder vaak naar het OM gestuurd

Figuur 4.3 toont bij hoeveel geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen waarvan aangifte is gedaan, de zaak uiteindelijk naar het OM is gestuurd. Zowel de vijf jaren als de twee vormen van seksueel geweld worden vergeleken.



Figuur 4.3 Aandeel van geregistreerde incidenten bij de politie dat, na aangifte, naar het OM is gestuurd, per jaar 2015-2019 (N=8.005)
Bron: CBS-databestanden

Het valt op dat zaken van seksueel geweld tegen kinderen relatief minder vaak naar het OM worden gestuurd. In 2015 gebeurt dit nog bij 28% van de aangiften. In 2019 is dit nog 22%. Dit lijkt vooral te komen door een toename van het aantal zaken waarbij geen verdachte in geregistreerd staat. In dat geval is het niet mogelijk een zaak naar het OM te verwijzen, omdat het OM geen verdachte heeft om te vervolgen. Dit zou later alsnog kunnen gebeuren wanneer, bijvoorbeeld door een DNA-match, er wel een verdachte in beeld komt. Deze toename van zaken zonder verdachte is zichtbaar in absolute termen, namelijk daadwerkelijk meer zaken zonder geregistreerde verdachte. Maar ook in relatieve termen neemt dit toe: het aandeel zaken zonder verdachte groeit ten opzichte van het totaal. Waar in 2015 nog bij 38% van de geregistreerde aangiften geen verdachte geregistreerd is, is dit in 2019 bij maar liefst 56% van de aangiften. Verder valt op dat bij 60% van de aangiften van hands-off delicten geen verdachte geregistreerd is. Dat is veel vaker dan bij hands-on delicten waarbij dit zo is bij 38% van de zaken. Dat over de jaren bij relatief steeds meer zaken geen verdachte geregistreerd is, is mogelijk zorgelijk. De politie herkent het lage aandeel bekende verdachte niet.[43] Het is dan ook van groot belang dat de politie samen met het OM zoekt naar de oorzaak hiervan. Mogelijk zijn de registraties op dit punt niet op orde.

Naar het OM gestuurd zonder aangifte

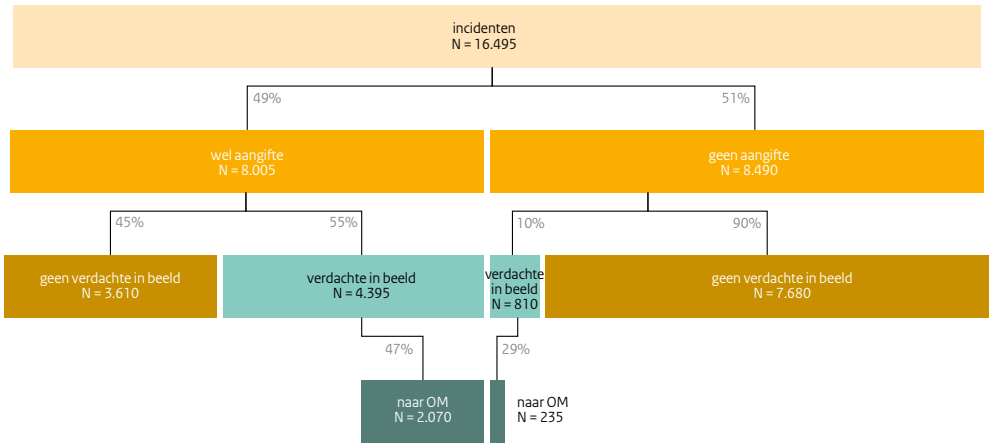
Bij de zaken zonder aangifte wordt zo'n 3%, bijna 255 zaken in vijf jaar, doorgestuurd naar het OM. Normaal gesproken wordt een strafrechtelijk onderzoek alleen gestart na een aangifte. Het OM kan echter besluiten om ambtshalve een onderzoek in te stellen als het slachtoffer geen aangifte heeft gedaan (zie §4.2.3). Bij kinderpornografiezaken is er zelden sprake van aangifte en vindt onderzoek altijd ambtshalve plaats naar aanleiding van een melding over het aantreffen kinderpornografie.[44] Deze kinderpornografiezaken zitten echter niet in deze data.

In de meeste zaken zonder aangifte die niet naar het OM zijn gestuurd, is ook geen verdachte geregistreerd in het politiesysteem. Dit is het geval voor maar liefst 90% van de zaken zonder aangifte.

4.6 Van geregistreerd incident bij de politie naar inzending OM

Figuur 4.4 laat voor de periode 2015-2019 de routes zien die zaken van seksueel geweld tegen kinderen kunnen doorlopen vanaf het moment dat het incident bij de politie bekend is tot aan het moment dat de zaak wordt ingeschreven bij het OM. Helaas ontbreekt hierbij informatie over het informatieve gesprek (zie §4.3.2). Dit is een belangrijke stap in het proces, tussen melding en aangifte. In de vorige dadermonitor zagen we dat na ongeveer de helft van de meldingen een informatief gesprek plaatsvond.[45] Na een informatief gesprek werd er vaker aangifte gedaan dan wanneer zo'n gesprek niet plaatsvond. De verhouding aangiften ten opzichte van geregistreerde incidenten is in deze periode nagenoeg hetzelfde gebleven.

43 Schriftelijke informatie politie, d.d. 12 april 2021.
44 Schriftelijke informatie politie, d.d. 5 oktober 2018.
45 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).



Figuur 4.4 Routes van incident geregistreerd bij de politie tot zaak naar het OM, totaal 2015-2019 (N=16.495)
Het percentage naast de pijl geeft het aandeel weer ten opzichte van de bovenliggende stap. Afgerond op vijftallen. NB: Tussen incident en aangifte kan een informatief gesprek plaatsvinden. Daarover zijn in deze monitor geen gegevens beschikbaar.
Bron: CBS-databestanden

Iets minder dan de helft van het aantal incidenten van seksueel geweld tegen kinderen die bij de politie bekend zijn, leiden tot een aangifte. Vervolgens is in 55% een verdachte in beeld. Van die zaken wordt uiteindelijk 47% doorgestuurd naar het OM.

Bij de meeste dossiers die worden doorgestuurd naar het OM is er dus een aangifte gedaan. Van de gevallen waarin geen aangifte is gedaan kwam bij tien procent toch een verdachte in beeld. Van ongeveer drie op de tien van deze verdachten werd het dossier alsnog naar het OM gestuurd.

Al met al leidt ruim een kwart van de geregistreerde incidenten met aangifte tot een ingezonden zaak bij het OM. Van de incidenten zonder aangifte is dit nog geen 3%. Dit betekent echter niet dat de politie alleen in die zaken ambtshalve onderzoek heeft verricht. Veel van de ambtshalve opsporingsonderzoeken leveren namelijk geen verdachte op, en dus kan een zaak niet ingezonden worden. Bijvoorbeeld omdat het slachtoffer, dat geen aangifte wilde doen, niet wil meewerken aan het onderzoek.[46]

4.7 Conclusie

Stabiel aandeel aangiften

Wanneer de politie vermoedt dat een melding van seksueel geweld tegen kinderen een strafbaar feit betreft, biedt de politie de melder een informatief gesprek aan. Daarover zijn in deze monitor geen cijfers bekend. Wel is bekend hoe vaak aangifte is gedaan. Dat gebeurt bij ongeveer de helft van de geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen. Dit aandeel is vrij stabiel over de jaren. Wel blijkt in 2019 relatief vaker dan daarvoor aangifte te zijn gedaan bij incidenten van hands-off seksueel geweld tegen kinderen. De toename kan ook te maken hebben met een andere manier van registreren. Hierdoor worden meldingen van incidenten

46 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.

die geen strafbaar feit zijn, en waarop dus geen aangifte kan volgen, niet meer meegenomen in de tellingen.

Niet altijd een verdachte geregistreerd

Verder valt op dat zaken van seksueel geweld tegen kinderen minder vaak naar het OM worden gestuurd in de afgelopen vijf jaar: van 28% in 2015 naar 22% in 2019. Dat lijkt vooral te komen door een sterke toename van het aantal zaken waarbij geen verdachte is geregistreerd. Zonder verdachte kan een zaak immers niet ingestuurd worden naar het OM. Dit aandeel nam in diezelfde periode namelijk toe van 38% naar 56%. Ook opvallend is dat bij hands-off delicten veel vaker geen verdachte bekend is dan bij hands-on delicten, namelijk bij 60% ten opzichte van 38% over de afgelopen vijf jaar.

Gevonden resultaten zijn moeilijk uit te leggen

De bron van de registratie is helaas niet uit de registraties te halen. Dat kan een slachtoffer zijn die aan de balie van het politiebureau een melding heeft gemaakt. Maar het kan ook een gemeld vermoeden zijn van een burger of een geconstateerde verdachte situatie door een politieagent. Er kan in de data geen onderscheid worden gemaakt tussen deze soorten registraties. Dit samen met het ontbreken van de cijfers over het informatieve gesprek, maakt de resultaten moeilijk te duiden. Wanneer het grotendeels actief gedane meldingen van strafbare feiten zijn, in plaats van bijvoorbeeld vage registraties van vermoedens, dan is vooral het aantal gevonden daders teleurstellend laag. Ook worden in dat geval relatief weinig zaken naar het OM gestuurd. Het is belangrijk dat de politie zelf goed zicht heeft op de actieve meldingen van incidenten met minderjarige slachtoffers zodat deze zaken op de juiste wijze worden behandeld in het opsporingsonderzoek.

Ook zonder aangifte kan een zaak naar het OM worden gestuurd. Dit gebeurt echter maar weinig. Onduidelijk is in hoeverre dit komt door het achterwege blijven van een ambtshalve opsporingsonderzoek. Wanneer een slachtoffer geen aangifte wenst te doen, blijkt deze ook minder vaak bereid te zijn mee te werken aan het onderzoek. Dat bemoeilijkt het identificeren van een verdachte, zonder wie een zaak niet naar het OM kan worden gestuurd. Daardoor mist een belangrijk onderdeel van de integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen, namelijk het aanpakken van de dader.

Ten slotte, een slachtoffer kan goede redenen hebben om geen aangifte te doen. Om de uitkomst te beoordelen dat bij ongeveer de helft van de registreerde meldingen geen aangifte wordt gedaan, is het daarom belangrijk te weten waarom iemand geen aangifte doet. Bovendien kan zo inzichtelijk worden gemaakt waar de capaciteit van de politie wordt ingezet, en op welke wijze maatschappelijke impact wordt bereikt. Het belangrijkste doel is immers dat de slachtoffers de juiste hulp krijgen die zij nodig hebben.

CASUS 4

Julia (16 jaar)

Julia zit op het vmbo en heeft een vriendje, Bram. Op het station wordt ze aangesproken door een bekende die vertelt dat er naaktfoto's van haar worden rondgestuurd. Als Julia de foto's bekijkt, ziet ze dat niet zij erop staat, maar Emma, de ex van Bram. Ze bewaart de foto's op haar telefoon. Een tijdje later komt Julia erachter dat Bram nog contact heeft met Emma en dat zij seks hebben gehad. Julia besluit de naaktfoto's van Emma via Facebook naar Emma's vader te sturen. Ook maakt ze op Instagram een nepaccount waar ze de foto's op plaatst.

Julia begint in te zien dat ze de foto's online heeft gezet uit woede en verdriet over het vreemdgaan van Bram, maar dat ze niet heeft nagedacht over de gevolgen voor Emma.

Als Emma's vader aangifte doet bij de politie, wordt Julia door de politie naar Halt gestuurd. Julia moet daar leeropdrachten maken over online gedrag. Die leren haar wat de gevolgen zijn van haar gedrag voor haarzelf en voor anderen. Julia begint in te zien dat ze de foto's online heeft gezet uit woede en verdriet over het vreemdgaan van Bram, maar dat ze niet heeft nagedacht over de gevolgen voor Emma. Julia oefent samen met de Halt-medewerker hoe ze in het vervolg beter kan reageren in vergelijkbare situaties. De Halt-medewerker praat ook met haar ouders over hoe zij Julia kunnen ondersteunen in veilig en respectvol online gedrag. Ook hebben Julia en Emma onder begeleiding van Halt een herstelgesprek met elkaar. Tijdens dit gesprek lopen de emoties hoog op, maar beide meiden kunnen uiteindelijk hun verhaal doen en benoemen wat hen pijn heeft gedaan. Ze spreken af elkaar voortaan met rust te laten.

Met Julia wordt tijdens het eindgesprek bij Halt afgesproken dat zij ondersteuning krijgt vanuit het maatschappelijk werk op school. Dat moet haar helpen om beter te leren omgaan met haar emoties in conflictsituaties.

5 Vervolging

Het OM behandelt steeds minder zaken van seksueel geweld tegen kinderen. Bovendien gaat het OM in veel zaken niet over tot vervolging. Vaak vanwege gebrek aan bewijs. Inzetten op digitale en financiële opsporing is daarom van groot belang. Er is een afname zichtbaar in het aantal Halt-interventies dat wordt opgelegd bij jonge daders van lichte vormen van online seksueel grensoverschrijdend gedrag. De vraag is hoe deze afname verklaard kan worden aangezien het aantal meldingen van (ongewenste) sexting bij de politie is toegenomen.

5.1 Inleiding

Wanneer de politie het opsporingsonderzoek afrondt (Hoofdstuk 4), wordt de zaak doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie (OM). Het OM kan vervolgens besluiten om een verdachte wel of niet te vervolgen. Een van de mogelijkheden die het OM heeft, is om de zaak voor te leggen aan de rechter (Hoofdstuk 6).

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoeveel zaken van seksueel geweld tegen kinderen het OM in de periode 2015-2019 heeft behandeld en welk type van seksueel geweld dit betreft. Hierbij wordt gekeken naar de zaken van seksueel geweld tegen kinderen die zijn ingeschreven bij het OM en naar de zaken van seksueel geweld tegen kinderen die het OM heeft afgehandeld in die periode.

Leeswijzer

In §5.2 wordt ingegaan op de werkwijze van het OM. Ook wordt hierin beschreven welke mogelijkheden het OM heeft om een zaak af te handelen. In §5.3 worden de data die gaan over de vervolging beschreven. Ingeschreven zaken komen aan bod in §5.4 en afgehandelde zaken in §5.5. Vervolgens wordt in §5.6 gekeken naar jonge daders die niet bij het OM terecht zijn gekomen, maar naar Halt zijn gestuurd. Ten slotte eindigt het hoofdstuk met de conclusie in §5.7.

5.2 Werkwijze van het OM

Het OM is de enige instantie in Nederland die verdachten kan vervolgen voor het plegen van een strafbaar feit, zoals een zedenmisdrijf. Het OM bestaat onder meer uit tien arrondissementsparketten, waarvan de regio's overeenkomen met de tien regionale politie-eenheden (zie §3.5.2).[1] Op de tien regionale arrondissementsparketten leiden de officieren van justitie het opsporingsonderzoek (zie §4.2.4) en beoordelen zij in welke zaken zij overgaan tot vervolging (zie §4.2.4).

5.2.1 Aanwijzingen en richtlijnen

Voor de opsporing, vervolging en executie van strafzaken gelden de beleidsregels uit zogenaamde aanwijzingen.[2] In de Aanwijzing zeden[3] en de Aanwijzing kinderpornografie[4] staan regels voor de strafrechtelijke aanpak van zaken op het gebied van zeden en kinderpornografie. Voor de strafrechtelijke afdoening van sextingzaken met minderjarigen zijn beleidsregels opgesteld in de Leidraad Sexting (zie §5.6).[5]

1 Website OM, www.om.nl/organisatie/openbaar-ministerie/organogram (geraadpleegd 16 november 2020).

2 Dit zijn algemene of bijzondere aanwijzingen die zien op de taken en bevoegdheden van het OM en die worden gegeven door het College van procureurs-generaal. Aanwijzingen bevatten voorschriften en regels die algemeen gelden en moeten worden toegepast, en waar burgers dus rechten aan kunnen ontlenen. Zie ook art. 130 Wet op de rechterlijke organisatie.

3 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/aanwijzingen/jeugd---gezin---zeden/aanwijzing-zeden-2016a004 (geraadpleegd 17 november 2020).

4 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/aanwijzingen/jeugd---gezin---zeden/aanwijzing-kinderpornografie-2016a005 (geraadpleegd 17 november 2020).

5 Website OM, https://www.om.nl/onderwerpen/jeugd-gezin-en-zeden/documenten/publicaties/jeugd/spiegels-en-vensters/map/pubers-in-beeld-sexting (20 november 2020).

Welke handelingen strafbaar zijn, staat in het wetboek van strafrecht in de artikelen 239 tot en met 251. Aanwijzingen die vervolgens gaan over het vaststellen van de strafmaat voor het plegen van deze strafbare feiten worden richtlijnen voor strafvordering genoemd. Dit zijn regels en voorschriften die moeten worden toegepast.[6] Zo bestaat er een richtlijn voor strafvordering verkrachting[7], een richtlijn voor strafvordering aanranding der eerbaarheid[8] en een richtlijn voor strafvordering seksueel misbruik van minderjarigen[9]. Daarnaast is de hernieuwde richtlijn en het kader voor strafvordering jeugd en adolescenten (inclusief strafmaten Halt) in februari 2021 van kracht geworden.[10]

MODERNISERING ZEDENWETGEVING

In mei 2020 is het voorontwerp van het wetsvoorstel seksuele misdrijven ter consultatie aangeboden. Uit onderzoek is naar voren gekomen dat in de artikelen van de huidige zedenwetgeving sprake is van onduidelijke samenhang, complexiteit en vage normstellingen.[11] Ook hebben maatschappelijke en technologische ontwikkelingen de noodzaak voor het wijzigen van de opgenomen artikelen in het Wetboek van Strafrecht verder onderstreept. Met het voorontwerp worden de strafbaarstellingen meer in lijn gebracht met de maatschappelijke realiteit. Bijvoorbeeld door de strafrechtelijke normen voor zowel offline als online gepleegde strafbare feiten te laten gelden.
De belangrijkste inhoudelijke wijzigingen zijn de invoering van de strafbaarstelling seks tegen de wil, de uitbreiding van de strafbaarstelling verkrachting en de invoering van nieuwe (online) vormen van seksueel kindermisbruik zoals sexchatten. Daarnaast wordt de strafbaarstelling van kinderpornografie uitgebreid met livestreaming en wordt een strafbaarstelling voor seksuele intimidatie ingevoerd. Hoewel deze wijzigingen positief zijn, kan de bescherming van kinderen tegen seksueel geweld op onderdelen nog worden verbeterd. De Nationaal Rapporteur heeft op verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) gereageerd op het voorontwerp van het wetsvoorstel Seksuele Misdrijven. In de consultatiereactie heeft de Nationaal Rapporteur onder meer gevraagd om de voorgestelde strafbaarstelling van seksueel binnendringen tegen de wil samen te voegen met de strafbaarstelling van verkrachting, en daarin wederzijdse toestemming als norm centraal te stellen.[12]
In zijn consultatiereactie benadrukt de Nationaal Rapporteur dat wetgeving een essentieel onderdeel is van de integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen (zie §1.3). Naast wetgeving zijn tal van verschillende maatregelen nodig voor het doen slagen van die aanpak. In een gedegen integrale aanpak moeten alle organisaties op een gecoördineerde wijze met elkaar samenwerken zodat genomen maatregelen op elkaar

6 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels (geraadpleegd 6 oktober 2020).
7 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-voor-strafvordering-verkrachting-art.-242-sr-2012r012 (geraadpleegd 17 november 2020).
8 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-voor-strafvordering-aanranding-der-eerbaarheid2015r046 (geraadpleegd 17 november 2020).
9 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-voor-strafvordering-seksueel-misbruik-van-minderjarigen-2015r047 (geraadpleegd 17 november 2020).
10 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-en-kader-voor-strafvordering-jeugd (geraadpleegd 17 februari 2021).
11 Rapport 'Herziening van de zedendelicten? Een analyse van Titel XIV, Tweede Boek, Wetboek van Strafrecht met het oog op samenhang, complexiteit en normstelling'.
12 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2020/08/14/consultatiereactie-voorontwerp-wet-seksuele-misdrijven (geraadpleegd 15 maart 2020).

aansluiten. Dit betekent dat er naast het stoppen, vervolgen, berechten en resocialiseren van daders, ook gekeken moet worden naar maatregelen die slachtoffers de ondersteuning bieden die zij nodig hebben. Alleen als de voorwaarden zoals capaciteit en expertise bij de organisaties op orde zijn, kan er door hen maatwerk worden geleverd. Verder dienen er aanvullende (preventieve) maatregelen te worden ingezet om te informeren over normen die in het voorontwerp worden genoemd. Alleen op die manier kunnen de (nieuwe) normen voor offline en online seksuele omgangsvormen bijdragen aan het voorkomen van slachtoffer- en daderschap.
De reacties op het voorontwerp zijn verwerkt in een nieuwe versie van het wetsvoorstel.[13] In maart 2021 is een nieuwe internetconsultatie gestart om op dit nieuwe wetsvoorstel te reageren.[14] In dit nieuwe wetsvoorstel is de strafbaarstelling van seks tegen de wil verwijderd. Daarvoor in de plaats is er gekozen voor een schuld en opzet variant van het delict aanranding en het delict verkrachting. Een andere opvallende wijziging is dat bepaalde terminologie is aangepast. Zo wordt het woord 'jeugdprostitutie' niet meer gebruikt. Om de implementatie van de nieuwe wetgeving en de uitvoering daarvan in de praktijk te begeleiden en faciliteren, wordt door het ministerie van JenV een implementatieprogramma opgestart. Dit programma heeft tot doel de implementatie van de nieuwe wetgeving op gestructureerde en gecoördineerde wijze vorm te geven, in nauwe samenwerking met de betrokken uitvoeringsorganisaties.[15] Zoals de Nationaal Rapporteur ook in zijn brief aan de informateur heeft aangegeven hoopt hij dat de coördinatie van de aanpak ook wordt bestendigd in de regeerplannen van een volgend kabinet.[16]

5.3 Achtergrond van de cijfers

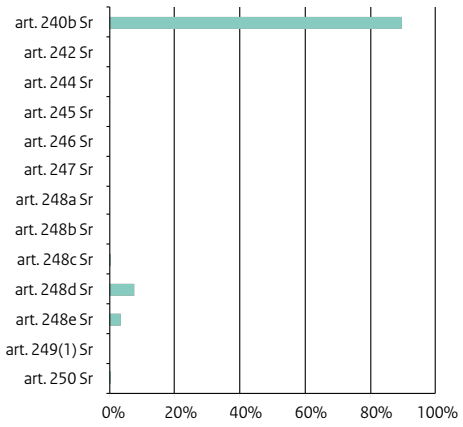
Bij het OM ingeschreven zaken zijn alle zaken tegen individuele verdachten, die ter vervolging bij het OM binnengekomen zijn en in de registratie een parketnummer krijgen. Door het OM afgehandelde zaken zijn alle zaken waarin het OM een vervolgingsbeslissing neemt.

5.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

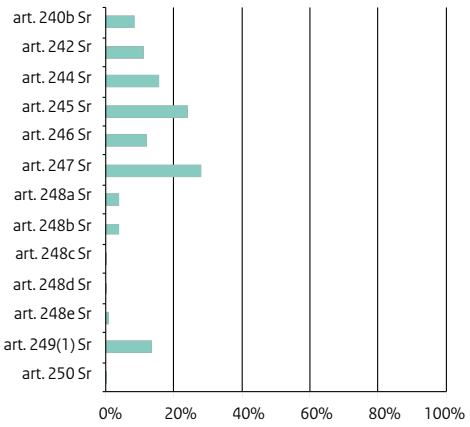
Zaken worden bij het OM ingeschreven op basis van het wetsartikel dat overtreden zou zijn (zie §B2). Het kan daarbij gaan om een gebeurtenis waarop meerdere wetsartikelen van toepassing zijn of meerdere feiten met verschillende wetsartikelen. Deze zijn allemaal in de data meegenomen. Niet bij alle wetsartikelen over seksueel geweld is echter na te gaan of er sprake is van een minderjarig slachtoffer. Dat geldt met name voor verkrachting (art. 242 Sr), aanranding (art. 246 Sr) en ontucht met iemand die in staat van bewusteloosheid of onmacht verkeert of met een kind (art. 247 Sr). Uit een steekproefonderzoek van de Nationaal Rapporteur bleek evenwel dat wanneer een minderjarige dader deze delicten pleegde, het slachtoffer in meer dan 80% van de gevallen ook minderjarig was.[17] Daarom zijn deze delicten, als ze gepleegd zijn door

13 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, 223.
14 Website Internetconsultatie, www.internetconsultatie.nl/wetsvoorstelseksuelemisdrijven (geraadpleegd 21 april 2021).
15 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, 223.
16 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2021/04/16/brief-nationaal-rapporteur-aan-informateur (geraadpleegd 23 april 2021).
17 Voor een beschrijving van dit onderzoek zie Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 200.

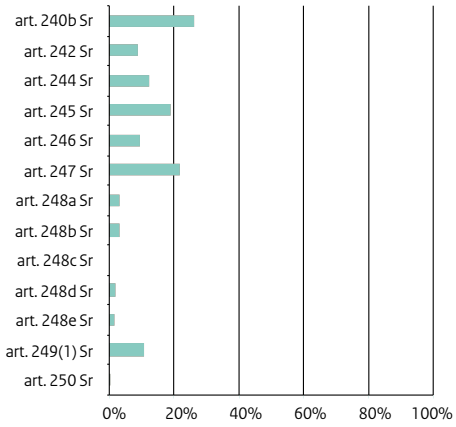
een minderjarige, ook meegenomen als seksueel geweld tegen kinderen. Vervolgens zijn de delicten ingedeeld in twee categorieën: hands-off, wanneer het seksueel geweld zonder fysiek contact betreft, en hands-on, wanneer er wel sprake is van fysiek contact (zie §1.3). Welke wetsartikelen onder welke categorieën vallen, is te zien in de Figuren 5.1 tot en met 5.3.



Figuur 5.1 Hands-off (N=1.557)



Figuur 5.2 Hands-on (N=5.598)



Figuur 5.3 Totaal (N=7.155)

art. 240b Sr: kinderpornografie
art. 242 Sr: verkrachting
art. 244 Sr: seksueel binnendringen 12-
art. 245 Sr: seksueel binnendringen 12 tot 16
art. 246 Sr: aanranding
art. 247 Sr: ontucht met onmachtige, wilsonbekwame of 16-
art. 248a Sr: verleiding 18-
art. 248b Sr: ontucht met prostituee 16 tot 18
art. 248c Sr: aanwezigheid bij ontucht 18-
art. 248d Sr: corrumpering 16-
art. 248e Sr: grooming 16-
art. 249 lid 1 Sr: ontucht met misbruik van gezag 18-
art. 250 Sr: koppelarij 18-

Figuren 5.1 – 5.3 Delicten per misbruikcategorie bij inschrijving OM in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Wanneer het in een zaak om zowel een hands-off als een hands-on zedendelict tegen kinderen gaat, is de zaak ingedeeld als hands-on delict (zie ook §1.3). Daarom is in bovenstaande figuren te zien dat ook in de hands-on categorie feiten zitten als kinderpornografie en grooming. Van de 1.873 zaken van kinderpornografie zijn bijvoorbeeld 475 zaken samen ten laste gelegd met een hands-on delict. Dat zijn dus bijvoorbeeld zaken waarin het eerste contact is gelegd via het internet met een slachtoffer en er foto's zijn uitgewisseld die te kwalificeren zijn als kinderpornografie, welk contact uiteindelijk ook heeft geleid tot fysiek misbruik.[18] In 39% van die kinder-

18 Mondelinge informatie politie, d.d. 10 maart 2021.

pornografiezaken waarbij ook een hands-on delict ten last is gelegd, betrof het hands-on delict ontucht (art. 247), in 34% het seksueel binnendringen van een 12 tot 16 jarige (art. 245) en in 22% het seksueel binnendringen van iemand onder de 12 jaar (art. 244).

Overigens heeft het OM in 2015 de categorieën van registratie (maatschappelijke classificaties) herzien en zijn er categorieën toegevoegd voor de registratie van minderjarige slachtoffers. Hoewel deze registratie steeds beter lijkt te gaan, zijn die categorieën over de gehele onderzoeksperiode nog te weinig gebruikt om de selectie van zaken van seksueel geweld tegen kinderen hierop te kunnen baseren.

5.3.2 Beperkingen aan de data

Minderjarigheid slachtoffer moeilijk te herleiden

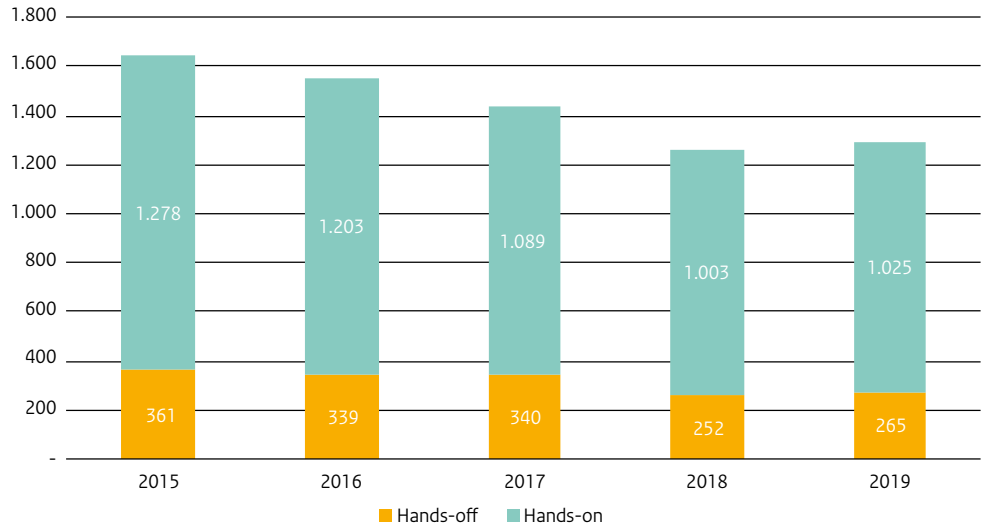
De hierboven beschreven aanpak om tot een selectie te komen van zaken van seksueel geweld dat gepleegd is tegen kinderen, brengt een aantal beperkingen met zich mee. Zo zijn meerderjarige daders ondervertegenwoordigd in deze data. De aanname dat minderjarige daders minderjarige slachtoffers maken (zie §5.3.1), zorgt er namelijk voor dat alle minderjarige daders van seksueel geweld worden meegenomen. Terwijl dat voor meerderjarige daders alleen zo is wanneer er andere redenen zijn om te vermoeden dat het slachtoffer minderjarig is, bijvoorbeeld als een wetsartikel ten laste is gelegd dat specifiek betrekking heeft op een minderjarig slachtoffer. Volwassen verdachten van seksueel geweld tegen een minderjarige ontbreken vooral in de gevallen waarbij de tenlastelegging betrekking kan hebben op zowel een meerderjarig als een minderjarig slachtoffer, zoals verkrachting of aanranding. Gebaseerd op die aanname (§5.3.1) bestaat dus vooral de categorie hands-on voor een relatief groot deel uit minderjarige daders.

Controleren voor de invloed van minderjarige verdachten

Omdat in bepaalde categorieën van seksueel geweld tegen kinderen relatief veel minderjarige daders zitten en het aannemelijk is dat dit van invloed is op vervolgingsbeslissingen, is in dit hoofdstuk statistisch gecontroleerd voor deze invloed. Dat is het geval bij analyses waarbij de uitkomsten zijn uitgesplitst naar de verschillende categorieën van seksueel geweld. Waar van toepassing staat dit in de figuur vermeld.

5.4 Ingeschreven zaken bij het OM

In de periode 2015 tot en met 2019 zijn er in totaal 7.155 zaken van seksueel geweld tegen kinderen ingeschreven bij het OM. Figuur 5.4 toont een duidelijke dalende trend in het jaarlijks aantal ingeschreven zaken.



Figuur 5.4 Aantal ingeschreven zaken bij het OM in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=7.155)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

De dalende trend lijkt in het laatste jaar gekeerd. In 2015 zijn er nog 1.639 zaken. In 2019 zijn dit er nog maar 1.290, slechts een kleine stijging ten opzicht van een jaar eerder. Deze ontwikkeling is niet zo zeer te zien bij het aantal dossiers dat de politie in deze periode naar het OM stuurde (zie §4.6). Het is onduidelijk waar dit verschil door wordt veroorzaakt. Overigens kunnen zaken van seksueel geweld tegen kinderen bij het OM in dit rapport niet op dezelfde wijze worden geselecteerd als de meldingen van seksueel geweld tegen kinderen bij de politie (zie §6.3.1 en §4.3.1). Hierdoor zijn cijfers en ontwikkelingen tussen OM en politie niet perfect vergelijkbaar.

De daling in ingeschreven zaken voor hands-off delicten is in 2019 gestopt. Deze daling is opvallend, constateerde de Nationaal Rapporteur al in de vorige dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen.[19] In diezelfde periode stijgen meldingen van kinderpornografie (een hands-off delict) bij de politie immers sterk (zie §4.7). Het OM geeft aan dat de focus op online seksueel kindermisbruik in de veiligheidsagenda wordt beschreven (zie §3.2). Het OM streeft in de aanpak naar een zo groot mogelijk maatschappelijk effect, waarbij in de opsporing de focus ligt op acuut seksueel misbruik. Het zwaartepunt wordt daarbij in de veiligheidsagenda gelegd op de zwaardere (en arbeidsintensieve) onderzoeken, gericht op misbruikers, vervaardigers en keyplayers binnen (online) netwerken. Dit weegt mee in de beslissing welke zaken worden opgepakt. Het OM herkent deze trend en laat weten dat een groot deel van deze meldingen verklaard kan worden door het meldpunt voor internetbedrijven van NCMEC, waar onder andere Microsoft, Facebook en Twitter strafbare handelingen op het internet melden. Ook door het grote aantal meldingen blijkt het een tijdrovend proces om ze tot strafzaak te maken.[20] Daarnaast geeft het OM ook aan dat het aantal meldingen van online seksueel kindermisbruik de afgelopen vijf jaar exponentieel is gegroeid (zie §3.7.1), maar dat het beschikbare aantal politiemedewerkers vrijwel hetzelfde is gebleven. Door deze constante onderbezetting kunnen

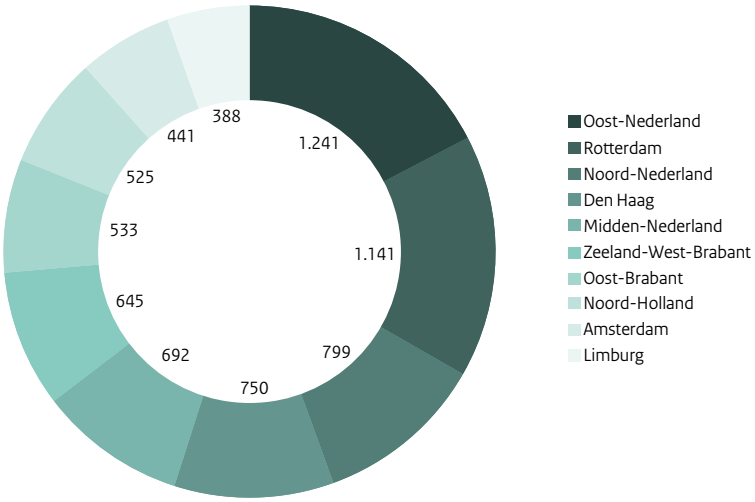
19 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).
20 Schriftelijke informatie OM, d.d. 18 maart 2021.

lang niet alle meldingen worden opgepakt.[21] De politie bevestigt dit.[22] Het aantal meldingen van kinderpornografie bij de politie ligt in 2019 bijna vijf keer zo hoog als in 2015. In diezelfde periode neemt het aantal ingeschreven hands-off zaken bij het OM af met ruim een kwart.

Overigens zijn ook hands-on delicten die zijn ingeschreven bij het OM ondanks een lichte stijging in 2019 stevig gedaald in de afgelopen vijf jaar, namelijk met 20%.

Parket Oost-Nederland meeste ingeschreven zaken

Figuur 5.5 geeft het aantal ingeschreven zaken weer per arrondissementsparket. Op deze arrondissementsparketten wordt onder andere besloten wat er met ingeschreven zaken moet gebeuren.



Figuur 5.5 Aantal ingeschreven zaken bij het OM, naar arrondissementsparket, totaal 2015-2019 (N=7.155)
Bron: data OM (peildatum april 2020)

Arrondissementsparket Oost-Nederland heeft de meeste ingeschreven zaken van seksueel geweld tegen kinderen. Dit is niet verwonderlijk, aangezien het de grootste regio betreft. Het valt verder op dat bij arrondissementsparket Rotterdam relatief veel zaken van seksueel geweld tegen kinderen zijn ingeschreven en dat in Amsterdam opmerkelijk weinig van dergelijke zaken zijn ingeschreven. Met 1.141 zaken in vijf jaar heeft Rotterdam ruim 2,5 maal meer van deze zaken dan Amsterdam, terwijl arrondissementsparket Den Haag bijvoorbeeld 750 zaken kent. Dit beeld is vergelijkbaar met het regionaal beeld van meldingen bij de politie (zie §3.5.4), waar Amsterdam als kleinste regio ook het minste aantal zaken kent.

5.5 Afgehandelde zaken bij het OM

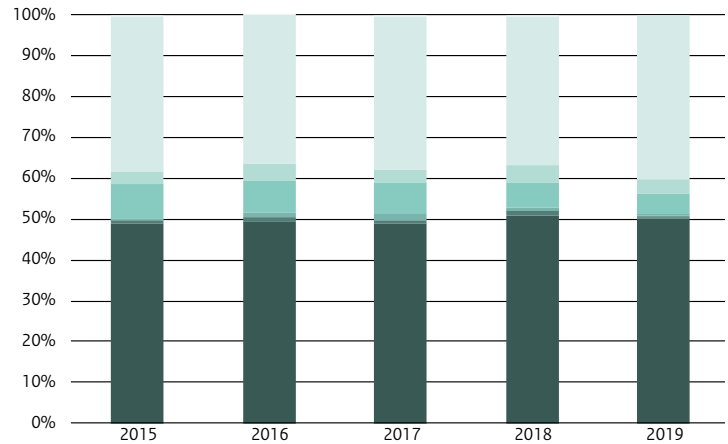
Wanneer een zaak is ingeschreven bij het OM, beslist de officier van justitie over de vervolgstappen. Een klein aantal zaken wordt administratief afgedaan. Dat wil zeggen dat een zaak niet wordt behandeld, maar dat de registratie bij het OM feitelijk wordt gesloten. Dit gebeurt bij-

21 Schriftelijke informatie OM, d.d. 22 maart 2021.
22 Schriftelijke informatie politie, d.d. 22 april 2021.

voorbeeld als een zaak dubbel is geregistreerd. In de periode 2015-2019 gebeurt dit in 208 zaken, oftewel een kleine 3% van de 7.539 zaken die het OM heeft afgehandeld. Dat is dus meer dan de 7.155 zaken die in dezelfde periode zijn ingeschreven bij het OM. Dat deze aantallen niet gelijk zijn komt doordat niet alle *ingeschreven* zaken in 2015-2019 ook in die jaren worden *afgehandeld*. Omgekeerd zijn er ook zaken in deze periode afgedaan die al voor 2015 waren ingeschreven.

Dagvaarding volgt bij helft van de inhoudelijk afgehandelde zaken

In de meeste gevallen (7.331 zaken in 2015-2019) wordt een zaak dus inhoudelijk door het OM afgehandeld. In dat geval beoordeelt het OM de zaak en beslist het OM op welke wijze het de zaak wil afdoen. De verschillende inhoudelijke afhandelingen en de ontwikkelingen daarvan over de afgelopen vijf jaar zijn weergegeven in Figuur 5.6.



	2015	2016	2017	2018	2019
Dagvaarding uitsluitend voor andere feiten	10	4	6	8	0
Technisch sepot (onvoorwaardelijk)	652	542	549	472	532
Onvoorwaardelijk beleidssepot	56	64	50	56	44
Voorwaardelijk beleidssepot	142	119	112	82	68
Transactie	6	14	19	12	8
OM-strafbeschikking	1	0	0	1	1
Voeging	17	21	13	14	7
Dagvaarding (mede) voor seksueel geweld tegen kinderen	842	739	719	667	662

Figuur 5.6 Type inhoudelijke afhandelingen door OM, per jaar 2015-2019 (N=7.331)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

In de afhandelingen zijn weinig grote verschillen waarneembaar tussen de jaren. Ongeveer de helft van de afgehandelde zaken die zijn ingeschreven met (onder andere) seksueel geweld tegen kinderen, is uiteindelijk gedagvaard voor een dergelijk feit. In een klein deel van de zaken is uiteindelijk gedagvaard voor een ander feit dan het zedenfeit tegen kinderen. Hier kan bijvoorbeeld sprake van zijn wanneer een zaak wordt ingeschreven bij het OM met mishandeling en ontucht, en het OM vervolgens alleen voldoende bewijs vindt voor de mishandeling.

Aandeel technische sepots daalt niet

Ruim 37% van alle ingeschreven zaken eindigt in een technisch sepot. Het OM ziet dan af van het vervolgen van de verdachte, omdat het van mening is dat de zaak niet tot een veroordeling zal leiden. In 79% van deze gevallen is dit vanwege onvoldoende bewijs. Het aandeel technische sepots neemt daarbij over de jaren niet af. In 2019 eindigt zelfs ruim vier op de tien zaken in een dergelijk sepot. Al eerder constateerde de Nationaal Rapporteur het hoge aantal zaken dat ge-

seponeerd werd wegens onvoldoende bewijs. [23] Naar aanleiding hiervan heeft de Nationaal Rapporteur de aanbeveling gedaan om te onderzoeken wat nodig is om de digitale opsporing te intensiveren. Nu een steeds groter deel van ons leven online plaatsvindt, is de kans ook steeds groter dat er digitaal steunbewijs te vinden is voor het gepleegde strafbare feit, zoals chats tussen dader en slachtoffer. Dergelijk digitaal materiaal kan daarom waardevol zijn, juist in zedenzaken, die meestal moeilijk te bewijzen zijn.

Dat digitale opsporing steeds noodzakelijk is, blijkt ook uit een bericht van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Bij seksueel geweld tegen kinderen worden steeds vaker smartphones en sociale media gebruikt.[24] Het OM geeft aan dat er aanzienlijk meer aandacht is voor de digitale component in opsporing van hands-on zaken en dat een zaak niet slechts kan bestaan uit het horen van getuigen of het afnemen van een zedenkit.[25] De politie bevestigt dit.[26]

Daarnaast geeft het OM aan dat het niet alleen actief aanstuurt op digitale opsporing, maar ook actief inzet op financiële opsporing, bijvoorbeeld voor het zogenoemde 'slachtofferbeslag'.[27] De politie legt dan beslag op bijvoorbeeld waardevolle spullen of geld, zodat wanneer de rechter het ten laste gelegde feit bewezen verklaart en een schadevergoeding toewijst, dat bedrag kan worden verhaald bij de verdachte op basis van dat beslag. Zo hoeft de staat niet altijd de schadevergoeding (deels) voor te schieten op basis van de schadevergoedingsmaatregel, en draait de verdachte er zo veel mogelijk zelf voor op.

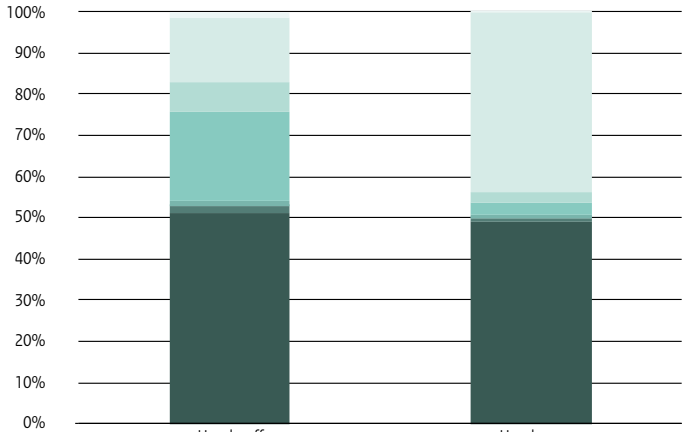
Aandacht voor online en financiële component

De Nationaal Rapporteur heeft al veelvuldig aandacht gevraagd voor de toenemende rol van de online component bij zowel slachtoffer- als daderschap, en is dan ook positief dat de politie en het OM meer aandacht hebben voor zowel de online component als de financiële component. Net als bij mensenhandel waar er altijd een onderliggend financieel motief is voor het plegen van het delict[28] zien we bij seksueel geweld zaken, in toenemende mate een financiële component, vooral rondom ongewenste sexting en sextortion (zie §3.5.2). Daar ligt dus ook een kans voor de opsporing. Het is dan ook goed als de politie en het OM samen gericht evalueren in welke zaken van seksueel geweld tegen kinderen digitale en/of financiële opsporing extra (steun)bewijs heeft opgeleverd.

Veel technische sepots bij hands-on zaken

De afhandeling kan verschillen per type seksueel geweld tegen kinderen. Daarom is in Figuur 5.7 de afhandeling uitgesplitst naar hands-off en hands-on seksueel geweld.

23 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).
24 Zie ook §2.2.1 en §4.2.4.
25 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.
26 Schriftelijke informatie politie, d.d. 22 april 2021.
27 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.
28 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 66-68.



	Hands-off	Hands-on
Dagvaarding uitsluitend voor andere feiten	23	5
Technisch sepot (onvoorwaardelijk)	253	2.494
Onvoorwaardelijk beleidssepot	121	149
Voorwaardelijk beleidssepot	351	172
Transactie	22	37
OM-strafbeschikking	1	2
Voeging	27	45
Dagvaarding (mede) voor seksueel geweld tegen kinderen	833	2.796

Figuur 5.7 Type inhoudelijke afhandelingen door OM, per type seksueel misbruik bij inschrijving, totaal 2015-2019 (N=7.331)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Het valt op dat zaken die als hands-on ingedeeld zijn veel vaker eindigen in een technisch sepot. Dat is zo in bijna de helft van deze gevallen. Als een hands-on zaak in een technisch sepot eindigt, is dat in 81% van die gevallen vanwege onvoldoende bewijs. Daarmee eindigt 35% van *alle* hands-on zaken in een technisch sepot. Dat hands-off delicten minder vaak in een zo'n sepot eindigen komt vermoedelijk doordat deze zaken vaak gaan over het bezitten en verspreiden kinderpornografie (zie ook Figuur 5.1). Bij deze zaken vormt het bewijs, namelijk het beeldmateriaal, vaak de aanleiding tot het opsporingsonderzoek. Hierbij spelen dus relatief weinig bewijsproblemen voor het OM. Bij hands-off zaken eindigt dan ook 11% van *alle* zaken in een sepot geen bewijs.

5.6 Jonge daders van ongewenste sexting bij Halt

De ernst van ongewenste sextingzaken varieert nog al. Het OM kan besluiten om jongeren daarvoor te vervolgen op basis van criteria, zoals de mate van vrijwilligheid bij het maken of verspreiden van het beeldmateriaal en de relatie tussen dader en slachtoffer. Wanneer er een jonge dader in beeld is, kan het OM ook besluiten de zaak door te sturen naar bureau Halt. Halt heeft in die gevallen de wettelijke taak voor de uitvoering van de Halt-interventie ('Respect Online') bij jongeren van 12 t/m 17 jaar. Een Halt-interventie is een zogenaamde 'buitengerechtelijke afdoeningsmogelijkheid'. Dat wil zeggen dat de politie, na overleg met de officier van justitie, een minderjarige verdachte voorstelt om deel te nemen aan een dergelijk interventie om te voorkomen dat de zaak ingestuurd wordt naar het OM.[29] De interventie, bestaat uit ge-

29 Art. 77e Sr.

sprekken met de jongere en zijn of haar ouders, leeropdrachten, excuus aanbieden en eventuele schadevergoeding. Daarnaast geeft Halt voorlichtingen op scholen over online veiligheid, en houdt Halt spreekuren op scholen voor jongeren met grensoverschrijdend gedrag in de klas of op school. Daarnaast biedt Halt individueel gerichte interventies aan binnen de sport en in de wijk. Halt omschrijft zichzelf als de verbindende partner tussen het gezin, de wereld van het jeugdstrafrecht, de gemeente en organisaties waarmee jongeren te maken hebben.[30]

Interventie sexting voor licht grensoverschrijdend gedrag

In 2017 heeft Halt in samenwerking met Rutgers de interventie 'Respect Online' ontwikkeld voor jongeren van 12 tot en met 17 jaar die zich schuldig hebben gemaakt aan lichte vormen, zoals online seksuele belediging of profielmisbruik, van online seksueel grensoverschrijdend gedrag.[31] Op 1 november 2017 is deze interventie als pilot van start gegaan. De interventie moet jongeren meer inzicht geven in een veilige en respectvolle manier van online (seksueel) gedrag en de gevolgen van zijn of haar gedrag voor het slachtoffer. Daarnaast wordt er, in overleg met het slachtoffer, een passende vorm van excuus of herstelgesprek aangeboden. Ook de ouders worden betrokken bij de interventie. Bij een positieve afronding van de interventie voorkomt de jongere een justitiële aantekening op zijn strafblad.

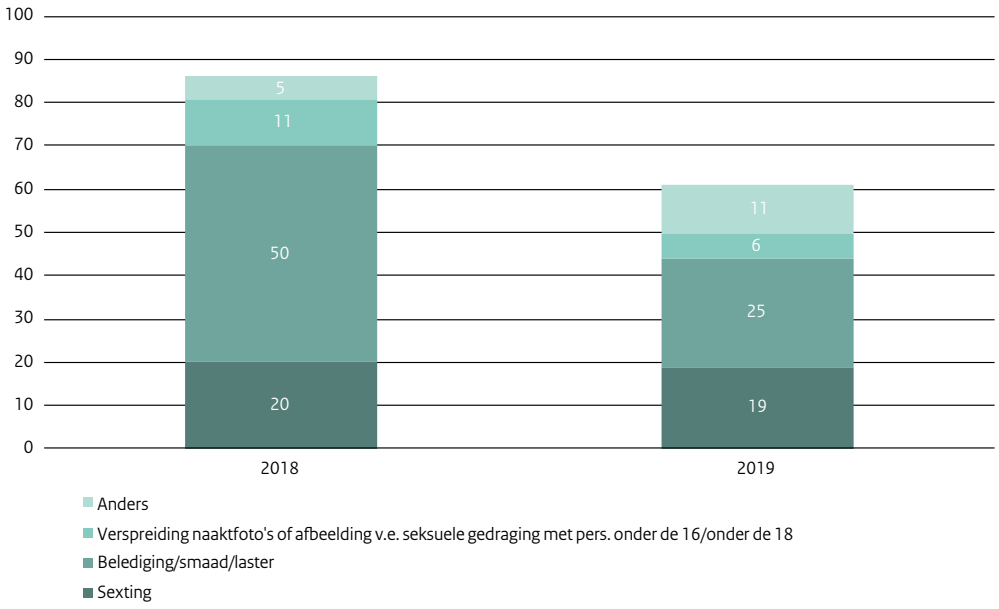
ONDERZOEK HALT-INTERVENTIE SEXTING

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft in 2019 een procesevaluatie gedaan om te onderzoeken of de interventie wordt uitgevoerd zoals bedoeld en of de juiste doelgroep wordt bereikt.[32] Het onderzoek laat zien dat de interventie door alle betrokkenen als positief wordt ervaren. Daarnaast wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de interventie en de implementatie daarvan te verbeteren. Halt laat de interventie toetsen op effectiviteit en heeft deze ingediend bij de Erkenningscommissie Interventies om deze te laten beoordelen. De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om interventies voor de preventie van seksueel geweld te onderzoeken en door te ontwikkelen. Daarbij is extra aandacht gevraagd voor interventies die online seksueel geweld voorkomen. Dat geldt uiteraard ook voor interventies die herhaling van (online) seksueel geweld moeten voorkomen.

Meeste interventies voor belediging, smaad en laster

Van november 2017 tot en met eind 2019 komen in totaal 162 zaken in aanmerking voor deze Halt-interventie. De interventie is per 1 november 2017 in werking getreden. Figuur 5.8 laat zien voor welk delict jongeren de interventie opgelegd hebben gekregen in de eerste twee volledige jaren: 2018 en 2019.[33]

30 Website Halt, www.halt.nl (geraadpleegd 20 juli 2020).
31 Jonker & van Diessen (2017). Op grond van art. 2 van het Besluit aanwijzing Halt-feiten bestaat er ruimte om deze interventie aan te bieden aan jongeren die zich schuldig maken aan dit type delict.
32 Website WODC, www.repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2396 (geraadpleegd 23 april 2021).
33 De 15 zaken die zijn aangemeld van november 2017 tot en met december 2017 zijn daarmee buiten beschouwing gelaten.



Figuur 5.8 Bij Halt gemelde zaken voor de interventie 'Respect Online', naar soort delict, per jaar 2018-2019 (n= 147)

Bron: Stichting Halt

Het totaal aantal gemelde zaken voor de interventie is flink afgenomen: van 86 in 2018 naar 61 in 2019. Dit valt vooral op tegenover de stijging in aantal meldingen van ongewenste sexting bij de politie (zie §3.5.2). Een mogelijke verklaring voor deze afname is dat slachtoffers niet bekend zijn met de mogelijkheid van aangifte van ongewenste sexting. Een andere mogelijke verklaring is de lage bekendheid bij de politie over het doorverwijzen naar deze interventie. Het aandeel belediging, smaad en laster is opvallend groter dan de andere delicten. In 2018 bestaat 58% van de zaken uit deze categorie, in 2019 is dat 41%. Het aandeel ongewenste sextingzaken nam toe van 23% in 2018 tot 31% in 2019.

Bijna alle interventies met positief resultaat afgesloten

Van de jongeren die zijn aangemeld voor de interventie is een klein deel (8%) nooit gestart. Redenen hiervoor zijn dat enkele jongeren niet voldeden aan Halt-criteria of vooraf geen instemming hadden van de ouders, wat noodzakelijk is bij jongeren onder 16 jaar. Ook zijn er enkele jongeren of ouders van jongeren onder 16 jaar die niet akkoord waren met de Halt-straf en het voorstel na het startgesprek. Bij het overgrote deel van de wel in behandeling genomen zaken heeft de jongere de Halt-interventie met positief resultaat doorlopen (97%).

5.7 Conclusie

Aanzienlijke daling ingeschreven zaken en veel technische sepots

Het aantal zaken seksueel geweld tegen kinderen dat bij het OM is ingeschreven is aanzienlijk gedaald in de onderzochte vijf jaar, al lijkt het aantal in het laatste jaar gestabiliseerd. Daarbij valt op dat Oost-Nederland, als grootste arrondissementsparket, de meeste ingeschreven zaken van seksueel geweld tegen kinderen heeft. Daarentegen heeft Amsterdam, als kleinste parket, een van de laagste aantallen ingeschreven zaken. Landelijk gezien leidt ongeveer de helft van de ingeschreven zaken tot een dagvaarding. Dit aandeel verandert nauwelijks in de onderzoch-

te vijf jaar. Onverminderd veel zaken eindigen in een technisch sepot; in veel gevallen vanwege gebrek aan bewijs. Dit is vooral het geval bij hands-on zaken van seksueel geweld tegen kinderen. Bij hands-on zaken bestaat het bewijs vaak alleen uit de verklaringen van het slachtoffer en de verdachte. De Nationaal Rapporteur heeft al eerder een aanbeveling gedaan om in te zetten op verzamelen van technisch bewijs. Deze aanbeveling is in het licht van deze bevindingen nog steeds van belang. Hoewel het OM laat weten hier aandacht voor te hebben, is het nog wachten op concrete resultaten.

Het feit dat de politie steeds minder zaken doorstuurt naar het OM, en dat daarna slechts weinig verdachten daadwerkelijk worden gedagvaard, levert een zorgelijk beeld op. Daarnaast worden inmiddels bijna vier op de tien zaken geseponeerd bij gebrek aan bewijs. Het lijkt er op dat er uiteindelijk maar weinig daders van seksueel geweld tegen kinderen gestraft worden.

Halt-interventie wordt minder toegepast

Daders van seksueel geweld tegen kinderen kunnen ook buiten het OM worden bestraft. Bijvoorbeeld door jongeren van 12 tot en met 17 jaar die zich schuldig hebben gemaakt aan lichte vormen van online seksueel grensoverschrijdend gedrag de Halt-interventie 'Respect Online' op te leggen. Deze interventie bestaat sinds november 2017 en wordt vaak ingezet voor belediging, smaad en laster. In het tweede volledige jaar (2019) is gelijk al een sterke afname te zien van het aantal interventies ten opzichte van het eerste volledige jaar (2018). De vraag is hoe deze afname verklaard kan worden, aangezien het aantal meldingen van (ongewenste) sexting bij de politie is toegenomen. Uitgezocht zou moeten worden of er meer zaken zijn die in aanmerking komen voor deze buitenstrafrechtelijke interventie.

Preventie nog nooit zo belangrijk geweest

Alhoewel vervolging een belangrijk onderdeel is van het tegengaan van seksueel geweld, kan het niet op zichzelf staan. Initiatieven zoals deze interventie zijn prijzenswaardig en het is van essentieel belang dat er meer van dit soort initiatieven worden ontwikkeld. Jongeren moeten worden beschermd en goede voorlichting krijgen over de mogelijk verstrekkende gevolgen van hun online handelen. Er moet ook aandacht zijn voor preventie om slachtoffer- en daderschap te voorkomen. Ook de 'lichte vormen van online seksueel grensoverschrijdend gedrag' kunnen uiteindelijk leiden tot slachtofferschap van een zwaarder feit. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de situatie waarin een jongere een andere jongere steeds dwingender vraagt om naaktfoto's, waarna deze naaktfoto uiteindelijk op internet wordt gezet en verspreid wordt. Het is daarom belangrijk om daderschap te voorkomen, omdat daarmee ook slachtofferschap wordt voorkomen. Nu er steeds minder daders bestraft lijken te worden en steeds meer zaken eindigen in een sepot omdat bewijs moeilijk te vinden is, is preventie nog nooit zo belangrijk geweest.

CASUS 5

Branco (36 jaar)

Branco is een goed opgeleide man. Hij bezoekt vaak sekswerkers. Op een datingapp komt hij Esmee tegen en zij biedt hem een date tegen betaling aan. Hun afspraak bevalt Branco en hij houdt via de datingapp contact met haar. Esmee appt vaak dat ze moe is en geldzorgen heeft. Ook maakt zij zich zorgen over haar cijfers op school. Branco heeft eigenlijk geen interesse in haar persoonlijke zorgen en vraagt haar vooral sexy filmpjes te sturen. Ze spreken ook vaak af. Een paar keer haalt hij Esmee 's nachts op bij haar ouderlijk huis, maar ook van haar middelbare school.

Jim (18 jaar) dwingt Esmee (14 jaar) al een paar maanden om tegen betaling seks te hebben. Zij hebben elkaar ook via een datingapp ontmoet. Bij hun eerste afspraak zette hij haar onder druk om hem te pijpen. Esmee vond Jim leuk. Ze wist niet hoe ze moest zeggen dat ze dat niet wilde. Zonder dat ze het wist heeft Jim het gefilmd. Hij dreigt het filmpje naar haar ouders en vrienden te sturen en op sociale media te zetten. Om dat te voorkomen moet Esmee hem geld geven. Eerst steelt ze gouden sieraden van haar moeder om te verkopen, maar Jim wil steeds meer. Ze moet seks hebben met andere mannen voor geld. Jim appt en belt haar dagelijks. Hij komt het geld bij haar ophalen, en als ze niet genoeg geld heeft rekent hij rente.

"Aan de rechter verklaart Branco dat hij wel naar haar leeftijd heeft gevraagd en dat Esmee heeft gezegd dat ze meerderjarig was. Hij geloofde haar, ondanks dat zij thuis woont en dat hij haar op de middelbare school heeft opgehaald."

Na ruim een jaar wordt het Esmee echt te veel. Ze zoekt hulp bij de vertrouwenspersoon op school en doet vervolgens aangifte bij de politie. In haar telefoon worden verschillende telefoonnummers van klanten gevonden, waaronder die van Branco. Aan de rechter verklaart Branco dat hij wel naar haar leeftijd heeft gevraagd en dat Esmee heeft gezegd dat ze meerderjarig was. Hij geloofde haar, ondanks dat zij thuis woont en dat hij haar op de middelbare school heeft opgehaald.

In totaal zijn er 6 klanten vervolgd. Branco is veroordeeld voor ontucht met een minderjarige en heeft daarvoor 15 maanden gevangenisstraf gekregen. Jim is in eerste aanleg veroordeeld voor mensenhandel en kreeg een gevangenisstraf van 5 jaar.

6 Berechting

De lange doorlooptijden bij het OM en de Rechtspraak zijn verontrustend. Aandacht is hiervoor nodig, zeker bij jonge slachtoffers en jonge daders van seksueel geweld. Het valt op dat relatief vaak een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 dag wordt opgelegd in combinatie met een taakstraf. Dit is opvallend gezien het taakstrafverbod.

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de berechting van verdachten van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019. De berechting van een verdachte vindt plaats nadat het Openbaar Ministerie (OM) overgaat tot het uitvaardigen van een dagvaarding (zie Hoofdstuk 5) en de zaak wordt voorgelegd aan de rechter. Het betreft in eerste aanleg afgedane zaken, oftewel zaken waarin de rechtbank een einduitspraak heeft gedaan. Dit betekent dat hoger beroep zaken hier niet aan de orde komen.

Leeswijzer

In §6.2 wordt het strafproces en de straftoemeting in zedenzaken besproken. In §6.3 wordt ingegaan op de achtergrond van de data die in dit hoofdstuk gebruikt worden. In §6.4 worden de resultaten gepresenteerd over het aantal zaken dat rechters hebben afgedaan in 2015-2019 en over hoe zij deze zaken hebben afgedaan. Vervolgens worden in §6.5 de resultaten weergegeven over de opgelegde straffen en maatregelen. Daarna wordt ingegaan op de doorlooptijden bij het OM en de rechtspraak in §6.6. Ten slotte volgt in §6.7 de conclusie van het hoofdstuk.

6.2 Het strafproces

Wanneer het strafdossier is samengesteld kan het OM ervoor kiezen om de verdachte te dagvaarden. Dat betekent dat de zaak aan de rechtbank wordt voorgelegd voor een inhoudelijke beoordeling. De rechtbank beoordeelt of wettig en overtuigend kan worden vastgesteld dat een verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan. Bij onvoldoende wettig en overtuigend bewijs spreekt de rechtbank de verdachte vrij.[1] Als de rechtbank bewezen acht dat de verdachte het betreffende feit heeft gepleegd, bepaalt de rechtbank welke afdoening volgt, zoals welke straf en/of maatregel aan de verdachte moet worden opgelegd.[2]

6.2.1 De inhoudelijke beoordeling van zedenzaken

De behandeling van zedenzaken vindt plaats in het openbaar, tenzij de verdachte minderjarig is.[3] De rechtbank beoordeelt of het strafbare feit waarvoor de verdachte wordt vervolgd, kan worden bewezen. Juist zedenzaken zijn meestal lastig te bewijzen.[4] Dat komt omdat in veel gevallen slechts twee personen aanwezig zijn bij het plegen van het feit, namelijk de dader en het slachtoffer. Wanneer de verdachte het feit ontkent, is de verklaring van het slachtoffer vaak het enige bewijsmiddel dat overblijft.[5] Moeilijkheden met het bewijs doen zich ook voor in zedenzaken met minderjarige slachtoffers. Zeker als het gaat om minderjarige slachtoffers (of getuigen) met een leeftijd tot 4 jaar. Zij worden slechts in uitzonderlijke situaties gehoord door de politie. Per geval zal een afweging moeten worden gemaakt. Dit heeft onder andere te maken met de (on)mogelijkheden van een kind om zich verbaal goed uit te drukken. En met het

1 Art. 352 Sv.
2 Overigens beslist de rechtbank, nog voordat deze de straf en/of maatregel bepaalt, eerst of sprake is van een strafuitsluitingsgrond (zie art. 350 Sv).
3 Artt. 269 en 495b Sv. In art. 269, eerste lid, Sv staan overigens omstandigheden vermeld waaronder de rechtbank een (gedeeltelijke) behandeling met gesloten deuren kan bevelen in een zaak tegen een meerderjarige verdachte.
4 Zie bijvoorbeeld: HR 15 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:717; Rb. Limburg 13 juni 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:4981; Rb. Rotterdam 10 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8162.
5 Een voorbeeld: Rb. Limburg 13 juni 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:4981.

feit dat hele jonge kinderen niet goed in staat zijn om herinneringen aan te maken die langere tijd behouden blijven.[6]

Hoewel de verklaring van het slachtoffer het belangrijkste bewijsmiddel vormt, moet ook – bij een ontkennende verdachte – steunbewijs worden gevonden. Het bewijs dat de verdachte het feit heeft begaan, mag namelijk niet alleen op basis van één bewijsmiddel, zoals de verklaring van het slachtoffer, worden aangenomen.[7] In zedenzaken kunnen bijvoorbeeld DNA-sporen of bij het slachtoffer geconstateerde verwondingen steunbewijs opleveren.[8] Ook kan informatie op gegevensdragers (zoals bijvoorbeeld een mobiele telefoon of een computer) steunbewijs opleveren. Hierbij valt te denken aan digitale sporen zoals fotomateriaal, chatgesprekken of locatiegegevens.[9]

6.2.2 Straftoemeting in zedenzaken

Wanneer de rechtbank oordeelt dat er voldoende wettig en overtuigend bewijs aanwezig is voor een bewezenverklaring van het feit, kan de verdachte tot een straf en/of een maatregel worden veroordeeld. Bij het bepalen van de soort en de duur van een straf of maatregel houdt de rechtbank onder andere rekening met de strafeis van de officier van justitie. Daarnaast neemt de rechtbank de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder dat feit is begaan, de persoon en de persoonlijke omstandigheden van de verdachte in aanmerking. Voor sommige zedenfeiten heeft het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) oriëntatiepunten[10] opgesteld die rechters kunnen raadplegen voor het bepalen van de hoogte van de straf. Het doel hiervan is de rechtseenheid en rechtszekerheid te bevorderen. Het LOVS beveelt rechters dringend aan om hierop acht te slaan, maar de rechters zijn daar vanwege hun onafhankelijkheid niet aan gebonden. Wel moeten rechters zich houden aan het taakstrafverbod[11] dat geldt voor een misdrijf waarop een gevangenisstraf van zes jaar of meer staat en dat een ernstige inbreuk heeft gemaakt op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Dit verbod geldt ook als een verdachte in de afgelopen vijf jaar eerder een taakstraf heeft gekregen voor het plegen van een soortgelijk feit. Aangezien niet voor alle zedenfeiten een oriëntatiepunt is opgenomen in de LOVS richtlijn, motiveren rechters hun uitspraak ook vaak aan de hand van andere soortgelijke zedenzaken.[12]

KINDERPORNO EN DEELNAME AAN EEN CRIMINELE ORGANISATIE

In juli 2020 is een man veroordeeld tot een gevangenisstraf van twee jaar en terbeschikkingstelling (tbs) onder voorwaarden voor het bezitten van kinderpornografie en het deelnemen aan een criminele organisatie die kinderporno verspreidde.[13] De

6 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 180.
7 Art. 342 Sv. en HR 13 juli 2010, ECLI:NL:PHR:2010:BM2452.
8 Zie bijvoorbeeld: Rb. Noord-Holland 10 juli 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:5880; Rb. Noord-Nederland 4 december 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4628.
9 Zie bijvoorbeeld: Rb. Overijssel 21 december 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:5061.
10 Er bestaan oriëntatiepunten voor meerderjarigen op het gebied van kinderporno (art. 240b Sr), verkrachting (art. 242 Sr), jeugdprostitutie (art. 248b Sr) en voor minderjarigen op het gebied van schennis (art. 239 Sr), verkrachting (artt. 242-245 Sr), aanranding en ontucht (artt. 246-247 Sr).
11 Art. 22b Sr.
12 Nationaal Rapporteur, 2016 (Ontucht voor de rechter. Deel 2: De straffen).
13 Rechtbank Rotterdam 14 juli 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:7646.

man is op heterdaad betrapt in zijn woning. Hij zat achter zijn computer en was via het darkweb ingelogd op een chatsite en forum dat gericht was op kinderporno. Het darkweb bevindt zich op een onderdeel van het internet dat niet rechtstreeks via reguliere browsers kan worden gevonden. De schuilnaam van de man was wereldwijd bekend, maar zijn identiteit kon door gebruik van het darkweb niet eenvoudig worden achterhaald. Uit het politieonderzoek bleek dat de man 12.000 foto's en video's in bezit had van jongens tussen de 1 en 14 jaar, en ook een belangrijke rol speelde in een kinderpornonetwerk. Hij hield zich gemiddeld twee uur per dag bezig met het beheren van het netwerk waarop het materiaal werd gedeeld. [14] Hiermee heeft hij het misbruiken van kinderen en de verspreiding van dergelijk materiaal in stand gehouden.
Het opsporen van daders die het darkweb gebruiken, is ingewikkeld en bovenal tijdrovend vanwege de anonimiteit die het darkweb biedt aan gebruikers. Het investeren in kennis, ervaring en capaciteit om (potentiële) daders tijdig op te sporen en te stoppen is daarom essentieel. Omdat het delict een grensoverschrijdend karakter heeft, is het ook van groot belang om te (blijven) investeren in internationale samenwerking in de opsporing.

6.2.3 Soorten straffen en maatregelen

Een straf heeft verschillende doelen, zoals potentiële daders afschrikken (een vorm van preventie) en voorkomen van herhaling en vergelding. Straffen zijn onder andere gevangenisstraf of jeugddetentie, een taakstraf of een geldboete.[15] Deze straffen kunnen in sommige gevallen ook (deels) voorwaardelijk worden opgelegd. Bijvoorbeeld bij gevangenisstraffen korter dan vier jaar of bij jeugddetentie.[16] Dat wordt een voorwaardelijke veroordeling genoemd. Aan het voorwaardelijke strafdeel kunnen bijzondere voorwaarden worden verbonden. Daar moet de dader zich aan houden tijdens de proeftijd.[17] Als de dader de gestelde voorwaarden niet naleeft, moet hij het voorwaardelijk strafdeel mogelijk alsnog ondergaan.[18] Een voorwaardelijke veroordeling wordt meestal opgelegd om het gedrag van de dader te beïnvloeden en recidive te voorkomen. Voor bepaalde misdrijven kan de rechtbank (ook) een vrijheidsbenemende maatregel opleggen, zoals de terbeschikkingstelling (tbs) en de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ).[19] Wanneer de rechter een verdachte veroordeeld tot een (voorwaardelijke) gevangenisstraf of een tbs-maatregel, kan ook een gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (GVM) worden opgelegd.[20] Deze zelfstandige toezicht-

14 Website NOS, www.nos.nl/artikel/2340672-man-uit-haaksbergen-krijgt-twee-jaar-cel-en-tbs-voor-hosten-kinderpornoforum.html (geraadpleegd 20 februari 2021).

15 Art. 9 Sr geeft een limitatieve opsomming van de straffen die in Nederland bestaan. In art. 77h Sr staan de straffen die aan minderjarigen en adolescenten kunnen worden opgelegd.

16 Art. 14a Sr.

17 Art. 14c, tweede lid, Sr geeft een niet-limitatieve opsomming van de bijzondere voorwaarden die aan de verdachte kunnen worden gesteld. Zie voor meer informatie hierover: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017c, pp. 17-19).

18 Art. 14g Sr.

19 Andere vrijheidsbenemende maatregelen zijn de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis (art. 37 Sr), plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (art. 38m Sr) en de gedragsbeïnvloedende maatregel (art. 77w Sr). Nu uit de cijfers volgt dat deze nagenoeg niet worden opgelegd aan daders van seksueel geweld tegen kinderen (respectievelijk vier, een en twee keer in 2015-2019) blijven deze maatregelen hier buiten beschouwing.

20 Art. 38v Sr.

maatregel is met de Wet langdurig toezicht op 1 januari 2018 ingegaan.[21] Ter bescherming van de veiligheid van anderen, de algemene veiligheid of de veiligheid van personen en goederen kan deze maatregel aan een dader worden opgelegd, om hem te verplichten bepaalde voorwaarden na te leven, zoals een contactverbod, een mediaverbod of een reisverbod. De GVM geldt voor drie doelgroepen, waarvan daders van seksueel geweld tegen kinderen er een is.[22] De tenuitvoerlegging van de GVM gaat pas in ná de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. De verwachting is dat door invoering van de GVM onder meer herhaald daderschap kan worden voorkomen.[23]

6.3 Achtergrond van de cijfers

De cijfers in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit het landelijk databestand OM-data. Dit bestand bevat informatie van de arrondissementsparketten over de vervolging en berechting in eerste aanleg van verdachten en veroordeelden. OM-data is gebaseerd op de registratie van het OM en bevat gegevens uit de systemen COMPAS en GPS. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft de data aan de Nationaal Rapporteur geleverd.

Het gaat in dit hoofdstuk om zaken in eerste aanleg. Na een einduitspraak kunnen zowel de verdachte als het OM in hoger beroep gaan. Hogerberoepszaken worden hier echter buiten beschouwing gelaten.

6.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

Een zaak wordt voorgelegd aan de rechter op basis van het wetsartikel dat is overtreden. Dat kan verschillen met de wetsartikelen waarmee een zaak is ingeschreven bij het OM. Bijvoorbeeld: een zaak is ingeschreven bij het OM als verkrachting, een vorm van misbruik waarbij sprake is van dwang. Wanneer het OM voor dwang geen bewijs heeft gevonden, kan het de zaak aan de rechter voorleggen als ontucht, een vorm van misbruik waarbij dwang niet vereist is.

Op basis van wetsartikelen zijn de feiten voor seksueel geweld tegen kinderen ingedeeld in de twee categorieën die in deze monitor worden gebruikt: hands-off, wanneer er geen sprake is van fysiek contact, en hands-on seksueel geweld tegen kinderen, wanneer er wel sprake is van fysiek contact (zie ook §1.3). Zie §5.3.1 voor een overzicht van de delicten in deze groepen op het moment van inschrijving bij het OM. Zoals ook in §5.3.1 genoemd, is niet bij alle wetsartikelen over seksueel geweld na te gaan of er sprake is van een minderjarig slachtoffer. Dit geldt met name voor verkrachting (art. 242 Sr), aanranding (art. 246 Sr) en ontucht met iemand die in staat van bewusteloosheid of onmacht verkeert of met een kind (art. 247 Sr). Uit een steekproefonderzoek van de Nationaal Rapporteur bleek eerder dat wanneer een minderjarige dader deze

21 Nagtegaal, M. H. (2021). *Wet langdurig toezicht: Reconstructie van de beleidstheorie, eerste evidentie en nadere onderzoeksthema's*. WODC.

22 Personen die worden veroordeeld tot vijf typen zedendelicten en twee andere delicten. Dit zijn enige betrokkenheid bij kinderporno (bezit, verspreiding, et cetera; art. 240b Sr), ontucht met een minderjarige (art. 248c Sr), iemand onder de 16 jaar met ontuchtig oogmerk getuige laten zijn van seksuele handelingen (art. 248d Sr), online grooming met persoon onder de 16 jaar (art. 248e Sr), opzettelijk bevorderen of teweegbrengen van ontucht tussen een kind met een derde (art. 250 Sr), mensenhandel (art. 273f Sr), of afpersing (art. 38z lid 1c Sr).

23 Nagtegaal, M. H. (2021). *Wet langdurig toezicht: Reconstructie van de beleidstheorie, eerste evidentie en nadere onderzoeksthema's*. WODC.

delicten pleegde, het slachtoffer in meer dan 80% van de gevallen ook minderjarig was.[24] Daarom zijn deze delicten, indien gepleegd door een minderjarige, ook meegenomen als seksueel geweld tegen kinderen.

6.3.2 Beperkingen aan de data

Minderjarigheid slachtoffer moeilijk te herleiden

De hierboven beschreven aanpak om tot een selectie te komen van zaken van seksueel geweld dat gepleegd is tegen kinderen, brengt een aantal beperkingen met zich mee. Zo zijn meerderjarige daders ondervertegenwoordigd in deze data. De aanname dat minderjarige daders minderjarige slachtoffers maken (zie §5.3.1), zorgt er namelijk voor dat alle minderjarige daders van seksueel geweld worden meegenomen. Terwijl dat voor meerderjarige daders alleen zo is wanneer er andere aanwijzingen zijn dat het slachtoffer minderjarig is, bijvoorbeeld als een wetsartikel ten laste is gelegd dat specifiek betrekking heeft op een minderjarig slachtoffer. Volwassen verdachten van seksueel geweld tegen een minderjarige ontbreken vooral in de gevallen waarbij de tenlastelegging betrekking kan hebben op zowel een meerderjarig als een minderjarig slachtoffer, zoals verkrachting of aanranding. Gebaseerd op de aanname (§5.3.1) bestaat dus vooral de categorie hands-on voor een relatief groot deel uit minderjarige daders.

Controleren voor de invloed van minderjarige verdachten

Omdat in bepaalde categorieën van seksueel geweld tegen kinderen relatief veel minderjarige daders zitten en het aannemelijk is dat dit van invloed is op berechtingsbeslissingen, is in dit hoofdstuk statistisch gecontroleerd voor deze invloed. Dat is het geval bij analyses waarbij de uitkomsten zijn uitgesplitst naar de verschillende categorieën van seksueel geweld. Waar van toepassing staat dit in de figuur vermeld.

PORNOWEBSITE VAGINA.NL AANGEKLAAGD DOOR EOKM

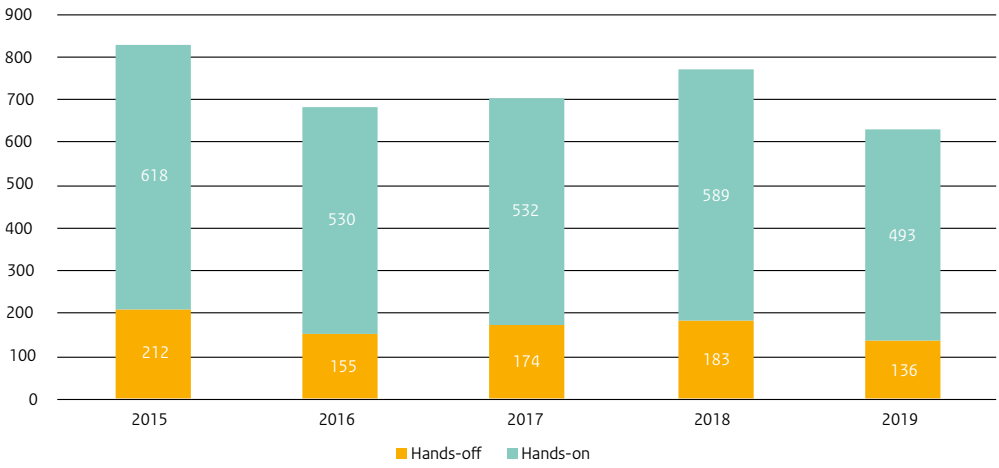
Expertisebureau Online Kindermisbruik (EOKM) en Stichting Stop Online Shaming klagen de Nederlandse pornowebsite Vagina.nl aan. Op deze website kan iedereen seksueel beeldmateriaal uploaden. Gebleken is dat daar ook materiaal tussen zit dat illegaal en zonder instemming van degenen die daarop zichtbaar zijn, is verkregen. In sommige gevallen gaat het daarbij zelfs om verkrachtings- en misbruikfilmpjes of beeldmateriaal van minderjarigen. Volgens het EOKM en Stichting Stop Online Shaming heeft Vagina.nl onvoldoende waarborgen ingebouwd om te voorkomen dat illegaal en onvrijwillig seksueel beeldmateriaal via hun website wordt verspreid. Bijvoorbeeld door vooraf een goed screenings- en controlebeleid te voeren voor het plaatsen van het materiaal. En de mogelijkheid om achteraf onvrijwillige verspreiding van beeldmateriaal eenvoudig te kunnen rapporteren via de website.[25] Ook zou er een leeftijdscontrole moeten plaatsvinden om minderjarigen te beschermen.[26] Het EOKM en Stichting Stop Online Shaming vinden dat alle pornowebsites moeten kunnen aantonen dat er toestemming is voor het verspreiden van seksueel beeldmateriaal. In lijn met deze ontwikkeling houden grote porno-aanbieders nu ook hun websites schoon

24 Voor een beschrijving van dit onderzoek zie Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond) p. 200.
25 Website EOKM, www.eokm.nl/nieuws/ (geraadpleegd 26 augustus 2020).
26 Website AD, www.ad.nl/binnenland/pornosite-aangeklaagd-om-plaatsen-van-filmpjes-zonder-toestemming~ab1f6a4f/ (geraadpleegd 26 augustus 2020).

van materiaal waarvan de aard of herkomst onduidelijk is. Zo heeft Pornhub eind vorig jaar aangekondigd dat ze slechts nog materiaal toestaan van correct geïdentificeerde gebruikers en al het materiaal verwijderen dat op mogelijk misbruik duidt.[27] Dat private partijen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid willen nemen en dergelijke acties ondernemen, is een positieve ontwikkeling.
De rechtszaak van het EOKM en Stichting Stop Online Shaming tegen Vagina.nl is uniek. De uitspraak kan richtinggevend zijn voor pornowebsites en de eisen die gelden voor het verspreiden van seksueel beeldmateriaal als het gaat om gegevensbescherming. Dat komt overeen met de tweede actierichtlijn van de minister van JenV om hostingbedrijven verantwoordelijk te stellen voor het faciliteren van illegale content via hun websites (zie ook §3.2).[28] Het vormt daarmee een belangrijke stap in de bescherming van slachtoffers tegen inbreuk op hun lichamelijke en geestelijke integriteit en privacy. Bovendien kunnen mogelijkheden om misbruik op eenvoudige wijze te rapporteren zodat verdere verspreiding zo snel mogelijk kan worden voorkomen, de kans op hernieuwd slachtofferschap verkleinen.

6.4 In eerste aanleg afgedane zaken

In de periode 2015 tot en met 2019 heeft de rechter in eerste aanleg 3.622 zaken van seksueel geweld tegen kinderen afgedaan. Dat zijn enkele zaken minder dan het aantal zaken dat het OM heeft gedagvaard in diezelfde periode (zie §5.5). Deze afwijking is te verklaren, doordat niet alle zaken die het OM dagvaardt in 2015-2019 ook in diezelfde periode door de rechter worden afgedaan. De ontwikkeling van het aantal zaken dat door de rechter in eerste aanleg is afgedaan, is te zien in Figuur 6.1.



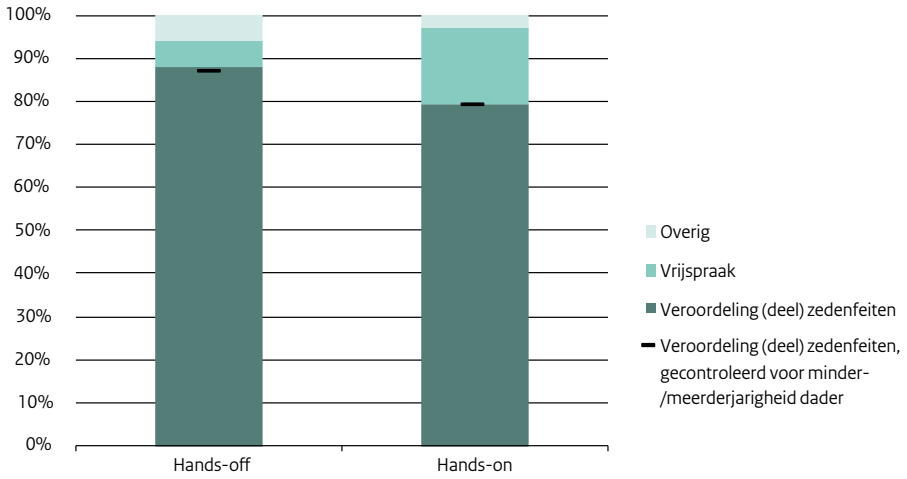
Figuur 6.1 Aantal afgedane zaken door de rechter in eerste aanleg in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=3.622)
Bron: data OM (peildatum april 2020)

27 Website AD, www.ad.nl/tech/pornhub-kondigt-maatregelen-aan-tegen-kinderporno~a978c35d (geraadpleegd 19 februari 2021).
28 *Kamerstukken II* 2020/21, 31015, nr. 223.

Het aantal afgedane zaken laat geen duidelijk patroon zien. Wel is er in 2019 een opvallende daling naar 629 zaken, na enkele jaren van gestage stijging. 2015 is het jaar met de meest afgedane zaken, namelijk 830. Wel zijn ook de ingeschreven zaken bij het OM en de door het OM afgehandelde zaken de laatste jaren afgenomen (zie §5.4 en §5.5). De verhouding tussen hands-off en hands-on zaken is door de jaren redelijk gelijk. Hands-off zaken maken elk jaar ongeveer een kwart uit van het totaal. Wel zijn hands-off zaken in 2019 relatief harder gedaald dan hands-on zaken. In dat jaar zijn hands-off zaken nog ruim een vijfde van het totaal.

6.4.1 In eerste aanleg afgedane zaken naar afdoening

De rechter kan veroordelen of een vrijspreken. Een andere afdoening is ook mogelijk, zoals een voeging ter terechtzitting, niet-ontvankelijkheid van het OM uitspreken of de verdachte ontslaan van alle rechtsvervolging.[29] Figuur 6.2 laat zien hoe zaken van seksueel geweld tegen kinderen zijn afgedaan in 2015-2019.



Figuur 6.2 Afdoeningen per categorie seksueel geweld tegen kinderen, totaal 2015-2019 (N=3.622)
Bron: data OM (peildatum april 2020)

Aantal veroordelingen blijft stabiel

In de onderzochte vijf jaar eindigen 2.945 zaken in een veroordeling voor een zedendelict gepleegd tegen kinderen. Er is geen duidelijke trend waarneembaar in het aandeel veroordelingen. Dit geldt voor beide zedencategorieën.

Ook wanneer statistisch gecontroleerd (zie §6.3.2) wordt voor minderjarigheid van de dader verandert het aandeel veroordelingen nauwelijks. Dat betekent dat minderjarigheid van de dader weinig invloed heeft op de vraag of een rechter de dader veroordeelt. Verwonderlijk is dat niet. Minderjarigheid van de dader doet immers aan de schuldvraag niets af.

29 In het geval van voeging ter terechtzitting wordt beslist om het ten laste gelegde feit met een andere strafzaak samen te voegen en deze gezamenlijk af te doen. Niet-ontvankelijkheid van het OM houdt in dat het OM zijn recht tot vervolgen verliest, bijvoorbeeld omdat de verdachte is overleden. Ontslag van alle rechtsvervolging betekent dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft gepleegd, maar dat hij daarvoor niet strafbaar is of dat het feit niet strafbaar is.

Verder valt op dat hands-off zaken vaker in een veroordeling eindigen dan hands-on zaken, namelijk 88% om 79%. Dat hands-on zaken relatief gezien driemaal zo vaak in vrijspraak eindigen, kan er op wijzen dat deze zaken moeilijker te bewijzen zijn. Nu het in deze fase voornamelijk om kinderpornografiezaken gaat, geeft het OM aan dat dit verschil in dat licht logisch is. Bij dit type zaken is het aantreffen van het materiaal vaak voldoende om het feit te bewijzen. Bij hands-on zaken gaat het vaker om minder makkelijk bewijsbare zaken, die afhankelijk zijn van verklaringen en technisch- en steunbewijs.[30]

6.5 Opgelegde straffen en maatregelen in eerste aanleg

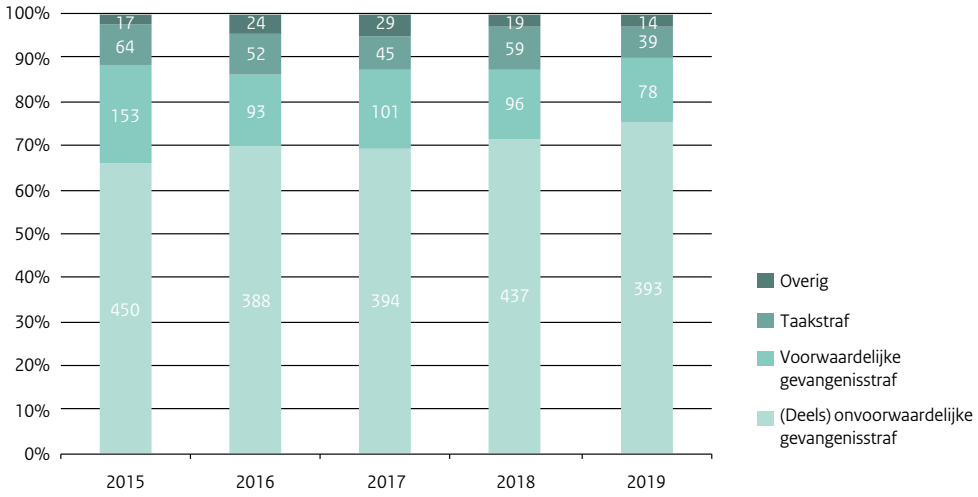
6.5.1 Soort opgelegde hoofdstraffen

De rechter kan verschillende straffen opleggen (zie §6.2.3) als deze het feit bewezen vindt en de verdachte daaraan schuldig acht. In Figuur 6.3 zijn de opgelegde hoofdstraffen weergegeven per jaar. Wanneer er meerdere straffen zijn opgelegd in een zaak, is gekozen voor de zwaarste straf. Hierbij wordt een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf als zwaarst beschouwd, gevolgd door een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf. Een vrijheidsstraf is een gevangenisstraf of jeugddetentie in het geval van een minderjarige (of adolescente) dader. Overige straffen zijn veelal 'schuldigverklaringen zonder oplegging van straf' en een enkele keer een geldboete.

EEN VOORBEELD VAN SCHULDIGVERKLARING ZONDER STRAFOPLEGGING

Schuldig verklaren zonder straf opleggen doet de rechter bij (hoge) uitzondering. Alleen onder specifieke omstandigheden kan de rechter bepalen dat er geen straf of maatregel wordt opgelegd. Het gaat dan om de gevallen waarbij het een feit van geringe ernst is, de persoonlijkheid van de dader daarvoor aanleiding geeft, de omstandigheden waaronder het feit begaan is of die zich nadien hebben voorgedaan. Vaak zijn het situaties waar meerdere van die factoren samen komen. Een geval waaraan te denken valt, is de volgende. Een jongen van 21 jaar heeft seks gehad met een meisje van 15 jaar. De rechter oordeelde weliswaar dat er sprake was van een strafbaar feit, namelijk ontucht[31], maar gezien de persoonlijkheid van de dader en de omstandigheden tijdens en na het feit besluit de rechter geen straf of maatregel op te leggen. De jongen heeft nadat hij erachter kwam dat het slachtoffer minderjarig was direct contact gezocht met zijn coach en hem verteld wat er is gebeurd. Ook heeft de jongen een achterstand in ontwikkeling, waardoor zijn mentale capaciteiten vergelijkbaar zijn met die van een kind van rond de 10 jaar. Hij heeft waarschijnlijk niet de goede afweging kunnen maken. Uit het dossier van de jongen blijkt dat hij een moeizame geschiedenis heeft met veel schoolverzuim en drugsgebruik en nu eindelijk op de goede weg is. Een straf of maatregel zou die ontwikkeling waarschijnlijk belemmeren. Daarnaast heeft de broer van het meisje hem mishandeld nadat hij erachter kwam dat de jongen seks heeft gehad met zijn zusje. Ook heeft de broer spullen van de jongen vernield. Van die mishandeling en die vernieling heeft de jongen geen aangifte gedaan. Op zitting betuigt de jongen vervolgens spijt en de rechter gelooft dat hij dat oprecht meent. Al deze omstandigheden samen genomen en het feit dat de jongen first-offender is, maakt dat de rechter besluit hem schuldig te verklaren maar hem geen straf of maatregel op te leggen.

30 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.
31 Art. 245 Sr.



Figuur 6.3 Zwaarst oplegde hoofdstraffen, naar jaar van vonnis, per jaar 2015-2019 (N=2.945)
Bron: data OM (peildatum april 2020)

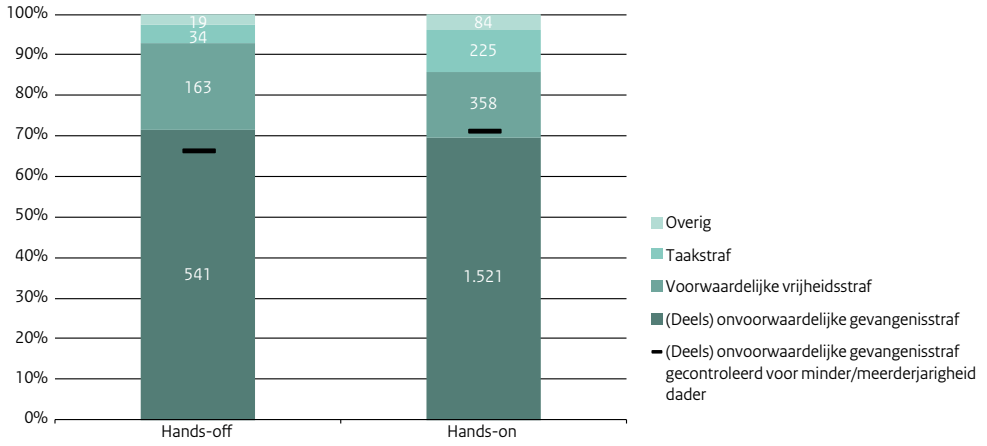
Vaker (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd

Er is een duidelijke trend waarneembaar dat bij schuldigverklaringen van zaken van seksueel geweld tegen kinderen steeds vaker een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd. Het aandeel van deze (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen neemt toe van 66% in 2015 tot 75% in 2019. In dat laatste jaar neemt vooral het aandeel geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen sterk toe. Overigens zagen we deze trend in de vorige dadermonitor ook: in 2013 eindigde nog iets minder dan 50% van de bewezenverklaarde zaken in een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.[32] Het lijkt er dan ook op dat er in deze periode zwaarder wordt gestraft. Het OM geeft hiervoor als mogelijke verklaring dat de maatschappelijke tendens is veranderd en dat er een roep is om verzwaring van straffen.[33] Daarnaast geeft het OM aan dat de focus op kinderporno die is neergelegd in de veiligheidsagenda hier ook invloed op heeft. Daarin ligt de focus namelijk voornamelijk op de zwaardere en arbeidsintensieve zaken rondom (actueel)misbruik, keyplayers op het darkweb en vervaardigers. De opsporing naar deze feiten heeft prioriteit gekregen boven de opsporing naar bezitters en downloaders van kinderporno, wat ook een verklaring is van deze toename. Wanneer er (ook) sprake is van seksueel misbruik of van een verdachte met een substantiële faciliterende rol in het vervaardigen/verspreiden van kinderpornografisch materiaal wordt er doorgaans een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd.[34]

Daders hands-on zaken vaker vrijheidsstraf dan daders hands-off zaken

Niet alle vormen van seksueel geweld worden hetzelfde bestraft. Figuur 6.4 laat zien welke straffen er in de periode 2015 tot en met 2019 zijn opgelegd voor de verschillende typen seksueel geweld tegen kinderen.

32 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 91.
33 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.
34 Schriftelijke informatie OM ,d.d. 22 maart 2021.



Figuur 6.4 Zwaarst oplegde hoofdstraffen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld (N=2.945)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Hands-off zaken lijken vaker in een geheel of deels onvoorwaardelijke vrijheidsstraf te zijn geëindigd dan hands-on zaken. Dit vertekent echter enigszins. Door de selectiemethode zijn minderjarigen oververtegenwoordigd in de hands-on groep, en aan deze daders wordt minder vaak een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd (zie ook de volgende alinea). Nadat hier statistisch voor is gecorrigeerd (zie §6.3.2), blijken hands-on zaken wel vaker in een vrijheidsstraf te zijn geëindigd dan hands-off zaken, namelijk in respectievelijk 71% en 66% van de bewezenverklaarde zaken.

Minderjarige daders lichter gestraft

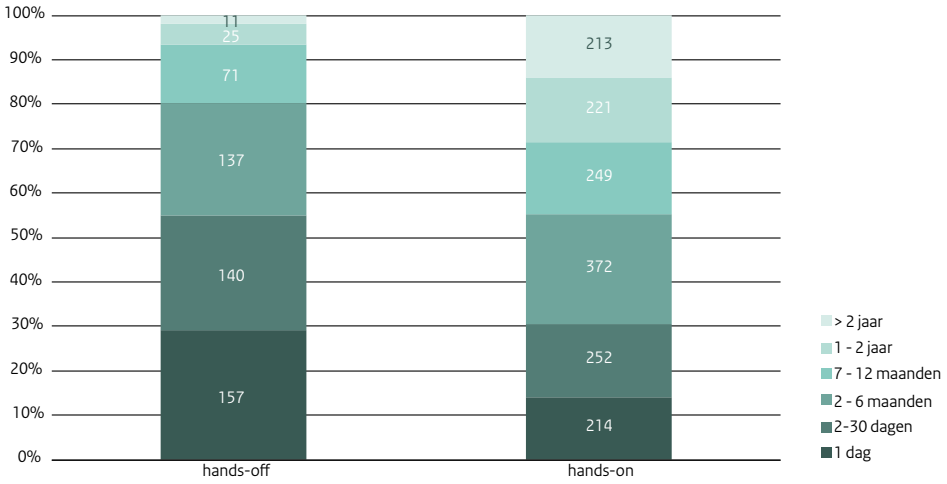
Minderjarige daders zijn in de afgelopen vijf jaar duidelijk anders gestraft dan meerderjarige daders. Ze zijn vaker dan meerderjarige daders schuldig bevonden zonder dat er een straf is opgelegd (9% tegenover 2%), ze hebben vaker een taakstraf gekregen (28% tegenover 5%),[35] en vaker een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf (24% tegenover 16%). Minderjarige daders zijn dan weer beduidend minder vaak veroordeeld tot een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan meerderjarige daders (36% tegenover 77%).

6.5.2 Duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen

De hoogste onvoorwaardelijke gevangenisstraf die in de periode 2015-2019 is opgelegd voor een zaak met seksueel geweld tegen kinderen is er een voor de duur van twaalf jaar. De opgelegde duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf loopt echter sterk uiteen. De mediaan[36] bij hands-off zaken is 30 dagen en bij hands-on zaken 180 dagen. Figuur 6.5 geeft inzicht in de verdeling bij veroordelingen tot onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen.

35 Ook het jeugdstrafrecht kent een taakstrafverbod (art. 77ma Sr). Bij een veroordeling voor bepaalde zedendelicten mag niet worden volstaan met enkel het opleggen van een taakstraf.

36 De mediaan is een maat voor het gemiddelde die minder gevoelig is voor uitschieters, zoals een of enkele hele lange gevangenisstraffen. De helft van de gevangenisstraffen zijn korter en de andere helft zijn langer dan deze mediaan.



Figuur 6.5 Duur onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld (N=2.062)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Vaak straf van 1 dag opgelegd

Het valt op dat, zeker bij hands-off seksueel geweld, er relatief vaak een gevangenisstraf van een dag wordt opgelegd. Dit was het geval bij 18% van de opgelegde gevangenisstraffen voor seksueel geweld tegen kinderen en gebeurde relatief vaker bij hands-off dan bij hands-on delicten. Dit kan mogelijk te maken hebben met het taakstrafverbod.[37] Dat geldt onder andere voor misdrijven met een wettelijk strafmaximum van zes jaar of meer die tevens een ernstige inbreuk hebben gemaakt op de lichamelijke integriteit van een slachtoffer of in geval van een van de misdrijven omschreven in de artikelen 240b (kinderporno), 248a (verleiding) of 248b (betaalde seks met minderjarigen). Zo blijkt dat van de 371 keer dat er een gevangenisstraf van een dag is opgelegd, er 354 keer (95%) ook een werkstraf is opgelegd. Ter vergelijking: van alle voor seksueel geweld tegen kinderen opgelegde gevangenisstraffen wordt bij 37% een werkstraf opgelegd. Alhoewel de rechter zich feitelijk aan het taakstrafverbod houdt, roept het de vraag op of de wetgever het verbod als zodanig heeft bedoeld.[38] Het gaf gehoor aan een roep in de maatschappij om strenger te straffen voor ernstige feiten waarbij bijvoorbeeld een ernstige inbreuk wordt gemaakt op de lichamelijke integriteit van een slachtoffer. Een van de hoofddoelen van het taakstrafverbod is een structurele, op gedragsverandering gerichte aanpak van daders, met een sterke nadruk op het voorkomen van recidive. Passend straffen is immers van groot belang, niet alleen voor het slachtoffer, maar ook voor de dader. Een straf heeft tenslotte naast vergelding meerdere doelen, waaronder recidive voorkomen en de maatschappij beschermen. In dat licht is de discussie rondom de uitbreiding van het taakstrafverbod ook interessant om te benoemen. Door de Tweede Kamer is onlangs een wetsvoorstel[39] aangenomen om het taakstrafverbod uit te breiden naar geweld tegen personen met een publieke taak. In de memorie van toelichting[40] wordt uitgebreid aandacht besteed aan de verschillende adviezen die zijn ingewonnen rondom de uitbreiding. Dat advies is ingewonnen bij de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het College van Procu-

37 Art. 22b Sr.
38 *Kamerstukken II* 2009/10, 32169, nr. 3.
39 *Kamerstukken II* 2018/19, 35000-VI, nr. 24.
40 *Kamerstukken II* 2019/20, 35520, nr. 3.

reurs-Generaal van het OM, de korpschef van de politie, de KMar, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de reclasseringsorganisaties (3RO). Slechts de politie en de KMar waren uitgesproken positief over uitbreiding. De overige adviezen stelden bijna allemaal dat de rechtspraak vrij moet zijn in de keuze welke afdoening het best aansluit op het feitencomplex. Desgevraagd stelt ook de Stichting Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zeden Slachtoffers (LANGZS) dat het beperken van de rechtspraak in de afdoening niet als positief wordt ervaren. Zeker wanneer rechters actief opties zoeken om het taakstrafverbod te omzeilen, roept dat de vraag op of het taakstrafverbod geen dode letter in de wet is.[41] Geconstateerd kan dus worden dat de effectiviteit van het taakstrafverbod omstreden is. Nu er uit de cijfers blijkt dat in 95% van de gevallen met een gevangenisstraf van een dag ook een taakstraf is opgelegd, is er kennelijk een discrepantie ontstaan tussen de bedoeling van de wetgever en de praktijk. Uitgezocht moet worden waarom die discrepantie is ontstaan en of het doel dat de wetgever voor ogen had, wordt bereikt.

Hands-on zaken zwaarder gestraft

Verder valt op dat bij meer dan de helft van de hands-off zaken die met een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf worden afgedaan, deze straf maximaal een week duurt. Slechts bij twee op de tien hands-off zaken duurt deze straf langer dan zes maanden. Hands-on zaken worden aanmerkelijk zwaarder gestraft. Bijna drie op de tien onvoorwaardelijke gevangenisstraffen duren bij die zaken langer dan een jaar.

Langere gevangenisstraffen en taakstrafverbod

Over de onderzochte vijf jaar bekeken zijn de gevangenisstraffen langer geworden. De mediane duur van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is negentig dagen in 2015 en 180 in 2019.[42] De eerdere bevinding dat er zwaarder lijkt te worden gestraft, vindt dus ook ondersteuning in de lengte van de gevangenisstraffen. Het is interessant deze constatering af te zetten tegen de eerdere bevinding dat er vaak een dag gevangenisstraf wordt opgelegd in combinatie met een taakstraf. Kennelijk is er een tendens van zwaarder straffen, maar besluiten rechters toch veelvuldig om de mogelijkheid te creëren een taakstraf op te leggen. De vraag die dat opwerpt is in wat voor type zaken dat gebeurt en waarom? Zoekt de rechter naar een mogelijkheid maatwerk toe te passen waarin de wetgever niet heeft voorzien? Is het taakstrafverbod nog een passende restrictie? De Nationaal Rapporteur vindt dat dat de aard van de problematiek altijd leidend moet zijn bij de zoektocht naar de meest passende afdoening. Passend straffen is een belangrijke stap in het proces van resocialisatie en het voorkomen van herhaling.

Minderjarige daders kortere gevangenisstraf

Wanneer de vrijheidsbenemende straffen uitgesplitst worden naar minderjarige en volwassen daders, valt op dat minderjarige daders een kortere vrijheidsbenemende straf opgelegd krijgen.[43] De mediaan bij minderjarige daders is 43 dagen en bij volwassen daders 150 dagen.[44] De hoogste straf die een minderjarige kreeg opgelegd, is 600 dagen. In 96% van de gevallen kregen minderjarigen een jeugddetentie opgelegd.

41 Mondelinge informatie LANGZS, d.d. 16 april 2021.

42 De mediaan is een maat voor het gemiddelde die minder gevoelig is voor uitschieters, zoals een of enkele hele lange gevangenisstraffen. De gemiddelde duur van gevangenisstraffen neemt in 2015-2019 toe van 261 naar 337 dagen.

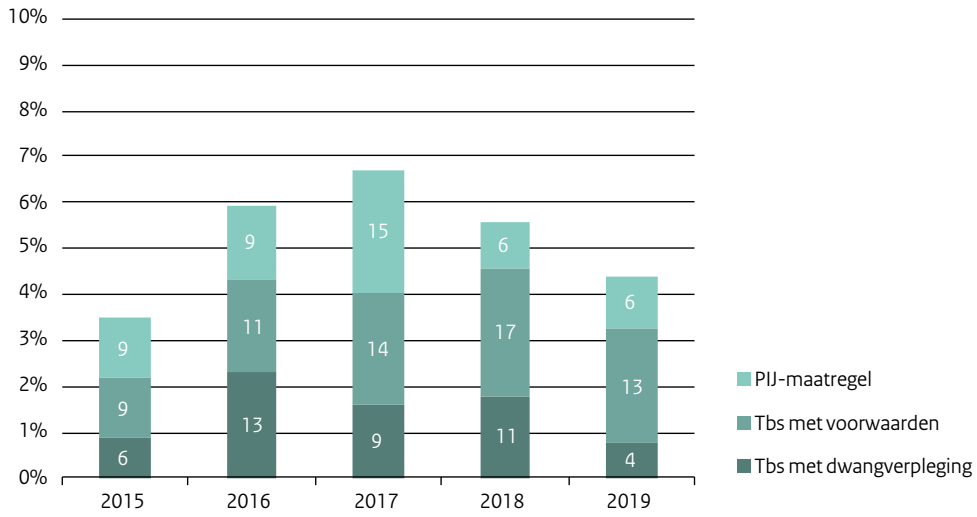
43 Minderjarige daders kunnen worden veroordeeld tot jeugddetentie. Daders met een leeftijd tot 16 jaar kunnen maximaal 12 maanden jeugddetentie opgelegd krijgen, en daders met een leeftijd tussen de 16 en 18 jaar maximaal 2 jaar (art. 77i Sr).

44 Standaarddeviatie bij minderjarige daders is 126 dagen, bij meerderjarige daders 485 dagen.

6.5.3 Opgelegde maatregelen en bijkomende straffen

Vrijheidsbenemende maatregelen vaker bij hands-on zaken

Als vrijheidsbenemende maatregel kan een rechter onder andere tbs opleggen. Bij tbs met dwangverpleging wordt de dader in een gesloten setting verpleegd. In zaken van seksueel geweld tegen kinderen is in de jaren 2015-2019 deze vorm van tbs 43 keer (1,5%) opgelegd.[45] Tbs met voorwaarden is 64 keer (2,2%) opgelegd. Voor jongeren is de PIJ-maatregel vergelijkbaar met tbs. Een PIJ-maatregel is 45 keer (1,5%) opgelegd in dezelfde periode. Figuur 6.6 laat de ontwikkeling zien van deze maatregelen over de afgelopen vijf jaar.



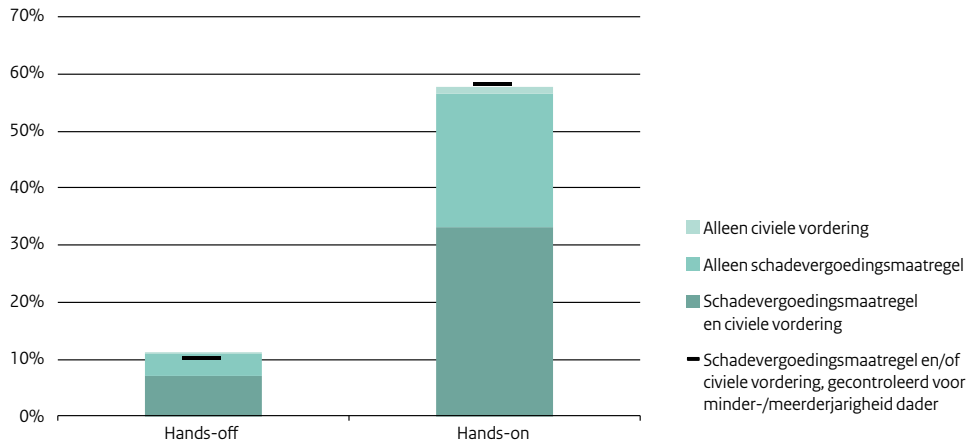
Figuur 6.6 Aandeel en aantal opleggingen van tbs en PIJ-maatregel, per jaar 2015-2019 (N=2.945)
Merk op dat de hoogte van de y-as slechts loopt tot 10%.
Bron: data OM (peildatum april 2020)

Het aandeel van de bewezenverklaarde zaken waarbij een PIJ- of tbs-maatregel is opgelegd, neemt toe in de periode van 2015 tot en met 2017, om daarna weer iets af te nemen. Dit lijkt vooral te worden veroorzaakt door een relatief sterke afname van het aantal PIJ-maatregelen. Bij hands-on zaken is vaker een van deze maatregelen opgelegd (5,7%) dan bij hands-off zaken (3,8%).

Vaak schadevergoedingsmaatregel bij hands-on zaken

In een deel van de zaken die eindigen in een veroordeling voor een zedendelict, is ook een schadevergoedingsmaatregel[46] opgelegd. Dat betekent dat een dader een verplichting krijgt opgelegd om aan de staat een schadevergoeding te betalen die bestemd is voor het slachtoffer. Wanneer een dader die verplichting niet nakomt, kan hij in hechtenis worden genomen. Figuur 6.7 laat hiervan de verdeling zien over beide zedencategorieën.

45 Inclusief twee zaken waarbij de maatregel als TBR, het voormalige tbs, stond geregistreerd.
46 Schadevergoeding en/of toewijzing civiele vordering.



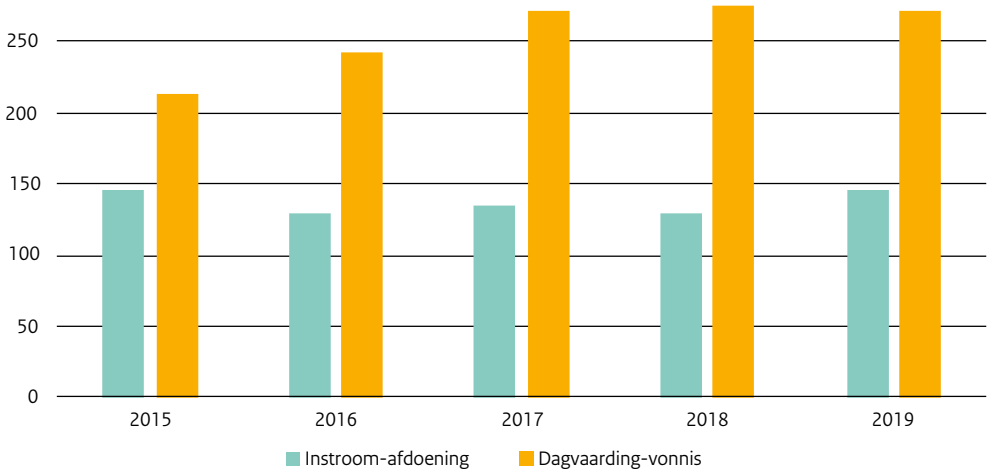
Figuur 6.7 Aandeel opleggingen schadevergoedingsmaatregelen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld (N=2.945)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Het percentage van de veroordelingen waarbij een schadevergoedingsmaatregel is opgelegd, varieert van ruim 10% bij hands-off zaken tot ruim 55% bij hands-on zaken. Die discrepantie is te verklaren, omdat bij hands-off zaken vaker geen slachtoffer in beeld is. Na statistische correctie voor minderjarigheid lopen beide categorieën verder uit elkaar: respectievelijk 10% en 58%.

6.6 Doorlooptijden

Tot slot wordt er in deze paragraaf gekeken naar de doorlooptijden bij zowel het OM als de rechtspraak van zaken die in de periode 2015-2019 zijn geëindigd in een veroordeling. De doorlooptijd bestaat uit de tijd die verstrijkt tussen het moment dat een zaak bij het OM wordt ingeschreven en het moment dat het OM overgaat tot dagvaarding. En vervolgens ook de tijd die zit tussen deze dagvaarding door het OM en het vonnis van de rechter. In Figuur 6.8 zijn deze gemiddelde duren naast elkaar weergegeven.



Figuur 6.8 Duur van instroom OM tot dagvaarding (N= 2.945), en van dagvaarding OM tot vonnis (N= 2.920) (dagen), per jaar 2015-2019

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Doorlooptijden steeds langer, vooral bij rechter

Het valt op dat de doorlooptijden steeds langer worden. In 2015 duurt de tijd van inschrijving OM tot afdoening OM en van afdoening OM tot vonnis bij elkaar opgeteld net geen jaar. In 2019 is die duur gestegen tot 417 dagen. Deze stijging is vooral toe te schrijven aan de toenemende tijd die de rechter nodig heeft om tot een vonnis te komen. Lange doorlooptijden zijn onwenselijk. Daardoor kan het vertrouwen in de rechtspraak worden geschaad. Ook kan het slachtoffer daardoor besluiten om geen aangifte te doen of een zaak niet door te zetten en kan de dader de effectiviteit van een (tijdig opgelegde) straf mislopen.[47,48] Een snelle afronding zal slachtoffers bij hun herstel helpen en de aangiftebereidheid bevorderen. Daarnaast is het wenselijk dat de doorlooptijden verbeteren ten behoeve van met name jonge daders. Daders hebben rechtszekerheid nodig en hoe langer gewacht wordt met het bestraffen van jonge daders hoe lager het effect van die bestraffing zal zijn.[49]

De doorlooptijden voor hands-off zaken zijn langer dan voor hands-on zaken (411 tegenover 382 dagen). Dat komt vooral omdat het OM voor hands-off zaken langer de tijd neemt (170 tegenover 125 dagen). Bij de rechter duren beiden zaken ongeveer even lang (241 bij hands- off tegenover 257 bij hands-on zaken).

NORMEN DOORLOOPTIJDEN IN DE STRAFRECHTSKETEN

Volgens de vastgestelde ketennormen moet de politie 80% van de zedenzaken (exclusief kinderpornografiezaken) binnen zes maanden na aangifte naar het OM verzenden.[50] Voor kinderpornografiezaken is die termijn iets ruimer: 80% van deze zaken moet binnen zeven maanden na binnenkomst door de politie naar het OM worden verzonden. Vervolgens moet 80% van de zedenzaken binnen zes maanden na ontvangst door het OM op zitting zijn geweest. Tot slot moet 80% van de zedenzaken binnen drie maanden na zitting in eerste aanleg met een eindvonnis zijn afgedaan.

Uit onderzoek van het ministerie van JenV is gebleken dat de normen van 80% bij lange na niet gehaald worden, ook al is er sprake van een voorzichtige verbetering. Zo blijkt dat de politie in 2018 58% van de zedenzaken binnen zes maanden na kennisname heeft doorgezonden naar het OM. In 2019 daalde dat percentage naar 55% van de zedenzaken. Verder is gebleken dat in 2018 32% van de kinderpornografiezaken binnen zeven maanden na kennisname door de politie is doorgezonden naar het OM. In 2019 steeg dat naar 51% van de kinderpornografiezaken. In 2018 is 32% van de zedenzaken na ontvangst door de OM binnen zes maanden op zitting geweest. In 2019 steeg dat percentage lichtjes naar 38%. Dat de doorlooptijden bij de zedenpolitie ook lang zijn blijft zorgelijk.[51]

47 Mondelinge informatie LANGZS, d.d. 16 april 2021.
48 Website strafrechtketen, www.strafrechtketen.nl/onderwerpen/doorlooptijden (geraadpleegd 21 april 2021).
49 Schriftelijke informatie LANGZS, d.d. 28 april 2021.
50 *Kamerstukken II*, 2018-19, 29279, nr. 533, bijlage Ketennormen voor doorlooptijden; en Strafrechtketen 2019, factsheet strafrechtsketenmonitor van het ministerie van justitie en veiligheid, p. 18.
51 Website Parool, www.parool.nl/nederland/verkracht-wacht-even-met-aangifte-zegt-de-politie-nog-steeds-b97213c5/ (geraadpleegd 4 mei 2021).

Vanaf het voorjaar 2019 is het OM het project 'verkorten doorlooptijd zeden' gestart. Het OM laat weten dat het nog volop bezig is met dit project, waarbij onder andere de politiesystemen en de systemen van het OM worden gekoppeld. Door deze koppeling gebeurt inschrijving automatisch. Dat betekent dat er geen menselijke handeling meer hoeft plaats te vinden bij het inschrijven. Dat moet de doorlooptijden aanzienlijk verkorten. Het OM geeft tevens aan dat doorlooptijden een structureel agendapunt is in de verschillende platforms waar zedenzaken worden besproken. Zo kan actief worden gestuurd en worden geleerd van problemen of fenomenen die het OM signaleert op dit vlak.[52] Naast de positieve uitkomsten uit dit project zijn de doorlooptijden ook als speerpunt vastgesteld in het jaarplan.[53] Ook de Rechtspraak heeft het probleem van de veel te lange doorlooptijden gesignaleerd. In het jaarplan 2021 staat dat het verbeteren daarvan een prioriteit is. Daarom ontwikkelde de Rechtspraak eind 2019 nieuwe standaarden voor de doorlooptijden, maar er moet nog veel gebeuren om die nieuwe kwaliteitsstandaarden waar te maken. Er wordt dan ook de komende drie jaar gewerkt aan het wegwerken van de werkvoorraden, het slimmer roosteren en plannen en het vergroten van voorspelbaarheid voor rechtzoekenden door betere communicatie. Gerechten werken daarbij samen met ketenpartners en andere partijen die invloed hebben op doorlooptijden.[54]

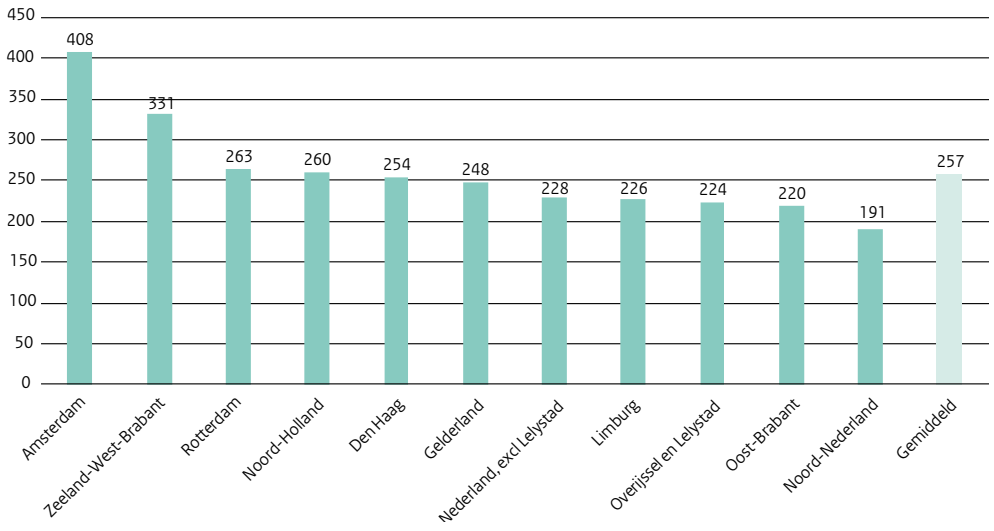
Ondanks alle goede voornemens en pogingen om de doorlooptijden terug te dringen, verschenen er aan het begin van dit jaar wederom berichten over de vele zedenzaken die na binnenkomst lang blijven liggen voordat de politie deze in behandeling neemt. Tot oktober 2019 gaat het om ongeveer 945 zedenzaken die langer dan een half jaar in behandeling zijn, waarvan negentig zedenzaken zelfs ruim twee jaar. Dat de vastgestelde termijnen niet worden gehaald, zou te wijten zijn aan onder andere de hoge werkdruk bij zedenteams en de hoge mate van complexiteit van de onderzoeken. Oorzaken voor die complexiteit worden gevonden in de moeilijkheden die bestaan rondom het vinden van bewijs in zedenzaken en het zorgvuldig en gedetailleerd horen van betrokkenen. En in het feit dat zedenzaken steeds vaker een digitale component bevatten, waardoor meer en andersoortige onderzoekswerkzaamheden nodig zijn.[55] De pandemie die Nederland in maart 2020 overviel, heeft een grote impact gehad op de strafrechtketen. De keten die al kampte met grote achterstanden, is hierdoor nog verder vastgelopen. Ook de advocatuur signaleert de problematiek rondom de doorlooptijden en stelt dat het nadelig is voor zowel de slachtoffers als voor de verdachten.[56] Het werkt belemmerend voor het herstel van slachtoffers, en voorlopige hechtenis van verdachten kan langer duren dan wellicht noodzakelijk. Ook voor de strafzaak zelf hebben lange doorlooptijden negatieve gevolgen. Bewijs zoals mastgegevens van telefoons kan verdwijnen of niet meer beschikbaar zijn. Ook heeft het tijdsverloop een negatief effect op de herinneringen van getuigen die een belangrijk onderdeel kunnen vormen van het bewijs. Daarbij zal tijdsverloop ook in de strafmaat moeten worden meegewogen. Al deze nadelige effecten hebben vervolgens ook weer invloed op het vertrouwen dat slachtoffers en verdachten hebben in de rechtsstaat.

52 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.
53 Schriftelijke informatie OM, d.d. 18 maart 2021.
54 Website Rechtspraak, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/jaarplan-van-de-Rechtspraak-2021.pdf (geraadpleegd 11 maart 2021).
55 *Kamerstukken II* 2019/20, nr. 2244, aanhangsel van de handelingen.
56 Mondelinge informatie LANGZS, d.d. 16 april 2021.

De Nationaal Rapporteur is positief over het feit dat er zo veel aandacht is voor de problematiek rondom doorlooptijden en dat deze problematiek in kaart wordt gebracht. Het is van vitaal belang zowel voor het slachtoffer, de verdachte en de maatschappij dat er in dergelijke zaken zo min mogelijk (onnodige) vertraging bestaat voor wat betreft de afdoening. Daarnaast ziet de Nationaal Rapporteur dat er nog ruimte is voor verbetering en spoort alle actoren in de keten dan ook aan om doortastend te werk te gaan om deze problemen verder op te lossen. Zijn er ondanks problemen rondom de doorlooptijden (bijvoorbeeld capaciteit) toch veranderingen die een positieve impact kunnen hebben op de problematiek? Zijn er andere keuzes te maken in welke zaken prioriteit krijgen? Immers: jonge slachtoffers van seksueel geweld verdienen optimale bescherming. Zij hebben nog een heel leven voor zich en de psychologische gevolgen van dergelijke delicten zijn enorm.

Rechtbank Amsterdam het traagst

Figuur 6.9 laat per rechtbank de tijd zien die rechters nodig hebben om tot een vonnis te komen. Omdat er slechts een klein verschil zit tussen hands-on en hands-off doorlooptijden worden in deze figuur alleen de doorlooptijden bij de rechter voor hands-on zaken vergeleken.



Figuur 6.9 Duur van dagvaarding OM tot vonnis rechter, per arrondissement (dagen), totaal 2015-2019 (N=2.167)

Bron: data OM (peildatum april 2020)

Het valt op dat rechtbank Amsterdam het langst doet om tot een vonnis te komen nadat het OM een hands-on zaak gedagvaard heeft dan andere rechtbanken. In Amsterdam duurt dit namelijk gemiddeld 408 dagen. Ook rechtbank Zeeland-West-Brabant heeft hier bovengemiddeld lang voor nodig. Bij rechtbank Noord-Nederland gaat dit daarentegen weer relatief snel, met 191 dagen.

6.7 Conclusie

Het aantal zaken van seksueel geweld tegen kinderen dat de rechter in eerste aanleg afdoet, is afgenomen van ruim achthonderd zaken in 2015 naar ruim zeshonderd zaken in 2019. In de periode 2015-2019 eindigen ongeveer negen op de tien hands-off zaken en acht op de tien hands-on zaken in een veroordeling.

Zwaardere straffen en het taakstrafverbod

Er lijkt een trend van zwaarder straffen zichtbaar: een toenemend aandeel zaken eindigt in een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. In 2013 is dit nog 50%[57], in 2019 eindigt 75% van de zaken in zo'n straf. Bovendien wordt de duur van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen ook steeds langer. Tegelijkertijd wordt er in 95% van de gevallen waarin een gevangenisstraf van een dag is opgelegd, óók een werkstraf opgelegd. Het lijkt er sterk op dat rechters hiermee een andere invulling geven aan het taakstrafverbod dan de wetgever heeft bedoeld. Dat geeft aanleiding tot onderzoek. Alhoewel er gemiddeld genomen steeds strenger wordt gestraft, is er ook een tendens zichtbaar waarbij rechters de constructie kiezen om een dag gevangenisstraf op te leggen en daarbij een taakstraf. Dat roept vragen op. Is het taakstrafverbod nog wel een passende restrictie voor rechters? En is het taakstrafverbod het juiste middel voor het gestelde doel door de wetgever? De Nationaal Rapporteur vindt dat de aard van de problematiek altijd leidend moet zijn bij de zoektocht naar de meest passende afdoening. Tevens onderschrijft de Nationaal Rapporteur het belang van de doelstellingen van het taakstrafverbod. Preventie, voorkoming van herhaling en bescherming van slachtoffer en maatschappij zijn allen essentieel. Het is dan ook zeer belangrijk om nader te onderzoeken hoe deze doelen het beste kunnen worden bereikt en het taakstrafverbod te evalueren.

Lange doorlooptijden verontrustend

Daarnaast blijven de doorlooptijden bij het OM en de Rechtspraak verontrustend. Deze doorlooptijden zijn lang en worden maar niet korter. Onder meer vanwege de COVID-19-uitbraak, waardoor rechtbanken een tijd lang gesloten zijn geweest, zal dit niet op korte termijn onder controle komen. Alhoewel de Raad voor de rechtspraak er aandacht voor heeft en doorlooptijden als prioriteit heeft opgenomen in het jaarplan, vraagt de Nationaal Rapporteur toch bijzondere aandacht voor jonge slachtoffers van seksueel geweld. Hoe nu verder op de korte termijn, wetende dat de doorlooptijden lang zijn en er capaciteitsgebrek is bij rechtbanken? Capaciteitsgebrek oplossen kost tijd, terwijl slachtoffers voor hun herstel gebaat zijn bij een snelle afronding. Het kan dan ook niet zo zijn dat het slachtoffer de prijs betaalt voor deze problemen bij het OM en de Rechtspraak. Kan de opsporingsketen andere keuzes maken? Kan er meer gestuurd worden op welke zaken als eerste op zitting komen? Is er voldoende afstemming om tot een goede afweging te komen in gevallen waar zaken niet kunnen wachten? De Nationaal Rapporteur hoopt dat OM en Rechtspraak ook op korte termijn naar een afdoende oplossing zoeken.

57 Nationaal Rapporteur 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 91.

CASUS 6

Giovanni (19 jaar)

Giovanni heeft samen met vijf andere jongens Melissa (17) naar een kelderbox laten komen en tegen haar geschreeuwd dat zij hen moest pijpen en haar kleding moest uittrekken. Door haar in het gezicht te slaan en te bedreigen met een mes dwongen ze haar. Van het pijpen heeft Giovanni een filmpje gemaakt. Hij dreigde het filmpje te verspreiden als Melissa niet vaker naar de kelderbox zou komen om hem en zijn mededaders te pijpen. Uiteindelijk heeft hij het filmpje ook verspreid, onder andere via sociale media. Giovanni is later veroordeeld voor verkrachting in vereniging en het bezitten en verspreiden van kinderpornografie. Hij krijgt daarvoor 180 dagen jeugddetentie, waarvan 120 dagen voorwaardelijk.

Hij dreigde het filmpje te verspreiden als Melissa niet vaker naar de kelderbox zou komen om hem en de andere jongens te pijpen.

Jeugdreclassering heeft een onderzoek gedaan naar Giovanni. Daaruit blijkt dat hij onder meer ADHD heeft en zwakbegaafd is. Ook komt naar voren dat Giovanni kinderlijker gedrag vertoont dan zijn leeftijd zou doen vermoeden. En dat hij nauwelijks de gevolgen kan overzien van zijn handelen. Ook heeft hij moeite met het inschatten van sociale situaties.

Giovanni vertelt in dit onderzoek dat hij tweemaal eerder een relatie heeft gehad toen hij 17 jaar was. Beide relaties duurden niet lang. Hij had toen geen seks, omdat hij maagd wilde blijven tot het huwelijk. Beide relaties zijn geëindigd omdat de ruzies op Whatsapp uit de hand liepen. Hij zou zijn ex-vriendinnen hebben bedreigd door een foto van een pistool op Instagram te plaatsen. Giovanni had in die periode ook last van woedeaanvallen. Voor die bedreigingen heeft hij een leerstraf gehad en een assertiviteitstraining via de jeugdreclassering. Giovanni zegt dat hij zich nu beter kan beheersen.

Giovanni staat daarom nu onder toezicht bij de jeugdreclassering. Bij de maatregel zijn enkele bijzondere voorwaarden opgelegd, zoals een meldplicht en een contactverbod met Melissa.

Op advies van jeugdreclassering heeft de rechter Giovanni bij zijn veroordeling ook een maatregel Toezicht en Begeleiding opgelegd. Giovanni staat daarom nu onder toezicht bij de jeugdreclassering. Bij de maatregel zijn enkele bijzondere voorwaarden opgelegd, zoals een meldplicht en een contactverbod met Melissa. Ook moet hij tijdens zijn proeftijd een behandeling volgen en moet hij meewerken aan begeleiding door een jongerencoach. Bij die begeleiding wordt onder meer aandacht besteed aan de seksuele ontwikkeling van Giovanni en aan adequatere copingvaardigheden voor bijvoorbeeld stressvolle situaties. Om zijn gedrag daadwerkelijk te veranderen, richt jeugdreclassering zich op inzicht in Giovanni's eigen gedrag en de gevolgen daarvoor voor het slachtoffer.

7 Resocialisatie

Bij jonge daders van seksueel geweld kunnen problemen spelen op verschillende gebieden. Dit kunnen bijvoorbeeld problemen zijn in hun gedrag, in het gezin of op school. Er is een passende aanpak nodig die aansluit bij de complexe en diverse problematiek van deze daders. Daarvoor is het noodzakelijk om te weten wat zij nodig hebben aan hulp en begeleiding.

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoeveel reclasseringstoezichten er zijn voor daders van seksueel geweld tegen kinderen. Het voorkomen van herhaald daderschap is een belangrijke stap gedurende het traject en aan het eind van de strafrechtketen. Ook voor het voorkomen van (herhaald) slachtofferschap. Het is wenselijk dat daders na hun straf in de samenleving kunnen re-integreren, oftewel: resocialiseren. Niet iedere dader komt in aanmerking voor fasering (het gefaseerd re-integreren na een vrijheidsstraf), bijvoorbeeld wanneer hij blijvend probleemgedrag vertoont.[1]

Belangrijke partijen in de resocialisatie van daders zijn jeugdreclassering en reclassering. Zij zijn betrokken in verschillende fasen van de strafrechtketen: vanaf het moment dat een verdachte wordt aangehouden tot aan het moment dat een dader terugkeert in de maatschappij. Wanneer het Openbaar Ministerie (OM) of de rechter een straf of maatregel heeft opgelegd (zie §7.2), kan de (jeugd)reclassering in beeld komen voor het houden van toezicht.

Leeswijzer

In de volgende paragraaf (§7.2) wordt ingegaan op cijfers over jeugdreclassering voor jonge daders van seksueel geweld tegen kinderen. Deze cijfers zijn voor het eerst opgenomen in de dadermonitor. §7.3 gaat vervolgens in op toezicht voor volwassen daders. Ten slotte volgt de conclusie in §7.4.

7.2 Toezichten door de jeugdreclassering

Het OM of een rechter kan jongeren tussen de 12 en 18 jaar die een strafbaar feit hebben gepleegd, toezicht bij de jeugdreclassering opleggen. Jeugdreclassering is een combinatie van begeleiding en controle, waarbij het doel is om jonge daders handvatten te bieden zodat zij niet opnieuw de fout ingaan. Dit om (potentiële) slachtoffers en de maatschappij te beschermen, maar ook om toekomstperspectief te bieden aan de jongeren zelf.[2]

Jeugdreclassering wordt ingezet op verzoek van en na onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) in samenspraak met de officier van justitie. De jeugdreclassering kan tijdens verschillende fasen in het strafproces worden ingezet, bijvoorbeeld tijdens de onderzoeksfase en voorbereiding op de strafzitting of op verzoek van de rechtbank bij een veroordeling.[3,4] Wanneer een minderjarige in verzekering wordt gesteld vanwege verdenking van een strafbaar feit, bezoekt de RvdK de jongere om te onderzoeken of er reden is tot zorg. De RvdK kijkt naar eventuele achterliggende problematiek, problemen thuis en of de jongere eerder in aanraking is geweest met justitie. Bij ernstige problemen thuis of een ernstig delict, kan de RvdK de jeugdreclassering vragen het kind te begeleiden. Dat gebeurt dan op vrijwillige basis. Vanaf het moment dat de voorlopige hechtenis van een jongere wordt geschorst, kan de jeugdreclassering

1 Schriftelijke informatie reclassering, d.d. 16 april 2021.
2 Website NJi, www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Jeugdreclassering/Wat-is-jeugdreclassering (geraadpleegd 1 december 2020).
3 Website NJi, www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Jeugdreclassering/Wat-je-ook-moet-weten-over-de-jeugdreclassering (geraadpleegd 1 december 2020).
4 Website NJi, www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Jeugdreclassering/Wat-je-ook-moet-weten-over-de-jeugdreclassering (geraadpleegd 1 december 2020).

ook in een gedwongen kader het kind begeleiden (in opdracht van het OM). Die schorsing wordt dan vaak verbonden aan bepaalde bijzondere voorwaarden of maatregelen (§7.2.3). Wanneer de zaak op zitting wordt behandeld, brengt de jeugdreclassering een rapport uit aan de RvdK, die vervolgens de rechtbank weer adviseert over een mogelijke straf of maatregel.[5]

Gecertificeerde instellingen (GI's) zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdreclassering. De jeugdreclasseringswerker rapporteert terug aan de RdvK en het OM over het verloop van het toezicht.[6]

7.2.1 Achtergrond van de cijfers

De Nationaal Rapporteur heeft in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) inzicht gecreëerd in jeugdreclasseringstoezichten voor jonge daders van seksueel geweld. Hiervoor zijn gegevens over jeugdreclassering voor de periode 2015-2019 uit de Beleidsinformatie Jeugd gebruikt.[7] GI's hebben een wettelijke verplichting om deze gegevens te leveren aan het CBS.[8] Dit gebeurt elk half jaar.[9] Het CBS heeft deze gegevens onherleidbaar gemaakt en beschikbaar gesteld aan de Nationaal Rapporteur. Medewerkers van de Nationaal Rapporteur hebben de gegevens vervolgens gekoppeld aan data van het OM en geanalyseerd (zie §B1.5). Volgens de publicatierichtlijnen van het CBS zijn alle aantallen in deze paragraaf afgerond op vijftallen. Door afrondingsverschillen tellen uitgesplitste aantallen daarom niet altijd op tot de getoonde totalen.

In totaal zijn er in de periode 2015 tot en met 2019 bij jeugdreclassering 835 toezichten ingestroomd en 760 toezichten beëindigd voor seksueel geweld.[10] Bij de ingestroomde toezichten zijn 501 unieke personen betrokken. Sommige personen stromen dus meerdere keren in, en hebben verschillende toezichten. In dit hoofdstuk ligt de nadruk op beëindigde toezichten in de periode 2015 tot en met 2019, omdat dan teruggekeken kan worden naar het verloop van dit toezicht.

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

Uit gegevens van de Beleidsinformatie Jeugd is niet af te leiden voor welk delict een jeugdreclasseringstoezicht is gestart. Om te achterhalen of iemand onder toezicht heeft gestaan bij jeugdreclassering voor seksueel geweld is informatie gekoppeld aan uitgestroomde zaken bij het OM. Hierbij is gekeken of jongeren drie jaar voor de start van het eerst gestarte jeugdreclasseringstoezicht voor een zedendelict bij het OM in beeld waren (zie §B1.5). Er is gekeken naar uitgestroomde zaken bij het OM, omdat jeugdreclassering kan worden opgelegd door een kinderrechter, maar ook door een officier van justitie. De zaken waarbij seksueel geweld het zwaarste feit was, zijn geselecteerd (zie §B1.5). Helaas is niet met zekerheid te zeggen of bij seksueel geweld gepleegd

5 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 23 februari 2021.
6 Website Nederlands Jeugdinstituut, www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Jeugdreclassering/Wat-je-ook-moet-weten-over-de-jeugdreclassering (geraadpleegd 1 december 2020).
7 Door het verzamelen van gegevens in de Beleidsinformatie Jeugd kunnen gemeenten en het Rijk monitoren hoe de jeugdreclassering zich ontwikkelt in het nieuwe gedecentraliseerde bestel. Zie ook website CBS, www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/beleidsinformatie-jeugd (geraadpleegd 18 augustus 2020).
8 Art. 7 van de Regeling Jeugdwet.
9 Website CBS, www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/beleidsinformatie-jeugd (geraadpleegd 18 augustus 2020).
10 Cijfers over ingestroomde jeugdreclasseringstoezichten zijn opgenomen in Figuur 1.1. Voor meer informatie over het aantal ingestroomde jeugdreclasseringstrajecten zie §B1.5.

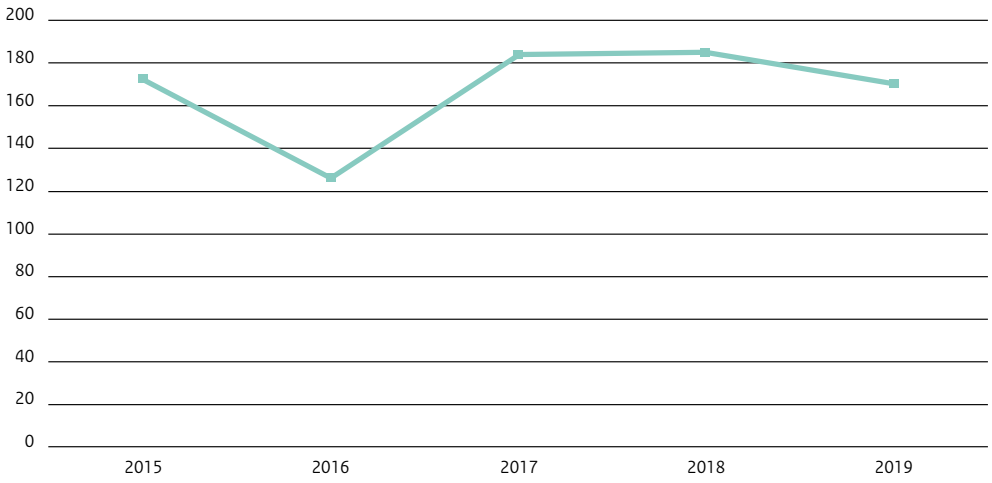
door een minderjarige het slachtoffer ook minderjarig was. Uit een eerdere steekproefonderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt echter dat wanneer een minderjarige dader deze delicten pleegde, het slachtoffer in meer dan 80% van de gevallen ook minderjarig was.[11] Daarom zijn alle delicten van seksueel geweld gepleegd door een minderjarige in deze data meegenomen.

Beperkingen aan de data

Omdat het type delict waarvoor iemand een jeugdreclasseringstoezicht ontvangt niet uit de Beleidsinformatie Jeugd te herleiden is, kan niet worden vastgesteld of een toezicht daadwerkelijk in het kader van seksueel geweld tegen kinderen is gestart. Daarnaast zijn alleen toezichten bekeken waarbij het zwaarste feit een zedenfeit is. Wanneer er in een zaak meerdere feiten zijn gepleegd, maar het zedenfeit niet het zwaarste feit is, zijn deze toezichten niet meegenomen. Hierdoor is het aantal jeugdreclasseringstoezichten voor seksueel geweld tegen kinderen in dit hoofdstuk lager dan in werkelijkheid. Doordat data zijn gebruikt over uitgestroomde zaken bij het OM is ook niet altijd vast te stellen of iemand daadwerkelijk is veroordeeld voor seksueel geweld.

7.2.2 Aantal toezichten en aard van de toezichten

Deze paragraaf geeft een cijfermatig overzicht van jeugdreclasseringstoezichten voor daders van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015 tot en met 2019. Figuur 7.1 laat het aantal toezichten zien dat is ingestroomd in de periode 2015-2019.



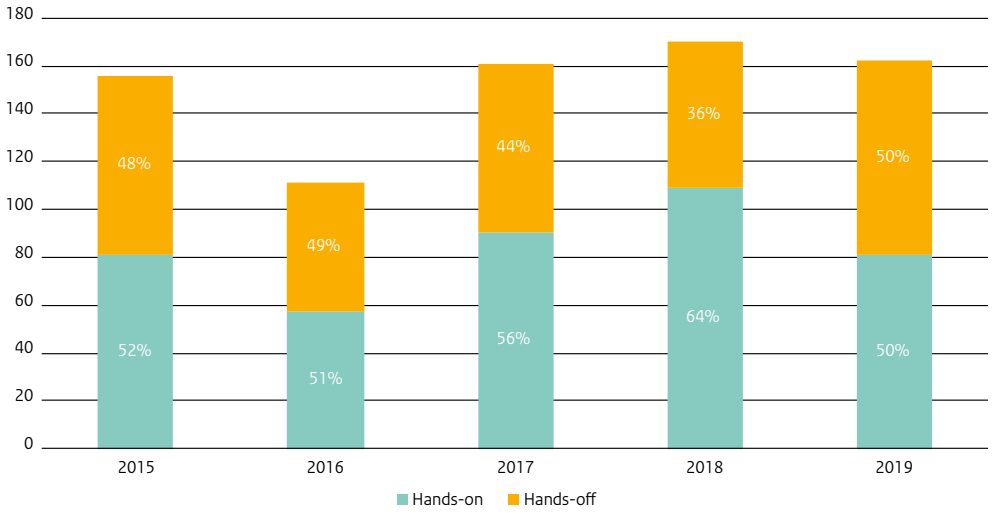
Figuur 7.1 Aantal ingestroomde jeugdreclasseringstoezichten, per jaar 2015-2019 (N=835)
Bron: CBS-databestanden

In totaal zijn in de periode 2015-2019 835 jeugdreclasseringstoezichten ingestroomd. Het gaat gemiddeld om 165 toezichten per jaar. Deze toezichten voor seksueel geweld vormen 3% van de totaal ingestroomde jeugdreclasseringstoezichten.[12] Opvallend is dat er in 2016 minder toezichten zijn ingestroomd dan in de andere jaren. Een duidelijke verklaring voor deze daling ontbreekt.

11 Voor een beschrijving van dit onderzoek zie Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 200.
12 Website CBS Statline, opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82977NED/table?ts=1612533446022 (geraadpleegd 5 februari 2021).

Jongeren relatief vaak toezicht voor een hands-off delict

Figuur 7.2 toont het aantal beëindigde toezichten voor de periode 2015 tot en met 2019 naar vorm van seksueel geweld: hands-on en hands-off (zie §1.3).



Figuur 7.2 Aantal beëindigde jeugdreclasseringstoezichten in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=760)

Bron: CBS-databestanden

In de periode 2015-2019 zijn er in totaal 760 toezichten beëindigd. Het gaat om gemiddeld 150 toezichten per jaar. Er zijn in deze periode daarmee meer toezichten ingestroomd dan dat er zijn beëindigd. In bovenstaande figuur is een zelfde dip te zien in 2016 voor het aantal beëindigde toezichten voor seksueel geweld als te zien is voor het aantal ingestroomde toezichten (Figuur 7.1). Waar het aandeel toezichten gestart voor een hands-off delict in 2015 en 2016 ongeveer de helft van de toezichten is, neemt dit aandeel hands-off af in 2017 en 2018, naar 44% respectievelijk 35%. In 2019 neemt het aandeel toezichten gestart voor een hands-off delict weer sterk toe: evenveel jongeren hebben een toezicht voor een hands-on delict als voor een hands-off delict. Het aandeel minderjarigen dat toezicht krijgt voor een hands-off delict is hoog. Van de veroordeelde minderjarigen wordt 7% veroordeeld voor een hands-off delict (zie Figuur 9.2).

Jeugdreclassering ziet dat de drempel voor het plegen van delicten, waaronder ook seksueel geweld, voor jongeren is verlaagd door sociale media.[13] Bovendien constateren zij een toename in delicten met een online component (zie ook §5.5). Die drempel wordt volgens jeugdreclassering niet alleen verlaagd doordat het makkelijker is een delict digitaal te plegen, maar ook omdat het anoniemer is. Deze verandering in aard van de problematiek ziet jeugdreclassering de afgelopen tijd terug in het type daders dat ze behandelen. Daarnaast geven zij aan dat lang niet alle daders de weg van het strafrecht en jeugdreclassering bewandelen. Afhankelijk van de achterliggende problematiek (bijvoorbeeld gezinsproblematiek)[14] kan ook buiten het strafrecht worden gekeken of een jongere een bepaald programma kan volgen, zoals een gedragsprogramma. Wanneer er veel zorgen bestaan rondom het geestelijk welzijn van de jongere, kan de RvdK ook kiezen voor een civielrechtelijk traject waarbij een jongere bijvoorbeeld onder toe-

13 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 23 februari 2021.
14 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in Veerkracht).

zicht wordt gesteld. Hoewel het jeugdstrafrecht ook een pedagogisch element heeft, is het strafrecht altijd een ultimum remedium: afdoening buiten het strafrecht om heeft waar mogelijk de voorkeur.[15] Het gaat er om dat herhaald daderschap wordt voorkomen.

7.2.3 Jeugdreclasseringsmaatregelen

Er bestaan verschillende soorten jeugdreclasseringsmaatregelen, zoals in de tabel hieronder te zien. De maatregel toezicht en begeleiding is de meest voorkomende maatregel en kan zowel in het vrijwillig kader als in het gedwongen kader plaatsvinden.

Tabel 7.1 Jeugdreclasseringsmaatregelen

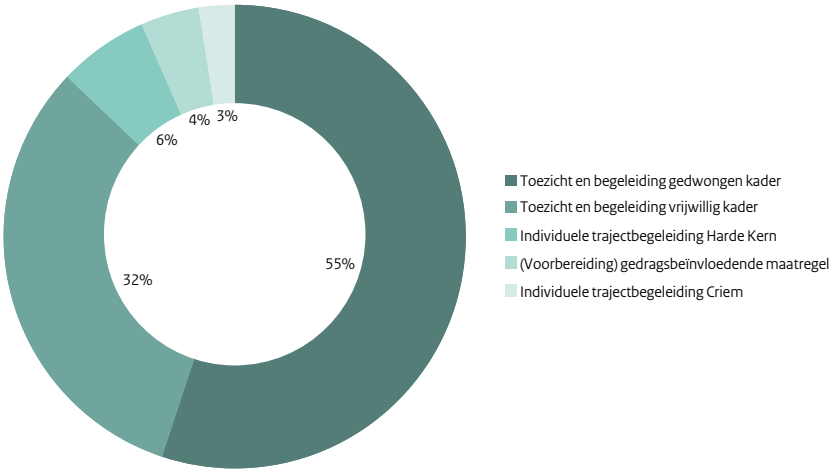
Maatregelen	Toelichting
Maatregel toezicht en begeleiding in vrijwillig kader	In het vrijwillig kader kan de RvdK een aanbod doen als de jongere nog moet voorkomen bij de (kinder)rechter om de jongere in de gelegenheid te stellen vrijwillig deel te nemen aan begeleiding tot aan de zitting.[16] Bij het goed afleggen van deze maatregelen kan dit invloed hebben op de uiteindelijke straf die de (kinder)rechter oplegt. In tegenstelling tot de maatregel in het gedwongen kader, kan hier dus geen strafrechtelijke consequentie worden verbonden aan het niet (juist) volbrengen van de maatregel.[17] Alleen in de fase voorafgaand aan voorlopige hechtenis kan een maatregel in het vrijwillig kader bestaan.[18] Ook kan de RvdK jeugdreclassering verzoeken de jongere vrijwillig te begeleiden gedurende een taakstraf.
Maatregel toezicht en begeleiding in gedwongen kader	Een maatregel in gedwongen kader wordt opgelegd door justitie. Het gedwongen kader betekent dat er strafrechtelijke consequenties volgen wanneer de jongere zich er niet aan houdt. Een voorbeeld is dat een voorwaardelijke jeugddetentie wordt omgezet in een onvoorwaardelijke straf. Bij de maatregel toezicht en begeleiding in het gedwongen kader kan een bijzondere voorwaarde worden opgelegd in bijvoorbeeld de vorm van Individuele trajectbegeleiding (ITB) (zie hieronder) of een andere (gedrags)aanwijzing. Wanneer de voorlopige hechtenis van een jongere wordt geschorst, kan dit bijvoorbeeld gebeuren onder voorwaarde van een ITB. Wanneer deze ITB met goed gevolg wordt afgerond kan dit in positieve zin invloed hebben op de strafeis en de straf.
	Individuele trajectbegeleiding Harde Kern/Plus Voor jongeren van 12 tot 25 jaar die structureel ernstige delicten plegen. ITB is een vervanging van detentie. De jongere krijgt een strikt dagrooster in combinatie met strenge controle door jeugdreclassering, gezin, politie en school.
	Individuele trajectbegeleiding Criem Voor jongeren van 12 tot 18 jaar met een migratieachtergrond die verder dreigen af te glijden naar de criminaliteit; een mix van beginnende risicojongeren en incidentele daders.
Als bijzondere voorwaarde kan bij deze maatregel in het gedwongen kader worden opgelegd:	
Gedragsbeïnvloedende maatregel in gedwongen kader	Een gedragsbeïnvloedende maatregel wordt opgelegd door de rechter. De maatregel zit qua zwaarte tussen voorwaardelijke veroordeling en een plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ) in en richt zich op minderjarige veelplegers met gedragsproblemen. Het accent ligt niet op straf, maar op gedragsverandering. Wel is het binnen een strafrechtelijk kader en daarom dwingend van aard. Deze jongeren worden voor gedragsproblemen behandeld, begeleid en getraind buiten justitiële setting.

15 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 23 februari 2021.
16 Website Intervence, www.intervence.nl/vragen/jeugdreclassering/ (geraadpleegd 1 december 2020).
17 Website Intervence, www.intervence.nl/vragen/jeugdreclassering/ (geraadpleegd 1 december 2020).
18 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 23 februari 2021.

Meeste jongeren krijgen toezicht en begeleiding in gedwongen kader

Figuur 7.3 geeft een overzicht van de verschillende maatregelen van jeugdreclassering die zijn ingezet voor jonge daders van seksueel geweld van 2015-2019.

