

Vergaderjaar 2011–2012

**29 270**

**Reclasseringsbeleid**

**24 587**

**Justitiële Inrichtingen**

**Nr. 60**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2011

### **1. Inleiding**

Hierbij doen wij uw Kamer de reactie toekomen op het artikel «Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen» uit het Tijdschrift voor Criminologie van 2009<sup>1</sup>. De minister-president heeft uw Kamer dit tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen van 22 september 2011 toegezegd (Handelingen II, 2011–2012, nr. 3). In deze brief wordt de reactie op dit artikel geplaatst binnen de bredere context van de visie van dit kabinet en het ingezette beleid gericht op een effectieve recidivebestrijding van criminaliteit.

Het vergroten van de maatschappelijke veiligheid is een topprioriteit van dit kabinet en veel criminaliteit en gevoelens van onveiligheid worden veroorzaakt door recidivisten. De inspanningen van dit kabinet zijn er daarom op gericht om het de komende kabinetsperiode veiliger te laten worden, onder meer door de criminele recidive van justitiabelen te laten dalen. De afgelopen twee jaar is een lichte daling waar te nemen, maar de recidive onder justitiabelen blijft naar ons oordeel veel te hoog. Criminaliteit veroorzaakt nog steeds te veel maatschappelijke overlast. Het moet veiliger op straten, in wijken en de openbare ruimte. Overlast, agressie, geweld en criminaliteit moeten daarom volgens het kabinet directer en effectiever worden aangepakt. Het daadkrachtig aanpakken van overlast en criminaliteit vraagt een zichtbaar, gezaghebbend en doortastend optreden van alle betrokken organisaties.

In deze brief zetten wij uiteen wat de visie is van dit kabinet op de recidivebestrijding als essentieel onderdeel van een effectieve en geloofwaardige sanctietoepassing, welke recht doet aan een samenleving waar mensen zich veilig kunnen voelen. Allereerst benadrukken wij in §2 dat de effectiviteit van de sanctietoepassing aan meerdere doelstellingen moet worden gemeten. Exemplarisch voor deze benadering is de gewijzigde positionering van de werkstraf in de sanctietoepassing. Dit

<sup>1</sup> Tijdschrift voor Criminologie 2009 (51) 3 p. 211 tot en met 227.

vormt tevens de basis voor de reactie op het artikel uit het Tijdschrift voor Criminologie over de recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen (§3). Vervolgens formuleren wij in §4 de recidivedoelstelling voor de komende periode en gaan wij in op de extra maatregelen die nodig zijn om de recidive verder te laten dalen (§5 tot en met §8).

## **2. Sanctietoepassing en effectiviteit**

De strafrechtelijke reactie op criminaliteit moet in de visie van het kabinet niet alleen betekenisvol zijn voor de dader, maar moet nadrukkelijk ook worden geplaatst vanuit het perspectief van de rechtsorde en de belangen van het slachtoffer. Wij zijn van oordeel dat de straf tot uiting moet brengen dat de maatschappij bepaald gedrag niet accepteert en dat de belangen van slachtoffers worden gerespecteerd. Alleen dan wordt blijk gegeven van respect voor slachtoffers en de belangen van deze groep. De effectiviteit van de sanctietoepassing moet daarom zowel worden gerelateerd aan de mate waarin de strafdoelen als herstel van de rechtsorde, vergelding, normbevestiging en generale preventie (afschrikking) worden bereikt alsook aan speciale preventie (gericht op de dader). Bij recidive van ernstige zeden- en geweldsdelicten betekent dit dat een lage straf niet volstaat. De sanctietoepassing moet geloofwaardig zijn, anders verliest het zijn gezag en daarmee zijn effectiviteit. De sanctietoepassing moet vervolgens bijdragen aan gedragsverandering van de dader gericht op het verminderen van recidiverisico's. Minder recidive betekent immers minder slachtoffers. In de visie van het kabinet vormt recidivebestrijding daarom een belangrijk onderdeel van het veiligheidsbeleid. Een effectieve invulling van de straf moet er uiteindelijk voor zorgen dat daders niet opnieuw de fout in gaan. Aandacht voor vergelding kan daarbij niet worden gemist.

## **3. Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen**

In het artikel «Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen» in het Tijdschrift voor Criminologie wordt de recidive van volwassen werkgestraften vergeleken met volwassenen die een gevangenisstraf van maximaal zes maanden opgelegd hebben gekregen. In dit artikel wordt door Wermink e.a. geconcludeerd dat daders na werkstraffen minder vaak recidiveren dan na een gevangenisstraf. Als gekeken wordt naar bijvoorbeeld een periode van vijf jaar recidiveren werkgestraften 47 procent minder dan gevangenisgestraften.

De onderzoekers merken hierbij wel op dat voorzichtigheid is geboden bij het interpreteren van de gevonden verschillen in termen van causaliteit. De resultaten zijn immers niet gebaseerd op een experiment met volledige of random toewijzing van werk- en gevangenisstraffen. In dit onderzoek is door gebruik te maken van een uitgebreide set aan controlevariabelen en door het matchen van beide groepen zoveel mogelijk rekening gehouden met selectieprocessen. Persoonlijke omstandigheden, zoals werk of verslaafd zijn aan drugs, zijn niet meegenomen in het onderzoek, terwijl deze factoren wel de kans op recidive kunnen beïnvloeden. Tot slot wordt in het artikel aangegeven dat het de vraag is of werkstraffen in alle relevante opzichten een goed alternatief zijn, hierover dient nader (experimenteel onderzoek) plaats te vinden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de vraag of werkstraffen wel tegemoetkomen aan de behoefte tot genoegdoening die (potentiële slachtoffers) van misdrijven ervaren. Op zijn minst kan worden gezegd dat daarover twijfel bestaat.

## *Werkstraffen*

Binnen het huidige palet aan strafmodaliteiten dat de rechter ter beschikking staat, neemt de werkstraf een belangrijke plaats in. Het artikel richt zich op de vraag in hoeverre werkstraffen, gelet op de recidive in de navolgende periode, een goed alternatief zijn voor gevangenisstraffen. Naar ons oordeel is de werkstraf zonder meer een nuttige straf voor naar verhouding lichte delicten. Het kabinet hecht veel waarde aan het behoud van de werkstraf in het sanctiestelsel. Waar het gaat om het voorkomen van recidive is de werkstraf in verhouding tot de gevangenisstraf een effectieve vorm van bestraffing. Een voordeel van de werkstraf boven een vrijheidsbenemende sanctie is daarnaast dat een werkgestrafte zijn straf kan ondergaan zonder daarbij zijn baan te verliezen. Het niet hebben van arbeid is immers een criminogene factor. Daarnaast maakt de werkgestrafte zich nuttig voor de samenleving die hij door zijn handelen schade heeft toegebracht. Bovendien is er bij een werkstraf minder kans op criminele besmetting dan bij de oplegging van een vrijheidsstraf en zijn werkstraffen goedkoper en relatief snel uitvoerbaar, waardoor invulling kan worden gegeven aan een lik-op-stuk beleid.

De werkstraf is in de visie van dit kabinet echter niet geschikt voor (ernstige) zeden- en geweldsdelicten. Bij deze delicten is een vrijheidsstraf op zijn plaats. Dergelijke delicten zijn zeer ingrijpend en traumatisch voor de slachtoffers en hun naaste omgeving, met name als het toegebrachte leed onherstelbaar is. Daarnaast raken ernstige zeden- en geweldsdelicten het vertrouwen in de rechtsorde en de veiligheidsbeleving van burgers. Ook in het artikel wordt aangegeven dat op basis van het onderzoek niet kan worden geconcludeerd dat werkstraffen in alle relevante opzichten een goed alternatief zijn voor gevangenisstraffen. Er dient bijvoorbeeld ook gekeken te worden naar de vraag of werkstraffen wel tegemoetkomen aan de behoefte tot genoegdoening die (potentiële slachtoffers) van misdrijven ervaren.

Recentelijk is onderzoek verricht onder de Nederlandse bevolking naar de draagvlak voor de werkstraf, waar uw Kamer seperaat over wordt geïnformeerd. Uit dit onderzoek blijkt dat er draagvlak is voor de werkstraf, maar bij zwaardere delictscenario's verschuift dit in de richting van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf<sup>1</sup>. Begin 2012 is voorzien in de inwerkingtreding van wetgeving, waarbij een werkstraf niet meer wordt opgelegd voor een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en die een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg heeft<sup>2</sup>.

## *Vrijheidsstraf*

De strafsoort en de strafmaat moeten passend zijn met het oog op het herstel van de rechtsorde, de afschrikking, de normbevestiging, beveiliging van de samenleving en de belangen van de slachtoffers. De hogere recidivecijfers na een vrijheidsstraf onderstrepen het belang dat de invulling van de straf zoveel mogelijk in het teken staan van de vermindering van recidive door middel van de inzet van effectieve gedragsinterventies en gerichte behandeling. Een goede voorbereiding van gedetineerden op hun terugkeer in de samenleving is daarbij onontkoombaar. Zoals eerder aan uw Kamer bericht wordt daarom het programma Modernisering Gevangeniswezen in grote lijnen voortgezet. De samenleving is er bij gebaat dat gedetineerden worden voorbereid op hun terugkeer in de samenleving. Een succesvolle terugkeer in de samenleving vraagt allereerst de inzet van de gedetineerde zelf. Daarom wordt – meer dan voorheen – de nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde, zijn gedrag en motivatie. Voor elke gedetineerde

<sup>1</sup> Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, De burger als rechter: een onderzoek naar geprefereerde sancties voor misdrijven.

<sup>2</sup> Kamerstukken 32 169.

wordt een detentie en re-integratieplan opgesteld met daarin de afspraken over de re-integratie en wat er in dat kader van de gedetineerde wordt verwacht. Door gevolgen te verbinden aan het niet nakomen van deze afspraken wordt de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden sterker tot uiting gebracht. Dat kan ertoe leiden dat vrijheden van gedetineerden verder worden beperkt.

Als de justitiële titel eindigt, is het vervolgens van belang dat een ex-gedetineerde door de gemeente van terugkeer op een adequate wijze wordt opgevangen. Er zijn afspraken gemaakt tussen Justitie en gemeenten en andere maatschappelijke organisaties om deze overgang naadloos te realiseren. Het streven is dat bij ontslag uit detentie elke gedetineerde beschikt over de noodzakelijke basisvoorzieningen: identiteitsbewijs, huisvesting, arbeid/inkomen, inzicht in schulden en zorg. Als de gedetineerde niet wil meewerken of als er sprake is van herhaalde-lijke recidive, kan dit consequenties hebben voor het nazorgtraject. Voor het verkrijgen van een woning of het doorlopen van een schuldhulpverleningstraject mag van een (ex-) gedetineerde verwacht worden dat hij actief meewerkt aan een nazorgtraject. Een gemeente levert in dat geval niet meer dan een minimale inspanning op de noodzakelijke basisvoorzieningen of kan bepaalde voorwaarden verbinden aan de dienstverlening (het volgen van een zorgtraject in ruil voor een woning).

#### **4. Recidivemonitor en recidivedoelstelling**

Het WODC berekent jaarlijks de strafrechtelijke recidive van Nederlandse justitiabelen. Zowel bij de volwassenen als bij de minderjarige justitiabelen is het percentage daders dat binnen twee jaar opnieuw met Justitie in aanraking kwam enigszins afgenomen. Ook dit kabinet zet in op recidivebestrijding en zet de inspanningen van het vorige kabinet voort. De 10%-punt doelstelling blijft ook deze kabinetsperiode onverkort van kracht. Wel achten wij een aantal extra maatregelen nodig om het recidivepercentage verder te laten dalen, het betreft hier de volgende maatregelen: maatschappijbeveiliging door langere opsluiting bij recidive van ernstige delicten, snellere tenuitvoerlegging van straffen, behandeling en gedragsinterventies gericht op minder recidiverisico's en de terugkeer in de samenleving onder strikte strafrechtelijke voorwaarden.

De WODC-Recidivemonitor is de belangrijkste informatiebron voor de uiteindelijke toets of de doelstelling van 10%-punt recidivereductie is behaald. Voor het meten van het effect van de kabinetsdoelstelling geldt echter dat pas na enkele jaren zichtbaar is of ex-gedetineerden blijvend niet terugvallen in criminaliteit. Het is gebruikelijk dat hierover na een periode van zeven jaar uitspraken kunnen worden gedaan. Het WODC is echter gevraagd om een inschatting te maken van de definitieve effecten op basis van de 2-jaars recidive, zodat deze cijfers eerder beschikbaar zijn. De doelstelling om de 7-jaars recidive onder ex-gedetineerden met 10%-punt te verlagen komt volgens het WODC tot uitdrukking in de verlaging van de 2-jaars recidivepercentage met 7,7%-punten. Inmiddels blijkt uit de Recidivemonitor dat we op de goede weg zijn. In 2002 bedroeg het 2-jarig recidivepercentage 55,1% en in 2007 49,4%. Er is nu dus al sprake van een daling van 5,7%-punten. In 2013 wordt bekend of de recidivedoelstelling daadwerkelijk is gerealiseerd.

#### **5. Maatschappijbeveiliging door langere opsluiting van recidivisten en recidivegevaarlijke delinquenten**

Er moeten duidelijke grenzen worden gesteld aan daders, die niet laten zien dat ze van een eerdere periode in detentie hebben geleerd. Wij hebben het voornemen om binnenkort een wetsvoorstel naar Uw Kamer

te zenden dat voorziet in de invoering van minimumstraffen voor criminelen die zich opnieuw schuldig hebben gemaakt aan een zwaar misdrijf. Het gaat om misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaren of meer is gesteld. De minimumstraffen gelden voor de gevallen waarin iemand binnen tien jaar opnieuw voor een misdrijf wordt veroordeeld, voor zover dat misdrijf een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad. Misdadigers worden zwaarder bestraft als zij binnen tien jaar opnieuw een misdrijf plegen, waarop een langdurige maximum gevangenisstraf staat. De rechter zal dan minstens de helft van het strafmaximum opleggen.

Door opsluiting wordt het plegen van delicten onmogelijk gemaakt of de mogelijkheid daartoe beperkt. De effectiviteit van insluiting in termen van het voorkomen van criminaliteit wordt bevestigd door diverse onderzoeken.<sup>1</sup> Het meest duidelijke voorbeeld hiervan is de LSD-maatregel (Inrichting voor Stelselmatige Daders). De toepassing van de LSD-maatregel heeft volgens onderzoek geleid tot 30% minder auto- en woninginbraken. Door zeer actieve veelplegers voor een langere periode van de straat te verwijderen, daalt de criminaliteit. Tegelijkertijd wordt in die periode actief gewerkt aan een goede terugkeer in de samenleving. Bovendien zijn de baten van minder inbraken twee keer zo hoog als de kosten van insluiting en behandeling. Zoals is aangekondigd in de brief over het adolescentenstrafrecht willen wij de toepassing van de LSD ook bevorderen bij jongvolwassenen. Het WODC onderzoekt op dit moment de effecten van de LSD-maatregel in termen van recidive. De resultaten van dit onderzoek zullen voor het einde van dit jaar bekend worden.

## 6. Snelle tenuitvoerlegging van straffen

Strafbaar gedrag vraagt om een directe justitiële reactie. In het bijzonder geldt dit voor ernstige zeden- en geweldsdelicten of bij geweld tegen personen met een publieke taak. Een snelle, directe justitiële reactie geeft uitdrukking aan een sterke publieke afkeuring van deze gedragingen en dient ter bescherming van de leefomgeving. Naarmate een reactie langer uitblijft, wordt dit meer ervaren als ontoereikend overheidsoptreden waarmee geen recht wordt gedaan aan slachtoffers.

Een te lang tijdsverloop tussen delictgedrag en straf is bovendien niet effectief. Bijkomend voordeel is dat de motivatie van de justitiabele om zijn gedrag te veranderen in de beginfase vaak het grootst is. Juist intrinsieke motivatie is een belangrijke factor voor het succesvol afronden van gedragsinterventies en behandeling.

In de programma's Herontwerp Keten Strafrechtelijke Handhaving<sup>2</sup> en ZSM wordt ketenbreed gewerkt aan permanente verbetering en versnelling van de werkprocessen van ketenpartners, zoals politie en de rechtspraak. Het streven is een gemiddelde behandelduur van acht weken in 2/3 deel van de standaardzaken. Dat gemiddelde gaat dan stapsgewijs omlaag van acht naar zes weken naar uiteindelijk vier weken in 2014. Op deze wijze wordt een snelle tenuitvoerlegging van straffen daadwerkelijk mogelijk gemaakt. Daarnaast wordt met het wetsvoorstel voorwaardelijke sancties<sup>3</sup> voor de rechter de mogelijkheid gecreëerd om te bevelen dat het reclasseringstoezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden onmiddellijk in kan gaan. Daarmee kan een toezichtloze periode voorafgaand aan het onherroepelijk worden van de straf worden voorkomen. Ook in het kader van het programma Uitvoeringsketen Strafrechtelijke Beslissingen wordt ingezet op een snelle tenuitvoerlegging van straffen door het proces van betekenen te verbeteren en informatie in de keten eerder te delen. Uw Kamer is hierover per brief van 25 oktober 2011 geïnformeerd. Concreet betekent dit dat de tijd tussen het nemen van de

<sup>1</sup> G. Suurmond & B.C.J. van Veithoven, Werkt gevangenisstraf echt niet? Criminologen als struisvogels, Justitiële verkenningen, jrg. 34 (2008), nr. 2; B.C.J. van Veithoven & D.E.G. Moolenaar, Het effect van langdurige opsluiting van veelplegers op de maatschappelijke veiligheid. B.A. Vollaard, Universiteit Tilburg, 2010.

<sup>2</sup> Kamerstukken 33 000 VI, nr. 2.

<sup>3</sup> Kamerstukken 32 319.

strafrechtelijke beslissing en de daadwerkelijke start van de tenuitvoerlegging zo kort mogelijk is. Hierdoor ontstaat een duidelijkere relatie tussen delict, de berechting en de straf.

## **7. Behandeling en gedragsinterventies gericht op minder recidive-risico's**

Tijdens de detentie of de tbs-behandeling alsook in het kader van voorwaardelijke sancties worden uitsluitend wetenschappelijk effectieve gedragsinterventies en behandeling ingezet om recidive gericht te verminderen. De onafhankelijke Erkenningscommissie Gedragsinterventies toetst justitiële gedragsinterventies op verwachte effectiviteit in termen van recidivevermindering. Op deze wijze wordt gericht gewerkt aan het ombuigen van criminogene factoren en risicovol gedrag naar positief gedrag. Het gaat onder meer om gedraginterventies gericht op afname van criminele recidive als gevolg van antisociaal gedrag, agressie en verslaving.

Deze interventies gaan bovendien vaak gepaard met (ambulante) forensische zorg- of behandeltrajecten, zodat meerdere criminogene factoren tegelijk worden aangepakt. Ook in de forensische GGz wordt de (potentiële) effectiviteit van de zorg en behandeling geborgd. De taak van de Erkenningscommissie wordt uitgebreid om ook programma's in de forensische zorg te beoordelen. Op het domein van de forensische zorg vindt bovendien vanuit verschillende organisaties kwaliteitsbevordering plaats, zoals HKZ-certificering, BIG-registratie en richtlijnen van de GGz.

## **8. Terugkeer in de samenleving onder strikte strafrechtelijke voorwaarden**

De terugkeer van delinquenten dient met het oog op de veiligheid zo zorgvuldig en verantwoord onder voorwaarden plaats te vinden. Een gefaseerde en gecontroleerde invrijheidstelling blijkt uit onderzoek een belangrijke voorwaarde te zijn voor een succesvolle reïntegratie en het voorkomen van recidive. Daarom wordt ingezet op door de rechter op te leggen (deels) voorwaardelijke sancties en intensivering van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

### *Strafrechtelijke voorwaarden*

De bijzondere voorwaarden verbonden aan de resocialisatie moeten zijn geënt op het misdrijf, het maatschappelijk risico en de (vaak psychische) problemen van de dader. Het wetsvoorstel voorwaardelijke sancties (Kamerstukken 32 319) dat op 8 november in de Eerste Kamer behandeld wordt, voorziet in een intensivering van de toepassing van het aantal strafrechtelijke voorwaarden. Deze bijzondere voorwaarden bestaan uit:

- herstellende voorwaarden, zoals vergoeding van de schade of storting van een geldbedrag in een fonds dat de belangen van slachtoffers behartigt.
- vrijheidsbeperkende voorwaarden, zoals een locatiegebod of -verbod. Bij een locatiegebod moet de verdachte/veroordeelde zich gedurende bepaalde tijden op een bepaalde locatie bevinden (vaak thuis). Bij een locatieverbod mag de verdachte/veroordeelde zich niet op een bepaalde locatie begeven, bijvoorbeeld in de buurt van het slachtoffer.
- gedragsbeïnvloedende voorwaarden, zoals wetenschappelijk getoetste gedragsinterventies.
- op zorg gerichte voorwaarden, zoals een ambulante behandeling of opname in een 24-uurs voorziening; of
- overige voorwaarden.



### *Meer elektronische controlemiddelen*

De inzet van elektronische controlemiddelen draagt bij aan het vergroten van de maatschappelijke veiligheid en aan de geloofwaardigheid van de handhaving van locatie- en contactverboden. In 2012 wordt daarom ingezet op een verdubbeling van het aantal toezichten met elektronische controlemiddelen, in het bijzonder bij de aanpak van grensoverschrijdend gedrag van risicojongeren, zedendelinquenten, daders van huiselijk geweld en daders van gewelddadige vermogenscriminaliteit.

De intensivering van locatie- en contactverboden in combinatie met elektronisch toezicht achten wij effectief. Een locatieverbod kan in combinatie met een contactverbod ongewenste confrontaties met eventuele slachtoffers voorkomen.

In ernstige gevallen van veroordeling voor bijvoorbeeld zeden- en geweldsmisdrijven is in het kader van de genoemde wet voorwaardelijke sancties mogelijk dat het locatieverbod inhoudt dat de veroordeelde niet terugkeert in de woning en wijk waar hij zijn misdrijven heeft gepleegd. Bij bijzondere voorwaarden gericht op plaats en tijd (zoals een locatiegebod of contactverbod), waarbij sprake is van een hoog of gemiddeld risiconiveau van de justitiabele worden als dit door de rechter is opgelegd elektronische controlemiddelen ingezet.

### *Toezicht op de naleving van de voorwaarden*

De intensiteit van het toezicht wordt in het kader van de nieuwe wet afgestemd op het risico van overtreding van de voorwaarden en de kans op schade. Hoe hoger de kans op overtreding van de voorwaarden, hoe intensiever het toezicht is. Het risiconiveau wordt bepaald door een wetenschappelijk getoetste diagnose-instrument. Op basis van onderzoeksliteratuur zijn vervolgens drie nader omschreven uitvoeringsvarianten van minder naar meer intensief reclasseringstoezicht ontwikkeld. Justitiabelen waarvoor een strikte controle noodzakelijk is, worden intensiever gevolgd, zodat signalen van terugval en dreigende recidive tijdig worden gesignaleerd en zo nodig kan worden ingegrepen.

Een ander belangrijk onderdeel voor de effectieve aanpak van recidive is het toezichtsprogramma COSA (Circles of Support and Accountability). Dit wordt specifiek ingezet bij de terugkeer van zedendelinquenten naar de samenleving.

