

Vergaderjaar 2024–2025

28 345

Aanpak huiselijk geweld

Nr. 281

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

Deze brief vormt de beleidsreactie op het onderzoeksrapport «*Digitale dimensie van geweld tegen vrouwen – opvolging Algemene Aanbeveling nr. 1 GREVIO*» van onderzoeksbureau Regioplan Beleidsonderzoek dat u op 22 september 2023 is toegezonden.¹ Met dit onderzoek en deze reactie is uitvoering gegeven aan de motie Van der Laan c.s. over de opvolging van de aanbevelingen van GREVIO t.a.v. de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen.² Deze brief wordt mede namens de Staatssecretaris Funderend Onderwijs en Emancipatie, de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris Digitalisering en Koninkrijksrelaties verstuurd.

Iedere vorm van geweld tegen vrouwen (GTV) en huiselijk geweld (HG) is onacceptabel. Deze geweldsvormen vinden niet alleen offline, maar ook online plaats. De digitalisering van onze samenleving biedt mogelijkheden voor verbinding tussen mensen, maar brengt ook risico's met zich mee. Berichten en beeldmateriaal worden breder en sneller verspreid dan ooit, zijn voor anderen (lang) zichtbaar en moeilijk te verwijderen. Met de komst van nieuwe technologieën ontstaan steeds meer mogelijkheden voor het ongewenst volgen van individuen en andere vormen van intimidatie en controle. De negatieve impact op het leven van slachtoffers en hun omgeving is groot en wordt nog te vaak gebagatelliseerd.

De Groep van deskundigen inzake actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (GREVIO) heeft in het kader van het Verdrag van Istanbul aanbevelingen gedaan over de aanpak van de digitale dimensie van GTV

¹ Kamerbrief Voortgang aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling | Kamerstuk 28 345, nr. 269.

² Motie Van der Laan, Van Ginneken, Gündogan, Werner en Simons over de opvolging van aanbevelingen van GREVIO t.a.v. de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen (Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 124).

en HG.³ Deze aanbevelingen haken in op het toenemende risico op deze digitale dimensie.

Om de aanbevelingen van GREVIO goed aan te laten sluiten bij de Nederlandse situatie is een onderzoeksoopdracht uitgezet bij Regioplan. Regioplan heeft de vertaalslag gemaakt tussen de aanbevelingen van GREVIO en de huidige stand van zaken in ons beleid en de uitvoering daarvan. De bevindingen van de onderzoekers helpen bij de implementatie van de GREVIO-aanbevelingen.

De onderzoekers van Regioplan bevestigen de impact en ernst van digitaal geweld tegen vrouwen. Maar het ontwikkelen van een aparte aanpak is volgens hen niet wenselijk. De digitale dimensie van geweld moeten we niet zien als losstaand fenomeen en we moeten erkennen dat het een verlenging kan zijn van de offline vormen van fysiek, psychisch en seksueel geweld. De risico's die de digitale dimensie met zich meebrengen, vragen specifieke aandacht binnen de brede aanpak van GTV en HG. Het kabinet wil de online verschijningsvormen van geweld en de risico's daarvan scherp in beeld hebben en inzetten op een veilige omgeving voor iedereen, offline én online.

In deze brief wordt een reactie gegeven op de bevindingen van het onderzoek van Regioplan. Er wordt een beschrijving gegeven van welke initiatieven vanuit bestaand beleid bijdragen aan de aanpak van de digitale dimensie van GTV en HG en hoe het kabinet deze aanpak verder zal versterken. Samenvattend wordt onder andere ingezet op het herkennen van de verschillende verschijningsvormen van de digitale dimensie tegen geweld via deskundigheidsbevordering en publiekscampagnes, worden specifieke preventieve projecten financieel ondersteund, en wordt verkend of en hoe onderzoek naar de digitale dimensie van geweld kan worden geïntegreerd in bestaande onderzoeken en (prevalentie)monitors. In de bijlage van de brief vindt u, met het risico niet uitputtend te zijn, een meer gedetailleerde omschrijving van (lopende) initiatieven. Deze brief vormt een eenmalige aparte weergave van de inzet op de digitale dimensie van geweld. In het vervolg wordt de voortgang op deze inzet in de (voortgangs)brieven van de verschillende programma's en aanpakken meegenomen.

Onderzoeksresultaten en opvolging

De huidige stand van zaken van de implementatie en belangrijke vervolgstappen zijn inzichtelijk gemaakt op basis van een documentstudie, interviews en een expertoverleg. De bevindingen van de onderzoekers over de opvolging van de aanbevelingen van GREVIO kunnen we indelen in een aantal thema's: gecoördineerd beleid, preventie en bewustwording, bescherming en vervolging, deskundigheid en capaciteit, en monitoring en onderzoek. Hieronder volgt per thema een beknopte samenvatting van de onderzoeksresultaten en onze reactie hierop.

Gecoördineerd beleid

Het onderzoek beschrijft de behoefte aan een gecoördineerde aanpak. Vanuit verschillende programma's en initiatieven van de Rijksoverheid wordt al gewerkt aan het tegengaan van de digitale dimensie van geweld. Overzicht en coördinatie op het geheel van initiatieven ontbreken op dit moment volgens de onderzoekers. Initiatieven en samenwerkingsverbanden zijn daardoor onvoldoende met elkaar verbonden. De onderzoekers wijzen op het verbinden van initiatieven en het gebruiken van bestaande kennis voor het verder versterken van deze acties. Op die

³ GREVIO General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women

manier ontstaat kruisbestuiving tussen de lopende initiatieven. Een grotere impact is te behalen door een gecombineerde inzet op offline en online geweldsvormen. Het kabinet onderschrijft deze conclusie. Daarom integreert het kabinet de inzet op het voorkomen en bestrijden van online geweldsvormen in de brede aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Met verschillende programma's, wetten en initiatieven wordt hieraan gewerkt.

Het kabinet erkent dat versterkte aandacht voor online geweldsvormen noodzakelijk is. Daarom versterkt het kabinet de coördinatie en het bewaken van het overzicht over de diverse initiatieven. Dit gebeurt onder leiding van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Het Ministerie van VWS zorgt voor een totaalbeeld van de inzet: (de voortgang van) acties, initiatieven en programma's. Vanuit dat totaalbeeld wordt de eventuele overlap tussen activiteiten, hiaten in de aanpak en knelpunten in de uitvoering gesignaleerd. De inzet en betrokkenheid van verschillende ministeries blijft nodig in de aanpak van de digitale dimensie van geweld. Om de samenwerking te versterken is een werkgroep ingericht. De Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Justitie en Veiligheid (JenV), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) spannen zich in de werkgroep gezamenlijk in voor de aanpak van de digitale dimensie van GTV en HG. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is hier bij betrokken, gezien de rol van gemeenten in deze aanpak. Initiatieven die inzet vragen van gemeenten en andere veldpartijen worden zoveel mogelijk gebundeld en geïntegreerd om de druk op het veld te beperken en rekening te houden met personele en financiële tekorten. Ook is er een interdepartementale werkgroep ingericht voor de aanpak van online discriminatie, racisme en *hate speech*⁴. De Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), BZK, VWS, JenV en OCW zitten in deze werkgroep. Er wordt verkend welke samenhang en verbindingen mogelijk zijn tussen initiatieven vanuit de verschillende werkgroepen, omdat er sprake is van inhoudelijke raakvlakken.

Preventie en bewustwording

Inzet op bewustwording bij de samenleving en professionals is van belang voor de preventie van de digitale dimensie van geweld. Verbinding tussen verschillende campagnes en initiatieven zorgt ervoor dat kennis en materiaal goed worden benut. Een aandachtspunt vanuit het onderzoek is dat de informatievoorziening niet alleen gericht is op jongeren, maar op de gehele samenleving. De onderzoekers constateren dat het aanpakken van oorzaken van geweldsvormen in de digitale dimensie door middel van bewustwording, onder andere door in te zetten op attitudeverandering, al vanuit diverse Rijksprogramma's, initiatieven en campagnes wordt nagestreefd. Voorbeelden hiervan zijn het brede emancipatiebeleid⁵, publiekscampagnes, voorlichtingen voor professionals en onderwijsprogramma's gericht op veiligheid en/of digitale vaardigheden. Daarbij zet het kabinet in op digitale weerbaarheid door in het onderwijs aandacht te besteden aan digitale geletterdheid en burgerschap. De conceptkerndoelen die dit jaar voor beide leergebieden zijn gepubliceerd, schrijven scholen voor om aandacht te besteden aan de omgang met digitale media en de online identiteit van leerlingen. Er zijn momenteel diverse publiekscampagnes gericht op (een vorm van) GTV of HG met als doel bewustwording te creëren en het gesprek op gang te brengen.

⁴ Kamerbrief aanpak online discriminatie, racisme en hate speech | Kamerstuk 30 950, nr. 334.

⁵ Kamerbrief Voortgangsrapport Emancipatie 2022–2023 | Kamerstuk 30 420, nr. 386.

Vanuit het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (hierna: NAP) wordt ook ingezet op bewustwording en preventie van online seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Zo worden handvatten geboden aan ouders, werkgevers en onderwijs- en zorgprofessionals. Ook in de (toekomstige) communicatieactiviteiten en deelcampagnes van het NAP is aandacht voor online seksueel grensoverschrijdend gedrag en wordt het gesprek hierover gestimuleerd. In maart 2024 is de eerste deelcampagne gericht op de werkvloer gestart. De regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld heeft als een van haar kerntaken een maatschappelijk gesprek aan te jagen over alle vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit jaar nog organiseert zij een verdiepingssessie met verschillende stakeholders om een aanpak te verkennen voor online seksueel grensoverschrijdend gedrag, bijvoorbeeld gericht op bewustwording en gedragsverandering.

Verder worden momenteel de Wegwijzers Seksualiteit online uit 2020 geactualiseerd. Deze wegwijzers voor het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs bevatten enerzijds een overzicht van bestaande interventies om online seksueel grensoverschrijdend gedrag, zoals ongewenste sexting, te voorkomen. Anderzijds bevatten ze een stappenplan die professionals in het funderend onderwijs kunnen inzetten als er sprake is geweest van online seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ook partners in de strafrechtketen en het sociaal domein kunnen het stappenplan gebruiken. Daarnaast wordt via de Nationale Wetenschapsagenda kennisontwikkeling gestimuleerd over online seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Het proces voor het indienen van onderzoeksvoorstellen is in de zomer van 2024 gestart. Op 1 juli 2024 is het Ministerie van JenV een informerende publiekscampagne over de Wet seksuele misdrijven gestart. Volgend hierop is op 9 december 2024 een nieuwe bewustwordingscampagne vanuit het NAP gelanceerd. De campagne roept op te reflecteren op eigen gedrag en dat van mensen in de directe omgeving met de vraag: «Wat vind jij? Tot waar is het leuk voor allebei?». Ook in deze campagne is de online component meegenomen. Gedurende de verdere looptijd van het NAP wordt verkend welke aanvullende mogelijkheden er zijn om online seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld aan te pakken.

Preventieve maatregelen gaan verder dan bewustwording. In het onderzoeksrapport staan ook aanbevelingen over het versterken van digitale vaardigheden en weerbaarheid en het verder verkleinen van de digitale ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Om de digitale vaardigheden van burgers te vergroten, financiert en ontwikkelt het kabinet verschillende initiatieven. Bijvoorbeeld het programma Tel mee met Taal, de Tool Cyberweerbaarheid en de DigiHandig-app. Verder wordt vanuit het Netwerk Mediawijsheid ingezet op bewustwording over de positieve en negatieve aspecten van online media(gebruik), onder meer door middel van bijeenkomsten en campagnes.

Bescherming en vervolging

Ten aanzien van de bescherming en ondersteuning van slachtoffers geeft het onderzoeksrapport diverse aanbevelingen. Zo is het van belang om de toegang tot hulpverlening voor slachtoffers te verbeteren, met aandacht voor het verzamelen van (digitaal) bewijsmateriaal. Het kabinet onderschrijft het belang van laagdrempelige toegang tot hulpverlening en ondersteuning. In dat kader is een traject gestart gericht op het effectiever inrichten van (de toegang tot) het hulpverleningslandschap. Hiervoor worden knelpunten rondom (toegang tot) laagdrempelige hulp-, meld- en

steunpunten in beeld gebracht. Professionals signaleren oplossingsrichtingen die daarop aansluiten.

In het kader van bescherming van slachtoffers en vervolging van daders, wijzen de onderzoekers op het belang van wetgeving. De (aanscherping van) wetgeving kan een afschrikkende en normstellende werking hebben en draagt daarmee bij aan de bescherming van slachtoffers. De inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven (WSM) en de Digital Services Act (DSA) dit jaar versterkt de (digitale) bescherming van slachtoffers en opsporing en vervolging van daders. Met de WSM worden meer vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag (ook online) strafbaar en zijn straffen verhoogd. De DSA voorziet in betere bescherming van online gebruikers in geval van illegale digitale inhoud en inhoud die een systeemrisico kan zijn voor de samenleving. De onderzoekers adviseren de in werking getreden wetten vroegtijdig te monitoren. Zo kan zo vroeg mogelijk bijgestuurd worden als gewenste effecten niet worden behaald. Voor de WSM wordt een evaluatietraject ingericht om inzicht te krijgen in de implementatie en impact van deze nieuwe wet.

Deskundigheid en capaciteit uitvoeringsorganisaties

De onderzoekers wijzen voor de gehele zorg- en strafrechtketen op het belang van het uitbreiden van capaciteit en deskundigheid. Door de inwerkingtreding van de hierboven genoemde wetten is het te verwachten dat een hoger aantal slachtoffers zich meldt.⁶ Voldoende capaciteit om meldingen op te pakken en slachtoffers te ondersteunen is daarom een aandachtspunt. De uitvoeringscapaciteit binnen de zorg- en strafrechtketen staat al langere tijd onder druk door capaciteitstekorten. In het kader van de inwerkingtreding van de WSM is met de motie Hermans⁷ vanaf 2024 een aanvullend bedrag van € 20 miljoen structureel beschikbaar gesteld aan de organisaties die de wet zullen uitvoeren. Dit zijn onder andere de politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak en diverse andere organisaties zoals het Centrum Seksueel Geweld. De financiële middelen zijn onder andere bedoeld voor capaciteitsuitbreiding. Daarnaast is een incidenteel bedrag van € 3,6 miljoen beschikbaar gesteld in de periode 2022–2024 aan de organisaties die met deze wet werken. Het grootste deel van deze middelen wordt ingezet om het wetsvoorstel binnen de ketenorganisaties te implementeren. Zij kunnen bijvoorbeeld medewerkers opleiden en de nodige ICT-aanpassingen doorvoeren.

Het bevorderen van deskundigheid bij professionals is een aanbeveling van de onderzoekers. Doel is het verbeteren van de bescherming van en hulpverlening aan slachtoffers en plegers. Binnen de aanpak van gendergerelateerd geweld⁸ is deskundigheidsbevordering één van de speerpunten. Er wordt ingezet op verbetering van de kennis over en vaardigheden in geval van zowel fysiek als online gendergerelateerd geweld bij uitvoerende organisaties. Om dit te realiseren moeten beroepsopleidingen en uitvoeringsorganisaties gezamenlijke afspraken maken voor het structureel en integraal verbeteren en borgen van de deskundigheid over gendergerelateerd geweld. Het doel is om de juiste kennis en vaardigheden mee te geven. Eerst wordt gekeken naar deskundigheidsbevordering van de uitvoerende organisaties en in een later stadium naar de beroepsopleidingen. Om tot een strategie met gezamenlijke en realistische afspraken te komen, wordt een opdracht uitgezet met een looptijd van een jaar. Tegelijkertijd wordt gekeken naar de mogelijkheden van (implementatie van) kwaliteitscriteria voor

⁶ Wet Seksuele Misdrijven, Digital Service Act, Wet Doxing.

⁷ Kamerstuk 35 925, nr. 13.

⁸ Aanpak gendergerelateerd geweld

trainingen en cursussen over gendergerelateerd geweld, in samenwerking met relevante partijen. De focus ligt in eerste instantie op trainingen en opleidingen voor landelijk werkende organisaties.

Monitoring en onderzoek

De onderzoekers wijzen op het belang van monitoring, registratie, dataverzameling en onderzoek naar de inzet en impact van initiatieven gericht op de digitale dimensie van GTV en HG. Het is nog niet voldoende duidelijk hoe effectief de preventieve inzet is. Datzelfde geldt voor de impact van de digitale verschijningsvormen van GTV en HG en de mate van onveiligheid die hieruit voorkomt. Inzicht in (de effecten van) deze geweldsvormen kan bijdragen aan de inzet van passende maatregelen. Die moeten vervolgens gemonitord worden om na te gaan of deze effect sorteren. Het kabinet onderschrijft dit belang. Er zijn momenteel geen voornemens om aanvullende (longitudinale) onderzoeken of monitors te laten uitvoeren naar de prevalentie, hulpverlening of specifieke gevolgen van de digitale dimensie van geweld. Vanuit de prevalentie-monitor huiselijk geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag⁹ bestaat inzicht in online geweldsvormen, zoals online intimidatie. Daarnaast wordt jaarlijks in de CBS-publicatie Online Veiligheid en Criminaliteit een beeld gegeven van de veiligheidsbeleving van burgers op internet en het slachtofferschap van online delicten.¹⁰ Hier wordt ook de monitoring van slachtoffers van online bedreiging en intimidatie, zoals shamesexting en online stalking, in meegenomen. Verder zijn er verschillende bestaande onderzoeken en (prevalentie)monitors beschikbaar waarin de digitale dimensie van geweld geïntegreerd zou kunnen worden. Het kabinet verkent deze mogelijkheden.

Afsluitend

Het kabinet onderschrijft het belang van structurele aandacht voor de digitale dimensie van GTV en HG. Lopende initiatieven worden voortgezet, voor de langere termijn verkennen we welke aanvullende inzet nodig en mogelijk is, ook met het oog op de recent aangenomen EU-richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.¹¹ In deze EU-richtlijn zijn artikelen opgenomen over de strafbaarstellingen van vormen van de digitale dimensie van geweld en online aangifte of het doen van een melding. Herkennen van de verschillende verschijningsvormen van de digitale dimensie van geweld is belangrijk. Het kabinet geeft daarom prioriteit aan deskundigheidsbevordering in de uitvoering. De WSM en DSA dragen bij aan betere bescherming van slachtoffers en effectievere opsporing en vervolging van daders. Daarnaast wordt ingezet op bewustwording door middel van publiekscampagnes en een verkenning van mogelijkheden voor het integreren van de digitale verschijningsvormen van GTV en HG in bestaande monitors. Door middel van de versterkte coördinatie vanuit het Ministerie van VWS op de inzet op de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld houden we zicht op de voortgang van de diverse initiatieven en eventuele hiaten. Zo is er vanuit alle beleidsterreinen inzet op het bestrijden en voorkomen van online geweldsvormen. Dit doen we om samen de preventie en bewustwording te versterken, de zorg en

⁹ Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag, Centraal Bureau voor de Statistiek.

¹⁰ Online Veiligheid en Criminaliteit, Centraal Bureau voor de Statistiek, 2022.

¹¹ Europese richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

bescherming van slachtoffers te verbeteren, de vervolging van plegers aan te scherpen, en om beter zicht te krijgen op het effect van alle genoemde inzet.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
V. Maeijer