

Vergaderjaar 2025–2026

28 741

Jeugdcriminaliteit

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 132

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2025

Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het verkennende onderzoek «Jong op het verkeerde pad», dat in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is uitgevoerd door Atlas Research. Dit onderzoek biedt waardevolle inzichten in de omvang en verdeling van maatschappelijke kosten die voortvloeien uit criminele carrières van adolescenten. Naast een weergave van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek geef ik mijn reactie hierop.

Wanneer adolescenten strafbare feiten plegen, overstijgen de gevolgen vaak de directe schade van het delict zelf. Crimineel gedrag leidt tot diverse maatschappelijke kosten, variërend van (im)materiële schade bij slachtoffers tot uitgaven voor opsporing, vervolging, berechting en bestraffing. Bovendien zijn er op langere termijn effecten zoals een verminderde arbeidsmarktpositie van ouders.

Om zicht te krijgen op de omvang en verdeling van deze maatschappelijke kosten analyseerden de onderzoekers de CBS-data van circa 500.000 Nederlandse adolescenten die in de periode 2008 tot 2011 de basisschool verlieten. Ze onderzochten of deze adolescenten in de periode na de basisschool (gemiddeld overeenkomend met de leeftijd van 12 tot en met 23 jaar) in aanraking kwamen met justitie, zoals verdacht worden van een misdrijf, vervolging, berechting en bestraffing. Op grond van eerder onderzoek en recente cijfers uit Criminaliteit en rechtshandhaving schatten de onderzoekers vervolgens de maatschappelijke kosten die voortvloeien uit de diverse waargenomen «criminele carrières» van de gevolgde adolescenten.

Bevindingen onderzoek

De meeste adolescenten (87% van de in totaal 513.148 adolescenten in het onderzoek) werden tijdens de volgperiode niet verdacht van een misdrijf. De adolescenten die wel verdacht werden, zijn ingedeeld in vijf clusters van «typerende» criminele carrières.

De meeste adolescenten die in aanraking komen met politie en justitie plegen incidenteel criminaliteit, variërend van één tot twee verdenkingen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen adolescenten die al voor hun achttiende verdacht worden van een misdrijf (5,3% van de adolescenten) en de adolescenten die tussen hun achttiende en drieëntwintigste verdacht worden van een misdrijf (3,3%). Daarna volgt een cluster waarin adolescenten aan het einde van de adolescentie periode (t/m 23 jaar oud) van twee misdrijven verdacht zijn geweest (1,8%). Je kunt stellen dat er voor deze adolescenten geen sprake is van een echte «criminele carrière», gezien het beperkte aantal verdenkingen.

1,5% van de adolescenten heeft een criminele carrière waarin ze over het algemeen drie tot vijf keer verdacht zijn geweest van een misdrijf. Wat hierbij opvalt, is dat de tijd tot de eerste verdenking in grote mate vergelijkbaar is met de adolescenten die van slechts twee misdrijven verdacht worden, maar dat de verdenkingen zich daarna in snel tempo opvolgen.

Het laatste cluster wordt gevormd door de adolescenten (1,0%) met de «zwaarste» criminele loopbanen. Aan het einde van de volgorperiode zijn alle adolescenten in deze groep minimaal zes keer, maar veelal veel vaker, verdacht geweest van een misdrijf. Het gemiddeld aantal verdenkingen ligt aan het einde van de adolescentie periode op bijna dertien.

De meeste criminele carrières worden gekenmerkt door een vergelijkbaar criminaliteitspatroon. Het verschil zit vooral in de frequentie en timing van het crimineel gedrag in de adolescentie periode, niet in het type misdrijven waarvan de adolescenten verdacht zijn geweest. Gemiddeld betreft ongeveer 40% van alle verdenkingen tijdens de adolescentie periode een vermogensmisdrijf. Daarna komen misdrijven in de categorie «Vernieling, lichte agressie en openbare orde» het vaakst voor (gemiddeld 20% van de verdenkingen), gevolgd door geweldsmisdrijven (gemiddeld 16% van de verdenkingen). Een uitzondering hierop is het cluster waarin de eerste (en doorgaans enige) verdenking van een misdrijf plaatsvindt na achttienjarige leeftijd, hierin komen verkeersmisdrijven (32%) en drugsmisdrijven (8,9%) relatief vaak voor ten opzichte van de overige clusters.

Geschatte maatschappelijke kosten

Het rapport geeft een inschatting van de maatschappelijke kosten die verbonden zijn aan crimineel gedrag van de onderzochte groep adolescenten. De onderzoekers schatten de totale maatschappelijke kosten tijdens de volgorperiode¹ op 10,3 miljard euro (prijsspeil 2022).² Het grootste deel van deze kosten, meer dan de helft (55%), wordt gedragen door slachtoffers en hun naasten. Dit is een grove inschatting, waarbij niet is gecorrigeerd voor uitkeringen door verzekeringen of schadevergoedingen door daders. Daarnaast bestaat circa 30% uit reactiekosten van de overheid, zoals opsporing, vervolging en berechting en bestraffing. Er is ook sprake van opportuniteitskosten voor de daders. Criminele carrières verlagen de kans op een startkwalificatie en verhogen de kans op een laag inkomen. Vooral adolescenten met meerdere verdenkingen of vroege betrokkenheid bij criminaliteit ondervinden deze gevolgen.

De maatschappelijke kosten nemen logischerwijs toe naarmate een adolescent meer verdenkingen heeft. Er lijkt een kantelpunt te zijn tussen

¹ De volgorperiode loopt van het verlaten van de basisschool tot het twaalfde jaar na het verlaten van de basisschool.

² Oftewel gemiddeld bijna 2,6 miljard euro per adolescentengroep (d.w.z. een groep adolescenten die in hetzelfde jaar de basisschool verlaat), en bij gelijkblijvende omvang en samenstelling van adolescentengroepen, ook per jaar.

de tweede en vierde verdenking tijdens de adolescentie periode, waarna zowel maatschappelijke als opportuniteitskosten sterk oplopen. Ook valt op dat de groep met zware criminele carrières (meer dan 6 verdenkingen, 1% van de adolescenten) voor een disproportioneel groot deel van de maatschappelijke kosten van adolescentie criminaliteit zorgt, namelijk ruim 44% van het totaal.

Tot slot is naar verwachting sprake van indirecte kosten voor de maatschappij, onder andere door lagere belastinginkomsten, grotere uitkeringsafhankelijkheid en meer gebruik van sociale voorzieningen. Deze indirecte kosten zijn niet meegenomen in het onderzoek.

Het is belangrijk om te benadrukken dat het onderzoek een verkennend karakter heeft en daarom indicatieve inzichten biedt in de maatschappelijke kosten van criminele carrières van adolescenten. De resultaten zijn sterk afhankelijk van (noodzakelijke) aannames, methodologische keuzes en beperkingen in de data. De bevindingen dienen niet als precieze kwantitatieve voorspelling of sluitende kostencalculatie te worden opgevat, maar geven inschattingen en bandbreedtes van de maatschappelijke en opportuniteitskosten van crimineel gedrag tijdens de adolescentie periode.

Beleidsreactie

Allereerst wil ik benadrukken dat de meeste jongeren en adolescenten niet in aanraking komen met politie en justitie, zoals ook uit dit onderzoek blijkt. Zij volgen onderwijs, ontwikkelen zich positief en dragen bij aan de samenleving. Ook is de geregistreeerde jeugdcriminaliteit in Nederland de afgelopen twee decennia fors afgenomen. Ten opzichte van de piekjaren in 2006–2008 is in 2023 sprake van meer dan een halvering in de aantallen jeugdige verdachten en strafrechtelijke daders.³ Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat een kleine groep jongeren wel op een crimineel pad terechtkomt, met grote maatschappelijke en persoonlijke gevolgen. Daar ligt een belangrijke opgave.

De bevindingen uit het onderzoek onderstrepen het belang van dadergerichte criminaliteitspreventie om te voorkomen dat kinderen, jongeren en adolescenten in aanraking komen met criminaliteit en daarin (verder) afglijden naar een persistente criminele carrière.

Dit belang bleek eerder uit diverse recidiveonderzoeken door het WODC en het onderzoek naar de criminele carrières van daders van High Impact Crimes.^{4, 5} Mede op basis van die onderzoeken is met de aanpak van High Impact Crimes (de HIC-aanpak) ingezet op het voorkomen van (herhaald) daderschap. Om te voorkomen dat jonge kinderen met criminaliteit in aanraking komen en daarin doorgroeien is eerder onder andere de effectieve interventie Alleen jij bepaalt wie je bent (AJB) ontwikkeld, en wordt momenteel gewerkt aan Integrale Toeleiding naar Arbeid (IPTA).

³ Ontwikkelingen jeugdcriminaliteit | WODC - Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

⁴ M. Kros & K.A. Beijersbergen (2021). Achtergronden en recidive onder daders van high impact crimes veroordeeld in 2002–2017. Den Haag, Ministerie van Justitie en Veiligheid. WODC. Cahier 2021-7. Beleidsreactie: Vergaderstukken II, vergaderjaar 2020–2021, 28 684, nr. 666.

⁵ Piersma, T.W., M. Kros & K.A. Beijersbergen (augustus 2021). Criminele carrières van daders van high impact crimes. Den Haag, Ministerie van Justitie en Veiligheid, WODC. Daders van high impact crimes (HIC), waaronder overvallers, straatrovers en woninginbrekers worden geschaard, hebben langere en meer omvangrijke criminele carrières dan daders van ander-soortige delicten. Zo beginnen zij vaak al op jonge leeftijd met criminaliteit, gaan ze tot op latere leeftijd door en zijn zij betrokken bij een groot aantal strafzaken. Bovendien hebben daders die hun criminele carrière starten met een HIC-delict een grote kans om uit te groeien tot de veelplegers van de toekomst.

Deze kennis en ervaring heeft een plek gekregen binnen het programma Preventie met Gezag (PmG). De doelstelling van PmG is het voorkomen dat jongeren in aanraking komen met, verder afglijden of doorgroeien in (ondermijnende en georganiseerde) jeugdcriminaliteit.⁶ Het voorliggende onderzoek benadrukt dit belang. Ik zie verschillende aanknopingspunten om het preventieve beleid voor jeugdcriminaliteit verder voort te zetten en te versterken.

Kostenperspectief

De geschatte maatschappelijke kosten van in totaal 10,3 miljard laten zien hoe groot de (financiële) schade is die criminele carrières van adolescenten veroorzaken. Zoals gezegd betreft dit een grove schatting, maar deze kosten maken duidelijk hoeveel er te winnen valt als effectieve, preventieve interventies erin slagen om jongeren van een crimineel pad af te houden, of weer op het juiste pad te brengen. Het onderstreept dat gerichte investeringen in preventie substantieel kunnen bijdragen aan het beperken van maatschappelijke kosten op de langere termijn.

Vroegsignalering en voorkomen recidive

Het onderzoek laat zien dat jongeren die al voor het verlaten van de basisschool in aanraking komen met politie of justitie tot 15 keer vaker voorkomen in de groep met de zwaarste criminele carrières (zes verdeningen of meer). Ook factoren zoals opgroeien in een eenoudergezin, lage sociaaleconomische status en lage cito-score of schooladvies, gaan relatief vaak samen met crimineel gedrag in de adolescentie. Dit komt overeen met de risicofactoren uit eerder wetenschappelijk onderzoek.⁷

Er lijkt daarnaast een kantelpunt te zijn tussen de tweede en vierde verdenking tijdens de adolescentie periode, waarna de maatschappelijke kosten sterk oplopen. De kans dat een adolescent die drie jaar na het verlaten van het basisonderwijs al tweemaal verdacht is, nog vaker zal worden verdacht van een misdrijf is zeer groot. Hetzelfde geldt voor een adolescent die in een tijdsspanne van twee of drie jaar van meerdere misdrijven wordt verdacht. Interventies rond dit moment kunnen efficiënt zijn gezien de oplopende kosten bij zwaardere criminele carrières. Ook wordt geconstateerd dat 1% van de jongeren (7,6% van de jongeren die verdacht worden van een misdrijf) verantwoordelijk is voor 44% van de maatschappelijke kosten.

Deze bevindingen onderstrepen in mijn ogen het belang van vroegtijdig ingrijpen om te voorkomen dat jongeren (verder) afglijden naar een persistente criminele carrière. Het benadrukt mijns inziens specifiek het belang van gerichte preventieve maatregelen ter preventie van recidive. Dit sluit aan bij de bevindingen uit de eerdergenoemde onderzoeken.

Het onderzoek bevestigt wat mij betreft daarmee de noodzaak om te focussen op dadergerichte secundaire en met name dadergerichte tertiaire preventie, ten opzichte van primaire preventie. Primaire dadergerichte preventie richt zich op alle jongeren, wat betekent dat bij het overgrote deel van de doelgroep geen of nauwelijks risicofactoren voor delinquent gedrag aanwezig zullen zijn. Zoals ook uit het onderzoek blijkt, komt een groot deel van deze jongeren (87%) nooit in aanraking met politie of justitie. Het is belangrijk om de middelen gericht in te zetten, te

⁶ Er zijn 47 gemeenten aangesloten bij Preventie met Gezag. Het streven is wel dat alle gemeenten in Nederland profijt ervaren van het programma door middel van de breed beschikbare kennis en ervaringen die worden verspreid via de lerende aanpak.

⁷ Landelijk kwaliteitskader effectieve jeugdinterventies voor preventie van jeugdcriminaliteit.

voorkomen dat er te breed ingegrepen wordt, en dus met name te focussen op de groepen die risico lopen (verder) af te glijden in de criminaliteit, zoals dat met secundaire en tertiaire preventie het geval is. Secundaire dadergerichte preventie is gericht op jongeren die een groter risico lopen om in de criminaliteit te belanden, bijvoorbeeld vanwege schooluitval of problemen thuis. Hiermee wordt dus gericht ingezet op die groep die risico loopt om af te glijden in de criminaliteit. Dit gebeurt bijvoorbeeld met de interventie IPTA. Tertiaire dadergerichte preventie betreft jongeren die al in aanraking zijn gekomen met politie of justitie en bij wie recidive moet worden voorkomen. Hierop wordt bijvoorbeeld vanuit de HIC-aanpak en inmiddels ook meerdere PmG-gemeenten ingezet door de Re-integratieofficier.⁸ De inzet op deze vormen van preventie vereist dat de doelgroep en (onderliggende) problematiek goed in beeld is, zodat hier gericht en met passende interventies op kan worden ingezet. Hiervoor spelen domeinoverstijgende samenwerking en gegevensuitwisseling tussen de verschillende betrokken partijen zoals gemeenten, onderwijs, politie en jeugdzorg een cruciale rol.

Ik zie dit ook in relatie tot het Landelijk Kwaliteitskader Effectieve Jeugdinterventies (KEI), dat stelt dat interventies idealiter gebaseerd zijn op de inzet op bekende risicofactoren en beschermende factoren.⁹ Daarnaast wordt in het KEI ook opgemerkt dat primaire preventie in de vorm van bijvoorbeeld universele voorlichting vaak niet effectief is en zelfs averechts kan werken.

Aanpak van vermogensdelicten

Het onderzoek maakt duidelijk dat de dadergerichte preventie vooral effect kan sorteren bij het tegengaan van vermogensdelicten. Vermogensdelicten blijken in veel gevallen een instapdelict naar een bredere criminele carrière, en ook bij daaropvolgende verdenkingen voeren vermogensdelicten de boventoon.

Er lopen al verschillende trajecten op de aanpak van vermogensdelicten in algemene zin. Zo geldt voor winkeldiefstal dat er in 2025 in samenwerking tussen publieke en private partners een plan van aanpak is opgesteld.¹⁰ Het plan omvat onder andere meer zicht op de problematiek (waaronder jongeren als daders), een gebiedsgerichte aanpak en verbeterde strafrechtelijke dan wel civielrechtelijke afhandeling. Adolescenten die vermogensdelicten plegen, kunnen ook bij de helingaankpak in het vizier komen. Deze aanpak is echter niet specifiek gericht op de doelgroep adolescenten, maar ziet op het frustreren van de afzetmarkt voor onvreemde goederen, het verhogen van de pakkans en retourneren van de eigendommen naar de slachtoffers, ongeacht de leeftijd van de heler. Ik zal verkennen of de bevindingen uit het onderzoek mogelijk aanleiding geven om bij de aanpak en preventie van (bepaalde type) vermogensdelicten extra aandacht te besteden aan deze specifieke doelgroep.

Domeinoverstijgende aanpak

Het onderzoek laat duidelijk zien dat jeugdcriminaliteit geen op zichzelf staand vraagstuk binnen het veiligheidsdomein is, maar sterk verweven is met het sociaal domein, onderwijs en werk. Het is al bekend dat vroegtijdig schoolverlaten een van de belangrijkste risicofactoren voor

⁸ Zie meerdere voortgangsrapportages High Impact Crimes, waarvan de meest recente: Vergaderstukken II, vergaderjaar 2024–2025, 28 684, nr. 748.

⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 28 741, nr. 116.

¹⁰ Uw Kamer wordt in december middels het tweede halfjaarbericht politie op de hoogte gebracht van de voortgang op dit plan van aanpak.

jeugdcriminaliteit is. Het huidige onderzoek laat daarnaast zien dat criminele carrières verband houden met de arbeidsmarkt en de schoolcarrière. Zo hebben jongeren met een criminele carrière minder vaak een startkwalificatie en vaker een laag inkomen dan vergelijkbare jongeren zonder criminele voorgeschiedenis. Ik haalde al het belang van domein-overstijgend samenwerken aan als het gaat om gerichte preventieve inzet op de juiste doelgroep. Ook om de voedingsbodem en de maatschappelijke gevolgen van jeugdcriminaliteit aan te pakken is deze samenwerking van groot belang. Dit is geen opgave die er breed ligt. Ik zal me hier daarom samen met mijn collega's van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport blijvend voor inzetten.

Slot

Het inzicht in de kosten van criminele carrières van adolescenten draagt bij aan het beleid gericht op de preventie van jeugdcriminaliteit en de doorontwikkeling daarvan. Het benadrukt de nut en noodzaak van preventie van jeugdcriminaliteit in algemene zin. Door een beter begrip over welke criminele carrières onder jongeren de grootste financiële impact hebben en hoe dit criminele pad er uit ziet, kan het preventiebeleid effectiever worden ingestoken. Daarnaast bevestigt het onderzoek hoe belangrijk het is dat ik mij met andere ministeries en partners inzet op de (door)ontwikkeling van kansrijke en bewezen effectieve interventies ter voorkoming van (herhaald) daderschap en slachtofferschap. Ik zal de opgedane kennis uit dit onderzoek delen met gemeenten binnen het programma Preventie met Gezag en daarbuiten, met andere betrokken (justitie)partners en met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, zodat zij deze inzichten ook kunnen toepassen in hun (lokale) beleid en uitvoeringspraktijk. Hiermee versterken we de kennisbasis waarop landelijk en lokaal preventiebeleid wordt gebaseerd. Zo zetten we ons gezamenlijk in om zoveel mogelijk jongeren op het rechte pad te houden of daar op terug te brengen, en hun kansen op een mooie toekomst te vergroten.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten