

31015 Kindermishandeling

Nr. 307 Brief van de minister van Justitie en
Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2026

Op 1 juli 2025 is het onderzoeksrapport 'Risicotaxatie bij plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik' aan uw Kamer aangeboden.¹

Het onderzoek, uitgevoerd in opdracht van het WODC, richtte zich op de risicotaxatie van plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik. Het is onze maatschappelijke plicht om effectief op te treden tegen seksueel kindermisbruik, nationaal en internationaal. Kinderen waar dan ook ter wereld dienen te worden beschermd, slachtoffers geholpen en daders dienen te worden aangepakt.

Centrale vragen van het onderzoek waren hoe het risico op recidive op een effectieve en verantwoorde manier kan worden ingeschat middels risicotaxatie-instrumenten, en welke knelpunten professionals² ervaren bij het monitoren van deze doelgroep. Ook zijn de daderprofielen van transnationaal seksueel kindermisbruik (hierna: TSK)-daders onderzocht. Het onderzoek is een vervolg op het rapport 'Grenzeloos'.³ Dit was een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van TSK.⁴ In het rapport werd aanbevolen om een vervolgonderzoek te doen naar de profielen en werkwijzen van TSK-plegers, om beter inzicht te krijgen in het risico op herhaald daderschap, en te onderzoeken of bestaande risicotaxatie-instrumenten voldoende in staat zijn het recidiverisico voor deze groep goed in te schatten. Met deze brief geef ik mijn beleidsreactie op de bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van dit vervolgonderzoek.

In deze beleidsreactie geef ik eerst een korte duiding van het fenomeen transnationaal seksueel kindermisbruik en de rol die risicotaxatie-instrumenten spelen in de aanpak ervan. Vervolgens bespreek ik de nieuwe inzichten die uit dit rapport voortvloeien met

¹ Kamerstukken II, 2024–2025, 34 843 en 31 015, nr. 125.

² Professionals die werkzaam zijn in de Nederlandse strafrechtketen, zoals politie, OM en reclassering.

³ Grenzeloos!? Een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik, Kamerstukken II, 2021–2022, 31 015, nr. 259.

⁴ Kamerstukken II, 2021–2022, 31 015, nr. 259.

betrekking tot de prevalentie en de kenmerken en werkwijze van TSK-daders. Tot slot reageer ik op de bevindingen en aanbevelingen van het rapport.

1. Transnationaal seksueel kindermisbruik: grensoverschrijdend, hands-on en online

Transnationaal seksueel kindermisbruik is een wijdverbreid en grensoverschrijdend probleem dat diepe sporen nalaat in het leven van vele kinderen wereldwijd. TSK wordt in het onderzoek gedefinieerd als 'het plegen van of op enigerlei wijze medewerking verlenen aan seksueel geweld tegen kinderen in een buitenland, al dan niet door het slachtoffer en/of facilitators hiervoor geld of goederen te geven of te beloven'. Het gaat om zeer ernstige seksuele misdrijven, zoals aanranding en verkrachting van kinderen, en het vervaardigen van beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik. Het kan daarbij gaan om hands-on misbruik en online misbruik.

Hands-on TSK (voorheen ook wel 'kindersekstoerisme'⁵ genoemd) verwijst naar fysiek seksueel kindermisbruik dat wordt gepleegd in een land buiten Nederland. Er worden twee typen plegers onderscheiden: de intentionele of preferentiële pleger, die met het doel van misbruik naar het buitenland afreist, en de situationele pleger, die tijdens een reis met een ander hoofddoel overgaat tot misbruik. Online TSK houdt in dat een pleger vanuit het thuisland virtueel deelneemt aan seksueel kindermisbruik dat in het buitenland plaatsvindt, bijvoorbeeld livestreams. Het onderscheid met het online downloaden of uitwisselen van seksueel kindermisbruikmateriaal is het 'live' karakter: tijdens livestreams wordt seksueel kindermisbruikmateriaal vervaardigd en live via het internet verspreid. Deelnemers kunnen, tegen betaling, vooraf of tijdens de sessie aangeven welke seksuele handelingen zij in beeld gebracht willen zien. Professionals verwachten dat online plegers in sommige gevallen doorgroeien naar hands-on misbruik, vooral bij langdurig contact met de slachtoffers, zo blijkt uit het onderhavige onderzoeksrapport.

Risicotaxatie

Om het risico op herhaald daderschap bij zedendelicten in te schatten bestaat een grote variatie aan risicotaxatie-instrumenten.

⁵ Het is belangrijk op te merken dat de termen 'kindersekstoerisme' en 'kinderpornografie' in dit kader steeds vaker vermeden worden ten gunste van 'transnationaal seksueel kindermisbruik' en 'beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik' of 'misbruikbeelden van kinderen', om associaties met legitieme praktijken te voorkomen en de complexiteit van de daderprofielen beter te weerspiegelen.

Voor de risico-inschatting bij (mogelijke) TSK-plegers bestaat geen specifiek, specialistisch risicotaxatie-instrument. Professionals werken met de bestaande instrumenten die zich richten op zedenrecidive in bredere zin. Recidive-inschattingen door middel van risicotaxatie-instrumenten zijn een cruciaal onderdeel van de aanpak waar verschillende organisaties, processen en maatregelen van afhankelijk zijn.

Risicotaxatie is een taak die zowel door de reclassering als door het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) wordt uitgevoerd.

De reclassering adviseert over het recidiverisico van een verdachte, bijvoorbeeld in het kader van reclasseringstoezicht en behandeling. Het NIFP heeft eveneens een belangrijke rol: bij veel verdachten van dit soort ernstige feiten vraagt het OM het NIFP om een Pro Justitia rapportage van een psychiater, psycholoog en/of milieurapporteur, waarin onder andere het recidiverisico wordt ingeschat. Ook maakt de politie soms gebruik van deze instrumenten. Bijvoorbeeld bij de inzet van een *green notice* of *green diffusion*.⁶

2. Het onderzoeksrapport 'Risicotaxatie bij plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik': nieuwe inzichten in het fenomeen

Om optimaal gebruik te maken van beschikbare juridische instrumenten om het plegen van TSK te bemoeilijken, en om slachtoffers te voorkomen, is een goed beeld van TSK-plegers essentieel. Het onderzoeksrapport levert nieuwe empirische inzichten in de kenmerken van TSK-plegers. Met deze inzichten kan vervolgens worden nagegaan hoe risicotaxatie beter kan worden toegespitst op deze groep zedendelinquenten met als doel bij te kunnen dragen aan het beperken van het risico op herhaald daderschap. Hieronder geef ik de belangrijkste nieuwe inzichten weer.

2.1. Prevalentie: grote dark figure TSK-plegers

⁶ De politie kan een internationaal waarschuwingsbericht uitvaardigen ten aanzien van zedendelinquenten met een hoog recidiverisico, waaronder veroordeelde plegers van TSK. Door een dergelijke Interpol Green Notice kan een Interpol-lidstaat alle bij Interpol aangesloten landen informeren over de naderende komst van een veroordeelde TSK-pleger, wat internationale samenwerking in de bestrijding van dit fenomeen versterkt. Een Green Diffusion is een soortgelijke melding, die slechts naar een aantal specifieke landen wordt gestuurd. In beleidsregels van de politie en het OM is de voorwaarde gesteld dat, om een recidive-inschatting te maken, een risicotaxatie-instrument wordt toegepast voordat dergelijke meldingen verstuurd worden.

Uit het onderzoek blijkt dat naar schatting 2,3% van de ondervraagde mannen kan worden aangemerkt als pleger van TSK. Deze respondenten gaven aan ooit in het buitenland seks te hebben gehad met een minderjarige, waarbij het ging om betaalde seks met een persoon jonger dan 18 jaar, of onbetaalde seks met een persoon jonger dan 16 jaar terwijl zijzelf ouder waren dan 21 jaar. Volgens dezelfde onderzoeksresultaten vond dit misbruik bij 1,5% van de mannen (ook) recent plaats, namelijk in de afgelopen vijf jaar. Daarnaast blijkt uit het onderzoeksrapport dat bijna driekwart van deze TSK-plegers naar het buitenland reisde met de intentie om daar seks te hebben met personen onder de 18 jaar.

Op basis van extrapolatie van deze onderzoeksresultaten wordt door de onderzoekers geschat dat tussen de 131.000 en 171.000 Nederlandse mannen zich ooit schuldig hebben gemaakt aan hands-on TSK, waarvan ongeveer twee derde in de afgelopen vijf jaar. Volgens de onderzoekers betekent dit dat jaarlijks naar schatting minstens 20.000 Nederlandse mannen naar het buitenland reizen en zich daar schuldig maken aan seksueel kindermisbruik.

Verder blijkt uit het onderzoeksrapport dat eveneens 2,3% van de ondervraagde mannen aangeeft ooit te hebben deelgenomen aan livestreams met minderjarigen die seksuele handelingen verrichtten. Hoewel livestreaming doorgaans een buitenlandse component heeft, kan volgens de onderzoekers niet worden uitgesloten dat respondenten hierbij ook livestreams met minderjarigen uit Nederland hebben meegerekend. Wanneer ervan wordt uitgegaan dat livestreams met minderjarigen in alle gevallen een transnationaal karakter hebben en deze aantallen eveneens worden meegenomen als daderschap van TSK, wordt de totale groep TSK-plegers (hands-on en/of online) in het onderzoek geschat op 3,1% van de gehele steekproef. Op basis hiervan schatten de onderzoekers dat het totaal aantal volwassen Nederlandse mannen dat zich ooit schuldig heeft gemaakt aan enige vorm van TSK uit op circa 225.000 personen. Uit het onderzoeksrapport blijkt daarnaast dat 86% van de online TSK-plegers aangeeft ook een fysieke vorm van seksueel misbruik te hebben gepleegd, in Nederland of in het buitenland. Volgens de onderzoekers speelt een groot deel van dit type criminaliteit zich af buiten het gezichtsveld van politie en justitie. Ook bij de reclassering, behandelaars en rapporteurs komen TSK-plegers volgens het onderzoeksrapport niet tot nauwelijks in beeld.

2.2. Kenmerken en werkwijze van Nederlandse TSK-plegers

De kenmerken van TSK-plegers zijn in beeld gebracht via interviews met professionals en vragenlijsten onder Nederlandse mannen. Geïnterviewden omschrijven TSK-plegers meestal als mannen van middelbare of oudere leeftijd met een exclusieve seksuele voorkeur voor kinderen. Hun sociale en financiële positie 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 sommigen eerder (onopgemerkt) zedendelicten hebben gepleegd. In de bevindingen van het vragenlijstonderzoek werd het bestaande beeld van de oudere TSK-pleger niet teruggevonden. Het 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 plegers van seksueel kindermisbruik in Nederland. Ook zoeken of overwegen zij vaker hulp.

De resultaten van het vragenlijstonderzoek tonen dat intentionele plegers meer risicofactoren voor recidive laten zien dan situationele plegers. Dit komt overeen met de verwachtingen van professionals dat intentionele plegers vaker dan situationele plegers een seksuele interesse in kinderen hebben.

Zoals verwacht vertonen recidiverende TSK-plegers meer risicofactoren

dan eenmalige TSK-plegers, met name op het vlak van psychologische kenmerken en seksualiteit. De expertinterviews maakten duidelijk dat professionals te weinig zicht hebben op situationele plegers en op recidive bij bekende TSK-plegers om betrouwbare verwachtingen te formuleren over verschillen tussen recidivisten en first-offenders.

Er is nog weinig bekend over online TSK-plegers, maar men vermoedt dat zij gemiddeld jonger, technisch vaardiger en sociaal anders gepositioneerd zijn. Hands-on plegers plegen vaker meerdere delicten, vertonen minder empathie en meer seksuele deviantie. Leeftijd en opleidingsniveau verschillen niet wezenlijk.

Er is mogelijk overlap tussen beide groepen: professionals verwachten dat online TSK-plegers in sommige gevallen doorgroeien naar hands-on TSK, vooral bij langdurig contact met slachtoffers. Daarnaast vermoeden geïnterviewden dat sommige TSK-plegers van hands-on naar online misbruik zijn omgeschakeld, mede door de toegenomen toegankelijkheid van technologieën zoals videobellen.

3. Reactie op het onderzoek en de aanbevelingen

Op basis van het rapport komen de onderzoekers tot een aantal aanbevelingen. Het rapport onderscheidt drie categorieën van aanbevelingen. Hieronder geef ik per categorie mijn reactie op de

mogelijkheden die ik zie om op basis van deze aanbevelingen de aanpak van TSK-plegers te versterken.

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

Uit het onderzoeksrapport blijkt dat er een grote groep (potentiële) TSK-daders in Nederland is. Het rapport richt zich op het voorkomen van recidive bij al bekende zedendaders, met als doel slachtofferschap te voorkomen. Recidive kan worden aangepakt door risicotaxatie en daaropvolgende maatregelen, zoals reisbeperkingen, maar deze kunnen alleen toegepast worden op de (kleine) groep daders die gepakt zijn. De omvang van het probleem blijkt op basis van de onderzochte prevalentie groter dan verwacht, en de pakkans blijft achter. Ook benoemen de onderzoekers dat het beleid, waarbij Nederlandse daders in het buitenland worden opgespoord en veroordeeld, het moeilijker maakt om deze daders zichtbaar te krijgen voor Nederlandse autoriteiten. Dit bemoeilijkt preventie van recidive.

3.1.1. Inzet opsporingsbevoegdheden

Het rapport toont aan dat sprake is van een aanzienlijke dark figure van TSK-misdrijven wat betekent dat veel TSK-misdrijven zich buiten het gezichtsveld van politie en justitie afspelen. De verdenkingscriteria die in het Wetboek van Strafvordering zijn gekoppeld aan de inzet van bevoegdheden zorgt er volgens geluiden uit de praktijk bij OM en politie voor dat deze bevoegdheden onvoldoende mogelijkheden bieden om signalen van TSK-misdrijven nader te duiden en op te werken tot een concrete verdenking. Als daarvan nog geen sprake is, zoals vaak bij de aanwijzingen van een TSK-feit, dan kunnen deze bevoegdheden in deze context niet worden uitgeoefend.

Op basis van ervaringen van OM en politie zou verruiming van de toepassingsmogelijkheden van bijzondere opsporingsbevoegdheden, bijvoorbeeld door onderzoek naar financiële gegevens en reisgegevens toe te staan bij aanwijzingen van een TSK-feit, het mogelijk maken om die aanwijzingen op te werken tot een verdenking. De verwachting van OM en politie is dat dit zal leiden tot meer opsporing en vervolging van TSK-misdrijven en TSK-plegers.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid zal daarom met het OM en de politie in gesprek gaan over de toepassingsmogelijkheden van bepaalde bijzondere opsporingsbevoegdheden in geval van TSK-feiten in een vroeger stadium. Daarbij zal ook worden besproken welke gevolgen dit onder andere zou hebben voor wet- en regelgeving en rechtsbescherming.

3.1.2. Rol van NGO's ten aanzien van preventie en signalen voor de opsporing

De rol van maatschappelijke organisaties is cruciaal in de integrale aanpak van TSK. Diverse NGO's, zowel in het binnen- als buitenland, dragen hier actief aan bij. Buitenlandse NGO's beschikken vaak over diepgaande kennis van de lokale context en kunnen waardevolle informatie verschaffen over (potentiële) plegers van seksueel kindermisbruik.

Vanuit Nederland zet de organisatie Defence for Children - ECPAT zich onvermoeibaar in tegen de seksuele uitbuiting van kinderen. Het werk van de organisatie omvat onder meer de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld met reisorganisaties en TSK-professionals, het vergroten van het bereik van het eerder ontwikkelde barrièremodel op TSK en het verzorgen van trainingen voor de reisbranche. Zij stimuleert actief de bewustwording onder Nederlandse reizigers over deze problematiek, onder andere via de "Don't Look Away" campagne en het daaraan gekoppelde meldpunt. De social media campagne "Don't Look Away" heeft in de zomer van 2025 een aanzienlijk bereik gerealiseerd, inclusief doorklikken naar de website waar bezoekers hun kennis kunnen testen over het melden van kindermisbruik door middel van een quiz op dontlookaway.nl. De campagne richt zich primair op het vergroten van de bewustwording rond het melden van kindermisbruik. Defence for Children - ECPAT wordt hiertoe gefinancierd door het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Daarnaast speelt stichting Offlimits een belangrijke rol in de preventie van daderschap van seksueel kindermisbruik in Nederland. De preventielijn van Offlimits biedt met een telefonische hulplijn en een chat anoniem, vertrouwelijk én gratis ondersteuning voor iedereen die zich zorgen maakt over z'n gedrag tegenover minderjarigen. Dit betreft onder meer situaties waarin men worstelt met het bekijken van beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik

of de angst heeft zelf fysiek seksueel grensoverschrijdend gedrag te vertonen jegens kinderen. Tevens kunnen ook derden, zoals familieleden, vrienden of professionals, die zich zorgen maken over iemand in hun omgeving, contact opnemen met de preventielijn van Offlimits.

Gezien de hoge prevalentie van daders, zoals blijkt uit het onderzoeksrapport, is preventie onmisbaar. Naar aanleiding hiervan heeft stichting Offlimits voor hun preventielijn een campagne uitgebracht specifiek gericht op reizigers. Hoewel de preventielijn wel te maken krijgt met plegers van TSK als hulpvragers en ook met reisleiders die zorgwekkende signalen hebben gezien en hierin advies willen, is de groep die contact opneemt vanwege TSK klein. De preventielijn van Offlimits hoopt daarom met deze campagne de groep beter te kunnen bereiken. In de campagne worden mensen gewezen op de strafbaarheid van dit gedrag en op de mogelijkheid van preventieve hulp. Ook wordt doorverwezen naar het meldpunt Don't Look Away voor het melden van signalen van TSK.

3.2. Monitoring van TSK-subjecten

De onderzoekers concluderen dat risicotaxatie-instrumenten in de praktijk niet alleen ingezet worden om het risico op recidive van veroordeelde TSK-plegers te beoordelen, maar ook in voorkomende gevallen om risico-inschattingen ten behoeve van de monitoring van zogenoemde TSK-subjecten. In het rapport wordt daarom aanbevolen om duidelijkheid te verschaffen omtrent de monitoring en de specifieke taakverdeling tussen betrokken organisaties, en het eventuele gebruik van risicotaxatie-instrumenten daarbij. Ook wordt aanbevolen om informatie over TSK-subjecten landelijk te bundelen.

3.2.1. Monitoren TSK-subjecten door reclassering

De reclassering geeft aan dat er bij de monitoring van zedendelinquenten in ruime zin geen knelpunten of onduidelijkheden bestaan ten aanzien van de rolverdeling. Wel wordt opgemerkt dat relatief weinig TSK-veroordeelden onder toezicht van de reclassering staan, hetgeen mogelijk samenhangt met het lage aantal mensen dat jaarlijks voor TSK veroordeeld wordt. De reclassering heeft beperkte mogelijkheden tot monitoring: de reclassering monitort uitreizen bijvoorbeeld niet actief en heeft hier ook geen juridische mogelijkheden toe, tenzij er sprake is van een bijzondere voorwaarde waarbij een enkelband is opgelegd. Wel dienen mensen onder toezicht van de reclassering

aan te geven wanneer zij naar het buitenland wensen te reizen, en hier toestemming voor te vragen.

3.2.2. Opsporing door politie en rol van monitoring daarin

Binnen de politie zijn de Teams Bestrijding Kinderpornografie en Kindersekstoerisme (TBKK's) belast met de opsporing van kinderpornografie en TSK. De afgelopen jaren is een impuls gegeven aan de aanpak van online seksueel kindermisbruik (waaronder TSK) waardoor de formatie van de TBKK met 26 fte is uitgebreid. En ook dit kabinet investeert in de politiecapaciteit. Eind augustus 2025 waren er 152 fte werkzaam bij deze teams. Voor de inzet van de opsporingscapaciteit van de TBKK's, die per definitie schaars is gelet op het omvangrijke werkaanbod, is leidend dat deze wordt ingezet daar waar het maatschappelijk effect het grootst is, dat wil zeggen wanneer slachtoffers ontzet worden uit acute misbruiksituaties, zowel nationaal als internationaal. Verder zijn TSK-zaken in hun aard complex en tijdrovend, mede omdat zij vaak zonder direct bewijsmateriaal beginnen. In de praktijk betekent dit dat de politie-inzet zich vooral richt op de opsporing van beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik.

Preventieve monitoring van TSK subjecten binnen de politie richt zich op personen waarover de politie informatie heeft ontvangen over mogelijke betrokkenheid bij TSK, maar waar (nog) geen strafzaak tegen loopt of die niet actief onder reclasseringstoezicht staan. Deze monitoring wordt binnen de TBKK's in beperkte mate uitgevoerd. De reden hiervoor ligt niet perse in onduidelijkheid over de monitoring van subjecten, maar de onmogelijkheden om tot verdachten te komen zoals beschreven in 3.1.1. Daarbij komt bovendien, zoals hierboven uiteengezet, dat de schaarse politiecapaciteit noopt tot het maken van scherpe keuzes ten aanzien van de inzet van de TBKK. Deze noodzaak ziet men overigens terug binnen de gehele opsporing.

3.2.3. Toepassing van risicotaxatie-instrumenten door politie

De politie ziet zichzelf niet als de geëigende partij om risicotaxaties met behulp van risicotaxatie-instrumenten uit te voeren, gezien de specifieke expertise die hiervoor vereist is, en ik sluit me daarbij aan. In het verleden heeft de politie een pilot uitgevoerd waarbij risicotaxatie zo vroeg mogelijk na de aanhouding werd geprobeerd. Echter, het invullen van risicotaxatie-instrumenten vraagt om

deskundigheid die de politie niet in huis heeft. Daarnaast beschikt de politie, vooral wanneer het gaat om personen zonder concrete verdenking, vaak niet over de benodigde informatie om de instrumenten nauwkeurig in te vullen.

De politie en het OM onderzoeken daarom mogelijkheden voor beleidsaanpassingen bij de inzet van de Green Notice,⁷ zodat deze instrumenten effectiever kunnen worden ingezet met een andere vorm van risico-inschatting gezien dit een vereiste is voor de inzet van dit Interpolinstrument door politie.

Er is niet wettelijk voorgeschreven dat bij de inzet van artikel 24 onder a Paspoortwet een risicotaxatie-instrument in moet worden gevuld. Er worden momenteel beleidsregels opgesteld door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze beleidsregels zullen bepalen welke elementen indicatief zijn voor een gegrond vermoeden zoals vereist voor de inzet van artikel 24 onder a Paspoortwet om een paspoort in te nemen of vervallen te verklaren van een mogelijk recidivist.⁸

3.2.4. Informatie over TSK-subjecten

De versnippering van informatie over TSK-subjecten wordt door politie en OM niet herkend: informatie over subjecten is raadpleegbaar via de nationale politiesystemen.

⁷ Zie voetnoot 6 voor uitleg green notice en green diffusion.

⁸ Artikel 24 onder a van de Paspoortwet (Ppw) voorziet in de bevoegdheid om paspoorten van veroordeelde zedendaders te weigeren of vervallen te laten verklaren. Dit artikel kan toegepast worden indien er een gegrond vermoeden bestaat dat een betrokkene nogmaals een vergelijkbaar feit – als waarvoor de betrokkene reeds onherroepelijk is veroordeeld – al dan niet in het buitenland zal begaan. Dit bemoeilijkt het reizen naar niet-Schengenlanden en draagt zodoende bij aan het voorkomen van internationale reisbewegingen door deze categorie daders, waarmee potentieel nieuwe slachtoffers in het buitenland worden voorkomen. Ik werk momenteel aan de verbetering van de uitvoering van dit artikel. De bevindingen over het daderprofiel van preferentiële daders uit het onderhavige onderzoek neem ik mee in de vorming van de beleidsregels voor de verdere invulling van het gegrond vermoeden dat aanwezig dient te zijn voor de toepassing van artikel 24 onder a Ppw.

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

De aanbevelingen in deze categorie richten zich op het verbeteren van de informatiepositie van partijen die werken met risicotaxatie-instrumenten. De onderzoekers concluderen dat de uitvoering van risicotaxatie bij TSK-plegers niet zozeer gehinderd wordt doordat bestaande instrumenten inhoudelijk niet toepasselijk zijn op deze groep, maar meer door een gebrek aan betrouwbare informatie om de instrumenten te kunnen invullen en een gebrek aan kennis en expertise bij de professionals die ermee werken. Ook wordt aanbevolen om meer zicht te creëren op in het buitenland veroordeelde daders en om te investeren in en onderhouden van een goed functionerend netwerk van in het buitenland gestationeerde liaison officers (LO's). Daarnaast werd ook aanbevolen om duidelijkheid te creëren over bepaalde bevoegdheden, zoals rondom het vraagstuk van 'controle gegevensdragers'. Hieronder licht ik toe hoe omgegaan wordt met deze aanbevelingen.

3.3.1. Toepasselijkheid risicotaxatie-instrumenten op TSK-daders

In het onderzoeksrapport uiten geïnterviewden zorgen over de geschiktheid van risicotaxatie-instrumenten voor TSK-plegers. Voor (mogelijke) TSK-plegers bestaat geen specifiek risicotaxatie-instrument, zowel in Nederland als internationaal. Professionals gebruiken instrumenten voor zedenrecidive in bredere zin. In Nederland worden vaak drie instrumenten gecombineerd, de STATIC-99R, STABLE-2007 en ACUTE-2007, oftewel SSA. Deze instrumenten zijn niet specifiek voor delicten met minderjarige slachtoffers, maar proberen herhaald daderschap bij zedendaders in het algemeen in te schatten.

Een zorg van professionals betreft daarnaast het leeftijdscriterium van de STATIC-99R. Ze vinden dat dit instrument niet goed aansluit op TSK-plegers, omdat de TSK-plegers die bij hen in beeld zijn vaak een hogere leeftijd hebben. Toepassing van de STATIC-99R – waarin leeftijd een beschermende factor is – leidt daardoor tot een lager risicoprofiel, wat volgens hen geen juiste weergave is van het recidiverisico. Dit wordt nader onderzocht binnen een verbetertraject van de reclassering.⁹ Uw Kamer wordt over de uitkomst naar verwachting dit najaar geïnformeerd.

⁹ Kamerstukken II, 2025–2026, 29 270, nr. 162

3.3.2. Expertise reclassering en vertrouwen in risicotaxatie-instrumenten

De reclassering heeft een specialistisch zedenteam dat verantwoordelijk is voor de monitoring van zedendelinquenten in het kader van toezicht. Zij herkent niet het gebrek aan vertrouwen in risicotaxatie-instrumenten. Wel onderschrijft zij dat sommige instrumenten minder goed van toepassing lijken te zijn op online delicten.

3.3.3. Veroordeling in het buitenland

De aanbeveling om het beleid van het OM met betrekking tot de vervolging van TSK-daders in het buitenland te heroverwegen, waarbij nadrukkelijk wordt voorgesteld een focus op vervolging binnen Nederland te overwegen, zal niet worden overgenomen. Ten eerste is het in het belang van de lokale slachtoffers om hen de mogelijkheid te bieden gehoord te worden en een rol te vervullen als getuige en/of benadeelde binnen het strafproces. Als de strafzaak in Nederland zou plaatsvinden, zouden zij niet of slechts heel moeilijk bij zittingen kunnen zijn, wat het strafproces bemoeilijkt. Het naar Nederland laten overbrengen van deze slachtoffers wordt als contraproductief beschouwd, gelet op de aanzienlijke kosten, de impact van een dergelijke reis op de slachtoffers zelf, en de complexiteit van het afleggen van getuigenverklaringen door een niet-Nederlands slachtoffer. Om slachtoffers hun rechten te laten effectueren verdient berechting in het buitenland de voorkeur. Voorts beschikt het land waarin het voorval heeft plaatsgevonden over de beste toegang tot de benodigde informatie, wat de effectiviteit van de vervolging ten goede komt. Ten slotte doet deze werkwijze recht daar waar de maatschappij is geraakt. Plaatselijke berechting kan ook makkelijker gevolgd worden door de gemeenschap in dat land.

3.3.4. Liaison Officers

Er wordt aanbevolen om het zicht te verbeteren op in het buitenland veroordeelde TSK-plegers. De inzet van Liaison Officers (LO) en Flexibel Inzetbare Liaison Officers (FILO) in het buitenland draagt ook bij aan de informatiepositie van de politie met betrekking tot mogelijke TSK-plegers. Zij zijn de verbindende schakel tussen de Nederlandse strafrechtketen en buitenlandse politiediensten. Er is een vast aantal LO's opgenomen in de politieformatie. Zij vormen samen een wereldwijd dekkend netwerk,

dat de afgelopen jaren is uitgebreid. Voor de aanpak van TSK is in 2021 de functie van FILO TSK vervangen door een thematische LO die werkzaam is binnen het Philippine Internet Crimes Against Children Center (PICACC). Dit samenwerkingsverband richt zich specifiek op de bestrijding van livestreaming van seksueel kindermisbruik in de Filipijnen. De LO werkt steeds vaker mee in programma's die gericht zijn op de bestrijding van een specifiek fenomeen, zoals transnationaal seksueel kindermisbruik. Ik zal verkennen hoe in de samenwerking van de Nederlandse politie met buitenlandse partners het onderwerp TSK een prominente rol kan krijgen.

3.3.5. Nieuwe werkwijze controle gegevensdragers

Met betrekking tot de aanbeveling tot het verduidelijken van de juridische bevoegdheden en verantwoordelijkheden omtrent de controle van gegevensdragers meld ik het volgende. De reclassering start in januari 2026 met een vernieuwde werkwijze rond de controle van digitale gegevensdragers bij cliënten aan wie deze bijzondere voorwaarde is opgelegd. Het doel van deze controles is gedragsverandering te bevorderen door in te grijpen op risicovol online gedrag.

De controles richten zich niet op het opsporen van nieuwe strafbare feiten – dat blijft een taak van de politie – maar op het naleven van bijzondere voorwaarden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van ondersteunende software die zaken als risicovolle zoekwoorden en websites kan signaleren. Alle signalen worden handmatig beoordeeld door medewerkers van de reclassering. Indien er aanwijzingen zijn van de aanwezigheid van materiaal van seksueel kindermisbruik of andere ernstige strafbare feiten, dan wordt dit onverwijld gemeld aan de politie.

De uitvoering van de controles ligt voortaan dus volledig bij de reclassering. Hiervoor is intern expertise opgebouwd, waardoor de politie niet langer hoeft te assisteren bij het uitlezen van gegevensdragers. De controles worden steekproefsgewijs toegepast, met een streefwaarde van 1 tot 3 controles per ondertoezichtgestelde per jaar. In 2026 worden hierdoor naar verwachting ongeveer 850 controles uitgevoerd. De methode biedt geen volledige dekking waarbij alle gegevensdragers te allen tijde onderzocht worden zonder dat de verdachte zicht heeft op de timing, maar vormt in de praktijk een krachtig middel om het gesprek met de ondertoezichtgestelde te voeren. Het vooruitzicht

op controle en de gesprekken die daarop volgen zijn een waardevol instrument in het toezicht en de begeleiding van cliënten. Deze werkwijze wordt nu enkel voor veroordeelden in het kader van online seksueel kindermisbruik ingezet. Er is overeenstemming met de rechtspraak en het OM voor de inzet van dit instrument voor delinquenten van online seksueel kindermisbruik. De reclassering zal de mogelijkheden om de controle in te kunnen zetten bij andere delicten, bijvoorbeeld TSK, onderzoeken nadat de nieuwe werkwijze volledig is geïmplementeerd en geëvalueerd.

3.3.6. Buiten-EU-veroordelingen

Er wordt aanbevolen om meer zicht te creëren op in het buitenland veroordeelde TSK-plegers. Deze wens bestaat al langer, ook met het oog op de VOG-beoordeling.¹⁰ Lidstaten van de EU kunnen elkaar in dat kader via het ECRIS-netwerk vragen om informatie. Buiten de EU is er echter geen systeem voor dergelijke gegevensuitwisseling tussen landen. Na het onderzoeken van verschillende alternatieven daartoe is in 2023 geconcludeerd dat de mogelijkheden daartoe beperkt zijn. Zoals in die brief is aangegeven, blijf ik inzetten op EU-brede afspraken en het opnemen van gegevensuitwisseling in toekomstige bilaterale verdragen.

5. Afsluiting

De grensoverschrijdende aard van deze misdrijven maakt de aanpak ervan bijzonder complex, maar niet minder urgent. Het is onze plicht om effectief op te treden tegen seksueel kindermisbruik, zowel nationaal als internationaal. Kinderen, waar ze zich ook ter wereld bevinden, moeten beschermd worden, slachtoffers verdienen alle steun en daders moeten worden aangepakt.

Wij blijven ons vanuit de gehele keten onverminderd inzetten voor een veilige samenleving en een effectieve justitiële aanpak om de maatschappij te beschermen tegen de ernstige gevolgen van transnationaal en online seksueel kindermisbruik.

De minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

¹⁰ Zie ook: Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 200 VI, nr. 128 6.

