

Vergaderjaar 2020–2021

**31 015**

**Kindermishandeling**

**34 843**

**Seksuele intimidatie en geweld**

**Nr. 228**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 september 2021

Seksueel geweld tegen kinderen is een ingrijpend maatschappelijk probleem. Het zijn ervaringen waar kinderen, jongeren en hun directe omgeving enorme schade van ondervinden. Met de Dadermonitor Seksueel Geweld tegen kinderen 2015–2020 plaatst de rapporteur het zoeklicht op de strafrechtelijke aanpak van de problematiek, de aard en de omvang, de effecten van beleid op dit terrein en de kansen die er liggen voor verbetering. De Dadermonitor heb ik op 8 juni 2021 ontvangen. Ik dank de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: de rapporteur) en zijn team voor het verschaffen van een inzichtelijk rapport met een aantal indringende signalen voor dit beleidsterrein.

In deze reactie op de Dadermonitor<sup>1</sup>, die ik u hierbij mede namens de Minister voor Rechtsbescherming aanbied, ga ik eerst in op de algemene ontwikkelingen die de rapporteur signaleert (onder 1). Vervolgens richt ik mij op de twee specifieke aanbevelingen die in het rapport zijn gedaan (onder 2). In de slotparagraaf (onder 3) ga ik nader in op een verzoek dat ik recent ontving uit de Vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid ter zake het wetsvoorstel seksuele misdrijven.

## **1. Algemene reactie**

Wij hebben elkaar nodig voor een effectieve aanpak van seksueel misbruik tegen kinderen, daar is iedereen het over eens. Want zoals de rapporteur in de Dadermonitor aangeeft, kent de problematiek een veelheid aan verschijningsvormen waaraan verschillende partijen een bijdrage dienen te leveren. In de Kamerbrief over de interdepartementale aanpak van seksueel geweld, die op 4 februari 2021 mede namens mij is uitgegaan, hebben alle betrokken departementen het belang van coherente en

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

integrale samenwerking onderstreept.<sup>2</sup> Tezamen met de brief is ook een uitgebreid overzicht gegeven van alle lopende beleidsontwikkelingen, programma's en activiteiten om seksueel geweld in al haar gedaanten te voorkomen en te stoppen.

Dit laat onverlet dat er ruimte is voor verbetering. De rapporteur geeft een aantal aandachtspunten en kansen aan voor de aanpak van daders van seksueel geweld tegen kinderen die naar voren komen uit de bevindingen van de Dadermonitor. De rapporteur constateert dat meer dan een kwart (27%) van de verdachten minderjarig is bij geregistreerde incidenten bij de politie. Het merendeel van deze jongeren wordt verdacht van zogeheten *hands-off*-zedendelicten. De NRM uit hierover terecht zijn zorgen. De rapporteur vraagt aandacht voor de intensivering van digitale opsporing. Digitaal steunmateriaal kan waardevol zijn om het bewijs in zedenzaken rond te krijgen. Uit de cijfers van de Dadermonitor blijkt dat maar ongeveer de helft van de ingeschreven zaken tot een dagvaarding leidt. Daarnaast worden in 2019 bijna vier op de tien zaken geseponeerd bij gebrek aan bewijs, vooral bij *hands-on*-zaken. De afgelopen periode is in de capaciteitsuitbreiding van de zedenteams van de politie geïnvesteerd door middel van de beschikbaar gestelde 15 miljoen euro uit de motie van het lid Klaver c.s. (Kamerstuk 35 300, nr. 11). Hiermee zal de politie op het domein zeden de capaciteit met circa 90 fte gaan uitbreiden. Deze uitbreiding zal plaatsvinden bij de zedenteams, de intelligence en de digitale recherche. Inmiddels zijn in totaal 18 fte gestart. Dit jaar (tweede tranche) zullen door de politie in totaal 30,5 fte worden geworven. De Forensische Opsporing is eind vorig jaar gestart met de werving van 20 fte. De Politieacademie heeft inmiddels 3 extra zedendocenten aangesteld.

Bij de aanpak van online seksueel kindermisbruik wordt gestreefd naar een zo groot mogelijk maatschappelijk effect. De focus ligt daarom onverminderd op het identificeren van slachtoffers van acuut seksueel misbruik en de daarbij betrokken misbruikers, vervaardigers en *keyplayers* binnen (online) netwerken. In het Regeerakkoord zijn middelen vrijgemaakt om de oren en ogen van de politie in het digitale domein te versterken. De politie dient immers in staat te zijn om bovenop de aanpak van steeds meer nieuwe vormen van digitaal misbruik te zitten. Nieuwe digitale experts en tools kunnen worden ingezet voor meerdere criminogene fenomenen, waaronder zedenmisdriven die zich (dreigen te) ontplooiën op het internet.

Het is van groot belang dat voor downloaders en verspreiders van seksueel getint beeldmateriaal van minderjarigen geen vrijplaats ontstaat. Onder andere door de toenemende digitalisering van de samenleving neemt het online misbruik en de verspreiding ervan alleen maar toe. Een ontwikkeling van deze aard maakt dat een investering in opsporing en vervolging alleen niet toereikend is. Preventie van seksueel misbruik is daarom hoogstnoodzakelijk. De afgelopen kabinetsperiode is dan ook hard gewerkt aan een integrale aanpak hierop in het kader van het programma «Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik». Op zowel publiek-private samenwerking, de introductie van een bestuursrechtelijke aanpak, als de intensivering van preventie zijn flinke stappen gezet. Ik onderschrijf de wens van de rapporteur voor de doorontwikkeling van deze aanpak, want de problematiek van online seksueel kindermisbruik maakt aanhoudende permanente interventies noodzakelijk. Ik ben daarom voornemens verschillende onderdelen van de huidige publiek-private aanpak te beleggen bij de nieuw op te richten bestuursrechtelijke

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 843, nr. 45.

autoriteit. Over het wetgevingstraject daarvoor berichtte ik u eerder.<sup>3</sup> Hierdoor kunnen politie en OM zich (blijven) richten op acuut misbruik. Voortdurende investeringen in kennis, techniek en werkwijze blijven hierbij een aandachtspunt.

De rapporteur wijst er terecht op dat de doorlooptijden in strafzaken met jonge daders van seksueel geweld door de strafrechtketen moeten worden verbeterd. In 2019 is de eerste stap gezet door in gezamenlijkheid in de strafrechtketen (politie, OM en ZM) een ketennorm<sup>4</sup> vast te stellen. In het vervolg hierop is naar aanleiding van de gewijzigde motie van het lid Van Dam c.s.<sup>5</sup>, waarin de Tweede Kamer verzoekt om de regie op de strafrechtketen te versterken, een Actieplan strafrechtketen<sup>6</sup> gemaakt. Eén van de prioriteiten in dit plan is verbetering van de doorlooptijden op onder andere zeden. Momenteel wordt door de strafrechtketen op basis van een realisatieplan op onder andere de doorlooptijden extra energie gezet om hier meer verbetering in aan te brengen.

## **2. Reactie op de aanbevelingen**

Naast de algemene signaleringen die uit de bevindingen van de Dadermonitor voortvloeien, doet de rapporteur daarin ook twee specifieke aanbevelingen, waarop ik in het hiernavolgende zal ingaan.

### *Aanbeveling 1. Evalueer taakstrafverbod*

De rapporteur noemt dat daders van seksueel geweld tegen kinderen in 2019 in 75 procent van de zaken een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd krijgen. Daarbij valt het de rapporteur op dat bijna twee op de tien onvoorwaardelijke gevangenisstraffen voor de duur van één dag zijn, waarbij in 95 procent van die zaken ook een taakstraf wordt opgelegd door de rechter. In dat kader vraagt de rapporteur zich af of het taakstrafverbod een passende restrictie is en beveelt zij aan om in samenspraak met de rechtspraak de toepassing van het taakstrafverbod in deze zaken te evalueren.

Vooropgesteld wordt dat met het taakstrafverbod wordt beoogd om sturing te geven in de sanctionering van ernstige zaken. Bij de berechting van volwassenen wordt in die gevallen voor een kale taakstraf een onvoorwaardelijke gevangenisstraf in de plaats gesteld. Onder het jeugdstrafrecht zijn er meer combinatiemogelijkheden. Het is aan de rechter de duur van de straf te bepalen. De door de rapporteur beschreven praktijk heeft bij de reeds uitgevoerde evaluatie van het taakstrafverbod geen aanleiding gegeven dit uitgangspunt te heroverwegen.<sup>7</sup> Ik zie daar ook thans geen aanleiding toe.

### *Aanbeveling 2. Onderzoek zorgen rondom jonge daders*

De rapporteur doet in het rapport de aanbeveling om in samenspraak met de betrokken uitvoeringsorganisaties te onderzoeken 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 hoe deze jongeren het beste geholpen kunnen worden. Deze aanbeveling is besproken met Jeugdzorg Nederland en de William Schrikker Stichting Jeugdbescherming en Jeugdreclassering. Herkend

<sup>3</sup> Kamerstuk 31 015, nr. 223.

<sup>4</sup> Kamerstuk 29 279, nr. 533.

<sup>5</sup> Kamerstuk 35 470 VI, nr. 14.

<sup>6</sup> Kamerstuk 29 279, nr. 628.

<sup>7</sup> Kamerstuk 29 279, nrs. 404 en 456.

wordt dat in sommige gevallen het einde van de jeugdreclasseringsmaatregel niet het einde van de zorgen omtrent een jonge dader betekent. Deze zorgen betreffen niet per definitie de kans op recidive, maar bevinden zich vaak in de sfeer van de levensomstandigheden, leefwereld of gezin.

Als bij afsluiting van de jeugdreclasseringsmaatregel nog zorgen bestaan bij de reclassering dan wordt geprobeerd de begeleiding of hulp over te dragen naar andere zorgpartners via het wijkteam of het Veiligheidshuis. Hiervoor moet wel toestemming worden verkregen van ouders en/of kind, omdat geen sprake meer is van een verplicht kader. In sommige gevallen kan de jeugdreclassering niet altijd tijdig de juiste jeugdhulp inzetten die noodzakelijk is voor de jongere omdat deze niet beschikbaar is. In de praktijk is dit met name een knelpunt bij jongeren met een lichtverstandelijke beperking in combinatie met een aan autisme verwante stoornis. De tijdige beschikbaarheid van passende jeugdhulp is voor de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een belangrijk aandachtspunt. In de brief over de ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit van 23 juni 2021 heeft de Minister voor Rechtsbescherming aangegeven dat regionale inkoop en bovenregionale afstemming bij gespecialiseerde jeugdhulp nodig is.<sup>8</sup> Dit is ook door de Staatssecretaris van VWS aangegeven in de voortgangsbrief jeugd van 16 november 2020.<sup>9</sup> Dit uitgangspunt is ook nadrukkelijk meegenomen in het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen. Daarnaast zijn recent verschillende instrumenten ontwikkeld voor ondersteuning van de inkoop van jeugdhulp in strafrechtelijk en vrijwillig kader. Aandacht voor een goede overdracht van het verplichte naar het vrijwillige kader is daarbij van belang. Dit punt wordt door de Minister voor Rechtsbescherming meegenomen in de lopende gesprekken over de inkoop van (specialistische) jeugdhulp met de Staatssecretaris van VWS.

### **3. Wetsvoorstel seksuele misdrijven**

De aanpak van seksueel misbruik, zowel gepleegd tegen kinderen als volwassenen, is ernstig en vraagt om een omvattende aanpak. Goede strafwetgeving vormt hiervan een van de fundamenteën. Op 4 juni 2021 is de consultatietermijn afgelopen van het wetsvoorstel seksuele misdrijven. Met dit wetsvoorstel beoog ik de seksuele misdrijven in het Wetboek van Strafrecht te moderniseren, zodat die wetgeving bij de tijd is en maat houdt met de verscherpte maatschappelijke normen op dit terrein en de digitale ontwikkelingen die zich in de samenleving voordoen. Het belang van dit wetsvoorstel leid ik onder meer af uit de uitgebrachte adviezen, waaruit boven alles breed draagvlak spreekt. Op dit moment verwerkt mijn departement de uitgebrachte adviezen en wordt een versie gereed gemaakt die kan worden aangeboden aan de ministerraad en, daarna, voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Bij brief van 8 juli 2021 heeft de commissie voor Justitie en Veiligheid mij verzocht uw Kamer te informeren over de laatste stand van zaken met betrekking tot het wetsvoorstel en verzoekt de commissie mij het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk aan de Raad van State aan te bieden. In antwoord op dit verzoek is het van belang op te merken, dat voor het aanbieden van een wetsvoorstel aan de ministerraad, het nodig is dat dekking bestaat voor de financiële gevolgen die voortvloeien uit de maatregelen die in het voorstel zijn opgenomen. De benodigde middelen voor het wetsvoorstel seksuele misdrijven zijn door mijn departement recent verder in kaart gebracht en komen neer op een structureel

<sup>8</sup> Kamerstuk 28 741, nr. 81.

<sup>9</sup> Kamerstuk 31 839, nr. 751.

benodigd bedrag van zo'n 20 miljoen euro. Op dit moment ontbreekt hiervoor dekking op de begroting van mijn departement. Het vinden van de financiële middelen om aan het wetsvoorstel uitvoering te geven, laat ik aan een nieuw kabinet. Indien financiële dekking wordt gevonden kan het wetsvoorstel seksuele misdrijven daadwerkelijk worden aangeboden voor behandeling in de ministerraad en advisering door de Raad van State, naar verwachting na aanvang van een nieuwe kabinetsperiode.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus