

Vergaderjaar 2021–2022

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 333

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2021

De bestrijding van recidive van criminaliteit is een belangrijk onderdeel van het kabinetsbeleid. Het WODC rapporteert tweejaarlijks over de recidive onder jeugdige en volwassen justitiabelen.¹ Het is de belangrijkste informatiebron voor het volgen van de ontwikkeling van de recidive. Hierbij bied ik uw Kamer het WODC-rapport «Recidive onder justitiabelen in Nederland: Verslag over de periode 2008–2020» aan². Ik zal in deze brief kort ingaan op de inhoud en belangrijkste resultaten en afsluiten met een beleidsreactie.

Het WODC-rapport heeft betrekking op jeugdige en volwassen daders die in de periode 2008 – 2017 een strafzaak hadden, uitstroomden uit een justitiële inrichting of met de reclassering in aanraking kwamen voor het uitvoeren van een werkstraf of die een periode onder toezicht van de reclassering stonden. Nieuw in deze rapportage is dat er ook specifiek gekeken wordt naar volwassen daders die (deels) een financiële sanctie opgelegd hebben gekregen van het OM of de rechter. Van alle personen in het onderzoek is tot juli 2020 nagegaan of men opnieuw een delict heeft gepleegd dat geleid heeft tot een veroordeling door de rechter of een afdoening door het OM.³ Daarbij is gekeken naar de tweejarige recidiveprevalentie en de recidivefrequentie en recidive-omvang per jaar. Het betreft daarbij zowel de geregistreerde recidive als recidive-uitkomsten waarbij gecorrigeerd is voor verschuivingen in achtergrondkenmerken van de dadergroep (de zogenaamde gecorrigeerde recidive).

Het WODC gaat tevens, naast de recidive van de bovengenoemde dadergroepen, de recidive van de TA-groep (Terroristenafdeling) periodiek

¹ Bijlage bij Kamerstuk 28 741, nr. 53

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Omdat daders die in de periode 2008–2017 een strafzaak hadden dan wel zijn uitgestroomd uit een justitiële inrichting zijn gevolgd tot uiterlijk 2020, noemt het WODC het rapport «Verslag over de periode 2008–2020».

meten. Deze eerste meting wordt dit najaar verwacht. Daarnaast verwacht ik uw Kamer op korte termijn te kunnen informeren over de recidive onder gedetineerden die in de periode 2006–2020 zijn uitgestroomd na een verblijf op de TA.

Het WODC doet apart verslag over de recidive na uitstroom uit de forensische zorg. In de voortgangsbrief forensische zorg van 3 december 2020 (Kamerstukken 33 628 en 29 452, nr. 78) heb ik uw Kamer mijn reactie doen toekomen op twee recidiveonderzoeken van het WODC, te weten «Recidive na forensische zorgtrajecten met uitstroom 2013–2015» en «Op zoek naar methoden om recidive tijdens een strafrechtelijk traject in kaart te brengen (Bijlage bij Kamerstuk 33 628, nr. 76); recidive tijdens tbs met dwangverpleging als testcase». ⁴ Recent heb ik uw Kamer bij brief van 3 september 2021 het WODC-onderzoek «Recidive tijdens forensische zorgtrajecten 2013–2017» aangeboden. Om de resultaten van dit onderzoek te bespreken en te duiden wordt dit najaar een symposium georganiseerd met de onderzoekers, wetenschappers en forensische zorgprofessionals. Ik neem de beleidsreactie op het onderzoek op in de eerstvolgende voortgangsbrief forensische zorg, die ik uw Kamer naar verwachting in november van dit jaar zend.

Uitkomsten WODC-rapport

De belangrijkste uitkomsten uit het WODC-rapport zijn:

- Bij de volwassen onderzoeksgroepen (volwassen daders, ex-gedetineerden, ex-werkgestraften en ex-ondertoezichtgestelden) is geen duidelijke daling of stijging van de recidive over de tijd waarneembaar.
- De recidive van jeugdige daders is – na een lichte stijging die twee jaar geleden door het WODC werd gerapporteerd – weer gedaald en ligt daarmee weer ongeveer op hetzelfde niveau als voor die stijging.
- De recidive van de financiële hoofdsanctiegroepen (de zwaarste sanctie betreft een onvoorwaardelijke geldboete opgelegd door de rechter of het OM, of een door het OM aangeboden transactie geldsom) laat een daling zien in de onderzochte periode. Bij de voorwaardelijke geldboete (in dat geval hoeft de veroordeelde geen boete te betalen mits die zich aan gestelde voorwaarden houdt) is een lichte stijging van de recidive zichtbaar.

Beleidsreactie

Volwassen daders

Bij volwassen daders is het recidivebeeld nauwelijks gewijzigd in de onderzochte periode. Zowel de gecorrigeerde recidiveprevalentie, recidivefrequentie als de recidiveomvang is stabiel gebleven over de tijd. Dit geldt ook voor de recidive bij ex-gedetineerden.

Dit kabinet zet in op verdere terugdringing van de recidive. De samenleving verlangt vergelding van aangericht kwaad, genoegdoening voor het slachtoffer en de samenleving als geheel, en zo weinig mogelijk herhaling. Door de recidive verder terug te dringen, beschermen we de maatschappij tegen toekomstig onrecht en geven we daders de kans om in het vervolg van hun leven een positieve bijdrage te leveren aan de samenleving. Deze missie is vertaald in de visie op effectieve gevangenisstraffen «Recht doen, kansen bieden». Ik heb uw Kamer in drie voortgangsbrieven over de uitvoering hiervan geïnformeerd. ⁵ Belangrijke pijler van de visie is dat goed gedrag in detentie wordt beloond met meer

⁴ Kamerstukken 33 628 en 29 452, nr. 78.

⁵ Kamerstukken 29 279 en 24 587 nrs. 532 en 603 en Kamerstuk 29 279, nr. 655.

vrijheden en activiteiten (zoals arbeid), strafrechtelijke trajecten en interventies effectiever worden gemaakt, en vanaf dag één gewerkt wordt aan een veilige toekomst buiten de gevangensmuren. Meer dan voorheen werken reclassering, het gevangeniswezen en de gemeenten samen met de gedetineerde om de basisvoorwaarden voor een goede re-integratie in de samenleving op orde te krijgen.⁶ In het innovatieprogramma Koers en Kansen voor de sanctie-uitvoering zoeken justitie, zorg en sociaal domein sinds 2018 in uiteenlopende lokale projecten naar nieuwe manieren voor een effectievere sanctie-uitvoering en het voorkomen van herhaalde criminaliteit.

Als sluitstuk van deze visie is op 1 juli 2021 de Wet straffen en beschermen in werking getreden. Vijf en tien jaar na inwerkingtreding wordt deze wet inclusief de visie geëvalueerd. Ik heb het eindrapport «Voorbereiding evaluatie Wet straffen en beschermen» op 10 september 2021 aan uw Kamer aangeboden.⁷ Uit deze evaluatie zal blijken in hoeverre de wet en de visie effectief zijn bij het verminderen van herhaalde criminaliteit.

Ondertoezichtgestelden en werkgestraften

Uit de recidivemonitor blijkt dat de recidiveprevalentie bij ex-onder-toezichtgestelden in de afgelopen jaren vrijwel gelijk is gebleven, rond de 35%. Op 6 september 2021 zond ik uw Kamer de beleidsreactie op een aantal WODC-onderzoeken over onder andere reclasseringstoezicht, die ondersteunen dat met dit toezicht resultaten op het gebied van gedragsverandering kunnen worden behaald.⁸ Ik noem uit het onderzoek «Recidive tijdens en na reclasseringstoezicht» specifiek de bevindingen dat het risico op recidive hoger is tijdens het toezicht dan na het toezicht en dat het recidiverisico gedurende het toezicht afneemt. Een mogelijke verklaring is dat toezicht bijdraagt aan de rehabilitatie van ondertoezicht-gestelden, maar dat dit wel tijd kost.⁹ Dit beeld wordt door de reclassering herkend. Daarom zet ik met de reclassering het versterken van de ingezette maatwerkaanpak binnen het toezicht voort. In bovengenoemde beleidsreactie zijn de bevindingen, maatwerkaanpak en ontwikkelingen daarin nader toegelicht.

Hiernaast ga ik de komende jaren extra investeren in de reclassering in de penitentiaire inrichtingen en de aanpak extreem verharde delinquenten die een hoog risico vormen voor de eigen medewerkers en het publiek.

Bij de uitvoering van werkstraffen zet de reclassering in op versnelling van de starttermijnen, door de werkgestrafte zo snel mogelijk na rechterlijke uitspraak te laten starten met de uitvoering van de werkstraf. Belangrijke doelen daarbij zijn een zekere uitvoering en het verminderen van uitval.

Daders met een financiële sanctie

In deze monitor is voor het eerst de recidive onderzocht bij de (on)voor-waardelijke geldboetes (opgelegd door de rechter of het OM) en trans-acties, die als hoofdsanctie zijn opgelegd. De monitor laat zien dat de recidiveprevalentie bij ieder van deze financiële sancties kleiner is dan bij alle andere onderzochte sanctiesoorten. Dit roept de vraag op of de aard

⁶ Bestuurlijk akkoord «Kansen bieden voor re-integratie», 1 juli 2019. Basisvoorwaarden: werk/inkomen, onderdak, schuldaanpak, (continuïteit) van zorg, id-bewijs en sociaal netwerk.

⁷ Kamerstuk 35 122, nr. 42

⁸ Kamerstukken 29 270 en 29 911, nr. 146.

⁹ In het onderzoek worden alleen conclusies getrokken ten aanzien van de samenhang met recidive en niet ten aanzien van causaliteit. Derhalve zijn er ook alternatieve verklaringen mogelijk voor deze bevindingen.

van de financiële sanctie de recidive beïnvloedt naast kenmerken van de persoon van de veroordeelde. Om daar een beter beeld van te kunnen krijgen, wil ik de financiële sancties ook onderdeel laten zijn van de volgende recidivemonitors. Dit biedt de mogelijkheid om de invloed van maatschappelijk verantwoorde inning en incasso (iets dat de laatste jaren sterk is ontwikkeld; denk aan betalen in termijnen en de noodstopprocedure) op recidive te onderzoeken.

Jeugdige daders

Het WODC-rapport geeft voor jeugdige daders aan dat de recidive na een lichte stijging die twee jaar geleden werd gerapporteerd weer is gedaald en met 35% weer ongeveer op hetzelfde niveau als voor die stijging ligt. Bij ex JJI jeugdigen ligt de algemene recidive op 56%. Het WODC signaleert bij de groep jeugdige daders een toename van het aantal personen dat bij de oplegging van de straf ouder is dan 18 jaar. Deze stijging kan waarschijnlijk worden verklaard door de invoering van het adolescentenstrafrecht.

Ik herken de veranderingen in de doelgroep. Daarom heb ik in 2019 maatregelen genomen in de aanpak jeugdcriminaliteit. De afgelopen jaren heb ik uw Kamer geïnformeerd over deze aanpak en de voortgang.¹⁰ Hierbij worden vier actielijnen gevolgd: 1) meer maatwerk bij vrijheidsbeneming en nazorg, 2) een betere aansluiting bij de ernst van het delict om herhaling te voorkomen, 3) een snelle reactie op strafbare feiten of overtreding van voorwaarden, en 4) meer interventiemogelijkheden bij specifieke delicten en problematiek.

Tijdens de kabinetsperiode zijn hierin belangrijke stappen gezet. Ook is de aanpak gericht op recidiverisicos en daderprofielen van jeugdige daders verbeterd. Zo wordt het risicotaxatie-instrumentarium jeugdstrafrechten (LIJ) aangepast op basis van een normeringsonderzoek waarbij is nagegaan hoe sterk de items die worden gemeten in het LIJ samenhangen met de recidive zoals gemeten in de WODC-recidivemonitor.¹¹ Het WODC heeft voor de eerste keer een overzicht gemaakt van daderprofielen op basis van beschermende en risicofactoren die door het LIJ worden gemeten en hun relatie met de recidive. Met deze profielen kan nog beter worden ingeschat welke interventies nodig zijn en welke interventies nog missen.¹²

Ik zal deze aanpak voortzetten en mij daarbij nog nadrukkelijker richten op een effectieve aanpak voor de risicogroep jeugdige daders die zware delicten plegen. Dit heb ik nader toegelicht in mijn brief van 23 juni 2021 over de ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit.¹³

Tot besluit

Het doel van de tweejaarlijkse herhaalmetingen door het WODC is periodiek inzicht te geven in de ontwikkeling van recidive van diverse dadergroepen. In de herhaalmetingen wordt niet ingegaan op de nadere duiding van recidivetrends. Ook kunnen er geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van verschillende sancties. Door vervolgonderzoek zal meer inzicht worden verkregen in recidivetrends door na te gaan in hoeverre deze trends zich in dezelfde mate voordoen bij verschil-

¹⁰ Kamerstuk 28 741 nrs. 53, 77, 81.

¹¹ Normeringsonderzoek Ritax A en Ritax B van het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechten (LIJ), Universiteit van Amsterdam, dr. C. van der Put, 2021.

¹² Op zoek naar profielen van jeugdige verdachten, WODC Cahier 2011 11.

¹³ Kamerstuk 28 741 nr. 81.

lende subgroepen van de dadergroepen. Op dit moment doet het WODC-onderzoek naar de nadere duiding van de ontwikkeling van de recidive bij verschillende subgroepen jeugdige daders. Dit onderzoek is in het najaar van 2021 gereed.

Daarnaast beveelt het WODC aan om, naast het periodiek monitoren van de mate waarin diverse onderzoeksgroepen recidiveren, toekomstig onderzoek ook te richten op de effectiviteit van straffen, maatregelen en justitiële interventies.

Deze aanbeveling sluit goed aan bij het traject dat is opgestart in het kader van het programma Koers en Kansen. Daarbij is een recidivemodel ontwikkeld dat bijdraagt aan *evidence based* beleidsvorming en aan het doorontwikkelen van de kennis over recidiveren. Ik heb u daarover ook geïnformeerd in mijn derde voortgangsbrief over de uitvoering van de visie Recht doen, kansen bieden.¹⁴ Dit model vergroot het inzicht in de relaties tussen beschermende en risicofactoren voor recidive waar de justitiële interventies op ingrijpen. Meer inzicht in deze relatie vergroot de effectiviteit van de aanpak van de recidive. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen op dit punt.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

¹⁴ Kamerstuk 29 279 nr. 655.