Van de jonge daders van seksueel geweld krijgt 55% toezicht en begeleiding in het gedwongen kader. Jonge daders van seksueel geweld krijgen relatief wat minder vaak toezicht en begelei-



Figuur 7.3 Maatregelen van jeugdreclassering, in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=760)

Bron: CBS-databestanden

ding in het gedwongen kader vergeleken met alle jonge daders (55% t.o.v. 63%).[19] Daarnaast krijgt ongeveer een derde van de jonge daders van seksueel geweld toezicht en begeleiding in het vrijwillig kader. Het aantal toezichten in het vrijwillig kader neemt toe door de jaren heen. De overige 13% krijgt ITB of een (voorbereiding) gedragsbeïnvloedende maatregel. Ook dit zijn maatregelen met een gedwongen karakter. In 2015 volgt nog regelmatig een (voorbereiding) gedragsbeïnvloedende maatregel voor jonge daders van seksueel geweld. Maar in de daaropvolgende jaren neemt dit sterk af tot slechts een enkele gedragsbeïnvloedende maatregel in 2019. Jeugdreclassering laat weten dat deze maatregel niet erg populair meer is omdat er voldoende alternatieven zijn[20] en de voorwaarden niet altijd realiseerbaar zijn.[21]

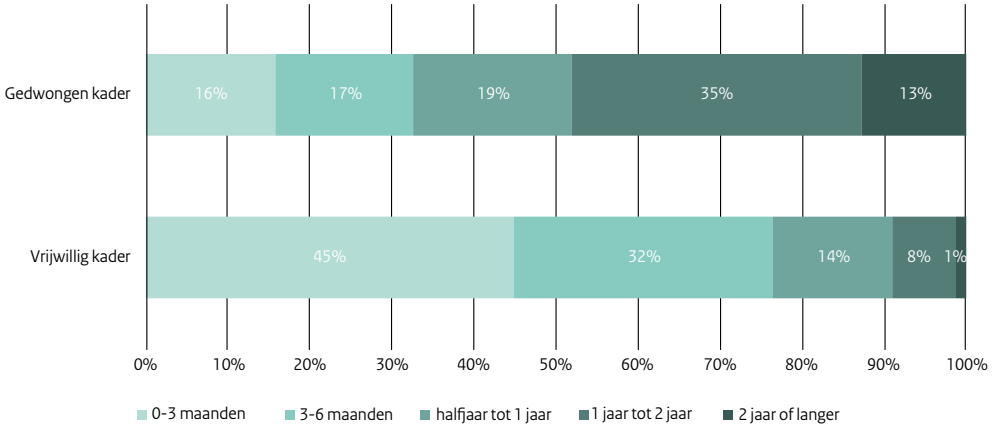
Jonge daders van seksueel geweld krijgen relatief bijna twee keer zo vaak ITB Harde Kern in vergelijking tot alle jonge daders (6% t.o.v. 3%).[22] Dat jonge daders deze vorm van individuele trajectbegeleiding krijgen, duidt er op dat een klein deel van de jonge daders van seksueel geweld al op jonge leeftijd een veelheid aan delicten heeft gepleegd. Dat is zorgelijk en duidt op mogelijke multiproblematiek. Hier is ook een parallel te zien met het casuïstiekonderzoek Vertrouwen in Veerkracht dat de Nationaal Rapporteur heeft uitgevoerd voor de gemeente Amster-

19 CBS Statline, opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82977NED/table?ts=1612533446022 (geraadpleegd 5 februari 2021).
20 Schriftelijke informatie jeugdreclassering, d.d. 11 maart 2021.
21 Schriftelijke informatie jeugdreclassering, d.d. 15 april 2021.
22 Website CBS Statline, opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82977NED/table?ts=1612533446022 (geraadpleegd 5 februari 2021).

dam.[23] Daarin werd geconstateerd dat veel van de kwetsbare meiden (ook) kampen met multiproblematiek. Omdat de problematiek niet eenduidig is kan de aanpak dat ook niet zijn. In Amsterdam is daarom een samenwerkingsverband gestart in de vorm van de Top1000, waar de problematiek wordt besproken in een multidisciplinair team van professionals uit verschillende organisaties. Zulke overleggen bieden de mogelijkheid om casuïstiek te bespreken en zicht te krijgen op welk probleem aan de basis van het gedrag ligt. Ook kunnen professionals op basis van de bespreking van deze casuïstiek tot de best passende aanpak komen voor deze jongeren.

Bijna de helft van de toezichten in het gedwongen kader duurt langer dan een jaar

Figuur 7.4 geeft de duur van beëindigde jeugdreclasseringstoezichten weer in het gedwongen kader en in het vrijwillig kader voor jonge daders van seksueel geweld.



Figuur 7.4 Duur beëindigde jeugdreclasseringstoezichten, totaal 2015-2019 (N=760)
Bron: CBS-databestanden

Toezichten in het vrijwillig kader duren vaak korter dan toezichten in het gedwongen kader. Dat is niet verwonderlijk, omdat ze vrijwillig van aard zijn. 77% van de toezichten in het vrijwillig kader duren korter dan een halfjaar ten opzichte van 33% van de toezichten in het gedwongen kader. Bijna de helft van de toezichten in het gedwongen kader duurt een jaar of langer. Soms duren toezichten in het gedwongen kader langer dan 4 jaar. Dat is het geval wanneer een jonge veroordeelde binnen de opgelegde maatregel opnieuw een delict pleegt. Er kan dan een nieuwe maatregel worden opgelegd waardoor de duur van het toezicht langer is.[24]

Jeugdreclassering bijna altijd beëindigd volgens plan

Jeugdreclassering voor jonge daders van seksueel geweld wordt in 99% van de gevallen 'beëindigd volgens plan'. Een plan wordt opgesteld door de jeugdreclassering. In een plan staat beschreven hoe maatregelen of bijzondere voorwaarden in de begeleiding van de dader vorm krijgen. Eenzelfde aandeel 'beëindigd volgens plan' zien we voor alle jeugdreclasseringstoezichten. Een jongere kan zich aan de maatregelen hebben gehouden, maar dat betekent niet dat het ook goed gaat met de jongere. Er

23 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in Veerkracht).
24 Website NJi, www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Jeugdreclassering/Maatregel-Toezicht-en-Begeleiding (geraadpleegd 1 december 2020).

kunnen nog zorgen zijn rondom bijvoorbeeld het gedrag van de jongere (zoals recidivegevaar) of de omgeving (zoals een instabiele thuisomgeving). Wanneer de jongere zich aan de voorwaarden heeft gehouden, is er strafrechtelijk gezien geen reden om het toezicht te verlengen.[25] Overige redenen van beëindiging van toezichten (1%) voor jonge daders van seksueel geweld zijn: tussentijdse opheffing, terugmelding, nader besluit van de rechter of het overlijden van de jongere. Dat deze overige redenen van beëindiging nauwelijks voorkomen komt mogelijk doordat toezichten met tussentijdse wijzigingen, maar zonder onderbreking, als een doorlopend toezicht worden gezien.[26] Een keer per half jaar wordt opnieuw gewogen door jeugdreclassering of het lopende plan voldoende aansluit bij de dader en of er wijzigingen nodig zijn. In de praktijk blijkt dit door capaciteitsgebrek vaak eens per jaar te gebeuren.[27] Als het plan wordt gewijzigd, beïnvloedt dat de duur van het toezicht niet.

7.3 Toezicht door de reclassering

Op volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen houden de drie reclasseringsorganisaties, namelijk Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en Stichting Leger des Heils toezicht (3RO).

Tijdens een reclasseringstoezicht moet een dader zich als onderdeel van zijn straf of maatregel houden aan bepaalde regels en bijzondere voorwaarden. Een voorbeeld van een bijzondere voorwaarde is de verplichting om deel te nemen aan een ambulante forensische behandeling bij een kliniek, bijvoorbeeld voor agressiebeheersing. De reclassering begeleidt de dader bij het uitvoeren van de straf en controleert of de dader zich aan de gemaakte afspraken en opgelegde voorwaarden houdt. Ook kan reclasseringstoezicht worden ingezet in de laatste fase van een straf als voorbereiding op terugkeer in de maatschappij. De verschillende toezichtvormen van de reclassering worden aangeduid als justitiële kaders. Hierna wordt ingegaan op verschillende justitiële kaders waarbij reclasseringstoezicht kan worden opgelegd.

Voorwaardelijke veroordeling

Aan een voorwaardelijke straf worden, naast de algemene voorwaarde geen strafbare feiten meer te plegen, vaak bijzondere voorwaarden verbonden die voor een bepaalde periode gelden. Deze bijzondere voorwaarden zijn gericht op risicofactoren en beschermende factoren en daarmee op het voorkomen van nieuwe strafbare feiten. De bijzondere voorwaarden bij het voorwaardelijk strafdeel dienen als stok achter de deur: wanneer de dader niet aan de voorwaarden voldoet, wordt de straf alsnog ten uitvoer gelegd.[28]

Penitentiair Programma

Daders met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf kunnen in de laatste fase van de straf in aanmerking komen voor een Penitentiair Programma. Tijdens dit programma brengt de dader de laatste fase buiten de gevangenis door veelal onder toezicht van de reclassering.[29] Om toezicht te kunnen houden, wordt een dader in sommige gevallen met een enkelband elektronisch gecontroleerd.

25 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 23 februari 2021.
26 Website CBS, longreads.cbs.nl/jeugdbescherming-2019/jeugdreclassering/ (geraadpleegd op 20 augustus 2020).
27 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 11 maart 2021.
28 Voor meer informatie zie Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019).
29 Er is ook een variant mogelijk van een Basis Penitentiair Programma waarbij de reclassering geen betrokkenheid heeft.

Voorwaardelijke invrijheidsstelling

Bij gevangenisstraffen van langer dan 1 jaar kunnen veroordeelden na het uitzitten van twee derde van hun straf in aanmerking komen voor een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Dat betekent dat de dader onder bepaalde voorwaarden weer mag deelnemen aan de maatschappij. De reclassering houdt toezicht op de naleving van die voorwaarden. Het doel van deze voorwaardelijke invrijheidstelling is de kans verkleinen dat de dader opnieuw een strafbaar feit pleegt.[30] Door invoering van de wet Straffen en Beschermen vanaf 1 mei 2021, gaat dit proces veranderen.[31] Daders komen dan niet meer automatisch voorwaardelijk vrij na het verstrijken van twee derde van hun straf. Daarnaast kan een voorwaardelijke invrijheidsstelling na invoering van die wet voor maximaal twee jaar worden verleend. Het OM bepaalt dan per individuele dader of een voorwaardelijke invrijheidsstelling aan de orde is. In die afweging spelen enkele aspecten een belangrijke rol, denk hierbij aan het gedrag van de dader, de slachtofferbelangen en het gevaar voor de maatschappij.[32] Naar aanleiding van deze wetswijziging heeft de Nationaal Rapporteur ook in de dadermonitor mensenhandel gesteld benieuwd te zijn naar de manier waarop deze belangenafweging tot stand komt.[33] Daarbij wijst hij op noodzaak om slachtofferperspectief en daderperspectief met elkaar te verbinden.

Tbs of PIJ

Naast een straf kan een rechter ook een maatregel opleggen, zoals een terbeschikkingstelling (tbs) onder voorwaarden of een terbeschikkingstelling met dwangverpleging. Bij een tbs met voorwaarden houdt de reclassering toezicht op de naleving van die voorwaarden. Jaarlijks of tweejaarlijks beoordeelt de rechter of en in welk kader de behandeling van een dader moet worden voortgezet. Als het maatschappelijk verantwoord is om een dader gefaseerd te laten terugkeren in de samenleving kan hij in aanmerking komen voor proefverlof of een voorwaardelijk beëindigde tbs. Wanneer een rechter hiertoe beslist is de reclassering aan zet om te controleren of de dader zich houdt aan de door de rechter gestelde voorwaarden. Vergelijkbaar met een tbs-maatregel die aan volwassenen kan worden opgelegd, is er de maatregel PIJ die aan jongeren kan worden opgelegd (zie ook Tabel 7.1).

7.3.1 Achtergrond van de cijfers

Informatie over reclasseringstoezicht voor volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen is opgevraagd bij de 3RO. Deze data zijn afkomstig uit het Integraal Reclassering Informatiesysteem (IRIS). Over de data wordt gerapporteerd op het niveau van toezichten die zijn toegewezen door justitie. Hierbij kan een toezicht bestaan uit meerdere opeenvolgende opdrachten. Deze opdrachten kunnen uit verschillende soorten toezichten bestaan, maar kunnen ook verschillende fasen binnen een toezicht betreffen (zie §7.3.3 voor voorbeelden hiervan). Daarnaast kan een dader vanwege een nieuwe veroordeling een nieuwe toezichtsopdracht opgelegd krijgen. Doordat de selectie van toezichten niet exact hetzelfde is als in de vorige dadermonitor[34] kunnen de aantallen soms afwijken (zie ook §B1.5).

30 Website OM, www.om.nl/onderwerpen/voorwaardelijke-invrijheidstelling (geraadpleegd 9 maart 2021).
31 Website DJI, www.dji.nl/documenten/publicaties/2020/10/03/informatieblad-wet-straffen-en-beschermen-gedetineerden (geraadpleegd 9 maart 2021).
32 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/23/wet-straffen-en-beschermen-aangenomen-door-eerste-kamer (geraadpleegd 20 april 2021).
33 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 170.
34 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

De focus in dit hoofdstuk ligt op toezichten bij een delict voor seksueel geweld tegen kinderen in de fase nadat het OM de zaak heeft afgehandeld of nadat de rechter een vonnis heeft gewezen (executiefase). In dit onderzoek zijn alleen de toezichtsopdrachten meegenomen met een zedendelict tegen kinderen, zoals geregistreerd in IRIS. Van alle toezichtsopdrachten van de 3RO is 83% gericht op de executiefase. Dat leidt tot een selectie van 1.933 ingestroomde en 1.986 beëindigde toezichten voor seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015 tot en met 2019. Bij de ingestroomde toezichten zijn 1.906 unieke personen betrokken. In dit hoofdstuk wordt voornamelijk gekeken naar beëindigde toezichten, omdat dan teruggekeken kan worden naar het verloop van dit toezicht.

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In het registratiesysteem is onder 'delictcodes' geregistreerd op welk wetsartikel of welke wetsartikelen de dader is veroordeeld. Op basis van de wetsartikelen zijn toezichten geselecteerd die gaan over seksueel geweld tegen kinderen. Bij de delicten verkrachting (art. 242 Sr) en aanranding (art. 246 Sr) kan uit de delictsomschrijving niet worden afgeleid of het slachtoffer minderjarig is. Daarom zijn deze delicten alleen geselecteerd wanneer ook een ander zedendelict met een kind is geregistreerd. Verder zijn in dit hoofdstuk alle veroordelingen voor het delict seks met een bewusteloze (art. 247 Sr) als seksueel geweld tegen kinderen meegenomen, omdat uit eerder dossieronderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt dat er in meer dan 80% van deze zaken sprake was van een minderjarig slachtoffer.[35] Delicten zijn vervolgens ingedeeld in de volgende twee categorieën: hands-on en hands-off (zie ook §1.3).

Beperkingen aan de data

Een beperking aan de data is dat door het ontbreken van informatie over het slachtoffer, de delicten verkrachting en aanranding alleen geselecteerd zijn wanneer er ook een ander zedendelict met een kind geregistreerd is. Hierdoor is er sprake van onderrapportage van het aantal daders van deze delicten in de categorie hands-on delicten.

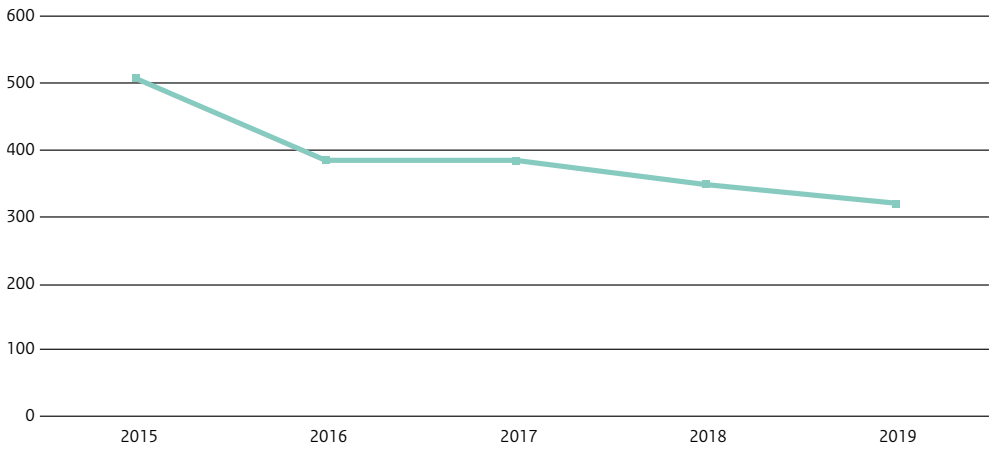
7.3.2 Aantal toezichten en aard van de toezichten

Deze paragraaf geeft een cijfermatig overzicht van het aantal reclasseringstoezichten voor seksueel geweld tegen kinderen.

Aantal ingestroomde toezichten neemt af

Figuur 7.5 laat het aantal ingestroomde toezichten in de periode 2015 tot en met 2019 zien.

35 Voor een beschrijving van dit onderzoek zie Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 200. De resultaten specifiek voor art. 247 Sr kunnen opgevraagd worden bij de Nationaal Rapporteur.



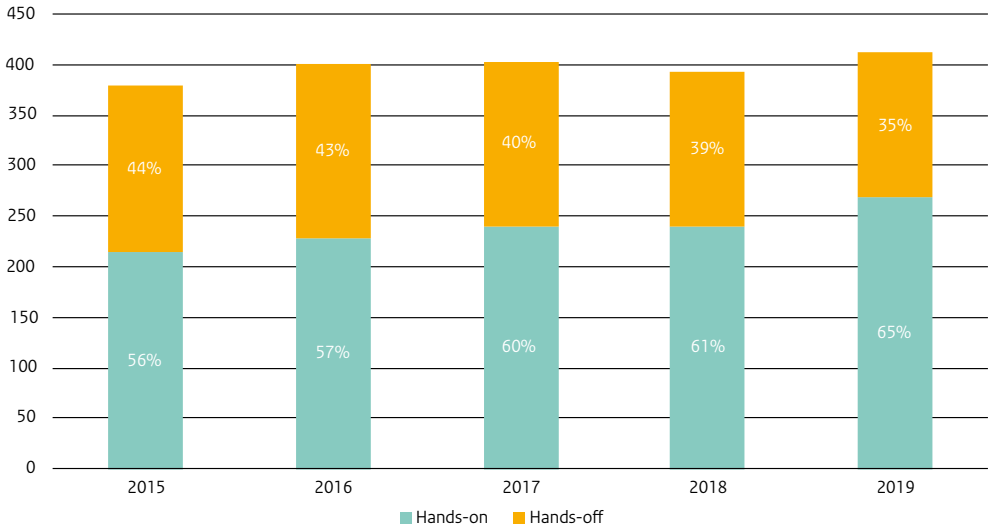
Figuur 7.5 Aantal ingestroomde reclasseringstoezichten, per jaar 2015-2019 (N=1.933)
Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

In totaal zijn er in de periode 2015-2019 bijna 2.000 toezichten ingestroomd voor seksueel geweld tegen kinderen. Het aantal ingestroomde toezichten neemt vrij sterk af van 505 in 2015 tot 383 in 2016. Hierna neemt het aantal ingestroomde toezichten nog wat verder af tot 319 ingestroomde toezichten in 2019. De reclassering geeft aan dat het aantal toezichten niet alleen voor seksueel geweld tegen kinderen is afgenomen, maar voor *alle* delicten.[36] Deze daling is in lijn met de dalende trend voor ingeschreven zaken bij het OM (zie §5.4). Bovendien noemt de reclassering dat er afspraken zijn gemaakt met het OM over het type zaken en verdachten en reclasseringsaanvragen. Deze afspraken gaan over alle zaken, variërend van licht tot zwaar. Aan beide kanten van het spectrum ziet de reclassering een toename in aanvragen. Voor de lichtere delicten is deze toename in aanvragen zichtbaar voor zaken waar zware problematiek speelt. Voor de zwaardere delicten gaat het om zaken met een sterk ondermijnend karakter.[37] In het tussengelegen segment, waar zeden – en daarmee seksueel geweld tegen kinderen – binnen valt, ziet de reclassering een afname in aanvragen.[38] De Nationaal Rapporteur is benieuwd of deze verschuiving in de aanvragen mogelijk het gevolg is van een bewuste keuze in welk type zaken een reclasseringsadvies wordt gevraagd en welke overwegingen daar aan ten grondslag liggen.

Relatief vaak toezicht voor hands-off delict

Figuur 7.6 laat het aantal beëindigde toezichten in de periode 2015 tot en met 2019 zien naar vorm van seksueel geweld (zie §1.3).

36 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.
37 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.
38 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.



Figuur 7.6 Aantal beëindigde reclasseringstoezichten in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=1.986)

Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

Het aantal beëindigde toezichten fluctueert niet veel in de periode 2015 tot en met 2019. In 2015 ligt het aantal beëindigde toezichten wel lager dan in de daaropvolgende jaren. Het grootste aandeel van de toezichten is gestart voor een hands-on delict. Toch volgen er relatief vaker toezichten voor hands-off zaken. Van de veroordeelde meerderjarigen is 30% veroordeeld voor een hands-off delict (zie Figuur 9.3). Bij het aantal beëindigde reclasseringstoezichten in Figuur 7.6 is met een jaarlijks gemiddelde van 40% een groter aandeel hands-off delicten te zien. Ook bij jeugdreclassering zien we relatief veel toezichten voor hands-off delicten (§7.2.2). Het aandeel toezichten voor hands-off delicten neemt af door de jaren, van 44% in 2015 naar 35% in 2019. Deze trend is niet te zien in afgedane zaken door de rechter (zie Figuur 6.1).

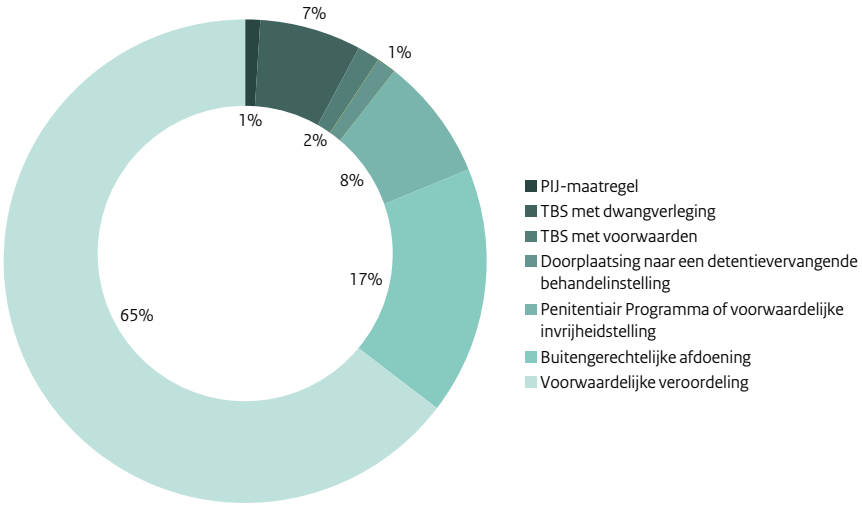
7.3.3 Justitiële kaders

Reclasseringstoezicht wordt uitgevoerd vanuit verschillende justitiële kaders (zie ook §7.3). Per justitieel kader kunnen de randvoorwaarden waarbinnen het werk van de reclassering wordt uitgevoerd verschillen.[39] Om het overzichtelijk te houden, is een aantal justitiële kaders samengevoegd in dit hoofdstuk. Dit resulteert in de volgende zeven kaders: PIJ-maatregel, tbs met dwangverpleging, tbs met voorwaarden, Penitentiair Programma of voorwaardelijke invrijheidstelling, voorwaardelijke gevangenisstraf, en buitengerechtelijke afdoening (zie ook §B1.5).

Een toezicht kan uit meerdere onderdelen bestaan. Het idee hierachter is de dader geleidelijk te laten resocialiseren, waardoor soms verschillende onderdelen binnen een toezicht elkaar kunnen opvolgen. Zo kan een dader onder toezicht staan in een Penitentiair Programma en later voor een voorwaardelijke invrijheidstelling. De verschillende onderdelen binnen een toezicht vallen dan onder verschillende justitiële kaders. Ook zijn er in het toezicht soms binnen een justitieel kader verschillende onderdelen waarin de reclassering een rol speelt. Een dader kan bijvoorbeeld bin-

39 Website reclassering, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/soorten-toezicht (geraadpleegd 25 februari 2021).

nen het justitieel kader tbs met dwangverpleging eerst onder toezicht staan in de fase van proefverlof. En later in de fase van een voorwaardelijke beëindiging van dwangverpleging. Figuur 7.7 geeft inzicht in de justitiële kaders van waaruit de reclassering toezicht op veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen bij de start van een toezicht. Wanneer er sprake is van meerdere justitiële kaders, is in onderstaande figuur gekeken naar het eerste justitiële kader.



Figuur 7.7 Justitieel kader bij de start van het toezicht, totaal 2015-2019 (N=1.986)
Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

Meeste toezichten bij een voorwaardelijke gevangenisstraf

De meeste toezichten starten in het kader van een voorwaardelijke gevangenisstraf. Daarnaast start 17% van de toezichten in het kader van een buitengerechtelijke afdoening. Reclassering laat weten dat dit onder andere zaken zijn met een INDIGO-afdoening[40], en zaken die worden afgedaan op een Transactie Openbaar Ministerie (TOM)-zitting.[41] Een TOM-zitting is een manier waarop het OM een zaak kan afdoen, zonder dat er een rechter naar kijkt. De verdachte krijgt dan bij voldoende bewijs een strafaanbod. Dat kan bijvoorbeeld een taakstraf zijn, maar ook een voorwaardelijk sepot. In de cijfers is te zien dat de buitengerechtelijke afdoeningen bijna allemaal voorwaardelijke sepots zijn. Door akkoord te gaan, voorkomt de verdachte dat de zaak alsnog aan een rechter wordt voorgelegd. Van de toezichten voor daders van seksueel geweld tegen kinderen start 9% in het kader van tbs, waarvan driekwart in het kader van tbs met dwangverpleging.

BELEIDSREACTIE EN EVALUATIE 'GEWOGEN RISICO'

Een belangrijk onderdeel van resocialisatie is recidiverisico beperken. In de afgelopen jaren heeft de Nationaal Rapporteur de rapporten Gewogen risico deel 1 en deel 2 uitgebracht.[42,43] In het eerste rapport wordt geconstateerd dat partners in de strafrechtketen verschillende interpretaties hebben bij woorden die veel worden gebruikt

40 Initiatief Niets Doen Is Geen Optie, zie ook Nationaal Rapporteur 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 73.
41 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.
42 Nationaal Rapporteur, 2017a (Gewogen risico. Deel 1: Communiceren over recidive in zedenzaken).
43 Nationaal Rapporteur, 2017c (Gewogen risico. Deel 2: Behandeling opleggen aan zedendelinquenten).

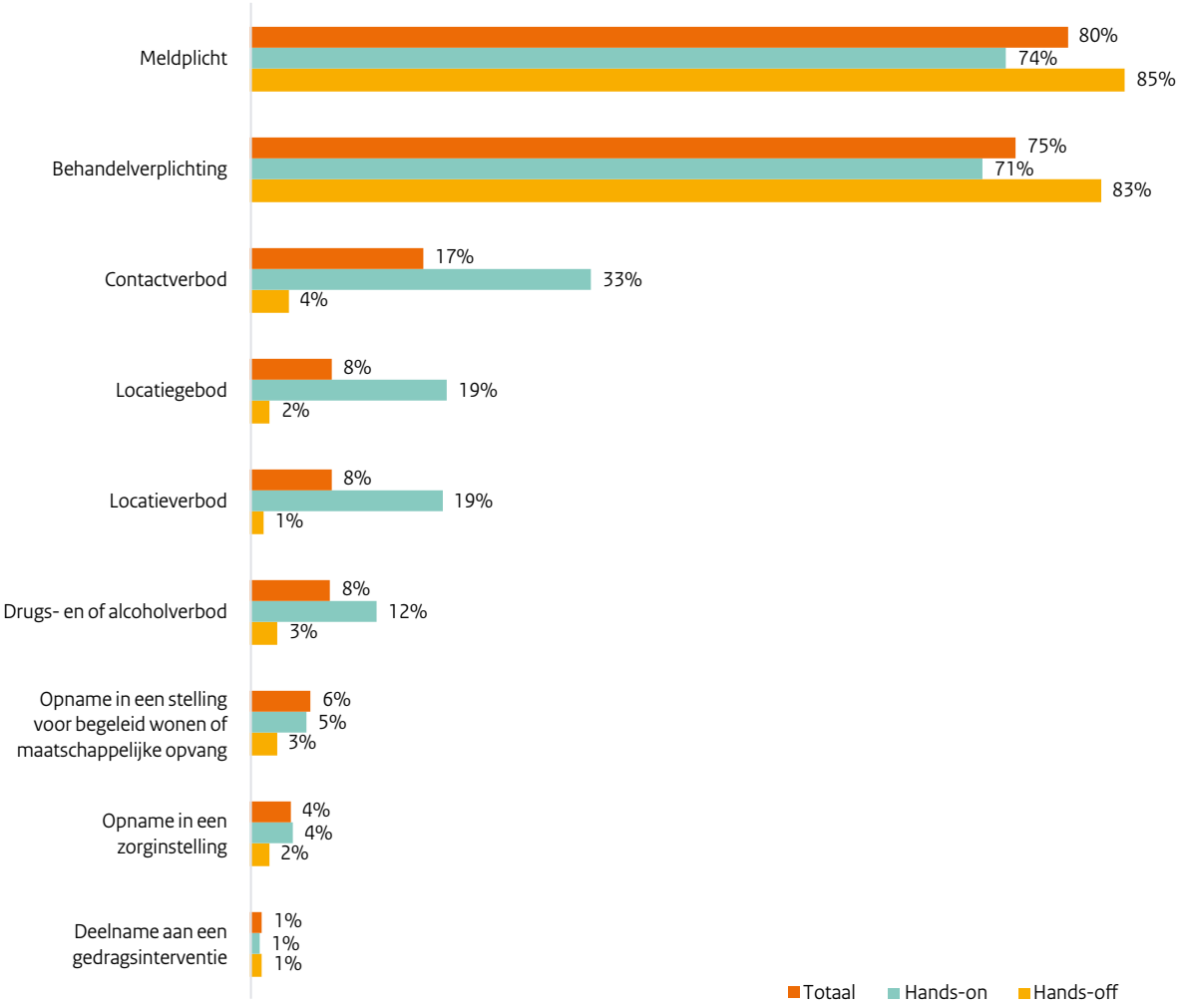
bij het communiceren over het recidiverisico. Een term als 'gemiddeld risico' heeft bij partners een verschillende invulling, waardoor er een risico bestaat op overbehandeling of onderbehandeling. Dat is niet alleen voor de dader onwenselijk, ook voor de maatschappij levert dat extra risico op. In het tweede rapport blijkt dat zedendelinquenten niet volgens de best beschikbare methode een behandeling opgelegd krijgen. Daarom heeft de Nationaal Rapporteur aanbevolen om de wetenschappelijke actuariële methode te gebruiken. Kortgezegd houdt die methode in dat het risico wordt bepaald via van een gevalideerd instrument dat de beste voorspelling oplevert voor latere recidive. Bijkomend voordeel van dit instrument is dat een verdachte niet hoeft mee te werken aan het onderzoek. Hierdoor is vaker een uitspraak mogelijk. In de Nederlandse strafrechtpraktijk krijgt deze methode nog geen navolging.

De minister voor Rechtsbescherming heeft in de beleidsreactie[44] toegezegd om de maatregelen die naar aanleiding van voornoemde rapportages zijn genomen na een jaar te evalueren. Dit om te bezien of de nieuwe rapportages en het verbeteren van de onderlinge communicatie bij rechters en officier van justitie heeft geleid tot een betere ondersteuning in hun werkzaamheden. Uit de evaluatie[45] volgt dat zowel de reclassering als het NIFP het risicotaxatie-instrument Static Stable Acute (SSA) als standaard gebruiken bij zedendelicten. De SSA kan niet worden gebruikt bij jonge en vrouwelijke verdachten. Verder blijkt uit de evaluatie dat rechters en officieren van justitie door de nieuwe adviesrapporten beter worden ondersteund. Dat neemt niet weg dat er nog verbeteringen kunnen worden aangebracht. Bijvoorbeeld als het gaat om de toelichting op de uitkomsten van het risicotaxatie-instrument SSA. De reclassering en het NIFP gaan hiertoe werken volgens het Risks-Needs-Responsivity-principe.[46] Dat betekent dat in het advies de verhouding wordt weergegeven tussen de mate van het recidiverisico en de intensiteit van de behandeling of de mate van toezicht.[47] Hierdoor wordt het verband tussen beiden duidelijker. Daarnaast hebben de organisaties aangegeven met feedback, voorlichting en scholing aan medewerkers het gebruik van de SSA verder te willen verhogen. Het verhogen ziet dan vooral op verdachten die onderzoek weigeren, het ten laste gelegde ontkennen en bij wie een stoornis ontbreekt. De reclassering geeft aan dat er een kwaliteitsslag is gemaakt sinds de SSA is ingevoerd. Bij daders met een laag recidiverisico, die werden overbehandeld, werkte de behandeling contraproductief. Juist doordat deze daders in een groep zaten met andere daders met een hoog recidiverisico gingen ze sneller de fout in. Door de invoering van SSA is het risico op over- (of onder)behandeling afgenomen.[48] De Nationaal Rapporteur is positief dat er bij de toepassing van SSA wordt geleerd en bijgestuurd aan de hand van de ervaringen en behoeften van de betrokken partijen. Zo kan het instrument verder doorontwikkeld worden.[49] Dat er merkbaar een verbetering in de praktijk heeft plaatsgevonden onderschrijft dit.

44 *Kamerstukken I* 2017/18, 29 270, nr. 123.
45 Quickscan Maatregelen Gewogen Risico, Significant Public, maart 2020 en *Kamerstukken II* 2019/20, 33628, nr. 76 (Voortgangsrapportage forensische zorg).
46 Quickscan Maatregelen Gewogen Risico, Significant Public, maart 2020, p. 22.
47 Quickscan Maatregelen Gewogen Risico, Significant Public, maart 2020, p.22.
48 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.
49 Quickscan Maatregelen Gewogen Risico, Significant Public, maart 2020, p. 22.

7.3.4 Bijzondere voorwaarden

Aan sommige straffen kan een rechter algemene en bijzondere voorwaarden verbinden. Doel daarvan is onder andere de dader te weerhouden om opnieuw strafbare feiten te plegen. De reclassering begeleidt de dader en controleert de naleving van de opgelegde voorwaarden.[50] Figuur 7.8 laat zien welke bijzondere voorwaarden zijn opgelegd aan de daders die in de periode 2015 tot en met 2019 onder toezicht stonden voor een seksueel geweld tegen kinderen-delict. Daarbij kan een dader meerdere bijzondere voorwaarden opgelegd hebben gekregen.



Figuur 7.8 Opgelegde bijzondere voorwaarden bij toezichten in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen (N=1.986)

Bron: data reclasseringsorganisaties (3RO)

Een meldplicht komt het meest frequent voor als bijzondere voorwaarde. Bij een meldplicht voert de dader gesprekken met de reclassering. Op deze wijze wordt de persoonlijke situatie van een dader in kaart gebracht, maar ook de risico's en de beschermende factoren. De gesprekken zijn er op gericht de dader te ondersteunen bij zijn re-integratie in de maatschappij en om re-

50 Voor meer informatie over de verschillende soorten bijzondere voorwaarden zie Tabel 7.1 in Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019).

cidive te voorkomen. De meldplicht is de basis voor reclasseringstoezicht en wordt dan ook standaard opgelegd. Het feit dat er gemiddeld in slechts 80% van de gevallen een meldplicht wordt geregistreerd is dan ook opmerkelijk en roept vragen op. Desgevraagd geeft de reclassering aan dat dit hoogstwaarschijnlijk op een administratieve fout berust.[51] In het kader van het lerend vermogen van de organisatie zelf is het van belang dat de reclassering dit uitzoekt.

Ook wordt er vaak een behandelverplichting opgelegd. Daarbij krijgt de veroordeelde verplicht zorg in de vorm van een ambulante behandeling, waarbij doelen kunnen worden gesteld rondom bijvoorbeeld dagbesteding. Deze bijzondere voorwaarden zijn vaker opgelegd aan daders die een hands-off delict hebben gepleegd. De overige bijzondere voorwaarden worden vaker na een hands-on delict opgelegd. Zo krijgt bijvoorbeeld 33% van de hands-on daders een contactverbod, tegenover 17% van de hands-off daders. De reclassering laat weten dat veel hands-off zaken gaan om het bezit van kinderpornografie, waarbij geen slachtoffer in beeld is. In zo'n geval is het niet voor de hand liggend om een contactverbod op te leggen.[52] Een contactverbod wordt bij hands-on zaken niet standaard opgelegd . Zo'n verbod is namelijk niet altijd wenselijk volgens de reclassering, bijvoorbeeld wanneer slachtoffer en dader familie van elkaar zijn. In dergelijke gevallen lopen bovendien vaak andere trajecten, gericht op behandeling en herstel, en ook op het respecteren van de grenzen van het slachtoffer waarmee bijvoorbeeld een familieband is. Een contactverbod zou daaraan af doen.[53]

In aanvulling op de opgelegde bijzondere voorwaarden, blijkt verder dat 46% van de daders forensische zorg in de vorm van ambulante plaatsing krijgt. 4% van hen krijgt een klinische plaatsing.[54]

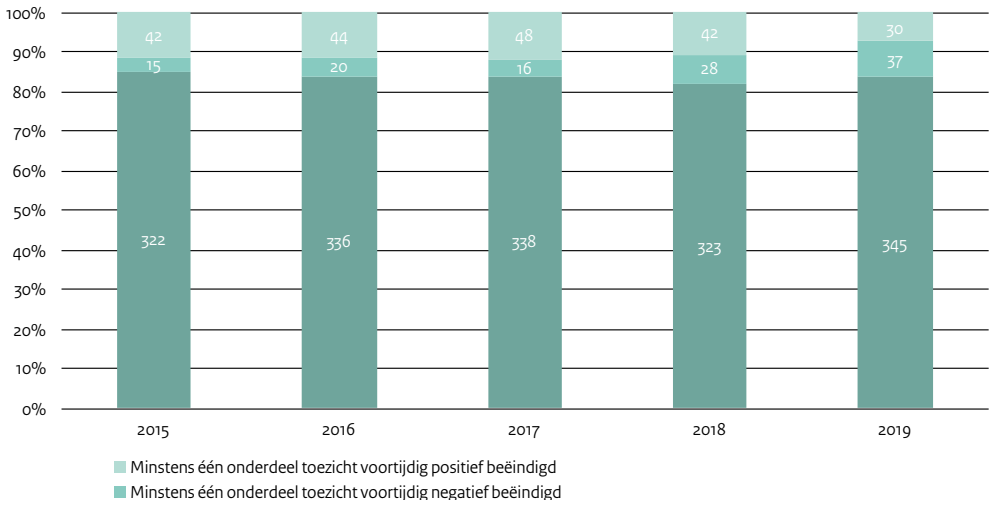
COSA

In 2009 startte Cirkels voor Ondersteuning Samenwerking en Aanspreekbaarheid (COSA) in Nederland. Deze Canadese interventie is door Reclassering Nederland overgenomen. In COSA ondersteunt een groep daarvoor opgeleide vrijwilligers een vrijgekomen zedendader. De 'cirkel' wordt ondersteund door een cirkelcoördinator (reclasseringswerker). Daarnaast zijn er in de zogenaamde buitencirkels ook andere professionals betrokken, zoals een wijkagent of een behandelaar.[55] Kerngedachte van de interventie is dat een sociaal netwerk kan voorkomen dat een vrijgekomen zedendader weer de fout ingaat: sociale isolatie is een dynamische risicofactor. Juist zedendaders lopen het risico geïsoleerd te raken, bijvoorbeeld door de mening van de maatschappij over zedendaders. Niet alle daders komen voor COSA in aanmerking. Zo moet een dader hebben bekend, mag een dader geen psychopathische trekken of een te laag IQ hebben en moet er een hoog recidiverisico zijn.[56] Verder vindt COSA altijd plaats in vrijwillig kader. COSA is bewezen effectief in het terugdringen van recidive.[57] In de periode 2015-2019 is COSA ingezet voor 53 daders (3%) van seksueel geweld tegen kinderen. Dit is mogelijk te verklaren doordat maar een beperkt aantal daders in aanmerking komt voor deze maatregel.

51 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.
52 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 16 februari 2021.
53 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.
54 Website forensische zorg, www.forensischezorg.nl/indicatiestelling-plaatsing/indicatiestelling/plaatsing (geraadpleegd 24 februari 2021)
55 Website COSA Nederland, www.cosanederland.nl/nl/wat_is_cosa (geraadpleegd 10 oktober 2018).
56 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 1 april 2021.
57 Wilson, Cortoni, & McWhinnie (2009).

7.3.5 Reden beëindiging van een toezicht

Een reclasseringstoezicht is voltooid wanneer de opgelegde toezichtstermijn is verstreken en de dader zich heeft gehouden aan de opgelegde voorwaarden.[58] Soms komt het voor dat het toezicht of een onderdeel van het toezicht eerder positief wordt beëindigd in overleg en na goedkeuring van de opdrachtgever (het OM, de rechter of het gevangeniswezen). Dat gebeurt wanneer alle doelen[59] zijn gerealiseerd, aan de bijzondere voorwaarden is voldaan en het recidiverisico laag is.[60] Afhankelijk van het opgelegde justitiële kader voor het toezicht, beslist de rechter of het OM of het toezicht eerder positief beëindigd mag worden, nadat de reclassering daarover heeft geadviseerd.[61] Ook kan een toezicht (of een gedeelte daarvan) eerder negatief beëindigd worden op advies van de reclassering. Hiervan is sprake bij ernstige of herhaalde overtredingen of recidive.[62] Bijvoorbeeld wanneer een veroordeelde ondanks de inspanningen van de reclassering niet te motiveren is om het opgelegde toezicht uit te voeren of na te leven. Dan wordt het toezicht teruggestuurd naar de officier van justitie, de rechter of de directeur van de penitentiaire inrichting.[63] Figuur 7.9 geeft een overzicht van de mogelijke redenen voor beëindiging van een toezicht.



Figuur 7.9 Reden beëindiging toezicht, per jaar 2015-2019 (N=1.986)

Bron: data reclasseringsorganisaties

Toezichten vaker voortijdig negatief beëindigd

De meeste toezichten worden beëindigd volgens plan (toezicht voltooid). Dat betekent dat de termijn van het toezicht is verstreken, en dat de dader zich heeft gehouden aan de opgelegde

58 Website reclassering, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/verloop-van-een-toezicht (geraadpleegd 25 september 2018).
59 Doelen kunnen bijvoorbeeld zijn: het vinden van huisvesting, het hebben van een dagbesteding of het volgen van een behandeling.
60 Website reclassering, www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/ik-sta-onder-toezicht/verloop-van-een-toezicht (geraadpleegd 25 september 2018).
61 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), §7.8.
62 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 28 september 2018.
63 Mondelinge informatie reclassering, d.d. 28 september 2018.

voorwaarden. Dit betreft ook de toezichten waarbij de toezichtduur is verlengd. Het aandeel toezichten waarbij minstens een onderdeel voortijdig positief wordt beëindigd neemt af vanaf 2018. Het aandeel toezichten waarbij minstens een onderdeel voortijdig negatief wordt beëindigd neemt toe vanaf 2018. In de vorige dadermonitor zagen we dit aandeel sinds 2013 nog dalen. Reclassering geeft aan dat bij een voortijdige beëindiging van een toezicht altijd eerst gerapporteerd wordt aan de opdrachtgever, zoals het OM of de Rechtspraak. Op basis van de overwegingen die reclassering meldt, besluit de opdrachtgever al dan niet mee te gaan in het voortijdig beëindigen.[64] Hoewel het niet vreemd is dat toezicht niet altijd wordt beëindigd volgens plan, roepen deze ontwikkelingen wel vragen op. Welke toezichten zijn voortijdig (negatief) beëindigd en waarom zijn deze toezichten eerder beëindigd? Inzicht hierin kan aanknopingspunten bieden om de resocialisatieaanpak nog beter te laten aansluiten bij de problematiek en behoeften van daders van seksueel geweld tegen kinderen.

7.4 Conclusie

Er stromen steeds minder toezichten in voor volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019. Deze daling is ook zichtbaar voor ingeschreven verdachten bij het Openbaar Ministerie (OM). De reclassering geeft aan dat het aantal toezichten niet alleen voor seksueel geweld tegen kinderen, maar voor *alle* delicten is afgenomen. Het OM heeft afspraken met de reclassering over bij welk zaken en verdachten een reclasseringsaanvraag wordt gedaan. De reclassering ziet vooral een toename in reclasseringsaanvragen voor lichte en zware zaken. In het tussengelegen segment, waar zeden – en daarmee seksueel geweld tegen kinderen - binnen valt, ziet de reclassering een afname in aanvragen. Bij jeugdreclassering is deze dalende trend niet zichtbaar.

Relatief vaker toezicht voor hands-off delicten

In deze monitor is voor het eerst informatie over jeugdreclassering aan daders van seksueel geweld opgenomen. Jongeren krijgen relatief vaak toezicht voor een hands-off delict. Van de veroordeelde minderjarigen is 7% veroordeeld voor een hands-off delict. Bij jeugdreclasseringstoezichten is gemiddeld 45% van de toezichten ingestroomd voor een hands-off delict. Eenzelfde ontwikkeling is te zien bij volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen. Van de veroordeelde meerderjarigen is 30% veroordeeld voor een hands-off delict. Bij reclasseringstoezichten is met een jaarlijks gemiddelde van 40% een groter aandeel hands-off te zien. Dit roept de vraag op waarom er voor hands-off delicten vaker een toezicht loopt. De reclassering wijst als mogelijke verklaring op het toegenomen gebruik van sociale media. Kwalitatief dossieronderzoek zou hier meer inzicht in kunnen geven.[65]

Beëindiging van toezicht: hoe effectief is reclasseringstoezicht?

Opvallend is dat 99% van de jeugdreclasseringstoezichten wordt beëindigd volgens plan. Dat wekt een positievere indruk dan misschien gerechtvaardigd is. Een plan wordt opgesteld door Raad voor de Kinderbescherming en de jeugdreclassering. In dit plan staat beschreven welke maatregelen of bijzondere voorwaarden passend zijn voor de situatie van de dader. Een volgens plan beëindigd toezicht betekent dat de jongere zich aan de maatregelen heeft gehouden, maar dat betekent niet altijd dat het ook goed gaat met de jongere. Er kunnen nog zorgen zijn rond-

64 Schriftelijke informatie reclassering, d.d. 16 april 2021.
65 Schriftelijke informatie reclassering, d.d. 29 maart 2021.

om bijvoorbeeld het gedrag van de jongere of de omgeving. Wanneer de jongere zich aan de voorwaarden heeft gehouden is er strafrechtelijk gezien geen reden om het toezicht te verlengen. Hoe kunnen deze jongeren toch de hulp en begeleiding krijgen die zij nodig hebben? Om die vraag te beantwoorden, is het belangrijk om zicht te krijgen op deze type daders: om welke jongeren gaat dit en met welke problematiek hebben zij te kampen? Daarnaast is het relevant om te weten wat zij nodig hebben voor wat betreft hulp en begeleiding. Het is belangrijk dat jeugdreclassering met ketenpartners gezamenlijk antwoord geeft op deze vragen. Zij hebben namelijk samen het beste zicht op de context waarin een jongere zich beweegt.

Het overgrote deel van de toezichten voor volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen wordt beëindigd volgens plan. Dit betekent dat de dader zich heeft gehouden aan de opgelegde voorwaarden, maar dit hoeft niet te betekenen dat er geen zorgen over de dader meer te bestaan. Het aandeel toezichten waarbij minstens een onderdeel voortijdig negatief wordt beeindigd neemt toe vanaf 2018. In de vorige dadermonitor zagen we dit aandeel sinds 2013 nog dalen. Het aandeel toezichten waarbij minstens een onderdeel voortijdig positief wordt beëindigd neemt bovendien af vanaf 2018. In de vorige dadermonitor steeg dit aandeel nog. Het is goed om te bekijken welke toezichten voortijdig (negatief) beëindigd zijn en ook waarom deze toezichten eerder beëindigd zijn. Inzicht hierin kan aanknopingspunten bieden om de resocialisatieaanpak nog beter te laten aansluiten bij de problematiek en behoeften van daders van seksueel geweld tegen kinderen. Het is belangrijk dat de reclassering hier op basis van eigen kennis en ervaring inzicht in krijgt.

CASUS 7

Johan (37 jaar)

Johan is een getrouwde man en vader van twee kinderen. Naast zijn drukke baan als manager binnen een groot bedrijf, voetbalt hij in zijn vrije tijd en brengt hij graag tijd door met zijn familie. Maar in de avonduren of als hij alleen thuis is, kijkt hij periodes lang kinderpornografie. Hij probeert al een paar jaar te stoppen met kijken, maar hij houdt dat nooit lang vol. De spanning en opwinding winnen het telkens van de negatieve consequenties van het kijken naar kinderpornografie. Johan weet dat hij het niet moet opzoeken, maar juist dat het verboden is geeft een kick. Johan keek vroeger naar legaal pornografisch materiaal, maar hij werd steeds meer murw van wat hij zag. In zijn zoektocht naar die kick is hij steeds verder afgegleden in extremen. Johan vindt allerlei soorten extreme seks spannend om naar te kijken, zoals seks met vernedering, met dieren of met minderjarigen.

"In zijn zoektocht naar die kick is hij steeds verder afgegleden in extremen. Johan vindt allerlei soorten extreme seks spannend om naar te kijken."

Omdat het de laatste tijd niet goed gaat met Johan, zoekt hij steeds vaker zijn toevlucht in kinderpornografie. Op zijn werk voelt hij veel druk om te presteren en zijn relatie loopt niet goed. Door het kijken van porno denkt hij even niet aan zijn problemen en voelt hij zich voor het moment beter. Het lukt hem niet om zijn problematische pornogebruik aan te pakken en op een adequate manier met zijn problemen en stress om te gaan. Zijn schaamte en schuldgevoel zorgen ervoor dat het een groot geheim blijft dat hij met niemand deelt. Hij weet dat het kijken naar kinderpornografie moet stoppen, maar het lukt hem niet alleen.

Online zag hij een advertentie van Stop it Now! en na lang twijfelen belt hij het anonieme nummer. Samen met de hulplijnmedewerker probeert hij te zoeken naar een oplossing. Ze bespreken hoe zijn kijkgedrag er precies uitziet, de reden ervan en wat hij heeft ondernomen om te stoppen. Er worden afspraken gemaakt om terugval te voorkomen. Omdat kinderpornografie relatief makkelijk te vinden is op het openbare web, moet hij zichzelf de toegang hiertoe bemoeilijken. Hij verwijdert de opgeslagen kinderpornografie en installeert pornofilters. Ook gaat Johan aan de slag met de gratis online zelfhulpmodule 'Stoppen is mogelijk'. Tweewekelijks belt hij met Stop it Now! als stok achter de deur.

"Er worden afspraken gemaakt om terugval te voorkomen. Omdat kinderpornografie relatief makkelijk te vinden is op het openbare web, moet hij zichzelf de toegang hiertoe bemoeilijken."

Voor nu gaat het goed, maar hij weet ook welke professionele hulp hij aan moet boren als het hem niet alleen lukt om te stoppen met kijken.

8 Recidive

Jongere daders hebben een hogere kans op algemene recidive. Daarom is het van belang om in te zetten op het voorkomen van (herhaald) daderschap. Bovendien blijkt dat hoe langer de dader vrij blijft van recidive, hoe kleiner de kans wordt dat recidive alsnog plaatsvindt. Met het afnemend risicopatroon zou rekening gehouden moeten worden in toezicht en begeleiding.

Het onderzoek dat in dit hoofdstuk centraal staat is uitgevoerd door Daphne Blokdijk en Karin A. Beijersbergen van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC). Het WODC heeft de Nationaal Rapporteur toestemming gegeven de resultaten te publiceren in deze dadermonitor. De onderzoekers van het WODC hebben een beschrijving van methoden en resultaten aangeleverd aan medewerkers van de Nationaal Rapporteur, die op basis daarvan dit hoofdstuk hebben geschreven. De analyse van de data is daarmee gedaan door het WODC, terwijl de interpretatie van de resultaten geheel voor rekening komt van de Nationaal Rapporteur. Naast de resultaten gerapporteerd in dit hoofdstuk zijn meer recidivecijfers te vinden via de webapplicatie REPRIS van het WODC.[1]

8.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over recidive en daarmee over hoe effectief de strafrechtelijke aanpak is in het voorkomen van herhaald daderschap, en dus ook het voorkomen van slachtofferschap. De volgende vraag staat in dit hoofdstuk centraal: welk aandeel van de veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen krijgt een nieuwe strafzaak?

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar het recidiveren van daders die in de periode van 2001 tot en met 2015 veroordeeld zijn voor seksueel geweld tegen kinderen. Om de recidive in kaart te brengen is gekeken naar daders die opnieuw in aanraking zijn gekomen met justitie. Dit kan zijn vanwege seksueel geweld tegen kinderen, maar ook vanwege andere delicten. Daarnaast worden achtergrondkenmerken bekeken van daders die opnieuw de fout in gaan en worden ontwikkelingen van recidive door de tijd behandeld.

Inzicht in het herhaald daderschap, en aanknopingspunten voor het voorkomen daarvan, is van belang voor daders, slachtoffers en de maatschappij. Zeker wanneer het gaat om jonge daders en slachtoffers. Kwetsbare jongeren moeten worden beschermd tegen slachtofferschap maar ook tegen daderschap.

Leeswijzer

In §8.2 wordt ingegaan op de achtergrond van de cijfers en daarmee op het onderzoek uitgevoerd door het WODC. Ook wordt het aantal veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen voor de periode 2001-2015 in kaart gebracht en wordt hier gekeken naar persoonskenmerken van daders. In §8.3 wordt vervolgens aandacht besteed aan de recidive van daders en de verschillende soorten recidive. Hierna wordt in §8.4 gekeken naar achtergrondkenmerken van recidiverende daders. In §8.5 worden ontwikkelingen in recidive door de tijd bekeken. Tot slot volgt in §8.6 de conclusie van dit hoofdstuk.

1 In REPRIS zijn alle statistieken van het huidige onderzoek te vinden, inclusief recidiveprevalentie, -frequentie en omvang voor alle cohorten, observatieperioden tot tien jaar en recidive uitsplitsingen naar persoons- en strafzaakkenmerken (zie www.wodc-repris.nl).

8.2 Achtergrond van de cijfers

Het onderzoek is uitgevoerd volgens de werkwijze van de Recidivemonitor van het WODC[2] en maakt gebruik van gegevens uit de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). De OBJD is een gepseudonimiseerde versie van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS), het wettelijke registratiesysteem van strafzaken.

8.2.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

Seksueel geweld tegen kinderen is niet direct herkenbaar in de OBJD op basis van een of meerdere wetsartikelen. Dit type delict moet daarom worden afgeleid van de artikelen in het Wetboek van Strafrecht (Sr) die gaan over seksueel geweld.[3] Sommige wetsartikelen, zoals bijvoorbeeld art. 244 Sr (seksueel binnendringen van iemand beneden twaalf jaar), gaan per definitie over een minderjarig slachtoffer en dus seksueel geweld tegen kinderen. Andere zedendelicten kunnen zowel tegen een minder- als een meerderjarig slachtoffer gepleegd worden. In dat geval is dus aanvullende informatie nodig om die zaken als seksueel geweld tegen kinderen te kunnen identificeren. In de onderzoeksverantwoording (§B1.6) is uiteengezet hoe de selectie van relevante zaken tot stand is gekomen.

Ook is recidive bekeken per vorm van seksueel geweld tegen kinderen. Waar in de rest van deze monitor enkel het onderscheid wordt gemaakt tussen hands-on en hands-off (§1.3), zijn delicten hier ingedeeld in hands-off, hands-on & -off, hands-on ontucht en hands-on dwang (§B1.6). Hands-on ontucht betreffen alle zedendelicten waarbij sprake is van fysiek seksueel contact tussen dader en slachtoffer, en waarbij dwang geen delictsbestanddeel is en dus ook niet bewezen hoeft te worden. Het gaat om verschillende vormen van ontucht (artt. 244, 245, 247, 248a, 248b en 249, eerste lid, Sr), waaronder seksueel binnendringen bij een kind jonger dan twaalf (art. 244 Sr) en jeugdprostitutie[4] (art. 248b Sr). Van hands-on dwang wordt gesproken bij verkrachting (art. 242 Sr) en aanranding (art. 246 Sr) omdat voor de bewezenverklaring vereist is dat het slachtoffer gedwongen is. De daders in deze categorie waarover gerapporteerd wordt betreffen vooral minderjarigen.

8.2.2 Definitie van recidive

Recidive is in dit hoofdstuk geoperationaliseerd als 'een nieuwe strafzaak'. Daarmee worden zaken bedoeld die zijn afgedaan met een transactie, strafbeschikking of beleidssepot door het OM of met een straf of maatregel opgelegd door de rechter en zaken die nog niet (onherroepelijk) door de rechter zijn afgedaan (zie §5.5 en §6.5.1). Deze lopende (hoger beroep) zaken worden ook als recidive gerekend, omdat de grote meerderheid van de strafrechtelijke vervolgingen eindigt in een geldige afdoening.[5] Dit hoofdstuk behandelt hoe vaak recidive voorkomt. Hiervoor wordt gekeken naar het percentage personen met een veroordeling voor seksueel geweld tegen kinde-

2 Wartna et al., 2011.
3 Wetboek van Strafrecht Titel XIV – 'Misdrijven tegen de zeden' is opgenomen in Bijlage 2.
4 In zijn consultatiereactie heeft de Nationaal Rapporteur zijn zorgen geuit rondom het gebruik van de term jeugdprostitutie. Naast het stellen van heldere normen in strafbaarstellingen is de juiste terminologie van groot belang. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het kopen van seks van minderjarigen en het gelegaliseerde en gereguleerde prostitutiebeleid in Nederland. Bij prostitutie gaat het om vrijwillige en betaalde seks tussen volwassenen, minderjarige prostituees zijn dus non existent op grond van de wet. Zie verder ook website Nationaal Rapporteur, www.nationaal-rapporteur.nl/publicaties/brieven/2020/08/14/consultatiereactie-voorontwerp-wet-seksuele-misdrijven (geraadpleegd 15 maart 2020).
5 De Heer-de Lange, & Kalidien, 2014.

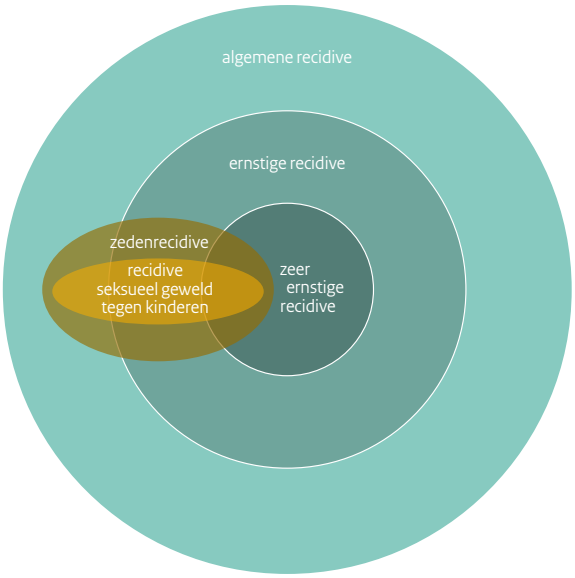
ren dat binnen een bepaalde termijn na afdoening een nieuwe strafzaak heeft. Oftewel: de daders van seksueel geweld tegen kinderen die opnieuw de fout in gaan. In dit hoofdstuk worden verschillende soorten recidive onderscheiden (zie Tabel 8.1), op basis van het delict dat is gepleegd.

Tabel 8.1. Recidivecriteria volgens de WODC-Recidivemonitor

Recidivecriterium	Betekenis van recidivecriterium
Algemene recidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van enig misdrijf, ongeacht de aard en ernst van de gepleegde delicten.
Ernstige recidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van een misdrijf met een maximale strafdreiging van 4 jaar of meer of waarvoor voorlopige hechtenis kan worden opgelegd.
Zeer ernstige recidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van een misdrijf met een maximale strafdreiging van 8 jaar of meer.
Zedenrecidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van een zedendelict.
Recidive seksueel geweld tegen kinderen	Een nieuw justitiecontact naar aanleiding van seksueel geweld tegen kinderen.

Met een nieuwe strafzaak worden zaken bedoeld die zijn afgedaan door de rechter of het OM, maar die niet zijn geëindigd in een vrijspraak, ontslag van rechtsvervolging, technisch sepot of andere technische beslissing. Zaken die nog niet zijn afgedaan en zaken die in hoger beroep dienen worden ook meegeteld, omdat de grote meerderheid van de strafrechtelijke vervolgingen eindigt in een geldige afdoening.

Figuur 8.1 geeft de relatie weer tussen verschillende soorten recidive. Zo vallen ernstige delicten onder alle delicten, en vallen zeer ernstige delicten daar weer onder. Zedendelicten kennen strafdreigingen van twee tot twaalf jaar. Hierdoor kunnen ze zowel deel uitmaken van algemene recidive als van ernstige of zeer ernstige recidive. Zedendelicten met minderjarige slachtoffers vallen per definitie onder zedendelicten, ook al kennen zij strafdreigingen van twee tot twaalf jaar.



Figuur 8.1 Schematische weergave van de relatie tussen verschillende soorten recidive
NB: de verhoudingen in afmetingen tussen de elementen weerspiegelen niet de verhouding waarin verschillende soorten recidive voorkomen.

8.2.1 Beperkingen aan de data

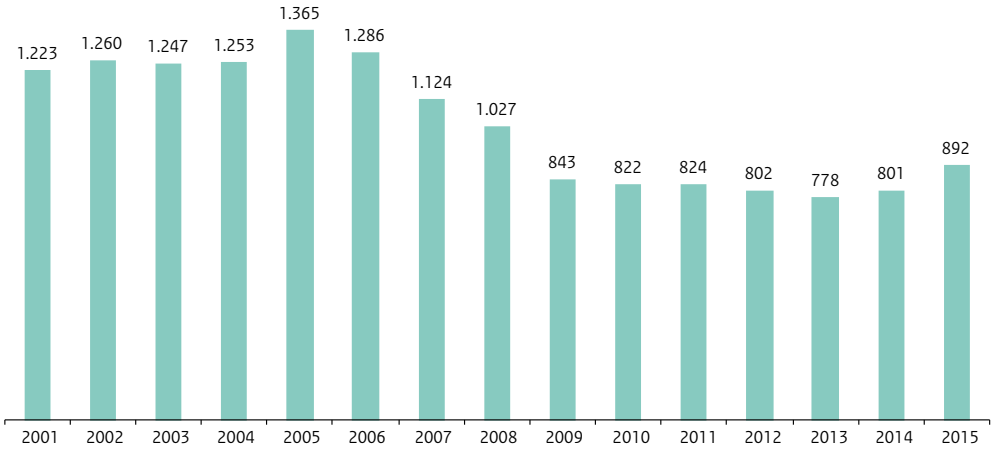
De gehanteerde definitie van recidive brengt een belangrijke kanttekening met zich mee: alleen daders die opnieuw in aanraking komen met justitie worden meegerekend als recidiverend (zie ook §B1.6). Omdat niet alle delicten onder de aandacht komen van justitie, betekent dit dat er sprake is van onderrapportage.

8.2.2 Onderzoeksperiode

Dit hoofdstuk behandelt de recidive van daders die in de periode 2001 tot en met 2015 zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen. Met veroordeelde daders worden in dit hoofdstuk niet alleen daders bedoeld waarbij de strafzaak is geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter, maar ook daders waarbij de strafzaak is afgedaan met een transactie, strafbeschikking of beleidssepot door het OM.[6] Het jaar 2001 is gekozen als startpunt van het onderzoek, om zo lang mogelijk in de tijd te kunnen terugkijken. En omdat seksueel geweld tegen kinderen vanaf 2001 goed geïdentificeerd kan worden in de OBJD. De laatste groep daders die in dit onderzoek wordt gevolgd is de groep die is veroordeeld in 2015. Ten tijde van het onderzoek was dit het laatste cohort waarover de tweejarige recidive berekend kon worden. De recidive op basis van de OBJD kan namelijk pas na een periode van 2,5 jaar betrouwbaar worden gemeten. In dit onderzoek zijn van alle daders veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen gegevens uit de OBJD geraadpleegd tot juli 2018. Zo kon worden achterhaald of zij opnieuw strafrechtelijk zijn vervolgd in de jaren na hun uitgangszaak. De recidivemeting in dit hoofdstuk bestrijkt daarmee een andere periode dan de rest van deze monitor, namelijk van begin 2001 tot halverwege 2018.

8.2.3 Onderzoekspopulatie

In Hoofdstuk 6 staan de kerncijfers over daders die veroordeeld zijn in de periode 2015-2019, de onderzoeksperiode die in de andere hoofdstukken van dit rapport gehanteerd wordt. Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste kenmerken van het cohort waar het in dit hoofdstuk over gaat: daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in de periode 2001-2015. Figuur 8.2 laat het aantal veroordeelden per jaar zien.



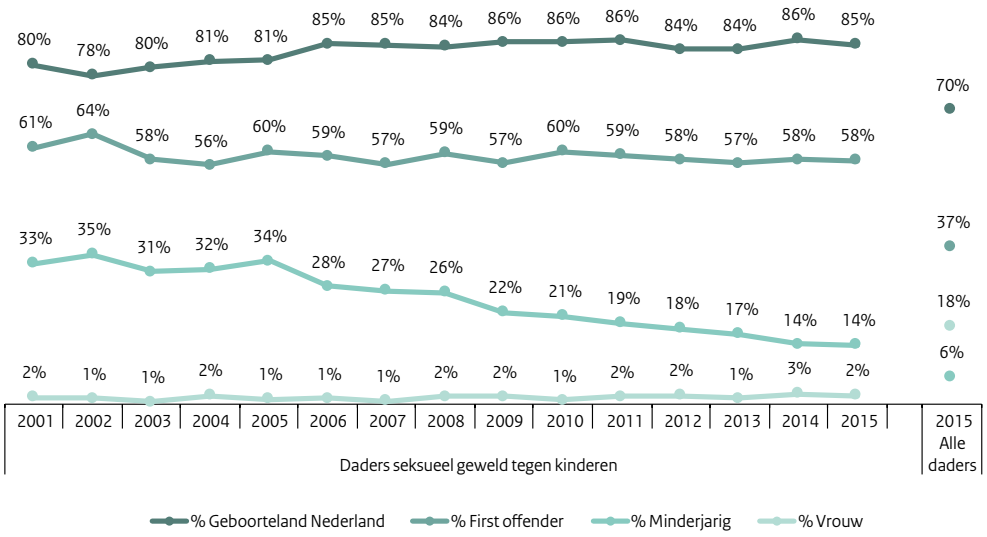
Figuur 8.2 Aantal veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen, per jaar 2001-2015 (N=15.547)
Bron: data recidivemonitor WODC

6 Voor meer toelichting over sepots, zie Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 73.

Over de jaren heen zien we een golfbeweging. Het aantal veroordeelden is vrij stabiel tussen 2001 en 2004, waarna een kleine piek volgt in 2005. Vervolgens is een vrij sterke daling zichtbaar tot 2010. Hierna blijft het aantal veroordeelden redelijk stabiel tot aan 2014, waarna het weer toeneemt in 2015. Zoals te zien in de figuur is de grootte van de groep daders in de periode tussen 2001 en 2015 duidelijk verminderd. In Figuur 6.1 zien we overigens dat deze trend zich tussen 2015 en 2019 verder voort heeft gezet.[7]

Aandeel minderjarigen gehalveerd

In hoeverre is de samenstelling van de groep daders veranderd? Dat is van belang om te weten, omdat ook dit effect kan hebben op de kans op recidive. Figuur 8.3 laat de ontwikkelingen zien in de persoonskenmerken van daders voor geboorteland, eerder gepleegde delicten, leeftijd en geslacht. Ter vergelijking zijn dezelfde kenmerken opgenomen van *alle* daders veroordeeld in 2015. Deze groep bevat veroordeelden voor alle type delicten, dus ook lichtere delicten zoals verkeersovertredingen. De cijfers van deze groep zijn daarom alleen bedoeld om de kenmerken van daders van seksueel geweld tegen kinderen in perspectief te plaatsen.



Figuur 8.3 Ontwikkelingen in persoonskenmerken van veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen, per jaar 2001-2015 (N=15.547)

Bron: data recidivemonitor WODC

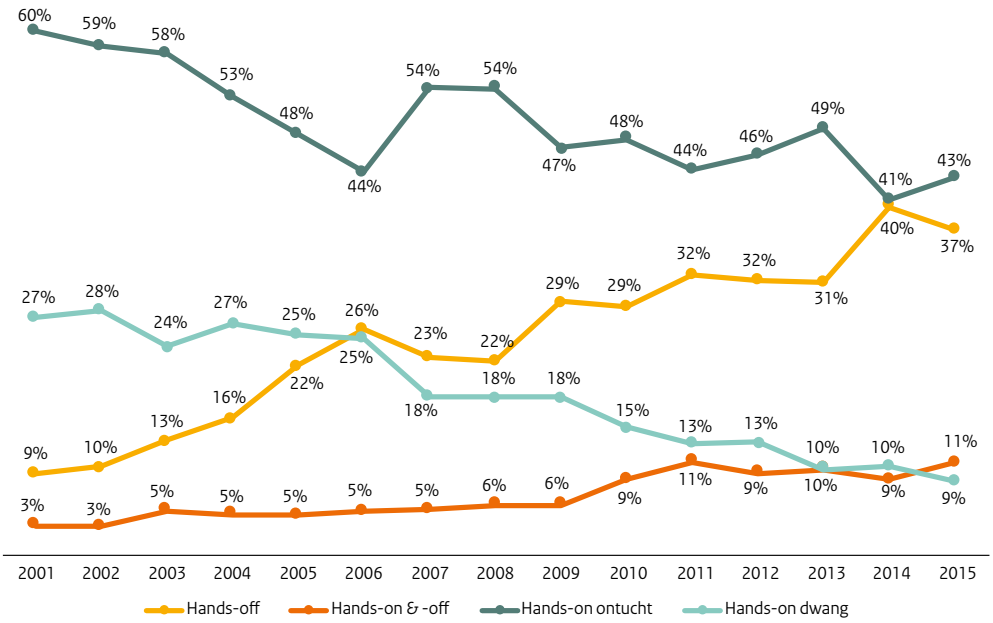
De samenstelling van de groep is veranderd tussen 2001 en 2015. Het aandeel minderjarige veroordeelden is meer dan gehalveerd. Waar in 2001 33% van de veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen minderjarig is, is dit in 2015 nog maar 14%. Minderjarigen worden mogelijk op andere wijze gestraft, buiten het strafrecht om. Voor jonge daders van (ongewenste) sexting bestaat bijvoorbeeld de Halt-interventie (zie §5.6). In vergelijking met daders van andere delicten zijn daders van seksueel geweld tegen kinderen relatief vaak minderjarig. Het aandeel minderjarigen onder veroordeelden in 2015 voor *alle* type delicten ligt met 6% een stuk lager. Dit benadrukt het belang van het voorkomen van (herhaald) daderschap. Wat betreft daders van seksueel geweld tegen kinderen is het aandeel vrouwen, veroordeelden zonder eerdere strafzaken en veroordeelden geboren in Nederland weinig veranderd in de onderzochte vijftien jaar. Het is belangrijk de veranderingen in populatie in gedachten te houden bij het

7 De totalen zijn niet vergelijkbaar omdat de selectie van zaken niet precies hetzelfde is.

bekijken van ontwikkelingen in recidive: persoonskenmerken zoals leeftijd en strafrechtelijk verleden hangen samen met de kans op recidive (zie §8.5).[8]

Meer hands-off zaken

De afname van het aandeel minderjarige daders hangt mogelijk samen met een verandering in de aard van de zaken over dezelfde periode. In de hands-off categorie is het merendeel van de daders vermoedelijk meerderjarig. In de hands-on dwangcategorie zitten per definitie veel minderjarige daders.[9] In Figuur 8.4 is het aandeel van de verschillende categorieën zedenzaken te zien.



Figuur 8.4 Ontwikkelingen in soorten zedenzaken van veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen 2001-2015 (N=15.547)

Bron: data recidivemonitor WODC

Zoals te zien in bovenstaande figuur is het aandeel van de verschillende categorieën zedenzaken sterk veranderd van 2001-2015.Het aandeel hands-off zaken is toegenomen van 9% tot 37%, met een piek van 40% in 2014. Het aandeel hands-on dwang- en ontuchtzaken is juist afgenomen.

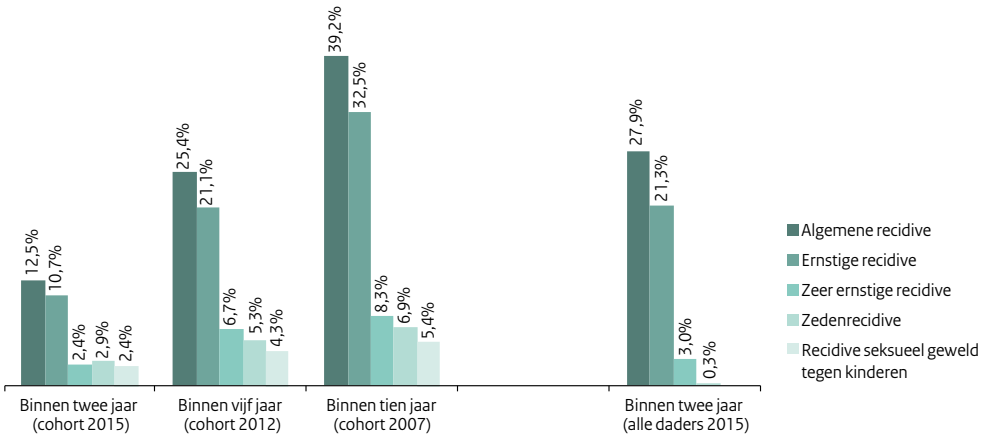
8.3 Recidive naar type delict

De kernvraag van dit hoofdstuk is: welk aandeel van de veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen pleegt een nieuw delict? Deze kernvraag is op veel verschillende manieren op te splitsen.

8 Hanson, & Morton-Bourgon, 2009.

9 Omdat bij deze twee delicten niet uit de delictsomschrijving volgt of het om minder- of meerderjarige slachtoffers gaat is aan de hand van een steekproef onderzocht hoe vaak het om minderjarige slachtoffers ging. Hieruit volgde dat bij minderjarige verdachten bijna altijd sprake was van minderjarige slachtoffers, en bij meerderjarige verdachten bijna nooit. Om die reden zijn alle minderjarige verdachten in deze categorie meegeteld, en meerderjarige verdachten alleen wanneer ook sprake was van een ander ontuchtdelict. Zie Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p.200.

Die verschillende vragen komen in deze en de volgende twee paragrafen aan de orde. Deze paragraaf behandelt de vraag *welk aandeel* van de veroordeelden binnen *welke termijn* met *welk soort delicten* recidiveert. Figuur 8.5 toont het percentage daders van seksueel geweld tegen kinderen dat binnen twee, vijf en tien jaar een nieuw delict pleegt in een van de in Tabel 8.1 omschreven categorieën.



Figuur 8.5 Recidive van veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen

In de figuur is voor iedere observatietijd het meest recente cohort getoond waarover de recidive berekend kon worden. Ter vergelijking zijn ook de recidivepercentages na twee jaar van alle veroordeelden in Nederland (dus voor alle delicten) getoond. Zie Tabel 9.1 voor een uitleg van de verschillende recidivesoorten.

Bron: data recidivemonitor WODC

Voor alle periodes geldt dat daders van seksueel geweld tegen kinderen veel vaker een nieuwe strafzaak hebben voor een ernstig delict dan voor een zedendelict. Ook geldt voor daders in alle periodes dat wanneer zij een strafzaak hebben voor een nieuw zedendelict, dit relatief vaak seksueel geweld tegen kinderen betreft.

Ter vergelijking is aan de rechterkant van Figuur 8.5 opgenomen hoe vaak recidive na twee jaar voorkomt onder *alle* veroordeelde daders, dus ook de daders van niet-zedendelicten. Het valt op dat zedendaders minder vaak opnieuw worden veroordeeld voor een willekeurig delict, maar wel vaker dan gemiddeld voor een zedenzaak.

Recidive na twee jaar: vaker ernstige recidive dan zedenrecidive

Twee jaar na de uitgangszaak heeft 12,5% van de veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen in 2015 een nieuwe strafzaak voor enig delict, waarvan de meesten (10,7% van het totaal) vanwege een ernstig delict en een vijfde (2,4% van het totaal) vanwege een zeer ernstig delict. Deze delicten zijn meestal geen zedendelicten: 2,9% heeft binnen twee jaar een nieuwe strafzaak vanwege een zedendelict en 2,4% vanwege seksueel geweld tegen kinderen.

Recidive na vijf en tien jaar: vier van de tien zedendaders nieuwe strafzaak vanwege enig delict

Tien jaar na de uitgangszaak hebben bijna vier op de tien veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen in 2007 een nieuwe strafzaak vanwege enig delict, 32,5% vanwege een ernstig delict, en 8,3% vanwege een zeer ernstig delict. Ook dit zijn niet in meerderheid zedendelicten: 6,9% heeft binnen die tien jaar een nieuwe strafzaak vanwege het plegen van een zedendelict

en 5,4% vanwege een nieuw zedendelict met minderjarige slachtoffers. Een vergelijkbaar patroon zien we voor recidive na vijf jaar.

Overkoepelend ziet de Nationaal Rapporteur dat hoewel daders vaak niet recidiveren met een zedendelict, zij wel recidiveren met een ernstig delict. Dat is zorgelijk en benadrukt het belang van het voorkomen van herhaling.

PREVENTIE EN VOORKOMING VAN HERHALING SEKSUEEL GRENSOVERSCHRIJDEND GEDRAG OP SCHOLEN

Het verplicht moeten overleggen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) is niet altijd een effectief instrument om herhaling van seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen. Dat is een van de conclusies uit een onderzoek dat het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft laten uitvoeren naar de mogelijkheden om seksueel grensoverschrijdend gedrag door onderwijspersoneel richting leerlingen te voorkomen en effectief op te treden als het zich voordoet.[10] Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat op elk van de betrokken zeven scholen met ervaring met seksueel grensoverschrijdend gedrag, de beklaagde wel over een VOG beschikte. Daarbij is het relevant om op te merken dat op een VOG strafzaken worden gemeld.[11] Alle gevallen van seksueel geweld waarbij geen strafzaak is gestart, zijn dus niet zichtbaar.

Er is in het onderzoek ook gekeken naar de maatregelen in andere sectoren waar seksueel grensoverschrijdend gedrag voorkomt, zoals in de kinderopvang. Daar vindt sinds 2018 continu screening plaats van personen die werken of wonen op een locatie waar kinderen worden opgevangen.[12] Eén van de aanbevelingen die uit het rapport volgt is om een dergelijke screening ook in het primaire onderwijs in te voeren. Verder zijn er verschillende aanbevelingen gedaan zoals bindende gedragsregels opnemen in arbeidscontracten en redenen van ontslag na seksueel grensoverschrijdend gedrag centraal bijhouden. Ook moet er meer aandacht komen voor hoe scholen, directies en leerkrachten om kunnen gaan met sociale media in relatie tot seksueel grensoverschrijdend gedrag. In november 2020 heeft het ministerie van OCW gereageerd op het onderzoek en benadrukt hoe belangrijk het is dat school een veilige omgeving is.[13] De ministers geven in hun brief aan dat de aanbevelingen die zijn gedaan laten zien dat er nog winst te behalen is. In de sectoren waar met kinderen wordt gewerkt, bestaat gelukkig een groot draagvlak om het aantal misstanden verder omlaag te brengen. Juist omdat kinderen en jongeren een kwetsbare doelgroep zijn. De ministers onderschrijven het belang van goed samenspel van verschillende maatregelen en ze willen de bestaande maatregelen intensiever gebruiken. De Nationaal Rapporteur onderschrijft hoe belangrijk het is om deze problematiek integraal te benaderen en vindt het positief dat het ministerie van OCW de aanbevelingen ter harte neemt. Niet alleen wordt zo een belangrijke stap gezet in de richting van het voorkomen van herhaling, maar ook in de richting van algemene preventie.

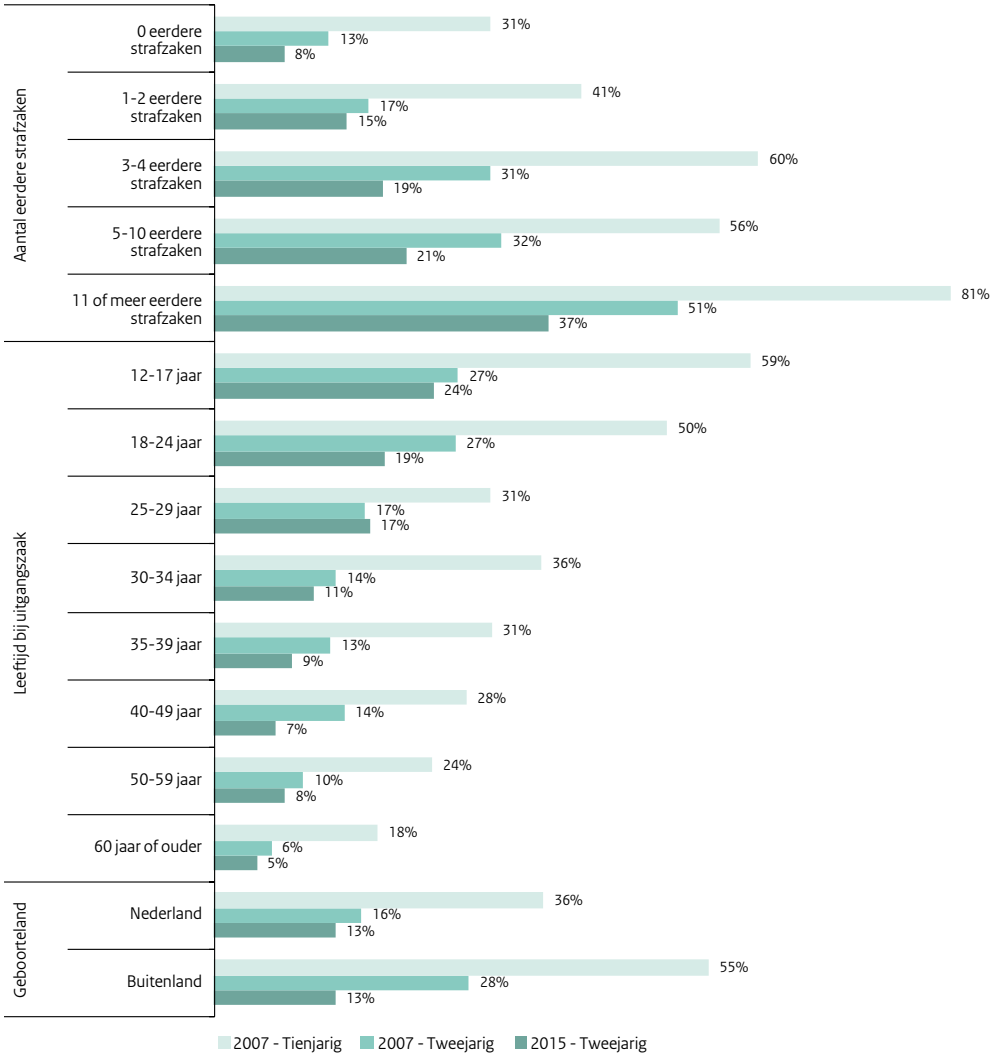
10 Bureau Beke, 2021 (Seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs).
11 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 103-104.
12 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/11/28/continue-screening-personenregister-kinderopvang-van-start (geraadpleegd 23 februari 2021).
13 *Kamerstukken II* 2020/21, 35570, nr. 91.

8.4 Recidive en achtergrondkenmerken van daders

Daders van seksueel geweld tegen kinderen verschillen van elkaar, bijvoorbeeld in demografische kenmerken en strafrechtelijke voorgeschiedenis, en daarom verschillen ook hun kansen om te recidiveren. Zo is van de in Figuur 8.2 afgebeelde kenmerken bekend dat sekse, leeftijd en het aantal eerdere gepleegde delicten van invloed zijn op de kans op nieuwe delicten.[14] Deze paragraaf neemt daarom het verband tussen persoonskenmerken en de kans op recidive van de veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen nader onder de loep.

Persoonskenmerken die samenhangen met hogere recidive

Figuur 8.6 toont de relatie tussen het geboorteland, de leeftijd en het aantal eerdere strafzaken en de *algemene* recidive. Het onderzoeken van de relatie tussen deze persoonskenmerken en de kans op nieuwe *zedendelicten* is door de lage recidivepercentages namelijk niet mogelijk.



Figuur 8.6 Verband tussen verschillende persoonskenmerken en de kans op algemene recidive
Alle in deze figuur getoonde effecten van persoonskenmerken zijn significant ($p<,001$), behalve het effect van geboorteland op de tweejarige recidive van veroordeelden uit 2015.
Bron: data recidivemonitor WODC

14 Hanson, & Morton-Bourgon, 2009.

Al deze kenmerken van de dader hebben invloed op de kans op een nieuw delict. Jongere daders en daders met meer strafzaken in het verleden hebben een hogere algemene recidivekans.

Recidive vaak niet voor zedenfeit

Figuur 8.7 toont de relatie tussen de categorie 'zedendelict gepleegd in de uitgangszaak' en recidivepercentages binnen twee jaar voor veroordeelden uit 2015. Interessant is dat er geen statistisch significante verschillen zijn tussen de categorieën voor zeer ernstige recidive en de twee maten van zedenrecidive, maar wel voor de algemene en ernstige soorten recidive. Dat betekent dat daders van de verschillende typen seksueel geweld tegen kinderen niet van elkaar verschillen wat betreft de zeer ernstige recidive, zedenrecidive, of zedenrecidive tegen een kind. Het valt verder op dat veroordeelden voor hands-on dwang vaker recidiveren met enig delict en een ernstig delict dan de overige categorieën daders. Vermoedelijk hangt dit samen met de jonge leeftijd van de daders van hands-on dwang. Bij zeer ernstige recidive, zedenrecidive en seksueel geweld tegen kinderen zien we dit verband echter niet. Voor de kans op het later plegen van nieuwe zedendelicten maakt het aanvankelijk gepleegde soort delict statistisch dus geen verschil.

In het licht van deze bevinding is het relevant om kritisch te kijken naar de huidige regels voor de VOG. Die regels maken het mogelijk dat een zedendelict levenslang op een VOG blijft staan.[15] Een levenslange registratie kan onevenredig nadelige of zelfs contraproductieve gevolgen hebben voor met name de jonge dader. De discussie rondom de VOG – en de levenslange registratie voor zedendelicten - is niet nieuw. In de vorige dadermonitor heeft de Nationaal Rapporteur het belang erkend van de VOG en de mogelijkheden die deze biedt in het voorkomen van herhaling.[16] Tegelijkertijd heeft de Nationaal Rapporteur ook kanttekeningen geplaatst bij het levenslang registreren van zedendelicten. De Nationaal Rapporteur pleitte al in 2016 voor het versoepelen van de regels voor een VOG voor minderjarige zedendelinquenten.[17] De Nationaal Rapporteur heeft hier ook aandacht voor gevraagd in zijn input aan het VN-Kinderrechtencomité.[18]

Ook Defence for Children merkt op dat maatwerk ontbreekt in de huidige praktijk: bij de termijn voor het registreren van zedendelicten wordt niet apart gekeken naar de leeftijd en ontwikkeling van degene die het zedendelict begaat.[19] Ook wanneer een minderjarige veroordeelde nooit meer in de fout gaat, blijft hij of zij levenslang geregistreerd staan als zedendelinquent.

Nu uit de recidivecijfers blijkt dat daders van seksueel geweld bijna voornamelijk recidiveren met niet-zeden feiten is het de vraag hoe proportioneel de levenslange registratie is. Zeker in het licht van resocialisatie is het van belang dat ook – met name jonge – daders een eerlijke

15 Zoals opgenomen in de artt. 240b tot en met 250 Sr, alsmede de artt. 250a tot en met 250ter (oud) en/of art. 273f Sr, voor zover de gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft en/of art. 140 Wetboek van Militair Strafrecht (WvMs), voor zover de gedraging een zedendelict betreft.

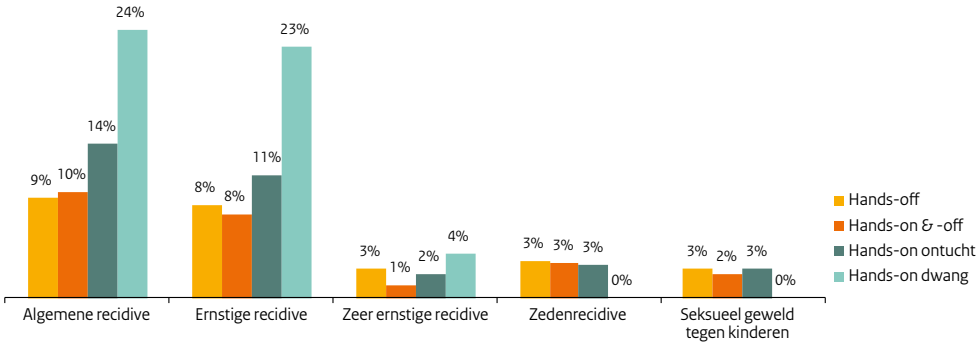
16 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 104.

17 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/nieuws/2017/01/18/versoepel-de-regels-voor-afgifte-vog-minderjarige-zedendelinquenten (geraadpleegd 15 maart 2021).

18 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/publicaties/2019/07/05/list-of-issues-prior-to-reporting-for-the-committee-on-the-rights-of-the-child-contribution-of-the-national-rapporteur-engelstalig (geraadpleegd 15 maart 2021).

19 Website Defence for Children, www.defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/jeugdstrafrecht/2018/versoepel-regels-vog-voor-voormalige-minderjarige-zedendelinquenten/ (geraadpleegd 1 april 2021).

kans krijgen in de maatschappij. De vraag is in hoeverre dat mogelijk is wanneer zij voor altijd worden geconfronteerd met het delict dat ze hebben gepleegd en waarvan ze wellicht de consequenties niet konden overzien.



Figuur 8.7 Verband tussen categorie zedendelict waarvoor veroordeeld in 2015 en kans op recidive binnen twee jaar

Bron: data recidivemonitor WODC

Kenmerken in samenhang en recidive

Het effect van bovengenoemde kenmerken kan ook in samenhang met elkaar worden bekeken. Soms blijkt dat het effect van een eigenschap (bijvoorbeeld leeftijd) in werkelijkheid verklaard kan worden door het effect van een andere eigenschap (bijvoorbeeld strafrechtelijk verleden). Het WODC heeft dit geanalyseerd voor de kans op algemene recidive (dus alle soorten delicten) binnen twee jaar voor het cohort veroordeeld in 2015 en binnen tien jaar voor het cohort veroordeeld in 2007. In deze data levert dit geen grote verschuivingen op: bijna alle eerder genoemde eigenschappen zijn, ook in samenhang bezien, van invloed op de kans op recidive, en in dezelfde richting.

8.5 Recidive: ontwikkelingen in tijd

Er kan op verschillende manieren gekeken worden naar ontwikkelingen in recidive over de tijd. Ten eerste kan recidive *cross-sectioneel* worden bekeken: door recidivepercentages te vergelijken van groepen veroordeelden in verschillende jaren. Is bijvoorbeeld het aandeel dat binnen twee jaar een nieuwe strafzaak heeft hetzelfde voor daders veroordeeld in 2001 als voor daders veroordeeld in 2010? Deze jaren zijn echter niet een op een te vergelijken. Schommelingen in het recidiveniveau kunnen namelijk ook het gevolg zijn van verschuivingen in de samenstelling van de onderzoeksgroepen over de jaren heen. Met de achtergronden van de daders kan immers ook het risicoprofiel van daders veranderen. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat in het ene jaar meer oudere daders zijn veroordeeld dan in het andere jaar. Een toename van het aantal oudere daders gaat gepaard met een daling van de recidive, omdat zij over het algemeen minder recidiveren dan jongere daders.[20] De voorgaande paragrafen hebben laten zien dat dit duidelijk ook speelt bij veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen. Allereerst laten de Figuren 8.3 en 8.4 zien dat de samenstelling van de groep veroordeelden voor seksueel geweld tegen kinderen over de tijd sterk is veranderd. Daarnaast blijkt uit Figuren 8.6 en 8.7 dat deze

20 Watna & Tollenaar (2006).

achtergrondkenmerken van invloed zijn op de kans op recidive. Om die reden berekent de WODC-recidivemonitor gecorrigeerde recidivecijfers, waarbij met een voorspellingsmodel rekening gehouden wordt met verschuivingen in de achtergrondkenmerken van de daders over de tijd.

Ten tweede kan recidive *longitudinaal* bekeken worden: is de kans dat een veroordeelde dader een nieuw delict pleegt constant, of treden daar veranderingen in op naarmate de tijd verstrijkt? Het longitudinale perspectief kan informatie geven over risico's op individueel niveau. Als de kans op recidive meteen na de uitgangszaak bijvoorbeeld hoger is dan vijf jaar later, dan heeft het het meeste nut om intensief toezicht te houden in de eerste periode na de uitgangszaak. Ook voor beleid is deze informatie relevant, zeker in het licht van de Wet Langdurig Toezicht, die 1 januari 2018 is ingegaan.[21] Hierdoor is het mogelijk om op zedendelinquenten langer toezicht te houden dan de maximale twee jaar die voor overige delicten mogelijk is. De regeling geeft de rechter de mogelijkheid om de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging telkens met 1 of 2 jaar te kunnen verlengen, wat gebeurt onder gelijktijdige verlenging van de tbs-maatregel. Zo wordt langdurig toezicht door de reclassering mogelijk.[22] Met de invoering van de wet rijst ook de vraag wat op de langere termijn het recidiverisico is van daders van seksueel geweld tegen kinderen, en of langer toezicht ook nadelige gevolgen kan hebben (zie Hoofdstuk 7).

In §8.5.1 en §8.5.2 wordt de ontwikkeling in recidive cross-sectioneel en longitudinaal gepresenteerd met als doel te laten zien dat recidive geen stabiel gegeven is. Om conclusies te kunnen trekken over verklaringen van deze schommelingen zijn aanvullende analyses nodig die hier niet mogelijk zijn.

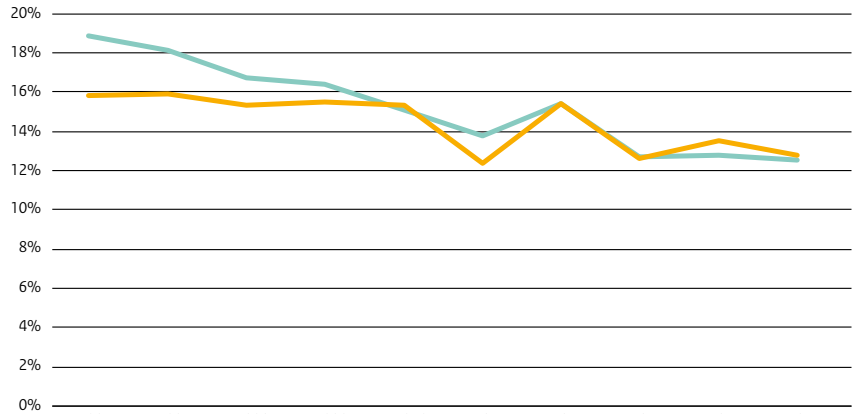
8.5.1 Cross-sectionele ontwikkeling recidive

Tussen de cohorten daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in 2001 en in 2015 zijn de recidivepercentages veranderd. Deze verschillen kunnen mogelijk (deels) verklaard worden door een verschuiving in achtergrondkenmerken van de dadergroep. Door rekening te houden met deze verschillende achtergrondkenmerken, kan bekeken worden of verschillen in algemene recidive verklaard kunnen worden door verschuivingen in de samenstelling van de groep daders over de jaren heen. Figuur 8.8 toont de algemene tweejaarlijkse recidiveontwikkeling van daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in de periode 2006-2015. Helaas was het niet mogelijk specifiek te kijken naar zedenrecidive, omdat de recidivepercentages te laag zijn om een voorspellingsmodel op te kunnen stellen en gecorrigeerde recidivecijfers te kunnen berekenen. In onderstaande figuur toont de blauwe lijn de feitelijk waargenomen algemene recidive. De rode lijn laat de algemene recidive zien wanneer rekening wordt gehouden met verschillende achtergrondkenmerken. Het gaat daarbij om de achtergrondkenmerken geslacht, geboorteland, de leeftijd bij de uitgangszaak, de leeftijd bij de eerste strafzaak, het aantal eerdere strafzaken, afdoening, type seksueel geweld tegen kinderen en de veroordelingsdichtheid[23] van strafzaken.

21 Het eerste onderdeel van de wet is ingegaan op 1 januari 2017. De veranderingen met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.) en de invoering van de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel gelden vanaf 1 januari 2018.

22 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p.100.

23 Veroordelingsdichtheid betreft het gemiddeld aantal strafzaken per jaar in de periode tussen de eerste en de huidige strafzaak.



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Feitelijke recidive	18,9%	18,1%	16,7%	16,4%	15,1%	13,8%	15,4%	12,7%	12,8%	12,5%
Gecorrigeerde recidive	15,8%	15,9%	15,3%	15,5%	15,3%	12,4%	15,4%	12,6%	13,5%	12,8%

Figuur 8.8 Feitelijke en gecorrigeerde tweejarige algemene recidive van daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in 2006-2015

Bron: data recidivemonitor WODC

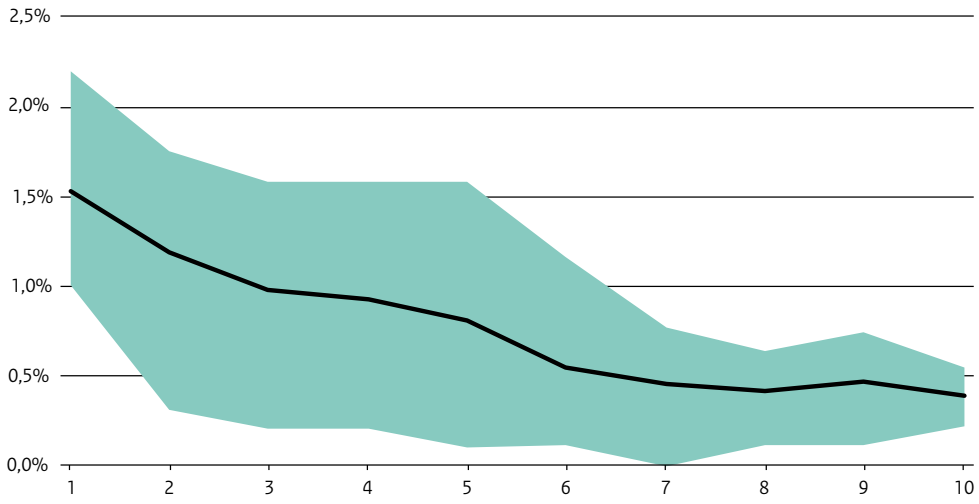
Licht dalende trend in algemene recidive

Er is een licht dalende trend waarneembaar in de feitelijke, waargenomen algemene tweejaarlijkse recidive van daders van seksueel geweld tegen kinderen. Wanneer rekening wordt gehouden met verschillende achtergrondkenmerken, fluctueert de tweejarige algemene recidive van 15,9% voor daders van seksueel geweld tegen kinderen in 2007 tot 12,4% voor daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in 2011. Wanneer rekening wordt gehouden met de verschuivingen in de samenstelling van de groep daders, is bovendien nog steeds een licht dalende trend waarneembaar in de algemene tweejaarlijkse recidive van daders van seksueel geweld tegen kinderen.

8.5.2 Longitudinale ontwikkeling recidive

De kans dat een zedendelinquent een nieuw zedendelict pleegt blijft in de jaren na de uitgangszaak niet steeds hetzelfde. Uit een internationale meta-analyse blijkt dat hoe langer de dader vrij blijft van recidive blijft, hoe kleiner de kans wordt dat recidive alsnog plaatsvindt.[24] Figuur 8.9 laat zien dat dit patroon ook geldt voor Nederlandse daders van seksueel geweld tegen kinderen. In het eerste jaar na de uitgangszaak is de kans op een nieuwe strafzaak vanwege een zedendelict gemiddeld over de verschillende cohorten 1,5%, in het tiende jaar 0,4%.

24 Hanson et al., 2014.



Figuur 8.9 Percentage van nog niet gerecidiveerde daders van seksueel geweld tegen kinderen dat jaarlijks een nieuw zedendelict pleegt, naar tijd sinds uitgangszaak

De zwarte lijn geeft het gemiddelde weer van alle in het onderzoek gemeten cohorten. Daarbij is geen rekening gehouden met de verschillende omvang van de cohorten.

Bron: data recidivemonitor WODC

Hoe langer recidive uitblijft, hoe kleiner de kans op recidive wordt

Deze gegevens zijn belangrijk om voor ogen te houden bij het bepalen van risicomanagement: hoe langer een dader geen nieuw zedendelict heeft gepleegd, hoe kleiner de kans wordt dat dit alsnog gaat gebeuren. Uit internationale data blijkt dat dit ook geldt voor daders die 'hoog' scoren op risicotaxatie-instrumenten en dus een grote kans hebben te recidiveren: waar 22% van deze daders binnen de eerste vijf jaar na de uitgangszaak recidiveert, pleegt van de nog niet gerecidiveerde daders 7% in de tweede vijf jaar na de uitgangszaak een nieuw zedendelict.[25]

8.6 Conclusie

Dit hoofdstuk behandelt de recidive van daders die in de periode 2001 tot en met 2015 zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen. Onder recidive wordt in dit hoofdstuk verstaan: een nieuwe strafzaak.

Het onderzoek in dit hoofdstuk is uitgevoerd door het WODC, terwijl de interpretatie van de resultaten voor rekening komt van de Nationaal Rapporteur. Het WODC stopt na de volgende recidivemeting met het in kaart brengen van de recidive voor daders van seksueel geweld tegen kinderen omdat het vijfjarig onderzoeksprogramma afloopt.[26] Dat is zorgelijk omdat inzicht in het herhaald daderschap, en aanknopingspunten voor het voorkomen daarvan, van belang is voor daders, slachtoffers en de maatschappij. Zeker omdat het ook gaat om jonge daders en slachtoffers.

25 Hanson et al., 2014.
26 Schriftelijke informatie WODC, d.d. 15 september 2020.

Recidive vaak niet voor zedenfeit

Binnen twee jaar heeft 13% van de in 2015 veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen een nieuwe strafzaak vanwege enig delict en 11% heeft dit vanwege een ernstig delict. 3% van deze daders heeft binnen deze periode een nieuwe strafzaak vanwege een zedendelict, vaak opnieuw tegen kinderen. Binnen tien jaar heeft 39% van de veroordeelde daders in 2007 een nieuwe strafzaak vanwege enig delict. Hierbij is overwegend sprake van een ernstig delict.[27] Dat is meestal niet een zedendelict. Binnen tien jaar heeft 7% een nieuwe veroordeling voor een zedendelict en heeft 5% dit vanwege een zedenfeit tegen kinderen. Daarbij komt dat hoe langer een dader geen nieuw zedendelict heeft gepleegd, hoe kleiner de kans wordt dat dit alsnog gebeurt. In het licht van deze bevindingen is het relevant om kritisch te kijken naar de huidige regels voor de VOG, waardoor een zedendelict levenslang op een VOG kan blijven staan.[28] Dat kan onevenredig nadelige gevolgen hebben voor met name de jonge dader. Deze daders recidiveren voornamelijk op niet-zedenfeiten. Het is daarom de vraag hoe proportioneel deze levenslange registratie is. De Nationaal Rapporteur pleitte al in 2016 voor het versoepelen van de regels voor een VOG voor minderjarige zedendelinquenten.[29] Ook Defence for Children merkt op dat maatwerk ontbreekt in de huidige praktijk. Zo wordt bij de termijn voor het registreren van zedendelicten niet apart gekeken naar de leeftijd en ontwikkeling van degene die het zedendelict heeft begaan.[30] Zeker in het licht van resocialisatie is het van belang dat ook – met name jonge – daders een eerlijke kans krijgen in de maatschappij. De vraag is in hoeverre dat mogelijk is wanneer zij voor altijd worden geconfronteerd met het delict dat ze hebben gepleegd en waarvan ze wellicht de consequenties niet konden overzien. Het is ook daarom van belang dat er wordt ingezet op preventie.

Licht dalende trend in algemene recidive

De resultaten laten een licht dalende algemene recidivetrend zien voor daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in de periode 2006 tot en met 2015. Ook wanneer rekening wordt gehouden met verschuivingen in achtergrondkenmerken blijft een licht dalende trend waarneembaar. Wel wordt de daling dan minder sterk, omdat deze deels wordt verklaard door verschuivingen in de achtergrondkenmerken van daders in de loop van de tijd.

Hoe langer recidive uitblijft, hoe kleiner de kans op recidive wordt

In de periode 2001-2015 is het aandeel minderjarigen gehalveerd en het aandeel hands-off zaken is sterk toegenomen. Terwijl het aandeel hands-on dwang en hands-on ontucht juist sterk zijn afgenomen. Jongere daders en daders met meer strafzaken in het verleden hebben een hogere kans op algemene recidive. Daarom is het van belang om (in een zo vroeg mogelijk stadium) in te zetten op het voorkomen van (herhaald) daderschap. Naarmate de dader langer vrij blijft van recidive, wordt de kans dat recidive alsnog plaatsvindt steeds kleiner. Deze gegevens zijn belangrijk om voor ogen te houden bij het bepalen van risicomanagement: hoe langer een dader geen nieuw zedendelict heeft gepleegd, hoe kleiner de kans dat dit alsnog gaat gebeuren.

---

27 Strafdreiging van vier jaar of meer, maar minder dan acht jaar (zie Tabel 8.1).

28 Zoals opgenomen in de artt. 240b tot en met 250 Sr, alsmede de artt. 250a tot en met 250ter (oud) en/of art. 273f Sr, voor zover de gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft en/of art. 140 Wetboek van Militair Strafrecht (WvMs), voor zover de gedraging een zedendelict betref

29 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/nieuws/2017/01/18/versoepel-de-regels-voor-afgifte-vog-minderjarige-zedendelinquenten (geraadpleegd 15 maart 2021).

30 Website Defence for Children, www.defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/jeugdstrafrecht/2018/versoepel-regels-vog-voor-voormalige-minderjarige-zedendelinquenten/ (geraadpleegd 1 april 2021).

Kijken naar de aard van problematiek voor passende hulp en begeleiding

Seksueel geweld tegen kinderen heeft vele verschijningsvormen en de problematiek is dan ook niet eenduidig. Het is van belang goed in kaart te brengen wat voor type daders deze feiten begaan, zeker in het geval van jonge daders. Ook moet de kennis die bestaat over daders van seksueel geweld tegen kinderen steeds worden geactualiseerd. Door bijvoorbeeld sociale media kunnen verschijningsvormen van seksueel geweld er ook heel anders uitzien. Deze kennis kan worden gebruikt om in te zetten op het voorkomen van daderschap. Daarnaast is het van essentieel belang dat deze daders een passende vorm van resocialisatie krijgen en dat de aard van de problematiek telkens leidend is bij de vorm van begeleiding. Daarbij zou het helpen dat deze zich doorlopend ontwikkelende kennis een duurzame opbouw kent en wordt verankerd op zowel nationaal, regionaal en lokaal niveau. Regionale en lokale partijen hebben immers een verantwoordelijkheid in zowel de resocialisatie van veroordeelden van seksueel geweld tegen kinderen als de bescherming van (potentiële) slachtoffers.[31] Dat biedt ook de kans om te leren van elkaar. Wat werkt, wat werkt niet? Met de unieke kennis die regionale en lokale partijen hebben over daders en de problematiek kan de rest van de keten mogelijk ook geholpen zijn. Immers, het signaleren en stoppen van slachtoffer- en daderschap kan alleen integraal worden aangepakt.

31 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 211.

CASUS 8

Kees (61 jaar)

Kees woont in Nederland, maar komt via onderzoek van de Filipijnse politie in beeld bij de Nederlandse autoriteiten. Uit dat onderzoek komt naar voren dat een Filipijnse familie meerdere jonge meisjes tegen betaling online misbruikt. Het betalingssysteem van deze livestream legt een mogelijke link bloot met Nederlandse afnemers. Zo ontdekt de politie dat Kees twaalf bedragen van tussen de 10 en 100 euro heeft overgemaakt naar deze familie. Ook maakt een werknemer van Kees melding bij de politie. Zij heeft namelijk in de clouddienst van Kees een map aangetroffen met mogelijk beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik. De kinderen op de afbeeldingen schat ze tussen de 9 en 12 jaar.

Het betalingssysteem van deze Filipijnse livestream legt een mogelijke link bloot met Nederlandse afnemers.

De Nederlandse politie heeft zo voldoende informatie om Kees als verdachte aan te merken. De politie doorzoekt zijn woning en treft op zijn computer beeldmateriaal aan van seksueel misbruik van minderjarigen. Bovendien blijkt dat Kees zich voordoet als jonge jongen op sociale media. Op die manier verleidt hij jonge meisjes om voor de webcam seksuele handelingen uit te voeren en dit neemt hij vervolgens op. Er volgt een strafrechtelijke procedure en inmiddels is Kees veroordeeld.

9 Persoons-kenmerken

Het grootste deel van de daders is meerderjarig. Toch is meer dan een kwart van de verdachten minderjarig. Dat jongeren al op jonge leeftijd seksueel geweld plegen is zorgelijk. Om seksueel geweld tegen kinderen effectief aan te pakken, moet aansluiting gevonden worden bij de problematiek van daders. Daarvoor is meer verdiepend inzicht in de groepen daders nodig. Zeker wanneer het om jonge daders gaat.

9.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over twee basale persoonskenmerken – het geslacht en de leeftijd – van daders van seksueel geweld tegen kinderen. Deze kenmerken worden per vorm van seksueel geweld tegen kinderen en per stap binnen de strafrechtketen behandeld. De resultaten hebben telkens betrekking op de totale periode 2015-2019.

Naast de basale persoonskenmerken die in dit hoofdstuk worden behandeld, is het belangrijk om verdiepend inzicht te krijgen in de groep daders. Wie zijn deze daders? En met wat voor problematiek kampen zij? Dit inzicht is nodig om een aanpak vorm te geven die aansluit bij de problematiek van deze daders. Zo kan effectief worden ingezet op het voorkomen van herhaald daderschap en daarmee slachtofferschap. Meer inzicht in de groep daders is ook nodig om preventieve interventies vorm te geven gericht op groepen die een groter risico hebben om dader te worden. Organisaties moeten in eerste instantie zelf inzicht hebben in de groep daders die zij zien om hen zo effectief mogelijk te kunnen helpen. Vervolgens kunnen organisaties elkaar met deze inzichten voeden om de aanpak van de problematiek in samenwerking met elkaar en op verschillende niveaus vorm te geven.

Leeswijzer

De volgende paragraaf beschrijft de achtergrond van de data die in dit hoofdstuk worden gebruikt. De daaropvolgende twee paragrafen geven de cijfermatige resultaten weer: in §9.3 uitgesplitst naar het geslacht van de daders en in §9.4 uitgesplitst naar de leeftijd. Tot slot vat §9.5 deze resultaten samen door per vorm van seksueel geweld tegen kinderen kort de globale daderprofielen te schetsen.

9.2 Achtergrond van de cijfers

Om de basale persoonskenmerken van daders in de strafrechtketen te beschrijven en vergelijken, wordt naar verschillende groepen daders gekeken. De eerst groep daders wordt gevormd door de 3.875 verdachten die in de periode 2015-2019 zijn gemeld bij de politie (zie §3.4). Voor de fase aangifte gaat het om 3.040 verdachten (zie §4.4). Vervolgens gaat het bij inschrijving bij het Openbaar Ministerie (OM) om 3.645 verdachten. Hierna gaat het bij dagvaarding om 7.140 personen van wie de zaak door de rechter in eerste aanleg is afgedaan. De fase veroordeling telt 4.035 personen die zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen. Voor de fase onvoorwaardelijke gevangenisstraf bestaat de groep daders uit alle 4.718 daders die zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen en daarbij zijn gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Zie §5.3 en §6.3 voor een beschrijving van de data die gebruikt zijn voor deze laatste vier fasen. Tenslotte zijn er 2.406 daders van seksueel geweld tegen kinderen in de fase resocialisatie (zie §7.2.1 en §7.3.1). Deze groepen daders in de verschillende fasen van de strafrechtketen overlappen slechts deels. De verdachten die in de periode 2015-2019 in beeld waren bij de politie, zijn bijvoorbeeld niet per definitie ook de daders die in diezelfde periode een reclasseringstoezicht kregen voor seksueel geweld tegen kinderen.

9.2.1 Gehanteerde definitie van seksueel geweld tegen kinderen

De daders zijn ingedeeld naar de twee vormen van seksueel geweld tegen kinderen: hands-off en hands-on (zie §1.3). Voor meer informatie over hoe dit onderscheid is gemaakt voor de fasen

van melding en aangifte, zie §3.4.1. Voor de fasen van inschrijving bij het OM tot onvoorwaardelijke gevangenisstraf, zie §5.3.1 voor meer informatie. Voor resocialisatie staat de toelichting in §7.3.1.

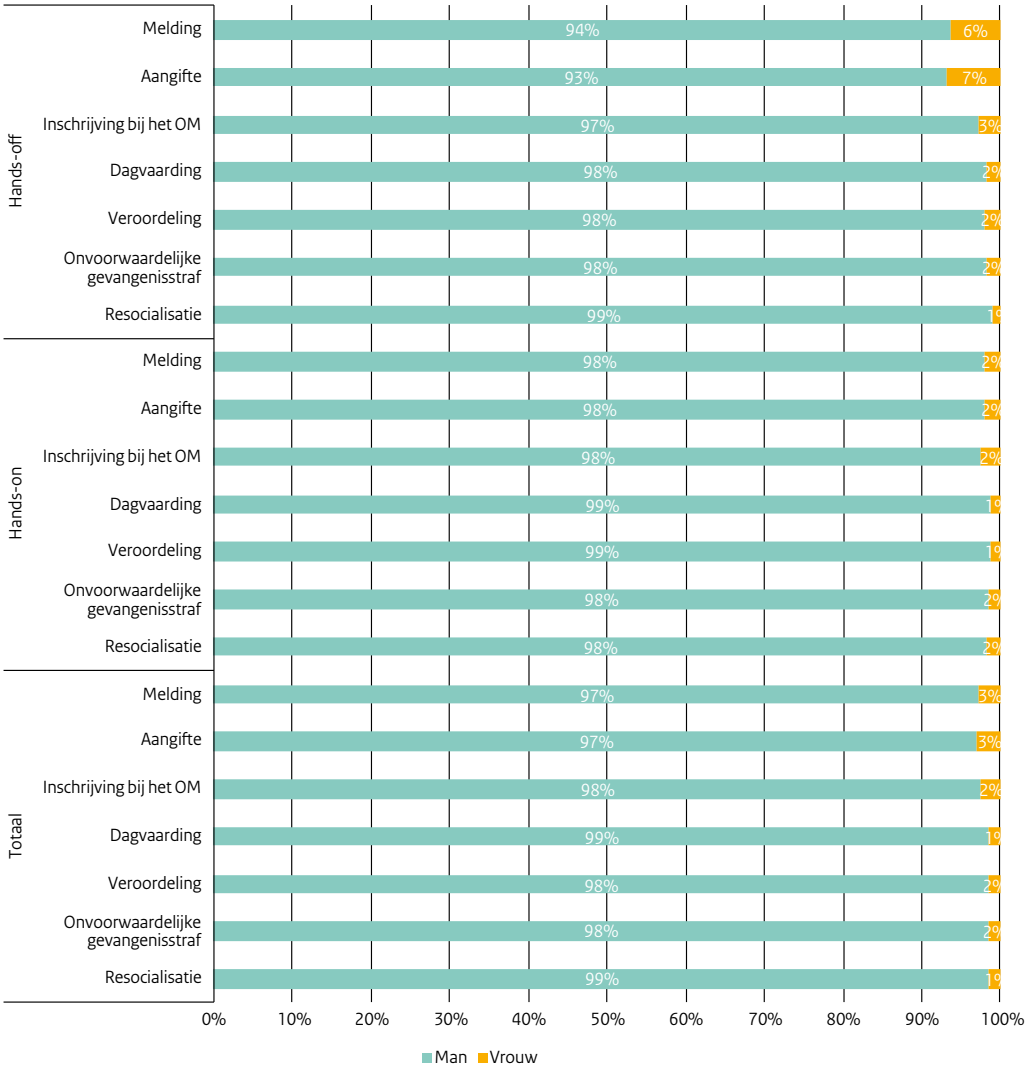
9.2.2 Beperkingen aan de data

De verschillende gebruikte databronnen hebben beperkingen, die zijn toegelicht in §3.4.2, §5.3.2 en §7.2.1 en §7.3.1. Door deze bronnen te combineren, zoals in dit hoofdstuk gebeurt, ontstaan er nieuwe beperkingen. De voornaamste is dat de selecties die gemaakt zijn om tot de zaken van seksueel geweld tegen kinderen te komen, niet geheel overeenkomen tussen de bronnen. Dit is het gevolg van verschillen in registraties, die samenhangen met het werk van de organisaties. Zo verdeelt de politie zaken in maatschappelijke categorieën, terwijl het OM dat voornamelijk doet in wetsartikelen. Bovendien konden groepen daders voor prevalentie en de fase van recidive niet worden meegenomen. De beschikbare prevalentiestudies bieden daarvoor te weinig informatie over de daders. Ook de data over recidive laten een generaliseerbare uitsplitsing naar geslacht en leeftijd niet toe.

Dit hoofdstuk gaat over de verdachten en daders die in beeld zijn gekomen bij opsporingsinstanties, het OM en de reclassering. Er kan van uit worden gegaan dat de kenmerken van deze groep niet representatief zijn voor alle daders van seksueel geweld tegen kinderen, omdat niet alle daders in beeld zijn bij de instanties.

9.3 Geslacht

Figuur 9.1 laat per vorm van seksueel geweld tegen kinderen zien wat het geslacht is van de daders in de verschillende fasen van de strafrechtketen. Het gele aandeel toont het percentage vrouwelijke daders en het mintgroene aandeel toont het percentage mannelijke daders. De daders van wie het geslacht onbekend is (1%), zijn niet opgenomen in de figuur.



Figuur 9.1 Het geslacht van daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen

Bron: CBS-databestanden, data OM (peildatum april 2020), data reclasseringsorganisaties (3RO)

Aandeel vrouwen neemt af verder in de keten

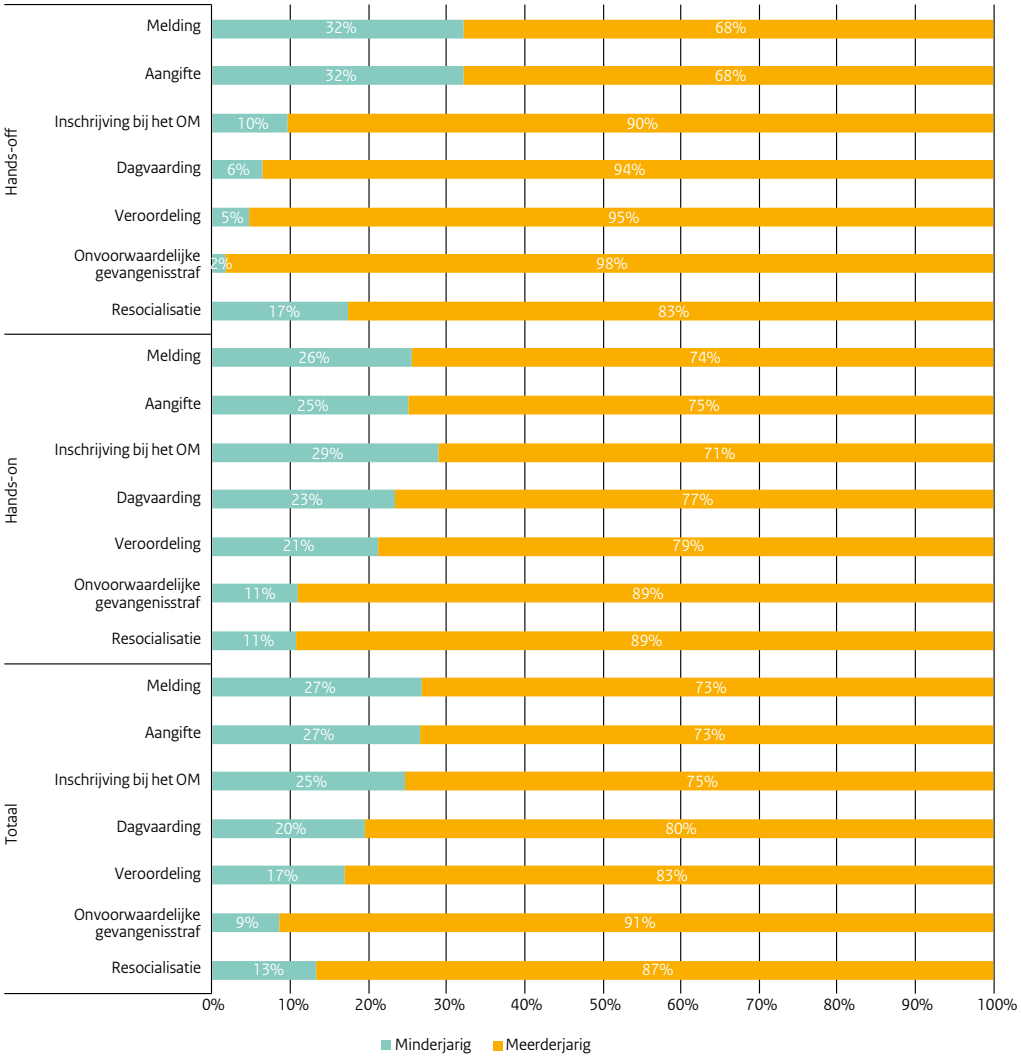
Het overgrote deel van de daders van seksueel geweld tegen kinderen is man. Bij de totale meldingen is de dader in 97% van de gevallen een man. Dit percentage neemt toe naarmate verder in de keten gekeken wordt. Zo is in de fase van resocialisatie 99% man. Er blijven steeds minder vrouwelijke daders over naarmate je verder in de keten komt.

Dit valt in het bijzonder op bij hands-off delicten. Mannelijke daders zijn betrokken bij 94% van de hands-off meldingen en vervolgens bij 98% van de veroordelingen. Hands-on delicten kennen bij meldingen het hoogste percentage mannelijke daders: 98%. Bij de veroordelingen is dit 99%. Overigens blijkt uit Hoofdstuk 2, over prevalentie, dat het daadwerkelijke aandeel vrouwelijke daders mogelijk hoger ligt dan deze cijfers laten zien. Minderjarige vrouwen gaven namelijk vaker aan een ander te hebben gedwongen of onder druk te hebben gezet om seks te hebben. Van de minderjarigen die aangaven dat te hebben gedaan was 29% vrouw. Maar het gaat hier alleen om

minderjarigen en over een vrij brede definitie van seksueel geweld (zie §2.3.1). Dat is daarom mogelijk niet goed vergelijkbaar met de in dit hoofdstuk getoonde cijfers. Het is leerzaam om te achterhalen hoe deze verschillen in de strafrechtketen verklaard kunnen worden.

9.4 Leeftijd

Figuur 9.2 toont de verhouding minderjarige en meerderjarige daders per vorm van seksueel geweld. Het mintgroene aandeel toont het percentage minderjarige daders en het gele aandeel toont het percentage meerderjarige daders.



Figuur 9.2 Minder- en meerderjarigheid van daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen in de periode 2015-2019, per vorm van seksueel geweld tegen kinderen

Bron: CBS-databestanden, data OM (peildatum april 2020), data reclasseringsorganisaties (3RO)

Minderjarige daders minder snel onvoorwaardelijke gevangenisstraf

Het valt op dat het grootste deel van de daders meerderjarig is en dat het aandeel minderjarigen verder in de keten afneemt. Toch is meer dan een kwart (27%) van de bij meldingen bij de politie

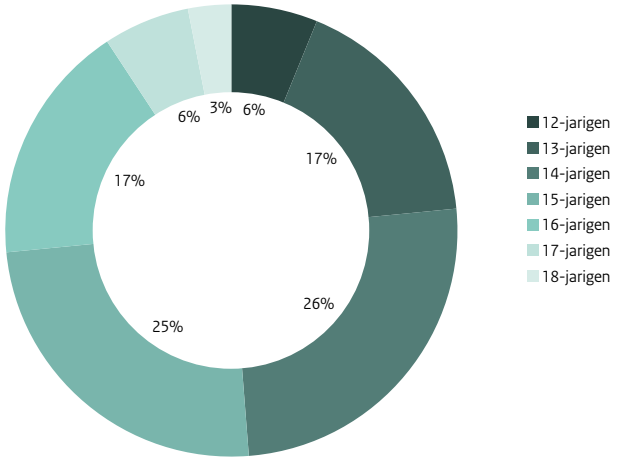
betrokken verdachten minderjarig. Dat jongeren al op jonge leeftijd seksueel geweld plegen, is zorgelijk. Alleen al omdat daderschap op jonge leeftijd samenhangt met een hoger risico op recidive (zie Hoofdstuk 8). Het is dan ook van cruciaal belang dat wordt ingezet op het voorkomen van daderschap, en daarmee slachtofferschap. Wanneer verder in de keten gekeken wordt naar veroordelingen, is het aandeel minderjarigen afgenomen tot 17%. Van de daders die een onvoorwaardelijke gevangenisstraf hebben gekregen, is vervolgens 9% minderjarig. Deze afname laat zien dat minderjarige daders minder snel worden veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Minderjarigen worden mogelijk vaak op andere wijze gestraft, bijvoorbeeld buiten het OM om of met een taakstraf. Hoofdstuk 8, over recidive, laat zien dat minderjarige daders een grotere kans hebben op het later opnieuw plegen van een delict. Dat roept de vraag op of deze jonge daders voldoende worden geholpen om herhaald daderschap, en daarmee ook slachtofferschap, te voorkomen.

Aandeel minderjarige daders groter bij hands-off delicten dan bij hands-on delicten

Wanneer naar vorm van seksueel geweld tegen kinderen wordt gekeken, vallen de verschillen per fase in de strafrechtketen op. Bij hands-off delicten is in de fasen melding en aangifte bij de politie 32% minderjarig. Bij inschrijving bij het OM is dit aandeel afgenomen naar 10%. Dit is te verklaren doordat het overgrote aandeel hands-off zaken van jongeren (ongewenste) sexting betreft (79%), en deze jongeren worden doorverwezen naar Halt (zie §5.6). Zij komen daarom niet bij het OM in beeld. Bij hands-on delicten neem het aandeel minderjarigen juist toe van 25% in de fase aangifte bij de politie naar 29% in de fase inschrijving bij het OM. Dit kan echter mogelijk verklaard worden doordat minderjarige daders oververtegenwoordigd zijn in onze data over hands-on zaken bij het OM.

DADERS BIJ HALT MEESTAL 14- OF 15- JARIGE JONGENS

Er is gekeken naar daderkenmerken van minderjarige daders van seksueel geweld die de interventie 'Respect Online' van Halt kregen (zie §5.6). Figuur 9.2 laat zien hoe oud deze daders waren.



Figuur 9.3 Bij Halt gemelde zaken voor de interventie 'Respect Online', naar leeftijd van daders, periode 2017-2019 (n=162)

Bron: Stichting Halt

De helft van de jongeren die van 2017 tot en met 2019 de Halt-interventie volgden, was 14 of 15 jaar oud. Ook is er een verschil in het aandeel jongens en meiden. Het aandeel jongens is het grootst, en laat een stijgende lijn zien van 60% in 2017 naar 79% in 2019.

INZICHT IN JONGE DADERS VAN BINNENLANDSE SEKSUELE UITBUITING

Uit de Dadermonitor mensenhandel 2015-2019 blijkt dat een op de drie daders van binnenlandse seksuele uitbuiting jonger is dan 23 jaar.[1] Dat zij al op jonge leeftijd zo'n ernstig misdrijf plegen, maakt de behoefte aan meer kennis over de achtergrond van deze daders urgent. Centrum Kinderhandel Mensenhandel (CKM) heeft onderzoek gedaan naar daders van binnenlandse seksuele uitbuiting van slachtoffers tot en met 23 jaar.[2] Ook in dit onderzoek blijkt dat een groot aandeel van de daders jonger is dan 23 jaar. Het onderzoek schetst daarnaast een beeld van een kwetsbare groep daders met een laag inkomen en negatieve jeugdervaringen. Zo hebben bijna 7 op de 10 daders een hulpverleningsgeschiedenis, en zijn daders vaak al eerder bij justitie in beeld gekomen. Ook geeft het onderzoek inzicht in de modus operandi van de daders. In bijna 8 op de 10 gevallen, met name bij minderjarige slachtoffers, wordt het eerste contact online gelegd. Bijvoorbeeld via sociale media, dating-apps of sekssites.[3] Deze inzichten zijn nodig om effectieve maatregelen vorm te geven, waarbij preventieve interventies de voorkeur hebben om (herhaald) daderschap, en daarmee slachtofferschap, te voorkomen.

9.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is gekeken naar het geslacht en de leeftijd van daders van seksueel geweld tegen kinderen in de verschillende stappen van de strafrechtketen. Verdiepend inzicht in de groepen daders van seksueel geweld tegen kinderen is nodig om een effectieve aanpak vorm te geven die aansluit bij de problematiek van deze daders.

De daders van seksueel geweld tegen kinderen zijn in overgrote meerderheid man. Er blijven steeds minder vrouwelijke daders over naarmate je verder in de keten komt. Dit valt in het bijzonder op bij hands-off delicten. Het is goed om te achterhalen hoe deze verschillen verklaard kunnen worden.

Het grootste deel van de daders is meerderjarig. Toch is meer dan een kwart (27%) van de verdachten minderjarig bij meldingen bij de politie. Bij hands-off zaken met minderjarige daders gaat het in de politiemeldingen meestal over (ongewenste) sexting. Dat jongeren al op jonge leeftijd seksueel geweld plegen, is zorgelijk. Het aandeel minderjarigen neemt af naarmate verder in de strafrechtketen gekeken wordt. Zo is bij veroordelingen 17% minderjarig. En van de daders met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is 9% minderjarig. Zowel bij meldingen van hands-off als van hands-on delicten zijn meerderjarige daders in de meerderheid. Wel is het aandeel minderjarige daders bij hands-off delicten iets groter dan bij hands-on delicten.

Aandacht voor deze jonge groep daders is des te meer van belang omdat Hoofdstuk 8, over recidive, laat zien dat minderjarige daders een grote kans hebben op het later opnieuw plegen

1 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019).
2 Website CKM, www.hetckm.nl/nieuws-en-publicaties/nieuw-rapport-naar-daders-mensenhandel-toont-belang-preventie/1 (geraadpleegd 13 maart 2021).
3 De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om beter inzicht te creëren in de technologische ontwikkelingen die een rol spelen bij binnenlandse seksuele uitbuiting. Zie Nationaal Rapporteur, 2020c (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019), p.61.

van een delict. Daarom moet worden ingezet op het voorkomen van (herhaald) daderschap, en daarmee slachtofferschap. Om te bepalen welke aanpak daar het beste bij past, is kennis nodig over de aard en problematiek van deze groep jonge daders. In de vorige dadermonitor mensenhandel[4] benadrukte de Nationaal Rapporteur ook hoe belangrijk het is om in te zetten op het voorkomen van herhaald daderschap bij jonge daders van met name seksuele en criminele uitbuiting.

4 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019).

10 Conclusie en aanbevelingen

Deze dadermonitor draagt bij aan het inzicht in de aard en omvang van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen. De problematiek van seksueel geweld tegen kinderen is complex. De aanpak is dat ook. Er zijn meerdere maatregelen nodig om tot een sluiteinde aanpak te komen. Op basis van de bevindingen uit deze monitor, ziet de Nationaal Rapporteur een aantal aandachtspunten en kansen voor de aanpak.

Deze dadermonitor gaat over de (strafrechtelijke) aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. De monitor geeft inzicht in het aantal daders van seksueel geweld tegen kinderen in iedere fase van de strafrechtketen. Figuur 1 geeft hier een overzicht van.

Naast de dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen brengt de Nationaal Rapporteur ook periodiek een slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen uit, waarvan de meest recente in november 2019 is uitgekomen.[1] De dadermonitor en slachtoffermonitor moeten in gezamenlijkheid worden bekeken. De aanpak van daders is namelijk onlosmakelijk verbonden met de bescherming van slachtoffers. De Rijksoverheid, gemeenten en (uitvoerende) organisaties hebben allereerst zelf de verantwoordelijkheid om het eigen beleid en de praktijk te evalueren en verbeteren. De Nationaal Rapporteur draagt hier met deze monitors aan bij door de aard en omvang van de problematiek inzichtelijk te maken en op basis daarvan aanknopingspunten te bieden om de aanpak te verbeteren. De Nationaal Rapporteur hoopt dat dit inzicht bijdraagt aan het reflecterend en lerend vermogen van alle betrokkenen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen.

Een aanpak heeft pas impact als die aansluit op de kenmerken van de zich steeds ontwikkelende problematiek van seksueel geweld tegen kinderen. De problematiek is complex en hybride. Het is niet eenduidig en daarmee is de oplossing dat ook niet. Om handvatten te geven om de problematiek het hoofd te bieden is in eerste instantie inzicht nodig in de problematiek en eventuele onderliggende mechanismen. Wie zijn de slachtoffers, en wie de daders? Wie zijn er bovengemiddeld kwetsbaar om slachtoffer of dader te worden? Om welke vorm van seksueel geweld gaat het? In welke context begeven slachtoffers en daders zich? En welke problemen spelen er mogelijk nog meer? Slachtoffer- of daderschap van seksueel geweld tegen kinderen kan namelijk voortvloeien uit een opeenstapeling van (andere) kwetsbaarheden en gebeurtenissen.[2] Seksueel geweld tegen kinderen speelt zich bovendien niet buiten de samenleving af. Ontwikkelingen als de razendsnelle technologische vooruitgang, maar ook de COVID-19-uitbraak, zijn van invloed op zowel de omvang als de vorm waarin seksueel geweld zich voordoet.

Op basis van de bevindingen uit deze monitor ziet de Nationaal Rapporteur een aantal aandachtspunten en kansen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Deze kansen en aandachtspunten worden aan de hand van de doelen in de integrale aanpak (zie Figuur 1.1) gestructureerd. Eerst wordt in §10.1 ingegaan op preventie van (jong) daderschap. Vervolgens in §10.2 op passende interventies om daderschap te stoppen en bestraffen. Ten slotte wordt in §10.3 stilgestaan bij het voorkomen van herhaald daderschap.

10.1 Preventie van (jong) daderschap

Seksueel geweld tegen kinderen is zeer ontwrichtend voor het slachtoffer. Daarnaast kan het ook schadelijk zijn voor de ontwikkeling en toekomst van jonge daders. De Nationaal Rapporteur vindt het zorgelijk dat seksueel geweld al op jonge leeftijd gepleegd wordt (zie Hoofdstuk 9). Noodzakelijk is dan ook dat alles op alles wordt gezet om daderschap, en daarmee slachtofferschap, te voorkomen.

1 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018).
2 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in veerkracht). Zie ook §2.2.1.

Jongeren zien zichzelf mogelijk niet als pleger

Cijfers over prevalentie laten zien dat jongeren vaker het gevoel hebben overgehaald of gedwongen te zijn bij hun eerste geslachtsgemeenschap, dan dat zij de ander hebben overgehaald of gedwongen (zie Hoofdstuk 2). Dat kan betekenen dat jongeren niet durven of willen zeggen dat zij wel eens pressiemiddelen gebruiken om seks te hebben. Maar het kan ook betekenen dat jongeren niet doorhebben dat zij over iemands grenzen gaan. Ze beschouwen zichzelf dan wellicht niet als pleger van seksueel geweld, terwijl de ander dit wel zo ervaart.

Aandeel minderjarige daders neemt af in de loop van de strafrechtketen

Minderjarige daders van seksueel geweld komen in elke fase van de strafrechtketen voor (zie Hoofdstuk 9). Opvallend is dat het aandeel minderjarigen afneemt als verder in het strafproces wordt gekeken. Van de bij het Openbaar Ministerie (OM) ingeschreven daders is ruim een kwart minderjarig. Dat aandeel is kleiner dan bij de politiemeldingen en is deels te verklaren doordat jongeren relatief vaak (ongewenste) sexting plegen. Deze daders worden meestal naar Halt doorverwezen (zie §5.6). Twee op de tien gedagvaarde daders is minderjarig. Dit aandeel is lager dan bij inschrijving OM. Zaken met minderjarige daders worden dan ook vaker geseponeerd. Vervolgens is van de veroordeelde daders 17% minderjarig. Ten slotte was van de daders met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf 9% minderjarig.

Is de verwevenheid tussen seksueel geweld en seksuele uitbuiting voldoende in beeld?

Uit de politiecijfers in Hoofdstuk 3 blijken meldingen van seksueel geweld tegen kinderen opvallend weinig gepaard te gaan met meldingen van mensenhandel (<0,1%). Het omgekeerde concludeerde de Nationaal Rapporteur eerder ook: bij slechts 0,4% van de meldingen van mensenhandel is ook een zedenfeit geregistreerd.[3] Dat is opvallend, want wanneer seksuele uitbuiting van een minderjarige plaatsvindt, gaat dat vaak gepaard met seksueel geweld tegen een kind. Ook met ongewenste sexting en sextortion, dat steeds vaker voorkomt, is de stap naar seksuele uitbuiting sneller gezet. Het roept de vraag op of de complexe problematische context waarin jongeren zich begeven wel voldoende scherp in beeld is. Dit beeld is belangrijk voor de aanpak van de problematiek, het voorkomenvan (herhaald) daderschap en de hulpverlening voor slachtoffers.

Uit het casuïstiekonderzoek dat de Nationaal Rapporteur heeft uitgevoerd voor de gemeente Amsterdam bleek ook dat de complexe problematiek van seksueel geweld en seksuele uitbuiting van jonge meiden in de praktijk samengaan. En dat hulpverleners moeite hebben de verschillende vormen van seksueel geweld en seksuele uitbuiting te herkennen.[4] De signalen van seksueel geweld die in de casussen naar voren kwamen, gingen over wisselende onveilige seksuele contacten en het delen van uitdagende foto's op sociale media. Maar ook over exposing[5], sextortion, ruilseks en meiden 'ronselen' om naar hotels te komen.

Online speelt belangrijke rol bij mogelijk maken en voorkomen van seksueel geweld

Het aantal geregistreerde meldingen van ongewenste sexting bij de politie is de afgelopen jaren sterk toegenomen (zie §3.5.1). Dat is niet verrassend. De online wereld van jongeren is een integraal onderdeel van hun leven. Jongeren hebben online contact met bekenden en onbekenden, ze delen aspecten van hun leven online en ook een deel van hun seksuele ontwikkeling

3 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 97.
4 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in Veerkracht).
5 Bij exposing gaat het om het publiekelijk te schande brengen van personen via beeld en/of tekst.

kan online plaatsvinden. Naast de positieve aspecten, zijn hier ook risico's aan verbonden. In het casuïstiekonderzoek in Amsterdam bleken sociale media bijvoorbeeld een belangrijke factor in het tot stand komen van verschillende vormen van seksueel geweld. Bijvoorbeeld in de vorm van afspraken die jongens en meiden maken via bepaalde online platforms. Professionals worstelen met de onzichtbaarheid van de problematiek sinds de komst van sociale media. De online leefwereld maakt jongeren ook kwetsbaarder voor uitbuiting, aangezien daders hierdoor in het bezit kunnen zijn van pressiemateriaal zoals naaktbeelden.

Uit ander onderzoek blijkt dat misbruikzaken met kinderen of zaken van seksuele uitbuiting van minderjarigen steeds vaker beginnen bij sociale media.[6] Het is daarom belangrijk om inzicht te hebben in nieuwe verschijningsvormen van deze problematiek. Hoe maken daders en slachtoffers bijvoorbeeld gebruik van sociale media? En op welke platforms ontmoeten zij elkaar? De Nationaal Rapporteur heeft daarom in de slachtoffermonitor mensenhandel de aanbeveling gedaan om het inzicht in en de bewustwording over technologische ontwikkelingen die een rol spelen bij binnenlandse seksuele uitbuiting te verbeteren.[7] Daarnaast is het van belang om de doelgroep zelf erbij te betrekken.[8] Immers weten jongeren zelf hoe hun online wereld in elkaar steekt, waar ze ondersteuning op nodig hebben en hoe technologie op een positieve manier gebruikt kan worden in de preventieve aanpak van seksueel geweld. Op basis van deze inzichten kunnen vervolgens de juiste (preventieve) maatregelen worden ontwikkeld en ingevoerd. Het is belangrijk dat deze maatregelen ook getoetst worden op hun effectiviteit.[9]

Praten en leren over seksualiteit en gewenste omvangsvormen

De Nationaal Rapporteur vindt dat er meer aandacht nodig is voor effectieve maatregelen die gericht zijn op het voorkomen van daderschap.[10] Daarmee wordt ook slachtofferschap voorkomen. Zo is, onder andere, aandacht nodig voor het praten en leren over seksualiteit en gewenste omgangsvormen, met aandacht voor de (online) leefwereld van jongeren. Het is belangrijk dat hier structureel aandacht voor is op alle terreinen: in het onderwijs, thuis, op de sportclub en ook in wetgeving.[11] Hiervoor is gezamenlijke inspanning vereist. Professionals, maar ook ouders, dienen de ondersteuning te krijgen die zij nodig hebben om een rol te kunnen spelen in de voorkoming van seksueel geweld tegen kinderen.

Op een aantal manieren wordt er al ingezet op het voorkomen van seksueel geweld tegen kinderen (zie Hoofdstuk 2). Zo zet het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) bijvoorbeeld in op preventie in de aanpak van online seksueel kindermisbruik.[12] Een ander voorbeeld is de stimuleringsmaatregel via de Gezonde School.[13] Scholen kunnen een stimuleringsbudget aanvragen om aandacht te geven aan het thema gezonde relaties en seksualiteit en gebruikmaken

6 Website NFI, www.forensischinstituut.nl/actueel/nieuws/2021/01/20/nfi-steeds-meer-misbruikzaken-met-pubers-beginnen-bij-sociale-media (geraadpleegd 15 februari 2021). Website CKM, www.hetckm.nl/nieuws-en-publicaties/nieuw-rapport-naar-daders-mensenhandel-toont-belang-preventie/1 (geraadpleegd 2 maart 2021).
7 Nationaal Rapporteur, 2020c (Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019).
8 Nationaal Rapporteur, 2020b (Vertrouwen in Veerkracht).
9 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief).
10 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief), p. 40-41. Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019).
11 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/brieven/2020/08/14/consultatiereactie-voorontwerp-wet-seksuele-misdrijven (geraadpleegd 15 maart 2020).
12 *Kamerstukken II* 2020/21, 30125, nr. 223.
13 Website Gezonde School, www.gezondeschool.nl/relaties_seksualiteit (geraadpleegd 11 maart 2021).

van een (erkende) interventie. Ook bieden andere partijen zoals Halt of Educatief Programma Jongeren (EPJO) voorlichting en spreekuren aan op scholen. Uit eerder onderzoek van de Nationaal Rapporteur blijkt echter dat nog niet alle scholen gebruikmaken van een (erkende) interventie en dus mogelijk onvoldoende aandacht geven aan wensen en grenzen.[14] Er is geen zicht op in hoeverre dit nu geborgd is. Op andere terreinen is meer inzet nodig op preventie.[15] De Nationaal Rapporteur heeft daarom in de dadermonitor mensenhandel aanbevolen om meer in te zetten op het voorkomen van daderschap van jongeren, specifiek voor criminele en seksuele uitbuiting.[16] Dit geldt ook voor seksueel geweld tegen kinderen, gezien de complexiteit van de problematiek en de verwevenheid met seksuele uitbuiting van jongeren.

Om gericht in te kunnen zetten op het voorkomen van daderschap van seksueel geweld is het noodzakelijk om eerst in kaart te brengen welke jongeren kwetsbaar zijn om dader te worden. Beter zicht op slachtoffer- en daderschap kan bijvoorbeeld gecreëerd worden wanneer gemeenten en betrokken organisaties op lokaal niveau gezamenlijk leren van casuïstiek. Door hierop te reflecteren kunnen zij zorgen, patronen en trends doorlopend lokaal in kaart brengen. Het eerdergenoemde casuïstiekonderzoek geeft bijvoorbeeld inzicht in de aard van de problematiek van slachtofferschap van jonge vrouwen en meiden in Amsterdam. Zo blijkt uit dit onderzoek dat het meemaken van verschillende vormen van seksueel geweld als slachtoffer nauw samenhangt met de multiproblematiek die al vroeg in de jeugd begint. Door inzicht te krijgen in de risicofactoren en beschermende factoren, kunnen vervolgens passende maatregelen (door)ontwikkeld worden gericht op de problematiek. Dit geldt voor zowel slachtofferschap als daderschap.

10.2 Passende interventies voor daders van seksueel geweld

Als seksueel geweld tegen kinderen heeft plaatsgevonden, zijn passende interventies nodig om het te stoppen. Hiervoor is een breed scala aan interventies nodig die aansluiten op onder andere de problematiek, de context van daders en de impact op slachtoffers.

Zorgen over lange doorlooptijden

De lange doorlooptijden bij het OM en bij de Rechtspraak blijven verontrustend (zie Hoofdstuk 6). Ook de doorlooptijden bij de zedenpolitie zijn zorgelijk.[17] In de Dadermonitor mensenhandel werd eveneens geconstateerd dat de doorlooptijden in de strafrechtketen lang zijn.[18] Deze zullen niet op korte termijn afnemen, want door de COVID-19-uitbraak zijn rechtbanken een tijdlang beperkt geweest in de mogelijkheden om rechtszaken te behandelen. Het OM en de Raad voor de rechtspraak hebben de doorlooptijden (in zijn algemeenheid) als prioriteit aangemerkt. Het OM heeft doorlooptijden als structureel agendapunt opgenomen in de verschillende platforms waar zedenzaken worden besproken.[19] De Rechtspraak werkt de komende drie jaar aan het wegwerken van de werkvoorraden, het slimmer roosteren en plannen en het vergroten van voorspelbaarheid voor rechtzoekenden door betere communicatie. Gerechten werken

14 Nationaal Rapporteur, 2017b (Effectief preventief).
15 Website Rutgers, tothier.rutgers.nl (geraadpleegd 11 maart 2021).
16 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p.212.
17 Website Parool, www.parool.nl/nederland/verkracht-wacht-even-met-aangifte-zegt-de-politie-nog-steeds~b97213c5/ (geraadpleegd 4 mei 2021).
18 Nationaal Rapporteur, 2021 (Dadermonitor mensenhandel 2015-2019), p. 164.
19 Mondelinge informatie OM, d.d. 15 februari 2021.

daarbij samen met ketenpartners en andere partijen die invloed hebben op doorlooptijden.[20] Hoewel de Nationaal Rapporteur positief is over de stappen die worden gezet ter verbetering, vraagt hij bijzondere aandacht voor doorlooptijden in strafzaken met jonge slachtoffers van seksueel geweld. Een snelle afronding helpt slachtoffers bij hun herstel en bevordert aangiftebereidheid. Ook is aandacht nodig voor het verbeteren van de doorlooptijden ten behoeve van (met name jonge) daders. Daders in zijn algemeenheid hebben rechtszekerheid nodig en hoe langer gewacht wordt met het bestraffen van jonge daders hoe lager het effect van die bestraffing zal zijn.[21] Het is dan ook van belang om inzicht te krijgen in welke onderdelen van het proces nog gerichter kunnen worden verbeterd om doorlooptijden van deze zaken te beperken. Ook is het belangrijk te onderzoeken hoe op korte termijn toch verbetering kan worden bewerkstelligd. Kan er bijvoorbeeld gerichter en efficiënter gestuurd worden op welke zaken als eerst op zitting komen? Is er voldoende afstemming in de strafrechtketen om tot een goede afweging te komen? Zijn er goede voorbeelden uit de praktijk van de strafrechtketen waarvan geleerd kan worden? De Nationaal Rapporteur hoopt dat politie, OM en Rechtspraak in gezamenlijkheid aan de slag gaan met deze doorlooptijden en daarbij leren van elkaar. De Nationaal Rapporteur roept de betrokken organisaties op het streven naar het verkorten van de doorlooptijden concreet te maken: voor wie moeten de doorlooptijden met hoeveel tijd worden verkort en hoe gaan de organisaties dat bewerkstelligen? Daarbij is het van belang dat de minister de noodzakelijke randvoorwaarden schept, waarbinnen de keten aan de slag kan met het verbeteren van de doorlooptijden.

Zwaardere straffen en evaluatie taakstrafverbod

Daders van seksueel geweld tegen kinderen worden steeds zwaarder gestraft: een toenemend aandeel zaken eindigt in een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf (zie Hoofdstuk 6). In 2013 was dit nog 50%[22], in 2019 eindigde 75% van de zaken in zo'n straf. Bovendien is de gemiddelde duur van onvoorwaardelijke gevangenisstraf ook steeds langer geworden. Daarnaast valt op dat bijna twee op de tien onvoorwaardelijke gevangenisstraffen voor de duur van 1 dag zijn. Tegelijkertijd wordt er in 95% van die gevallen ook een taakstraf opgelegd. Deze combinatie van straffen is opvallend gezien het taakstrafverbod. Deze ontwikkeling roept vragen op over het taakstrafverbod voor zaken van seksueel geweld tegen kinderen. Is het taakstrafverbod een passende restrictie voor de rechter? En is het taakstrafverbod een passend middel voor het doel dat de wetgever ermee beoogt? Dat doel is het bijdragen aan preventie, recidive voorkomen en bescherming van de maatschappij.[23] De Nationaal Rapporteur beveelt daarom het volgende aan:

AANBEVELING 1

Evalueer taakstrafverbod

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Rechtsbescherming aan om in samenspraak met de Rechtspraak het taakstrafverbod in zaken van seksueel geweld tegen kinderen te evalueren.

20 Website Rechtspraak, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/jaarplan-van-de-Rechtspraak-2021.pdf (geraadpleegd 11 maart 2021).
21 Schriftelijke informatie LANGZS, d.d. 28 april 2021.
22 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017), p. 91.
23 *Kamerstukken II* 2009/10, 32169, nr. 3.

10.3 Belang van voorkomen herhaald daderschap

Het is belangrijk om herhaald daderschap te voorkomen. Bij de groep die bij instanties in beeld is, kan verdiepend worden gekeken naar wie deze daders zijn en in hoeverre complexe problematiek achter hun daderschap schuilgaat. Op basis daarvan kan de meest passende hulp en begeleiding worden ingezet om ervoor te zorgen dat deze daders veilig kunnen reïntegreren in de maatschappij. Daarmee wordt ook slachtofferschap voorkomen.

Proportionaliteit levenslange registratie zedenfeit VOG

Slechts een klein percentage van alle daders van seksueel geweld tegen kinderen recidiveert voor een zedendelict tegen kinderen (zie Hoofdstuk 8). Het is relevant om kritisch te kijken naar de huidige regels rondom de Verklaring omtrent Gedrag (VOG). Bij een aantal zedendelicten is het mogelijk dat dit levenslang op een VOG blijft staan.[24] Vooral voor jonge daders kan dat onevenredig nadelige gevolgen hebben. Een VOG is namelijk voor veel beroepen een belangrijke voorwaarde om werk te mogen uitoefenen. Omdat deze daders voornamelijk recidiveren op niet-zedenfeiten is het dan ook de vraag hoe proportioneel deze consequentie is. Met het oog op resocialisatie is het namelijk belangrijk dat daders na hun straf een eerlijke kans krijgen in de maatschappij.

Zorgen over jonge daders na toezichtstraject

Uit cijfers van jeugdreclassering blijkt dat 99% van de toezichten voor jeugdige daders van seksueel geweld wordt beëindigd volgens plan (zie Hoofdstuk 7). Beëindigd volgens plan betekent dat de jongere zich aan de maatregelen heeft gehouden in het plan. Maar wat zegt het beëindigen volgens plan over de effectiviteit van het jeugdreclasseringstraject voor jonge daders van seksueel geweld? Krijgen zij voldoende begeleiding om herhaald daderschap te voorkomen? En kunnen zij na hun jeugdreclasseringstraject veilig reïntegreren in de maatschappij? Jeugdreclassering geeft aan dat nadat een toezicht wordt beëindigd volgens plan nog zorgen kunnen bestaan over een jongere. Die zorgen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit recidivegevaar of een instabiele thuisomgeving.[25] Wanneer de jongere zich aan de voorwaarden heeft gehouden en de termijn van toezicht afloopt, is er strafrechtelijk gezien geen reden om het toezicht te verlengen. Om welke jongeren zijn er nog zorgen en om welke problematiek gaat het? Krijgen deze jongeren de hulp en begeleiding krijgen die zij nodig hebben? Het is belangrijk dat jeugdreclassering met ketenpartners gezamenlijk antwoord geeft op deze vragen. Zij hebben namelijk samen het beste zicht op de context waarin een jongere zich beweegt. Dit leidt tot de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 2

Onderzoek zorgen rondom jonge daders na toezicht

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister voor Rechtsbescherming aan om in samenspraak met de betrokken uitvoeringsorganisaties te onderzoeken (1) bij welke jonge daders van seksueel geweld na afloop van reclasseringstoezicht zorgen blijven bestaan die passende resocialisatie in de weg staan, wat voor zorgen dit zijn en (2) hoe deze jongeren het beste geholpen kunnen worden.

24 Zoals opgenomen in de artt. 240b tot en met 250 Sr, alsmede de artt. 250a tot en met 250 ter (oud) en/of art. 273f Sr, voor zover de gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft en/of art. 140 Wetboek van Militair Strafrecht (WvMs), voor zover de gedraging een zedendelict betreft.

25 Mondelinge informatie jeugdreclassering, d.d. 23 februari 2021.

Slotwoord

Ook deze dadermonitor laat zien dat seksueel geweld tegen kinderen omvangrijke hardnekkige, en veelomvattende problematiek is. Ombuigingen daarin blijken niet makkelijk te realiseren. Een aantal verontrustende tendensen komen niet alleen in dit rapport naar voren, maar ook in de andere drie rapporten die ik het afgelopen jaar uitbracht. Zoals de positie van jongeren en de grote rol van sociale media en online. Dat vraagt urgent om aandacht in de aanpak.

De jonge leeftijd van zowel daders als slachtoffers van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen maakt het belangrijker dan ooit om gericht in te zetten op preventie. Dit betekent dat je jong moet beginnen in termen van bewustwording, maar ook van waakzaamheid. Op dit gebied is er nog een wereld te winnen. Vroeg ontdekken is hierbij noodzakelijk. Daarvoor moeten er ook mogelijkheden zijn om er vroeg over te praten, te begrijpen wat grenzen zijn en te leren uitdrukken dat iets ongewenst is. Het gaat om goede en passende voorlichting, hulp en ondersteuning. Essentieel is dat die voorlichting een doorlopend onderdeel wordt van de basale ontwikkeling en opvoeding, zoals verkeersles en zwemles. Het is zeer zorgelijk dat jonge mensen al zulke ernstige misdrijven plegen. Voorkomen is noodzakelijk. En als het dan toch gebeurt, moet alles op alles worden gezet om herhaling te voorkomen. Uit mijn rapporten blijkt dat juist die twee punten, preventie en resocialisatie, onderbelicht zijn.

Dat mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen steeds vaker een online component hebben, zien we al langer. Online is geen losstaand aspect meer, maar een integraal onderdeel van ons leven. Door de coronacrisis is die online wereld alleen maar prominenter geworden. De berichten over online seksueel geweld, zoals ongewenste *sexting* en *sextortion*, zijn zeer verontrustend. Er moet dan ook meer aandacht komen voor deze online vormen van seksueel geweld en uitbuiting. Het online component kan daarnaast als een kans worden gezien om jongeren te bereiken voor preventie, opsporing, het in contact blijven en om eventuele herhaling te voorkomen. Ik ben ervan overtuigd dat hier nog veel winst te behalen is.

Dat de problematiek van seksueel geweld tegen kinderen en seksuele uitbuiting veel overlap kent, is een andere overeenkomst die uit de recente rapporten blijkt. Deze problemen kunnen steeds lastiger los van elkaar worden gezien. Ook daders en slachtoffers zijn niet twee gescheiden begrippen. Een dader kan bijvoorbeeld zelf ook slachtoffer zijn, of andersom. Het is belangrijk om te erkennen dat niet alles in duidelijke hokjes te plaatsen is. We moeten goed blijven kijken naar de context van de problematiek en de onderliggende problemen, zoals een onveilige thuissituatie, schoolverzuim of schulden. Inzicht op basis van data is hierin essentieel, maar er moet vooral gekeken worden naar de praktijk en geredeneerd vanuit dat wat we zien. Er is niet een type dader, een type slachtoffer en een type situatie waaruit deze problematiek ontstaat. Het zijn individuele gevallen die we ook met maatwerk moeten aanpakken. De aard van de problematiek moet daarbij altijd leidend zijn.

Ik kan niet genoeg benadrukken hoe belangrijk het is dat er nu erkenning is voor het feit dat seksueel geweld en uitbuiting – in alle verschillende verschijningsvormen – brede en intense problematiek is, die ook breed en intens moet worden aangepakt. Om deze duurzame en effectieve aanpak te stimuleren, is een scherpe meerjarige focus nodig. Een aanpak waarin beleid wordt vertaald in daadkracht en uitvoering, in een nauw samenwerkingsverband tussen het Rijk, regio's en gemeenten. Juist voor gemeenten is er een centrale rol weggelegd in deze aanpak. Gemeenten staan dicht bij hun inwoners. Op die manier zijn zij onmisbaar in de signalering en verantwoordelijk om hulp en opvang aan slachtoffers te bieden.

Deze ingewikkelde problematiek is niet op te lossen met een optelsom van vluchtige nieuwe ideeën. Het gaat om verdieping, expertise, vasthoudendheid en lerend vermogen. De aanpak vraagt om een lange adem. Het is daarom essentieel dat het nieuwe kabinet voortbouwt op het gelegde fundament. Ik reken erop dat het beschermen van kinderen tegen seksueel geweld en uitbuiting ook in de volgende kabinetsperiode op de onvoorwaardelijke steun van de regering kan rekenen. De uitvoeringspraktijk breed en duurzaam versterken en daarvoor de benodigde randvoorwaarden scheppen, dat is wat er de komende jaren nodig is.

Herman Bolhaar
Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Literatuurlijst

Beerthuizen, M. G. C. J., & Wartna, B. S. J. (2014). *Haalbaarheid recidivemeting kindermishandeling, seksueel geweld tegen kinderen en mensenhandel: Verslag van een voorstudie naar de uitvoerbaarheid van metingen op basis van de OBJD.* WODC.

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020). *Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel geweld 2020*. CBS.

Corstens, G. J. M., & Borgers, M. J. (2014). *Het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer.

de Graaf, H., van den Borne, M., Nikkelen, S., Twisk, D., & Meijer, S. (2017). *Seks onder je 25e: Seksuele gezondheid van jongeren in Nederland anno 2017.* Eburon.

de Heer-de Lange, N. E., & Kalidien, S. N. (2014). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2013: Ontwikkelingen en samenhangen. Justitie in statistiek 4.* Boom Lemma.

de Ridder, J. (2018). *Sepots: Trends en ontwikkelingen*. OM.

Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2015). *Jaarverslag 2016*. EOKM.

Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2016). *Jaarverslag 2017*. EOKM.

Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2017). *Jaarverslag 2018*. EOKM.

Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2018). *Jaarverslag 2019*. EOKM.

Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2019). *Jaarverslag 2020*. EOKM.

Finkelhor, D. (1994). The international epidemiology of child sexual abuse. *Child abuse & neglect*, *18*(5), 409-417. https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2018.11.020

Goedvolk, M., & Klein Hofmeijer, E. (2020). *Quickscan maatregelen gewogen risico: Definitieve rapportage*. Significant Public.

Hanson, R. K., & Morton-Bourgon, K. E. (2009). The accuracy of recidivism risk assessments for sexual offenders: a meta-analysis of 118 prediction studies. *Psychological Assessment*, *21*(1), 1-21. https://doi.org/10.1037/a0014421

Hanson, R. K., Harris, A. J., Helmus, L. M., & Thornton, D. (2014). High-risk sex offenders may not be high risk forever. *Journal of interpersonal violence*, *29*(15), 2792-2813. https://doi.org/10.1177/0886260514526062

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2019). *Jaarbeeld 2018*. IGJ.

Inspectie Justitie en Veiligheid. (2020). *Verschillende perspectieven: Een onderzoek naar de taakuitvoering van zedenrechercheurs en hun bejegening van slachtoffers*. Inspectie JenV.

Inspectie van het Onderwijs. (2017). *Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs Inspectie van het Onderwijs over het schooljaar 2015-2016*. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2018a). *Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs over de sectoren PO, VO, SO, MBO en HBO over schooljaar 2016/2017*. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2018b). *Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs vanuit de kinderopvang over de jaren 2015-2017*. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2020). *Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs vanuit de kinderopvang over de jaren 2017-2019*. Inspectie van het Onderwijs.

Jonker, M., & van Diessen, C. (2017). *Toeleidingshandleiding. Halt-interventie sexting: Respect online.* Rutgers.

Kalidien, S. N., & de Heer-de Lange, N. E. (2015). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2014: Ontwikkelingen en samenhangen*. Boom criminologie.

Kaplan, E. L., & Meier, P. (1958). Nonparametric estimation from incomplete observations. *Journal of the American statistical association*, *53*(282), 457-481. https://doi.org/10.1080/01621459.1958.10501452

Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme. (2016a). *Gespreksmodel Informatief Gesprek*.

Landelijk Programma Zeden Kinderpornografie en Kindersekstoerisme. (2016b). *Politie-instructie Zeden Kinderpornografie Kindersekstoerisme.*

Landelijk toezicht jeugd. (2017). *Jaarbeeld 2016 landelijk toezicht jeugd*. Landelijk toezicht jeugd.

Lindenberg, K., & van Dijk, A. A. (2015). *Herziening van de zedendelicten? Een analyse van Titel XIV, Tweede Boek, Wetboek van Strafrecht met het oog op samenhang, complexiteit en normstelling.* WODC.

Nagtegaal, M. H. (2021). *Wet langdurig toezicht: Reconstructie van de beleidstheorie, eerste evidentie en nadere onderzoeksthema's.* WODC.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2014). *Op goede grond: De aanpak van seksueel geweld tegen kinderen.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2016). *Ontucht voor de rechter: Deel 2: De straffen.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2017a). *Gewogen Risico: Deel 1: communicatie over recidive in zedenzaken.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2017b). *Effectief preventief: Het voorkomen van seksueel geweld door seksuele en relationele vorming in het onderwijs.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2017c). *Gewogen risico: Deel 2: Behandeling opleggen aan zedendelinquenten.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2018a). *Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2018b). *Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019). *Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020a). *Dadermonitor mensenhandel 2013-2019.* Nationaal Rapporteur

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020b). *Vertrouwen in Veerkracht: Een casuïstiekonderzoek naar (de aanpak van) seksueel geweld tegen jonge vrouwen in Amsterdam.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020c). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019.* Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021). *Dadermonitor mensenhandel 2015-2019.* Nationaal Rapporteur.

Ramakers, C., van Wijk, A., Warps, J., & Olfers, M. (2021). *Seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs.* Bureau Beke.

Royston, P. (2001). Flexible parametric alternatives tot the Cox model, and more. *The Stata Journal, 1*(1), 1-28.

Van Buuren, S., Boshuizen, H. C., & Knook, D. L. (1999). Multiple imputation of missing blood pressure covariates in survival analysis. *Statistics in medicine, 18*(6), 681-694. https://doi.org/10.1002/(SICI)1097-0258(19990330)18:6<681::AID-SIM71>3.0.CO;2-R

Wartna, B. S. J., & Tollenaar, N. (2006). *Recidive 1997-2003: Ontwikkelingen in het niveau van de strafrechtelijke recidive van jeugdige en volwassen daders.* WODC.

Wartna, B. S. J., & Tollenaar, N. (2006). *Recidive 1997-2003: Ontwikkelingen in het niveau van de strafrechtelijke recidive van jeugdige en volwassen daders.* WODC.

Wartna, B. S. J., Blom, M., & Tollenaar, N. (2011). *De WODC-Recidivemonitor*. WODC.

Wilson, R. J., Cortoni, F., & McWhinnie, A. J. (2009). Circles of Support & Accountability: A Canadian national replication of outcome findings. *Sexual Abuse, 21*(4), 412-430. https://doi.org/10.1177/1079063209347724

Bijlagen

B1 Onderzoeksverantwoording

B1.1 Algemeen

De monitors van de Nationaal Rapporteur hebben tot doel de aard en omvang van seksueel geweld tegen kinderen en de recente ontwikkelingen in de integrale aanpak in kaart te brengen. De dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen geeft een cijfermatige update over de daders van seksueel geweld tegen kinderen in de strafrechtketen. Voor het cijfermatige overzicht van de verschillende fasen in de strafrechtketen worden verschillende databronnen gebruikt. De resultaten per bron en per fase van de strafrechtketen zijn niet altijd zonder meer vergelijkbaar. Dat komt doordat seksueel geweld tegen kinderen in de verschillende databronnen niet altijd op eenzelfde manier wordt geregistreerd. Bovendien is bij iedere bron een selectie gemaakt voor de periode 2015-2019 – met uitzondering van de cijfers over recidive – waardoor verschillende dadergroepen (cohorten) ontstaan. Deels overlappen die cohorten – en gaat het dus om dezelfde daders – maar deels ook niet. Daarnaast worden percentages vrijwel door het hele rapport afgerond op hele getallen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan.

De monitor is een datagedreven rapport. Voor de eventuele duiding van cijfermatige resultaten wordt verwezen naar bevindingen uit andere rapporten van de Nationaal Rapporteur. Ook zijn de meest opvallende bevindingen waar mogelijk toegelicht door ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. En door schriftelijke en mondelinge informatie van uitvoeringsorganisaties, zoals de politie, het Openbaar Ministerie (OM) of de reclassering. De betreffende inhoud van het rapport is voor een feitelijke controle voorgelegd aan zowel de partijen die kwantitatieve data hebben geleverd als de partijen die kwalitatieve data hebben geleverd.

B1.2 Prevalentie

B1.2.1 Doelstelling

Bij Rutgers is eerder ongepubliceerde data van Seks onder je 25e 2017[1] opgevraagd. Het doel van het verzoek is om meer specifieke gegevens te kunnen presenteren dan in het rapport van het onderzoek gepubliceerd, vooral over de prevalentie van het plegen van seksueel geweld tegen kinderen en kenmerken van plegers. Het gaat hierbij specifiek om het kunnen uitsplitsen van de leeftijdscategorieën 12 tot en met 15 jaar en 16 en 17 jaar.

B1.2.2 Onderzoeksmethode

De in dit rapport gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op secundaire analyses van eerder gepubliceerde data. Seks onder je 25e is een online vragenlijst. Daarmee is een brede, represen-

1 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.

tatieve steekproef bevraagd over verschillende aspecten van seksualiteit. Voor deze monitor zijn de vragen uit het onderzoek geselecteerd die gaan over het overschrijden van iemands seksuele grenzen en kenmerken van plegers van seksueel geweld tegen kinderen. De werving van respondenten verliep via scholen en via de Basisregistratie Personen. Bepaalde groepen in de steekproef zijn ondervertegenwoordigd en andere groepen oververtegenwoordigd. Om dat te corrigeren, is de steekproef gewogen.

Dataverzameling

Voor de doelgroep 12 tot en met 16 jaar heeft de GGD respondenten geworven via een steekproef van scholen voor regulier voortgezet onderwijs, getrokken uit bestanden van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Uiteindelijk zijn in totaal 361 scholen benaderd en hebben 106 scholen met 291 klassen meegedaan.[2] Respondenten van 16 jaar en ouder zijn geworven via een steekproef uit de Basisregistratie Personen, uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Hiervoor zijn 17.368 jongeren benaderd, en hebben 4.464 jongeren meegedaan.[3]

Analyse

De data van Seks onder je 25e zijn geanalyseerd in Excel, aangezien zij zijn geleverd in de vorm van kruistabellen.

B1.2.3 Kanttekeningen

Omdat dit analyses zijn van eerder gepresenteerde onderzoeksdata verwijst de Nationaal Rapporteur naar de rapportage van Seks onder je 25e voor een uitgebreide beschrijving van de beperkingen aan de data. Seks onder je 25e is een zorgvuldig uitgevoerd vragenlijstonderzoek, dat voldoet aan de hiervoor gebruikelijke kwaliteitseisen. Het onderzoek is gebaseerd op zelfrapportage. Er kan sprake zijn van onderrapportage, doordat respondenten zich niet alles kunnen herinneren of omdat zij niet alles willen vertellen. In principe kan er ook sprake zijn van overrapportage, doordat respondenten ervaringen rapporteren die niet hebben plaatsgevonden, maar over het algemeen wordt aangenomen dat bij zelfrapportage eerder sprake is van onderdan van overrapportage.[4] Deze onderrapportage is vermoedelijk sterker voor plegers dan voor slachtoffers.

Daarnaast zijn alleen data beschikbaar over het aantal jongeren dat in 2017 aangaf ooit pleger te zijn geweest van seksueel geweld. Hierdoor is het niet mogelijk de actuele en totale prevalentie weer te geven.[5] Daarnaast zijn er geen data beschikbaar over de prevalentie van het plegen van seksueel geweld tegen kinderen door meerderjarigen. Hierdoor is per definitie sprake van onderrapportage. Een andere beperking aan de data is het kleine aantal jongens dat vragen over kenmerken van plegers heeft beantwoord (n=55). Dat kan in §2.4 een vertekening van de resultaten opleveren bij seksueel geweld tegen jongens.

2 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.
3 Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017.
4 Finkelhor, 1994.
5 Actuele prevalentie meet het totaal aantal jongeren dat het afgelopen jaar seksueel geweld pleegde. Totale prevalentie meet het totaal aantal jongeren dat tijdens de minderjarigheid seksueel geweld pleegde.

B1.3 Melding en opsporing

B1.3.1 Doelstelling

Voor Hoofdstuk 3 en Hoofdstuk 4 zijn data opgevraagd van de politie bij het CBS. Met deze data wil de Nationaal Rapporteur inzicht krijgen in de aard en omvang van de meldingen over seksueel geweld tegen kinderen en de ontwikkelingen hiervan. Bovendien is het doel om inzicht te krijgen in hoe vaak aangifte is gedaan na een melding.

B1.3.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Informatie van de politie is opgevraagd bij het CBS voor de jaren 2015-2019. De data zijn afkomstig uit het politieregistratiesysteem 'Basisvoorziening Handhaving' (BVH). In dit registratiesysteem worden alle incidenten vastgelegd. Een registratie in dit systeem staat echter niet per definitie gelijk aan een melding van een gepleegd delict. Een registratie kan een concrete melding van een strafbaar feit zijn, maar het kan ook een vermoeden zijn geuit door een burger. Bovendien is er niet altijd sprake van een *melding*, omdat een registratie ook kan gaan over een bezoek dat de politie uit voorzorg heeft gebracht. Een politieagent kan ook zelf op een verdachte situatie afgaan en deze in het systeem registeren.

Alle bestanden van het CBS worden versleuteld beschikbaar gesteld. Dit betekent dat de incident-, zaak- en persoonsidentificerende gegevens worden vervangen door kunstmatig aangemaakte betekenisloze identificerende nummers (ook wel pseudoniem). Incidenten worden in BVH ingedeeld aan de hand van beleidscodes. Incidenten met de codes uit Tabel B1.1 zijn gebruikt.

Tabel B1.1 Beleidscodes opgevraagd bij de Nationale Politie

Code	Omschrijving
F520	Openbare schennis der eerbaarheid
F521	Verkrachting
F522	Aanranding
F523	Overige zedenmisdrijven
F525	Pornografie
F526	Incest/afhankelijkheid/wilsonbekwame
F527	Seksueel misbruik kinderen (geen incest)
F5295	Sexting
F5296	Grooming

Informatie is verkregen over incidenten, afhandeling van incidenten en verdachten en slachtoffers. Omdat uit de beleidscodes niet zonder meer duidelijk wordt of het om een minderjarig slachtoffer gaat, zijn de incidenten op basis van de unieke (gepseudonimiseerde) incidentcode gekoppeld aan informatie over het geregistreerde slachtoffer. Deze koppeling vond plaats op feitniveau. Op basis van de combinatie incidentcode, beleidscode (zie tabel hierboven), datum melding, en politieregio van melding zijn unieke feiten bepaald. Alleen incidenten met een zedenfeit waarbij een minderjarig slachtoffer is geregistreerd zijn geselecteerd. Naast het zedenfeit kan ook sprake zijn van andere feiten. Incidenten waarbij er uitsluitend sprake was van

een minderjarig slachtoffer bij een ander geregistreerd feit, zoals diefstal, zijn dus niet meegenomen.

In de periode 2015-2019 zijn er in BVH 39.290 registraties over zedenincidenten. Bij 94% hiervan staat een slachtoffer geregistreerd. Bij deze zaken is het slachtoffer van het zedenfeit in 45% een minderjarige. In Hoofdstuk 3 en Hoofdstuk 4 worden deze 16.495 overgebleven zaken gebruikt.

Lokale gegevens

Voor de in Hoofdstuk 3 opgenomen tabel (Tabel 3.1) en figuur (Figuur 3.7) en de bijlagetabel B3.1 is het aantal unieke geregistreerde incidenten afgezet tegen het totale aantal inwoners in een gemeente per 1 januari 2019. De pleeggemeenten zijn voor alle jaren vertaald naar de gemeentelijke indeling van 2019. Dat betekent dat alle incidenten die plaatsvonden in gemeenten tijdens de onderzoeksperiode zijn opgegaan in een andere gemeente of samen een tot nieuwe gemeente zijn gevormd, bij de nieuwe gemeente worden gerekend. Slechts een keer in de periode 2015-2019 is sprake geweest van een andersoortige gemeentelijke herindeling: de gemeente Littenseradiel is per 1 januari 2018 verdeeld over meerdere gemeenten. Aangezien het grootste gedeelte van de inwoners overging naar Sudwest-Fryslan, is Littenseradiel in zijn geheel aan de gemeentecode 2019 van Sudwest-Fryslan toebedeeld.

Analyse

Resultaten in deze hoofdstukken zijn gebaseerd op eigen berekeningen van de Nationaal Rapporteur op basis van niet-openbare microdata van het CBS. Alle kwantificeerbare gegevens zijn geanalyseerd met SPSS. Hierbij is voornamelijk gebruikgemaakt van beschrijvende statistiek. Volgens de publicatierichtlijnen van het CBS zijn alle aantallen in deze hoofdstukken afgerond op vijftallen. Door afrondingsverschillen tellen uitgesplitste aantallen daarom niet altijd op tot de getoonde totalen.

B1.3.3 Kanttekeningen

De bovengenoemde selectie van zaken van seksueel geweld tegen kinderen zorgt naar verwachting voor een onderschatting van het daadwerkelijke aantal meldingen hierover bij de politie. Wanneer het slachtoffer onbekend is, kan immers niet worden vastgesteld of deze minderjarig is en is de zaak niet geselecteerd. Een voorbeeld van een situatie waarbij mogelijk geen slachtoffer is geregistreerd, maar waarbij wél een minderjarig slachtoffer betrokken zou kunnen zijn, is een melding over een man die zijn broek heeft laten zakken bij een speeltuin.

B1.4 Vervolging en berechting

B1.4.1 Doelstelling

Voor Hoofdstuk 5 en Hoofdstuk 6 is gebruikgemaakt van OM-data. Dat is het landelijke databestand dat informatie bevat van de arrondissementsparketten over de vervolging en berechting in eerste aanleg van verdachten en veroordeelden. Het doel is inzicht verkrijgen in de aard en omvang van de vervolging en berechting van verdachten van zedendelicten met minderjarige slachtoffers.

B1.4.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) zijn gegevens uit OM-data opgevraagd over alle bij het OM ingeschreven zaken, alle door het OM afgehandelde zaken en alle door de rechter in eerste aanleg afgedane zaken in de periode 2015-2019 die betrekking hebben op (onder meer) een zedendelict.

Bij een aantal zedenzaken is op basis van de zedenfeiten niet na te gaan of het om minderjarige slachtoffers ging (artt. 242, 246, 247 Sr, zie ook Bijlage 2). Uit eerder steekproefonderzoek van de Nationaal Rapporteur is echter gebleken dat het slachtoffer in meer dan 80% van de gevallen ook minderjarig was wanneer de dader een minderjarige was.[6] Op basis van ditzelfde steekproefonderzoek zijn meerderjarige plegers van deze feiten alleen meegenomen wanneer art. 247 Sr is opgelegd in combinatie met artt. 242 en/of 246 Sr of wanneer één van deze drie artikelen is opgelegd in combinatie met een zedendelict dat specifiek van toepassing is op minderjarigen.

Analyse

Alle kwantificeerbare gegevens zijn geanalyseerd met SPSS 26. Voor de meeste analyses is gebruikgemaakt van beschrijvende technieken. Voor het controleren voor leeftijd (meerderjarig/minderjarig) van de verdachte is gebruikgemaakt van univariate variantieanalyse (ANOVA).

B1.4.3 Kanttekeningen

Alleen primair ten laste gelegde feiten worden opgenomen in OM-data. Het is echter hoogst onwaarschijnlijk dat bij een zedendelict tegen een minderjarige subsidiair een ander strafbaar feit ten laste wordt gelegd dan tevens een zedendelict tegen een minderjarige. Deze kanttekening heeft daarom in de praktijk niet of nauwelijks effect op het aantal geselecteerde zedenzaken.

De data zijn niet helemaal up-to-date en volledig

OM-data wordt niet continu bijgewerkt. OM-data geeft over een bepaald jaar pas na een paar maanden een eerste betrouwbaar beeld. Ongeveer een jaar na dato zijn de cijfers redelijk stabiel. Al vinden ook dan soms nog minimale wijzigingen plaats bij volgende peildata. Om deze reden verzoekt de Nationaal Rapporteur het OM iedere twee jaar om de data van de eerder gerapporteerde jaren opnieuw te leveren. Hierdoor kunnen de cijfers in deze hoofdstukken soms kleine verschillen laten zien met de cijfers zoals eerder gepubliceerd. De data in Hoofdstuk 5 en Hoofdstuk 6 zijn gebaseerd op OM-data met peildatum april 2020, waardoor de meest recente cijfers over het jaar 2019 mogelijk nog niet helemaal stabiel zijn.

Lelystad bij regionale indeling

Op een aantal plekken in deze hoofdstukken zijn data per regio, namelijk per arrondissementsparket, gepresenteerd. Hierbij is de regio Oost-Nederland uitgebreid met Lelystad. Lelystad ontbreekt juist bij Midden-Nederland. Dat komt doordat het arrondissementsparket van een zaak wordt afgeleid van de eerste twee cijfers van een parketnummer. Ondanks dat de cijfers niet meer gaan over de periode van *voor* 2013, geven de eerste twee cijfers van parketnummers nog steeds de negentien verschillende arrondissementsparketten aan van *voor* 2013 in plaats van de tien huidige. Een van die negentien betrof Zwolle-Lelystad, waarbij Zwolle inmiddels

6 Zie verder Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 200.

hoort bij Oost-Nederland, maar Lelystad bij Midden-Nederland. Dat kan dus zorgen voor een kleine vertekening van deze twee huidige arrondissementsparketten.

B1.5 Resocialisatie

Voor de fase resocialisatie is gebruikgemaakt van data over jeugdreclassering en data over volwassenreclassering. De data over jeugdreclassering worden beschreven in §B1.5.1 en de data over volwassenreclassering in §B1.5.2.

B1.5.1 Jeugdreclassering

B1.5.1.1 Doelstelling

Voor jeugdreclassering zijn data uit de Beleidsinformatie Jeugd gebruikt. Deze gegevens zijn beschikbaar bij het CBS. De gegevens gepresenteerd in Hoofdstuk 7 zijn gebaseerd op eigen berekeningen van de Nationaal Rapporteur op basis van op niet-openbare microdata van het CBS. Gecertificeerde Instellingen (GI's) zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdreclassering. In de Beleidsinformatie Jeugd worden jeugdreclasseringstrajecten geregistreerd. GI's hebben een wettelijke verplichting om deze gegevens te leveren aan het CBS. Dat gebeurt elk half jaar.

B1.5.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Het CBS heeft de gegevens uit de Beleidsinformatie Jeugd onherleidbaar gemaakt en beschikbaar gesteld aan de Nationaal Rapporteur. Uit gegevens van de Beleidsinformatie Jeugd is niet af te leiden voor welk delict een jeugdreclasseringstraject is ingestroomd. Om te achterhalen of iemand jeugdreclassering kan hebben ontvangen voor seksueel geweld is informatie over jeugdreclassering gekoppeld aan uitgestroomde zaken bij het OM. Hierbij is gekeken of jeugdigen bij het OM in beeld waren drie jaar voor de start van het eerst ingestroomde jeugdreclasseringstraject bij een zedendelict. Er is gekeken naar uitgestroomde zaken bij het OM, omdat jeugdreclassering kan worden opgelegd door een kinderrechter, maar ook door een officier van justitie. In de data van het OM is alleen het zwaarste feit van de zaak meegenomen. De Nationaal Rapporteur heeft de zaken geselecteerd waarbij seksueel geweld het zwaarste feit is. Helaas is niet na te gaan of bij seksueel geweld gepleegd door een minderjarige het slachtoffer ook minderjarig is. Uit een eerder steekproefonderzoek van de Nationaal Rapporteur bleek dat wanneer een minderjarige dader deze delicten pleegde, het slachtoffer in meer dan 80% van de gevallen ook minderjarig was.[7] Daarom zijn alle delicten van seksueel geweld gepleegd door een minderjarige meegenomen. De delicten zijn vervolgens ingedeeld in de volgende twee categorieën: hands-on en hands-off. Deze selectie resulteert in 835 ingestroomde en 760 beëindigde toezichten voor de periode 2015-2019.

Analyse

De resultaten van de analyses zijn beschreven in §7.4. Om het aantal ingestroomde toezichten te selecteren, is de datum gebruikt van de eerste dag waarop de maatregel jeugdreclassering

7 Voor een beschrijving van dit onderzoek zie Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond), p. 200.

geldt. Om het aantal beëindigde toezichten te selecteren is de datum gebruikt van de laatste dag waarop de maatregel jeugdreclassering geldt.

B1.5.2.1 Kanttekeningen

Omdat het type delict waarvoor iemand een reclasseringstraject ontvangt niet uit de jeugdreclasseringsdata te herleiden is, kan niet worden vastgesteld of een traject daadwerkelijk in het kader van seksueel geweld tegen kinderen is gestart. Een andere kanttekening is dat alleen trajecten zijn bekeken waarbij het zwaarste feit een zedenfeit is. Wanneer er in een zaak meerdere feiten gepleegd zijn, maar het zedenfeit niet het zwaarste feit is, kunnen deze trajecten helaas niet worden meegenomen. Hierdoor is het aantal jeugdreclasseringstrajecten voor seksueel geweld tegen kinderen in Hoofdstuk 7 lager dan in werkelijkheid. Doordat gebruik is gemaakt van data over uitgestroomde zaken bij het OM is ook niet altijd vast te stellen of iemand daadwerkelijk is veroordeeld voor seksueel geweld.

B1.5.3 Volwassenreclassering

B1.5.3.1 Doelstelling

Op basis van data van de drie reclasseringsorganisaties (3RO) uit het Integraal Reclassering Informatiesysteem (IRIS) wil de Nationaal Rapporteur inzicht krijgen in de toezichten op volwassen daders van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019. IRIS is het ondersteunende systeem voor het primaire proces van de reclassering. In het systeem worden reclasseringsopdrachten geregistreerd. Zoals uitgelegd in §7.3 kan een toezicht uit verschillende opeenvolgende opdrachten bestaan.

B1.5.3.1 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Op basis van de geregistreerde delictcodes zijn toezichten geselecteerd die zijn ingestroomd naar aanleiding van een delict voor seksueel geweld tegen kinderen. In het registratiesysteem is onder delictcodes geregistreerd op basis van welk wetsartikel of welke wetsartikelen de dader is veroordeeld. Op basis daarvan zijn toezichten geselecteerd die gaan over seksueel geweld tegen kinderen.

Een aantal toezichten is uitgesloten van analyse. Het gaat om toezichten waarbij de toezichtsopdracht is ingetrokken, de toezichtsopdracht niet is verstrekt of onterecht is verstrekt, de toezichtsopdracht niet is gerealiseerd doordat er geen contact met de cliënt kon worden gelegd, of toezichten waarbij de opdracht onjuist is ingevoerd in het systeem (registratiereden). Verder zijn uitsluitend toezichten geselecteerd in de fase na afdoening door het OM of nadat de rechter een vonnis heeft geveld (executiefase). De toezichten die hierdoor zijn uitgesloten zijn gedragsaanwijzingen in het kader van artikel 509hh Sv en schorsing preventieve hechtenis (al dan niet in combinatie met elektronisch toezicht). Artikel 509hh Sv wordt toegepast bij strafbare feiten die te licht zijn voor voorlopige hechtenis en is bedoeld om risico's tot aan de zitting te beperken. Deze selectie resulteert in 1.933 ingestroomde en 1.986 beëindigde toezichten voor de periode 2015-2019. Omwille van de overzichtelijkheid zijn voor de analyse een aantal justitiële kaders samengevoegd. Tabel B1.2 geeft hiervan een overzicht.

Tabel B1.2 Indeling in justitiële kaders

Indeling in justitiële kaders	Oorspronkelijke justitiële kaders in IRIS
Voorwaardelijke veroordeling	Voorwaardelijke veroordeling
Buitengerechtelijke afdoening	Strafbeschikking met gedragsaanwijzing; voorwaardelijk sepot
Penitentiair Programma of voorwaardelijke invrijheidstelling	PP (Penitentiair Programma); PP met ET (Elektronisch Toezicht); PP zonder ET; Voorwaardelijke invrijheidstelling
TBS met dwangverpleging	Maatregel TBS intramuraal FPT (Forensisch Psychiatrisch Toezicht), Maatregel TBS met verpleging/proefverlof, Maatregel TBS voorwaardelijk einde dwangverpleging, Maatregel TBS fase proefverlof, Transmuraal FPT
TBS met voorwaarden	Maatregel TBS met voorwaarden (ambulant)
PIJ-maatregel	Maatregel PIJ intramuraal FPT, Maatregel PIJ STP (Scholings- en trainingsprogramma), Maatregel PIJ voorwaardelijk einde dwangverpleging, Nazorg i.h.k.v. maatregel PIJ, Proefverlof i.h.k.v. maatregel PIJ
Doorplaatsing naar een detentie-vervangende behandelinstelling	Plaatsing art. 15 PBW, plaatsing art. 43.3 PBW (overig), plaatsing art. 43.3 PBW (verslavingskliniek)

De reclassering heeft daarnaast aanvullende data geleverd over toeleidingen naar zorg, bijzondere voorwaarden en Cirkels voor ondersteuning, samenwerking en aanspreekbaarheid (COSA). Deze data zijn via het opdrachtnummer gekoppeld aan data over beëindigde toezichten. Zo kan inzichtelijk worden gemaakt of er toeleiding naar zorg of COSA is voor daders van seksueel geweld tegen kinderen die onder toezicht staan bij de reclassering. Daarnaast is hierdoor inzichtelijk gemaakt welke bijzondere voorwaarden er zijn opgelegd voor deze daders. Bij de toeleidingen naar zorg is onderscheid gemaakt in ambulante plaatsing en klinische plaatsing. Onder klinische plaatsing valt niet alleen de categorie klinische plaatsing, maar ook de categorie crisisopvang 24 uur.

Analyse

De resultaten van de analyses zijn beschreven in §7.4. Hierbij is gerapporteerd op toezichtsniveau. Om het aantal ingestroomde toezichten te selecteren is de inschrijvingsdatum gebruikt van de eerste opdracht binnen een toezicht. Dat is de datum waarop de reclassering de opdracht heeft ingeschreven in IRIS. Om het aantal beëindigde toezichten te selecteren is de uitstroomdatum geselecteerd van de laatste opdracht binnen een toezicht.

B1.5.3.3 Kanttekeningen

Een beperking aan de data is dat door het ontbreken van informatie over het slachtoffer, de delicten verkrachting en aanranding alleen geselecteerd zijn wanneer er ook een ander zedendelict met een kind geregistreerd is. Hierdoor is er sprake van onderrapportage van het aantal daders in de categorie hands-on delicten.

Een andere beperking aan de data is dat deze niet continu wordt bijgewerkt. Hierdoor vinden soms nog minimale wijzigingen plaats bij volgende peildata. Om deze reden heeft de Nationaal Rapporteur de reclassering verzocht om opnieuw de data van de eerder gerapporteerde jaren te leveren. Daardoor kunnen de cijfers in Hoofdstuk 7 soms kleine verschillen laten zien met de cijfers zoals eerder gepubliceerd.

B1.6 Recidive

Het onderzoek in dit hoofdstuk is uitgevoerd door Daphne Blokdijk en Karin A. Beijersbergen van het WODC. Het WODC heeft de Nationaal Rapporteur toestemming gegeven de resultaten te publiceren in deze dadermonitor. De onderzoekers van het WODC hebben een beschrijving van methoden en resultaten aangeleverd aan medewerkers van de Nationaal Rapporteur, die op basis daarvan Hoofdstuk 8 hebben geschreven. De interpretatie van de resultaten komt daarmee voor rekening van de Nationaal Rapporteur. Deze paragraaf geeft de beschrijving van de onderzoeksmethode zoals aangeleverd door het WODC integraal weer.

B1.6.1 Onderzoeksvragen

Het WODC heeft in opdracht van de afdeling Veiligheid in Sociaal Domein van de directie Beschermen, Aanpakken en Voorkomen (DBAenV) van het Directoraat Generaal Straffen en Beschermen (DGSenB) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (Nationaal Rapporteur) de recidive onderzocht van daders van seksueel geweld tegen kinderen die in de periode van 2001 tot en met 2015 onherroepelijk zijn veroordeeld[8] voor seksueel geweld tegen kinderen. Deze recidivemeting is een vervolg op de meting onder daders van seksueel geweld tegen kinderen veroordeeld in 2001 tot en met 2013, die beschreven staat in Hoofdstuk 8 van de Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017[9]. In de huidige meting zijn antwoorden gezocht op de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoeveel personen zijn in de periode 2001 tot en met 2015 jaarlijks veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen?
2. In hoeverre is er sprake van verandering in de achtergrondkenmerken (persoons- en strafzaakkenmerken[10]) van de onderzoeksgroep in de periode 2001 tot en met 2015? In welke mate komen de achtergrondkenmerken van de onderzoeksgroep in 2015 overeen met de achtergrondkenmerken van de totale groep van veroordeelde daders in 2015?
3. Wat is het recidivebeeld bij de onderzoeksgroep in de periode 2001 tot en met 2015: welk deel van de daders van seksueel geweld tegen kinderen kwam binnen tien jaar na de strafzaak opnieuw in aanraking met justitie vanwege het plegen van enig misdrijf, een ernstig misdrijf, een zeer ernstig misdrijf, een zedenmisdrijf of een misdrijf van seksueel geweld tegen kinderen (algemene recidive, ernstige recidive, zeer ernstige recidive, zedenrecidive, recidive op seksueel geweld tegen kinderen)? Hoe verhoudt de tweejarige recidiveprevalentie onder de onderzoekgroep in 2015 zich tot die onder de totale groep van veroordeelde daders in 2015?
4. In hoeverre hangen persoonskenmerken en het type delict samen met het wel of niet recidiveren bij de onderzoeksgroep? Hierbij wordt gekeken naar de tweejarige recidiveprevalentie bij de onderzoeksgroep in 2015 en de twee-, vijf-, en tienjarige recidiveprevalentie bij de onderzoeksgroep in 2007.

8 In deze meting verstaan wij onder veroordeelde daders niet alleen daders waarbij de strafzaak is geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter, maar ook daders waarbij de strafzaak is afgedaan door het OM (inclusief beleidssepots). Vrijspraken, technische sepots en andere technische beslissingen worden niet meegenomen.

9 Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

10 Er wordt gekeken naar de kenmerken van de strafzaak en niet alleen van het seksueel geweld tegen kinderen delict, omdat seksueel geweld tegen kinderen onderdeel kan zijn van een strafzaak met meerdere delicten.

5. Wat is de ontwikkeling van de tweejarige algemene recidive bij de onderzoeksgroep, rekening houdend met verschuivingen in de achtergrondkenmerken van de daders over de tijd?

B1.6.2 Methode

Databron

Het onderzoek is uitgevoerd volgens de werkwijze van de recidivemonitor van het WODC[10] en maakt gebruik van de gegevens uit de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). De OBJD is een gepseudonimiseerde versie van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS), het wettelijke registratiesysteem van strafzaken. Het JDS geeft voor alle (rechts)personen die met justitie in aanraking zijn gekomen een overzicht van de strafzaken waarin zij als verdachte centraal staan. Van elke strafzaak is geregistreerd wanneer en bij welk parket de zaak is aangemeld, om welke delicten het gaat en hoe en door welke instantie de zaak is afgedaan. Het gebruik van de OBJD impliceert dat alleen de criminaliteit die onder de aandacht komt van het OM in kaart wordt gebracht met het onderzoek. Delicten en daders die niet worden opgespoord en niet aan het OM worden doorgegeven, blijven buiten beschouwing. Dat geldt ook voor de recidive: alleen recidivedelicten die zijn opgespoord en worden vervolgd door het OM worden in kaart gebracht.

Onderzoeksgroep

De onderzoeksgroep in de huidige studie bestaat uit daders die in de periode 2001 tot en met 2015 zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen. Meer specifiek gaat het om daders waarbij het seksueel geweld tegen kinderen in de strafzaak is afgedaan met een transactie, strafbeschikking of beleidssepot[11] door het OM, of met een straf of maatregel opgelegd door de rechter (dus vrijspraken, ontslag van rechtsvervolging, technische sepots en andere technische beslissingen worden niet meegenomen). Om deze groep daders aan te duiden wordt in dit onderzoek verder gesproken van veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen. Het cohort van daders veroordeeld in 2001 is als startpunt van het onderzoek gekozen, omdat de Nationaal Rapporteur zo lang mogelijk in de tijd wil terugkijken en vanaf 2001 seksueel geweld tegen kinderen goed geïdentificeerd kan worden in de OBJD. Het laatste cohort betreft daders veroordeeld in 2015, omdat ten tijde van het onderzoek dit het laatste cohort is waarover de tweejarige recidive berekend kan worden. Pas na een periode van 2,5 jaar kan de recidive op basis van de OBJD betrouwbaar worden gemeten. De recidivemeting is gestart vanaf het moment dat de uitgangszaak (de strafzaak vanwege seksueel geweld tegen kinderen) is ingeschreven bij het OM en de recidivemeting is geëindigd op 30 juni 2018 (er zijn OBJD-gegevens gebruikt tot en met juni 2018). Zo kan worden achterhaald of zij opnieuw strafrechtelijk zijn vervolgd in de jaren na hun uitgangszaak.

In Tabel B1.3 staat weergegeven hoe is vastgesteld of een strafzaak in de OBJD één of meerdere (bewezen verklaarde) delicten van seksueel geweld tegen kinderen bevat. Seksueel geweld tegen kinderen is niet direct herkenbaar in de OBJD op basis van één of meerdere wetsartikelen.

10 Wartna, Blom & Tollenaar, 2011.

11 Een beleidssepot is een beslissing van het OM, waarbij het, ondanks voldoende bewijs, afziet van vervolging van een strafbaar feit op grond van het algemeen belang (artikel 167 lid 2 Sv; De Ridder, 2018). Een strafrechtelijke vervolging is dus wel mogelijk maar wordt niet wenselijk geacht, bijvoorbeeld vanwege de geringe betekenis van het feit, de gezondheidstoestand van de verdachte, of omdat ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert of gewenst is.

Dit type delict moet worden afgeleid van de wetsartikelen onder Titel XIV 'Misdrijven tegen de zeden' van het Wetboek van Strafrecht. Deze wetsartikelen hebben betrekking op seksueel geweld. Sommige van deze wetsartikelen hebben specifiek betrekking op minderjarige slachtoffers, bijvoorbeeld artikel 244 Sr (seksueel binnendringen bij een persoon jonger dan 12 jaar). Andere wetsartikelen kunnen zowel toegepast worden bij minderjarige als volwassen slachtoffers. Het gaat om de volgende zeven wetsartikelen: artikel 239 Sr, artikel 240 Sr, artikel 242 Sr, artikel 243 Sr, artikel 246 Sr, artikel 247 Sr en artikel 249/2 Sr (zie Tabel B1.3).

Naast de wetsartikelen is dus aanvullende informatie nodig om seksueel geweld tegen kinderen te kunnen herkennen in de OBJD. Een eerdere haalbaarheidsstudie naar het meten van de recidive onder daders van seksueel geweld tegen kinderen heeft uitgewezen dat een aantal informatievelden in de OBJD hierbij behulpzaam kunnen zijn.[12] In samenspraak met de Nationaal Rapporteur zijn vier aanvullende voorwaarden opgesteld waaraan de zeven wetsartikelen moeten voldoen om te spreken van seksueel geweld tegen kinderen. Er hoeft niet aan alle vier de voorwaarden te worden voldaan; als aan een van deze voorwaarden is voldaan, wordt er vanuit gegaan dat er sprake is van seksueel geweld tegen kinderen.

De eerste aanvullende voorwaarde is dat bij één van deze zeven wetsartikelen een maatschappelijke classificatie is geregistreerd die duidt op seksueel geweld tegen kinderen. Het OM maakt bij de registratie van delicten gebruik van maatschappelijke classificaties. Deze classificaties geven meer informatie over het type delict of specifieke kenmerken van het delict. Voorbeelden van maatschappelijke classificaties zijn 'pedoseksueel delict' en 'seksueel misbruik van kinderen', maar ook 'woninginbraak', 'straatroof', 'huiselijk geweld' en 'voetbalvandalisme'. Deze classificaties zijn ook opgenomen in de OBJD. Als artikel 242 Sr (verkrachting) bijvoorbeeld voorkomt in combinatie met de maatschappelijke classificatie 'pedoseksueel delict', dan kan er vanuit worden gegaan dat het slachtoffer van het seksuele geweld een minderjarige is. Op dit moment zijn er zes maatschappelijke classificaties die in combinatie met één van de zeven seksueel geweld-wetsartikelen duiden op seksueel geweld tegen kinderen. Het gaat hierbij om de volgende maatschappelijke classificaties: 'pedoseksueel delict', 'slachtoffer kind', 'seksueel misbruik van kinderen', 'vervaardigen kinderporno', 'kinderporno overig' en 'kinderporno vervaardigen' (zie Tabel B1.3).

De tweede aanvullende voorwaarde is dat bij één van deze zeven wetsartikelen een *artikelkwalificatie* staat die duidt op seksueel geweld tegen kinderen. De artikelkwalificatie is één van de informatievelden in de OBJD. Het bevat informatie over de omstandigheden rondom het gepleegde delict en wordt ingevuld door de administratie van de rechtbank (de griffie) nadat de rechter het vonnis heeft gewezen. De artikelkwalificatie bevat dus informatie over bewezenverklaarde delicten. Soms is er bij een delict geen of een andere maatschappelijke classificatie in-

12 Beerthuizen, & Wartna, 2014.

gevuld[14], maar blijkt uit de artikelkwalificatie dat het wel degelijk om seksueel geweld tegen kinderen gaat. Een artikelkwalificatie kan bijvoorbeeld de volgende tekst bevatten: 'met iemand beneden de leeftijd van zestien jaren buiten echt ontuchtige handelingen plegen'. Een dergelijke tekst maakt duidelijk dat er sprake is van seksueel geweld tegen kinderen, terwijl dat uit het bijbehorende wetsartikel 246 Sr (aanranding) en de maatschappelijke classificatie 'zedenzaak overig' niet af te leiden is. Binnen het veld artikelkwalificatie kan geselecteerd worden op woorden of zinsdelen die een indicatie geven dat er sprake is van seksueel geweld tegen kinderen. Er is geselecteerd op de volgende termen: 'kinderporno', 'kind', 'minderjarig', 'twaalf' of '12', 'zestien' of '16' en 'leeftijd van achttien/18 jaar/jaren nog niet heeft bereikt' (zie ook Tabel B1.1).

De derde aanvullende voorwaarde is dat bij één van deze zeven wetsartikelen ook een strafverzwarend wetsartikel is geregistreerd dat duidt op een minderjarig slachtoffer. Bij de 'Misdrijven tegen de zeden' in het Wetboek van Strafrecht zijn vanaf 2010 drie wetsartikelen opgenomen die een strafverzwaring betreffen omdat er sprake is van een minderjarig slachtoffer. Het gaat om de wetsartikelen 248 lid 2 Sr, 248 lid 4 Sr en 248 lid 6 Sr (zie Tabel B1.3).

De vierde en laatste aanvullende voorwaarde is dat bij de wetsartikelen 242 Sr, 246 Sr en 247 Sr de dader ten tijde van het plegen van het delict 16 jaar of jonger is. Dossieronderzoek van de Nationaal Rapporteur heeft uitgewezen dat wanneer bij artikel 242, 246 en 247 Sr sprake was van een dader van 16 jaar of jonger in 88% van de gevallen ook sprake was van een minderjarig slachtoffer.[15] Vanwege deze bevinding wordt een delict ook tot seksueel geweld tegen kinderen gerekend indien de dader van één van deze drie seksueel geweld-wetsartikelen 16 jaar of jonger is (zie Tabel B1.3).

De onderzoeksgroep in de huidige recidivemeting verschilt iets van de onderzoeksgroep bij de vorige recidivemeting.[16] Het aantal veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen verschilt per jaar maximaal 2%. Een verklaring hiervoor is dat het aantal veroordeelde daders bij elke recidivemeting in beperkte mate kan veranderen als gevolg van reguliere opschoningen en aanvullingen in het JDS.

14 Dit komt door twee beperkingen bij de maatschappelijke classificatie. Een eerste beperking is dat OM-medewerkers tot april 2015 slechts één classificatie konden registreren bij een delict, terwijl er juist bij seksueel geweld tegen kinderen soms meerdere van toepassing zijn. Bijvoorbeeld een kind dat seksueel is misbruikt door zijn vader komt zowel in aanmerking voor de maatschappelijke classificatie seksueel geweld tegen kinderen als de maatschappelijke classificatie huiselijk geweld. Hierdoor kan het gebeuren dat seksueel geweld tegen kinderen onder een andere maatschappelijke classificatie geregistreerd staat. Vanaf april 2015 zijn er dus wel meerdere maatschappelijke classificaties per delict mogelijk, alleen in de OBJD is deze informatie pas vanaf april 2016 beschikbaar. Een tweede beperking is dat het invullen van een maatschappelijke classificatie een extra inspanning van de OM-medewerker vereist. Dat kan er toe leiden dat niet altijd een classificatie of niet altijd de juiste classificatie wordt ingevuld.

15 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

16 Nationaal Rapporteur, 2018b (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

Tabel B1.3 Identificatie van delicten van seksueel geweld tegen kinderen in de OBJD

Wets-artikel	Inhoud wetsartikel	Slachtoffer minderjarig	Indien het onduidelijk is of het slachtoffer minderjarig is: wordt er aan één van deze vier voorwaarden voldaan?				Type seksueel geweld tegen kinderen
			Eén van de volgende maatschappelijke classificaties: Pedoseksueel delict (61); Slachtoffer kind (216); Seksueel misbruik v. kinderen (452); Vervaardigen kinderporno (232); Kinderporno overig (395); Kinderporno vervaardigen (396)	Eén van de volgende termen in de artikelkwalificatie: Kinderporno; Kind; Minderjarig; Twaalf/12; Zestien/16; Leeftijd van achttien/18 jaar/ jaren nog niet heeft bereikt;	Eén van de volgende strafver-zwaringen: 248/2 Sr 248/4 Sr 248/6 Sr	Dader 16 jaar of jonger t.t.v. plegen van delict	
239	Schennis van de eerbaarheid	Onduidelijk	X	X	X		Hands-off
240/	Afbeelding of voorwerp schennis van der eerbaarheid	Onduidelijk	X	X	X		Hands-off
240a	Schadelijke afbeelding tonen aan persoon < 16	Ja					Hands-off
240b	Kinderpornografie	Ja					Hands-off
242	Verkrachting	Onduidelijk	X	X	X	X	Hands-on dwang
243	Seksueel binnendringen onbekwaam persoon	Onduidelijk	X	X	X		Hands-on ontucht
244	Seksueel binnendringen bij persoon < 12	Ja					Hands-on ontucht
245	Seksueel binnendringen bij persoon 12-15	Ja					Hands-on ontucht
246	Aanranding	Onduidelijk	X	X	X	X	Hands-on dwang
247	Ontucht met onbekwaam persoon of < 16	Onduidelijk	X	X	X	X	Hands-on ontucht
248ter	Verleiding tot ontucht persoon < 18 (tot 2002)	Ja					Hands-on ontucht
248a	Verleiding tot ontucht persoon < 18 (na 2002)	Ja					Hands-on ontucht
248b	Ontucht met prostituee 16-17	Ja					Hands-on ontucht
248c	Aanwezigheid bij (vertonen afbeelding) van ontucht met persoon < 18	Ja					Hands-off
248d	Seksueel corrumperen van persoon < 16	Ja					Hands-off
248e	Grooming van persoon < 16	Ja					Hands-off
248f	Koppelarij met dwang van persoon < 18	Ja					Hands-off
249/1	Ontucht met minderjarige met misbruik van gezag/vertrouwen	Ja					Hands-on ontucht
249/2	Ontucht met misbruik van gezag/vertrouwen	Onduidelijk	X	X	X		Hands-on ontucht
250	Koppelarij van persoon < 18	Ja					Hands-off

Referentiegroep

Om de achtergrond en recidive van de veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen in perspectief te plaatsen worden deze gegevens afgezet tegen die van een zogenoemde referentiegroep. De referentiegroep bestaat uit alle 134.434 daders die in 2015 in Nederland zijn veroordeeld voor een delict. Veroordeelde daders verwijst hier, net als bij de onderzoeksgroep, naar daders waarbij de strafzaak is afgedaan met een transactie, strafbeschikking of beleidssepot door het OM of met een straf of maatregel opgelegd door de rechter. Het is belangrijk om op te merken dat een directe vergelijking tussen de onderzoeks- en referentiegroep niet mogelijk is. In de referentiegroep bevinden zich bijvoorbeeld ook veel daders van lichtere delicten (bijvoorbeeld verkeersdelicten), waardoor de achtergrondkenmerken en de recidive per definitie anders zijn dan bij de onderzoeksgroep. De cijfers van veroordeelde daders zijn alleen bedoeld om de cijfers van daders van seksueel geweld tegen kinderen in perspectief te plaatsen.

Variabelen

In de huidige studie wordt een beschrijving gegeven van de volgende achtergrondkenmerken van daders uit de OBJD: sekse (man; vrouw), geboorteland (Nederland; Marokko; voormalige Nederlandse Antillen[16]; Suriname; Turkije; overige Westerse landen; overige niet-Westerse landen), leeftijd bij uitgangszaak, leeftijd bij eerste strafzaak, het aantal eerdere strafzaken, type seksueel geweld tegen kinderen in uitgangszaak (uitsluitend hands-off; hands-on en hands-off; uitsluitend hands-on ontucht; hands-on dwang (& hands-on ontucht)) en zwaarste afdoening bij uitgangszaak (maatregel; onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van 6 maanden of korter; onvoorwaardelijke vrijheidsstraf langer dan 6 maanden; leerstraf; werkstraf; voorwaardelijke vrijheidsstraf; geldstraf; beleidssepot; overige transactie).

De uitkomstmaat in deze studie is recidive. Recidive is bepaald op basis van OBJD-gegevens en is geoperationaliseerd als 'een nieuwe strafzaak'. Met strafzaken worden zaken bedoeld die zijn afgedaan met een transactie, strafbeschikking of beleidssepot door het OM of met een straf of maatregel opgelegd door de rechter én zaken die nog niet zijn afgedaan. De lopende (hoger beroep) strafzaken worden ook meegenomen bij de recidiveberekening, omdat 90% van de strafrechtelijke vervolgingen eindigt in een geldige afdoening.[17] In dit onderzoek is de recidivemeting gestart vanaf het moment dat de uitgangszaak (de strafzaak vanwege seksueel geweld tegen kinderen) is ingeschreven bij het OM en de recidivemeting is geëindigd op 30 juni 2018 (er zijn OBJD-gegevens gebruikt tot en met juni 2018). Er is gekeken naar de tweejarige algemene recidiveprevalentie. Dat is het percentage personen van de onderzoeksgroep dat binnen twee jaar een nieuw delict heeft gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak, ongeacht de aard en ernst van het gepleegde delict.

Bij het berekenen van de samenhang tussen persoonskenmerken en het type seksueel geweld tegen kinderen en het wel of niet recidiveren zijn de volgende kenmerken meegenomen: geboorteland (Nederland; niet-Nederland), leeftijd bij uitgangszaak, leeftijd bij eerste strafzaak (uitsluitend multivariaat), het aantal eerdere strafzaken en type seksueel geweld tegen kinderen (uitsluitend hands-off; hands-on en hands-off; uitsluitend hands-on ontucht; hands-on dwang (en hands-on ontucht)). Sekse, het aantal eerdere zedenstrafzaken en het aantal eerdere strafzaken voor seksueel geweld tegen kinderen zijn niet meegenomen in deze bivariate en multivariate analyses, omdat het aantal recidiverende personen in een aantal categorieën te laag is (<15).

16 De voormalige Nederlandse Antillen betreffen de volgende eilanden: Sint Maarten, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba en Sint Eustatius.

17 De Heer-De Lange, & Kalidien, 2014; Kalidien, & De Heer-De Lange, 2015.

Bij het berekenen van de gecorrigeerde recidive over de tijd is rekening gehouden met verschillen in de achtergrondkenmerken van de daders van seksueel geweld tegen kinderen. De volgende achtergrondkenmerken uit de OBJD zijn hierbij meegenomen: sekse (man; vrouw), geboorteland (Nederland; niet-Nederland), leeftijd bij de uitgangszaak, leeftijd bij de eerste strafzaak, het aantal eerdere strafzaken, het aantal eerdere strafzaken met een zedendelict, het aantal eerdere strafzaken met een delict voor seksueel geweld tegen kinderen, de veroordelingsdichtheid van strafzaken[18], de veroordelingsdichtheid van zedenstrafzaken, de veroordelingsdichtheid van strafzaken van seksueel geweld tegen kinderen, type seksueel geweld tegen kinderen in uitgangszaak (uitsluitend hands-off; hands-on en hands-off; uitsluitend hands-on ontucht; hands-on dwang (en hands-on ontucht)) en afdoening (onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 6 maanden; onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van minder dan 6 maanden; leer- of werkstraf; overige afdoeningen).

Analyse

Om de eerste en tweede onderzoeksvraag te beantwoorden en zo meer zicht te krijgen op de aantallen veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen en de samenstelling van de onderzoeksgroep, zijn frequentieverdelingen van de uitgangszaken, persoonskenmerken en strafzaakkenmerken uitgevoerd.

De derde tot en met de vijfde onderzoeksvraag hebben betrekking op de recidive van de daders van seksueel geweld tegen kinderen. Er wordt gekeken naar de tweejarige recidiveprevalentie: het percentage personen van de onderzoeksgroep dat binnen twee jaar een nieuw delict heeft gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak. De recidiveprevalentie is berekend met behulp van survivalanalyse. Meer specifiek is gebruikgemaakt van de Kaplan-Meier procedure.[19] Dat is een gebruikelijke methode om de recidive te berekenen bij een dataset die gedeeltelijk 'gecensord' is. Censoring wil zeggen dat de observatie van een persoon stopt. Dat kan zijn omdat de persoon recidiveert of omdat de gegevensverzameling wordt beëindigd, bijvoorbeeld omdat iemand overlijdt. Omdat niet iedereen even lang gevolgd kan worden, treden er verschillen op in observatieperioden. Met survivalanalyse kan desondanks een betrouwbare schatting van de recidivekans worden verkregen. Tevens is er gecorrigeerd voor incapacitatie, met andere woorden voor de tijd die een persoon vast zit in detentie waardoor recidive niet mogelijk is. Op basis van het vonnis is de geschatte tijd in detentie berekend. De tijd tot recidive is vervolgens verminderd met deze geschatte tijd, waarbij tevens rekening is gehouden met vervroegde invrijheidstelling. Indien de detentieduur dusdanig lang is dat de observatieperiode nul dagen is, is de dader van seksueel geweld tegen kinderen verwijderd uit de onderzoeksgroep. Het gaat hier dus om daders die in juli 2018 nog steeds in detentie verbleven. Per jaarcohort zijn er maximaal 2 personen verwijderd (0,2%). Bij de referentiegroep is dat ook gedaan: in jaarcohort 2015 zijn 350 personen verwijderd (0,3%). Bij de recidiveprevalentie wordt onderscheid gemaakt tussen de vijf vormen van recidive die zijn toegelicht in Tabel B1.4.

18 De veroordelingsdichtheid betreft het gemiddeld aantal strafzaken per jaar in de periode tussen de eerste en de huidige strafzaak.

19 Kaplan, & Meier, 1958.

Tabel B1.4 Recidivecriteria volgens de WODC-Recidivemonitor

Recidivecriterium	Betekenis van recidivecriterium
Algemene recidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van enig misdrijf, ongeacht de aard en ernst van de gepleegde delicten
Ernstige recidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van een misdrijf met een maximale strafdreiging van 4 jaar of meer of waarvoor voorlopige hechtenis kan worden opgelegd
Zeer ernstige recidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van een misdrijf met een maximale strafdreiging van 8 jaar of meer
Zedenrecidive	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van een zedendelict
Recidive voor seksueel geweld tegen kinderen	Een nieuwe strafzaak naar aanleiding van seksueel geweld tegen kinderen

NB: Met een strafzaak worden zaken bedoeld die zijn geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter of zijn afgedaan door het OM (inclusief beleidssepots, maar exclusief vrijspraken, technische sepots en andere technische beslissingen) én zaken die nog niet (onherroepelijk) zijn afgedaan.

Om de vierde onderzoeksvraag te beantwoorden en de samenhang tussen de beschikbare achtergrondkenmerken en de twee-, vijf- en tienjarige recidiveprevalentie te bepalen, zijn zowel bivariate als multivariate analyses uitgevoerd. Met behulp van de bivariate analyses is gekeken of de persoonskenmerken afzonderlijk samenhangen met recidive. Door survivalanalyse (Kaplan-Meier procedure) is de recidiveprevalentie uitgesplitst per kenmerk. Voor bijvoorbeeld het kenmerk 'geboorteland' is het recidivepercentage van in Nederland geboren daders en niet in Nederland geboren daders apart berekend. Vervolgens is met chi-kwadraattoetsen onderzocht of deze groepen significant verschillen qua recidiveprevalentie. Bij de multivariate analyses is het verband met recidive voor alle persoonskenmerken gelijktijdig onderzocht. Bij de multivariate analyses is een multipele Cox-regressieanalyse uitgevoerd. Cox-regressie is een survivalmodel waarmee de invloed van bepaalde achtergrondkenmerken op de recidivekans kan worden geschat. De effecten van de achtergrondkenmerken worden uitgedrukt in een *hazard ratio* (eβ). De hazard ratio is de verhouding van de kans om op een tijdstip te recidiveren en de cumulatieve kans om tot aan dat tijdstip niet te recidiveren. Hoe meer de hazard ratio afwijkt van 1, hoe groter de invloed van het kenmerk op de recidivekans. Bij categorische variabelen (zoals sekse en geboorteland) betekent een waarde groter dan 1 een hogere recidivekans ten opzichte van de referentiecategorie en een waarde kleiner dan 1 een lagere recidivekans. Bij continue variabelen (zoals leeftijd en aantal eerdere strafzaken) betekent een waarde groter dan 1 een positief verband tussen het kenmerk en recidive en een waarde kleiner dan 1 een negatief verband. Uit de correlatiematrix en *variance inflation factors* (VIF) blijkt dat er zowel in cohort 2007 als 2015 sprake is van multicollineariteit: sommige kenmerken hangen onderling te sterk samen om ze samen in één model te kunnen toetsen. In beide gevallen correleert de leeftijd ten tijde van de uitgangszaak hoog met de leeftijd ten tijde van de eerste strafzaak. Dat is niet verwonderlijk, omdat de uitgangszaak bij ongeveer 60% van de daders van seksueel geweld tegen kinderen de eerste strafzaak is en deze leeftijden bij ongeveer 60% van de daders dus identiek zijn. Bij de multivariate analyses is daarom één van deze twee kenmerken niet opgenomen in het model. In cohort 2015 is de leeftijd bij de eerste strafzaak uit de analyse gelaten, in cohort 2007 de leeftijd bij de uitgangszaak. In beide gevallen is ervoor gekozen om de variabele die de hoogste samenhang met recidive heeft in de analyse mee te nemen. In deze analyses is geen sprake meer van multicollineariteit (in cohort 2007 en 2015: VIF's onder 2,0).

De vijfde onderzoeksvraag richt zich op de vraag hoe de tweejarige algemene recidiveprevalentie bij veroordeelde daders van seksueel geweld tegen kinderen zich heeft ontwikkeld in de

periode van 2006 tot en met 2015.[20] Naast de feitelijke recidivecijfers zijn gecorrigeerde recidivecijfers berekend, waarbij de feitelijke recidivecijfers met een voorspellingsmodel zijn bijgesteld op basis van verschuivingen in de achtergrondkenmerken van de daders over de jaren heen. Het is van belang om de gecorrigeerde recidiveontwikkeling te berekenen, omdat schommelingen in het recidiveniveau over de tijd het gevolg kunnen zijn van verschuivingen in de samenstelling van de onderzoeksgroepen. Met de achtergronden van de daders kan immers ook het risicoprofiel van daders veranderen. Het zou bijvoorbeeld zo kunnen zijn dat in het ene jaar meer vrouwen zijn veroordeeld dan in het andere jaar. Een toename van het aantal vrouwen zal gepaard gaan met een daling van de recidive, omdat vrouwen over het algemeen minder recidiveren dan mannen.[21] De correctie van de recidivecijfers vindt plaats met een voorspellingsmodel. Meer specifiek is gebruikgemaakt van een parametrisch survivalmodel, een bijzondere vorm van regressieanalyse.[22] Het model geeft schattingen van de invloed van verschillende achtergrondkenmerken op de recidivekans. Aan de hand van de resultaten van deze modellen kunnen de recidivecijfers worden gecorrigeerd. Op deze manier kan ook in beeld worden gebracht hoe de ontwikkeling eruit zou zien wanneer de onderzoeksgroepen in de onderzoeksperiode onveranderd zouden zijn gebleven wat betreft bekende achtergrondkenmerken.

Er is een voorspellingsmodel opgesteld om de gecorrigeerde algemene recidiveontwikkeling te berekenen. De correctie bestaat uit grofweg drie stappen. De eerste stap is het imputeren van ontbrekende waarden op achtergrondkenmerken, zodat ook deels incomplete cases kunnen worden meegenomen in de analyses. Missende waarden op de achtergrondkenmerken zijn aangevuld met multipele imputatie middels de 'Chained Equations'-methode.[23]

De tweede stap is het opstellen van een voorspellingsmodel waarmee de tweejarige recidiveprevalentie zo goed mogelijk wordt voorspeld. Vanwege de relatief lage aantallen daders per cohort is gebruikgemaakt van een tienvoudige kruisvalidatie. Dat houdt in dat de totale populatie in tien gelijke delen is gesplitst, waarvan er negen gebruikt worden om het model te fitten en het overige tiende deel om voorspellingen te toetsen. Dit wordt herhaald voor elk van de tien afzonderlijke delen van de gegevens. Bij de modelselectie is gebruikgemaakt van het Akaike Informatiecriterium (AIC). Het Akaike Informatiecriterium (AIC) is een maat voor hoe goed het gekozen voorspellingsmodel past bij de data maar dat rekening houdt met overcomplexiteit van het model (Akaike, 1974). Hoe lager het AIC, hoe beter het model past. Door middel van het AIC kunnen verschillende modellen met elkaar vergeleken worden. De fit van het beste model wordt voldoende geacht als het absolute verschil tussen het feitelijke en voorspelde recidivepercentage (absolute voorspelfout) per cohort niet groter is dan 1 procentpunt. En het relatieve verschil tussen het feitelijke en voorspelde recidivepercentage (relatieve voorspelfout) per cohort niet groter is dan 5 procent. Met andere woorden, als aan deze twee voorwaarden wordt voldaan is de veronderstelling dat het model een nauwkeurige schatting geeft van de invloed van de achtergrondkenmerken op het tweejarige recidivepercentage. Het beste model is het model dat in de tien valideringsamples de kleinste gemiddelde afwijking (voorspelfout) laat zien tussen de voorspelde en de feitelijke tweejarige recidive.

20 Omdat het bij langere perioden lastiger wordt om voorspellingsmodellen te ontwikkelen heeft het WODC er in de recidivemonitor voor gekozen om de gecorrigeerde recidivetrend voor maximaal 10 jaar in kaart brengen.
21 Wartna, & Tollenaar, 2006.
22 Royston, 2001.
23 Van Buuren, Boshuizen, & Knook, 1999.

In de derde en laatste stap wordt het voorspellingsmodel gebruikt om per cohort de gecorrigeerde recidive te berekenen, waarbij cohort 2015 als referentiejaar is genomen. Dat betekent dat we doen alsof de daders in de eerdere cohorten dezelfde achtergrondkenmerken hadden als de daders uit cohort 2015.

Voor het voorspellen van de algemene recidive is gebruikgemaakt van een parametrisch survivalmodel waarbij de invloed van de variabelen op de *baseline hazard* is geschat aan de hand van de *hazard scale* en de *baseline hazard* van het optimale model vier vrijheidsgraden had. De fit van het model is goed: er wordt voldaan aan de voorwaarden van de voorspelfout. Acht achtergrondkenmerken zijn in het voorspellingsmodel opgenomen: sekse, geboorteland, (log van) de leeftijd bij de uitgangszaak, (log van) de leeftijd bij de eerste strafzaak, (log van) het aantal eerdere strafzaken, afdoening, type seksueel geweld tegen kinderen en de veroordelingsdichtheid van strafzaken. De variabelen het aantal eerdere strafzaken met een geweldsdelict, het aantal eerdere strafzaken voor seksueel geweld tegen kinderen en de veroordelingsdichtheid van respectievelijk zedenstrafzaken en strafzaken voor seksueel geweld tegen kinderen bleken geen (afzonderlijke) bijdrage te leveren aan de voorspelling van de algemene recidive en zijn dus niet opgenomen in het gebruikte voorspellingsmodel.

De cijfers die in het huidige rapport gepresenteerd worden zijn ook terug te vinden in Repris, een interactieve webapplicatie die toegankelijk is via de website van het WODC. Tevens biedt REPRIS de mogelijkheid om de feitelijke recidivecijfers verder uit te splitsen naar verschillende achtergrondkenmerken en kan de feitelijke recidive over langere observatieperiodes worden bekeken.

B1.7 Persoonskenmerken

B1.7.1 Doelstelling

Met data uit de verschillende fasen van de strafrechtketen wil de Nationaal Rapporteur in Hoofdstuk 9 inzicht geven in de persoonskenmerken van daders van hands-on en hands-off seksueel geweld tegen kinderen.

B1.7.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Om de kenmerken van daders in de verschillende fasen van de strafrechtketen te beschrijven en onderling te vergelijken, zijn een aantal cohorten van daders gekozen. Deels overlappen deze cohorten, maar deels gaat het ook om andere daders.

- Melding: de 3.875 verdachten die de politie in de periode 2015-2019 heeft gesignaleerd en geregistreerd in BVH.
- Aangifte: alle 3.040 verdachten tegen wie aangifte is gedaan voor seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019 en als zodanig staan geregistreerd in BVH.
- Inschrijving bij het OM: de 3.645 verdachten die ingeschreven staan bij het OM.
- Dagvaarding: alle 7.140 personen van wie de zaak tussen 2015-2019 door de rechter in eerste aanleg is afgedaan.
- Veroordeling: alle 4.035 personen die in de periode 2015-2019 zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen.

- Onvoorwaardelijke gevangenisstraf: alle 4.718 personen die in de periode 2015-2019 zijn veroordeeld voor seksueel geweld tegen kinderen en daarbij zijn gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.
- Resocialisatie: 2.406 daders van seksueel geweld tegen kinderen die reclasseringstoezicht hebben ontvangen.

Analyse

De gegevens over de persoonskenmerken geslacht en leeftijd zijn geanalyseerd met SPSS 26. Hierbij is gebruikgemaakt van beschrijvende technieken.

B1.7.3 Kanttekeningen

Verschillende selectie zaken seksueel geweld tegen kinderen

De selecties die gemaakt zijn om te komen tot de zaken van seksueel geweld tegen kinderen, komen niet geheel overeen tussen de bronnen. Dat is het gevolg van verschillen in registraties, die samenhangen met het werk van de organisaties. Zo categoriseert de politie zaken in maatschappelijke classificaties, terwijl het OM dat voornamelijk doet in wetsartikelen. Dat zorgt ervoor dat de verschillende cohorten niet perfect vergelijkbaar zijn.

Fase van prevalentie en recidive ontbreken

Cohorten voor de fasen prevalentie en recidive kunnen niet worden meegenomen. Dat komt doordat de beschikbare prevalentiestudies te weinig informatie bevatten over de daders. Ook de data over recidive laten een generaliseerbare uitsplitsing naar geslacht en leeftijd niet toe. Dat kan zorgen voor een vertekening van de persoonskenmerken.

Onbekende persoonskenmerken

De daders van wie een persoonskenmerk onbekend is, zijn niet meegenomen in de resultaten van dat kenmerk. Bij geslacht zijn dat (afgerond op vijftallen) 110 daders in de fase melding, 95 daders in de fase aangifte en 15 daders in de fase inschrijving bij het OM. Bij leeftijd gaat het om 110 daders in de fase melding, 95 daders in de fase melding, 35 daders in de fase inschrijving bij het OM, 5 daders in de fase dagvaarding, 5 daders in de fase veroordeling en <5 daders in de fase onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

B1.8 Verantwoording van Figuur 1

Figuur 1 vat de strafrechtelijke aanpak van seksueel geweld tegen kinderen cijfermatig samen. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen minderjarige daders (linkerkant figuur) en meerderjarige daders (rechterkant figuur). Hieronder wordt per stap aangegeven waarop de aantallen zijn gebaseerd. De aantallen worden afgerond op 25-tallen.

Prevalentie

Het startpunt, 'prevalentie', is gebaseerd op cijfers uit het onderzoek Seks onder je 25e 2017 (zie §2.3). Hierbij is gevraagd welke jongeren pressiemethoden hebben gebruikt om iemand te dwingen of onder druk te zetten voor seks. Hierbij is de groep 12- tot en met 17-jarigen geselecteerd. Dit percentage is toegepast op het totaal aantal kinderen van die leeftijd in de totale bevolking in 2017 volgens gegevens van het CBS. Het gaat hier om het aantal jongeren dat dit 'ooit' heeft gedaan. In Figuur 1 gaat het echter om een jaarlijks gemiddelde. Daarom is dat aantal gedeeld door zes, gelijk aan het aantal leeftijdsjaren dat is bevraagd. Dat komt neer op

bijna 3.500 jongeren. Dit is echter een grove schatting, met daarbij de aanname dat dit onder druk zetten gelijk verdeeld is over de leeftijdsjaren en dat dit slechts eenmaal gebeurd is. Dat is onmogelijk vast te stellen en het cijfer dient daarom slechts als illustratie gebruikt te worden. Bovendien zijn er geen cijfers bekend over meerderjarige daders.

Melding

Hoe vaak er melding is gedaan van seksueel geweld tegen kinderen is gebaseerd op de meldingen bij de politie (zie §3.5). Bij de politie zijn 16.495 meldingen geregistreerd in de periode 2015-2019. Bij de meeste meldingen staat geen verdachte geregistreerd. Waar dat wel zo is blijkt 27% minderjarig. Dat komt neer op 4.450 minderjarige verdachten en 12.045 meerderjarige verdachten waarover gemeld is, ofwel gemiddeld 890 en 2.409 per jaar. Hierbij is de aanname dat de verhouding minderjarige/meerderjarige verdachten gelijk is tussen de meldingen met een geregistreerde verdachte en de meldingen zonder geregistreerde verdachte. Of dat klopt is echter niet vast te stellen.

Aangifte

Het aantal aangiften is afkomstig uit de data van de politie (zie §4.5). Hieruit bleken 8.005 aangiften te zijn gedaan. Niet bij alle aangiften is een verdachte geregistreerd. Bij 4.395 aangiften is dat wel het geval. Van de verdachten waarbij de leeftijd bekend is, blijkt 27% minderjarig. Dat komt neer op 1.334 minderjarige verdachten en 3.208 meerderjarige verdachten waarover gemeld is, ofwel gemiddeld 267 en 642 per jaar. Hierbij is de aanname dat de verhouding minderjarige/meerderjarige verdachten gelijk is tussen de aangiften met een geregistreerde verdachte en aangiften zonder geregistreerde verdachte. Of dat klopt is echter onmogelijk vast te stellen.

Inschrijving bij het OM

Het aantal daders dat is ingeschreven bij het OM is afgeleid uit OM-data (zie §5.4). Hieruit blijken in de periode 2015-2019 7.155 zaken ingeschreven te zijn. Bij 5.358 zaken daarvan is sprake van een meerderjarige dader en bij 1.760 zaken van een minderjarige dader. Bij 37 zaken is geen leeftijd geregistreerd. Dat komt neer gemiddeld op 1.072 meerderjarigen en 352 minderjarigen per jaar die worden ingeschreven bij het OM.

Dagvaarding

Ook voor de stap dagvaarding is gebruikgemaakt van OM-data (zie §5.5). Hieruit blijkt het OM 3.629 daders van seksueel geweld tegen kinderen te hebben gedagvaard in de periode 2015-2019. Dit zijn 2.914 meerderjarige en 708 minderjarige verdachten. Bij zeven verdachten staat geen leeftijd geregistreerd. Dat komt neer op een jaarlijks gemiddelde van 583 meerderjarige en 142 minderjarige gedagvaarden.

Veroordeling

Voor de stap veroordeling is gebruikgemaakt van de data over berechting, waarbij specifiek het deel over afdoeningen (zie §6.4). 2.945 daders zijn veroordeeld voor (onder andere) seksueel geweld tegen kinderen. Hiervan zijn 2.440 daders meerderjarig, 500 minderjarig en is van 5 daders geen leeftijd geregistreerd. Dat komt neer op gemiddeld 488 meerderjarige en 100 minderjarige veroordeelden per jaar.

Onvoorwaardelijke gevangenisstraf

Voor de stap onvoorwaardelijke gevangenisstraf is ook gebruikgemaakt van de data over berechting, specifiek het deel over de opgelegde hoofdstraffen (zie §6.5). In de periode 2015-2019 hebben 2.062 daders van seksueel geweld tegen kinderen een (deels) onvoorwaardelijke gevan-

genisstraf gekregen. Hiervan zijn 1.882 daders meerderjarig, 178 daders minderjarig en van twee daders is geen leeftijd geregistreerd. Dat komt neer op gemiddeld 376 meerderjarige en 36 minderjarige daders met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf per jaar.

Resocialisatie

Voor de stap resocialisatie is gebruikgemaakt van het aantal toezichten ingestroomd in de periode 2015-2019 (zie §7.2 en §7.3). Dit zijn er 2.052. Daarvan stroomden er 323 toezichten in voor minderjarigen en 2.084 voor meerderjarigen. Dit komt uit op ongeveer 65 minderjarigen en 417 meerderjarigen met een resocialisatiatraject per jaar.

Algemene recidive (binnen twee jaar)

Voor de stap recidive is gebruikgemaakt van het percentage daders van seksueel geweld tegen kinderen (cohort 2015) dat binnen twee jaar opnieuw een strafzaak heeft voor enig delict (zie §8.3). Er is gekozen voor tweejarige recidive omdat de recidive dan heeft plaatsgevonden in de onderzoeksperiode. Bovendien sluit dat aan bij de werkwijze van de recidivemonitor van het WODC. Het recidivepercentage (12,5%) is toegepast op het aantal veroordeelden dat eerder in de figuur staat aangegeven. Dit komt uit op 61 gerecidiveerden. Het is niet mogelijk dat specifiek te bekijken voor minderjarige daders.

B2 Wetboek van Strafrecht, Titel XIV, Misdrijven tegen de zeden

Artikel 239 (Schennis van de eerbaarheid)

Met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft schennis van de eerbaarheid:

1° op of aan een plaats, voor het openbaar verkeer bestemd;
2° op een andere dan onder 1° bedoelde openbare plaats, toegankelijk voor personen beneden de leeftijd van zestien jaar;
3° op een niet openbare plaats, indien een ander daarbij zijns ondanks tegenwoordig is.

Artikel 240 (Pornografie)

Met gevangenisstraf van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie wordt gestraft hij die weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat een afbeelding of voorwerp aanstotelijk voor de eerbaarheid is en die afbeelding of dat voorwerp:

1° op of aan een plaats, voor het openbaar verkeer bestemd, openlijk tentoonstelt of aanbiedt;
2° aan iemand, anders dan op diens verzoek, toezendt.

Artikel 240a (Bescherming van jeugdigen beneden zestien jaar)

Met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft hij die een afbeelding, een voorwerp of een gegevensdrager, bevattende een afbeelding waarvan de vertoning schadelijk is te achten voor personen beneden de leeftijd van zestien jaar, verstrekt, aanbiedt of vertoont aan een minderjarige van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, dat deze jonger is dan zestien jaar.

Artikel 240b (Kinderpornografie)

- 1. Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft degene die een afbeelding - of een gegevensdrager, bevattende een afbeelding - van een seksuele gedraging, waarbij iemand die kennelijk de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, is betrokken of schijnbaar is betrokken, verspreidt, aanbiedt, openlijk tentoonstelt, vervaardigt, invoert, doorvoert, uitvoert, verwerft, in bezit heeft of zich door middel van een geautomatiseerd werk of met gebruikmaking van een communicatiedienst de toegang daartoe verschaft.
2. Met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft degene die van het plegen van een van de misdrijven, omschreven in het eerste lid, een beroep of een gewoonte maakt.

Artikel 242 (Verkrachting)

Hij die door geweld of een andere feitelijkheid of bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid iemand dwingt tot het ondergaan van handelingen die bestaan uit of mede bestaan uit

het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt als schuldig aan verkrachting gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 243 (Seksueel binnendringen van een bewusteloze, onmachtige of gestoorde)
Hij die met iemand van wie hij weet dat hij in staat van bewusteloosheid, verminderd bewustzijn of lichamelijke onmacht verkeert, dan wel aan een zodanige gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens lijdt dat hij niet of onvolkomen in staat is zijn wil daaromtrent te bepalen of kenbaar te maken of daartegen weerstand te bieden, handelingen pleegt die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 244 (Seksueel binnendringen van iemand beneden twaalf jaar)
Hij die met iemand beneden de leeftijd van twaalf jaren handelingen pleegt die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 245 (Seksueel binnendringen van iemand beneden zestien jaar)
Hij die met iemand, die de leeftijd van twaalf jaren maar nog niet die van zestien jaren heeft bereikt, buiten echt, ontuchtige handelingen pleegt die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 246 (Feitelijke aanranding van de eerbaarheid)
Hij die door geweld of een andere feitelijkheid of bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid iemand dwingt tot het plegen of dulden van ontuchtige handelingen, wordt, als schuldig aan feitelijke aanranding van de eerbaarheid, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 247 (Ontucht met bewusteloze, onmachtige, gestoorde of kind)
Hij die met iemand van wie hij weet dat hij in staat van bewusteloosheid, verminderd bewustzijn of lichamelijk onmacht verkeert, dan wel aan een zodanige gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens lijdt dat hij niet of onvolkomen in staat is zijn wil daaromtrent te bepalen of kenbaar te maken of daartegen weerstand te bieden of met iemand beneden de leeftijd van zestien jaren buiten echt ontuchtige handelingen pleegt of laatstgemelde tot het plegen of dulden van zodanige handelingen buiten echt met een derde verleidt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 248 (Strafverzwaring)
1. De in de artikelen 240b, 242 tot en met 247, 248a tot en met 248f, 249 en 250 bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien het feit wordt gepleegd door twee of meer verenigde personen.
2. De in de artikelen 240b, 242 tot en met 247 en 248a tot en met 248f bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien de schuldige het feit begaat tegen zijn kind, een kind over wie hij het gezag uitoefent, een kind dat hij verzorgt of opvoedt als behorend tot zijn gezin, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte.
3. De in de artikelen 240b, 244, 245, 248a tot en met 248f, 249, eerste lid, en 250 bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien de schuldige het feit begaat tegen een persoon bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt.

4. De in de artikelen 242, 246 en 249, tweede lid, bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien de schuldige het feit begaat tegen een persoon beneden de leeftijd van achttien jaar bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt.
5. De in de artikelen 240b, 244, 245, 248a tot en met 248f, 249, eerste lid, en 250 bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien het feit is voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld.
6. De in de artikelen 242, 243, 246, 247 en 249, tweede lid, bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd, indien de schuldige het feit begaat tegen een persoon beneden de leeftijd van achttien jaar en het feit is voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld.
7. Indien een der in de artikelen 240b, 243, 245 tot en met 247, 248a, 248b, 248f en 249 omschreven misdrijven zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is, wordt gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.
8. Indien een der in de artikelen 240b, 242, 243 tot en met 247, 248a, 248b, 248f en 249 omschreven misdrijven de dood ten gevolge heeft, wordt gevangenisstraf van ten hoogste achttien jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

Artikel 248a (Verleiding van een minderjarige)

Hij die door giften of beloften van geld of goed, misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of misleiding een persoon waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt, opzettelijk beweegt ontuchtige handelingen te plegen of zodanige handelingen van hem te dulden, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 248b (Ontucht plegen met iemand met de leeftijd tussen zestien en achttien jaar, die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele diensten tegen betaling)

Hij die ontucht pleegt met iemand die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling en die de leeftijd van zestien jaren maar nog niet de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 248c (Aanwezigheid bij seksshows met minderjarigen)

Hij die opzettelijk aanwezig is bij het plegen van ontuchtige handelingen door een persoon waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel bij het vertonen van afbeeldingen van dergelijke handelingen in een daarvoor bestemde gelegenheid, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 248d (Seksueel corrumperen)

Hij die een persoon van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, met ontuchtig oogmerk ertoe beweegt getuige te zijn van seksuele handelingen, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 248e (Grooming)

Hij die door middel van een geautomatiseerd werk of met gebruikmaking van een communicatiedienst een persoon van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, een ontmoeting voorstelt met het oogmerk ontuchtige

handelingen met die persoon te plegen of een afbeelding van een seksuele gedraging waarbij die persoon is betrokken, te vervaardigen wordt, indien hij enige handeling onderneemt gericht op het verwezenlijken van die ontmoeting, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 248f (Bevorderen ontucht met een derde)

Hij die door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, het plegen van ontucht door een persoon van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt, met een derde opzettelijk teweegbrengt of bevordert, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 249 (Ontucht met misbruik van gezag/vertrouwen)

1. Hij die ontucht pleegt met zijn minderjarig kind, stiefkind of pleegkind, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft:
   1° de ambtenaar die ontucht pleegt met een persoon aan zijn gezag onderworpen of aan zijn waakzaamheid toevertrouwd of aanbevolen;
   2° de bestuurder, arts, onderwijzer, beambte, opzichter of bediende in een gevangenis, rijksinrichting voor kinderbescherming, weeshuis, ziekenhuis, of instelling van weldadigheid, die ontucht pleegt met een persoon daarin opgenomen;
   3° degene die, werkzaam in de gezondheidszorg of maatschappelijke zorg, ontucht pleegt met iemand die zich als patiënt of cliënt aan zijn hulp of zorg heeft toevertrouwd.

Artikel 250 (Koppelarij)

1. Wordt gestraft:
   1° met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie, hij die het plegen van ontucht door zijn minderjarig kind, stiefkind of pleegkind, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte met een derde opzettelijk teweegbrengt of bevordert;
   2° met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie, hij die, buiten de gevallen genoemd onder 1°, het plegen van ontucht door een minderjarige wiens minderjarigheid hij kent of redelijkerwijs moet vermoeden, met een derde opzettelijk teweegbrengt of bevordert.
2. Indien de schuldige van het plegen van het misdrijf een gewoonte maakt, kunnen de gevangenisstraffen met een derde worden verhoogd.

Artikel 251 (Bijkomende straf)

1. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 240b tot en met 247 onderscheidenlijk 248a tot en met 250 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken.
2. Indien de schuldige aan een der misdrijven in de artikelen 240b tot en met 247 en 248a tot en met 250 omschreven, het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

B3 Bijlagetabel

Tabel B3.1 geeft aanvulling op Figuur 3.7 in §3.5.4.

Tabel B3.1 Pleeggemeente van door de politie geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen, naar categorie van aantal incidenten, periode 2015-2019 (N=355)[1]

Pleeggemeente[2]	Aantal geregistreerde incidenten seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019
Aa en Hunze	30 tot 50
Aalsmeer	20 tot 30
Aalten	10 tot 20
Achtkarspelen	20 tot 30
Alblasserdam	10 tot 20
Albrandswaard	10 tot 20
Alkmaar	100 tot 200
Almelo	50 tot 100
Almere	100 tot 200
Alphen aan den Rijn	100 tot 200
Alphen-Chaam	10 tot 20
Altena	30 tot 50
Ameland	minder dan 10
Amersfoort	100 tot 200
Amstelveen	30 tot 50
Amsterdam	meer dan 200
Apeldoorn	100 tot 200
Appingedam	10 tot 20
Arnhem	meer dan 200
Assen	100 tot 200
Asten	10 tot 20
Baarle-Nassau	minder dan 10
Baarn	10 tot 20
Barendrecht	50 tot 100
Barneveld	50 tot 100
Beek	minder dan 10
Beekdaelen	20 tot 30
Beemster	minder dan 10

1 Van 260 van de in totaal 16.495 door de politie geregistreerde incidenten van seksueel geweld tegen kinderen in de periode 2015-2019 was de pleeggemeente onbekend, die konden hier dus niet in worden meegenomen.

2 Dit zijn alle Nederlandse gemeenten volgende de gemeentelijke indeling van 2019.

Beesel	10 tot 20
Berg en Dal	20 tot 30
Bergeijk	10 tot 20
Bergen (L.)	10 tot 20
Bergen (NH.)	30 tot 50
Bergen op Zoom	50 tot 100
Berkelland	50 tot 100
Bernheze	10 tot 20
Best	20 tot 30
Beuningen	20 tot 30
Beverwijk	30 tot 50
Bladel	10 tot 20
Blaricum	10 tot 20
Bloemendaal	10 tot 20
Bodegraven-Reeuwijk	20 tot 30
Boekel	minder dan 10
Borger-Odoorn	20 tot 30
Borne	10 tot 20
Borsele	minder dan 10
Boxmeer	30 tot 50
Boxtel	30 tot 50
Breda	meer dan 200
Brielle	10 tot 20
Bronckhorst	20 tot 30
Brummen	10 tot 20
Brunssum	20 tot 30
Bunnik	minder dan 10
Bunschoten	minder dan 10
Buren	20 tot 30
Capelle aan den IJssel	50 tot 100
Castricum	20 tot 30
Coevorden	30 tot 50
Cranendonck	20 tot 30
Cuijk	30 tot 50
Culemborg	20 tot 30
Dalfsen	10 tot 20
Dantumadiel	10 tot 20
De Bilt	20 tot 30
De Fryske Marren	30 tot 50
De Ronde Venen	20 tot 30
De Wolden	20 tot 30
Delft	50 tot 100
Delfzijl	30 tot 50
Den Helder	50 tot 100
Deurne	30 tot 50
Deventer	100 tot 200
Diemen	10 tot 20
Dinkelland	10 tot 20
Doesburg	10 tot 20

Doetinchem	50 tot 100
Dongen	20 tot 30
Dordrecht	100 tot 200
Drechterland	10 tot 20
Drimmelen	10 tot 20
Dronten	10 tot 20
Druten	20 tot 30
Duiven	30 tot 50
Echt-Susteren	20 tot 30
Edam-Volendam	20 tot 30
Ede	100 tot 200
Eemnes	minder dan 10
Eersel	10 tot 20
Eijsden-Margraten	minder dan 10
Eindhoven	meer dan 200
Elburg	20 tot 30
Emmen	100 tot 200
Enkhuizen	minder dan 10
Enschede	100 tot 200
Epe	20 tot 30
Ermelo	30 tot 50
Etten-Leur	30 tot 50
Geertruidenberg	10 tot 20
Geldrop-Mierlo	30 tot 50
Gemert-Bakel	20 tot 30
Gennep	minder dan 10
Gilze en Rijen	30 tot 50
Goeree-Overflakkee	30 tot 50
Goes	50 tot 100
Goirle	20 tot 30
Gooise Meren	20 tot 30
Gorinchem	50 tot 100
Gouda	50 tot 100
Grave	10 tot 20
Groningen	meer dan 200
Gulpen-Wittem	minder dan 10
Haaksbergen	10 tot 20
Haaren	minder dan 10
Haarlem	100 tot 200
Haarlemmermeer	100 tot 200
Halderberge	30 tot 50
Hardenberg	30 tot 50
Harderwijk	30 tot 50
Hardinxveld-Giessendam	10 tot 20
Harlingen	10 tot 20
Hattem	minder dan 10
Heemskerk	30 tot 50
Heemstede	10 tot 20
Heerde	10 tot 20

Heerenveen	50 tot 100
Heerhugowaard	50 tot 100
Heerlen	100 tot 200
Heeze-Leende	10 tot 20
Heiloo	10 tot 20
Hellendoorn	20 tot 30
Hellevoetsluis	50 tot 100
Helmond	100 tot 200
Hendrik-Ido-Ambacht	20 tot 30
Hengelo	50 tot 100
Het Hogeland	30 tot 50
Heumen	20 tot 30
Heusden	20 tot 30
Hillegom	10 tot 20
Hilvarenbeek	minder dan 10
Hilversum	50 tot 100
Hoeksche Waard	50 tot 100
Hof van Twente	30 tot 50
Hollands Kroon	50 tot 100
Hoogeveen	50 tot 100
Hoorn	50 tot 100
Horst aan de Maas	30 tot 50
Houten	20 tot 30
Huizen	20 tot 30
Hulst	20 tot 30
IJsselstein	10 tot 20
Kaag en Braassem	20 tot 30
Kampen	50 tot 100
Kapelle	10 tot 20
Katwijk	30 tot 50
Kerkrade	30 tot 50
Koggenland	10 tot 20
Krimpen aan den IJssel	20 tot 30
Krimpenerwaard	30 tot 50
Laarbeek	10 tot 20
Landerd	20 tot 30
Landgraaf	30 tot 50
Landsmeer	minder dan 10
Langedijk	30 tot 50
Lansingerland	50 tot 100
Laren	minder dan 10
Leeuwarden	100 tot 200
Leiden	50 tot 100
Leiderdorp	10 tot 20
Leidschendam-Voorburg	50 tot 100
Lelystad	50 tot 100
Leudal	30 tot 50
Leusden	10 tot 20
Lingewaard	30 tot 50

Lisse	10 tot 20
Lochem	20 tot 30
Loon op Zand	20 tot 30
Lopik	10 tot 20
Loppersum	10 tot 20
Losser	10 tot 20
Maasdriel	30 tot 50
Maasgouw	10 tot 20
Maassluis	20 tot 30
Maastricht	50 tot 100
Medemblik	20 tot 30
Meerssen	10 tot 20
Meierijstad	50 tot 100
Meppel	30 tot 50
Middelburg	50 tot 100
Midden Groningen	50 tot 100
Midden-Delfland	minder dan 10
Midden-Drenthe	20 tot 30
Mill en Sint Hubert	10 tot 20
Moerdijk	10 tot 20
Molenlanden	30 tot 50
Montferland	30 tot 50
Montfoort	minder dan 10
Mook en Middelaar	10 tot 20
Neder-Betuwe	30 tot 50
Nederweert	10 tot 20
Nieuwegein	50 tot 100
Nieuwkoop	10 tot 20
Nijkerk	30 tot 50
Nijmegen	100 tot 200
Nissewaard	100 tot 200
Noardeast-Fryslân	30 tot 50
Noord-Beveland	minder dan 10
Noordenveld	20 tot 30
Noordoostpolder	20 tot 30
Noordwijk	30 tot 50
Nuenen, Gerwen en Nederwetten	10 tot 20
Nunspeet	30 tot 50
Oegstgeest	20 tot 30
Oirschot	10 tot 20
Oisterwijk	20 tot 30
Oldambt	50 tot 100
Oldebroek	10 tot 20
Oldenzaal	30 tot 50
Olst-Wijhe	10 tot 20
Ommen	30 tot 50
Oost Gelre	30 tot 50
Oosterhout	50 tot 100
Ooststellingwerf	20 tot 30

Oostzaan	minder dan 10
Opmeer	minder dan 10
Opsterland	20 tot 30
Oss	100 tot 200
Oude IJsselstreek	30 tot 50
Ouder-Amstel	minder dan 10
Oudewater	minder dan 10
Overbetuwe	50 tot 100
Papendrecht	30 tot 50
Peel en Maas	30 tot 50
Pekela	20 tot 30
Pijnacker-Nootdorp	30 tot 50
Purmerend	50 tot 100
Putten	10 tot 20
Raalte	30 tot 50
Reimerswaal	10 tot 20
Renkum	30 tot 50
Renswoude	minder dan 10
Reusel-De Mierden	minder dan 10
Rheden	50 tot 100
Rhenen	10 tot 20
Ridderkerk	50 tot 100
Rijssen-Holten	30 tot 50
Rijswijk	30 tot 50
Roerdalen	minder dan 10
Roermond	50 tot 100
Roosendaal	50 tot 100
Rotterdam	meer dan 200
Rozendaal	minder dan 10
Rucphen	10 tot 20
Schagen	30 tot 50
Scherpenzeel	10 tot 20
Schiedam	100 tot 200
Schiermonnikoog	minder dan 10
Schouwen-Duiveland	30 tot 50
‘s-Gravenhage	meer dan 200
‘s-Hertogenbosch	100 tot 200
Simpelveld	minder dan 10
Sint Anthonis	10 tot 20
Sint-Michielsgestel	20 tot 30
Sittard-Geleen	50 tot 100
Sliedrecht	20 tot 30
Sluis	20 tot 30
Smallingerland	50 tot 100
Soest	20 tot 30
Someren	20 tot 30
Son en Breugel	10 tot 20
Stadskanaal	30 tot 50
Staphorst	10 tot 20

Stede Broec	10 tot 20
Steenbergen	20 tot 30
Steenwijkerland	50 tot 100
Stein	20 tot 30
Stichtse Vecht	30 tot 50
Súdwest-Fryslân	50 tot 100
Terneuzen	50 tot 100
Terschelling	minder dan 10
Texel	10 tot 20
Teylingen	20 tot 30
Tholen	20 tot 30
Tiel	50 tot 100
Tilburg	meer dan 200
Tubbergen	10 tot 20
Twenterand	30 tot 50
Tynaarlo	30 tot 50
Tytsjerksteradiel	20 tot 30
Uden	30 tot 50
Uitgeest	minder dan 10
Uithoorn	10 tot 20
Urk	10 tot 20
Utrecht	meer dan 200
Utrechtse Heuvelrug	20 tot 30
Vaals	minder dan 10
Valkenburg aan de Geul	10 tot 20
Valkenswaard	30 tot 50
Veendam	30 tot 50
Veenendaal	50 tot 100
Veere	10 tot 20
Veldhoven	30 tot 50
Velsen	50 tot 100
Venlo	50 tot 100
Venray	50 tot 100
Vijfheerenlanden	50 tot 100
Vlaardingen	50 tot 100
Vlieland	minder dan 10
Vlissingen	50 tot 100
Voerendaal	minder dan 10
Voorschoten	10 tot 20
Voorst	30 tot 50
Vught	10 tot 20
Waadhoeke	50 tot 100
Waalre	10 tot 20
Waalwijk	30 tot 50
Waddinxveen	minder dan 10
Wageningen	20 tot 30
Wassenaar	20 tot 30
Waterland	minder dan 10
Weert	50 tot 100

Weesp	minder dan 10
West Betuwe	50 tot 100
West Maas en Waal	10 tot 20
Westerkwartier	30 tot 50
Westerveld	10 tot 20
Westervoort	10 tot 20
Westerwolde	30 tot 50
Westland	50 tot 100
Weststellingwerf	20 tot 30
Westvoorne	10 tot 20
Wierden	30 tot 50
Wijchen	20 tot 30
Wijdemeren	minder dan 10
Wijk bij Duurstede	minder dan 10
Winterswijk	30 tot 50
Woensdrecht	10 tot 20
Woerden	20 tot 30
Wormerland	minder dan 10
Woudenberg	10 tot 20
Zaanstad	100 tot 200
Zaltbommel	30 tot 50
Zandvoort	10 tot 20
Zeewolde	10 tot 20
Zeist	50 tot 100
Zevenaar	50 tot 100
Zoetermeer	50 tot 100
Zoeterwoude	minder dan 10
Zuidplas	10 tot 20
Zundert	10 tot 20
Zutphen	50 tot 100
Zwartewaterland	10 tot 20
Zwijndrecht	30 tot 50
Zwolle	100 tot 200

De Nationaal Rapporteur rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland.

Wie is de Nationaal Rapporteur?

De Nationaal Rapporteur is Herman Bolhaar. Het instituut Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen bestaat uit de Nationaal Rapporteur en een team van deskundige en bevlogen medewerkers met een multidisciplinaire achtergrond.

Wat doet de Nationaal Rapporteur in de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen?

De Nationaal Rapporteur onderzoekt de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland. In de thematische onderzoeken en regelmatig verschijnende monitors ligt de nadruk op het volgen en verbeteren van de aanpak van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Op basis van deze onderzoeken en informatie uit verschillende bronnen adviseert de Nationaal Rapporteur de nationale en lokale overheid, andere bestuursorganen, internationale organisaties en organisaties in de uitvoering over hoe zij mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen kunnen voorkomen en bestrijden.

Postadres
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Telefoon: 070 370 45 14
www.nationaalrapporteur.nl
@NLRapporteur

juni 2021