



Rijksoverheid

# STOP FEMICIDE!

*Plan van aanpak om dodelijk geweld tegen vrouwen en meisjes door (ex-) partner of familie te voorkomen.*



# Inhoud

	<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
	<b>Deel A</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Wat is het probleem?</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Het plan van aanpak om femicide te voorkomen</b>	<b>12</b>
2.1	De brede aanpak om femicide te voorkomen	13
	<i>Pijler 1: Primaire preventie</i>	13
	<i>Pijler 2: Zicht op (dreigend) geweld</i>	14
	<i>Pijler 3: Interventies en hulpverlening</i>	15
	<i>Pijler 4: Inzicht in probleem en aanpak</i>	15
2.2	Tien prioriteiten in de aanpak 2024-2025	16
	1 <i>Gelijkheid van mannen en vrouwen bevorderen</i>	16
	2 <i>Bewustwording versterken in de samenleving</i>	16
	3 <i>Deskundigheid van professionals vergroten</i>	17
	4 <i>Onderzoeken hoe veiligheids- en risicobeoordeling beter kan</i>	17
	5 <i>Bescherming van slachtoffers verbeteren</i>	17
	6 <i>Strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld verbeteren</i>	18
	7 <i>Onderzoek naar beter hulpaanbod voor plegers</i>	19
	8 <i>Goed onderbouwde aanpak en lerend verbeteren</i>	19
	9 <i>De aard van het geweld benoemen</i>	19
	10 <i>Verkenning van het versterken van de landelijke coördinatie</i>	19
2.3	Na femicide	20
<b>3</b>	<b>Het fundament voor de aanpak: deskundig samenwerken aan veiligheid en herstel</b>	<b>21</b>
3.1	Bestaande aanpak en samenwerking huiselijk geweld en kindermishandeling	21
	3.1.1 <i>Aanpak Veiligheid Voorop, op basis van de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid</i>	22
	3.1.2 <i>Multidisciplinaire aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling (MDA++)</i>	23
	3.1.3 <i>Zorg- en Veiligheidshuizen</i>	24
3.2	Deskundigheidsbevordering	25
<b>4</b>	<b>(Inter)nationale context van de aanpak</b>	<b>29</b>
4.1	Internationale context	29
	4.1.1 <i>Verdrag van Istanbul</i>	29
	4.1.2 <i>EU-richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld</i>	30
	4.1.3 <i>Europees kennisinstituut gendergelijkheid (EIGE)</i>	31
4.2	Nationale context: behoefte aan landelijke samenhang in een decentraal georganiseerde aanpak	31
<b>5</b>	<b>Vervolg en borging</b>	<b>32</b>

## Voorwoord

Femicide mag als begrip relatief jong zijn, het fenomeen is van alle tijden. Bij vier op de vijf vrouwen die in Nederland om het leven komen door moord of doodslag, is dit door toedoen van een partner, ex-partner, ouder of ander familielid.

Het kabinet wil alles op alles zetten om femicide te stoppen. Dat moeten we met de hele samenleving doen. Wij, de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de minister voor Rechtsbescherming en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, hebben een plan van aanpak gemaakt om femicide te voorkomen. Verschillende veldpartijen en maatschappelijke organisaties hebben eraan meegewerkt. Ook hebben we goed geluisterd naar nabestaanden van femicideslachtoffers en naar vrouwen die zelf huiselijk geweld hebben ervaren.

Femicide raakt vrouwen uit alle lagen van de bevolking. Het maakt niet uit welke culturele, religieuze of economische achtergrond ze hebben. Er is vaak sprake van ongelijkheid, dwang en controle. En de dader is vaak een bekende; een (ex-) partner of familielid. Daarom bouwen we met de aanpak van femicide voort op die van huiselijk geweld, kindermishandeling en gendergerelateerd geweld.

Vanwege de complexiteit en veelomvattendheid van het probleem moeten wij op alle factoren inzetten die van belang zijn. Dit vraagt een samenhangende aanpak, met hulpverlening, zorg, onderwijs, politie, justitieorganisaties, met gemeenten, wetenschap, belangenorganisaties, ervaringsdeskundigen en nabestaanden van femicideslachtoffers. Samen kunnen we toekomstige slachtoffers voorkomen. Door femicide zichtbaar te maken, signalen op tijd te herkennen en gendergelijkheid te bevorderen.

Laten we alles op alles zetten op femicide te stoppen. Het is hoog tijd om de potentiële slachtoffers, slachtoffers en nabestaanden de erkenning en bescherming te bieden die zij verdienen.

Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
Minister voor Rechtsbescherming  
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

## Inleiding

Dit plan van aanpak beschrijft wat het kabinet doet en gaat doen om femicide in (Caribisch) Nederland te voorkomen. Het is tot stand gekomen dankzij de inbreng van veldpartijen, wetenschappelijke organisaties, ervaringsdeskundigen<sup>1</sup> en nabestaanden van femicide-slachtoffers. Het plan zal samen met gemeenten, regio's en veldpartijen ook regionaal en lokaal vertaald worden. De activiteiten die worden genoemd in dit plan worden betaald vanuit de bestaande middelen van het kabinet voor emancipatiebeleid en voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het plan bestaat uit acties die zijn gericht op verbetering van de aanpak en uit verkenningen of onderzoeken die de inhoudelijke basis vormen voor latere besluitvorming, onder meer over de noodzaak tot aanvullende financiering.

Hoewel er de afgelopen jaren al veel is gedaan om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te verbeteren, is het aantal slachtoffers van relationeel en familiaal geweld in Nederland nog steeds te hoog, en dat geldt ook voor het aantal dodelijke slachtoffers. Er is nog onvoldoende grip en zicht op signalen (rode vlaggen<sup>2</sup>) die erop wijzen dat geweld uit de hand loopt, met mogelijk een fatale afloop. Ook moeten passende hulpverlening en (strafrechtelijke) interventies beter beschikbaar zijn en beter ingezet worden. Het voortzetten van de ingezette verbeteringen en opstarten van aanvullende acties zijn dus noodzakelijk om de (onderliggende) factoren die leiden tot femicide eerder en beter in beeld te krijgen, te stoppen en blijvend op te lossen.

Femicide voorkomen vraagt om een totaalaanpak: van preventie tot strafrechtelijke aanpak. Dat betekent dat we allereerst inzetten op het voorkomen dat er geweld tegen vrouwen plaatsvindt. Voorkomen is immers beter dan genezen. Maar geweld zal helaas nooit helemaal voorkomen kunnen worden. Daarom is dit plan van aanpak ook gericht op het beter en eerder herkennen van geweld, op het beëindigen van geweld, op het voorkomen dat het geweld in de toekomst nogmaals plaatsvindt en op het voorkomen dat geweld uitmondt in dodelijk geweld: femicide. Ook onderzoek en monitoring maken deel uit van het plan, zodat de aanpak goed onderbouwd is en ook steeds op basis van ervaringen en nieuwe inzichten kan worden verbeterd. Binnen de totaalaanpak stelt het kabinet tien prioriteiten. Deze prioriteiten zijn onderdeel van de totaalaanpak en hebben in 2024-2025 onze extra aandacht.

Dit plan van aanpak richt zich op het voorkomen van femicide. Vraagstukken die gaan over de periode nadat femicide heeft plaatsgevonden vallen daarmee buiten de scope van het plan. Voor de volledigheid en gezien de relevantie ervan, staan deze punten wel benoemd in dit document. Ook wordt uitgelegd hoe ze, buiten dit plan van aanpak, worden opgepakt.

Het document dat u nu leest is geen eindproduct; het is een start om met elkaar femicide in de toekomst vaker te voorkomen. Hiervoor zijn veel acties nodig. We hebben keuzes gemaakt in wat we daarin als eerste oppakken. Ook zullen in de komende jaren nieuwe inzichten ongetwijfeld leiden tot nieuwe keuzes in de aanpak. We zien dit plan dan ook als onderdeel van een proces waarin we samen met veldpartijen, nabestaanden, ervaringsdeskundigen en de wetenschap de aanpak om femicide te voorkomen steeds sterker maken.

<sup>1</sup> Dit zijn zowel slachtoffers (overlevers) als nabestaanden en een ex-pleger.

<sup>2</sup> Zie voor een overzicht van de rode vlaggen bijvoorbeeld de [factsheet Intieme Terreur](#) die is ontwikkeld in het kader van het programma Geweld hoort nergens thuis.

## Leeswijzer

Dit plan van aanpak bestaat uit twee delen. In het eerste deel van dit document vindt u een beschrijving van onze aanpak om femicide te voorkomen en de context waarin we dat doen. In deel B zijn concrete activiteiten uitgewerkt die we inzetten om femicide te voorkomen.

Het plan van aanpak is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 staat de probleemanalyse: wat is femicide en hoe groot is het probleem in Nederland? In hoofdstuk 2 staat het plan van aanpak beschreven, waarin we eerst ingaan op de brede aanpak en vervolgens de tien prioriteiten daarbinnen nader toelichten. Ook gaan we kort in op aandachtspunten in de aanpak nadat femicide heeft plaatsgevonden. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van het fundament waarop de aanpak steunt die in hoofdstuk 2 uiteen is gezet. Daarin beschrijven we de samenwerking in het kader van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Nederland waarop we in dit plan voortborduren. Ook gaan we in dat hoofdstuk in op deskundigheidsbevordering als belangrijke basis voor het versterken van de aanpak. Hoofdstuk 4 biedt achtergrondinformatie over de nationale en internationale context waarbinnen onze aanpak vorm krijgt. We sluiten af met een hoofdstuk over het vervolg en de borging van de aanpak.

In deel B zijn de concrete activiteiten te vinden die we inzetten in de aanpak om femicide te voorkomen. Deze activiteiten zijn geordend langs de pijlers van de totaalaanpak. Op verschillende plekken in deel A wordt naar deel B verwezen voor nadere informatie.

# Deel A

# 1

## Wat is het probleem?

In dit hoofdstuk gaan we in op wat femicide is en beschrijven we hoe groot het probleem is in onze samenleving. In de eerste paragraaf gaan we in op de definitie van femicide en waarop we binnen dit fenomeen de focus leggen in dit plan van aanpak. In paragraaf 1.2 is informatie opgenomen over de aard en omvang van het probleem in (Caribisch) Nederland.

### 1.1 Definitie van femicide en focus van dit plan van aanpak

In de oorspronkelijke definitie van 'femicide' staat het idee centraal dat vrouwen door mannen worden gedood om hun vrouw-zijn, als uiting van een combinatie van mannelijke haat tegen vrouwen, historische ongelijkheid tussen mannen en vrouwen, en vrouwen als eigendom van mannen zien. Door de toegenomen wereldwijde belangstelling voor het fenomeen en de term 'femicide', wordt het woord nu zo breed en divers toegepast dat die zich moeilijk laat vertalen naar wetgeving, onderzoek of beleid. Om tot een effectieve aanpak te komen is het nodig dat duidelijk is wat we bedoelen.<sup>3</sup>

Om richting te geven aan ons plan van aanpak om femicide te voorkomen, gebruiken wij de term femicide voor dodelijk gendergerelateerd geweld tegen vrouwen. We hebben het dus over dodelijk geweld dat een vrouw wordt aangedaan vanwege gender, biologisch geslacht, genderidentiteit of genderexpressie. Maar ook over dodelijk geweld dat mensen van het vrouwelijk geslacht of mensen die zich vrouw voelen en/of zich als zodanig uitend onevenredig raakt.

Hoewel niet alle gevallen van femicide een vorm van huiselijk geweld zijn, omvat dit wel de grootste groep. Ongeveer 80% van de omgebrachte vrouwen wordt gedood door een (ex-)partner of familielid.<sup>4</sup> Ook bestaat voor deze groep de grootste mogelijkheid om dodelijk geweld te voorkomen, omdat geweldspatronen en risicofactoren in de privésfeer kunnen worden opgemerkt. Om deze twee redenen, grootste groep en grootste voorspelbaarheid, leggen we in dit plan van aanpak de focus op de vormen van (dodelijk) geweld waarbij de pleger een (ex-)partner of familielid is.

**Gender** staat voor de rollen en verwachtingen die we als maatschappij hebben van vrouwen en mannen. Deze opvattingen kunnen leiden tot verwachtingen van bepaald gedrag, afhankelijkheden en ongelijke machtsposities.

**Gendernormen** zijn ideeën over welke gedragingen, activiteiten en eigenschappen maatschappelijk geaccepteerd zijn voor vrouwen en mannen.

**Genderidentiteit** is iemands diepgevoelde overtuiging vrouw, man of nonbinair te zijn.

**Genderexpressie** is hoe iemand zich naar buiten presenteert, vrouwelijk, mannelijk of genderneutraal.

**Gendergelijkheid** is het gelijkstellen en gelijk behandelen van mensen, ongeacht geslacht, genderidentiteit of seksuele geaardheid in de manier waarop mensen in het dagelijks leven met elkaar omgaan, en voor de wet.

<sup>3</sup> [Marieke Liem: artikel over het gebruik van de term femicide](#)

<sup>4</sup> CBS, Slachtoffers moord en doodslag 2018-2022. Zie ook paragraaf 1.2.



**Gendergerelateerd geweld** (GGG) is een overkoepelende term waaronder meerdere vormen van geweld vallen. Het gaat om geweld dat iemand wordt aangedaan vanwege gender, biologisch geslacht, genderidentiteit of genderexpressie, en geweld dat mensen van een bepaald biologisch geslacht of genderidentiteit onevenredig raakt. Bij gendergerelateerd geweld horen vormen van geweld die leiden tot fysiek, seksueel, psychologisch of economisch geweld. Het maakt daarbij niet uit of dit in het openbaar of privé is, of het geweld is tussen voormalige of huidige echtgenoten of partners, en of de dader in dezelfde woning als het slachtoffer verblijft of heeft verbleven. Het geweld kan zich ook online voordoen. Onder gendergerelateerd geweld verstaan we ook de bedreiging met dit soort geweld, dwang of willekeurige vrijheidsberoving.

**Gendermainstreaming** is een strategie die erop gericht is gendergelijkheid te bereiken. Bij gendermainstreaming wordt een genderperspectief meegenomen in de voorbereiding, ontwikkeling, implementatie, monitoring en evaluatie van beleid, maar ook in wet- en regelgeving en bestedingsplannen, met als doel: gelijkheid tussen vrouwen en mannen bereiken en discriminatie aanpakken.<sup>5</sup>

Met **geweld tegen vrouwen** worden alle vormen van gendergerelateerd geweld bedoeld die (waarschijnlijk) leiden tot fysiek, seksueel of psychologisch letsel of leed, of economische schade voor vrouwen. Het maakt dan niet uit of dit in het openbaar of privé is. Onder geweld tegen vrouwen verstaan we ook de bedreiging met dit soort geweld, dwang of willekeurige vrijheidsberoving.

Met **vrouwen** worden in dit plan van aanpak ook meisjes bedoeld die jonger zijn dan 18 jaar.

Dit plan van aanpak richt zich dus op dodelijk gendergerelateerd geweld tegen vrouwen, waarbij de pleger een (ex-)partner of familielid is. Deze groep is niet homogeen: er kan bijvoorbeeld sprake zijn van verschillen in leeftijd, culturele achtergrond en seksuele gerichtheid. Dit maakt dat het geweld verschillend ervaren kan worden en dat binnen de aanpak maatwerk nodig is<sup>6</sup>. We gaan er bovendien van uit dat een bredere groep (potentiële) slachtoffers baat zal hebben bij de acties die we inzetten om femicide te voorkomen. Denk aan extra kwetsbare doelgroepen zoals lhbtqi+-personen, maar ook jongens en mannen. Zo zal verbetering van de samenwerking tussen partijen en het vergroten van deskundigheid van professionals ook voor hen van betekenis zijn.

## 1.2 Aard en omvang van het probleem

Zoals hierboven beschreven wordt femicide het vaakst gepleegd door een (ex-)partner of familielid. We zien het als een ernstige vorm van huiselijk geweld. Huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder ook schadelijke praktijken,<sup>7</sup> zijn in Nederland een groot veiligheidsprobleem. Uit onderzoek blijkt dat vrouwen vaker slachtoffer zijn van huiselijk geweld dan mannen. Het verschil is onder meer te zien in de prevalentiecijfers<sup>8</sup> van huiselijk geweld en in de cijfers over moord en doodslag door een (ex-)partner en familieleden.<sup>9</sup>

De Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2022 is een periodiek bevolkingsonderzoek van het WODC en CBS.<sup>10</sup> Daaruit blijkt dat naar schatting 1,3 miljoen mensen van 16 jaar en ouder in (Europees) Nederland in het voorgaande jaar slachtoffers zijn geweest van een of

<sup>5</sup> [European Institute for Gender Equality: What is Gendermainstreaming](#)

<sup>6</sup> Dit is ook bekend onder de term 'intersectionaliteit'. Zie voor meer informatie daarover bijvoorbeeld de [website van Movisie](#).

<sup>7</sup> Onder schadelijke traditionele praktijken vallen vormen van onderdrukking en geweld die voortkomen uit traditie, cultuur, religie of bijgeloof. Voorbeelden zijn vrouwelijke genitale verminking, huwelijksdwang en eengerelateerd geweld.

<sup>8</sup> De prevalentie betekent hier de mate waarin het geweld in een periode van twaalf maanden in een groep mensen (de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder) voorkomt.

<sup>9</sup> [Rapport Regioplan: De rol van gender bij geweld](#).

<sup>10</sup> [Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2022](#) (WODC, CBS)

meerdere vormen van geweld door iemand uit de huiselijke kring. In het onderzoek zijn mensen gevraagd of en hoe vaak zij slachtoffer zijn geworden van fysiek geweld, seksuele intimidatie, seksueel geweld, dwingende controle en ex-partnerstalking. Van de vrouwen van 16 jaar en ouder gaf 10% aan hiervan slachtoffer te zijn geweest en van de mannen van 16 jaar en ouder gaf 8% dat aan. Van deze groep slachtoffers zijn 850.000 personen op structurele basis slachtoffer van een of meerdere vormen van huiselijk geweld (dus maandelijks, wekelijks of dagelijks): ongeveer 490.000 vrouwen en 360.000 mannen. Met name jongeren, vrouwen, bi- en homoseksuele personen, alleenstaanden en personen met minder welvaart hebben te maken met deze geweldsvormen (soms op structurele basis, soms niet). Extra kwetsbaar zijn jonge vrouwen en biseksuele vrouwen.<sup>11</sup> Prevalentiecijfers over Caribisch Nederland zijn nog niet beschikbaar. Wel heeft een onderzoek van de Universiteit Leiden, de Universiteit van Curaçao en UNICEF plaatsgevonden, waarin een uitvraag is gedaan onder inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius naar het voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling. De bevindingen worden in juni 2024 gepubliceerd.

De kans dat iemand door geweld om het leven komt door een (ex-)partner of familielid is voor vrouwen in Nederland veel groter dan voor mannen. In de periode 2018-2022 werden in Nederland in totaal 217 meisjes of vrouwen gedood, waarvan 127 door een (ex-)partner (59%) en 45 door een ouder of ander familielid (20%). Ter vergelijking: in dezelfde periode zijn in Nederland in totaal 416 jongens of mannen gedood, waarvan 17 door een (ex-)partner (4%) en 46 door een ouder of ander familielid (11%).

De gevolgen van (dodelijk) huiselijk geweld en kindermishandeling zijn groot. Overlevende van huiselijk geweld en kindermishandeling (en nabestaanden van slachtoffers van dodelijk geweld) hebben last van negatieve fysieke, psychische en/of seksuele gevolgen. Ook hebben ze later meer kans op verslaving, werkloosheid, sociaal-economische problemen of crimineel gedrag. Er kunnen daarnaast direct financiële of economische problemen ontstaan door het geweld, ook nadat de relatie is verbroken. Ook volgende generaties kunnen nog last hebben van de gevolgen van (dodelijk) huiselijk geweld en kindermishandeling. Van de ouders die zelf geweld hebben meegemaakt, stelt 30% hun kinderen ook bloot aan kindermishandeling. Naast de ingrijpende gevolgen op individueel niveau hebben huiselijk geweld en kindermishandeling ook maatschappelijk grote financieel-economische gevolgen.<sup>12</sup>

Intieme terreur is een ernstige vorm van partnergeweld en kenmerkt zich door een patroon van controle en dwang. Bij intieme terreur is er een hoog risico op fysieke en psychische schade en zelfs op een fatale afloop. Bij intieme terreur kan een partner worden geïsoleerd, vernederd en geïntimideerd. Soms uit zich dat verder in ernstig fysiek geweld en seksueel geweld. Ook kan het gaan om controle van de financiën en dreigementen (tegen het slachtoffer, de kinderen of huisdieren). Uit onderzoek blijkt dat intieme terreur vooral – maar niet alleen – wordt gepleegd door mannen. Bij intieme terreur wordt de afhankelijkheid vergroot en de weerbaarheid van het slachtoffer verzwakt. Er is een dreiging die maar niet stopt, waardoor het slachtoffer continu in angst leeft, waar ook de eventuele kinderen onder lijden. Intieme terreur kan klein beginnen en langzaam erger worden. Het is van belang dat signalen vroeg herkend worden, omdat de interventies voor intieme terreur anders zijn dan voor andere vormen van huiselijk geweld. De samenwerking tussen netwerkpartners moet daarvoor goed zijn.

<sup>11</sup> [Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2022](#) (WODC, CBS)

<sup>12</sup> Diverse bronnen onderbouwen de gevolgen van (dodelijk) huiselijk geweld en kindermishandeling. Bijvoorbeeld: Steketee e.a., Huiselijk geweld: een complex en hardnekkig probleem (2023); Akkermans e.a., Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2022, Pitcho e.a., Mitigating Loss and Trauma: The Continuing Bonds Experience of Daughters Bereaved to Intimate Partner Femicide (2022), Slack e.a., Introduction to the special issue on the economic causes and consequences of child maltreatment (2017); Kiesel e.a., The relationship between child maltreatment, intimate partner violence exposure, and academic performance (2016); Romano e.a., Childhood maltreatment and educational outcomes (2015); Wegman & Stetler, A meta-analytic review of the effects of childhood abuse on medical outcomes in adulthood (2009); Lünneke & Pels, Van generatie op generatie: Een literatuurstudie naar het doorbreken van geweld en de rol van opvoeding (2013); Currie e.a., Does child abuse cause crime? (2007).

In een onderzoek naar dodelijk en niet-dodelijk huiselijk geweld<sup>13</sup> is onderzocht welke delicts-, individuele en relationele kenmerken horen bij dodelijk huiselijk geweld. In dit onderzoek zijn verschillen gevonden tussen kenmerken van dodelijk en van niet-dodelijk huiselijk geweld. Partnerdodingen werden voornamelijk gepleegd vanwege angst voor verlating of scheiding, of in psychotische toestand. De op een na grootste groep bestaat uit partnerdodingen waarbij de dader en het slachtoffer van elkaar gescheiden zijn. Hiermee wordt bevestigd hoe belangrijk het is voor betrokkenen (professionals, slachtoffers en omstanders) om alert te zijn op onderliggende psychiatrische problematiek, een (aanstaande) beëindiging van de relatie of bedreiging en stalking van ex-partners die maar niet ophoudt, en pogingen om opnieuw een relatie met een ex-partner aan te gaan. Moord en doodslag in de privésfeer kunnen voorspelbaar zijn en kunnen dus ook worden voorkomen. Ook uit buitenlands onderzoek blijkt dat er patronen van dreiging, dwingende controle, geweld en/of stalking te zien kunnen zijn voordat er moord of doodslag in de privésfeer plaatsvindt.<sup>14</sup> Uit voorbeelden van dodelijk geweld die zijn onderzocht blijkt helaas dat signalen en meldingen niet altijd worden herkend, of dat de juiste zorg, hulpverlening en maatregelen (interventies) er niet zijn, of niet goed of niet op tijd.

---

<sup>13</sup> [Wanneer blaffende honden bijten: Een vergelijking tussen fataal en niet-fataal huiselijk geweld.](#)

<sup>14</sup> Zie bijvoorbeeld: Monckton-Smith, In Control: Dangerous Relationships and How They End in Murder, 2021.

## 2

# Het plan van aanpak om femicide te voorkomen

Dag in dag uit werken betrokken professionals hard om vrouwen te beschermen tegen (dodelijk) huiselijk geweld. Maatschappelijke organisaties en uitvoeringsorganisaties uit zowel het zorg- als het veiligheidsdomein hebben de afgelopen jaren flink geïnvesteerd om hun aanpak daarin te versterken. Zo deden ze bijvoorbeeld aan deskundigheidsbevordering, ontwikkelden ze instrumenten om professionals nog beter toe te rusten en zijn ze steeds meer vroegtijdig gaan samenwerken. Ook maatschappelijk gezien is er steeds meer kennis en bewustzijn over de aard en de impact van gendergerelateerd geweld. Dat komt mede door de inzet van campagnes en samenwerkingsverbanden om dit thema op de agenda te zetten.

De afgelopen jaren is er ook vanuit het kabinet, gemeenten en de betrokken (belangen)organisaties geïnvesteerd in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, inclusief schadelijke praktijken. Dat doen ze onder andere vanuit de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid,<sup>15</sup> de aanpak Veiligheid Voorop<sup>16</sup>, het actieprogramma Geweld hoort nergens thuis<sup>17</sup>, de actieagenda Schadelijke Praktijken<sup>18</sup>, het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, en de inzet tegen stalking.<sup>19</sup> Het effect is te volgen met de impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling<sup>20</sup> en daarnaast onder andere met het meerjarenonderzoek van het Verwey-Jonker Instituut.<sup>21</sup>

Dit plan van aanpak borduurt voort op wat al wordt ingezet en wat al werkt, onder meer in het kader van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en het emancipatiebeleid, maar legt ook specifieke accenten.

De aanpak is in het vervolg schematisch weergegeven en gaat uit van een fundament van gefaseerd samenwerken aan veiligheid door deskundige professionals en door een goed geïnformeerde samenleving. Op dit fundament steunen de vier pijlers die de hoofdlijn vormen van de aanpak. Deze pijlers zijn in de volgende paragrafen nader toegelicht. De uitwerking van het fundament vindt u in hoofdstuk 3.

Bij het opstellen van dit plan is duidelijk geworden dat het belangrijk is om een aantal punten met extra focus op te pakken. Dit heeft ertoe geleid dat we, naast dat we in de brede aanpak werken aan het voorkomen van femicide, tien prioriteiten hebben benoemd. Deze prioriteiten zijn in belangrijke mate op basis van input van professionals, wetenschappers, nabestaanden en ervaringsdeskundigen tot stand gekomen. Het zijn onderdelen die deel uitmaken van de brede aanpak, maar in 2024-2025 onze extra aandacht zullen krijgen. De prioriteiten zijn in paragraaf 2.2 toegelicht.

Bij het opstellen van dit plan van aanpak is ook informatie ingebracht over noodzakelijke verbeteringen in de aanpak in de periode na de moord. In paragraaf 2.3 geven we hierop een toelichting.

<sup>15</sup> [VNG: Visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid](#)

<sup>16</sup> [VNG: Aanpak Veiligheid Voorop](#)

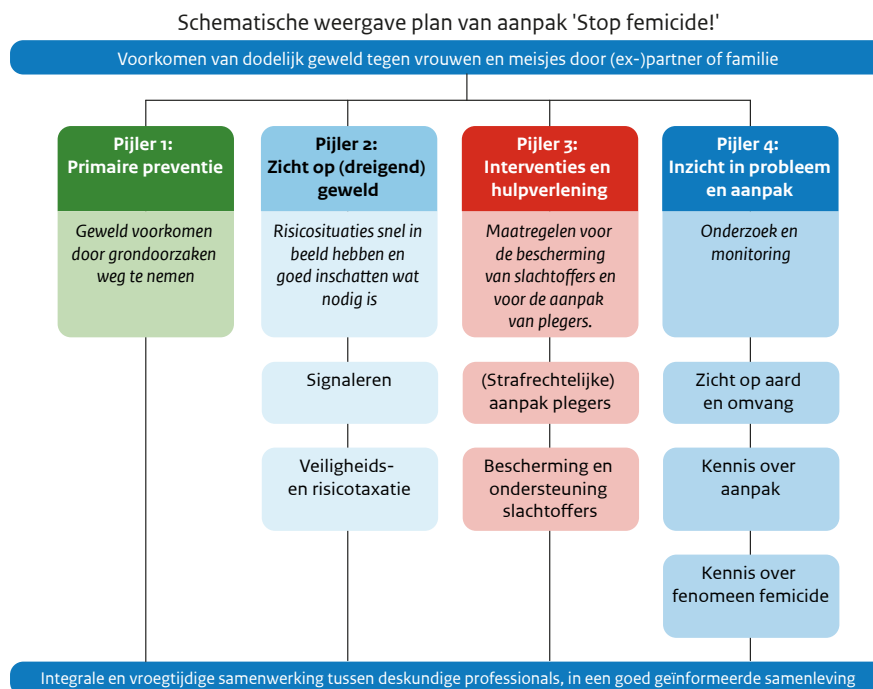
<sup>17</sup> [VNG: Huiselijk geweld en kindermishandeling: instrumenten](#)

<sup>18</sup> [Kamerbrief van 14 september 2023 over o.a. de uitkomsten en het vervolg van de Actieagenda Schadelijke Praktijken](#)

<sup>19</sup> [Rapportage van de Inspectie van Justitie en Veiligheid](#) en de [beleidsreactie](#) van betrokken bewindspersonen

<sup>20</sup> [Impactmonitor huiselijk geweld en kindermishandeling \(cbs.nl\)](#)

<sup>21</sup> [Rapport Verwey-Jonger Instituut: 'Kwestie van lange adem'](#) en [Rapport Verwey-Jonker Instituut: Huiselijk geweld: een complex en hardnekkig probleem.](#)



## 2.1 De brede aanpak om femicide te voorkomen

Hieronder zijn de vier pijlers beschreven die de hoofdlijnen vormen van het plan van aanpak. De pijlers steunen op een fundament van integrale samenwerking tussen deskundige professionals volgens de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid en de aanpak Veiligheid Voorop (zie hoofdstuk 3). De pijlers helpen om overzicht te krijgen in de veelheid van ambities en activiteiten die in het plan van aanpak terugkomen. Ze zijn getoetst bij professionals, wetenschappers, nabestaanden en ervaringsdeskundigen. De Zonderverdeling laat zien dat het tegengaan van dodelijk geweld tegen vrouwen inspanningen vergt op meerdere terreinen:

1. **Primaire preventie** (geweld voorkomen door de grondoorzaken van het geweld weg te nemen)
2. **Zicht op (dreigend) geweld** (risicosituaties snel in beeld hebben en snel een goede inschatting maken van wat er nodig is)
3. **Interventies en hulpverlening** (maatregelen die zich zowel richten op de bescherming van slachtoffers als op de aanpak van plegers)
4. **Inzicht in probleem en aanpak** (onderzoek en monitoring)

Hieronder nemen we u per pijler mee in waar het over gaat en waarom we het belangrijk vinden dat het onderdeel is van het plan van aanpak. In deel B van dit plan van aanpak is per pijler een concrete uitwerking opgenomen van de activiteiten die we daarop inzetten.

### Pijler 1: Primaire preventie

Met het begrip 'primaire preventie' bedoelen we het wegnemen van grondoorzaken van geweld tegen vrouwen. Gendergerelateerd geweld (waaronder femicide) voorkomen kan voor een belangrijk deel door genderongelijkheid als oorzaak van het geweld weg te nemen. We willen gendergelijkheid en gelijkwaardigheid tussen personen bevorderen en een maatschappelijke cultuurverandering aanjagen. Daarvoor is bewustwording nodig en moeten schadelijke gendernormen veranderd worden in gezonde en gelijkwaardige gendernormen. Om dit te doen zetten we in op gendermainstreaming en het ondersteunen van maatschappelijke organisaties.

*“Wat is gelijkwaardigheid? Wat is normaal en wat is niet normaal... we moeten onze kinderen leren wat niet normaal is, daar wordt niet over gesproken op school.”*

Voor een deel zal primaire preventie pas op lange termijn effect hebben, soms pas generaties later. Maar we zetten ook in op activiteiten die op kortere termijn effect hebben.

**Klik hier** om in deel B de activiteiten te bekijken die bijdragen aan primaire preventie.

## **Pijler 2: Zicht op (dreigend) geweld**

*“Familie/vrienden hebben vaak geen compleet beeld van de situatie. Uit de praktijk blijkt dat slachtoffers vaak kleine stukjes vertellen zonder hiervan een geheel verhaal te maken. Hierdoor ontstaat bij de familie/vrienden een gefragmenteerd beeld van de werkelijke situatie en het gevaar dat een persoon loopt.”*

(Dreigend) geweld signaleren is binnen de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling een fundamenteel thema. Het begint allemaal bij een signaal: als dat niet wordt opgevangen kan ook niet worden ingegrepen. Deze pijler gaat over het op tijd zien dat er een situatie is waarin geweld voorkomt, of dat zo'n situatie dreigt te ontstaan. Om het risico op een fatale afloop te verkleinen, is het erg belangrijk dat zowel professionals als niet-professionals (omstanders) signalen (de 'rode vlaggen') herkennen; signalen die erop kunnen wijzen dat er een risico is op een fatale afloop. Het is belangrijk dat iedereen die deze rode vlaggen herkent, ook weet hoe met deze signalen om te gaan. Bij professionals willen we de kennis en het bewustzijn vergroten, zodat ze signalen en patronen van (dreigend) geweld eerder herkennen, duiden en opvolgen. Daarnaast willen we dat bewustzijn ook vergroten bij specifieke doelgroepen, waaronder de mogelijke slachtoffers en plegers. Zo signaleren ze eerder dat ze in een risicovolle situatie zitten of dat ze een bedreiging zijn, zodat ze hulp kunnen vragen of melding kunnen doen.

*“Slachtoffers herkennen het gevaar vaak niet, omdat hun grenzen langzaam door de dader worden opgerekt.”*

Onderdeel van deze pijler is ook dat er een breed maatschappelijk bewustzijn van mogelijke signalen komt. Op die manier herkennen omstanders risicosignalen van femicide en weten ze hoe ze kunnen handelen en waar ze terecht kunnen.

*“Het is niet altijd zo dat je simpelweg een checklistje af kan lopen, vaak zijn signalen een stuk subtieler”*

Het is belangrijk om signalen goed te duiden, zodat de opvolging ervan effectief is. Het kan heel ingewikkeld zijn om de veiligheidssituatie en de aanwezige risico- en beschermende factoren in te schatten in een situatie waarin wordt vermoed dat die onveilig is. Dat vraagt vaak om veel expertise en ervaring. Tegelijkertijd is het heel belangrijk dat dit degelijk en goed gebeurt. De gevolgen kunnen namelijk ingrijpend zijn als de overheid wel ingrijpt (of dat nu terecht is of niet) en ook als de overheid niet ingrijpt (of dat nu terecht is of niet). Ook is een goede inschatting van de situatie belangrijk om te weten wat de juiste interventie is om in te zetten. Wetenschappelijk gevalideerde taxatie-instrumenten die een professional kunnen ondersteunen, zijn hiervoor heel belangrijk. Daarnaast is het ook belangrijk dat professionals de juiste kennis hebben over huiselijk geweld en signalen daarvan, zodat ze die instrumenten goed kunnen gebruiken.

**Klik hier** om in deel B de activiteiten te bekijken die bijdragen aan het eerder en beter zicht krijgen op (dreigend) geweld.

### Pijler 3: Interventies en hulpverlening

Deze pijler is erop gericht om hulp, zorg en interventies te versterken in situaties waarin er (concrete dreiging van) huiselijk geweld is, of waarin er onderbouwde vermoedens van huiselijk geweld zijn. Interventies zijn doelgerichte acties of maatregelen die genomen kunnen worden in een situatie van (dreigend) geweld. In de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn interventies gericht op het verkrijgen van directe veiligheid, het wegnemen van risicofactoren, het versterken van beschermende factoren en op het bevorderen van herstel. Het gaat om interventies die kunnen worden ingezet in vrijwillig, civielrechtelijk, bestuursrechtelijk of strafrechtelijk kader. Ze kunnen worden ingezet voor de bescherming en voor het herstel van (vermoedelijke) slachtoffers, en voor gedragsverandering (normstelling) en het oplossen van onderliggende problematiek van (vermoedelijke of mogelijke) plegers.

*“Stop met het stellen van de vraag ‘wat is je hulpvraag?’. “Alsof een persoon/gezin dat in dit soort situaties nog kan overzien.”*

Onder deze pijler vallen activiteiten die gaan over de bescherming en ondersteuning van slachtoffers en activiteiten die gericht zijn op de (strafrechtelijke) aanpak van plegers. De bescherming van slachtoffers (zowel volwassenen als kinderen) is als prioriteit opgenomen in dit plan van aanpak. Het is erg belangrijk dat slachtoffers in onveilige situaties beschermd worden tegen een (mogelijke) pleger en de juiste zorg en hulp krijgen. Als er iets wordt ondernomen om slachtoffers te beschermen, kan dat voor een deel ook bijdragen aan de aanpak van plegers. Vanuit de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid (zie hoofdstuk 3) komt ook naar voren dat niet alleen het slachtoffer beschermd moet worden. Er moet ook direct met de pleger gekeken worden naar wat nodig is om de situatie te doorbreken.

**Klik hier** om in deel B de activiteiten te bekijken die bijdragen aan het verbeteren van interventies en hulpverlening.

### Pijler 4: Inzicht in probleem en aanpak

We willen ons inzicht verbeteren in de aard en omvang van femicide, in de daaraan voorafgaande problematiek en het daaraan voorafgaande geweld en in de werkzame elementen van de aanpak om femicide te voorkomen. Dat willen we om ons beleid verder te kunnen ontwikkelen en om te blijven leren. De kennis die we hiermee opdoen wordt gebruikt om de aanpak verder te versterken. We richten ons op monitoring, om goed zicht te houden op ontwikkelingen en de effectiviteit van onze inzet. We maken ook gebruik van internationale kennis en inzichten, die vaak wel weer een vertaling vragen naar de situatie en context van ons eigen land.

We vergroten ons inzicht in het probleem en de aanpak ervan in de eerste plaats door onze kennis over het fenomeen femicide te vergroten. Als we beter begrijpen wat femicide is, welke signalen belangrijk zijn en welke dynamiek er in de relatie kan zijn, kunnen we onze aanpak hier beter op afstemmen. Daarom zetten we in op onderzoek en monitoring die erop gericht zijn om verder in beeld te brengen wat er aan de hand kan zijn in gevallen van femicide en wat ervoor nodig is om daar adequaat actie op te ondernemen.

Daarnaast willen we beter zicht krijgen op de aard en omvang van femicide. Daarbij nemen we ook de bekende rode vlaggen in de aanloop naar femicide mee. Hierdoor krijgen we beter zicht op de stand van zaken en ontwikkeling daarin in ons land. Dit geeft ons ook informatie over de effectiviteit van de aanpak.

Door onze werkwijzen steeds te blijven onderzoeken, houden we zicht op hoe effectief de aanpak is en wat de werkzame factoren zijn. Kennis over het fenomeen femicide en de aard en omvang ervan in ons land helpen daar ook bij, net als kennis en ervaring uit andere landen. Voor kennis en ervaring uit het buitenland geldt wel dat deze altijd vertaald zullen moeten worden naar de context van ons land. In andere landen is de aanpak veelal anders georganiseerd en gelden ook andere (wettelijke) kaders. Daarom zal altijd aanvullend onderzoek nodig zijn naar de situatie en mogelijkheden in ons eigen land.

**Klik hier** om de activiteiten te bekijken die bijdragen aan het inzicht in het probleem en de aanpak.

## 2.2 Tien prioriteiten in de aanpak 2024-2025

Op basis van de bovengenoemde pijlers stelt het kabinet tien prioriteiten in de aanpak. Ze sluiten aan bij de brede aanpak en zijn om verschillende redenen als prioriteit benoemd. Soms omdat de activiteit een belangrijk vliegwiel kan zijn voor verbetering van de gehele aanpak. Soms omdat het als het meest urgent wordt ervaren door veldpartijen, nabestaanden en ervaringsdeskundigen. Maar het kan ook zijn omdat het een onderdeel van de aanpak is dat direct een positief verschil kan maken voor het voorkomen van femicide.

De prioriteiten zijn allemaal even belangrijk: prioriteit 1 heeft niet meer waarde of urgentie dan prioriteit 10. Hieronder beschrijven we waarom deze prioriteit is opgenomen en wat de kern ervan is. Als het relevant is, is ook aangegeven onder welke pijler(s) een nadere toelichting op de inzet te vinden is.

1. Gelijkheid van mannen en vrouwen bevorderen
2. Bewustwording versterken in de samenleving
3. Deskundigheid van professionals vergroten
4. Onderzoeken hoe veiligheids- en risicobeoordeling beter kan
5. Bescherming van slachtoffers verbeteren
6. Strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld verbeteren
7. Onderzoek naar beter hulpaanbod voor plegers
8. Goed onderbouwde aanpak en lerend verbeteren
9. De aard van het geweld benoemen
10. Verkenning van het versterken van de landelijke coördinatie

### 1 **Gelijkheid van mannen en vrouwen bevorderen**

Femicide kan voor een belangrijk deel voorkomen worden door genderongelijkheid als oorzaak van het geweld weg te nemen. Het kabinet zet hier breed op in door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in te zetten als coördinerend beleidsverantwoordelijke voor emancipatiebeleid dat gericht is op diverse beleidsterreinen zoals veiligheid, arbeid, zorg, onderwijs en onderzoek. De minister van OCW jaagt vanuit zijn verantwoordelijkheid beleidsontwikkeling ter bevordering van gendergelijkheid binnen de gehele Rijksoverheid aan.

De activiteiten die zich richten op het bevorderen van gelijkheid van mannen en vrouwen vallen veelal onder pijler 1 van de brede aanpak (primaire preventie). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

*“Werken aan gelijkwaardigheid begint bij onze kinderen. Dit moet een onderdeel zijn van de opvoeding en moet terug komen in het onderwijs.”*

### 2 **Bewustwording versterken in de samenleving**

Hoe meer mensen zich bewust zijn van signalen en risicofactoren (rode vlaggen) voor femicide en wat ze kunnen doen om het te laten stoppen of waar ze terecht kunnen voor advies en ondersteuning, hoe meer kans er is dat signalen bij de juiste partijen terechtkomen, zodat dodelijk geweld voorkomen kan worden. Uit gesprekken met nabestaanden en ervaringsdeskundigen blijkt dat slachtoffers vaak dankzij informatie van mensen uit hun omgeving, van een campagne of een artikel, of doordat iemand anders ingreep, pas doorhadden in wat voor situatie ze zelf zaten. Datzelfde geldt overigens ook voor plegers van geweld: doordat ze door instanties of door anderen geconfronteerd werden met hun normen, werd het voor hen pas duidelijk dat hun gedrag schadelijk en verwerpelijk is. Daarom zetten we in op bewustwording in de gehele samenleving. Hoe meer mensen zich namelijk bewust zijn van de ernst van het probleem en van de mogelijke risicofactoren en signalen, hoe groter de kans dat omstanders, slachtoffers en plegers een risicosituatie of een onveilige situatie herkennen.



*“De hele buurt wist het. Buren hoorden en zagen veel, maar belden niet aan met de vraag: “horen jullie dat gebonk ook?”. De burens waren op de hoogte, maar zij wisten niet op welke manier ze konden ingrijpen.”*

De activiteiten die zich richten op het versterken van de bewustwording in de samenleving vallen veelal onder pijler 2 (zicht op (dreigend) geweld). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

### 3 Deskundigheid van professionals vergroten

Om het risico op een fatale afloop te verkleinen, is het cruciaal dat signalen die wijzen op een verhoogd risico op een dodelijke afloop ('rode vlaggen', zoals intieme terreur, zware stalking en poging tot verwurging) op tijd worden herkend. Professionals hebben een belangrijke rol in het voorkomen van femicide, onder andere door op tijd de rode vlaggen voor femicide te herkennen en te weten wat ze dan kunnen en moeten doen. Maar ook de manier waarop zij met (potentiële) slachtoffers en plegers omgaan kan het verschil maken. Het is belangrijk dat zowel slachtoffers als plegers zich voldoende serieus genomen en veilig voelen om hun ervaringen te delen, om hulp te vragen of hulp te accepteren.

*“Hij heeft zichzelf in het voortraject een aantal keer gemeld bij de politie en is naar huis gestuurd: in het totaal waren er 11 meldingen. Pas na de moord kwamen we achter de vele tevergeefse aangiften en telefoongesprekken met de politie. “Ze keken teveel naar de individuele melding en zagen het patroon niet.”*

Het huidige kennisniveau van uitvoerende organisaties over gendergerelateerd geweld moet structureel beter. Er is grote behoefte aan kennis, handreikingen en meer landelijke ondersteuning bij het opzetten en onderhouden van goede deskundigheidsbevordering.

We zien deskundige professionals met kennis van zaken over risico's en de aard van het geweld, over goede vroegtijdige samenwerking en over de beschikbaarheid van passende interventies ook als fundament van de aanpak. In paragraaf 3.2 van dit plan van aanpak gaan we daarom nader in op deskundigheidsbevordering. De concrete activiteiten die zich richten op deskundigheidsbevordering vallen onder meer onder pijler 2 (zicht op (dreigend) geweld). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

### 4 Onderzoeken hoe veiligheids- en risicobeoordeling beter kan

Het is erg belangrijk om een goede inschatting van de onveilige situatie te kunnen maken, zo vroeg mogelijk nadat deze situatie in het vizier is gekomen van de betrokken instanties zoals Veilig Thuis, politie of vrouwenopvang. Op die manier kan tijdig en effectief ingegrepen worden in een risicovolle situatie. Diverse partijen in het zorg- en veiligheidsdomein gebruiken een veiligheids- of risicotaxatie-instrument. Het verschilt per instrument in welke mate de rode vlaggen voor femicide, geweldspatronen en -historie erin zijn opgenomen. Ook het moment waarop ze worden gebruikt verschilt. Als het gaat om veiligheidsbeoordelingen en om het herkennen van rode vlaggen voor femicide, spelen de veiligheids- en risicotaxaties van Veilig Thuis, politie en vrouwenopvang een belangrijke rol. In de huidige veiligheids- en risicotaxaties kunnen de rode vlaggen voor femicide nog beter worden meegenomen en ook kunnen de verschillende instrumenten beter op elkaar worden afgestemd.

De activiteiten die zich richten op een goede veiligheids- en risicotaxatie vallen veelal onder pijler 2 (zicht op (dreigend) geweld). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

### 5 Bescherming van slachtoffers verbeteren

De bescherming van slachtoffers is een fundamenteel onderdeel van de aanpak om femicide te voorkomen. Bescherming van slachtoffers gebeurt door opvang en hulpverlening, door bestuurlijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen en door technologische middelen als Aware en het slachtofferdevice. Ook het bieden van goed contact met duidelijke en juiste informatie, bijvoorbeeld door te werken met vaste contactpersonen, draagt bij aan de bescherming van slachtoffers.

In de bescherming van slachtoffers moet nog veel verbeterd worden. Vooral hier moeten direct acties worden uitgevoerd, om te voorkomen dat het voor vrouwen die in een voorstadium van femicide zitten daadwerkelijk dodelijk afloopt.

*“Maak gebruik van de momenten dat ze wél belt. Zeg niet: ‘morgen komen ze toch weer bij elkaar, ik ga mijn tijd hier niet aan verdoen’. Daarmee worden signalen en kansen gemist.”*

De activiteiten die zich richten op de bescherming van slachtoffers vallen veelal onder pijler 3 (interventies en hulpverlening). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

## 6 Strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld verbeteren

Psychisch geweld, zoals dwingende controle of intieme terreur, is een ernstige vorm van huiselijk geweld met ingrijpende gevolgen voor slachtoffers. Dwingende controle of intieme terreur gaan vaak vooraf aan femicide. Het is belangrijk dat het strafrecht daartegen wordt ingezet, als een van de manieren om slachtoffers bescherming te bieden, maar ook vanwege de preventieve werking die uit kan gaan van het strafrecht.

Dat maatschappelijke en politieke discussie over de vraag of psychisch geweld een aparte strafbaarstelling vergt. Mede op basis van de bevindingen van het onderzoek van de Open Universiteit en de Avans Hogeschool<sup>22</sup> heeft het kabinet besloten om niet in te zetten op een aparte strafbaarstelling van psychisch geweld, maar om nu in te zetten op het verbeteren van de strafrechtelijke aanpak ervan in de praktijk.<sup>23</sup> Hoewel psychisch geweld strafbaar is, worden plegers van psychisch geweld in Nederland op dit moment nog niet vaak vervolgd. Dat moet veranderen. En dat kan. Vervolging is mogelijk met de bestaande wet, vooral op basis van de artikelen mishandeling, dwang en bedreiging. Op basis van de wet kan de rechter de norm stellen dat psychisch geweld verboden is. De vraag is niet hoe psychisch geweld strafbaar gemaakt kan worden (dat is het al), maar hoe er gezamenlijk voor kan worden gezorgd dat de bewijsvoering verbetert en dat plegers vaker vervolgd worden. Dit vraagt om herkenning, alertheid en actie van Veilig Thuis, politie en het Openbaar Ministerie. Dit vergt deskundigheidsbevordering over psychisch geweld. Ook vraagt het om een goede dossieropbouw met bewijsvoering, waarin de patroonmatige dwang, controle, bedreiging en mishandeling feitelijk staan beschreven. Hiervoor is ook moed nodig van slachtoffers en mensen uit hun omgeving om geweld te melden of aangifte te doen. Daarnaast is het belangrijk dat hier adequaat op wordt gereageerd en dat de informatie op de juiste manier wordt betrokken in het strafproces. Burgers en professionals, de gehele samenleving, hebben hierin een gezamenlijke opgave.

Als op termijn uit onderzoeken blijkt dat de inspanningen onvoldoende effect hebben gehad op de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld, zullen we bekijken wat nog meer nodig is. De aparte strafbaarstelling wordt daarbij niet uitgesloten. Ook in geval van een aparte strafbaarstelling geldt dat verbetering van de dossiervorming en bewijsvoering noodzakelijke voorwaarden zijn voor een effectieve verbetering van de strafrechtelijke aanpak.

De activiteiten die zich richten op de verbetering van de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld vallen veelal onder pijler 3 (interventies en hulpverlening). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

<sup>22</sup> [Janssen, Dreissen & Juncker, Naar een aparte strafbaarstelling van psychisch geweld? Voor- en tegenargumenten, Avans Hogeschool & Open Universiteit 2022.](#)

<sup>23</sup> [Beleidsreactie op het rapport 'Naar een aparte strafbaarstelling van psychisch geweld?' en Kamerbrief van 20 maart 2023 met nadere juridische onderbouwing en een duidingen een duiding van Eurostat-cijfers over moord en doodslag op vrouwen in Europese landen](#)

## 7 Onderzoek naar beter hulpaanbod voor plegers

Het is belangrijk dat plegers passend gestraft worden. Tegelijkertijd is het belangrijk om herhaling te voorkomen en om in situaties waarin sprake is van geweld te voorkomen dat het erger wordt. Dat kan door te werken aan gedragsverandering bij de pleger, of door al in te grijpen bij plegers van huiselijk geweld. Daarmee kan voorkomen worden dat het geweld toeneemt tot uiteindelijk misschien wel dodelijk geweld. Daarom onderzoeken we hoe we het hulpaanbod voor plegers beter kunnen maken, zowel in als buiten strafrechtelijk kader.

De activiteiten die zich richten op het hulpaanbod voor plegers vallen veelal onder pijler 3 (interventies en hulpverlening). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

## 8 Goed onderbouwde aanpak en lerend verbeteren

Een goede wetenschappelijke onderbouwing is belangrijk als we maatregelen willen inzetten die echt helpen om femicide te voorkomen. Daarom onderzoekt het kabinet op welke wijze kennis kan worden vergroot en hoe professionals beter in staat kunnen worden gesteld om wetenschappelijke inzichten te vertalen naar de praktijk. Het kabinet verkent wat ervoor nodig is om meer zicht te krijgen op de omstandigheden waaronder femicide plaatsvindt, welke signalen daaraan voorafgaan en hoe de omgeving – zowel omstanders als professionals – daarop reageren. Op die manier moet meer inzicht verkregen worden in de aard en omvang van de problematiek en in wat er wel en niet goed gaat. In dit proces betrekken we onderzoeken en voorbeelden uit binnen- en buitenland die kunnen helpen om de aanpak te versterken. Ook zetten we in op het regionaal en landelijk delen van wat lokaal geleerd wordt, bijvoorbeeld door evaluatie van casuïstiek.

De activiteiten die zich richten op een goed onderbouwde aanpak waarin we lerend verbeteren vallen veelal onder pijler 4 (inzicht in probleem en aanpak). **Klik hier** om te zien welke activiteiten we daarop inzetten.

## 9 De aard van het geweld benoemen

In berichtgeving over vrouwen die gedood worden door hun (ex-)partner of familie staan nog vaak termen als ‘familiedrama’ of ‘*crime passionel*’. Als dat soort verhullende termen worden gebruikt, is het niet duidelijk wat er concreet is gebeurd. Er is dan een vrouw omgebracht. Of haar kinderen. Wie dat gedaan heeft en wat de motieven zijn geweest zal moeten blijken uit het strafrechtelijk onderzoek. Of uit nader wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld als de dader zelfmoord heeft gepleegd en het strafrechtelijk onderzoek wordt beëindigd.

*“De rol van de media is ‘killing’. De media schrijven over familiedrama, hiermee wordt ontkend dat zij is vermoord.”*

We gaan daarom bevorderen dat in communicatie over een gebeurtenis waarin een vrouw is omgebracht door een (ex-)partner of een familielid, termen worden gebruikt die recht doen aan de situatie en duidelijk maken wat de verhoudingen zijn. Dat doen we allereerst zelf, in onze communicatie, in onze beleidsplannen en in onze beleidsinformatie (de cijfers en statistieken, op basis van wetenschappelijk onderzoek en registratiegegevens). Ook richting onze partners zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), politie, het Openbaar Ministerie en de rechtbank kunnen we het belang van het duidelijk benoemen van het geweld benadrukken. Het Openbaar Ministerie gebruikt de term ‘femicide’ in het requisitoir; daar is deze beweging dus al zichtbaar.

## 10 Verkenning van het versterken van de landelijke coördinatie

Het voorkomen van femicide is complex en vergt van veel verschillende partijen inzet: landelijk, regionaal en lokaal. Het is belangrijk dat ministeries, gemeenten en organisaties daarbij goed samenwerken. Daarvoor is het ook belangrijk dat beleid goed vorm krijgt in de praktijk en dat wordt getoetst of het beleid en de aanpak effectief zijn.

Verschillende partijen hebben gezegd dat ze behoefte hebben aan meer regie en sturing hierop op landelijk niveau. Daarbij hebben ze ook behoefte aan mandaat om te forceren dat dingen geregeld worden als partijen in gebreke blijven. Tegelijkertijd hebben gemeenten in het decentrale hulpverleningsstelsel ook een regierol.

Het Verdrag van Istanbul stelt eisen aan de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Een van de eisen is dat er een officieel orgaan is dat verantwoordelijk is voor de coördinatie, implementatie, het toezicht op en de toetsing van beleid en maatregelen. Momenteel heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een coördinerende rol in de aanpak van femicide. Hij is het eerste aanspreekpunt en zorgt voor samenwerking tussen de verschillende ministeries op dit onderwerp. Daarnaast jaagt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) vanuit zijn verantwoordelijkheid voor emancipatiebeleid de beleidsontwikkeling ter bevordering van gendergelijkheid binnen de gehele Rijksoverheid aan. Vanwege de behoefte die partijen hebben uitgesproken gaat het kabinet bekijken wat de ervaringen zijn in het buitenland met organen zoals in het Verdrag van Istanbul bedoeld en op welke manier zo'n orgaan in Nederland eruit zou kunnen zien. Het orgaan moet aansluiten bij de behoefte en de noodzaak die er is aan landelijke regie en moet passen in de context van ons land. We verwachten in het voorjaar van 2025 een beeld te hebben van de mogelijkheden voor de invulling hiervan.

## 2.3 Na femicide

De nabestaanden van femicide-slachtoffers met wie we in gesprek zijn geweest hebben vanuit hun ervaring belangrijke aandachtspunten voor de aanpak benoemd. Een deel daarvan gaat over de periode in aanloop naar de moord op hun naaste. Die aandachtspunten zijn meegenomen bij het opstellen van dit plan van aanpak.

Een deel van de inbreng gaat over de periode die volgde op de moord. Dergelijke onderwerpen zijn erg belangrijk, maar vallen niet binnen de scope van dit plan van aanpak, dat gericht is op het voorkomen van femicide. Het gaat dan om thema's als erfrecht en nazorg voor nabestaanden.<sup>24</sup> Ook daar heeft het kabinet aandacht voor. Femicide heeft ook ernstige gevolgen voor nabestaanden en deze nabestaanden moeten kunnen rekenen op hulp en ondersteuning. Deze onderwerpen krijgen een plaats binnen de Meerjarenagenda slachtofferbeleid waarover jaarlijks wordt gerapporteerd.<sup>25</sup> Dat draagt er ook aan bij dat deze aandachtspunten in samenhang kunnen worden bekeken en voor een bredere groep slachtoffers en nabestaanden kunnen worden opgepakt.

Voor de volledigheid en gezien de relevantie ervan, staan deze punten wel benoemd in deel B van dit document. Ook wordt daar uitgelegd hoe ze, buiten dit plan van aanpak, worden opgepakt. **Klik hier** om deze informatie te bekijken.

<sup>24</sup> [Verhalen van nabestaanden zijn ook te vinden op de website van Stichting Open Mind.](#)

<sup>25</sup> [Kamerbrief van 6 juni 2023 over de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2022-2025](#)

# 3

## Het fundament voor de aanpak: deskundig samenwerken aan veiligheid en herstel

Dit plan van aanpak om femicide te voorkomen bouwt voort op de visie en uitgangspunten die breed worden omarmd in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. In paragraaf 3.1 beschrijven we deze aanpak en samenwerking op hoofdlijnen. Paragraaf 3.2 gaat over de deskundigheidsbevordering als belangrijk middel om de effectiviteit in de aanpak van femicide te vergroten.

### De visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid<sup>26</sup>

Deze visie vormt voor het kabinet, gemeenten en de verschillende betrokken partijen de basis van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook in Caribisch Nederland is deze visie geïntroduceerd. De visie is gebaseerd op wetenschappelijke inzichten uit de forensische zorg en beschrijft een aanpak in drie stappen:

1. Eerst werken aan directe veiligheid met een veiligheidsbeoordeling, veiligheidsvoorwaarden en een veiligheidsplan. Door bijvoorbeeld vroegtijdige afstemming van veiligheidsmaatregelen lopen interventies naast elkaar en in aanvulling op elkaar, in plaats van na elkaar. De kans op bijdrage aan herstel van de veiligheid neemt hierdoor toe.
  2. Dan risicogestuurde zorg inzetten om de risicofactoren voor herhaling van geweld en onveiligheid aan te pakken.
  3. Vervolgens ondersteuning of behandeling bieden voor herstel.
- De veiligheidssituatie wordt gedurende de drie stappen gemonitord.

#### Gefaseerde ketensamenstelling



### 3.1 Bestaande aanpak en samenwerking huiselijk geweld en kindermishandeling

Een goede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vormt de basis om femicide vaker te kunnen voorkomen. Verschillende organisaties uit verschillende sectoren en domeinen, zoals gezondheidszorg, hulpverlening, onderwijs, sociaal domein en justitie, werken hierin dagelijks samen. Het is belangrijk dat signalen en informatie op tijd bij elkaar komen en dat partners samen bepalen wat nodig is om de veiligheid van de betrokken personen te herstellen. Hierbij is het de kunst om op tijd gebruik te maken van elkaars deskundigheid. Op die manier kunnen individuele partners hun rol of taak beter uitvoeren en sneller en gericht handelen in situaties van (dreigend) geweld. Het verbeteren van deze samenwerking vergt inspanningen op verschillende niveaus. Het contact tussen de samenleving en uitvoeringsorganisaties moet laagdrempelig zijn. Professionals moeten elkaar lokaal en regionaal snel kunnen vinden. Bestuurders van deze organisaties moeten daarvoor de ruimte creëren.

<sup>26</sup> [VNG - Visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid](#)

Gemeenten moeten invulling geven aan hun regierol in de lokale en regionale aanpak. Wet- en regelgeving moet zodanig vormgegeven zijn dat informatie-uitwisseling mogelijk is en dat de rechtsbescherming van burgers tegelijkertijd gewaarborgd is.<sup>27</sup> Personeelstekorten en verstopte zorg-, hulpverlenings- en justitieketens moeten worden aangepakt. De afgelopen jaren hebben het kabinet en gemeenten hierop ingezet.

*“Op een gegeven moment waren er zoveel partijen betrokken, ik zag door de bomen het bos niet meer. Het systeem heeft het echt ingewikkeld gemaakt ...”*

Hieronder beschrijven we een aantal belangrijke fundamenteën en ontwikkelingen in de samenwerking die bestaan in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Deze fundamenteën en ontwikkelingen zijn de basis voor de aanpak om femicide te voorkomen. De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan regionaal verschillen, omdat de verantwoordelijkheid en invulling van de aanpak lokaal is belegd. Wel is het zo dat landelijke inzichten of afspraken steeds vaker invloed hebben op hoe het regionaal wordt geregeld.

### 3.1.1

#### **Aanpak Veiligheid Voorop, op basis van de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid**

De aanpak Veiligheid Voorop is gebaseerd op de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid. Voor de aanpak van femicide biedt de aanpak Veiligheid Voorop een belangrijke basis. Dat geldt zowel voor de samenwerking op casusniveau als meer in brede zin voor de borging van de aanpak en versterking daarvan. De aanpak Veiligheid Voorop<sup>28</sup> staat voor de vroegtijdige samenwerking op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling door Veilig Thuis, de politie, het Openbaar Ministerie, de drie reclasseringsorganisaties (3RO) en de Raad voor de Kinderbescherming. Deze coalitie zet sinds 2018 in op een andere manier van samenwerken: vroegtijdig en intensief. De samenwerkingspartners beogen met deze aanpak dat er sneller een veilige situatie is voor betrokkenen (gezinnen en huishoudens zonder kinderen) bij huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit betekent concreet dat de genoemde organisaties niet ná elkaar, maar mét elkaar werken. Als er eerder en goed gecoördineerd wordt ingegrepen, is er minder kans op herhaling of op een situatie waarin het uit de hand loopt. Als betrokken organisaties zo vroeg mogelijk bij elkaar komen en zo vroeg mogelijk informatie delen, helpt dat om de situatie beter in kaart te brengen. Organisaties kunnen op die manier samen afwegen welke vrijwillige, civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke maatregelen (interventies) en zorg nodig zijn. Daardoor kunnen op het juiste moment de juiste beslissingen worden genomen, die meer effect hebben op de veiligheid in de gezinnen en huishoudens.

<sup>27</sup> Er lopen diverse wetgevingstrajecten die bijdragen aan heldere juridische grondslagen voor gezamenlijke gegevensverwerking. Dit verhelpt het probleem van versnipperde informatie en handelingsverlegenheid. Het wetsvoorstel voor de Wet gegevensverwerking in samenwerkingsverbanden (Wgs) en het Wetsvoorstel voor de Wet aanpak meervoudige problematiek in het sociaal domein (Wams) voorzien hierin met passende waarborgen om gegevensverwerking in goede en zorgvuldige banen te leiden. Meer informatie over (de ontwikkelingen rond) gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein is te vinden op [www.samenvoorzorgenveiligheid.nl](http://www.samenvoorzorgenveiligheid.nl)

<sup>28</sup> [VNG - Aanpak Veiligheid Voorop](http://www.vng.nl/aanpak-veiligheid-voorop)

Concreet gaat het dan in het bijzonder om intensieve samenwerking op in elk geval vier belangrijke momenten van afstemming, de kernactiviteiten:

1. Samen op in Acut - bij (vermoeden van) acute onveiligheid in crisissituaties
2. Actieoverleg - bij dreigend gevaar of risico op gevaar, als er (nog) geen verdachte is aangehouden
3. Gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld door Veilig Thuis en ZSM - als een verdachte is gehoord of aangehouden
4. Samenwerken bij strafbare kindermishandeling - bij vermoeden van of geconstateerd psychisch of lichamelijk letsel bij kinderen

Voor specifieke doelgroepen of uitingsvormen van huiselijk geweld (zoals bijvoorbeeld (ex-) partnerstalking) gelden – met eventuele andere organisaties daarbij – aanvullende werkafspraken. Zo wordt steeds meer de verbinding gelegd met onder meer gemeenten, de vrouwenopvang en Slachtofferhulp Nederland. Ook wordt de aansluiting gezocht met ontwikkelingen zoals het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming en de Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen. Met deze werkwijze maakt Veiligheid Voorop de vroegtijdige samenwerking tussen het zorg- en strafrecht domein (en de jeugdbescherming) concreet. De operationele samenwerking van dit netwerk vindt lokaal plaats tussen de betrokken partners. Tactisch wordt afgestemd in de tien Regionale Netwerken Zorg-Straf in de arrondissementen (gebieden die onder de bevoegdheid van een rechtbank vallen) en coördinerend en strategisch in het Landelijk en Bestuurlijk Netwerk Zorg-Straf. Veiligheid Voorop wordt gefinancierd door het kabinet.

### 3.1.2 **Multidisciplinaire aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling (MDA++)**

Regionaal wordt vorm gegeven aan een specialistische multidisciplinaire aanpak (MDA++). Dit is een aanpak van de meest complexe huiselijk-geweld-casusïstiek. Deze aanpak is gebaseerd op de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid. Bij MDA++ wordt voor alle direct betrokkenen, met oog voor hun specifieke situatie, zorg- en hulpverlening ingezet, soms in combinatie met strafrecht.

In de MDA++<sup>29</sup> werken psychosociaal, medisch, forensisch en justitieel specialisten samen in de aanpak van kindermishandeling, huiselijk en seksueel geweld. De plustekens staan voor: specialistisch en intersectoraal (zie toelichting hieronder). Een team van deskundigen coördineert onderzoek en biedt opvang na acuut, ernstig (seksueel) geweld. Het team kan ook een gezamenlijke analyse maken en een gefaseerd plan van aanpak om structureel geweld te stoppen. De cliënt en de gezinsleden beslissen waar dat mogelijk is mee. Een casusregisseur is hun vaste contactpersoon. Die stemt alle acties die uitgevoerd worden op elkaar af.

Huiselijk geweld en kindermishandeling zijn complexe en vaak hardnekkige problematieken, die generatie na generatie door kunnen gaan. MDA++ wil zorgen voor:

1. directe veiligheid;
2. stabiele of structurele veiligheid in de relaties;
3. herstel (van trauma's en) van ontwikkelkansen;
4. participatie (toekomst) en kwaliteit van leven voor kinderen en volwassenen.

Het lokale team geeft de zorg die nodig is. Aan dat team worden MDA++-specialisten toegevoegd. Welke specialisten dat zijn, is afhankelijk van wat er moet gebeuren. Een (vast) MDA++- team volgt de resultaten. Als je namelijk te vroeg loslaat, bereik je uiteindelijk niets.

MDA++ is:

- *Multisectoraal en multidisciplinair*: de hulpverleningsketen, de veiligheidsketen en het medische zorgcircuit werken met elkaar samen. Ook professionals uit verschillende sectoren (de eerste +) werken met elkaar samen.
- *Specialistisch*: alle professionals hebben kennis over veiligheid en risico's, over het effect van trauma's, van ernstige vormen van geweld op individuen en relaties (de tweede +).

<sup>29</sup> [Movisie factsheet: Wat is MDA++ en wat heb je eraan als gemeente](#)

- *Gefaseerd*: er wordt eerst samengewerkt voor directe veiligheid en daarna voor stabiele veiligheid. Ook de analyse verloopt in fasen. Eerst is er de veiligheidstaxatie voor de veiligheidsplanning, dan de risicotaxatie voor de risicogestuurde zorg en diagnostiek voor herstelgerichte zorg.
- *Systeemgericht*: de hulp is zowel voor de kinderen als de volwassenen, zowel voor de slachtoffers als de plegers en andere betrokkenen. De hulp is gericht op de dynamiek van het geweld tussen de gezinsleden, het herstel van veilige gezinsrelaties en is er om het cliëntsysteem (kan ook om familie of intieme relaties gaan) te helpen de regie te herpakken.
- *Geregisseerd*: er is een casusregisseur die zorgt dat er een goede samenwerkingsrelatie ontstaat met het gezin, dat de actuele veiligheid steeds vooropstaat, dat de ingezette zorg vervolgens risicogestuurd en maximaal afgestemd is op het cliëntsysteem en dat er een actueel veiligheidsplan is bij overdracht. Een belangrijke voorwaarde is dat alle partners verantwoordelijkheid nemen. Als er één team is en de taken en verantwoordelijkheden duidelijk onder de teamleden zijn verdeeld, is er de grootste kans op een goed resultaat.
- *Integraal*: de aanpak richt zich op alle voorkomende vormen van geweld en onveiligheid in relaties; zowel op kindermishandeling en verwaarlozing als op partnergeweld, eerge relateerd geweld en seksueel geweld. De hulp wordt onderling afgestemd en in een gezamenlijk opgesteld plan aangeboden.

MDA++ kan bijdragen aan de aanpak van femicide, bijvoorbeeld door het bieden van opvang na acuut, ernstig (seksueel) geweld dat nog niet dodelijk is geweest, om zo wel dodelijk geweld te voorkomen. Een gezamenlijke analyse om tot een gefaseerd plan van aanpak te komen is belangrijk om structureel geweld te stoppen en eventuele escalatie naar dodelijk geweld te voorkomen.

### 3.1.3

#### Zorg- en Veiligheidshuizen

Sommige problemen van mensen zijn zo ingewikkeld dat er geen oplossing kan komen in de normale processen van zorg en veiligheid. Vaak is er in dat geval sprake van meerdere problemen die elkaar versterken, terwijl er geen organisatie is die alle puzzelstukjes in handen heeft om tot een oplossing te komen. In situaties waarin zowel hulpverlening, zorg als strafrecht nodig is, is het belangrijk om de perspectieven van alle partners samen te brengen om een goed totaalbeeld te vormen en gezamenlijk een aanpak te bepalen die leidt tot een doorbraak. De Zorg- en Veiligheidshuizen bieden het platform en de regie die daarvoor nodig is.<sup>30</sup>

Een Zorg- en Veiligheidshuis is een regionaal samenwerkingsverband van organisaties uit de strafrecht-keten, de zorgketen en gemeenten (veiligheid en sociaal domein). Onder onafhankelijke procesregie van het Zorg- en Veiligheidshuis, werken de netwerkpartners samen aan het oplossen van complexe casuïstiek met een (hoog) veiligheidsrisico op het gebied van criminaliteit, overlast en multiproblematiek. Zij maken een plan van aanpak op een individu en/of diens directe omgeving (bijvoorbeeld (ex-)partner of het gezin).

Europees Nederland heeft een landelijk dekkend stelsel van 31 Zorg- en Veiligheidshuizen. Daarnaast is er een Zorg- en Veiligheidshuis op Bonaire en vinden er multidisciplinaire overleggen plaats op Saba en Sint Eustatius. De samenwerking en gegevensdeling is georganiseerd in samenwerkingsconvenanten en privacyprotocollen.

Er zijn criteria voor aanmelding van casuïstiek bij een Zorg-en Veiligheidshuis. Het betreft casuïstiek waarin in elk geval sprake is van problemen op meerdere leefgebieden, waarbij samenwerking vanuit meerdere ketens nodig is. Specifiek voor zaken van huiselijk geweld en kindermishandeling, waarin sprake is van structurele onveiligheid en er een hoog risico is op ernstig geweld, geldt dat onderstaande situaties tot een aanmelding kunnen leiden bij een Zorg- en Veiligheidshuis:

- Als er meerdere problemen op meer dan een leefgebied die (naar verwachting) leiden tot crimineel en/of overlast gevend gedrag of verder afglijden;

<sup>30</sup> [www.zorgveiligheidshuizen.nl](http://www.zorgveiligheidshuizen.nl)



- Als samenwerking tussen meerdere ketens en minimaal dwang en drang nodig is om tot een effectieve aanpak te komen (omdat het in de reguliere samenwerking tussen partners binnen een keten niet mogelijk is om deze problematieken effectief aan te pakken);
- Als de beïnvloeding van de problematiek impact heeft op het (gezins)systeem en/of directe sociale leefomgeving (of wordt verwacht dat te gaan hebben);
- Als er sprake is van ernstige lokale of gebied gebonden veiligheidsproblematiek, die vraagt om een keten overstijgende aanpak.

Bovenstaande maakt dat ook casuïstiek waarin risico's bestaan voor femicide, huiselijk geweld en kindermishandeling in het Zorg- en Veiligheidshuis aan de orde kunnen zijn. De onafhankelijke procesregie stelt professionals in de praktijk in staat om hun interventies op elkaar af te stemmen en vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid te werken aan een doorbraak.

## 3.2 Deskundigheidsbevordering

Deskundigheidsbevordering is als prioriteit opgenomen in dit plan van aanpak. De kennis en kunde van een individuele professional kan immers het verschil maken tussen leven en dood. Dat geldt voor professionals specifiek in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Maar ook breed bewustzijn bij andere professionals, denk aan het onderwijs, financiële dienstverlening of de gezondheidszorg, draagt bij aan het signaleren van risico's en het inzetten van passende maatregelen daarop.

Om het risico op een fatale afloop te verkleinen, is het erg belangrijk dat mensen, waaronder professionals, signalen ('rode vlaggen') herkennen; signalen die erop kunnen wijzen dat er een risico is op een fatale afloop. Voorbeelden van rode vlaggen van femicide zijn psychologische manipulatie, dreiging met zelfmoord, dwangmatige controle, gedwongen seks, poging tot verwurging en geweld tijdens de zwangschap. Vanuit meerdere onderzoeken wordt bevestigd dat het motief voor partnerdoding onder meer angst is om door het slachtoffer verlaten te worden, gevolgd door het slachtoffer als 'eigendom' zien. Het is vooral belangrijk om de rode vlaggen te herkennen in combinatie met bijkomende factoren. Denk aan persoonlijkheidsproblematiek, bezitsdrang en controledrift, jaloezie als uiting van bezitsdrang, middelengebruik (drank en drugs), en stressfactoren zoals werkloosheid, financiële stress en psychologische stress.

*"De 'onveilige situatie' was voor mij veilig. Toen ik daar uitgehaald werd begon het pas. Dat bracht een hoop onveiligheid met zich mee."*

Op basis van onderzoek wordt steeds meer duidelijk over hoe de achtergronden van personen, relaties en gezinnen een rol spelen bij het ontstaan van huiselijk geweld en de aanloop naar femicide. Dit geeft steeds meer aanknopingspunten voor het effectief vormgeven en uitvoeren van de aanpak. Bij de deskundigheidsbevordering is hier dus aandacht voor.

### **Gezinsprofielen (Verwey-Jonker Instituut)<sup>31</sup>**

Op basis van een wetenschappelijke analyse van de gezinnen en huishoudens die bij Veilig Thuis zijn gemeld heeft het Verwey-Jonker Instituut de kenmerken van het geweld gegroepeerd in vier soorten geweldspatronen of profielen. Deze profielen sluiten elkaar niet uit en kunnen in de praktijk in elkaar overlopen. Ze geven een herkenbaar beeld. Dit helpt bij het begrijpen van wat er speelt en daarmee ook wat nodig is om het geweld te stoppen. In elk profiel staat andere problematiek op de voorgrond.

<sup>31</sup> [Rapport Verwey-Jonger Instituut: 'Kwestie van lange adem'](#)

Bij **intieme terreur** is er sprake van een machtsverschil tussen de partners. Eén partner, meestal de man, oefent dwang en controle uit op zijn partner, door haar vrijheid te beperken, haar te isoleren en door het gebruik van, vaak ernstig, geweld, ook seksueel. Het slachtoffer en de kinderen voelen zich continu bedreigd en onveilig.

Bij het profiel **gezin in de stress** staat centraal dat er een hoge mate van stress is door een opeenstapeling van factoren. Dit leidt herhaaldelijk tot conflicten waarbij het (ernstige) geweld ook van twee kanten kan komen. Regelmatig gaat dit samen met alcoholmisbruik bij een van de partners. De kinderen kunnen slachtoffer zijn en getuige.

In het profiel **langdurige zorg** staat op de voorgrond dat één (of beide) partner(s) vanwege een beperking of psychische problemen langdurige zorg nodig heeft. In deze gezinnen kan ook geweld tussen partners een rol spelen. Daarnaast is er door de problematiek van ouders vaak een onveilige opvoedsituatie voor de kinderen en komt verwaarlozing vaak voor.

In het vierde profiel gaat het vooral om kindgedrag en **opvoedstress**. De (ernstige) gedragsproblemen van kinderen kunnen een reactie zijn op het geweld in huis of komen voort uit aangeboren problematiek. Het gedrag kan ook conflicten en geweld veroorzaken tussen beide ouders onderling, of tussen ouder en kind. Er is veel opvoedstress en onveiligheid voor de gezinsleden.

Het kenmerk van het profiel **complexe conflictscheiding** is dat de problemen vooral rond de omgang spelen na echtscheiding. In deze categorie kan er eerder sprake zijn geweest van een van de andere vier profielen, wat niet eerder is gesignaleerd. Na de scheiding is er met name psychisch geweld en een juridisch gevecht om de kinderen. Kinderen hebben last van conflicten van ouders.

### Typologie van partnerdoding (Liem en Aarten)<sup>32</sup>

Pauline Aarten en Marieke Liem hebben op basis van zestig strafdossiers vijf typologieën beschreven van mannen die hun (ex-)partner ombrengen. De typologie is gebaseerd op kenmerken van een individu die gerelateerd zijn aan het delict. De kenmerken die leidend zijn in het vormen van deze typologie zijn (1) levensgebeurtenissen, (2) de relatie tussen dader en slachtoffer en (3) de omstandigheden omtrent het delict. De typologie is bedoeld om aan te geven dat partnerdoding een heteroog fenomeen is waarin we verschillende typen partnerdodingen vinden die samenhangen met specifieke kenmerken.

De **uitzichtloze dader** doodt zijn partner als gevolg van externe stressoren, zoals grote financiële problemen. Deze dader is niet bekend met (huiselijk) geweld en de relatie tussen dader en slachtoffer was ten tijde van het delict over het algemeen goed tot zeer goed. Het doden van de partner leidt in de meeste gevallen ook tot een suïcidepoging, waarin de dader zich wil verenigen met het slachtoffer – zonder haar kan hij immers niet leven. De totstandkoming van het delict is niet het gevolg van bekende risicofactoren voor partnerdoding, maar een gevolg van zeer specifieke levensgebeurtenissen die de dader hebben gevormd in zijn handelen en gedrag. In deze groep zijn de daders niet gediagnosticeerd met een persoonlijkheidsstoornis ten tijde van het delict. Ook was er geen sprake van middelenmisbruik vooraf of ten tijde van het delict en kennen ze geen hulpverleningsgeschiedenis.

<sup>32</sup> [Rapport Universiteit Leiden: Een nieuwe typologie van partnerdoding](#)

De **ontoerekeningsvatbare dader** heeft een psychose of stoornis ten tijde van het delict en/of was zodanig onder invloed van middelen dat hij geen controle meer heeft over zijn handelen. Er is soms sprake van huiselijk geweld jegens het slachtoffer, maar de dader heeft geen strafblad. De dader heeft een geschiedenis van hulpverlening vanwege de aanwezige psychopathologie. Het delict is het gevolg van specifieke gebeurtenissen of triggers waardoor de stoornis op de voorgrond is getreden.

De **gekrenkte dader** legt de schuld van zijn handelen bij het slachtoffer. De motieven die ten grondslag liggen aan de doding zijn krenking en scheiding, en volgens de dader geïnitieerd door het slachtoffer. De relatie tussen dader en slachtoffer is conflictueus ten tijde van het delict, maar er is geen sprake van huiselijk geweld. De dader heeft een persoonlijkheidsstoornis die deels van invloed is op de totstandkoming van het delict. Sommige daders zijn onder invloed van middelen ten tijde van het delict, of zijn afhankelijk van middelen. Sommige daders kennen een hulpverlenings-geschiedenis, maar ze waren niet bekend bij justitie voorafgaand aan het delict.

Bij de **zelfverdedigende dader** is sprake van geïnitieerd geweld door het slachtoffer ten tijde van het delict en de dader heeft uit zelfverdediging zijn partner gedood. De relatie tussen dader en slachtoffer bestaat uit wederzijds geweld, dat al een langere geschiedenis kent in de relatie. Er is sprake van psychopathologie en middelenmisbruik bij de dader, en in de meeste gevallen ook bij het slachtoffer. De combinatie van middelenmisbruik en psychopathologie speelt een rol in de totstandkoming van het delict.

De **blaffende en bijtende dader** is een dader die zijn partner (veelvuldig) heeft mishandeld en door krenking en controledrang zijn (ex-)partner uiteindelijk doodt. De dader heeft een strafblad en heeft een persoonlijkheidsstoornis. Het delict is het gevolg van een serie aan negatieve gebeurtenissen gedurende de levensloop.

Professionals hebben dus een cruciale rol in het voorkomen van femicide, onder andere door rode vlaggen te herkennen en te herkennen van welke vorm van huiselijk geweld sprake is. Gender-, cultuur- en lhbtqi+ sensitief werken is daarbij ook van groot belang, net als aandacht voor intersectionaliteit<sup>33</sup>. Ook kennis over goed en vroegtijdig samenwerken met netwerkpartners en over de beschikbare interventies is daarbij belangrijk. Zo kunnen zij goed inschatten wat er aan de hand is en welke interventies nodig zijn. Uit gesprekken met nabestaanden en ervaringsdeskundigen komt duidelijk naar voren dat de manier waarop zij door professionals worden benaderd heel belangrijk is (denk bij professionals bijvoorbeeld aan politie, Veilig Thuis of hulpverlening). Die benadering maakt het verschil in of een slachtoffer, plegger of naaste zich veilig en voldoende serieus genomen en veilig voelt om ervaringen te delen, om hulp te vragen of te accepteren. De inzet van ervaringsdeskundigen in contactmomenten kan ook helpen om goed aan te sluiten.<sup>34</sup>

*“Het gaat niet alleen maar om kennis over iets hebben hè, het is ook belangrijk wie je als mens bent, hoe je acteert, of je je in iemand kan verplaatsen, troost kan bieden en aan kan sluiten. Menselijkheid inbrengen maakt dat mensen zich veilig voelen en ruimte voelen om hun verhaal te doen en hun behoeften te uiten. Stel je in de communicatie met slachtoffers (of plegers) niet te veel op als professional van instituut x, maar meer als persoon die er is om naar je te luisteren.”*

<sup>33</sup> Zie voor meer informatie bijvoorbeeld de [website van Movisie](#)

<sup>34</sup> In het kader van het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming wordt ook gewerkt aan het versterken van de positie van ervaringsdeskundigen in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Zie voor meer informatie bijvoorbeeld de website [www.voordejeugdenhetgezin.nl](http://www.voordejeugdenhetgezin.nl).

Organisaties zijn bezig met het borgen van specialistische kennis binnen hun organisatie. Dat doen ze bijvoorbeeld met deskundigheidsbevordering of door specialisten aan te stellen die hun collega's kunnen begeleiden en coachen. Mede naar aanleiding van het inspectierapport over de aanpak van stalking wordt hier nog steviger op ingezet.<sup>35</sup>

We zien deskundigheidsbevordering van professionals als een belangrijk fundament voor een goede aanpak om femicide te voorkomen. Doordat de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Nederland decentraal georganiseerd is, is de invloed van de Rijksoverheid wel beperkt. Op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) gaan organisaties zelf over hun deskundigheidsbevordering. Zij bepalen waar hun medewerkers in getraind worden en hoeveel tijd deze medewerkers daaraan besteden. Ook zorgen ze zelf voor financiering. Gemeenten zijn opdrachtgever van meerdere relevante uitvoeringsorganisaties. In ons decentrale stelsel maken die gemeenten eigen keuzes over de inzet op en financiering van deskundigheidsbevordering bij die organisaties.

Toch zien we deskundigheidsbevordering als belangrijk vliegwielt voor het versterken van de aanpak om femicide te voorkomen. In **deel B** van dit document kunt u lezen hoe we hier concreet invulling aan geven.

---

<sup>35</sup> [Rapportage van de Inspectie van Justitie en Veiligheid](#) en de [beleidsreactie](#) van betrokken bewindspersonen

# 4

## (Inter)nationale context van de aanpak

Het plan van aanpak om femicide te voorkomen is gebaseerd op feiten over de aard en omvang van het probleem en is sterk verbonden met internationale ontwikkelingen. Ook de context van een decentraal georganiseerde aanpak is van belang om mee te nemen in de te maken keuzes. In dit hoofdstuk beschrijven we deze context waarin dit plan van aanpak is ontstaan.

### 4.1 Internationale context

Niet alleen in ons land vinden we de aanpak van geweld tegen vrouwen heel belangrijk. Ook op internationaal en Europees niveau staat het onderwerp hoog op de agenda. Dat is onder andere te zien aan het Verdrag van de Raad van Europa, dat gaat over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul, 2011)<sup>36,37</sup>. Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (beter bekend als het VN-vrouwenverdrag). Ook is er het voorlopig akkoord op de Europese Unie-richtlijn voor de bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (2022) die voortbouwt op het Verdrag van de Raad van Europa.<sup>38</sup>

#### 4.1.1 Verdrag van Istanbul

Het Verdrag van Istanbul is ook bekend als het Verdrag van de Raad van Europa over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het doel van het Verdrag is om te zorgen voor een uitgebreid wettelijk kader en voor het verbeteren van de aanpak in de praktijk om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te voorkomen. Met het Verdrag moeten slachtoffers beschermd en daders vervolgd worden. Het Verdrag richt zich op het bestrijden van verschillende vormen van geweld tegen vrouwen, waaronder fysiek, seksueel en psychologisch geweld, stalking, huiselijk geweld en gedwongen huwelijken. Met het verdrag moet daarnaast gendergelijkheid worden bevorderd en moeten rechten van vrouwen worden versterkt.

In het Verdrag staan uitgangspunten waarmee wij het eens zijn. Die nemen we ook als uitgangspunt voor onze aanpak. Hieronder zetten we ze op een rij:

- Gelijkheid van vrouwen en mannen bereiken is een van de sleutels om geweld tegen vrouwen te voorkomen.
- Geweld tegen vrouwen komt voort uit historisch ongelijke machtsverhoudingen tussen vrouwen en mannen. Die verhoudingen hebben ertoe geleid dat mannen vrouwen overheersen en discrimineren. Daarnaast stonden ze de volledige ontplooiing van vrouwen in de weg.
- Het structurele karakter van geweld tegen vrouwen is op gender gebaseerd geweld. Geweld tegen vrouwen is een van de cruciale sociale mechanismen waarmee vrouwen ten opzichte van mannen in een ondergeschikte positie worden gedwongen.
- Vrouwen en meisjes worden vaak blootgesteld aan ernstige vormen van geweld. Voorbeelden daarvan zijn huiselijk geweld, seksuele intimidatie, verkrachting, gedwongen huwelijk, misdrijven die gepleegd worden in het kader van de zogenaamde 'eer', en genitale verminking. Deze vormen van geweld zijn een ernstige schending van de mensenrechten van vrouwen en meisjes. Ze staan in de weg als we gelijkheid van vrouwen en mannen willen bereiken.

<sup>36</sup> Verdrag van Istanbul

<sup>37</sup> Naast het verdrag van Istanbul is Nederland ook aan andere verdragen verbonden die gaan over vrouwenrechten. Denk bijvoorbeeld aan het [Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen](#) (beter bekend als het VN-vrouwenverdrag). Het strekt te ver voor dit plan van aanpak om alle verdragen uitgebreid toe te lichten. Het Verdrag van Istanbul is in het kader van femicide het meest richtinggevend, daarom staat die wel verder uitgewerkt.

<sup>38</sup> [Persbericht over akkoord EU-wetgeving geweld tegen vrouwen](#)

- Vrouwen en meisjes staan bloot aan grotere risico's van gendergerelateerd geweld dan mannen.
- Huiselijk geweld treft vrouwen buitenproportioneel, maar ook mannen kunnen het slachtoffer van huiselijk geweld zijn.
- Kinderen zijn het slachtoffer van huiselijk geweld; ook wanneer ze getuige zijn van geweld binnen het gezin.

Het Verdrag trad op 1 maart 2016 voor Europees Nederland in werking. Het Verdrag trad destijds nog niet in werking voor Caribisch Nederland, omdat Caribisch Nederland nog niet voldeed aan de verplichtingen die uit het Verdrag voortvloeien. Op dit moment wordt de bekrachtiging van het Verdrag voor Caribisch Nederland voorbereid.

De doelstellingen van het Verdrag van Istanbul zijn:

1. vrouwen te beschermen tegen alle vormen van geweld en geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te voorkomen, te vervolgen en uit te bannen;
2. bij te dragen aan de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen en wezenlijke gelijkheid van vrouwen en mannen te bevorderen, mede door de eigen kracht van vrouwen te versterken;
3. een allesomvattend kader op te zetten met beleid en maatregelen ter bescherming en ondersteuning van alle slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld;
4. internationale samenwerking te bevorderen teneinde geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen;
5. ondersteuning en bijstand te bieden aan organisaties en rechtshandhavende instanties teneinde effectief samen te werken ten behoeve van het aannemen van een integrale aanpak om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen.

GREVIO (Groep van deskundigen over actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld) is het onafhankelijke monitoringsinstituut van de Raad van Europa dat toeziet op de naleving van het Verdrag van Istanbul. Dit instituut houdt periodiek toezicht op de naleving van het Verdrag van Istanbul. In dat kader heeft deze groep in 2019 de wettelijke en andere maatregelen onderzocht die Nederland neemt om de bepalingen van het Verdrag van Istanbul uit te voeren.<sup>39</sup> Met dit soort onderzoeken helpt GREVIO ons om de aanpak blijvend te versterken. Ook bij het maken van keuzes in dit plan van aanpak zijn de uitkomsten van hun onderzoek meegenomen in de overwegingen. Ook wordt de inhoud van de aanbevelingen meegenomen in de acties die deel uitmaken van dit plan van aanpak.

#### 4.1.2 EU-richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

De EU-richtlijn om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te bestrijden betekent voor de vele vrouwen en meisjes in de Europese Unie een forse verbetering van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Deze EU-wetgeving in de vorm van een richtlijn legt minimumnormen vast voor de lidstaten. Die normen zijn er om:

1. bepaalde vormen van gendergerelateerd geweld strafbaar te maken, zoals vrouwelijke genitale verminking, huwelijksdwang en cyberstalking;
2. te zorgen voor betere toegang tot de rechter en slachtofferbescherming. Dat betekent bijvoorbeeld dat er veiligere aangifteprocedures moeten zijn. Ook moet daarmee worden voorkomen dat mensen twee keer slachtoffer worden; eerst van geweld en dan van het rechtssysteem;
3. betere hulpverlening aan slachtoffers te bieden, zoals gespecialiseerde hulpverlening en hulplijnen;
4. goede maatregelen te ontwikkelen die geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld moeten voorkomen. Daarbij moet aandacht zijn voor de onderliggende patronen van controle, dwang en macht; te zorgen dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten meer gaan samenwerken;
5. data te verzamelen op EU- en nationaal niveau.

<sup>39</sup> [Evaluatierapport GREVIO, gepubliceerd op 20 januari 2020](#)

De EU-lidstaten sturen een krachtige boodschap: wij accepteren niet dat vrouwen meer risico's lopen dan mannen. Met de recente overeenstemming op 6 februari 2024 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie is dit bevestigd. Het politiek akkoord op de EU-richtlijn wordt op dit moment voorbereid. Als de Europese Raad en het Europees Parlement formeel hun goedkeuring geven, gaat Nederland de richtlijn in nationale wetgeving en beleid verwerken. Hiervoor komt rond 2027 een Nederlandse uitvoeringswet Geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

De Europese Commissie controleert of de EU-wetgeving juist en tijdig wordt toegepast in het belang van alle burgers en organisaties. Ook zal de Commissie Nederland en de andere EU-lidstaten ondersteunen in de uitvoering van de EU-wetgeving. Daarmee heeft Nederland twee internationale organen, namelijk de Europese Commissie en GREVIO van de Raad van Europa, die toezicht houden op het Nederlandse beleid en de Nederlandse wetgeving op het gebied van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

#### 4.1.3 Europees kennisinstituut gendergelijkheid (EIGE)

De Europese Unie heeft een onafhankelijk kennisinstituut op het gebied van gendergelijkheid: The European Institute for Gender Equality (EIGE).<sup>40</sup> Dit instituut verzamelt onder meer data over femicide en doet ook onderzoek naar gendergerelateerd geweld, waaronder specifiek naar femicide. De kennis die dit instituut de afgelopen jaren heeft opgedaan is meegenomen bij het opstellen van dit plan van aanpak.

## 4.2 Nationale context: behoefte aan landelijke samenhang in een decentraal georganiseerde aanpak

Het kabinet investeert in een effectieve aanpak om femicide te voorkomen. We staan achter de uitgangspunten van het Verdrag van Istanbul: het Verdrag is bekrachtigd voor het Europese deel van Nederland en voor Caribisch Nederland wordt de bekrachtiging momenteel voorbereid. Bovenal wil het kabinet verbeteringen doorvoeren die het verschil kunnen maken en mensenlevens kunnen redden. De aanpak van huiselijk geweld is alleen wel zo georganiseerd dat veel ook afhankelijk is van keuzes die regio's, gemeenten en uitvoeringsorganisaties zelf moeten en mogen maken. De invloed van het kabinet is daarmee beperkt. Wel kunnen we de lokale overheid, uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke organisaties gericht ondersteunen om de kwaliteit van de aanpak te versterken. Een groot aantal van de activiteiten die in dit plan van aanpak staan zijn dus daarop gericht.

In gesprekken die gevoerd zijn tijdens het opstellen van dit plan van aanpak hebben partijen aangegeven dat ze behoefte hebben aan meer coördinatie en waar mogelijk regie en sturing op een samenhangende aanpak. Daarom is een verkenning naar manieren waarop dit ingevuld zou kunnen worden opgenomen in de prioriteiten van de aanpak.

---

<sup>40</sup> [Website EIGE](#)

# 5

## Vervolg en borging

Zoals in de inleiding benoemd is dit plan van aanpak geen eindproduct; het is een start om femicide in de toekomst vaker te voorkomen. Er is brede inzet nodig, van vroege preventie tot het bestraffen van de dader en van kennis verkrijgen tot uitvoering. Niet alles kan tegelijk. Het kabinet heeft keuzes gemaakt in wat nu als eerste wordt opgepakt. We zullen dit plan moeten blijven herijken en actualiseren, met name als het gaat om de gestelde prioriteiten. Daarbij is en blijft de inbreng van veldpartijen, nabestaanden, ervaringsdeskundigen en de wetenschap erg belangrijk om de aanpak steeds sterker te maken. Over veel van de activiteiten wordt al op andere momenten aan de Tweede Kamer gerapporteerd, bijvoorbeeld omdat ze onderdeel zijn van andere lopende programma's of zijn ondergebracht bij specifieke beleidsterreinen. Over de voortgang van de prioriteiten, in relatie tot het gehele plan van aanpak, zal de Tweede Kamer voor de zomer 2025 worden geïnformeerd.

De staatssecretaris van VWS (de coördinerend bewindspersoon op dit dossier), de minister voor Rechtsbescherming en de minister van OCW zullen gezamenlijk sturen op de uitvoering van dit plan van aanpak. Daarbij zal voor bestuurlijke afstemming met de betrokken organisaties gebruikgemaakt worden van bestaande netwerken in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, bijvoorbeeld van het Bestuurlijk Netwerk Zorg-Straf. Voor de langere termijn onderzoeken we, zoals in prioriteit 10 aangegeven, of een andere vorm van sturing wenselijk en mogelijk is.

Deskundigheid van professionals is een belangrijk fundament in dit plan van aanpak. Niet alleen moeten professionals goed worden opgeleid en ondersteund met kennis. Ook moet die kennis blijvend meegaan met de meest recente kennis uit onderzoek en praktijk. Daarom is ook het organiseren van een kennisinfrastructuur van belang: het verspreiden van kennis en het aan elkaar verbinden van wetenschap en praktijk. In dit plan van aanpak geven we nu prioriteit aan het na- en bijscholen en trainen van professionals en het vergroten van de kennis, bijvoorbeeld door onderzoek. Daaropvolgend zullen we ook kijken naar hoe we hier een steeds ontwikkelende en lerende structuur voor kunnen neerzetten. Hierbij sluiten we ook aan bij de stappen die worden gezet in de brede aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling.

De prioriteiten en bijbehorende acties die nu in dit plan zijn opgenomen vallen binnen de huidige budgettaire kaders van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling voor 2024 en 2025. Op basis van de huidige acties en de lopende verkenningen werkt het kabinet de ambities nader uit en brengt zij in kaart welke aanvullende financiële middelen nodig zijn.



# Deel B

*Concrete beschrijving van activiteiten per pijler  
Onderdeel van Plan van aanpak Voorkomen van femicide*

## **Inleiding deel B**

In dit deel van het plan van aanpak zijn concrete acties uitgewerkt die bijdragen aan het voorkomen van femicide. Ze zijn geclusterd per pijler. De acties worden steeds inhoudelijk toegelicht in de eerste pijler waarvoor ze relevant zijn. Als deze actie ook bijdraagt in een latere pijler wordt verwezen naar de eerdere inhoudelijke beschrijving.

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Primaire preventie</b>	<b>36</b>
	Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP)	36
	Allianties die zich inzetten voor gendergelijkheid en lhbtqi+-gelijkheid	36
	Emancipator (mannenemancipatie)	38
	Project Strengthened Assistance for Migrant Empowerment in the Netherlands (SAMEN)	38
	Voorlichting schadelijke praktijken binnen gesloten gemeenschappen	38
	Voorlichtingscampagne 'Recht op nee'	39
	'Gendertoets' als onderdeel van het beleidskompas	39
	Gelijkwaardigheid door burgerschapsonderwijs	39
	Gelijkwaardige kansen voor vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt	39
<b>2</b>	<b>Zicht op (dreigend) geweld</b>	<b>40</b>
2.1	Signaleren	40
	Publiekscampagnes	40
	Jaarlijkse Week tegen kindermishandeling	40
	Landelijke afspraken over deskundigheidsbevordering	40
	Kwaliteitscriteria voor trainingen	41
	Deskundigheidsbevordering huiselijk geweld en kindermishandeling voor onderwijsprofessionals	41
	Stimulering gebruik meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling	41
	Versterking aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland (Bestuursakkoord 2021-2024 VWS - BES-eilanden)	41
	Bevordering zelfbeschikking binnen gesloten gemeenschappen	42
	Implementeren aanbevelingen Regioplan over vergroten gendersensitiviteit in de aanpak	42
	Congres Femicide voor rechtspraak, OM en advocatuur november 2024	43
2.2	Veiligheids- en risicotaxatie	44
	Investeren in Aanpak Veiligheid Voorop	44
	Ontwikkelen aanpak Acuut onveilig	44
	Verbeteren informatiedeling tussen zorg- straf- partners onderling en met andere ketenpartners, waaronder medische sector	45
	Aanscherpen van de veiligheids- en risicobeoordeling	45
	Versterking aanpak stalking	46
	Toepassen van de handreiking voor de aanpak van stalking	46
	Versterking Veilig Thuis: Meerjarenagenda Landelijk Netwerk Veilig Thuis en aanpak wachtlijsten	46
	Andere acties die bijdragen aan betere veiligheids- en risicotaxatie (eerder toegelicht)	48

<b>3</b>	<b>Interventies en hulpverlening</b>	<b>49</b>
3.1	Bescherming en ondersteuning van slachtoffers	49
	Verbetering inzet van het tijdelijk huisverbod	49
	Ontwikkeling van het tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland	49
	Uitbreiding pilot Slachtofferdevice	49
	Versterken strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld	50
	Internationaal rechtsvergelijkend onderzoek naar de afzonderlijke strafbaarstelling van psychisch geweld (Open Universiteit)	51
	Individuele beoordeling van de beschermingsbehoefte door de politie	51
	In kaart brengen in hoeverre het klachtvereiste bijdraagt aan de bescherming van slachtoffers van stalking	52
	Landelijke verankering van het spreekuur Huiselijk Geweld en Kindermishandeling	52
	Onderbrengen van justitiële informatievoorziening aan de politie bij het Centraal Justitieel Incassobureau	52
	Onderzoek preventieve beschermingsbevelen bij vermoedens van schadelijke praktijken (WODC)	53
	Onderzoek adviesplicht bij vermoedens van schadelijke praktijken	53
	Zorgen voor meer aandacht voor veiligheidsrisico's bij ouders en kinderen bij gezag- en omgangszaken	53
	Doorontwikkeling combizittingen bij huiselijk geweld en kindermishandeling	54
	Verkennen van landelijk inzet van het zorg- en beschermingsarrangement voor slachtoffers van intieme terreur	54
	Betere organisatie van het hulpverleningslandschap	54
	Verbetering vrouwenopvang	55
	Andere acties die bijdragen aan betere bescherming en ondersteuning van slachtoffers (eerder toegelicht)	56
3.2	(Strafrechtelijke) aanpak plegers	57
	Doorontwikkeling gedragsinterventie BORG in strafrechtelijk kader	57
	Verkenning inzet gedragsinterventie BORG buiten strafrechtelijk kader (WODC)	57
	Versterken plegeraanbod in vrijwillig kader	57
	Andere acties die bijdragen aan de (strafrechtelijk) aanpak van plegers (eerder toegelicht)	58
<b>4</b>	<b>Inzicht in probleem en aanpak</b>	<b>59</b>
4.1	Kennis over het fenomeen femicide	59
	Tweejaarlijks cohortonderzoek huiselijk geweld en kindermishandeling (Verwey-Jonker Instituut)	59
	Secundaire data-analyse dwingende controle/intieme terreur o.b.v. derde cohortstudie (Verwey-Jonker Instituut)	59
	Halfjaarlijks geüpdatete dashboard impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling (CBS)	59
	Jurisprudentieonderzoek femicide (WODC)	60
4.2	Zicht op de aard en de omvang	60
	Verkenning instelling van een structureel wetenschappelijk casuonderzoek (WODC)	60
	Onderzoek aard en omvang schadelijke praktijken (Pharos)	61
	Tweejaarlijkse Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag (WODC en CBS) (eerder toegelicht)	61
4.3	Kennis over de aanpak van femicide	61
	Onderzoeksprogramma Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2024-2029 (WODC)	61
	Inspectieonderzoek Raad voor de rechtshandhaving naar aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland	62
	Andere acties die bijdragen aan kennis over de aanpak (eerder toegelicht)	62
<b>5</b>	<b>Na femicide: Meerjarenagenda slachtofferbeleid</b>	<b>63</b>
	Erfrecht	63
	Bejegening nabestaanden tijdens het strafproces	64
	Inzage van het strafdossier	64
	Schoonmaak van het plaats delict	64
	Informatie over rechten van nabestaanden	65
	Betere organisatie van het hulpverleningslandschap (eerder toegelicht)	65

# 1

## Primaire preventie

### Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP)

Met het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP) wil het kabinet grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld voorkomen en tegengaan. Het NAP is een meerjarige brede aanpak die als doel heeft om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld te voorkomen, te herkennen, aan te pakken en om hulp te bieden aan de slachtoffers. Het programma kent vijf actielijnen:

- Actielijn 1: gedeelde maatschappelijke waarden en normen
- Actielijn 2: wet- en regelgeving weerspiegelen (veranderende) maatschappelijke normen
- Actielijn 3: organisaties hebben processen voor herkennen, voorkomen en aanpakken op orde
- Actielijn 4: seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld herkennen
- Actielijn 5: goede en makkelijk vindbare hulpverlening

De Tweede Kamer wordt over de resultaten van dit project geïnformeerd via de jaarlijkse voortgangsrapportage over het NAP<sup>41</sup>.

Dit actieprogramma zet onder meer in op het voeren van een maatschappelijk gesprek, bewustwording en cultuurverandering in onze samenleving om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld te voorkomen. Ook gendernormen en genderongelijkheid zijn thema's die in het programma terugkomen, als belangrijke oorzaken van het ontstaan en voortduren van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

### Allianties die zich inzetten voor gendergelijkheid en lhbtqi+-gelijkheid

Gendernormen en genderongelijkheid zijn belangrijke oorzaken van het ontstaan en voortduren van gendergerelateerd geweld, waaronder femicide. Gendergerelateerd geweld kan voor een belangrijk deel voorkomen worden door ervoor te zorgen dat genderongelijkheid als oorzaak van het geweld er niet meer is. De minister van OCW heeft een coördinerende rol in de totstandkoming van het emancipatiebeleid, dat is gericht op gelijkheid tussen mensen. In dat kader financiert de minister onder meer verschillende allianties in Nederland op basis van de Subsidieregeling gender- en LHBTI+-gelijkheid. Deze allianties zetten zich in om gendergelijkheid en lhbtqi+-gelijkheid te bereiken in onder meer het onderwijs, de gezondheidszorg, de arbeidsmarkt en de politiek, bijvoorbeeld met voorlichting, workshops en conferenties. Ook kunnen allianties een bijdrage leveren aan bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering van professionals of het informeren over en toeleiden naar hulp. De allianties richten zich ook op specifieke doelgroepen, zoals (gesloten) gemeenschappen en jongeren. Jaarlijks staat in de voortgangsrapportage over de Emancipatienota beschreven hoe het gaat met de voortgang en opbrengsten van het emancipatiebeleid. Daarin is ook meer informatie te vinden over de voortgang van de allianties.<sup>42</sup>

De allianties ontwikkelen onder meer producten en interventies die bijdragen aan de aanpak om femicide te voorkomen. We gaan in 2024 in kaart brengen hoe deze opbrengsten geborgd en eventueel op grotere schaal geïmplementeerd kunnen worden. Per product en interventie zal in beeld moeten worden gebracht wat dat zal vragen en van welke partij(en).

<sup>41</sup> [Voortgangsrapportage Nationaal actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#)

<sup>42</sup> [www.emancipatienota.nl](http://www.emancipatienota.nl)

Om een beeld te geven beschrijven we hieronder kort een aantal allianties die het meest relevant zijn voor dit plan van aanpak. Voor uitgebreidere informatie verwijzen we naar de Emancipatienota.<sup>43</sup>

#### **Alliantie Verandering van Binnenuit**

De alliantie Verandering van Binnenuit 2.0 is een samenwerkingsverband tussen Movisie, IOT (stichting inspraakorgaan Turken in Nederland), en LKP (Koepelorganisatie van de christelijke LHBTI-beweging). De alliantie zet zich in voor gendergelijkheid en lhbtqi+-gelijkheid in de Nederlandse samenleving. Ze doet dit door van binnenuit te zorgen voor verandering in gesloten gemeenschappen. Hiervoor organiseert ze onder andere dialoogsessies, conferenties en lotgenotengroepen, die worden geleid door gespreksleiders die zelf onderdeel zijn van zulke gemeenschappen.

#### **Alliantie Act 4 Respect Unlimited**

De alliantie Act 4 Respect Unlimited is een samenwerkingsverband tussen Rutgers, COC Nederland en Atria. Zij werken er gezamenlijk aan dat de (sociale) veiligheid van vrouwen en lhbtqi+-personen wordt bevorderd in de privésfeer en in de publieke ruimte. Dat doet de alliantie door middel van workshops, campagnes en interventies die gericht zijn op specifieke aandachtsgroepen.

#### **Alliantie Kleurrijk en Vrij**

De alliantie Kleurrijk en Vrij is een samenwerkingsverband tussen COC Nederland, TNN (Transgender-netwerk), NNID (Nederlandse organisatie voor seksediversiteit) en Bi+ Nederland. Binnen de alliantie werken zij er gezamenlijk aan dat lhbtqi+-gelijkheid landelijk wordt bevorderd op de terreinen onderwijs, veiligheid, gezondheid, arbeidsmarkt, media, politiek, recht en leefvormen. Dit doet de alliantie door een platform en netwerk te bieden met verschillende interventies. Met die interventies wil ze lhbtqi+-personen informeren, begeleiden, ondersteunen, versterken en verbinden. Ook zijn de interventies gericht op kennisontwikkeling.

#### **Alliantie Financieel Sterk door Werk**

De alliantie Financieel Sterk door Werk is een samenwerkingsverband tussen Women Inc, Bureau Clara Wichman en Het Potentieel Pakken. Binnen de alliantie zetten zij zich ervoor in om duurzame financiële onafhankelijkheid van praktisch opgeleide vrouwen te vergroten, als basis voor een autonome deelname in de samenleving. Dit doet de alliantie door onderzoek, zeggenschap<sup>44</sup>, bewustwordingscampagnes, beleidsoplossingen, kennisdelen, agendering, vertegenwoordiging en pleitbezorging.

#### **Alliantie Politica (voorheen Gelijke Representatie in de Politiek)**

De alliantie Politica is een samenwerkingsverband tussen WO=MEN, Stem op een Vrouw en de Nederlandse Vrouwen Raad. De alliantie zet met rolmodellen, bijeenkomsten en een online platform in op een duurzame gelijke vertegenwoordiging van vrouwen in de Nederlandse politiek.

#### **Alliantie Jong Gelijk**

De alliantie Jong Gelijk is een samenwerkingsverband tussen Rutgers, Colored Collective, Femmes for Freedom en de Nederlandse Jeugdraad. Gezamenlijk zetten zij zich in voor een samenleving waarin jongeren elkaar meer ruimte geven om zich in vrijheid te ontwikkelen en uit te drukken op het gebied van gender en seksualiteit. Dit doet de alliantie door onderzoek, campagnes, social change agents, jongerencoaches, peer educators en safe spaces.

<sup>43</sup> [www.emancipatienota.nl](http://www.emancipatienota.nl)

<sup>44</sup> Het gaat hier om het bevorderen van zeggenschap van praktisch opgeleide vrouwen en de organisaties die hen vertegenwoordigen.

### **Alliantie Worden wie je bent**

De alliantie Worden wie je bent is een samenwerkingsverband tussen Stichting School & Veiligheid en VHTO. De alliantie Worden wie je bent werkt aan gelijke kansen voor ieder kind. Kinderen moeten de mogelijkheid krijgen om capaciteiten te ontwikkelen, en die te benutten en op waarde te schatten. Ze moeten zich op school vrij en veilig voelen om zichzelf te zijn en een opleidings- en beroepskeuze kunnen maken die hierbij past. Dit doet de alliantie door onderzoek, een gendertransformatieve aanpak<sup>45</sup> met bijvoorbeeld counter-stereotypen, gesprekken over gender, workshops en interventies.

### **Alliantie Gezondheidszorg op Maat**

De alliantie Gezondheidszorg op Maat is een samenwerkingsverband tussen Women Inc, COC Nederland en Rutgers. De alliantie zet zich in voor gelijkwaardige gezondheidszorg voor vrouwen en lhbtqi+-personen. Het doel is dat de overheid, zorgverleners en zorgvragers voldoende kennis hebben over de verschillen in gezondheidszorg die samenhangen met diversiteit in sekse, gender en seksuele oriëntatie. Dit doet de alliantie door onderzoek, kennisontwikkeling, beleidsadvies, campagnes, de inzet van social media, een stakeholdernetwerk, bijeenkomsten en werksessies.

### **Nog te vormen: integrale mannen-alliantie**

De input van de partijen die betrokken zijn bij het opstellen van dit plan van aanpak maakt dat het kabinet extra wil inzetten op de rol van mannen en jongens bij het voorkomen van gendergerelateerd geweld en in het bijzonder femicide. Het kabinet wil daarom een integrale mannen-alliantie faciliteren. In de tweede helft van 2024 zal verder worden uitgewerkt op welke doelen deze alliantie zich moet gaan richten, wat de beoogde resultaten zijn, op welke manier dit kan worden vormgegeven, per wanneer deze alliantie van start kan gaan en welke financiële middelen hiervoor nodig zijn.

### **Emancipator (mannenemancipatie)**

Emancipator werkt aan het veranderen van ideeën over mannen en mannelijkheid. Om gendergelijkheid te bereiken, moeten namelijk ook mannen veranderen. Dit doet Emancipator door deskundigheidsbevordering, capaciteitsontwikkeling, agendering en door mannelijke verschilmakers in te zetten. Het kabinet financiert het project mannenemancipatie nog tot en met 2025 vanuit het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP) en op basis van de Subsidieregeling gender- en LHBTI+-gelijkheid. De Tweede Kamer wordt over de resultaten van dit project geïnformeerd via de jaarlijkse voortgangsrapportage over het NAP.

### **Project Strengthened Assistance for Migrant Empowerment in the Netherlands (SAMEN)**

Het project SAMEN focust zich in het bijzonder op migrantengemeenschappen. In het project SAMEN werken de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en Dokters van de Wereld met elkaar samen om alle vormen van seksueel, gendergerelateerd en huiselijk geweld binnen migrantengemeenschappen in Nederland te voorkomen en bestrijden. Het project SAMEN biedt psychosociale ondersteuning, trainingen, mogelijkheden om kennis uit te wisselen, doorverwijzingen en preventieve maatregelen. SAMEN helpt volwassenen die bij kwetsbare groepen horen, zoals vrouwen, jongvolwassenen en mensen uit de lhbtqi+-gemeenschap. De Rijksoverheid is medefinancier van het project SAMEN. Ze doet dat op basis van de Subsidieregeling gender- en LHBTI+-gelijkheid.

### **Voorlichting schadelijke praktijken binnen gesloten gemeenschappen**

In het kader van de aanpak van schadelijke praktijken<sup>46</sup> zorgt de staatssecretaris van VWS ervoor dat de Federatie van Somalische Associaties in Nederland (FSAN) onder meer sleutelpersonen voorlichting kan laten geven en het gesprek kan voeren over schadelijke praktijken binnen gesloten gemeenschappen. De komende tijd wordt onderzocht hoe migranten- en zelforganisaties verder ondersteund kunnen worden om te zorgen voor bewustwording. Ook wordt bekeken wat er in datzelfde kader al gebeurt vanuit het Meerjarenplan Zelfbeschikking en de Emancipatienota.

<sup>45</sup> In de gendertransformatieve benadering staat het transformeren van schadelijke normen rond gender en seksualiteit voor mannen en vrouwen naar gelijkwaardige en gezonde normen centraal, met als uiteindelijke doel betere gezondheidsresultaten voor vrouwen & meiden, mannen & jongens en lhbtqi+ personen door gelijkwaardige genderrelaties.

<sup>46</sup> [Kamerbrief van 14 september 2023 over o.a. de uitkomsten en het vervolg van de Actieagenda Schadelijke Praktijken](#)

### **Voorlichtingscampagne ‘Recht op nee’**

In het kader van de aanpak van schadelijke praktijken<sup>47</sup> heeft de staatssecretaris van VWS een subsidie gegeven aan Pharos. Daarmee wordt de voorlichtingscampagne ‘Recht op nee’<sup>48</sup> vervolgd, die in 2022 succesvol is uitgevoerd. Nu is huwelijksgevangenschap als nieuw thema toegevoegd. De campagne bevat zowel online als offline materiaal en is speciaal gericht op jongeren.

### **‘Gendertoets’ als onderdeel van het beleidskompas**

Als het kabinet nieuw beleid voorbereidt, moeten de effecten van het beleid op gendergelijkheid worden geanalyseerd. Op die manier blijft de huidige mate van gelijkheid tussen vrouwen en mannen beschermd of wordt bestaande ongelijkheid tussen vrouwen en mannen verminderd. De minister van OCW heeft ervoor gezorgd dat dat analyseren van effecten op gendergelijkheid in het beleidskompas zit. Het beleidskompas is de centrale werkwijze om te zorgen dat beleid tot stand komt. De minister werkt ook aan de bekendheid en het gebruik van het beleidskompas en de gendertoets. Als de gendertoets wordt uitgevoerd draagt dat eraan bij dat genderongelijkheid niet in nieuw beleid terechtkomt.

### **Gelijkwaardigheid door burgerschapsonderwijs**

Als jongeren leren over gelijkwaardigheid, kan dat eraan bijdragen dat verschillen in verwachtingen, waarden en maatschappelijke posities worden verkleind. Onder andere via burgerschapsonderwijs wordt een gevoel van gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen gestimuleerd. Dat onderwijs heeft mede als doel om jongeren meer te leren over verschillen in geslacht of seksuele gerichtheid. Ook is het onderwijs gericht op de waarde dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden. Het is de bedoeling dat jongeren vroegtijdig respect krijgen voor de gelijkwaardigheid van alle seksen en dat ze met het onderwijs geholpen worden zich daartoe te verhouden. Er ligt een wettelijke burgerschapsopdracht waarin scholen verplicht zijn om hun leerlingen bij te brengen wat hiervoor genoemd is. Scholen zijn vrij om dit zelf in te vullen.

### **Gelijkwaardige kansen voor vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt**

Het kabinet zet stevig in op gelijkwaardige kansen op de arbeidsmarkt voor vrouwen en mannen en bestrijdt ongelijkheid en discriminatie. Op die manier kan iedereen economisch zelfstandig zijn en de eigen ambities nastreven.<sup>49</sup> Dit draagt bij aan de positie van werkende vrouwen en helpt de sociale norm die hierover bestaat te veranderen. Ook heeft het positieve gevolgen voor de samenleving als geheel. Om te zorgen voor meer gelijkwaardige kansen voor vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt is een complete aanpak nodig. Met die aanpak moeten systemische barrières én sociale normen worden doorbroken. Hierdoor bereiken we dat mensen meer keuzevrijheid hebben als het gaat om werk, en dat alle werkenden gelijk behandeld worden. Om sociale normen te kunnen doorbreken, moet duidelijk zijn hoe Nederlanders nu aankijken tegen gelijke kansen voor vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt. Daarom is het afgelopen najaar, in opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de dialoog SamenSprak<sup>50</sup> gestart. Deze dialoog bestaat uit drie fasen: 1. Verzamelen, 2. In gesprek en 3. Oplossingen.

De uitkomsten van fase 1 maken dat we de status quo willen bevragen, in gesprek met collega’s, leidinggevenden, partners, familie en vrienden. Op basis van de uitkomsten van fase 1 is geconcludeerd dat er meer knelpunten moeten worden verzameld. Er moet worden nagedacht over praktische oplossingen of manieren om het gesprek over knelpunten en oplossingen verder op gang te brengen. Dat gaat de komende periode gebeuren. Dit voorjaar start de publiekscommunicatie, om te stimuleren dat mensen met elkaar het gesprek aangaan over gelijkwaardige kansen op de arbeidsmarkt. In fase 2 van SamenSprak, die dit voorjaar van start gaat, ligt de focus op het verder uitdiepen van de knelpunten die in de eerste fase naar voren zijn gekomen. We werken in deze fase toe naar een verdiepende analyse op deze knelpunten en zoeken waar nodig naar mogelijkheden om voor verandering te zorgen. Na de zomer van 2024 start fase 3, waarin we aan de slag gaan met concrete oplossingsrichtingen.

<sup>47</sup> [Kamerbrief van 14 september 2023 over o.a. de uitkomsten en het vervolg van de Actieagenda Schadelijke Praktijken](#)

<sup>48</sup> [www.rechtopnee.nl](http://www.rechtopnee.nl)

<sup>49</sup> [Kamerbrief van 8 maart 2024 over gelijkwaardige kansen voor vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt](#)

<sup>50</sup> [www.samenspraak.nl](http://www.samenspraak.nl)

## 2 Zicht op (dreigend) geweld

### 2.1 Signaleren

#### Publiekscampagnes

De samenleving moet meer kennis krijgen over femicide. Dat kan door voorlichting te geven over wat signalen zijn van huiselijk geweld en kindermishandeling en over hoe je signalen kunt opmerken, advies kunt vragen en signalen kunt melden, bijvoorbeeld bij Veilig Thuis. Geweld voorkomen kan alleen als risico's en signalen eerder worden herkend en gedeeld. Daarom is het zo ontzettend belangrijk dat omstanders weten bij welke signalen ze in actie moeten komen, dat ze weten hoe ze het gesprek aan moeten gaan met een vermoedelijk slachtoffer of een vermoedelijke pleger en dat ze ook weten op welke manier ze in actie kunnen komen.

Publiekscampagnes zoals 'Ik vermoed huiselijk geweld'<sup>51</sup> zijn een middel om het bewustzijn over huiselijk geweld en femicide bij het brede publiek te vergroten en een handelingsperspectief te bieden. De recente versie van deze campagne loopt tot eind 2024 op tv en social media. Met een aantal filmpjes worden voorbeelden gegeven van signalen van (mogelijk) huiselijk geweld en wordt verwezen naar de campagne-website. Op deze website wordt ook aandacht besteed aan femicide en worden de rode vlaggen toegelicht die kunnen wijzen op femicide. In de komende periode gaan we kijken wat het vervolg wordt op deze campagne.

Daarnaast ondersteunt het kabinet de expositie 'Femicide' van de stichting Open Mind. Dat is een fototentoonstelling waarin de slachtoffers van femicide voor het brede publiek een gezicht krijgen.<sup>52</sup>

#### Jaarlijkse Week tegen kindermishandeling

Als er sprake is van kindermishandeling is er mogelijk ook ander geweld in de omgeving, waaronder ook tegen vrouwen. Jaarlijks vindt de Week tegen kindermishandeling plaats; in 2024 van 18 tot 24 november. Tijdens de week staat er altijd een thema centraal. Binnen dat thema worden informatie, handvatten, relevante documenten en ervaringsverhalen gedeeld, en door het land heen worden er activiteiten georganiseerd. Mede afhankelijk van het thema kan de Week tegen kindermishandeling handvatten geven om kindermishandeling te signaleren of er het gesprek over te starten. Daardoor kunnen andere vormen van geweld ook aan het licht komen. De activiteiten worden in opdracht van de staatssecretaris van VWS georganiseerd door allerlei verschillende partijen: kennisinstituten, gemeenten, samenwerkingsverbanden, scholen, et cetera.

#### Landelijke afspraken over deskundigheidsbevordering

We willen het huidige kennisniveau van uitvoerende organisaties over gendergerelateerd geweld structureel verbeteren, met daarbij ook juist aandacht voor het samen optrekken van verschillende organisaties. Dat willen we doen door incidentele trainingen structureel te maken, en gaten in kennis, competenties en handelingsperspectief op te vullen. Daarvoor gaan we zorgen dat relevante landelijk werkende uitvoeringsorganisaties en gemeenten concrete afspraken maken over deskundigheidsbevordering. De afspraken gaan over 'wie moet wat weten', over de organisatie van deskundigheidsbevordering, de implementatie van de afspraken, het bestuurlijk commitment van betrokken organisaties, de borging, evaluatie en het bijstellen van de afspraken, en over de verbinding met de wetenschap en de praktijk. Daarin houden we rekening met keuzevrijheid, absorptievermogen en de al bestaande inzet van gemeenten en de uitvoeringsorganisaties waar het om gaat. Om tot degelijke en realistische afspraken te komen, zetten we een opdracht uit met een looptijd van een jaar

<sup>51</sup> [Website 'Ik vermoed huiselijk geweld'](#), video partnergeweld: [Huiselijk geweld - Partnergeweld \(youtube.com\)](#)

<sup>52</sup> [Website Stichting Open Mind](#)



(voorjaar 2024 – voorjaar 2025). Tijdens dit proces wordt duidelijk hoeveel tijd uitvoeringsorganisaties nodig hebben om de afspraken die zij met elkaar maken in praktijk te brengen.

Professionals moeten dus bij- en nageschoold worden, maar daarnaast is het ook belangrijk om te kijken naar hoe die professionals worden opgeleid: wat is er nodig op gebied van ontwikkeling en borging in beroepsopleidingen? Als eerste stap zal bij de bovenstaande opdracht ook meegenomen worden welke kennis nu in de beroepsopleidingen binnen het zorg- en veiligheidsdomein wordt gedeeld. Het uiteindelijke doel is om ervoor te zorgen dat de juiste kennis en kunde vanuit de opleiding wordt meegegeven.

### **Kwaliteitscriteria voor trainingen**

Het is voor uitvoerende professionals, beleidsmakers, ervaringsdeskundigen en vrijwilligers belangrijk om te weten dat de training of opleiding die zij volgen van voldoende kwaliteit is. Er bestaan op dit moment geen kwaliteitseisen voor cursussen en trainingen. Het gevolg daarvan is dat deelnemers relatief grote verschillen in kwaliteit ervaren. Daarom gaan we een onderzoek uitvoeren dat gericht is op de vraag of en hoe we kwaliteitscriteria kunnen opstellen voor trainingen en cursussen die gericht zijn op gendergerelateerd geweld. We doen dat in afstemming met relevante partijen. De actie die hierboven wordt beschreven onder de kop ‘Landelijke afspraken over deskundigheidsbevordering’ richt zich op afspraken over deskundigheidsbevordering van uitvoerende professionals bij landelijk werkende organisaties. De actie waar we het nu over hebben richt zich zowel op landelijk en lokaal werkende organisaties als op professionals en vrijwilligers. Het onderzoek is eind 2024 afgerond.

### **Deskundigheidsbevordering huiselijk geweld en kindermishandeling voor onderwijsprofessionals**

Als er thuis iets ‘niet pluis’ is, kan dat op school worden ontdekt. Docenten kunnen aan de bel trekken als er zorgen bestaan over de ontwikkeling en (thuis)situatie van leerlingen. Daardoor kunnen situaties waarin femicide kan plaatsvinden in beeld komen. OCW is bezig met een plan voor deskundigheidsbevordering van onderwijsprofessionals, om huiselijk geweld en kindermishandeling tegen te gaan. Op dit moment zit het plan in de verkenningsfase, waarin onderzoek wordt gedaan via gesprekstafels, een enquête en veldgesprekken. Vervolgens wordt bekeken welke vervolgacties nodig zijn.

### **Stimulering gebruik meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling**

De meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling helpt professionals om (vermoedens van) huiselijk geweld en/of kindermishandeling te signaleren en daarvoor in actie te komen. Als het gebruik van die meldcode gestimuleerd wordt, zorgt dat ervoor dat signalen over huiselijk geweld en kindermishandeling op eenzelfde manier worden behandeld. Ook kunnen professionals op die manier goed aan de slag. Zo worden signalen sneller gezien en wordt sneller hulp ingeschakeld.

Er is onderzoek uitgevoerd naar dilemma’s die in de praktijk worden ervaren bij het werken met de meldcode. De uitkomsten van dit onderzoek zijn vertaald in een handreiking, die dit jaar weer onder de aandacht van professionals wordt gebracht. Daarnaast wordt momenteel de aanpak kindermishandeling doorontwikkeld en de uitkomsten daarvan worden ook weer doorvertaald naar het gebruik van de meldcode.

### **Versterking aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland (Bestuursakkoord 2021-2024 VWS - BES-eilanden)**

In Caribisch Nederland heeft de staatssecretaris van VWS in het Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling met de openbare lichamen afspraken gemaakt over het inrichten en versterken van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Naar verwachting zal per 1 januari 2025 het Besluit maatschappelijke ondersteuning en bestrijding huiselijk geweld en kindermishandeling BES in werking treden (hierna: Besluit). Dit Besluit draagt bij aan bewustwording en vroegsignalering van huiselijk geweld en kindermishandeling bij professionals. Zo worden door de verplichte beschermingscode signalen van huiselijk geweld in een vroeger stadium opgepakt. Dit draagt bij aan de aanpak om femicide te voorkomen.

In het Besluit worden ten eerste de taken van de advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling vastgelegd. Ten tweede biedt dit Besluit het meldrecht voor professionals, zodat zij bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling de wettelijke mogelijkheid hebben om hun beroepsgeheim te doorbreken en melding te maken. Ten derde worden verschillende beroepssectoren verplicht tot het vaststellen van een beschermingscode (vergelijkbaar met de 'meldcode' die in Europees Nederland bestaat). Deze geldt voor aanbieders van maatschappelijke ondersteuning, gezondheidszorg, jeugdzorg, kinderopvang, onderwijs, leerplicht en justitie. In 2024 is de herziene versie van de juridische handreiking voor het delen van informatie bij huiselijk geweld en kindermishandeling opgesteld en worden trainers getraind om op de eilanden trainingen te verzorgen aan alle betrokken ketenpartners.

Ook ondersteunt Regioplan vanaf september 2023 in opdracht van de staatssecretaris van VWS de beschermingscodeplichtige organisaties in 2024 bij de implementatie van de beschermingscode binnen hun organisatie. Met de openbare lichamen en de betrokken organisaties wordt in het tweede kwartaal van 2024 een opleidingsplan opgesteld voor verdere training rondom huiselijk geweld. Deze trainingen worden in 2024 en 2025 aangeboden aan de professionals.

Vanwege het aflopen van het Bestuursakkoord eind 2024 zijn er gesprekken gestart met de openbare lichamen en betrokken ministeries om verdere afspraken rondom de aanpak van huiselijk geweld en bekrachtiging van het Verdrag van Istanbul voor Caribisch Nederland te maken. De staatssecretaris van VWS verwacht hier in het voorjaar van 2025 meer duidelijkheid over te geven.

### **Bevordering zelfbeschikking binnen gesloten gemeenschappen**

Schadelijke praktijken kunnen gevaarlijke vormen aannemen. Specifiek eengerelateerd geweld is een vorm van schadelijke praktijken met een verhoogd risico op een fatale afloop. Verschillende acties die gemeenten en de Rijksoverheid ondernemen in de aanpak van schadelijke praktijken<sup>53</sup> dragen daarmee ook bij aan het voorkomen van femicide. Een daarvan is de bevordering van zelfbeschikking binnen gesloten gemeenschappen.

Om schadelijke praktijken te voorkomen moet zelfbeschikking binnen gesloten gemeenschappen worden bevorderd. De minister van SZW werkt daar samen met de minister van OCW aan en sluit daarmee aan bij initiatieven in het onderwijs-, zorg- en strafrecht domein. Gesloten gemeenschappen zijn bijvoorbeeld conservatief religieuze gemeenschappen en migranten- en vluchtelingengemeenschappen. De minister van SZW zet in op bewustwording en een mentaliteitsverandering in die gesloten gemeenschappen. Op die manier worden groepen in hun kracht gezet die een beperkte zelfbeschikking ervaren op grond van (beperkende) normen in hun groep. Naast inzet op een mentaliteitsverandering zet het Meerjarenplan Zelfbeschikking<sup>54</sup> (2022-2025) ook in op financiële onafhankelijkheid en duurzame participatie van vrouwen met een migratieachtergrond die nu leven in een afhankelijkheidssituatie.

### **Implementeren aanbevelingen Regioplan over vergroten gendersensitiviteit in de aanpak**

Om schadelijke gendernormen en genderongelijkheid te erkennen is het nodig aandacht te geven aan de relatie tussen gender en geweld en ervoor te zorgen dat men zich daarvan bewust wordt. Het is nodig dat zij die beleid, wet- en regelgeving maken en uitvoeren zich bewust zijn van de effecten van dat beleid en die wet- en regelgeving voor vrouwen, mannen en lhbtqi+-personen. Ze moeten daar rekening mee houden als ze beleid, wet- en regelgeving maken of bijstellen. Als beleidsmakers en uitvoerende professionals zich bewust zijn van gender en daar rekening mee houden, kunnen ze herkennen wat het effect is van schadelijke gendernormen en genderongelijkheid op de geweldsdynamiek. Met 'zich bewust zijn van gender' bedoelen we dat ze zich bewust zijn van opvattingen, rolpatronen en verwachtingen die we als samenleving verbinden aan mannelijkheid en vrouwelijkheid, en van de ongelijkheden in macht en afhankelijkheid die daaruit voortvloeien. Professionals moeten ook rekening houden met verschillende behoeften die voortkomen uit sekse. Mannen, vrouwen en lhbtqi+-personen zijn gelijk, maar niet hetzelfde. Hierdoor kunnen professionals interventies inzetten die gericht zijn op het wegnemen van de grondoorzaken van het geweld, waardoor de aanpak effectiever wordt.

<sup>53</sup> [Kamerbrief van 14 september 2023 over o.a. de uitkomsten en het vervolg van de Actieagenda Schadelijke Praktijken](#)

<sup>54</sup> [Kamerbrief van 4 november 2022 over Meerjarenplan Zelfbeschikking](#)

GREVIO is het onafhankelijke monitoringsinstituut van de Raad van Europa dat toeziet op de naleving van het Verdrag van Istanbul. GREVIO heeft in de baseline-evaluatie voor Nederland aangegeven dat de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen onvoldoende gendersensitief is. GREVIO heeft in dat kader meerdere aanbevelingen gedaan. Naar aanleiding van deze aanbevelingen heeft het kabinet Regioplan gevraagd deze aanbevelingen te concretiseren. Het onderzoeksrapport is op 2 februari 2021 met de Tweede Kamer gedeeld.<sup>55</sup> De resultaten van dit onderzoek hebben tot verbeteringen geleid; ze worden meegenomen bij het ontwikkelen van nieuw beleid en het heeft geleid tot een aantal concrete acties.

Zo heeft Augeo, in opdracht van de staatssecretaris van VWS, in maart 2022 een digitaal Augeo Magazine special en een animatie ontwikkeld over de relatie tussen gender en geweld.<sup>56</sup> Dat deed Augeo Foundation samen met Atria (kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis), Regioplan, het College voor de Rechten van de Mens, kennisinstituut Movisie en het Verwey-Jonker Instituut. Deze special is gericht op professionals en gaat in op hoe beelden, opvattingen en verwachtingen die we hebben van mannelijkheid en vrouwelijkheid een rol spelen bij het feit dat huiselijk geweld ontstaat en blijft bestaan. Ook beschrijft de special hoe professionals hier rekening mee kunnen houden. In de special wordt aandacht besteed aan onder meer plegers, lhtbiq+-mensen, genderspecifieke signalen bij kinderen, emancipatie en conflictscheidingen.

Verder zijn vanuit het landelijk actieprogramma Geweld hoort nergens thuis, in samenwerking met Regioplan, drie hulpmiddelen ontwikkeld voor gemeenten en professionals om gendersensitief te werken. Door gendersensitief te werken komen huiselijk geweld en kindermishandeling eerder in beeld en kan het geweld structureel gestopt worden<sup>57</sup>. De drie hulpmiddelen hebben direct met elkaar te maken en zijn het meest effectief als ze ook in combinatie met elkaar worden gebruikt. De drie middelen zijn:

1. de handreiking voor casuïstiekbespreking in het kader van opleiding, training, intervisie of themabijeenkomsten. Deze handreiking is bedoeld voor alle professionals die een rol spelen in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (HGKM);
2. aandachtspunten voor gendersensitiviteit bij de uitvoering van gemeentelijke taken. Als gemeente heb je verschillende rollen binnen de aanpak van HGKM. Hoe stuur je vanuit die rollen op gendersensitiviteit?;
3. gendersensitief systeemgericht werken. Bij systeemgericht werken staan de relatiedynamiek tussen de leden van het (gezins)systeem, onderliggende patronen en risicofactoren die daarbij een rol spelen centraal. Opvattingen over man- en vrouwzijn (gender) en ongelijkheden die daaruit voortvloeien zijn onderdeel van de patronen en risicofactoren waar een systeemgerichte aanpak mee aan de slag hoort te gaan.

### **Congres Femicide voor rechtspraak, OM en advocatuur november 2024**

Het Studiecentrum Rechtspleging (SSR) organiseert in november een congres voor de rechtspraak, officieren van justitie en advocatuur over het onderwerp femicide<sup>58</sup>. Dit congres wordt mede gefinancierd door de minister voor Rechtsbescherming. Het congres richt zich onder meer op het herkennen van rode vlaggen en patronen die kunnen leiden tot femicide en ook op het vergroten van kennis over de juridische kaders voor aanpak en verdere preventie van femicide. Onderwerpen die aan bod komen zijn onder andere:

- Geweld in gezinnen en gezinsprofielen
- Intieme terreur
- Slachtofferadvocatuur in Huiselijk Geweld zaken
- Typen (ex-partner) stalkers en de aanpak daarvan
- Ervaringsdeskundigen aan het woord
- Intergenerationeel trauma

<sup>55</sup> [Rapport Regioplan: Gendersensitiviteit in de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld](#)

<sup>56</sup> [Gender en huiselijk geweld - Augeo Magazine Special](#)

<sup>57</sup> [Website VNG: Huiselijk geweld en kindermishandeling: aandacht voor gender | VNG](#)

<sup>58</sup> [SSR: Congres Femicide](#)

- Non-fatale verwurging
- Samenwerking in de keten

Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP) (eerder toegelicht)

Deze actie is eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. Deze actie draagt echter ook bij aan signaleren. **Klik hier** om de inhoudelijke toelichting op deze actie te bekijken.

## 2.2 Veiligheids- en risicotaxatie

### Investeren in Aanpak Veiligheid Voorop

Door al vroeg intensief samen te werken als zorg- en strafpartners, is er sneller een veilige situatie in gezinnen en huishoudens. Onder zorg- en strafpartners verstaan we Veilig Thuis, de politie, het Openbaar Ministerie, de drie reclasseringsorganisaties (3RO) en de Raad voor de Kinderbescherming. Zo kan voorkomen worden dat geweld uit de hand loopt en er mogelijk iemand omkomt.

Bovengenoemde partijen zijn samen het Netwerk Zorg-Straf. In dit netwerk wordt operationeel (in de dagelijkse uitvoeringspraktijk) samengewerkt, maar ook op tactisch niveau in de regio en landelijk op strategisch/bestuurlijk niveau. Het netwerk wordt gefinancierd door de minister voor Rechtsbescherming en sinds 2023 ook door de staatssecretaris van VWS en kent die duurzame manier van al vroeg intensief samenwerken sinds 2018. Dit betekent concreet dat de genoemde organisaties niet ná elkaar, maar mét elkaar werken. Vroegtijdige samenwerking is nodig om de informatie te duiden en om de veiligheids-situatie te beoordelen. De partners in het netwerk wegen samen af welke maatregelen (zorg en/of straf) nodig zijn om voor een veilige situatie te zorgen. Dat zorgt voor een effectievere aanpak, waarbij een betere inschatting van de situatie en de onveiligheid kan worden gemaakt, met betere beslissingen en maatregelen. In de praktijk gaat het om verschillende momenten van afstemming (de kernactiviteiten). Bijvoorbeeld in situaties waarin een melding is gedaan. In het 'Actieoverleg' wordt dan meteen afgestemd. En bij een crisissituatie stemmen de politie en Veilig Thuis af ('Samen op in acuut') of zij samen op de acute situatie af gaan en wie welke acties oppakt. Daarnaast werken de betrokken organisaties met de handreiking 'Samenwerken bij strafbare kindermishandeling'. Bij een aangehouden verdachte van huiselijk geweld is er de gezamenlijke ZSM-werkwijze met Veilig Thuis. De ministeries van Justitie en Veiligheid (JenV) en VWS ondersteunen samen met de VNG de ontwikkeling om goed te verbinden met het lokale veld en relevante ontwikkelingen zoals het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

Vanuit het Landelijk Netwerk Zorg-Straf wordt samen met de regio's gewerkt aan het borgen van de aanpak Veiligheid Voorop in de regio. Op basis van de behoeften van de regio's kunnen zij op verschillende manieren worden ondersteund. Zo worden vakdagen op specifieke onderwerpen georganiseerd. Waar nodig kunnen regionale netwerken ondersteuning krijgen bij het uitvoeren en versterken van de verschillende kernactiviteiten, zoals het goed werkend krijgen van het Actieoverleg, of bij Samen op in Acuut. Ook wordt momenteel vanuit het Landelijk Netwerk Zorg-Straf en het Bestuurlijk Netwerk Zorg-Straf een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden voor het realiseren van 24/7 0-100 jaar crisisinterventie.

### Ontwikkelen aanpak Acuut onveilig

In het land werken werken organisaties (gemeenten hebben hierin een belangrijke rol) steeds meer toe naar het regelen van regionale, geïntegreerde crisisinterventieteams, 24/7 bereikbaar, voor iedereen ('van 0 tot 100 jaar') in situaties van acute onveiligheid<sup>59</sup>. Daarin kijken professionals samen met de betrokkenen en hun sociale omgeving vanuit verschillende perspectieven en werken ze samen. Vanuit de

<sup>59</sup> 'Acute onveiligheid' in het geval van huiselijk geweld of kindermishandeling gaat over situaties waarin de betrokkenen direct in veiligheid gebracht moeten worden, of juist dat gecheckt moet worden of dat nodig is. Soms kunnen betrokkenen dat zelf, al dan niet samen met de hulpverlener of de sociale steun die er al is in het gezin. Soms is er meer nodig. Bij direct gevaar is extra inzet van professionals nodig om de directe onveiligheid te stoppen. De direct betrokkenen vragen dan allereerst om veiligheid, om direct contact en om hulp die aansluit bij hun behoeften.

aanpak Veiligheid Voorop is in 2023 door het Bestuurlijk Netwerk Zorg-Straf een verkenning gestart naar hoe ver de 'beweging' naar geïntegreerde, systeemgerichte crisisinterventie op de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling nu gevorderd is. Het doel daarvan is om de regionale doorontwikkeling te ondersteunen en de benodigde bouwstenen voor die doorontwikkeling in 2024 met elkaar te realiseren. De samenhang met het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming én de betrokkenheid van de gemeenten zijn cruciaal.

Dit hangt samen met de ambitie om toe te werken naar het ontwikkelen van een aanpak Acuu onveilig om betrokkenen (slachtoffers) sneller en beter in veiligheid te kunnen brengen als er acute onveiligheid is. Het is hierbij van belang dat de betrokken organisaties in het geval van acute onveiligheid aansluiten bij de veiligheidsafspraken die met de betrokkenen zijn gemaakt om het vaak structurele patroon van geweld te doorbreken. De verbinding structureel-acuu is cruciaal.

### **Verbeteren informatiedeling tussen zorg-straft partners onderling en met andere ketenpartners, waaronder medische sector**

Om een goed beeld van de situatie en het geweldspatroon te krijgen, moeten Veilig Thuis, politie en justitiële organisaties informatie uitwisselen. Ook voor een goede veiligheids- en risicobeoordeling en een goede besluitvorming over de hulp en interventies die moeten worden ingezet is dat heel belangrijk. De minister voor Rechtsbescherming gaat in 2024 samen met de staatssecretaris van VWS in gesprek met het Openbaar Ministerie, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering van de Geneeskunde (KNMG) en Veilig Thuis. Daarmee wil de minister verbeteren hoe medici medische informatie aan het Openbaar Ministerie verstrekken in opsporingsonderzoeken en strafzaken, waarbij tegelijkertijd rekening wordt gehouden met het beroepsgeheim dat voor medici geldt.

### **Aanscherpen van de veiligheids- en risicobeoordeling**

Als de veiligheids- en risicobeoordeling wordt verbeterd, kunnen patronen en signalen van (uit de hand lopend) huiselijk geweld en kindermishandeling eerder worden herkend. Veiligheids- en risicotaxatie-instrumenten moeten helpen om vals-positieve inschattingen (onterechte inschatting van onveiligheid of hoge risico's) en vals-negatieve inschattingen (onterechte inschatting van veilige situatie of lage risico's) zoveel mogelijk te voorkomen. Op basis van de uitkomsten van de taxatie én op basis van hun aanvullende professionele inschatting moeten professionals daarnaast de juiste beslissingen nemen om passende maatregelen (interventies) in te zetten. Uit de dramatische verhalen van nabestaanden van vrouwen die door hun (ex-)partner of familielid zijn omgebracht, blijkt dat er in een aantal gevallen vaker bij instanties zoals Veilig Thuis, politie of een GGZ-instelling is aangeklopt, maar dat signalen niet als onveilig of risicovol werden ingeschat, met uiteindelijk noodlottige gevolgen. Dit kan en mag niet gebeuren. Wie in (Caribisch) Nederland de moed heeft om uit een onveilige thuissituatie te ontsnappen en aanklopt bij de bevoegde instanties, moet ervan op aan kunnen dat de instanties hun signalen serieus nemen en verder onderzoeken als dat nodig is. Dat is niet alleen een verdragsrechtelijke verplichting, maar volgens het kabinet ook een morele plicht van de overheid.

Op basis van een goede veiligheids- en risicobeoordeling kunnen eerder de juiste interventies worden ingezet om het geweld te stoppen en dodelijk geweld te voorkomen. In opdracht van de staatssecretaris van VWS en de minister voor Rechtsbescherming wordt in 2024 wetenschappelijk onderzocht of en hoe een veiligheids- en risicobeoordeling door onder andere Veilig Thuis en politie eerder en beter kan plaatsvinden. Daarbij gaan we er onder andere voor zorgen dat geweldspatronen en de bekende rode vlaggen van femicide daarin een duidelijke plek krijgen. Op die manier kan op het juiste moment het juiste instrument worden gebruikt en verwachten we dat hoogrisico-situaties eerder kunnen worden herkend. Ook zal daarbij, gesterkt door de aanbevelingen van GREVIO op dit punt, worden onderzocht hoe de veiligheids- en risicobeoordelingen door de verschillende organisaties beter op elkaar kunnen aansluiten, of mogelijk ook in elkaar kunnen opgaan.<sup>60</sup> Het is de bedoeling dat de nieuwe veiligheids- en risicobeoordeling op termijn ook wetenschappelijk onderbouwd en getoetst wordt.

<sup>60</sup> Valente heeft een overzicht gemaakt van [risicotaxatie-instrumenten](#) in de vrouwenopvang. Dit biedt een eerste overzicht, dat nog verdere aanvulling vraagt om een totaalbeeld te krijgen van alle veiligheids- en risicotaxatie-instrumenten die door verschillende betrokken partijen worden ingezet.

### Versterking aanpak stalking

(Ex-)partnerstalking is een rode vlag voor femicide. Daarom heeft het een positief effect op de aanpak van femicide als de aanpak van stalking wordt versterkt.

Naar aanleiding van het onderzoeksrapport van de Inspectie van JenV naar de voortgang van de aanpak van (ex-)partnerstalking van 11 januari 2024<sup>61</sup> nemen de minister voor Rechtsbescherming en de minister van Justitie en Veiligheid mede namens de staatssecretaris van VWS diverse verbetermaatregelen die onder meer zien op:

1. het blijven investeren in de aanpak Veiligheid Voorop (de vroegtijdige samenwerking tussen Veilig Thuis, politie, Openbaar Ministerie, reclassering en de Raad voor de Kinderbescherming t.b.v. het zorgen voor sneller veiligheid in gezinnen en huishoudens) met in elk geval de komende jaren financiële middelen van VWS en JenV;
2. het borgen van specialistische kennis en functies. Zo moet voor de zomer van 2024 duidelijk worden of en hoe de interne casusregie/zaaksverantwoordelijkheid bij de politie wordt geborgd;
3. het verbeteren van de risico-inschatting doordat de politie strakker gaat toezien op het invullen van het screeningsinstrument bij stalking (SASH);
4. het verbeteren van de communicatie met slachtoffers, met name het zorgen voor één aanspreekpunt voor slachtoffers bij de politie en andere betrokken organisaties. In de beleidsreactie op het onderzoeksrapport heeft de minister voor Rechtsbescherming aangekondigd een verkenning hiernaar te starten. Deze verkenning is erop gericht om vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid en aansluitend op de behoeften van slachtoffers te bezien wat nodig is voor het slachtoffer en wat de verbetermogelijkheden zijn binnen de taak van de betrokken organisaties. Deze verkenning is in april 2024 gestart. De verwachting is dat in de loop van dit jaar de resultaten hiervan bekend zullen zijn.

### Toepassen van de handreiking voor de aanpak van stalking

Stalking gaat vaak vooraf aan dodelijk geweld. Het is cruciaal dat stalking goed wordt herkend en aangepakt, om erger te voorkomen. Een van de acties waarmee we daaraan werken is de 'Handreiking regionale aanpak stalking' (deze heette eerder 'landelijk kader'). Dit is een handreiking voor betrokken partijen in het sociaal, zorg- en strafdomain, die ontwikkeld is samen met de VNG, Valente (de brancheorganisatie voor de vrouwenopvang) en het Landelijk Netwerk Zorg-Straf. Deze handreiking is in april 2024 door VWS gepubliceerd en de betrokken organisaties zijn in april 2024 met een webinar verder geïnformeerd. Deze handreiking voorziet de regio's van een richtlijn in wat er lokaal nodig is om stalkingszaken te herkennen en juist te handelen. Voor de regio's is dit dus een instrument om samen het gesprek aan te gaan over wat er al goed gaat en waarop geïnvesteerd moet worden.<sup>62</sup>

### Versterking Veilig Thuis: Meerjarenagenda Landelijk Netwerk Veilig Thuis en aanpak wachtlijsten

Veilig Thuis draagt eraan bij dat geweld stopt en dat wordt doorbroken dat geweld in gezinnen en huishoudens van generatie op generatie overgaat. Veilig Thuis geeft advies en ondersteuning aan de brede doelgroep van 0 tot 100 jaar. De organisatie heeft een nauwe verbinding met de samenwerkingspartners, waarin partnerschap centraal staat. Er zijn in Nederland 25 regionale Veilig Thuis-organisaties die voortdurend met elkaar samenwerken om de kwaliteit van hun dienstverlening te verbeteren en ook de manier waarop ze hun wettelijke taken uitvoeren. Ze hebben zich daarom in 2018 verenigd in het Landelijk Netwerk Veilig Thuis (LNVT). Dat netwerk heeft een stimulerende, verbindende en faciliterende rol. De Veilig Thuis-organisaties delen ervaringen en goede voorbeelden met elkaar, zodat ze van elkaar leren en samen doorontwikkelen. In verschillende projecten wordt op landelijk niveau gewerkt aan een kwaliteitsimpuls, al dan niet in nauwe afstemming met de samenwerkingspartners. Met deze partners werkt het LNVT samen aan het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

### Meerjarenagenda Landelijk Netwerk Veilig Thuis

In de Meerjarenagenda LNVT 2022-2025 staan de ambities van Veilig Thuis beschreven. Als die worden gehaald, worden slachtoffers nog eerder en beter beschermd. De staatssecretaris van VWS geeft de 25

<sup>61</sup> [Rapportage van de Inspectie van Justitie en Veiligheid](#) en de [beleidsreactie](#) van betrokken bewindspersonen

<sup>62</sup> [Handreiking aanpak stalking](#)

Veilig Thuis-organisaties subsidie om de ambities te halen. Die ambities zijn:

#### 1 24/7 advies- en meldpunt én crisisdienst

Huiselijk geweld en kindermishandeling vinden op elk uur van de dag plaats. Zowel direct betrokkenen, omstanders als professionals kunnen voor advies of een melding 24/7 terecht bij Veilig Thuis. Specialisten bij Veilig Thuis maken analyses en veiligheidsbeoordelingen. Veilig Thuis kent alle vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling en kan goed rekening houden met diverse doelgroepen (bijvoorbeeld mensen met een verstandelijke beperking of mensen met psychiatrische problematiek). In alle regio's is een crisisdienst georganiseerd waar soms medewerkers van Veilig Thuis in zitten. Als dat niet zo is, zijn er heldere samenwerkingsafspraken met Veilig Thuis gemaakt.

#### 2 Eén integraal onderzoek 0-100

Veilig Thuis vindt het belangrijk dat er één beschermings- en veiligheidsonderzoek wordt uitgevoerd. Specialisten uit verschillende domeinen (zorg, medisch, justitieel, forensisch) onderzoeken wat nodig is om geweld of mishandeling te stoppen en om voor een veilige (thuis)situatie te zorgen. Veilig Thuis is specifiek deskundig op het gebied van analyse, onderzoek en beoordeling van alle vormen van huiselijk geweld of kindermishandeling. Veilig Thuis ontwikkelt samen met de Raad voor de Kinderbescherming een multidisciplinaire inhoudelijke methodiek om één integraal beschermings- en veiligheidsonderzoek van 0-100 uit te voeren. Daarbij is er aandacht voor geweld, mishandeling en onderliggende problematiek die de onveiligheid in stand houden. Veilig Thuis investeert in wat nodig is om de positie van (een) direct betrokkene(n) te verstevigen. Betrokkenen moeten zich gehoord en gekend voelen tijdens het onderzoek. Dit kan onder andere door ervaringsdeskundigen in te zetten.

#### 3 Landelijk kennis- en expertisenetwerk

Veilig Thuis is het knooppunt van een landelijk kennis- en expertisenetwerk huiselijk geweld en kindermishandeling. Binnen dit netwerk wordt specialistische kennis over bijzondere vormen van huiselijke geweld of kindermishandeling gebundeld, doorontwikkeld en breed beschikbaar gesteld. Denk hierbij aan expertise over partnergeweld (zoals stalking en intieme terreur), bijzondere vormen van kindermishandeling zoals PCF, schadelijke praktijken (eengerelateerd geweld) en ouderenmishandeling (ontspoorde mantelzorg, financiële uitbuiting).

In specialistische teams ontwikkelen professionals samen met wetenschappers en ervaringsdeskundigen nieuwe inzichten. Samen zetten ze die inzichten om naar praktisch handelen. De samenwerking met specialistische partners (zorg, forensisch, medisch) versterkt de verbinding tussen wetenschap en praktijk. Ook de vertrouwensartsen en gedragswetenschappers van Veilig Thuis leveren met hun kennis en expertise een bijdrage aan het kennis- en expertisenetwerk.

#### 4 Netwerksamenwerking

Er gebeurt vaak veel binnen een gezin waar de veiligheid in het geding is. Vaak is dat zo veel, dat één professional dat niet allemaal kan overzien. De situaties zijn ingewikkeld en er gebeurt veel. Problemen moeten daarom gezamenlijk worden aangepakt. Er is dus een heel goede samenwerking nodig tussen gemeenten, zorg- en justitionele organisaties om huiselijk geweld en kindermishandeling aan te pakken. Veilig Thuis wil bijdragen aan een netwerksamenwerking huiselijk geweld en kindermishandeling, en werkt nauw samen met de betrokken organisaties. De samenwerking bij meldingen en crisis is versterkt met gemeenten, politie, zorg- en justitiepartners (bijvoorbeeld bij politiemeldingen, aangehouden verdachten huiselijk geweld (ZSM) en strafbare kindermishandeling). Veilig Thuis investeert daarnaast in de samenwerking met lokale, (boven)regionale en landelijke ketenpartners, zoals lokale teams, gemeenten, (specialistische) zorgpartners zoals GGZ en verslavingszorg, jeugdbescherming en ziekenhuizen.

#### **Aanpak wachtlijsten**

Op het moment dat Veilig Thuis niet in staat is om alle meldingen direct op te pakken, ontstaan er wachtlijsten. Er zal altijd eerst triage worden uitgevoerd en meldingen met acute onveiligheid zullen altijd direct worden opgepakt. Het kan daardoor langer duren voordat onderzoek wordt opgestart op basis van meldingen die minder acuut lijken. Juist bij meldingen waar mogelijk intieme terreur aan ten grondslag ligt, lijkt er vaak niet direct sprake van acute onveiligheid.

Alle Veilig Thuis-organisaties hebben in de voorgaande jaren een eigen werkwijze ontwikkeld (passend bij hun situatie) om zicht en grip te krijgen op wachtlijsten. Daarbij leren ze ook van elkaar door naar goede voorbeelden te kijken. Die situatie wordt op basis van actuele ontwikkelingen voortdurend herijkt. Het kernelement bij alle Veilig Thuis-organisaties is garanderen dat ze bij acute onveiligheid direct handelen.

Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis is in 2022 gestart met het landelijk monitoren van de wachtlijsten. Omdat de 25 Veilig Thuis-organisaties verschillende werkwijzen hebben, wordt wat er wordt aangeduid met 'wachtlijst' anders ingevuld. Op dit moment werkt het LNVT aan eenduidige afspraken met alle Veilig Thuis-organisaties rondom wachtlijsten en wachttijden.

#### **Andere acties die bijdragen aan betere veiligheids- en risicotaxatie (eerder toegelicht)**

Onderstaande acties zijn eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. Ze dragen echter ook bij aan betere veiligheids- en risicotaxatie. Klik op de activiteit om de inhoudelijke toelichting daarop te bekijken.

- Landelijke afspraken over deskundigheidsbevordering
- Kwaliteitscriteria voor trainingen
- Implementeren aanbevelingen Regioplan over vergroten gendersensitiviteit in de aanpak
- Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP)
- Versterking aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland (Bestuursakkoord 2021-2024 VWS - BES-eilanden)
- Congres Femicide voor rechtspraak, OM en advocatuur november 2024



# 3

## Interventies en hulpverlening

### 3.1 Bescherming en ondersteuning van slachtoffers

#### Verbetering inzet van het tijdelijk huisverbod

In opdracht van de minister voor Rechtsbescherming is op basis van recente wetenschappelijke inzichten en ervaringen uit de praktijk geanalyseerd op welke manier de inzet van het tijdelijk huisverbod kan worden verbeterd als onderdeel van de integrale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling<sup>63</sup> <sup>64</sup>. Zo moet het opstarten van de huisverbodprocedure worden verbeterd, de risicotaxatie, de beoordeling, het opleggen van het huisverbod en de inzet van de hulpverlening die nodig is voor zowel slachtoffers als plegers. Op basis van deze analyse werkt de minister voor Rechtsbescherming momenteel samen met gemeenten en de betrokken organisaties aan verbetering van de inzet van het tijdelijk huisverbod in de praktijk en worden voorbereidingen getroffen om wet- en regelgeving aan te passen.

Het tijdelijk huisverbod kan niet in alle situaties aan iemand opgelegd worden. Zo kan dat bijvoorbeeld niet als de ex-partner niet meer woont of verblijft op het betreffende adres, terwijl deze persoon nog wel voor gevaar kan zorgen. Het kan daarom ook wenselijk zijn dat er snel bestuursrechtelijke maatregelen zoals locatie-, gebieds- en contactverboden opgelegd kunnen worden voor directe bescherming, naast de inzet van het strafrecht. Op die manier kan daar meteen op worden gehandhaafd en kan het slachtoffer worden beschermd, ook als er (nog) geen sprake is van strafrechtelijke vervolging. De minister voor Rechtsbescherming onderzoekt daarom of en hoe de bestuursrechtelijke middelen die er al zijn om slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling te beschermen, kunnen worden uitgebreid.

#### Ontwikkeling van het tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland

Met het tijdelijk huisverbod kan de geweldsdynamiek tijdelijk worden doorbroken. Op die manier kan worden gestart met hulpverlening voor zowel slachtoffers als plegers van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit kan voorkomen dat het verder uit de hand loopt. Dit moet overigens wel per casus goed worden bekeken. Soms kan een huisverbod er juist voor zorgen dat iets verder uit de hand loopt. In Caribisch Nederland bestaat het tijdelijk huisverbod nog niet. Daarom wordt op dit moment in opdracht van de minister voor Rechtsbescherming een werkwijze opgesteld voor het tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland. Dat wordt opgesteld samen met de openbare lichamen van de BES-eilanden en met betrokken uitvoeringsorganisaties. Ook wordt daarbij bekeken hoe nodig en uitvoerbaar een wettelijke regeling is voor het tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland. Een adviesrapport waarin dit staat beschreven wordt in juni 2024 verwacht. Op basis daarvan laat de minister voor Rechtsbescherming in 2024 (mogelijk uitlopend in 2025) analyseren wat die nieuwe werkwijze vraagt van organisaties. Ook wordt dan bekeken welke kosten dat met zich mee zou brengen. Dan wordt besloten of er een wetgevingstraject moet worden gestart voor een wettelijke regeling tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland.

#### Uitbreiding pilot Slachtofferdevice

In Rotterdam vindt een pilot plaats waarin het Slachtofferdevice wordt uitgetoetst. Het doel van deze pilot, die in opdracht van de minister voor Rechtsbescherming wordt uitgevoerd, is om confrontaties tussen het slachtoffer en de pleger (een verdachte of een veroordeelde) te voorkomen en hiermee de veiligheid voor het slachtoffer te vergroten. Hierbij draagt het slachtoffer een zogenaamd 'slachtofferdevice' bij zich met een GPS-locatiebepaling. De reclassering krijgt een seintje als de

<sup>63</sup> Waaronder het WODC-onderzoek naar het 'anders dan incidenteel'-criterium, zie ook de [kamerbrief van 22 september 2023 over voortgang huiselijk geweld en kindermishandeling](#)

<sup>64</sup> Kleinjan-Van Zwet, Het tijdelijk huisverbod vanuit een nieuw perspectief; Analyse van de knelpunten en concrete voorstellen voor een verbeterde werkwijze van de Wet tijdelijk huisverbod, 2024.

elektronische enkelband van de verdachte of de veroordeelde pleger te dicht in de buurt komt van het slachtofferdevice van het slachtoffer. De reclassering schat in of het om een dreigende situatie gaat en of het slachtoffer geïnformeerd moet worden. De eerste resultaten zijn positief. Uit deze pilot bleek ten eerste dat een stevige basis voor samenwerking noodzakelijk is voor een goed werkende inzet van het slachtofferdevice. Het is daarom belangrijk om aan te sluiten op de bestaande (regionale) samenwerking en afspraken in de aanpak van stalking en huiselijk geweld. Ten tweede vraagt een landelijke inzet van het slachtofferdevice om bredere afstemming in verschillende regio's. De Rotterdamse aanpak is immers niet een-op-een te kopiëren naar andere regio's. In 2024 wordt ook in twee andere regio's met deze pilot gestart. Het doel is om goed te bekijken wat nodig is om het slachtofferdevice landelijk te kunnen inzetten.

### **Versterken strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld**

Psychisch geweld, zoals dwingende controle of intieme terreur, is een ernstige vorm van huiselijk geweld met ingrijpende gevolgen voor slachtoffers. Intieme terreur of dwingende controle gaan vaak vooraf aan femicide. Het is belangrijk dat het strafrecht daartegen wordt ingezet, als een van de manieren om slachtoffers bescherming te bieden.

Bij situaties waarin vermoedelijk sprake is van psychisch geweld is het belangrijk dat het strafrecht goed kan worden ingezet. Het Wetboek van Strafrecht biedt hiertoe al de mogelijkheid. Daarvoor is het wel nodig dat het Openbaar Ministerie goed in staat wordt gesteld om tot vervolging over te gaan. Het is belangrijk dat psychisch-geweld-zaken terechtkomen bij het Openbaar Ministerie en dat de informatie van Veilig Thuis en de politie over de situatie goed terechtkomen in het strafdossier. Om daarvoor te zorgen, bespreken Veilig Thuis, politie en het Openbaar Ministerie hoe meer zaken kunnen worden ingebracht in hun momenten van afstemming in de aanpak Veiligheid Voorop bij vermoedens van psychisch geweld. Hierin is ook aandacht voor de benodigde informatie om vervolging mogelijk te maken op basis van de strafrechtelijke bepalingen mishandeling, bedreiging, dwang of belaging. De minister voor Rechtsbescherming ondersteunt hen daarin. Voor het Openbaar Ministerie moet het daarbij mogelijk zijn om deze zaken te vervolgen. Naast een goede dossieropbouw door onder andere Veilig Thuis en de politie kan ook een verbeterde veiligheids- en risicotaxatie daaraan bijdragen.

Daarnaast werkt het Openbaar Ministerie samen met experts aan de wetenschappelijke onderbouwing van de schadelijke gevolgen van psychisch geweld (voor zowel volwassenen als kinderen). Deze onderbouwing is nodig als het Openbaar Ministerie artikel 300 lid 4 van het Wetboek van Strafrecht ten laste legt: mishandeling door opzettelijke benadeling van de gezondheid. Hierbij moet er een causaal verband aangetoond worden tussen het vermoedelijke psychisch geweld en de verslechterde gezondheidssituatie van het vermoedelijke slachtoffer (of moet dit verband als aannemelijk worden beschouwd). Deze onderbouwing is naar verwachting begin 2025 afgerond. Van deze expertise kan dan gebruikgemaakt worden in rechtszaken.

Verder wordt door het kabinet gewerkt aan het borgen van expertise over psychisch geweld (en de mogelijkheden die het strafrecht biedt) in de interne opleidingen voor medewerkers van onder andere Veilig Thuis, vrouwenopvang, politie en Slachtofferhulp Nederland, onder meer met het online magazine (digizine) over psychisch geweld dat is ontwikkeld door Avans Hogeschool en de Open Universiteit.<sup>65</sup>

Met deze acties kunnen officieren van justitie beter vervolging instellen en dagvaarden (voor de rechter brengen) als er vermoedens zijn van psychisch geweld. Op die manier kan de rechter tot een strafrechtelijke beslissing komen. Hiermee kunnen strafrechtelijke interventies steeds meer bijdragen aan het herstel van veiligheid nadat er psychisch geweld heeft plaatsgevonden. Ook zijn er zo meer mogelijkheden voor slachtoffers om beschermd te worden tegen psychisch geweld en breidt de strafrechtelijke jurisprudentie rondom psychisch geweld uit. Hierdoor zullen medewerkers van onder andere Veilig Thuis en politie mogelijk ook sneller afstemming zoeken met het Openbaar Ministerie om de juiste interventies in te zetten, waaronder strafrechtelijke interventies.

<sup>65</sup> [Voorlichting Psychisch Geweld - Avans Hogeschool en Open Universiteit](#)

Binnen het Onderzoeksprogramma Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2024-2029 van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) wordt in 2024 gestart met een onderzoek naar de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld. Dit onderzoek loopt naar verwachting tot januari 2025. In hetzelfde Onderzoeksprogramma is ook al een vervolgonderzoek ingepland in 2028, om de verbeteringen van de strafrechtelijke aanpak in kaart te kunnen brengen. Daarnaast voert de Open Universiteit momenteel een internationaal rechtsvergelijkend onderzoek uit naar de aparte strafbaarstelling van psychisch geweld. De resultaten van dit onderzoek worden in 2025 verwacht.

### **Internationaal rechtsvergelijkend onderzoek naar de afzonderlijke strafbaarstelling van psychisch geweld (Open Universiteit)**

Aan de Open Universiteit wordt in een promotieonderzoek internationaal rechtsvergelijkend onderzoek gedaan naar de afzonderlijke strafbaarstelling van psychisch geweld. In dat onderzoek wordt onderzocht hoe psychisch geweld in het buitenland strafbaar is gesteld. Het onderzoek is naar verwachting in 2025 afgerond. De uitkomsten van het onderzoek kunnen laten zien op welke manier psychisch geweld strafbaar is gesteld in het buitenland. Ook kunnen ze mogelijk input leveren voor de discussie over aparte strafbaarstelling van psychisch geweld in Nederland en over de verdere verbetering van de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld. Die aanpak is onderdeel van het scala aan interventies dat kan worden ingezet om veiligheid te herstellen en om dodelijk geweld te voorkomen.

### **Individuele beoordeling van de beschermingsbehoefte door de politie**

Om femicide te voorkomen is het belangrijk dat kwetsbare slachtoffers goed worden beschermd. Daarom moeten beschermingsbehoeften van slachtoffers van geweld goed worden beoordeeld en moeten kwetsbaarheden worden (h)erkend door de politie voordat ze een aangifte of melding doen. De politie doet dit volgens de werkwijze van de individuele beoordeling (IB). Het gaat in dit geval vooral om aangifte van manieren waarop intieme terreur en stalking vorm krijgen, waarbij het niet meteen overduidelijk is dat het om huiselijk geweld gaat. Denk aan het stelen van een scooter door een stalker. Het maakt voor inzet op de bescherming van het slachtoffer overigens niet uit of er strafrechtelijk vervolgd kan worden of niet. Er is een aantal beschermingsmaatregelen die de politie samen met het Openbaar Ministerie kan toepassen. Het gaat dan om het beschermen van de privacyregels (anoniem aangifte doen, adres verbergen), een tijdelijk huisverbod en/of contact- en locatieverboden, een opvangadres regelen en/of het zorgen voor een persoonlijke overdracht naar bijvoorbeeld Veilig Thuis. Op deze manier wordt ook voorkomen dat slachtoffers meerdere keren aangifte moeten doen. Wanneer tijdens het doen van aangifte of tijdens de individuele beoordeling het vermoeden ontstaat dat het om een slachtoffer van huiselijk geweld of kindermishandeling gaat, wordt meteen de gezamenlijke aanpak van Veiligheid Voorop toegepast en betreft de politie Veilig Thuis voor hun expertise.

Naar aanleiding van het rapport van de Inspectie van Justitie en Veiligheid over de individuele beoordeling<sup>66</sup>, werkt de politie aan het verbeteren van de werkwijze. De verbeteringen waar de politie op inzet zijn in lijn met de aanbevelingen uit het Inspectierapport en zijn gericht op vier hoofdpunten, te weten: 1) het verbeteren van kennis, houding en gedrag, 2) sturing op kwaliteit in het uitvoeren van de dagelijkse praktijk 3) monitoring en borging en 4) het beter gebruik maken van ondersteunende ICT. Eind 2025 is het verbeterplan door de politie geïmplementeerd.<sup>67</sup> Met de aanpak van Veiligheid Voorop en dit verbeterplan voor slachtoffers in het algemeen ligt de focus op het herstel van veiligheid in het gezin of huishouden en het beschermen van de slachtoffers.

<sup>66</sup> [Inspectie Justitie en Veiligheid - rapport over de beoordeling van slachtoffers door de politie](#)

<sup>67</sup> De voortgang van het verbeterplan is te volgen via de voortgangsbrieven over de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2022-2025. [Kamerbrief van 6 juni 2023 over de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2022-2025](#)

### **In kaart brengen in hoeverre het klachtvereiste bijdraagt aan de bescherming van slachtoffers van stalking**

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat stalking een van de rode vlaggen is voor dodelijk geweld. Op dit moment start het Openbaar Ministerie alleen een strafrechtelijk onderzoek als het slachtoffer naast de aangifte een klacht indient. Dit klachtvereiste is opgenomen in de wet, om het slachtoffer te beschermen tegen openbaarmaking van intieme details in een strafzaak zonder dat het slachtoffer dit wenst. Soms durft een slachtoffer echter geen klacht in te dienen uit angst voor de pleger. De minister voor Rechtsbescherming en de minister van Justitie en Veiligheid hebben met wetenschappelijke experts, betrokken organisaties en ervaringsdeskundigen verkend of het klachtvereiste bij stalking nog steeds bijdraagt aan de bescherming van het slachtoffer, of dat dit juist een belemmerend effect heeft. Op basis van deze verkenning en op basis van wetenschappelijke inzichten (waarbij stalking als een van de rode vlaggen wordt aangemerkt voor ernstig dan wel fataal geweld) is de minister voor Rechtsbescherming voornemens om het klachtvereiste bij stalking, zoals opgenomen in artikel 285b, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, middels een wetswijziging te laten vervallen.

### **Landelijke verankering van het spreekuur Huiselijk Geweld en Kindermishandeling**

In samenwerking met het Openbaar Ministerie en Veilig Thuis zijn de drie reclasseringsorganisaties (3RO) ruim vijf jaar geleden gestart met het spreekuur Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (HG/KM). Op dit moment draait het spreekuur HG/KM in drie (van de in totaal tien) regio's. Het spreekuur en de daarbij horende netwerksamenwerking past volledig in de aanpak Veiligheid Voorop. Hierin staat immers centraal dat tussen betrokken organisaties op het snijvlak van zorg en straf (Veilig Thuis met politie, Openbaar Ministerie, reclassering en Raad voor de Kinderbescherming) zo vroeg en intensief mogelijk samen wordt gewerkt bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. De reclassering richt zich op de verdachte van huiselijk geweld en kindermishandeling om gedragsverandering te bewerkstelligen en te werken aan het terugdringen van recidive. De 3RO signaleren acute risico's voor partners en kinderen (of voor anderen die in het gezin verblijven). Zij doen dit in strafrechtelijk kader in samenwerking met Veilig Thuis en door aan te sluiten bij het sociaal domein. Het doel van het spreekuur is om verdachten van huiselijk geweld en kindermishandeling zo vroeg mogelijk in het strafproces goed in beeld te krijgen, ook door middel van overleg in de keten. Er wordt in een vroeg(er) stadium een veiligheids- en recidive-inschatting gemaakt en een inschatting van de eventuele maatregelen/interventies die daarbij nodig zijn, eventueel voorafgaand aan de afdoeningsbeslissing. Het is een daadkrachtige aanpak om problemen te signaleren en snel de juiste hulp in te schakelen. Deze (keten) aanpak draagt bij aan veiligheid voor het (gezins)systeem en aan het terugdringen van recidive. Hiermee levert men een betekenisvolle bijdrage aan het strafrecht en de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Advisering door middel van het HG/KM-spreekuur leidt tot een completere en snellere advisering en afdoening, doordat in samenwerking met Veilig Thuis naar zowel de verdachte als het systeem en de keten wordt gekeken, in samenwerking met het Openbaar Ministerie die de zitting tijdig plant. Ook wordt er in een vroeg stadium gewerkt aan gedragsverandering naast het inzetten van veiligheidsmaatregelen, wat leidt tot het terugdringen van recidive. De samenwerking met de keten en daarmee de complementaire expertise, wordt hierdoor goed benut. Hierbij is ook samenhang met de reguliere werkwijze, namelijk dat Veilig Thuis aan de ZSM-tafel zit, waardoor er sneller sprake is van informatie-uitwisseling (een van de kernactiviteiten van de aanpak Veiligheid Voorop).

### **Onderbrengen van justitiële informatievoorziening aan de politie bij het Centraal Justitieel Incassobureau**

Onder regie van de minister voor Rechtsbescherming wordt de justitiële informatievoorziening aan de politie in 2024 ondergebracht bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)<sup>68</sup>. Door deze informatievoorziening goed te organiseren bij één organisatie (het CJIB) krijgen agenten op straat heldere informatie over opgelegde maatregelen zoals huis- of gebiedsverboden. Op die manier kunnen zij deze maatregelen handhaven. Dat is belangrijk, omdat plegers zo worden gestopt, en slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling zo worden beschermd en niet nogmaals slachtoffer worden van geweld.

<sup>68</sup> [Kamerbrief van 22 september 2023 over voortgang huiselijk geweld en kindermishandeling](#)

### **Onderzoek preventieve beschermingsbevelen bij vermoedens van schadelijke praktijken (WODC)**

Schadelijke praktijken<sup>69</sup> kunnen gevaarlijke vormen aannemen. Specifiek eerge relateerd geweld is een vorm van schadelijke praktijken met een verhoogd risico op een fatale afloop. Dit voorjaar start het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) een onderzoek naar de inzet van preventieve beschermingsbevelen als schadelijke praktijken worden vermoed. Daaronder vallen vrouwelijke genitale verminking, huwelijksdwang en achterlating in het buitenland. Samen met de betrokken organisaties en juridisch deskundigen worden de mogelijkheden op een rij gezet die er nu zijn om potentiële slachtoffers te beschermen binnen het civiele recht dan wel via een ander rechtsgebied. Ook mogelijke oplossingen voor ervaren knelpunten worden daarbij in kaart gebracht. Hierbij wordt gekeken naar voorbeelden in het buitenland. De minister voor Rechtsbescherming verwacht de Tweede Kamer in de tweede helft van 2024 te informeren over de onderzoeksresultaten.

### **Onderzoek adviesplicht bij vermoedens van schadelijke praktijken**

Zorg- en onderwijspersoneel moeten weten wat ze moeten doen als ze vermoeden dat er schadelijke praktijken zijn in de zorg- en onderwijssector. Zo kunnen we die praktijken tegengaan. De staatssecretaris van VWS en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs willen professionals hierin daarom zo goed mogelijk ondersteunen. Ze moeten gestimuleerd worden om bij vermoedens altijd advies te vragen aan een deskundige op het gebied van schadelijke praktijken. De professional ontvangt op die manier een passend advies voor de situatie, zodat het vermoedelijke slachtoffer zo goed mogelijk geholpen kan worden. Er wordt daarom onderzocht of er een adviesplicht kan komen en wat de meerwaarde daarvan is. Die adviesplicht zou dan verplicht onderdeel worden van het stappenplan in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook gaat onderzocht worden wat de verwachte effecten zijn als zo'n adviesplicht wordt ingevoerd. De voordelen van de adviesplicht worden afgewogen tegen de mogelijke nadelen en de uitvoerbaarheid. In de eerste helft van 2024 zijn de onderzoeksresultaten naar verwachting beschikbaar. Deze resultaten zullen we met uw Kamer delen.

### **Zorgen voor meer aandacht voor veiligheidsrisico's bij ouders en kinderen bij gezag- en omgangszaken**

Slachtoffers van partnergeweld en intieme terreur moeten ook veilig zijn als ze samen met de pleger de ouders zijn van kinderen. Bij ouderconflicten na een scheiding zijn er veel verschillende belangen. De rechter moet die afwegen. Op die manier komt de rechter tot een beslissing op maat over gezag- en omgangskwesties, of over andere zaken die vallen onder het familie- en jeugdrecht waarin (ex-)partners tegenover elkaar komen te staan en kinderen in beeld zijn<sup>70</sup>. Het gaat vaak om ingewikkelde situaties; zeker als er sprake is van een verleden met huiselijk geweld en kindermishandeling en/of het risico daarop. Onder meer de Groep van deskundigen over actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (GREVIO) heeft geconstateerd dat zulk soort situaties met veiligheidsrisico's (bijvoorbeeld ouderconflicten na scheiding en verschillende vormen van (ex-)partnergeweld (zoals intieme terreur)) niet altijd worden herkend. Ze worden dan niet (zichtbaar) meegewogen bij de beslissingen die worden genomen binnen familie- en jeugdrechtelijke procedures, bijvoorbeeld bij de beslissing of en in welke vorm een omgangsregeling in het belang van het kind is. Daarnaast zijn er voorbeelden van individuele signalen dat er aangestuurd wordt op 'gezamenlijk ouderschap' (ouders er samen uit laten komen). Dat zou onder andere kunnen door mediation (bemiddeling) in te zetten, maar het komt voor dat de onveilige situatie zich er in dat specifieke geval helemaal niet voor leent.

Daarom en om femicide te voorkomen is het heel belangrijk om zicht te hebben op partnergeweld binnen familie- en jeugdrechtelijke procedures. De rechter neemt in zijn beslissing over gezag- en omgangskwesties alle signalen mee rondom een gezin, zo ook de signalen van onveiligheid voor zover die in beeld zijn. Ingewikkeld is het als dergelijke signalen onvoldoende in beeld zijn en ze daardoor niet worden meegewogen als een beslissing wordt genomen over een omgangsregeling of over mediation.

<sup>69</sup> Kamerbrief van 14 september 2023 over o.a. de uitkomsten en het vervolg van de Actieagenda Schadelijke Praktijken

<sup>70</sup> Hieronder verstaan wij verzoeken tot echtscheiding en alles wat daarmee samenhangt zoals het vaststellen en bijstellen van omgangsregelingen, ouderlijk gezag, verhuizing, en jeugdbeschermingsmaatregelen zoals ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing.

De minister voor Rechtsbescherming heeft de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) gevraagd om te onderzoeken of er voldoende aandacht is voor veiligheidsrisico's bij beslissingen in gezag- en omgangszaken. Daarbij worden de volgende instanties en mensen betrokken: de Raad voor de Kinderbescherming, mediators, familierechtadvocaten, de Raad voor de rechtspraak, hulpverleningsorganisaties, Veilig Thuis en politie. Daarnaast heeft de minister de RSJ gevraagd om ouders, kinderen en slachtoffers van fysiek en psychisch geweld te laten vertellen over hun ervaringen en die ervaringen mee te nemen in het advies. Ook wordt het evaluatierapport over de Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding meegenomen<sup>71</sup>. Het advies van de RSJ wordt naar verwachting in het najaar van september 2024 gepubliceerd.<sup>72</sup> Op basis van dit advies wordt samen met de betrokken organisaties bekeken of en welke vervolgstappen gezet kunnen worden om ervoor te zorgen dat er voldoende aandacht is voor veiligheidsrisico's in gezag- en omgangszaken.

### **Doorontwikkeling combizittingen bij huiselijk geweld en kindermishandeling**

Soms loopt er naast een strafrechtelijke procedure ook een civiele procedure over de omgang met de kinderen. De belangen in beide procedures zijn verschillend. Zo wordt in een civiele procedure vaak aangestuurd op bemiddelingsgesprekken tussen de partners, terwijl in de strafrechtelijke procedure juist geadviseerd wordt om alle contact te verbreken. Soms kan daardoor een onveilige situatie ontstaan voor het slachtoffer en/of de kinderen. In Rotterdam zijn sinds januari 2022 positieve ervaringen met combizittingen, waar deze procedures tegelijk worden behandeld. Wekelijks is er één combizitting, waarbij dezelfde rechter meerdere zaken rondom een gezin behandelt. De werkwijze is als volgt. Als een verdachte is aangehouden, kijkt het Zorg- en Veiligheidshuis of er nog meer juridische procedures lopen. Vervolgens wordt gekeken of het mogelijk is om de strafzaak te combineren met bijvoorbeeld een familierechtelijke zaak. Dit gebeurt samen met de ketenpartners (Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, jeugdbescherming, reclassering, Veilig Thuis). Als er een combinatie van een strafzaak en een civiele zaak is, kan de officier van justitie de strafzaak op een combizitting huiselijk geweld plannen. Deze ontwikkeling wil de minister voor Rechtsbescherming aanjagen en hij is hierover in gesprek met de rechtspraak.

### **Verkennen van landelijk inzet van het zorg- en beschermingsarrangement voor slachtoffers van intieme terreur**

Vrouwenopvangorganisaties Fier en Sterk Huis hebben in opdracht van de staatssecretaris van VWS samen met verschillende partijen een zorg- en beschermingsarrangement ontwikkeld voor slachtoffers van intieme terreur. Hierbij wordt de juiste bescherming en zorg geboden die past bij het type geweld dat gepleegd wordt en bij de onderliggende problematiek (zoals verslaving, psychiatrische stoornissen of trauma). Problematiek van de plegger kan eraan bijdragen dat het geweld ontstaat en maar blijft doorgaan. Op basis van de visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid (zie hoofdstuk 2 van deel A) wordt per fase beschreven welke zorg en bescherming nodig is, welke organisaties betrokken zijn en wat de do's en don'ts zijn.

We zijn in gesprek met betrokken partijen over hoe de opbrengsten van het ontwikkelde zorg- en beschermingsarrangement landelijk kunnen worden ingezet. We zijn dit momenteel aan het verkennen. In 2024 zal duidelijk worden wat de concrete vervolgstappen gaan zijn.

### **Betere organisatie van het hulpverleningslandschap**

Op dit moment zijn er meerdere (regionale en landelijke) meldpunten voor verschillende vormen van geweld. Dat zorgt soms voor overlap en soms juist voor gaten in het landschap van hulpverlening. Slachtoffers moeten nog te vaak meerdere keren hun verhaal doen voordat ze op de juiste plek terecht komen. Daarom moet dat landschap beter georganiseerd worden en moet goed worden gekeken naar waar slachtoffers en plegers behoefte aan hebben. Dan komen situaties waarin partnergeweld plaatsvindt (inclusief hoog-ricosituaties) waarschijnlijk eerder in beeld. Op die manier kan er sneller wat aan gedaan worden.

<sup>71</sup> [Regioplan: Evaluatie Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding. Regioplan Beleidsonderzoek B.V.](#)

<sup>72</sup> [RSJ: Adviesprogramma 2024](#)

In gesprekken met ervaringsdeskundigen en nabestaanden komt naar voren dat ze het een hoge drempel vinden om het landelijk meld- en adviespunt Veilig Thuis te bellen. Daaropvolgend pleiten de nabestaanden voor een algemeen telefoonnummer voor huiselijk geweld, om hulp, informatie en verwijzingen naar regionaal verschillende hulpdiensten overzichtelijk te maken. Deze roep om een nieuwe landelijke hulplijn voor slachtoffers van huiselijk geweld komt voort uit een behoefte aan laagdrempelige toegang tot advies en hulp, indien gewenst anoniem, waarbij je er zeker van kunt zijn dat er geen consequenties aan het telefoontje zitten als je dat niet wilt. Het beeld bestaat dat Veilig Thuis daar niet voor kan zorgen. Zo heeft men bijvoorbeeld het beeld dat Veilig Thuis al snel kinderen uit huis plaatst.

In opdracht van de staatssecretaris van VWS heeft het Verwey-Jonker Instituut in 2022 onderzoek gedaan naar laagdrempelige hulpdiensten voor slachtoffers en plegers van verschillende vormen van geweld. Er is onderzocht welke ervaringen en behoeften slachtoffers en plegers van geweld in afhankelijkheidsrelaties hebben. Het gaat dan om ervaringen en behoeften in de vindbaarheid, toegankelijkheid en waardering van de laagdrempelige hulp en ook om hoe deze behoeften zich verhouden tot het aanbod van laagdrempelige hulpdiensten. De resultaten van dit onderzoek zijn begin 2023 gedeeld met de Tweede Kamer<sup>73</sup>. De onderzoekers concluderen dat het huidige aanbod in principe voorziet in laagdrempelige hulp voor alle geweldsvormen in afhankelijkheidsrelaties: er is altijd een organisatie voor elk type van geweld beschikbaar. Hoewel het aanbod enorm is, concluderen de onderzoekers dat maar een deel van de slachtoffers van geweld in een afhankelijkheidsrelatie wordt bereikt. De onderzoekers doen verschillende suggesties voor verbeteringen.

Het kabinet is daarom een traject gestart om beter aan te sluiten bij waar slachtoffers en nabestaanden behoefte aan hebben. Het kabinet wil de hulp op een goede en efficiënte manier organiseren en voert dit traject samen met de VNG en de betrokken stakeholders uit. Dit is een behoorlijke klus, omdat:

- het hulpverleningslandschap versnipperd is;
- er landelijk en regionaal een enorm aantal hulporganisaties actief zijn, met dezelfde of met een specifieke expertise;
- hulpvragen kunnen overlappen. Slachtoffers van seksueel geweld kunnen bijvoorbeeld ook te maken hebben met huiselijk geweld of mensenhandel;
- we te maken hebben met verschillende hulpverleningsketens waarbinnen op onderwerpen al is geïnvesteerd in een eenduidige toegang, een goed lopende samenwerking en goede doorverwijzing (denk aan: huiselijk geweld);
- geen slachtoffer hetzelfde is; behoeften kunnen uiteenlopen.

Om het vraagstuk behapbaar te houden zal het traject in fasen en als een lerende aanpak worden aangepakt. De methode die we hiervoor gebruiken is 'design thinking'. Dat is een methode waarbij goed geredeneerd kan worden vanuit de belevingswereld van slachtoffers én waarbij de ervaringen uit de praktijk van professionals het uitgangspunt zijn. Op basis van de resultaten van de eerste deelaanpak en de 'blauwdruk' of het 'design' die daaruit ontstaat, bekijken de partijen samen wat de volgende stap is en op welke manier andere onderwerpen aangepakt kunnen worden. Andere onderwerpen zijn bijvoorbeeld hoog-risicosituaties, verschillende vormen van geweld en doelgroepen. De partijen hebben afgesproken dit zorgvuldig te doen en hiervoor de tijd te nemen. De verwachting is dat dit brede traject de komende twee jaar zal lopen.

### **Verbetering vrouwenopvang**

Kwalitatief goede opvang en ondersteuning van slachtoffers kan (recidive van) geweld voorkomen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van vrouwen die ze omwille van hun veiligheid nodig hebben. De staatssecretaris van VWS ondersteunt gemeenten hierbij door middel van het subsidiëren van de ontwikkelagenda: een continu proces van kwaliteitsontwikkeling en borging, waarbij gezamenlijk ambitie en prioritering wordt bepaald. De afspraken die hierover worden gemaakt tussen VWS, VNG en Valente moeten de stabiliteit in kwaliteitsniveau, -ontwikkeling en -borging, en in financiering binnen de vrouwenopvanginstellingen waarborgen. Het proces wordt door een onafhankelijke begeleider geleid en de uitkomst verwachten we uiterlijk 31 oktober 2024.

<sup>73</sup> [Rapportage Laagdrempelige hulp voor slachtoffers en plegers van geweld in afhankelijkheidsrelaties](#)

Financiële zelfstandigheid zorgt ervoor dat een potentiële slachtoffer van femicide minder afhankelijk is van de potentiële pleger. Het kan ertoe bijdragen dat het slachtoffer meer de ruimte voelt de partner of familie die een risico voor haar vormt te verlaten. De weg naar de opvang zal laagdrempeliger zijn in de wetenschap dat je ook snel weer zelfstandig kunt uitstromen. Binnen het 'housing first'-principe geldt dat huisvesting prioriteit heeft, omdat je vanuit een eigen woning echt kan gaan werken aan herstel.

Met behulp van een subsidie van de staatssecretaris van VWS is de handreiking financiële knelpunten door de VNG ontwikkeld. Deze handreiking biedt gemeenten praktische handvatten om financiële knelpunten die zijn gesignaleerd door de Ombudsman aan te pakken. Het gaat hier om concrete problemen waar slachtoffers van huiselijk geweld in de opvang tegenaan lopen, bijvoorbeeld trage verstrekking van de bijstandsuitkering of verlenging van de beschikking om überhaupt van de vrouwenopvang gebruik te kunnen maken. Bij ieder knelpunt wordt aangegeven waarom het belangrijk is om dat op te lossen, en wat de gesignaleerde problemen precies inhouden, inclusief praktijkvoorbeelden. Ook staat er een checklist in, aangevuld met tips en goede voorbeelden per knelpunt.

De Sociale Verzekeringsbank (SVB), Belastingdienst-Toeslagen (BD-T) en de vrouwenopvang hebben een versnelde procedure ontwikkeld om kinderbijslag (KB) en kindgebonden budget (KGB) te verkrijgen. Hierdoor is de procedure teruggebracht van dertien naar zes tot zeven weken. Slachtoffers van huiselijk geweld in de vrouwenopvang hebben zo sneller zekerheid over financiën en sneller geld tot hun beschikking. De kans op opbouw van schulden is hierdoor lager.

Per 2023 is een uitzondering gemaakt op het toeslagpartnerbegrip voor slachtoffers van huiselijk geweld in de vrouwenopvang. Voorheen gold de achterblijver (partner die niet in de opvang zit) als toeslagpartner, ook al woonde het slachtoffer in een opvanginstelling. Hierdoor kon de achterblijver beschikken over toeslagen als het KGB en de zorgtoeslag, terwijl het slachtoffer zelf deze kosten ook maakte, maar niet ontving. Door de uitzondering kan de opvanginstelling of het slachtoffer zelf BD-T benaderen om de partner niet meer mee te laten tellen als toeslagpartner. Het slachtoffer kan dus zelf beschikken over de financiën. Ook hierdoor wordt de kans op schuldenopbouw verminderd.

Met het project 'Sneller Thuis' hebben vrouwenopvanginstellingen interventies (waaronder een online tool) in handen om de verblijfsduur van cliënten in de opvang te verkorten en ze sneller te laten uitstromen naar een sociale huurwoning. Instellingen krijgen via de handreiking en de 'checklist doorstroom' inzicht in het proces, succesbepalende factoren, kansen tot verbetering en terugkerende knelpunten op drie niveaus: het interne proces, het administratieve proces en de uitstroomketen. Een praatplaat biedt concrete aanknopingspunten voor vrouwenopvangorganisaties om met samenwerkingspartners in de regio in gesprek te gaan over optimale samenwerking. Tot slot is er een online platform waar informatie over woonruimteverdeling en urgentie per regio eenvoudig bereikbaar is. De applicatie is met behulp van financiering van VWS landelijk uitgerold.

### **Andere acties die bijdragen aan betere bescherming en ondersteuning van slachtoffers (eerder toegelicht)**

Onderstaande acties zijn eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. Ze dragen echter ook bij aan betere bescherming en ondersteuning van slachtoffers. Klik op de activiteit om de inhoudelijke toelichting daarop te bekijken.

- Landelijke afspraken over deskundigheidsbevordering
- Kwaliteitscriteria voor trainingen
- Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP)
- Versterking aanpak stalking
- Ontwikkeling van een handreiking voor de aanpak van stalking
- Implementeren aanbevelingen Regioplan over vergroten gendersensitiviteit in de aanpak
- Versterking aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland (Bestuursakkoord 2021-2024 VWS - BES-eilanden)
- Congres Femicide voor rechtspraak, OM en advocatuur november 2024



## 3.2 (Strafrechtelijke) aanpak plegers

### Doorontwikkeling gedragsinterventie BORG in strafrechtelijk kader

Een van de mogelijkheden om aan gedragsverandering te werken, is het inzetten van een gedrags-training. De reclassering heeft zo'n training: 'Beëindigen Onderling Relatieveel Geweld' (BORG). Het primaire doel van deze training is dat de geweldsspiraal in de relatie (of voormalige relatie) wordt doorbroken en dat het (ex-)partner geweld afneemt of stopt. De reclassering (3RO) verbetert deze training in 2024 en 2025, op basis van de bevindingen en aanbevelingen van het WODC-onderzoek naar de effectiviteit van deze training.<sup>74</sup> De reclassering wordt hiervoor door de minister voor Rechtsbescherming gefinancierd. Het is de bedoeling dat de training hierdoor effectiever wordt, onder andere doordat deze wordt gebruikt voor de juiste doelgroep.

### Verkenning inzet gedragsinterventie BORG buiten strafrechtelijk kader (WODC)

In de huidige situatie wordt de BORG-training ingezet in strafrechtelijk kader. Op basis van de bevindingen van het bovengenoemde effectiviteitsonderzoek van het WODC hebben de staatssecretaris van VWS en de minister voor Rechtsbescherming besloten om te verkennen of de BORG-training ook vroegtijdiger, buiten strafrechtelijk kader kan worden ingezet. Hierover zijn het afgelopen jaren gesprekken gevoerd met de betrokken organisaties. Het WODC onderzoekt in 2025 op welke wijze dit zou kunnen, bijvoorbeeld na een verwijzing door Veilig Thuis. Het doel hiervan is dat plegers van partner geweld zo snel mogelijk kunnen werken aan gedragsverandering, nog voordat het strafrecht eventueel wordt ingezet. Deze WODC-verkenning is onderdeel van het Onderzoeksprogramma Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2024-2029.

### Versterken plegeraanbod in vrijwillig kader

De pleger is deel van het geheel (systeemgerichte benadering). Het is heel belangrijk dat er wordt gefocust op hulp aan de pleger, zodat huiselijk geweld en femicide effectief kunnen worden aangepakt. Als (vrijwillige) hulpinterventies op tijd worden ingezet, helpt dat om patronen en geweldsdynamiek te doorbreken, geweld te bestrijden en femicide te voorkomen.

Het is van belang dat hulpverlening voor plegers ook in vrijwillig kader zo vroeg mogelijk beschikbaar is en dat deze wordt ingezet. Zo hoeft er niet 'gewacht' te worden op een strafrechtelijk kader, maar kan er ook daarvoor al hulp worden geboden. Om te komen tot passend aanbod moet goed bekeken worden wat verschillende plegers van verschillende typen geweld nodig hebben. Ook moet er oog zijn voor de verbinding tussen zorg en straf, omdat er vaak een combinatie van interventies nodig is.

Tijdens het programma Geweld hoort nergens thuis is in kaart gebracht welke hulpverlening er al is voor plegers in vrijwillig kader.<sup>75</sup> Samen met gemeenten en uitvoeringsorganisaties wordt op basis van deze verkenning gekeken of er nu genoeg passend aanbod is voor alle typen plegers van huiselijk geweld. Ook wordt uitgezocht wat gemeenten nodig hebben om ervoor te zorgen dat er in alle regio's een passend hulpaanbod voor plegers is. Support- en lotgenotengroepen krijgen hierin heel duidelijk een plek. De expertise van de reclassering kan bijvoorbeeld ook in vrijwillig kader worden benut.

Als naar voren komt dat er nu nog geen compleet en passend aanbod is, moet worden bedacht welk type interventies ontwikkeld moet worden. Voor het zomerreces 2024 hebben we met de VNG afspraken gemaakt over wat nodig is en over hoe het kabinet haar daarbij kan ondersteunen. De afspraken voeren we uit tussen midden 2024 en eind 2025. We verwachten dat er eind 2025 een compleet en passend aanbod voor plegers is, waar gemeenten gebruik van kunnen maken.

<sup>74</sup> [WODC rapport: De effectiviteit van de BORG-training. Een vergelijkend recidiveonderzoek onder daders van partner geweld.](#)

<sup>75</sup> [Focus op 'de pleger' - deel van het geheel](#)

### **Andere acties die bijdragen aan de (strafrechtelijk) aanpak van plegers (eerder toegelicht)**

Onderstaande acties zijn eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. Ze dragen echter ook bij aan de aanpak van plegers. Klik op de activiteit om de inhoudelijke toelichting daarop te bekijken.

- Landelijke afspraken over deskundigheidsbevordering
- Kwaliteitscriteria voor trainingen
- Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP)
- Versterken strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld
- Internationaal rechtsvergelijkend onderzoek naar de afzonderlijke strafbaarstelling van psychisch geweld (Open Universiteit)
- Versterking aanpak stalking
- Ontwikkeling van een handreiking voor de aanpak van stalking
- Onderbrengen van justitiële informatievoorziening aan de politie bij het Centraal Justitieel Incassobureau
- Verbetering inzet van het tijdelijk huisverbod
- Ontwikkeling van het tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland
- Uitbreiding pilot Slachtofferdevice
- Landelijke verankering van het spreekuur Huiselijk Geweld en Kindermishandeling
- Betere organisatie van het hulpverleningslandschap
- Implementeren aanbevelingen Regioplan over vergroten gendersensitiviteit in de aanpak
- Versterking aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland (Bestuursakkoord 2021-2024 VWS - BES-eilanden)
- Congres Femicide voor rechtspraak, OM en advocatuur november 2024

# 4

## Inzicht in probleem en aanpak

### 4.1 Kennis over het fenomeen femicide

#### **Tweejaarlijks cohortonderzoek huiselijk geweld en kindermishandeling (Verwey-Jonker Instituut)**

De ministeries van VWS en JenV en de VNG zetten in op structureel, longitudinaal onderzoek via 'Cohortstudies huiselijk geweld en kindermishandeling'. De vorige cohortstudies zijn gepubliceerd in 2014, 2020 en 2023. Op dit moment wordt bekeken of er vanaf volgend jaar een vierde cohortstudie kan worden uitgevoerd.

In de 'Cohortstudie huiselijk geweld en kindermishandeling' wordt onderzocht wat werkt om geweld te stoppen. De onderzoeksgroep bestaat uit volwassenen en gezinnen die in een bepaalde periode gemeld zijn bij Veilig Thuis, omdat er zorgen waren over huiselijk geweld en/of kindermishandeling. In 2023 werden daarom 819 gezinnen gevolgd. Er worden vragenlijsten afgenomen op meerdere momenten in een jaar tot anderhalf jaar. Daarin staan vragen centraal als: Hoe gaat het na de melding? Lukt het om het geweld te stoppen en hoe pakt de geboden hulp en ondersteuning uit? Wat zijn de precieze profielen van slachtoffers en daders en welke interventies zijn dan passend? Wat leert ons dat om geweld daadwerkelijk te voorkomen?

Deze onderzoeken leveren landelijke beelden en aanbevelingen op. Daarnaast worden ze ook gebruikt om beleidsinformatie aan de deelnemende Veilig Thuis-regio's terug te geven. Zo wordt op landelijk en regionaal niveau duidelijk of de investeringen die zijn gedaan werken. Ook wordt duidelijk hoe de aanpak verbeterd kan worden om geweld steeds eerder en sneller te stoppen.

In de derde cohortstudie is ook gevraagd naar ervaringen met stalking en dwingende controle. Deze onderdelen worden ook meegenomen in de voorbereidingen van een eventuele nieuwe cohortstudie. Momenteel wordt gekeken of er extra vragen moeten worden opgenomen om een beter beeld te krijgen van de aard en omvang van intieme terreur.

#### **Secundaire data-analyse dwingende controle/intieme terreur o.b.v. derde cohortstudie (Verwey-Jonker Instituut)**

Het Verwey-Jonker Instituut heeft recent een secundaire data-analyse opgeleverd van de data van de derde cohortstudie van het Verwey-Jonker Instituut. Dit is een studie naar de (achtergrond)kenmerken van slachtoffers van dwingende controle/intieme terreur. Het rapport is met dit plan van aanpak als bijlage meegezonden naar de Tweede Kamer. De bevindingen kunnen worden gebruikt in andere acties om femicide te voorkomen en te bestrijden. Daaronder vallen de verbetering van de veiligheids- en risicotaxatie, deskundigheidsbevordering van burgers en professionals, het zorg- en beschermingsarrangement voor slachtoffers van intieme terreur/dwingende controle, en de regionale bouwstenen voor de aanpak van stalking.

#### **Halfjaarlijks geüpdatete dashboard impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling (CBS)**

In de impactmonitor zijn verschillende registratie- en onderzoeksgegevens opgenomen die inzicht geven in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (onder andere data van Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming, het Openbaar Ministerie, de rechtspraak, prevalentiedata, outcome-onderzoek en cijfers over moord en doodslag). Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) stelt de impactmonitor samen en de staatssecretaris van VWS en de minister voor Rechtsbescherming financieren de monitor.

De impactmonitor geeft inzicht in de (landelijke en regionale) omvang van (de aanpak van) (dodelijk) huiselijk geweld en kindermishandeling. Dat is nuttig voor beleidsvorming door zowel gemeenten als de Rijksoverheid.

#### [Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag \(WODC en CBS\)](#)

In opdracht van het WODC voert het CBS in 2024 de derde Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag uit.<sup>76</sup> Deze Prevalentiemonitor wordt gefinancierd door de staatssecretaris van VWS en de minister voor Rechtsbescherming. In dit bevolkingsonderzoek wordt aan 100.000 Nederlandse burgers van 16 jaar en ouder gevraagd om een vragenlijst in te vullen. Daarin wordt onder andere gevraagd naar hun ervaringen op dit gebied in de voorgaande twaalf maanden. Het WODC en het CBS publiceren de Prevalentiemonitor in het najaar van 2024. Ook wordt in 2024 besloten of de Prevalentiemonitor ook in de komende jaren wordt uitgevoerd en in welk ritme (elke twee jaar of elke vier jaar).

Op basis van deze monitor wordt bekend hoe vaak verschillende vormen van huiselijk geweld voorkomen en hoe zich dat ontwikkelt (prevalentie). Daaronder vallen dwingende controle, ex-partnerstalking, fysiek geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag; belangrijke voorspellers van dodelijk geweld. Die vormen worden bekend in combinatie met een inzicht in de achtergrondkenmerken van slachtoffers, de gevolgen voor slachtoffers en de manier waarop zij met anderen praten over hun ervaringen. Dit biedt beleidsinformatie die kan worden gebruikt om de aanpak te versterken om femicide te voorkomen en te bestrijden.

#### [Jurisprudentieonderzoek femicide \(WODC\)](#)

In een jurisprudentieonderzoek in opdracht van het WODC zal worden geanalyseerd op welke manier femicide binnen de huidige rechtspraak tot uitdrukking wordt gebracht. Ook zal worden onderzocht of er wellicht meer nodig is, bijvoorbeeld een wetwijziging om de strafrechtelijke aanpak te verbeteren. In het onderzoek zal onder meer antwoord worden gegeven op de volgende vragen: Hoe vaak wordt het seksistisch motief aangehaald? Hoe vaak wordt in rechtszaken en in vonnissen gesproken over femicide? Hoe is de dossiervorming van strafzaken ten aanzien van femicide? De aanvraag van dit onderzoek loopt momenteel. De uitkomst van het onderzoek kan verder licht werpen op de vraag of het wenselijk is dat er een aparte strafbaarstelling komt voor femicide, om de strafrechtelijke aanpak te versterken.

## 4.2 Zicht op de aard en de omvang

### [Verkenning instelling van een structureel wetenschappelijk casuonderzoek \(WODC\)](#)

Naar het voorbeeld van de Domestic Homicide Review (in het Verenigd Koninkrijk, Canada of Australië) willen we meer en beter inzicht krijgen in en onderzoek doen naar de (poging tot) dodelijk geweld in huiselijke kring in (Europees en Caribisch) Nederland. We willen daar steeds zowel per zaak op lokaal niveau, als overkoepelend op nationaal niveau lessen uit trekken. Door regelmatig lokaal en nationaal te analyseren hoe de aanpak van femicide verloopt, komen we er ook achter hoe we deze aanpak kunnen verbeteren. In de reviews (meta-analyses) worden zaken van (poging tot) moord en doodslag in de huiselijke kring onderzocht. Dat wordt gedaan door het leven van het slachtoffer en de dader te onderzoeken in de weken, maanden of jaren die voorafgingen aan het dodelijke incident. De onderzoeksteams die deze reviews uitvoeren kunnen onder meer bestaan uit gezondheidszorgprofessionals, professionals uit de strafrecht-keten, hulpdiensten, maatschappelijk werkers, en professionals die werken met slachtoffers en daders van huiselijk geweld. Ook familieleden (nabestaanden), vrienden, de dader of vertegenwoordigers van overlevenden kunnen deel uitmaken van de onderzoeksteams. De onderzoeksteams analyseren de omstandigheden rond deze moorden en zetten op een rij hoe de omgeving op de situatie heeft gereageerd. Op die manier kan de review de onderliggende patronen en de oorzaken laten zien die leiden tot geweld. Aan de andere kant komen zo ook de blinde vlekken in beeld in de aanpak van en reactie op meldingen van huiselijk geweld. Zo kan worden beschreven welke beperkingen of knelpunten er waren in de manier

<sup>76</sup> De prevalentie betekent hier de mate waarin deze geweldsvormen in een bepaalde periode voorkomen in een groep of een populatie (in dit geval Nederlanders van 16 jaar en ouder).

waarop instanties hebben (samen)gewerkt voorafgaand aan dat wat er gebeurd is. Het gaat daarbij expliciet niet om uitzoeken wie er schuldig aan is dat een zaak uit de hand is gelopen. Het gaat specifiek om lessen trekken en nagaan welke verbeteringen mogelijk zijn in maatregelen die als reactie op huiselijk geweld kunnen worden genomen. Het uiteindelijke doel is om toekomstige slachtoffers te voorkomen. Vaak worden hiervoor aanbevelingen geformuleerd. Ook kan de review bijdragen aan de dataverzameling over dodelijk huiselijk geweld en kindermishandeling en de verbetering van het proces en beleid nadat de moord of doodslag is gepleegd.

De minister voor Rechtsbescherming heeft het WODC gevraagd om na te gaan in hoeverre de standaard inzet van dit soort reviews voor Nederland een geschikt instrument kan zijn, dat bijdraagt aan het beleid en de aanpak van de ernstigste vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Hierbij is ook gevraagd om te bekijken welk type zaken ook betrokken zouden kunnen worden, bijvoorbeeld verdachte zelfmoorden of slachtoffers in de 'tweede lijn' (denk aan kinderen of ouders van het femicide-slachtoffer). Op basis van de bevindingen wordt mogelijk een Nederlandse versie van een review in gang gezet.

#### **Onderzoek aard en omvang schadelijke praktijken (Pharos)**

We willen meer zicht krijgen op prevalentiecijfers van schadelijke praktijken. Op die manier komen we meer te weten over hoe vaak die praktijken in Nederland voorkomen en in welke vorm. De staatssecretaris van VWS heeft Pharos daarom subsidie gegeven om onderzoek te doen naar de omvang van schadelijke praktijken (ook huwelijksgevangenschap). Ook moet onderzocht worden wat op dit moment de sociale normen binnen de doelgroep zijn als het gaat om deze praktijken.

#### **[Halfjaarlijks geüpdatete dashboard Veilig Thuis \(beleidsinformatie Veilig Thuis, CBS\)](#)**

De beleidsinformatie Veilig Thuis<sup>77</sup> biedt halfjaarlijks een vernieuwd inzicht in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling door Veilig Thuis (onder andere aantal adviesvragen, meldingen, onderzoeken, vervolgtrajecten). Dit is nuttige informatie voor beleidsvorming door zowel gemeenten als de Rijksoverheid.

#### **[Tweejaarlijkse Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag \(WODC en CBS\) \(eerder toegelicht\)](#)**

Deze actie is eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. Deze actie draagt echter ook bij aan zicht op aard en omvang. **Klik hier** om de inhoudelijke toelichting op deze actie te bekijken.

## **4.3 Kennis over de aanpak van femicide**

### **Onderzoeksprogramma Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2024-2029 (WODC)**

Wetenschappelijk inzicht in de praktische aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan helpen om de praktijk te verbeteren. Op die manier wordt de veiligheidssituatie in gezinnen en huishoudens verbeterd. In het Onderzoeksprogramma Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2024-2029 van het WODC worden verschillende aspecten van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling onderzocht. In 2024 starten twee van de tien onderzoeken: een onderzoek naar het verloop van de regionale samenwerking in Veiligheid Voorop in de praktijk (tussen Openbaar Ministerie, politie, Raad voor de Kinderbescherming, reclassering en Veilig Thuis) en een onderzoek naar de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld. Andere onderzoeken die later in dit programma op de planning staan zien op de ervaringen van mensen met organisaties in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, het effect van forensische zorg op recidive, de inzet van de taakstraf, de verkenning naar de inzet van de BORG-gedragstraining buiten strafrechtelijk kader ter voorbereiding van een eventuele pilot en een procesevaluatie van deze pilot, het beleid van het Openbaar Ministerie ten aanzien van huiselijk geweld en kindermishandeling in relatie tot de aanpak Veiligheid Voorop, en een vervolgonderzoek naar de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld.

<sup>77</sup> [Dashboard Veilig Thuis](#)

### **Inspectieonderzoek Raad voor de rechtshandhaving naar aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland**

Dit inspectieonderzoek richt zich op de politie en justitie aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland. Dat is mede in het licht van de aanbevelingen van de Raad voor de rechtshandhaving in 2020. De uitkomsten van dit inspectieonderzoek kunnen bijdragen aan de samenwerking tussen onder andere het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN), het Openbaar Ministerie BES, Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) en de advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland.

### **Andere acties die bijdragen aan kennis over de aanpak (eerder toegelicht)**

Onderstaande acties zijn eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. Ze dragen echter ook bij aan kennis over de aanpak. Klik op de activiteit om de inhoudelijke toelichting daarop te bekijken.

- Verkenning instelling van een structureel wetenschappelijk casusonderzoek femicide (WODC)
- In kaart brengen in hoeverre het klachtvereiste bijdraagt aan de bescherming van slachtoffers van stalking
- Onderzoek adviesplicht voor schadelijke praktijken voor onderwijs- en zorgprofessionals
- Onderzoek preventieve beschermingsbevelen bij vermoedens van schadelijke praktijken (WODC)
- Halfjaarlijks geüpdatete dashboard Veilig Thuis (beleidsinformatie Veilig Thuis, CBS)

# 5

## Na femicide: Meerjarenagenda slachtofferbeleid

Nabestaanden van femicide-slachtoffers hebben vanuit hun ervaring diverse belangrijke aandachtspunten benoemd over de periode nadat hun naaste is vermoord. Deze punten vallen buiten de scope van dit plan van aanpak, maar worden meegenomen in de Meerjarenagenda slachtofferbeleid. Om een beeld te geven lichten we een aantal punten hieronder toe. Voor meer informatie en de opvolging van de acties verwijzen we u naar de Meerjarenagenda.<sup>78</sup>

Diverse verhalen van de nabestaanden zijn te vinden op de website van Stichting Open Mind. Hierin worden de problemen die ze in gesprek met ons hebben benoemd onderschreven.<sup>79</sup>

### Erfrecht

Plegers die onherroepelijk veroordeeld zijn voor de moord of doodslag van hun (ex-)partner of familielid hebben geen recht om te erven van hun slachtoffer (artikel 4:3 van het Burgerlijk Wetboek (BW)) en dus ook niet om hun levensverzekering te ontvangen. Nabestaanden geven aan dat de erfenis of levensverzekering wordt uitgekeerd aan de pleger of familie van de pleger als de pleger niet onherroepelijk is veroordeeld, bijvoorbeeld vanwege zelfdoding of vanwege de oplegging van een tbs-maatregel.

In deze gevallen is geen sprake van een veroordeling en daarom vallen dergelijke situaties strikt genomen niet onder een van de redenen waarom iemand 'onwaardigheid is tot erven' zoals opgenomen in artikel 4:3 BW. In de rechtspraak zijn gevallen bekend waarin erfgenamen, ondanks dat zij op grond van de wettelijke bepaling niet onwaardig waren, toch geen voordeel uit de nalatenschap konden trekken. In die gevallen werd geoordeeld dat een erfenis ontvangen zodanig indruist tegen het rechtsgevoel en strijd zou opleveren met de maatstaven van redelijkheid en billijkheid. Een dergelijke niet-restrictieve uitleg vindt ook steun in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Volgens het Hof verplicht het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) verdragspartijen niet om een wettelijke bepaling inzake de onwaardigheid van erfgenamen te hebben, maar als hiervoor een nationale bepaling bestaat, dan moet deze bepaling worden uitgelegd op een wijze die verenigbaar is met de bedoeling ervan. In deze zaak had de pleger zelfmoord gepleegd. Door de zelfmoord kwam het niet tot een strafrechtelijke procedure en dus ook niet tot een strafrechtelijke veroordeling. Deze strafrechtelijke veroordeling was destijds in het Roemeense recht een voorwaarde om tot onwaardigheid van de erfgenaam te komen. Het Hof was van mening dat de bijzondere omstandigheden van het geval meebrachten dat het automatisch en restrictief uitleggen van de Roemeense bepaling inzake het onwaardig verklaren om te erven verder gaat dan wat nodig was om de rechtszekerheid te waarborgen. Unaniem wordt een schending van artikel 8 EVRM aangenomen. Ook in Nederland zijn gevallen bekend waarin een dader geen aanspraak kon maken op de erfenis vanwege zijn handelen, ondanks dat strikt genomen niet werd voldaan aan de wettelijke eisen aan onwaardigheid. Zo heeft het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden op 30 mei 2023 in een zaak waarin een TBS-maatregel was opgelegd, geoordeeld dat de pleger onwaardig was om uit de nalatenschap voordeel te trekken en dat hem geen aanspraak toekomt op die nalatenschap.

Er is cassatie bij de Hoge Raad ingesteld tegen deze uitspraak; de uitspraak moet op het moment van schrijven van dit plan van aanpak nog gedaan worden. De uitspraak zal worden betrokken bij de besluitvorming over een eventuele wijziging van beleid en/of regelgeving, specifiek artikel 4:3 BW.

<sup>78</sup> [Kamerbrief van 6 juni 2023 over de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2022-2025](#)

<sup>79</sup> [Website Stichting open mind](#)

Voor de uitkering van levensverzekeringen geldt in principe dat de voorwaarden van de polis daarin leidend zijn. Het hiervoor genoemde wetsartikel over onwaardigheid bepaalt echter dat als iemand 'onwaardig' is, deze persoon geen enkel voordeel uit de nalatenschap mag trekken. Als de uitkering van de levensverzekering in de nalatenschap valt, kan de persoon die onwaardig is ook geen aanspraak maken op dit geld.

### **Bejegening nabestaanden tijdens het strafproces**

Slachtoffers en nabestaanden hebben er recht op dat de organisaties hen in het strafproces goed behandelen en rekening houden met wat belangrijk voor hen is. Dat noemen we ook wel 'correcte bejegening'. Dit is van groot belang, onder andere met het oog op het voorkomen van secundaire victimisatie (dat is voorkomen dat iemand nog eens slachtoffer wordt, maar deze keer van het systeem of van organisaties). Het recht op een correcte bejegening heeft onder andere een plek gekregen in de aanwijzing van het Openbaar Ministerie 'Slachtoffers in het strafproces'. Ook in de opleiding van officieren van justitie en rechters is aandacht voor de rechten van slachtoffers. Momenteel wordt er gewerkt aan een opleiding voor alle organisaties in het strafproces. Die opleiding moet het slachtofferbewustzijn vergroten. In de praktijk zetten de verschillende organisaties zich ervoor in dat de wettelijke rechten van het slachtoffer goed worden toegepast. Zo benaderen medewerkers van Slachtofferhulp Nederland actief nabestaanden, om juridische, praktische en emotionele ondersteuning aan te bieden. Daarnaast kunnen slachtoffercoördinatoren van het Openbaar Ministerie slachtoffers en nabestaanden helpen bij de vraag wat hen te wachten staat bij een rechtszaak. Het Openbaar Ministerie heeft hiervoor recent twee nieuwe informatieproducten ontworpen met mede-financiering door de minister voor Rechtsbescherming. Het gaat dan om 'Van aangifte tot afdoening' (een animatie) en 'Zittingswegwijzer' (een scroll story), die op de website van het OM worden geplaatst.

### **Inzage van het strafdossier**

Nabestaanden hebben aangegeven dat ze veel waarde hechten aan het lezen van de processtukken en dat ze daarin dezelfde positie willen hebben als de pleger. Dat nabestaanden processtukken te lezen krijgen, is een belangrijk onderdeel van de positie van nabestaanden en slachtoffers in het strafproces. Op basis van artikel 51b van het Wetboek van Strafvordering hebben slachtoffers en nabestaanden het recht om alle processtukken te zien die voor hen van belang zijn. Dat noemen we ook wel het recht op kennisname. Kennisname kan worden geweigerd op een aantal gronden, waaronder het opsporingsbelang.

Als er geen sprake is van een strafproces, bijvoorbeeld omdat de verdachte is overleden, geldt voor kennisname van het strafdossier de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). In de aanwijzing Wjsg van het Openbaar Ministerie (2018) is opgenomen dat de officier van justitie zo open mogelijk wil zijn naar nabestaanden. Het is wel altijd nodig om een zorgvuldige afweging te maken als verzoeken moeten worden beoordeeld om informatie uit strafdossiers over overleden verdachten. Die informatie zou namelijk andere personen kunnen schaden.

De officier van justitie kan op een gemotiveerd verzoek van nabestaanden inzage verlenen in informatie of (delen uit) dossiers die bij het OM liggen en daarop een toelichting geven. Ook kan de officier, na inzage, besluiten de informatie of stukken uit het dossier aan de nabestaanden te geven. Voor persoonlijke rouw- of traumaverwerking komt de officier van justitie de nabestaanden in beginsel tegemoet als ze om informatie vragen. De officier van justitie moet wel bij ieder verzoek rekening houden met de privacybelangen van iedereen. Per geval beoordeelt de officier van justitie dus of het mogelijk is om informatie of (delen uit) dossiers aan nabestaanden te geven.

### **Schoonmaak van het plaats delict**

Voor de nabestaanden is het belangrijk dat ze na een femicide niet geconfronteerd worden met sporen van het misdrijf op het plaats delict. Sinds 1 oktober 2023 is een landelijke werkwijze bij de politie uitgerold, zodat slachtoffers en nabestaanden niet meer zelf hun woning hoeven schoon te maken na een misdrijf of voor de kosten daarvan opdraaien. Hiermee is een goede stap gezet. Tegelijkertijd vraagt de juiste uitvoering blijvende aandacht van de politie. Als er in de praktijk toch iets niet goed is gegaan, kan dit bij de politie worden gemeld.



### **Informatie over rechten van nabestaanden**

Om nabestaanden voldoende te informeren over hun rechten is het staande praktijk dat de politie alle mensen die zich bij de politie melden, informeert over hun rechten. Verder wordt er door middel van de pilot 'Actieve doorverwijzing slachtofferadvocatuur' gewerkt aan een werkwijze waarbij iemand bij het eerste contact met de politie of Slachtofferhulp sneller kan worden doorverwezen naar een slachtofferadvocaat die kosteloos opkomt voor de belangen van de nabestaanden tijdens het strafproces.

### **Betere organisatie van het hulpverleningslandschap (eerder toegelicht)**

Het is belangrijk dat hulpvragen van nabestaanden altijd worden herkend, dat adequate doorverwijzing plaatsvindt en dat degenen die hulp zoeken niet meerdere keren hun verhaal hoeven te doen voordat zij op de juiste plek terechtkomen. Nabestaanden hebben aangegeven dat dit nog niet goed gaat. Het effectief inrichten van de hulpverlening voor nabestaanden wordt daarom meegenomen in de bredere actie gericht op betere organisatie van het hulpverleningslandschap. Deze actie is eerder in dit document al inhoudelijk toegelicht. **Klik hier** om de inhoudelijke toelichting op deze actie te bekijken.





Dit is een uitgave van  
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
Juni 2024