Volgens buitenlands onderzoek blijkt dit programma veelbelovend te zijn. In het kader van dit programma wordt het sociale netwerk van de zedendelinquent betrokken bij het toezicht. Het sociale netwerk van vrijwilligers zorgt voor een structurende werking en daarnaast voor vroegtijdige signalering van symptomen die kunnen wijzen op terugval. Op deze manier kan men namelijk beter inschatten of de justitiabele ook in een niet gecontroleerde omgeving zijn geleerde vaardigheden toepast. Deze informatie is van groot belang voor risicotaxatie en meer gerichte interventies. In 2012 wordt COSA landelijk ingezet.

### *Reactie op het overtreden van de voorwaarden*

De geloofwaardigheid van de voorwaardelijke sanctie- of executiemodaliteit valt of staat met een snelle en consequente reactie op niet-naleving van de voorwaarden. Dit onderdeel is in het reclasseringstoezicht strikt vormgegeven. De bijzondere voorwaarden worden gespecificeerd in het vonnis, zodat duidelijk is aan welke voorwaarden de justitiabele dient te voldoen en wanneer sprake is van overtreding van deze voorwaarden. Er is een waarschuwingssystematiek ontwikkeld voor reclasseringsswerkers. De reclassering neemt in geval van (dreiging van) overtreding van de voorwaarden direct contact op met het OM of DJI. Indien de voorwaarden

worden overtreden, moet zo vaak mogelijk vrijheidsbeneming volgen. De geloofwaardigheid van strafrecht wordt aangetast als justitiële voorwaarden straffeloos worden overtreden. Het wetsvoorstel voorwaardelijke sancties maakt daarom aanhouding en insluiting van veroordeelden mogelijk onmiddellijk na het constateren van het overtreden van de voorwaarden. Deze mogelijkheid bestaat thans nog niet.

#### *Langer toezicht op justitiabelen*

Door het verruimen van de toezichttermijnen en de daaraan verbonden voorwaarden wordt het mogelijk dat terugvalgedrag, welke kan uitmonden in een verhoogd risico op recidive, langer te monitoren. De wet voorwaardelijke sancties voorziet daarom in het verlengen van de maximale duur van de proeftijd van twee naar drie jaar, naast de reeds bestaande mogelijkheid van een proeftijd van maximaal tien jaar indien er ernstig rekening mee gehouden moet worden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van één of meer personen. De proeftijd kan overigens nog met twee jaar worden verlengd, zodat een maximale proeftijd van vijf jaar en in de zojuist genoemde ernstige gevallen een maximale proeftijd van twaalf jaar mogelijk is. Een bepaalde categorie tbs-gestelden, te weten zedendelinquenten, moet met het oog op de veiligheid van de samenleving levenslang worden gevolgd. Alleen dan kan dreigende recidive blijvend worden gesignaleerd, zodat met direct ingrijpen nieuwe slachtoffers worden voorkomen. In de eerste helft van 2012 zullen wij hiervoor een wetsvoorstel bij uw Kamer indienen.

#### *Informatievoorziening burgemeesters*

Burgemeesters moeten tijdig weten welke ex-gedetineerden naar hun gemeente terugkeren en waarvoor zij zijn veroordeeld. Met de verbetering van de informatiepositie wordt beoogd het handelingsperspectief van de burgemeester te verbeteren bij het voorkomen van verstoring van de openbare orde en veiligheid. Het gaat erom die informatie te geven die voldoende aanknopingspunten biedt voor nader onderzoek in de vorm van een lokale risico-analyse over de persoon in kwestie.

### **9. Tot slot**

Dit kabinet staat voor een stevige aanpak van daders en geeft slachtoffers een sterkere positie. De bescherming van de samenleving tegen de daders maakt toereikende straffen en maatregelen noodzakelijk. In deze brief hebben we een overzicht gegeven van de concrete maatregelen die ervoor moeten zorgdragen dat justitiabelen tijdens hun terugkeer niet (opnieuw) recidiveren. Een uiterste inspanning van het kabinet en alle betrokken organisaties is zonder meer noodzakelijk opdat iedereen zoveel mogelijk kan leven in een veilige leefomgeving. Met deze brief onderstrepen wij de urgentie die bij het kabinet en de betrokken organisaties leeft om deze inspanningen met elkaar te verrichten.

De minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven