

Risicotaxatie bij plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik

Samenvatting

Anneke Koning

Arjan Blokland

Fallon Cooper

Chantal van den Berg

Amsterdam, mei 2025

Risicotaxatie bij plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik

Samenvatting

Anneke Koning, Arjan Blokland, Fallon Cooper en Chantal van den Berg

Amsterdam, mei 2025

Colofon

Dit onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van de afdeling Extern Wetenschappelijk Beleidsonderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC).

© 2025; Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), Amsterdam.
Auteursrechten voorbehouden.

Begeleidingscommissie

dr. J.A. van Wilsem (voorzitter) | Algemene Rekenkamer

dr. M. van der Bruggen | Offlimits

mr. E.A.W. van Hoorn | Ministerie van Justitie en Veiligheid

dr. L.M. van der Knaap | Wetenschappelijk Onderzoek- en

Datacentrum dr. W. Smid | De Forensische Zorgspecialisten

Samenvatting

Onderzoeksonderwerp

Over de hele wereld worden kinderen slachtoffer van seksueel misbruik gepleegd door reizende zedendaders. Hoewel cijfers over de omvang, aard en ernst van het probleem ontbreken, is duidelijk dat ook Nederlanders zich schuldig maken aan verschillende vormen van transnationaal seksueel kindermisbruik. Plegers reizen voor kortere of langere tijd fysiek naar het buitenland, en/of nemen online deel aan seksueel misbruik van minderjarigen in andere landen. De wet biedt mogelijkheden om deze daders in het buitenland of in Nederland te vervolgen, maar de opsporing van deze daders is een grote uitdaging voor de politie, en opsporingsonderzoeken zijn complex en tijdrovend.

Hoewel zowel door politie en justitie als door ngo's verschillende initiatieven zijn ontplooid in de aanpak van dit probleem, wordt in recente jaren in het bijzonder aandacht besteed aan het voorkomen van herhaald daderschap door al bekende zedendelinquenten. Een recente WODC-rapportage door Wolsink en collega's (2021) had dan ook tot doel om te inventariseren welke maatregelen de Nederlandse overheid ter beschikking staan om te voorkomen dat (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik opnieuw slachtoffers maken. Deze onderzoekers concludeerden dat er juridisch gezien in Nederland voldoende maatregelen beschikbaar zijn om plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik aan te pakken, zoals het opleggen van een reisverbod, het intrekken van een paspoort, of het informeren van buitenlandse autoriteiten over de reisbeweging van een (vermoedelijke) pleger. Tegelijkertijd constateren de onderzoekers dat deze maatregelen in de praktijk maar schaars worden ingezet.

Eén van de verklaringen hiervoor is dat de inzet van deze maatregelen afhangt van een inschatting van het risico op recidive bij deze plegers. Vanwege de inbreuk op de privacy van betrokkenen en/of de vrijheidsbeperkende aard ervan is het van belang dat maatregelen proportioneel en selectief worden ingezet bij die personen die een hoog risico op herhalingscriminaliteit hebben. Kortom, een adequate risico-inschatting is van belang zodat maatregelen alleen worden ingezet bij *die* groep, die het hoogste risico heeft opnieuw slachtoffers te maken. Ook kunnen dergelijke risico-inschattingen bijdragen aan de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van deze maatregelen, gezien de beperkte capaciteit van politie en justitie. Experts hebben echter zorgen geuit over de toepasbaarheid en uitvoering van bestaande risicotaxatie-instrumenten op plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik (Wolsink et al., 2021). Deze zorgen vormden het startpunt van ons onderzoek.

Deze samenvatting heeft als doel om, op een zo toegankelijk mogelijke manier, een overzicht te geven van de hoofdlijnen van dit onderzoek. In deze samenvatting zetten we eerst uiteen wat de onderzoeksvragen waren, gevolgd door een korte uitleg van de onderzoeksmethoden. Vervolgens vatten we de belangrijkste bevindingen per onderzoeksvraag samen. We besluiten

deze samenvatting met een aantal aanbevelingen. Beleidsmakers en experts op het gebied van transnationaal seksueel kindermisbruik raden we aan het volledige rapport te lezen, met uitgebreidere aanbevelingen, bronvermelding en argumentatie.

Onderzoeksvragen

Vijf onderzoeksvragen staan centraal in ons onderzoek. De eerste twee deelvragen gaan over de kenmerken (*wie?*) en de werkwijze (*hoe?*) van plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik (TSK). Daarnaast stellen we een aantal vragen over verschillen tussen deze groep en andere kindermisbruikers, en over verschillen *binnen* deze groep:

1. Wat zijn de *kenmerken* van plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik?
 - a. In hoeverre verschillen TSK-plegers van plegers van andere vormen van seksueel kindermisbruik?
 - b. In hoeverre verschillen plegers van online TSK van plegers van offline TSK in deze kenmerken?
 - c. In hoeverre verschillen intentionele plegers van TSK van situationele plegers van TSK?
 - d. In hoeverre verschillen *first-offenders* van recidivisten in deze kenmerken?
2. Wat is de *werkwijze* van plegers van TSK en in hoeverre verschillen online en offline plegers, intentionele en situationele, en *first-offenders* en recidivisten hierin?

De volgende drie onderzoeksvragen gaan over de manier van risico-inschatting bij TSK-plegers:

3. In hoeverre *sluiten bestaande risicotaxatie-instrumenten* voor de inschatting van zedenrecidive *aan* op de kenmerken van en werkwijze van plegers van verschillende vormen van TSK?
4. Welke organisaties passen op welke momenten risicotaxatie-instrumenten toe in de aanpak van TSK en tegen *welke uitvoeringsproblemen, wettelijke en/of juridische vraagstukken* lopen zij hierbij aan?
5. Welke *aanbevelingen* kunnen worden gedaan met betrekking tot (a) de inhoud, en (b) het gebruik van risicotaxatie-instrumenten ten behoeve van het inschatten van het seksueel recidiverisico van plegers van TSK?

Methoden

Om antwoord te geven op bovenstaande onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van twee onderzoeksmethoden. Allereerst hebben we interviews uitgevoerd met professionals die werkzaam zijn in de Nederlandse strafrechtketen, zoals politie, Openbaar Ministerie en reclassering. Van voorjaar 2023 tot voorjaar 2024 spraken we in totaal met vijftien respondenten die zich in hun dagelijks werk bezighouden, of hebben gehouden, met ofwel de opsporing of vervolging van daders van transnationaal seksueel kindermisbruik, *ofwel* met risicotaxatie bij zedendaders. Deze gesprekken boden ons inzicht in de beeldvorming bij professionals over de kenmerken en werkwijze van TSK-plegers, en hielp om te identificeren tegen welke problemen zij aanlopen bij de uitvoering van hun dagelijks werk.

Ten tweede hebben we een vragenlijst-onderzoek uitgevoerd onder een representatieve steekproef van de volwassen mannelijke bevolking in Nederland. Dankzij de data van deze zelfrapportage-vragenlijst, die door 9.384 mannen werd ingevuld, kunnen we voor het eerst een schatting geven van de prevalentie van daderschap van TSK door Nederlandse mannen. Ook kunnen we de kenmerken van deze groep in kaart brengen en statistisch toetsen of deze verschillen van daders van seksueel kindermisbruik binnen Nederland.

Bevindingen

Prevalentie van transnationaal seksueel kindermisbruik door Nederlandse mannen

In onze representatieve steekproef van Nederlandse mannen kan 2,3% worden aangemerkt als pleger van offline TSK. Dit houdt in dat zij *ooit* in het buitenland betaalde seks hebben gehad met een persoon jonger dan 18 jaar, en/of dat zij onbetaalde seks hadden met een persoon jonger dan 16 jaar op het moment dat zijzelf ouder waren dan 21 jaar. Bij een aanzienlijk deel van de gevallen (1,5% van de steekproef) vond dit (ook) nog recent plaats (in de laatste 5 jaar). Bijna driekwart van TSK-plegers gaf aan naar het buitenland te zijn gereisd met de intentie daar seks te hebben met personen jonger dan 18 jaar.

Wanneer we deze aantallen extrapoleren naar een schatting onder de Nederlandse bevolking, betekent dit dat **tussen de 131.000 en 171.000 Nederlandse mannen zich ooit hebben schuldig gemaakt aan offline transnationaal seksueel kindermisbruik in het buitenland**. Twee derde van hen deed dit nog in de afgelopen vijf jaar. Dit zou betekenen dat elk jaar minstens 20.000 Nederlandse mannen afreizen naar het buitenland en zich daar schuldig maken aan seksueel kindermisbruik.

Naast fysiek afreizen naar het buitenland kan TSK ook gepleegd worden via online kanalen. In onze steekproef geeft 2,3% aan ooit te hebben deelgenomen aan livestreams waarop via de webcam minderjarigen te zien zijn die seksuele handelingen verrichten. Hoewel gedocumenteerd is dat deze online vorm van TSK vaak in het buitenland plaatsvindt, zou het kunnen dat in deze cijfers ook Nederlandse slachtoffers zijn meegenomen; bij contact via het internet is het immers niet altijd mogelijk vast te stellen waar iemand zich bevindt. Opvallend is dat 86% van de 207 online daders *ook* aangaf een fysieke vorm van seksueel kindermisbruik in het buitenland en/of in Nederland te hebben gepleegd.

Als we aannemen dat livestreams met minderjarigen in alle gevallen een transnationaal karakter hebben, en we deze aantallen dus ook rekenen als daderschap van TSK, dan groeit de groep TSK-plegers (offline en/of online) tot 3,1% van de totale steekproef. Het totaal geschatte aantal volwassen Nederlandse mannen dat zich ooit schuldig heeft gemaakt aan enige vorm van TSK komt hiermee op 225.000.

Kenmerken en werkwijze TSK-plegers

De kenmerken van TSK-plegers zijn in beeld gebracht via de interviews met experts en onderzocht via de vragenlijsten onder Nederlandse mannen. De professionals beschrijven plegers vaak als ouder, met een exclusieve seksuele voorkeur voor kinderen. De sociale en financiële positie van de plegers varieert: sommigen zijn alleenstaand en sociaal geïsoleerd, anderen leiden een dubbelleven met een gezin en carrière en gebruiken hun middelen om slachtoffers in het buitenland te benaderen. Over hun criminele verleden is weinig bekend, al vermoeden professionals dat zij mogelijk eerdere (onopgemerkte) zedendelicten hebben gepleegd.

Professionals verschillen van mening over de gelijkenis tussen *TSK-plegers* en *plegers van seksueel kindermisbruik in Nederland*. Sommigen zien TSK-plegers als ‘anders’, bijvoorbeeld omdat ze ouder zouden zijn. Anderen geven op basis van hun informatiepositie juist aan geen reden te hebben om verschillen tussen deze groepen te vermoeden. In de bevindingen van het vragenlijstonderzoek werd het bestaande beeld van de oudere TSK-pleger niet teruggevonden. Wel bleek dat TSK-plegers vaker een uitgebreidere criminele carrière hebben, minder empathie ervaren, en een sterkere identificatie met en seksuele aantrekking tot kinderen hebben dan Nederlandse seksueel kindermisbruikers. Ook zoeken (of overwegen) zij vaker hiervoor hulp. Hoewel er verschillen zijn, zijn in omvang beperkt: de resultaten van het vragenlijstonderzoek suggereren dat TSK-plegers meer lijken op Nederlandse seksueel kindermisbruikers dan dat ze van elkaar verschillen.

De verschillen tussen groepen zijn groter wanneer we inzoomen op bepaalde subgroepen binnen de TSK-plegergroep, zoals op intentionele plegers (versus situationeel) of recidiverende plegers (versus *first-offenders*). Zo lijken de gevonden verschillen tussen plegers van TSK en seksueel kindermisbruik in Nederland met name te worden verklaard door de groep TSK-plegers die doelbewust afreist naar het buitenland. Deze zogeheten *intentionele plegers* laten over verschillende domeinen heen meer risicofactoren voor recidive zien dan *situationele plegers*. Zoals verwacht scoren *recidiverende TSK-plegers* op veel risicofactoren slechter dan eenmalige TSK-plegers, met name op het vlak van psychologische kenmerken en seksualiteit. De expertinterviews maakten duidelijk dat professionals weinig zicht hebben op situationele plegers, en dat er te weinig informatie is over herhalingscriminaliteit door bij politie en justitie bekende TSK-plegers om betrouwbare verwachtingen te formuleren over verschillen tussen recidivisten en *first-offenders*.

Tot slot schetsten experts verschillen tussen *plegers van offline TSK* en *plegers van online TSK*, met name in hun werkwijze. De werkwijzen die door de geïnterviewde professionals in dit onderzoek werden beschreven komen grotendeels overeen met de werkwijzen die al uitgebreider in ander onderzoek beschreven zijn (CCV, 2024; Hawke & Raphael, 2016; Koning & Rijksen-van Dijke, 2016). Om deze reden worden in deze samenvatting, evenals in het gehele rapport, alleen de belangrijkste punten herhaald en worden enkele nieuwe ontwikkelingen toegelicht.

De werkwijze van de online en offline TSK-pleger verschilt per definitie: waar de offline pleger soms naar de andere kant van de wereld afreist en daar fysiek seksueel misbruik pleegt,

kan de online pleger dit “vanuit zijn luie stoel”. Het beeld van de professionals is dat deze vorm van online TSK is toegenomen sinds COVID-19-pandemie; daders die voorheen offline TSK pleegden, zouden tijdens de COVID-19-pandemie zijn overgestapt naar online misbruik, mede door de toegenomen toegankelijkheid van technologieën zoals videobellen. Er is echter overlap tussen online en offline plegers; professionals verwachten dat online plegers soms doorgroeien naar offlinemisbruik, vooral bij langdurig contact met slachtoffers. Het vragenlijstonderzoek toont aan dat 86% van de online TSK-plegers ook *hands-on* misbruik heeft gepleegd. Of er een causaal verband bestaat, of een ‘crimineel pad’ van het ene naar het andere delict, is nog onbekend.

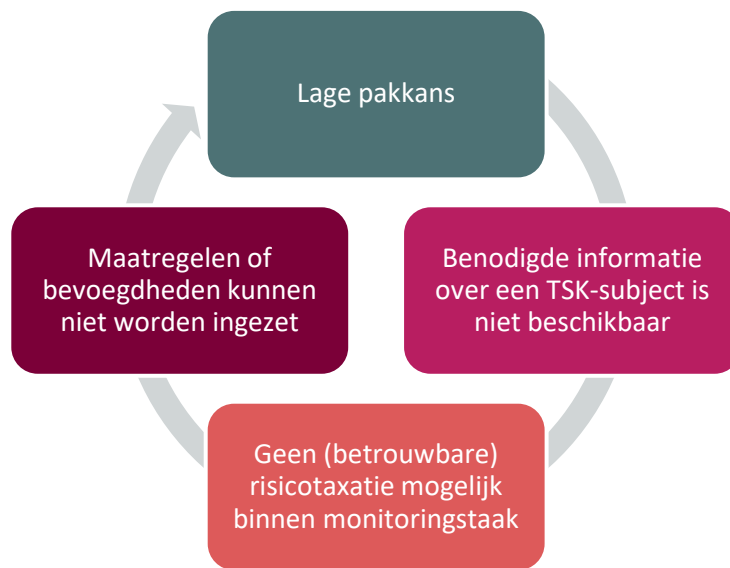
Omdat professionals weinig zicht hadden op online TSK-plegers is over hun kenmerken dan ook weinig bekend. Speculaties wijzen op een mogelijke jongere leeftijd, goede computervaardigheden, en ander sociaal leven van deze groep. Uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat online en offline TSK-plegers op diverse risicofactoren verschillen. Offline plegers plegen vaker verschillende delicten, voelen minder empathie, identificeren zich sterker met kinderen en vertonen meer seksuele deviantie. Leeftijd en opleidingsniveau verschillen niet.

Aansluiting risicotaxatie-instrumenten

Professionals uitten verschillende zorgen over de toepasbaarheid en aansluiting van bestaande risicotaxatie-instrumenten voor het inschatten van zedenrecidive bij plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik. Respondenten bij politie en justitie beschrijven bijvoorbeeld dat daders die bij hen in beeld zijn vaak gemiddeld een hogere leeftijd hebben. Deze hoge leeftijd leidt bij gebruik van de STATIC-99R tot een lage risicoscore, wat volgens deze respondenten onterecht is. Ondanks verwachtingen van professionals vindt dit onderzoek geen empirisch bewijs dat TSK gepleegd zou worden door mannen van een hogere leeftijd. Daarmee wordt geen aanleiding gevonden om vanwege het leeftijdscriterium af te zien van gebruik van de STATIC-99R. Een tweede zorg betreft het idee dat bestaande risicotaxatie-instrumenten niet goed zouden aansluiten bij TSK-plegers, omdat deze ‘anders’ zouden zijn dan andere zedendaders. De resultaten van het vragenlijstonderzoek laten zien dat TSK-plegers meer overeenkomsten dan verschillen hebben met plegers van seksueel kindermisbruik in Nederland. Op basis daarvan kan verwacht worden dat bestaande risicotaxatie-instrumenten inhoudelijk even goed zullen presteren bij TSK-plegers dan bij binnenlandse plegers van seksueel kindermisbruik. Ten derde benoemden politieprofessionals criteria of elementen die volgens hen relevant zouden zijn om het recidivegevaar in te schatten, maar die niet in huidige instrumenten zijn opgenomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat een deel van de criteria die politieprofessionals relevant achten om het recidivegevaar van TSK-subjecten te monitoren, overlappen deels met al bestaande, maar niet bij politie in gebruik zijnde, instrumenten. Voor andere criteria die door hen gemist worden, bijvoorbeeld rondom bezit/verspreiden van kindermisbruikmateriaal, is op dit moment geen geschikt risicotaxatie-instrument beschikbaar.

Concluderend zijn de problemen bij de inzet van risicotaxatie-instrumenten bij TSK-plegers waarschijnlijk niet zozeer het gevolg van een fundamenteel verschil tussen TSK-plegers

en andere zedendaders, maar eerder het gevolg van het gebrekkige zicht van autoriteiten op TSK-daders. Deze vicieuze cirkel kan als volgt worden samengevat:



Uitvoering risicotaxatie bij TSK-plegers

Risicotaxatie-instrumenten worden gebruikt op verschillende momenten in de strafrechtketen en door verschillende organisaties. Aan de ‘achterkant’ van de keten, bij reclassering, behandelaars en NIFP-rapporteurs, is risicotaxatie een verankerd onderdeel van toezicht, advies en behandeling. Aan de ‘voorkant’ van de keten, bij politie, kan risicotaxatie dienen als onderbouwing voor de inzet van maatregelen ter voorkoming van (TSK-)recidive door zedendaders. Ook kunnen risicotaxatie-instrumenten een rol spelen bij de monitoring en prioritering van zedendaders door de politie. In het geval van TSK wordt door politie ook wel gesproken over zogenaamde ‘TSK-subjecten’: dit zijn *persons of interest* voor de politie, die nog geen juridische status als verdachte hebben. Zoals uitgelegd in het Plan van Aanpak Bestrijding Kindersekstoerisme (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016) zijn TSK-subjecten in de regel veroordeeld voor eerdere zedendelicten met kinderen of er zijn meldingen ontvangen met betrekking tot mogelijke TSK door deze personen. Risicotaxatie kan de politie helpen om monitoring van deze subjecten te prioriteren, op te schalen, of te bepalen wanneer monitoring kan komen te vervallen. De twee doelen waarvoor risicotaxatie wordt ingezet zijn kortom verschillend voor de voorkant en achterkant van de keten, en elk kennen hun eigen uitdagingen.

Aan het begin van de strafrechtelijke keten worden in de praktijk verschillende knelpunten ervaren in de uitvoering van risicotaxatie ten behoeve van de monitoring van TSK-subjecten. In aansluiting bij wat Wolsink en collega’s in 2021 al vaststelden op basis van hun gesprekken met professionals, moeten we concluderen dat risicotaxatie bij TSK-subjecten vaak niet, niet op tijd, en/of niet door daarvoor opgeleide experts wordt uitgevoerd. Diverse factoren verklaren waarom de monitoringstaak van TSK-subjecten in de dagelijkse praktijk vaak naar de achtergrond verschuift. Een eerste reden is de ondergeschiktheid van TSK-

onderzoeken aan opsporingsonderzoeken naar online materiaal van seksueel kindermisbruik. Een kernconclusie van Wolsink en collega's (2021, p. 287) was dan ook: "De politiecapaciteit in Nederland is beperkt en wordt gezien de aard en omvang van de problematiek meer ingezet voor het tegengaan van online kindermisbruik dan voor de bestrijding van transnationaal seksueel kindermisbruik." De aard van TSK-zaken maakt ze bijzonder complex, arbeidsintensief en tijdrovend om op te sporen, zeker in vergelijking met online seksueel kindermisbruikmateriaal, waar het onderzoek aanvangt met bewijsmateriaal van het delict. Een tweede reden waarom de monitoringstaak vaak naar de achtergrond verschuift is de uitdaging tijd vrij te maken voor het monitoren van *mogelijke* zedensubjecten. Waar de rechercheurs bij de TBKKs gewend zijn om *zaakgericht* en *reactief* te werken, is monitoring van subjecten typisch een *persoonsgerichte* (zelfs *preventieve*) taak. Hoewel de TBKKs de inhoudelijke expertise op het onderwerp hebben, zou het opbouwen van een persoonsdossier wellicht beter aansluiten bij de sleutelcompetenties van andere daarvoor toegeruste afdelingen van de politie. Daarnaast wordt bij verschillende ketenorganisaties uitgesproken dat monitoring als neventaak naast andere werkzaamheden uitgevoerd moet worden. Een betere verankering en inbedding van deze taak, in elke organisatie van de keten, evenals het erkennen of inrichten van de nodige specialisaties en capaciteit daarvoor, is een logische aanbeveling. Een derde reden is dat de uitvoering van de monitoringstaak wordt geplaagd door zowel juridische problemen als onvrede of onduidelijkheid over het te gebruiken risicotaxatie-instrument. Meerdere politie-eenheden zijn van het gebruik van wetenschappelijk gevalideerde instrumenten afgestapt uit onvrede over de in hun ogen gebrekkige toepasbaarheid daarvan op TSK-plegers. Ook onduidelijkheid over wat de monitoringstaak precies inhoudt bevordert de uitvoering daarvan niet. Er is geen eenduidig antwoord op vragen als 'Wat mag ik wel en niet?' en 'Hoe vaak zou dit gedaan moeten worden?'. Tot slot worstelen organisaties met het gevoel niet de 'juiste expertise' te hebben om deze taak uit te voeren. De risico-inschatting bij TSK-plegers wordt volgens hen bemoeilijkt doordat risicotaxatie niet altijd wordt afgenomen door organisaties c.q. personen die hier afdoende voor zijn toegerust (Wolsink et al., 2021).

Daarnaast wordt zowel aan het begin als aan het eind van de strafrechtelijke keten gesignaleerd dat risicotaxaties belemmerd worden door een gebrek aan beschikbare en betrouwbare informatie. Deze knelpunten manifesteren zich op verschillende niveaus. Allereerst is er sprake van een aanzienlijke *dark figure* van dit type criminaliteit en wordt verwacht dat veel delictgedrag zich buiten het gezichtsveld van politie en justitie afspeelt. Ook voor reclassering, behandelaars en rapporteurs komen TSK-plegers niet tot nauwelijks in beeld. Dit geldt in het bijzonder wanneer plegers in het buitenland veroordeeld zijn. Het beleid van de Nederlandse overheid, dat inzet op vervolging en bestraffing in het land waar het misbruik plaatsvond, draagt (onbedoeld) bij aan deze blinde vlek.¹ Wanneer deze

¹ Zie bijvoorbeeld het Plan van Aanpak bestrijding kindersekstoerisme uit 2016: "Vanwege het geschokte rechtsgevoel, het belang van genoegdoening en ondersteuning van de slachtoffers en daarnaast de praktische voordelen van opsporing en vervolging daar waar delicten worden gepleegd, heeft het de voorkeur van de Nederlandse overheid dat verdachten zoveel mogelijk worden opgespoord en vervolgd in het land waar het delict wordt gepleegd." (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016, p. 3).

Nederlanders, na het uitzitten van hun straf, terugkeren naar ons land, is er immers geen juridisch kader beschikbaar voor controle van of nazorg bij deze groep, zoals toezicht of bijzondere voorwaarden. Maar ook wanneer TSK-plegers in beeld zijn, blijft risicotaxatie lastig door beperkte toegang tot informatie. Aan de voorkant beschikken politiemedewerkers vaak alleen over Nederlandse politiesystemen en openbare bronnen, terwijl cruciale informatie van buitenlandse diensten of andere regio's ontbreekt of niet gedeeld wordt. Aan de achterkant is doorgaans meer informatie beschikbaar, doordat behandelaars en toezichthouders direct contact hebben met betrokkenen, in tegenstelling tot de politie die vaak alleen met 'subjecten' te maken heeft. Daarentegen heeft de reclassering geen toegang tot politie-informatie, wat het invullen van risicotaxatie-instrumenten belemmert.

Aanbevelingen

Op basis van de voorliggende, belangrijkste conclusies kunnen een aantal aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van de inhoud en de uitvoering van risicotaxatie bij Nederlandse plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik en, breder, de aanpak van dit probleem. We beginnen met een algemene aanbeveling voor de aanpak van TSK, alvorens te reflecteren op aanbevelingen voor het verbeteren van 1) de risicotaxatie bij deze plegers, en 2) de invulling van de monitoringtaak van TSK-subjecten door de politie.

Algemene aanbeveling voor de aanpak van TSK

Vergroot de pakkans van TSK-plegers door structureel te investeren in het verbeteren van de informatiepositie van politie en partners.

I. Vergroot de pakkans voor plegers van TSK.

- Het voorkomen van recidive door bekende zedendaders of het maken van risico-inschattingen is niet mogelijk als TSK-plegers niet, in de eerste plaats, worden gepakt. De prevalentiecijfers uit het vragenlijstonderzoek onderstrepen de omvang van TSK-daderschap door Nederlandse mannen en de noodzaak om de pakkans van plegers van TSK te vergroten. Wanneer de pakkans toeneemt, wordt herhalingscriminaliteit door bekende zedendaders beter te voorkomen en neemt het risico op nieuw slachtofferschap af.
- Voor een effectieve aanpak van TSK dienen maatregelen tegen bekende zedendaders ingebed te zijn in een breder beleid, waarin ook wordt ingezet op het in kaart brengen van daders die nu onder de radar blijven. Ook dient er aandacht te zijn voor preventie, bijvoorbeeld bij de groep TSK-plegers die aangaf overwogen te hebben professionele hulp te zoeken met betrekking tot hun seksuele gevoelens of seksueel gedrag richting minderjarigen.
- Voor de opsporing van TSK is het van groot belang om de informatiepositie van de Nederlandse politie over TSK te verbeteren. Hoe krijgen we de 'blinde vlek' van TSK-

daders beter in beeld? Hoe kan de pakkans worden vergroot? Een logische aanbeveling is om te onderzoeken of het wenselijk en haalbaar is om de mogelijkheden om informatie over deze groep te verzamelen uit te breiden. Ook het heroverwegen van het beleid om TSK-daders in het buitenland te vervolgen kan hier onderdeel van zijn.

Aanbevelingen voor de monitoring van TSK-subjecten

De taak van monitoring van TSK-subjecten, en het gebruik van risicotaxatie daarbij, moet helder worden belegd bij een specifieke organisatie, die daar dan ook voldoende voor is toegerust.

II. **Schep duidelijkheid over de rollen, taken en verantwoordelijkheden *tussen en binnen* verschillende organisaties in de strafrechtketen.**

- Zowel bij politie als reclassering leeft het gevoel dat zij niet de aangewezen partij zijn voor monitoring en risicotaxatie van zedendaders, dan wel dat zij onvoldoende voor deze taak zijn toegerust. De keuze om deze taak bij het TBKK (politie) te beleggen was inhoudelijk logisch, maar de uitvoering van deze taak wordt belemmerd door beperkte ervaring met risicotaxatie, lage urgentie voor preventie die opsporing prioriteert, en capaciteitsdruk binnen de opsporingspraktijk. Het is dus van belang dat vanuit het Rijk **duidelijkheid** wordt geschept **over de rollen, taken en verantwoordelijkheden tussen verschillende organisaties in de strafrechtketen in de monitoring van TSK-subjecten.**
- **Bevorder samenwerking en informatie-uitwisseling tussen betrokken organisaties.** Een regelmatig terugkerend overleg tussen politie, OM en reclassering om de subjectenlijst langs te lopen en elkaar van belangrijke informatie te voorzien is in bepaalde regio's reeds een *best practice*. Dergelijke initiatieven zijn echter vaak op vrijwillige basis en afhankelijk van de inzet van individuele taakaccenthouders, wat leidt tot regionale verschillen en fluctuaties over de tijd.

III. **Rust uitvoeringsorganisaties voldoende toe om de monitoringstaak bij zedendelinquenten, en specifiek TSK-subjecten, succesvol uit te kunnen voeren.**

- Wanneer is vastgesteld waar de monitoringstaak van TSK-subjecten moet worden belegd en deze instanties dit op basis van risicotaxatie moeten uitvoeren, is het essentieel dat zij hiervoor **voldoende toegerust** zijn. Politie en reclassering lijken logische organisaties voor deze taak, maar beide zouden extra ondersteuning nodig hebben bij de uitvoering. De aard van deze benodigde ondersteuning is afhankelijk van de taken, bevoegdheden, informatie(systemen) en achtergronden van de betreffende organisatie. Moet de politie monitoring van TSK-subjecten blijven doen? Dan is **meer psychologische expertise en training** met risicotaxatie-instrumenten nodig, een **aanspreekpunt** die als vraagbaak kan dienen, en **duidelijke richtlijnen over de**

bevoegdheden die (wel en niet) ingezet mogen worden bij deze taak. Hoewel de reclassering deze psychologische expertise wel in huis heeft, is het beleggen van de taak bij de reclassering ingewikkeld gezien het feit dat zij, na het aflopen van toezicht, geen juridisch kader heeft om op te treden bij het monitoren of begeleiden van deze 'subjecten'.

- **Richt toegewijde capaciteit in voor de monitoringstaak**, zowel binnen de politie als de reclassering. De monitoring van TSK-subjecten 'erbij doen' als neventaak, zoals nu vaak het geval is, kan eigenlijk niet van TSK-taakaccenthouders worden verwacht. Dit sluit aan bij de aanbeveling van Wolsink en anderen (2021, p. 296), die stelden dat de aanpak van TSK "een forse capaciteitsimpuls" verdient.

IV. Ondersteun en veranker regionale processen op landelijk niveau.

- De monitoring van TSK-subjecten wordt niet alleen geplaagd door tijd- en/of capaciteitsgebrek, maar ook door onduidelijkheid over de monitoringstaak. Een vierde aanbeveling is daarom om op landelijk niveau **richtlijnen op te stellen over hoe, door wie, hoe vaak en hoe lang de monitoring van TSK-subjecten uitgevoerd moet worden**. Voor zover dergelijke richtlijnen al/nog wel bestaan (zie bijv. Rijksen, 2017), hoe kan worden gezorgd voor een (hernieuwde) succesvolle implementatie daarvan over alle verschillende regio's? Het (door)ontwikkelen van dergelijke richtlijnen kan niet alleen de effectiviteit van maatregelen ten goede komen, maar een zorgvuldige en uniforme uitvoering is ook van belang gezien de inbreuk die sommige maatregelen (kunnen) maken op het persoonlijke leven van burgers.
- In het verlengde van bovenstaande aanbeveling roepen we een aanbeveling van Rijksen (2017; in Wolsink et al., 2021, p. 116) over het monitoren door de politie in herinnering: "**Zorg voor een landelijke vraagbaak die toeziet op een uniforme wijze van het beoordelen van het recidiverisico en de juiste opvolging daarvan.**" Een landelijk aanspreekpunt zou vragen vanuit de regionale eenheden kunnen afvangen, en waar nodig ondersteuning kunnen bieden.
- **Bundel informatie over TSK-subjecten centraal**. Binnen de politie is informatie over TSK-subjecten op dit moment versnipperd over verschillende teams en IT-systemen. Door dit gebrek aan overzicht zou informatie over TSK-subjecten verloren kunnen gaan wanneer iemand naar een andere regio verhuist, en zouden verbindingen tussen zaken, slachtoffers of daders over het hoofd kunnen worden gezien. Maak van de (nu nog spreekwoordelijke) subjectenlijst daadwerkelijk een *lijst*, die op één plek wordt beheerd (zoals bij het landelijk TBKK of de stuurgroep). Zorg daarnaast voor een systematische, uniforme registratie van informatie over TSK-subjecten en monitoring, om zo het doorzoeken van systemen, creëren van overzicht, en uiteindelijk het monitoren van subjecten te vergemakkelijken. Een overstap naar het opbouwen van persoonsgerichte dossiers bij deze taak zou een andere manier kunnen zijn om het gebrek aan overzicht te overkomen.

Verbeter de informatiepositie van partijen die werken met risicotaxatie-instrumenten bij TSK-plegers.

Zonder de nodige informatie om risicotaxatie-instrumenten in te vullen, kan niet tot een betrouwbare risico-inschatting worden gekomen. Een aantal bovenstaande aanbevelingen die de algemene informatiepositie over TSK-plegers bevorderen, zoals informatiedeling tussen organisaties en het breder verbeteren van de informatiepositie van de politie, zullen ook ten goede komen aan de kwaliteit van risicotaxatie. Daarnaast lichten we de volgende kansen uit:

V. Verbeter het zicht op in het buitenland veroordeelde TSK-plegers.

- TSK-plegers die in het buitenland veroordeeld zijn vormen een blinde vlek voor Nederlandse autoriteiten en er is geen juridisch kader beschikbaar voor controle van deze groep. Het Nederlandse beleid om Nederlandse TSK-daders zoveel mogelijk in het land waar het misbruik plaatsvond te laten veroordelen, kan tot onbedoeld gevolg hebben dat signalen voor recidive, in het buitenland of in Nederland, over het hoofd worden gezien. **Onderzoek welke (juridische) mogelijkheden er zijn om bij deze groep alsnog een juridisch kader** (bijv. reclasseringstoezicht of bijzondere voorwaarden) **vorm te geven**. Mogelijk is het, gezien het onbedoelde effect van deze beleidskeuze, wenselijk om deze te heroverwegen en de nadruk te leggen op opsporing en vervolging in Nederland.
- **Verbeter informatie-uitwisseling met het buitenland, en in het bijzonder met TSK-bestemmingslanden.** Het Ministerie van Buitenlandse Zaken, dat informatie heeft van (een beperkt deel van de) in het buitenland gedetineerde Nederlanders, zou hierin een rol kunnen spelen. Investeer daarnaast in en onderhoud een goed functionerend netwerk van in het buitenland gestationeerde *liaison officers* (LOs). Eerder is al beschreven dat “de capaciteit voor de Nederlandse LO’s gering [is]. De werkgebieden zijn te groot voor de beschikbare LO’s, die ook overige taken vervullen naast de aanpak van transnationaal seksueel kindermisbruik.” (Wolsink et al., 2021, p. 286).

VI. Neem verwarring over de juridische bevoegdheden van ketenpartners zoveel mogelijk weg, specifiek rondom het vraagstuk ‘controle van gegevensdragers’ en ‘stelselmatigheid’.

- Het inwinnen van informatie ten behoeve van risicotaxatie bij TSK-plegers wordt gehinderd door twee problemen die verder reiken dan alleen deze groep: onduidelijkheid over ‘stelselmatig observeren’, en de controle van gegevensdragers (bij verdenkingen/toezicht op seksueel kindermisbruikmateriaal). Hoe ver mag een politiefunctionaris gaan bij het monitoren van het online gedrag van een TSK-subject, voordat dit als ‘stelselmatig observeren’ wordt gezien? En bij wie en hoe wordt de controle van gegevensdragers op een duurzame én werkbare manier belegd, zonder

dat de opsporing en het reclasseringstoezicht aan slagkracht verliest?² Een aanbeveling is dus om **onderzoek, besluitvorming en implementatie naar deze problemen te prioriteren om deze onduidelijkheid zo snel mogelijk op te helderen**. Het uitwerken van een duidelijke richtlijn over de praktische invulling van deze taken, waarin onder meer concreet wordt beschreven wat wel en wat niet mag, zou organisaties helpen om deze taak daadwerkelijk vaker, en op een verantwoorde manier, uit te voeren.

VII. Vergroot de expertise van rapporteurs.

- **Stimuleer zedenspecialisatie bij rapporteurs om inhoudelijke expertise op te bouwen en te behouden.** Praten en rapporteren over seksualiteit en seksuele delicten is een vak apart. Desondanks geven reclasseringswerkers aan dat hun zedenspecialisatie formeel niet door de organisatie wordt erkend of gestimuleerd. Voor het rapporteren over TSK-plegers is minimaal aan te raden dat toezichthouders en rapporteurs scholing hebben gevolgd over zedendaders of gespecialiseerd zijn in seksueel kindermisbruik.
- *Indien* besloten wordt om risicotaxatie onderdeel te laten blijven van TBKKs bij de politie ten behoeve van monitoring (zie II.), dan moet worden geïnvesteerd in het (opnieuw) opbouwen van expertise op dit gebied. **Training van politiemedewerkers op het gebied van risicotaxatie**, en/of het rekruteren van medewerkers met deze expertise, is noodzakelijk om deze taak te kunnen uitvoeren.
- Zelfs bij getrainde professionals, in alle organisaties van de strafrechtketen, blijken misverstanden te bestaan over risicotaxatie-instrumenten. In de weerbarstige praktijk blijkt het nog niet zo simpel om te bepalen in welke gevallen de STATIC-99R verantwoord ingezet mag worden, of hoe een bepaald item gescoord moet worden. Voor alle ketenorganisaties geldt daarom de aanbeveling: **Stel kwaliteitseisen op over bijscholing** (bijv. frequentie, inhoud) **en stel medewerkers in staat deze te volgen**. Maak de benodigde middelen hiervoor beschikbaar, ook als nieuwe instrumenten moeten worden ingekocht.

VIII. Vergroot vertrouwen van professionals in risicotaxatie.

- Uit zowel dit als eerder onderzoek blijkt dat professionals, met name bij politie en Openbaar Ministerie, veel twijfels hebben over de inhoud van bestaande risicotaxatie-instrumenten (Wolsink et al., 2021). Een gebrek aan steun door (potentiële) gebruikers van risicotaxatie-instrumenten is “een wezenlijk probleem, want als mensen ze niet willen gebruiken, hebben we natuurlijk niets aan de instrumenten.” (Smid, 2020, p. 139).
- **Meer onderzoek is nodig om de STATIC-99R wetenschappelijk te valideren bij de populatie TSK-plegers.** De wetenschappelijke validatie van instrumenten zou het vertrouwen van professionals kunnen vergroten. Deze ambitie wordt echter ernstig bemoeilijkt door het hoge *dark figure* van TSK-delicten: het valideren van

² Voor aanbevelingen, zie Drouen en collega's (2024).

instrumenten, of ontwikkelen van nieuwe, is immers een grote methodologische uitdaging bij een doelgroep die zo weinig geregistreerd en lastig te bereiken is.

- Daarnaast zouden de zorgen van professionals (mogelijk) deels weggenomen kunnen worden, en de risicotaxatie van grotere kwaliteit kunnen worden, wanneer niet alleen statische, maar ook dynamische risicofactoren meegewogen zouden kunnen worden. In 2017 beval Rijkssen de politie daarom al aan *“om maatwerk te leveren en de uitkomst van de Static-99R in het perspectief te plaatsen van de beschikbare informatie over dynamische risicofactoren. Daarvoor zijn de Stable-2007 en Acute-2007 van toegevoegde waarde. De politie dient de uitkomsten van het risicotaxatie-instrument en de aanvullende informatie van dynamische risicofactoren met het OM en de reclassering te bespreken”* (in Wolsink et al., 2021, p. 116).
- Tot slot is het van belang **realistische verwachtingen te hebben over wat risicotaxatie-instrumenten wel en niet kunnen doen**. Risicotaxatie-instrumenten, zoals de STATIC-99, gaan, simpel gezegd, uit van een statistische werkelijkheid. Van de factoren die in dergelijke instrumenten worden uitgevraagd is wetenschappelijk bewezen dat zij het risico op recidive, beter dan kans, kunnen voorspellen. De factoren in de Static-99R zijn echter niet noodzakelijk theoretisch gemotiveerd (zie bijv. Heffernan & Ward, 2020): ze kunnen ons, met andere woorden, niet per se helpen om zedenrecidive te verklaren of begrijpen. Daarnaast zijn – net zoals elke kansberekening of voorspelling op basis van groepsgemiddelden – altijd uitzonderingen mogelijk. Hoewel gevalideerde instrumenten gemiddeld genomen dus beter dan kans het risico op recidive zullen voorspellen, zal de voorspelling in individuele casussen niet altijd correct uitvallen.

Literatuurlijst

- CCV. (2024). *Barrièremodel om transnationaal seksueel kindermisbruik tegen te gaan*.
<https://hetccv.nl/barrieremodel-om-transnationaal-seksueel-kindermisbruik-tegen-te-gaan/>
- Drouen, T., Boxum, C., Kramer, L., Post, E., & Keuning, A. (2024). *Controle van digitale gegevensdragers*.
- Hawke, A., & Raphael, A. (2016). *Offenders on the move: Global Study on sexual exploitation of children in travel and tourism*. ECPAT International.
- Heffernan, R., & Ward, T. (2020). *Dynamic Risk Factors for Sexual Offending*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-58275-3>
- Koning, A., & Rijksen-van Dijke, L. (2016). *Kindersekstoeristen: Een literatuurverkenning naar kenmerken, motieven en werkwijzen van (Nederlandse) daders*.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2016). *Plan van aanpak bestrijding kinderekstoerisme*. Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Smid, W. (2020). Risicotaxatie. In W. Smid, W. Canton, D. van Beek, & L. Gijs (Eds.), *Zicht op zedendelinquenten: Achtergronden, risicotaxatie en behandeling*. Boom.
- Wolsink, J., de Boer, H., van Wijk, A., de Swart, L., & op 't Hoog, G. (2021). *Grenzeloos!? Een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik*. WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid.



Het NSCR is
onderdeel van de
institutenorganisatie
van de Nederlandse
Organisatie voor
Wetenschappelijk
Onderzoek (NWO)

Bezoekadres:
De Boelelaan 1077
1081 HV Amsterdam

Postadres:
Postbus 71304
1008 BH Amsterdam

T 020 598 5239
E nscr@nscr.nl
W www.nscr.nl

nscr

Nederlands Studiecentrum
Criminaliteit en Rechtshandhaving