



VWS
Directie Jeugd

Ontworpen door

Aan

Staatssecretaris van VWS
Minister van VWS

Deadline: z.s.m. 2023

nota

(ter beslissing) Beleidsreactie op drie onderzoeken rond CSG's: financieel, governance en pilot eigen risico

Datum Document

-

Kenmerk

3426980-1034178-J

Bijlage(n)

1

Let op: ligt nog voor akkoord bij MRB

1. Aanleiding

- In opdracht van de ministeries VWS en JenV zijn drie onderzoeken uitgevoerd rond de Centra Seksueel Geweld (CSG): een financieel onderzoek, een onderzoek naar de governance en een onderzoek bij de pilot eigen risico.
- De onderzoeksrapporten zijn al eerder via voortgangsrapportages van Geweld hoort nergens thuis naar de Kamer gestuurd met de toezegging dat een inhoudelijke reactie zou volgen. Bijgaand treft u een geïntegreerde reactie, mede namens MVWS en MRB op de drie onderzoeken.

2. Geadviseerd besluit

- Graag uw akkoord op de beleidsreactie op het financieel, governance en pilot eigen risico onderzoek?
- *Specifiek aandachtspunt voor politieke weging betreft het punt of de kosten van vervolgzorg na CSG voor acute slachtoffers van seksueel geweld moet worden uitgezonderd van het eigen risico. Dit punt vertoont samenhang met de reactie op de het D66-amendement D66) om via een pilot middelen vrij te maken om slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking (VGV) bij een hersteloperatie uit het basispakket uit te zonderen van betaling van het eigen risico. Ons advies is om in beide gevallen geen uitzondering te maken (wat het doen van een pilot ook minder zinvol maakt).*

keuken
al even
sema
oe Thi
bed?

3. Kernpunten

Het Centrum Seksueel Geweld

- Het CSG biedt toegankelijke, multidisciplinaire hulp aan slachtoffers van seksueel geweld in Nederland.
- Dat gebeurt vanuit 16 regionale CSG's en een landelijk CSG dat de regionale centra ondersteunt.



- De hulp die het CSG biedt is onderdeel van het zorgaanbod van gemeenten.
- Het CSG is een netwerkorganisatie met samenwerkingspartners die deels regionaal worden aangestuurd en deels landelijk.
- De afgelopen jaren stijgt de druk op de (regionale) centra vanwege het stijgend aantal slachtoffers dat hen weet te vinden.

VWS
Directie Jeugd

Kenmerk
3426980-1034178-J

Vergelijking tussen de Nederlandse CSG's en de Belgische ZSG's

- De brief gaat ook in op een toezegging van de MJenV om terug te komen op een vergelijking van de Nederlandse Centra Seksueel Geweld met de Belgische Zorgcentra Seksueel Geweld.
- De centra in beide landen vertonen duidelijke overeenkomsten; in de multidisciplinaire hulp die zij bieden aan slachtoffers van seksueel geweld, in de spreiding over het land en in alle hulp die wordt geboden op dezelfde locatie.
- Verschillen zitten in het aantal regionale centra, de organisatie- en financieringsstructuur, de inloopfunctie in België, de periode waarin slachtoffers terecht kunnen bij een centrum.
- Omdat het inhoudelijke aanbod van hulp door CSG's en ZSG's vergelijkbaar is (medische, psychologische en forensische zorg op dezelfde locatie), zien wij geen aanleiding tot herziening van dit hulpaanbod in Nederland.

Aanleiding financieel en governance onderzoek

- In 2019 stagneerden de gesprekken over de financiering tussen de CSG's en (centrum)gemeenten en is de Rijksoverheid betrokken.
- Vanwege onvoldoende zicht op financiën en de governance structuur van het CSG hebben de ministeries van VWS en JenV, samen met de VNG, voorgesteld onderzoek te starten. Het CSG heeft het belang van deze onderzoeken onderschreven.

Bevindingen financieel en governance onderzoek

- Het onderzoek maakt duidelijk dat de regionale centra netwerkorganisaties zijn en zoveel mogelijk zijn ingebed in lokale structuren.
- Zowel op financieel gebied, aantal mensen dat geholpen wordt en uitvoering van hulpverlening aan slachtoffers zijn regionale verschillen.
- De wijze van begroten is niet uniform (op basis van verwachting versus op basis van beschikbaar budget); het verantwoordingsproces is redelijk vergelijkbaar.
- De drie aanbevelingen (uniformeren wijze van begroten, vergroten continuïteit van zorg en overwegen alternatieve (meerjarige) inkoopvormen) zijn gericht aan het CSG en de VNG en zijn door hen opgepakt.
- Het governance onderzoek beschrijft de groei en ontwikkeling van het CSG de afgelopen 10 jaar en hoe het CSG werkt als netwerkorganisatie.
- De onderzoekers doen aanbevelingen om die netwerksamenwerking te versterken, waaronder duurzame betrokkenheid van (netwerk)partners op zowel regionaal als op landelijk niveau.

Reactie op financieel en governance onderzoek

- De aanbevelingen uit het financieel en governance onderzoek hebben voornamelijk betrekking op de organisatie van het CSG en samenwerking met de VNG en ketenpartners.
- Eén aanbeveling betreft het versterken van de dialoog op verschillende niveaus (regionaal en landelijk). Naast de reguliere gesprekken tussen het LCSG, de VNG, JenV en VWS op ambtelijk niveau, zijn naar aanleiding van



deze aanbeveling gesprekken gevoerd tussen de ministeries en de VNG over ieders verantwoordelijkheid ten opzichte van de partners die het CSG vormen. Dit mede met oog op de stijging van het aantal slachtoffers en druk op de financiering. Deze gesprekken worden regulier voortgezet.

VWS
Directie Jeugd

Kenmerk
3426980-1034178-J

Onderzoek pilot eigen risico

- Aan de hand van gestelde Kamervragen door de leden Kuiken (PvdA), Ploumen (PvdA), Van Toorenborg (CDA) en Bergkamp (D66) is in 2019 door de voormalige ministers van Justitie en Veiligheid, voor Rechtsbescherming, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Medische Zorg besloten een pilot te starten met als doel te onderzoeken of het tegemoetkomen van het wettelijk eigen risico, t.g.v. de Zorgverzekeringswet, een drempel zou verlagen/wegnemen voor slachtoffers om hulp te zoeken bij een CSG in de acute fase (d.w.z. binnen 7 dagen na het seksueel geweld).

Bevindingen onderzoek pilot eigen risico

- Het onderzoek toont aan dat slachtoffers tegen verschillende barrières aanlopen in hun afweging om al dan niet hulp te zoeken. Bijvoorbeeld gevoelens van schaamte, zelfverwijt of angst voor negatieve reacties van derden of represailles van de dader.
- De relatie tussen de kosten van de hulp en de afweging van slachtoffers om hulp te zoeken is complex.
- Wel heeft het vergoeden van het eigen risico een positieve impact op het gevoel van erkenning in hun slachtofferschap en gevoel van rechtvaardigheid: geen kosten hebben voor leed dat hen door een ander is aangedaan.
- In omliggende landen (Engeland, Wales, Finland, Zweden en Denemarken) wordt de hulp aan slachtoffers geleverd vanuit de centra en betalen slachtoffers geen eigen bijdrage hiervoor.

Overwegingen ten behoeve van een besluit over opvolging van de pilot
Argumenten ter onderbouwing om een uitzondering te maken op het betalen van het eigen risico voor een deel¹ van de acute slachtoffers van seksueel geweld na hulp door een CSG:

Uitgangspunt:

- De drempel om hulp te zoeken voor slachtoffers van seksueel geweld moet zo laag mogelijk zijn, en dus moet een mogelijke financiële barrière worden weggenomen.

Argumenten:

- De drempel om hulp te zoeken voor slachtoffers van seksueel geweld moet zo laag mogelijk worden gehouden. De verwachting bestaat dat de verschillende barrières een meervoudige invloed hebben op de afweging van slachtoffers om hulp te zoeken. Een extra barrière, zoals de mogelijke kosten van hulp, kunnen wellicht doorslaggevend zijn in hun keuze voor (vervolg)hulp.
- Slachtoffers in de pilot ervoerden positieve gevolgen van een tegemoetkoming in de kosten, waaronder het gevoel van erkenning. Het achteraf moeten betalen van zorgkosten (het eigen risico) kan worden ervaren als een vorm

¹ De kosten die onder het eigen risico vallen hangen af van welke medische zorg slachtoffers ontvangen en in hoeverre hun eigen risico al is verbruikt op moment dat zij deze zorg ontvangen.



van secundaire victimisatie, en kan mogelijk van invloed zijn op toekomstig hulpzoekgedrag.

- Er zijn verschillende mogelijkheden waarin slachtoffers van seksueel geweld een financiële vergoeding kunnen krijgen voor aangedaan letsel/leed. Echter in zedenzaken is het rond krijgen van het bewijs veelal lastig en kiezen niet alle slachtoffers voor het doen van aangifte. Voor een aanvraag bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven is het doen van aangifte overigens geen voorwaarde, maar moet het slachtoffer wel aannemelijk maken dat sprake was van een geweldsmisdrijf.
- In sommige andere EU-landen betalen slachtoffers van seksueel geweld niet voor de verleende hulp, al is niet gekeken hoe de hulp in die landen is georganiseerd en gefinancierd.
- Vanuit de Europese Commissie Geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld is in een conceptartikel in een richtlijn, voorgesteld dat de hulp vanuit gespecialiseerde centra voor slachtoffers van seksueel geweld gratis moet zijn, voor zo lang als nodig. De gesprekken met de lidstaten over het al dan niet accepteren/wijzigen van deze artikelen lopen nog.
- Het wettelijk verplicht eigen risico mag geen systeembelemmering zijn voor slachtoffers om de stap naar hulp te zetten.
- Maatschappelijk en politiek is veel aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Door slachtoffers niet te compenseren kan discussie ontstaan t.a.v. de rol van de overheid bij slachtoffers van seksueel geweld. Het nationaal actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld leidt tot meer aandacht voor seksueel geweld in de samenleving en mogelijk meer mensen die de stap tot hulp zullen zetten.

VWS
Directie Jeugd

Kenmerk
3426980-1034178-J

Argumenten om géén uitzondering te maken op het betalen van het eigen risico:

Uitgangspunt:

- Slachtoffers van seksueel geweld kunnen de benodigde hulp ontvangen vanuit een CSG en uit het onderzoek/de pilot blijkt niet dat het eigen risico (vanuit de Zorgverzekeringswet) een barrière vormt voor slachtoffers om hulp te zoeken.

Argumenten:

- Slachtoffers zijn zich overwegend niet bewust bij de keuze voor de stap naar hulp dat hier mogelijk kosten (het eigen risico) aan zijn verbonden. Dit wordt hen duidelijk wanneer zij de rekening ontvangen en dus de stap naar hulp al hebben gezet.
- Het onderzoek toont geen causaal verband aan tussen het mogelijk moeten betalen van het eigen risico (financiële drempel) en het wel/niet zoeken van hulp. Het is een complex samenspel van barrières, waarbij mogelijke kosten voor hulp niet doorslaggevend zijn in de beslissing om al dan niet hulp te zoeken.
- Er zijn verschillende zwaarwegende ervaren barrières (zoals schaamte en schuldgevoelens). Het is niet voldoende om slachtoffers uit te zonderen van het eigen risico om die barrières te slechten. Er liggen kansen om andere interventies te ontwikkelen om het hulpzoekgedrag van slachtoffers van seksueel geweld te bevorderen, of ervaren drempels te verlagen. Naar aanleiding van een onderzoek naar laagdrempelige hulp vanuit slachtofferperspectief voor o.a. slachtoffers van seksueel geweld gaan wij werken aan het verbeteren van laagdrempelige hulp.



- Het nationaal actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, zet in op preventie en het doorbreken van ervaren barrières voor het zoeken van hulp. Zoals doorbreken van taboe op het onderwerp, aandacht voor de rol van omstanders/naasten/omgeving.
- De omvang en complexiteit van seksueel geweld vraagt een langdurige, samenhangende aanpak met inzet op preventie. Het uitzonderen van het eigen risico draagt daar niet aan bij.
- De Zorgverzekeringswet is niet het geëigende instrument om uitzonderingen te maken noch om een mogelijke ervaren financiële drempel te verlagen. De precedentwerking is een belangrijk risico van uitzonderingen op het eigen risico, dat andere doelstellingen kent.
- Er zijn ook andere groepen slachtoffers die kosten vanuit het eigen risico hebben. De onderbouwing voor welke groepen wel en niet is zeer lastig te beargumenteren.
- Ervaringen vanuit tijdelijke financiële tegemoetkomingsregelingen bijv. de turnsport en commissie de Winter laten zien dat andere routes om slachtoffers financieel te compenseren ingewikkeld zijn. Geen enkele financiële tegemoetkoming komt daadwerkelijk tegemoet aan het leed dat een slachtoffer is aangedaan.

VWS
Directie Jeugd

Kenmerk
3426980-1034178-J

Advies:

Op basis van de afweging van verschillende argumenten om acute slachtoffers van seksueel geweld uit te zonderen van het eigen risico, is het advies om hier geen uitzondering voor te maken. Het onderzoek maakt duidelijk dat de verschillende barrières die slachtoffers ervaren om hulp te zoeken complex met elkaar samenhangen en dat een ervaren financiële drempel daarin niet doorslaggevend is. Dat maakt het uitzonderen van het eigen risico niet de geëigende manier om de drempel tot hulp te verlagen. Het onderstreept het belang van inzet op gerichte maatregelen om die drempels die (het meest) door slachtoffers worden ervaren te verlagen. Het nationaal actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld draagt daar concreet aan bij.

4. Draagvlak

a. Draagvlak politiek

Seksueel geweld is een omvangrijk maatschappelijk probleem. Dit jaar legden verschillende incidenten bloot (zoals The Voice) dat het een complex, wijdverbreid en urgent probleem is. Dit kabinet heeft daarom (o.l.v. de ministers van OCW en SZW) een nationaal actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld ontwikkeld om deze problematiek te voorkomen en te bestrijden, gericht op een veiligere samenleving en het voorkomen van dit gedrag en geweld.

Door de leden Bergkamp en Raemakers (D66) is een amendement ingediend om via een pilot middelen vrij te maken om slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking (VGV) bij een hersteloperatie uit het basispakket uit te zonderen van betaling van het eigen risico.² De pilot is niet nog gestart. Nota's met advies zijn richting MVWS gebracht.

Via het meerjarenplan zelfbeschikking wordt o.a. gewerkt aan versterken van financiële zelfredzaamheid van (voornamelijk) vrouwen, om te zorgen voor het

² [Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport \(XVI\) voor het jaar 2021 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)



verkleinen van afhankelijkheid en daarmee samenhangend verkleinen van de kans op slachtofferschap VGV. Daarnaast wordt het versterken van zelfredzaamheid en het verkleinen van afhankelijkheidsrelaties van binnenuit bepaalde gemeenschappen beoogd via emancipatiebeleid van OCW. Daarbij wordt ingezet op gender, LHBTI+-gelijkheid en veiligheid van vrouwen.

VWS
Directie Jeugd

Kenmerk
3426980-1034178-J

Op 1 november heeft D66 een initiatiefnota ingediend 'Lets talk about seksueel geweld' om seksueel geweld aan te pakken en slachtoffers te beschermen. In de nota staan voorstellen voor betere preventie, slachtofferhulp en adequaat strafrecht. Op 12 december 2022 volgde een interdepartementale beleidsreactie hierop. Op 3 april staat een nota overleg gepland over de initiatiefnota.

[D66 – Pak seksueel geweld aan en bescherm slachtoffer](#)

Op 3 april staat een notaoverleg hierover gepland. Hiervoor is de MJenV uitgenodigd.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Mede door recente incidenten in de samenleving, waaronder in de sport en media, ontstaat maatschappelijk veel aandacht en urgentie voor het aanpakken van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Rondom de start van de pilot is gecommuniceerd via Rijksoverheid.nl en de websites van de betrokken organisaties, te weten: het CSG, het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Aanvullend ook door Slachtofferhulp Nederland, de politie en Fonds Slachtofferhulp. Te verwachten is dat deze organisaties zullen communiceren over vervolg/besluitvorming inzake de pilot.

c. Financiële en personele gevolgen

n.v.t.

d. Juridische aspecten haalbaarheid

n.v.t.

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Deze nota en beleidsreactie is binnen VWS afgestemd met de directies: Jeugd, Maatschappelijke Ondersteuning en Zorgverzekeringen.

Ook is afgestemd met JenV. Met het CSG en de VNG is afgestemd over beschrijving van het CSG, de aanleiding en bevindingen van het financieel-, governance- en pilot eigen risico onderzoek.

f. Gevolgen administratieve lasten

n.v.t.

g. Toezeggingen

n.v.t.

h. Fraudetoets

n.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

In deze nota zijn alle tot personen herleidbare gegevens op ambtelijk niveau onleesbaar gemaakt.