



Regeringscommissaris seksueel
grensoverschrijdend gedrag en
seksueel geweld

Aan de
staatsecretaris Funderend Onderwijs en Emancipatie, en de
staatssecretaris Participatie en Integratie

Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**Regeringscommissaris
seksueel
grensoverschrijdend gedrag
en seksueel geweld**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 XP Den Haag
www.rcgog.nl

Onze referentie
51586589

Bijlagen
0

Datum 11 april 2025

Betreft Reflectie aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld 2025

Excellenties,

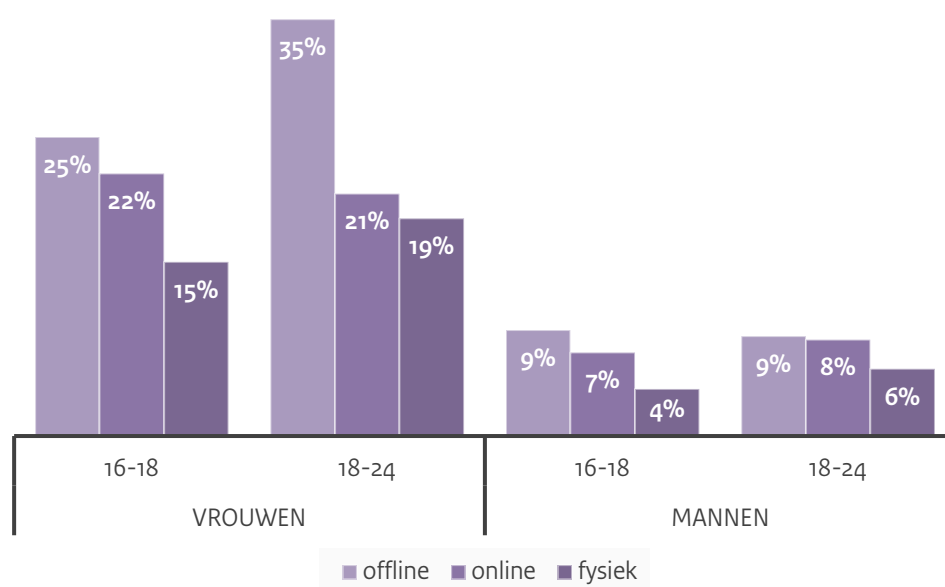
Inmiddels drie jaar werken u (en eerder uw ambtsvoorgangers) en ik nauw samen aan het aanpakken van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in Nederland. Met deze brief wil ik reflecteren op wat we daarin bereikt hebben, en wat er nog nodig is in de resterende looptijd van het Nationaal Actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en mijn mandaat. Ook licht ik graag mijn eigen activiteiten en plannen toe.

Het doel van het Nationaal Actieprogramma is het tot stand brengen van een cultuurverandering. Dit komt voort uit het besef dat seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag geen uitzondering zijn, maar een structureel maatschappelijk probleem, voortkomend uit diep ingesleten patronen in onze samenleving. Zoals u schrijft in de Voortgangsrapportage, wordt dit besef breed onderkend: meer dan de helft van de Nederlanders (55%) vindt seksueel grensoverschrijdend gedrag een groot probleem en 66% vindt dat het harder moet worden aangepakt, zo blijkt uit de recent uitgevoerde Publieksmonitor.¹

Het is één van mijn twee opdrachten om die cultuurverandering op gang te brengen middels een maatschappelijk gesprek. Ik constateer dat het onderwerp de afgelopen jaren onverminderd aandacht heeft gehad. Hoewel iedere zaak opnieuw weer verdrietig is, en veel leed betekent voor de betrokkenen, bevestigt het tegelijk dat het niet om incidenten maar om een structureel probleem gaat.

¹ Ipsos I&O (2025). [Publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag – 2-meting](#).

Vooral jongeren maken relatief vaak seksueel grensoverschrijdend gedrag mee (Figuur 1). Alleen al het afgelopen jaar maakte één op de tien mensen onder de 24 jaar fysiek seksueel geweld mee, waarbij vrouwen een ruim drie keer zo hoog risico liepen als mannen.²



Figuur 1. Aandeel jongeren dat het afgelopen jaar vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag meemaakte, naar leeftijd en gender. Bron: CBS, 2024.³

Cultuur, structuur, systeem als basis van ons denken

De evolutie van mijn handreiking voor de werkvloer – een hulpmiddel om in bedrijven en organisaties seksueel grensoverschrijdend gedrag aan te pakken – staat voor mij symbool voor een evolutie in de aanpak: van reactie naar preventie. Waar ik in 2023 een prototype uitbracht getiteld 'Omgaan met meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag', heet de afgelopen jaar

² CBS (2024). [Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2024](#).

³ CBS (2024). [Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2024](#).

uitgebrachte versie 'Cultuurverandering op de werkvloer'.⁴ Hierin beschrijf ik drie pijlers die aan de basis staan van cultuurverandering: omgangscultuur, organisatiestructuur en het ondersteunend systeem, oftewel het systeem van omgaan met (meldingen van) seksueel grensoverschrijdend gedrag. De uitbreiding van de handreiking richting preventie betekent dat organisaties en bedrijven niet alleen in actie moeten komen als er iets aan de hand is, maar ook in actie moeten zijn om te voorkomen dat het mis gaat.

Wat deze drie pijlers betekenen heb ik uitgewerkt in diverse adviezen die ik het afgelopen jaar heb uitgebracht. Om een paar voorbeelden te geven: in mijn advies over **penitentiare inrichtingen voor vrouwen** stel ik dat het feit dat gedetineerden structureel afhankelijk zijn van het personeel van de penitentiare inrichting seksueel grensoverschrijdend gedrag in de hand werkt en dat een effectieve aanpak hier dus rekening mee moet houden.⁵ In mijn advies over het **hoger onderwijs en wetenschap** leg ik het verband tussen aandacht voor omgangscultuur in deze vormende fase van het leven van jonge volwassenen, en het effect dat dat kan hebben later op de werkvloer.⁶ En in mijn (driedelige) advies over de **Nederlandse Publieke Omroep** beschrijf ik hoe sociale veiligheid alleen verbetert als aan ál deze pijlers gewerkt wordt.⁷

Deze drie pijlers zijn in mijn handreiking, en in deze adviezen, heel concreet uitgewerkt voor wat er moet gebeuren binnen organisaties. Maar ze zijn ook een nuttig raamwerk voor wat er moet gebeuren in Nederland. Hieronder beschrijf ik de stand van de aanpak aan de hand van deze drie pijlers.

Cultuur: maatschappelijk gesprek

Als eerder genoemd vindt inmiddels een meerderheid van onze samenleving seksueel grensoverschrijdend gedrag een groot probleem. Maar liefst 87% vindt dat iedereen in de samenleving een rol heeft in de aanpak, en 61% zegt dat ook over zichzelf.⁸ Overall waar ik kom in sectoren en organisaties, vind ik de bereidheid om het gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag te voeren en daar beleid op te maken. Wel is alertheid nodig: nog steeds vindt een

⁴ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Cultuurverandering op de werkvloer: over preventie en de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag](#).

⁵ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Seksueel grensoverschrijdend gedrag in penitentiare inrichtingen voor vrouwen](#).

⁶ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Advies over de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in hoger onderwijs en wetenschap](#).

⁷ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Stand van zaken sociale veiligheid publieke omroep](#).

⁸ Ipsos I&O (2025). [Publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag](#) – 2-meting.

meerderheid (58%) het makkelijk om te praten over licht seksueel grensoverschrijdend gedrag, maar dit is wel minder dan twee jaar geleden (75%).

Dit betekent dat ondanks dat we het nodig vinden om het er over te hebben we het tegelijkertijd ook lastiger vinden. Dit kan betekenen dat we beter zijn gaan begrijpen als samenleving wat er achter seksueel grensoverschrijdend gedrag schuil gaat, maar ook dat we banger zijn geworden om beschuldigd te worden. Dat blijkt ook uit het feit dat 48% van de mensen in Nederland vindt dat gedrag te snel als seksueel grensoverschrijdend wordt bestempeld, en uit onderzoek dat afgelopen jaar door Ipsos is uitgevoerd dat de nadruk op specifieke incidenten en individuen enerzijds afleidt van de daadwerkelijke impact van het gedrag en anderzijds leidt tot angst om beschuldigd te worden, met name bij mannen.⁹

Deze angst voor de eigen positie staat empathie voor degenen die seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben meegemaakt in de weg. De angst leidt ook tot verkramping in de omgang en beperkt de reflectie op eigen gedrag en de wil om het gesprek over omgangsvormen te voeren.

Tegelijk zie ik dat de aandacht voor het gesprek over seksueel (en ander) geweld achter de voordeur en de aandacht voor femicide is toegenomen, en het gesprek dus breder is geworden dan seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer.

Oftewel, het maatschappelijk gesprek wordt door steeds meer mensen op steeds meer plekken gevoerd en gevoed. Ook media spelen hierin een belangrijke rol. Het onderwerp staat nog altijd hoog op de agenda. Dit draagt bij aan de mate van urgentie die de samenleving ervaart.

Hoewel er ook weerstand blijft. En dit voelen mensen ook: het aandeel mensen dat denkt dat de eigen omgeving dezelfde mening heeft over het onderwerp is gedaald van 56% in 2023 naar 50% nu. Dit is één van de redenen dat ik het in onze communicatie zo belangrijk vindt aan te sluiten bij het 'beweegbare midden'. Dat is de reden dat ik samen met uw departementen veel tijd en aandacht heb besteed aan de ontwikkeling van de campagne 'Wat vind jij? Tot waar is het leuk voor allebei?'.¹⁰ Een campagne die op een positieve (niet belerende of beschuldigende) manier uitnodigt tot reflectie, een vaak positieve intentie bevestigt en een hint geeft voor wat er nog wel kan.

Structuur: patronen en kwetsbaarheid

Met het besef dat seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld geen incidentele maar structurele problemen zijn, groeit ook het besef dat ze samenhangen met andere structurele kenmerken van onze samenleving.

⁹ Ipsos I&O (2024). [Onderzoek probleembesef seksueel grensoverschrijdend gedrag](#).

¹⁰ Campagne Rijksoverheid ["Met elkaar trekken de we grens"](#)

Bijvoorbeeld, hoe machtsverhoudingen een rol spelen in de omgang tussen mensen.

Seksueel grensoverschrijdend gedrag komt zoals gezegd voort uit diep ingesleten patronen, bijvoorbeeld dat we het normaal zijn gaan vinden dat vrouwen 's avonds niet alleen veilig op straat kunnen lopen of dat jongens nog steeds het gevoel hebben dat ze wel achter een meisje aan moeten jagen omdat dit de norm is in de vriendengroep. Een deel van de risicofactoren in organisatiestructuren die ik benoem in mijn handreiking laten zich tevens lezen als een lijst factoren die mensen breder in de samenleving kwetsbaar maken: ongelijke macht en hiërarchie, onzekere posities en afhankelijkheid, en gebrek aan diversiteit en inclusie.

Daarmee raakt seksueel grensoverschrijdend gedrag ook aan allerlei andere vormen van geweld die voortkomen uit dezelfde patronen, zoals huiselijk geweld, straatintimidatie of femicide. Deze patronen werden mij ook duidelijk in een expertmeeting over plegers die ik recent organiseerde. Hoewel het type (delict)gedrag kan verschillen, komen onderliggende opvattingen van plegers opvallend vaak overeen. Een voorbeeld van zo'n opvatting is het idee dat vrouwen hun (mannelijke) partner horen te gehoorzamen, of hen toch in elk geval verantwoording verschuldigd zijn over hun gedrag.

Systeem: toekomstbestendige hulp

Het liefst willen we seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld natuurlijk voorkomen. En we werken eraan dat, door toegenomen bewustwording, omstanders adequaat en alert kunnen reageren – zodat slachtoffers die zich uitsprekend zich gesteund en gesterkt voelen, en het gedrag eerder kan stoppen.

Maar het blijft belangrijk dat mensen die seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld meemaken tijdig goede professionele hulp kunnen krijgen wanneer zij die nodig hebben. Een uitdaging in tijden van groeiende wachtlijsten. Het Verwey-Jonker Instituut heeft op mijn verzoek aangetoond hoe het aantal meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld bij hulpverleningsinstanties sterk is toegenomen.¹¹

In mijn advies **Toekomstbestendige hulpverlening** heb ik aanbevelingen gedaan om hulp beschikbaar en toegankelijk te houden.¹² Nu steeds meer mensen hun weg weten te vinden naar hulp¹³, is het nodig dat er een breed palet aan -waar mogelijk laagdrempelige – interventies beschikbaar is om deze hulp ook te kunnen bieden. Ik hoop dat dit advies een waardevolle aanvulling vormt op

¹¹ Verwey-Jonker Instituut (2024). [Ontwikkelingen in meldingen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#).

¹² Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Toekomstbestendige hulp na seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#).

actielijn 5 van het NAP, die inzet op goede en toegankelijke hulpverlening en daarin mooie samenwerkingen tot stand weet te brengen.

Ook handhaving en sanctionering blijft cruciaal. Met de Wet Seksuele Misdrijven zijn de strafbaarstellingen voor seksueel geweld terecht verruimd: zo blijft het strafrecht de (veranderde) maatschappelijke norm weerspiegelen. Daarbij hoort ook dat die norm gehandhaafd wordt, dus dat aangiften ook tijdig worden opgevolgd en tot vervolging en veroordeling kunnen leiden. In dit verband is het relevant dat het aantal meldingen bij de politie in 2024 is toegenomen.¹⁴ Dit kan komen door de nieuwe wet, of door de toegenomen aandacht voor het onderwerp, zoals ook te zien bij hulpverleningsinstanties. Het is belangrijk dat strafrechtelijke vervolging mogelijk blijft en de doorlooptijden niet nog verder oplopen. Het is daarom goed dat het Actieplan versterken ketenaanpak zedenzaken verlengd is, en dat hierin ook aandacht is voor wat er -naast strafrechtelijke vervolging – nog meer kan voorzien in de behoeften van slachtoffers.

Maar ook buiten het strafrecht is een goede handhaving onontbeerlijk. Op basis van het arbeidsrecht, oa. vanuit de Arbeidsomstandighedenwet, moeten organisaties zorgen voor een sociaal veilige werkomgeving van hun werknemers, waarin seksueel grensoverschrijdend gedrag wordt voorkomen en aangepakt. De Arbeidsinspectie handhaaft daarop. Het is belangrijk dat zij daar voldoende kennis en capaciteit voor hebben, zodat deze handhaving goed tot stand kan komen. Ook is het van belang dat zij goede kaders hebben bij de uitoefening van hun taak. Mijn Handreiking *Cultuurverandering op de werkvloer* biedt daar een goede basis voor.¹⁵

Ook interne toezichthouders, zoals de raden van toezicht (RvT's), vervullen een cruciale rol bij de ontwikkeling en uitvoering van plannen voor sociale veiligheid, bijvoorbeeld binnen de publieke omroep. De RvT's moeten goed toezicht houden op de ontwikkeling en uitvoering van de aanpak van sociale veiligheid binnen organisaties. Maar de RvT's kunnen actiever zijn in het toezicht op sociale veiligheid. Zij hebben daarbij een unieke positie om het bestuur aan te kunnen spreken op hun rol en gedrag, en in hoeverre de bestuurders de plannen ook uitvoeren. Zij moeten daar wel de kennis en capaciteit voor hebben, net als bewust zijn van het belang van hun eigen rol en de preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen organisaties.

¹⁴ ["Politie krijgt meer meldingen van seksuele misdrijven"](#). Nieuwsbericht politie.nl, 9 maart 2025.

¹⁵ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Cultuurverandering op de werkvloer: over preventie en de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag](#).

Waar zet ik op in?

Ik schetste veelbelovende tekenen in de maatschappelijke bewustwording, tegelijk is de verandering nog kwetsbaar. Zoals gezegd wordt de bewustwording groter en is er meer draagvlak voor de verandering,¹⁶ maar zien we daarmee ook de eerste tekenen van weerstand tegen die toegenomen aandacht. En bewustwording moet ook nog leiden tot actie, en die actie tot resultaten. Ik ben dan ook blij dat het Nationaal Actieprogramma, en mijn mandaat, zijn verlengd tot eind 2026. De extra tijd is nodig om alle initiatieven die we gestart zijn ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren.

Hieronder schets ik aan welke initiatieven ik de afgelopen periode heb gewerkt, wat ik daaruit meeneem in mijn verdere werk en waar ik mij daarom de komende periode op wil richten.

Van bewustwording naar impact

Het eerste jaar van zowel mijn werk als het uwe, en ook een behoorlijk deel van het tweede, heeft in het teken gestaan van bewustwording vergroten: zoals gezegd, is de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag een maatschappelijk probleem. Daarom ben ik zo blij dat mijn tweede opdracht is een maatschappelijk gesprek aan te jagen. Het afgelopen jaar heb ik dit onder meer gedaan door ons gesprek naar verschillende plaatsen te brengen met regiobezoeken aan Nijmegen, Rotterdam en Deventer. Hierbij heb ik steeds andere thema's geagendeerd zoals: seksueel grensoverschrijdend gedrag in de horeca, goede hulp voor seksueel geweld, en online seksueel grensoverschrijdend gedrag. In mijn podcast, Alles op Tafel, sprak ik het afgelopen jaar onder meer met CEO's en met (oud-)corpsleden. Met mijn nieuwe editie van de handreiking als basis heb ik 42 speeches gegeven en bijdragen geleverd aan verschillende publieken, van HR-professionals tot studenten tot kerken.

Werken aan bewustwording was hard nodig, en werpt nu vruchten af. De komende jaren wil ik me vooral richten op het concreet maken van de impact van ons werk. Bijvoorbeeld door tastbare afspraken in verschillende sectoren. En door versterkte en doorlopende aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag in alle lagen van het onderwijs: als jongeren met nieuwe, prettigere normen opgroeien heeft dat een duurzaam effect op de hele samenleving. Ik hoop dat we over twee jaar zullen zien dat de maatschappelijke norm blijvend veranderd is.

Ik ga daarom, door met mijn werkbezoeken in het mbo, vo en po (en speciaal onderwijs), om te inspireren tot het gesprek in de onderwijsinstellingen en de klassen. De komende tijd wil ik, mede naar aanleiding van de motie van het lid Mutluër over onderzoek naar een **doorlopende leerlijn**¹⁷, de oogst van het maatschappelijk gesprek, de professionele behoeften in de sectoren én wat ik

¹⁶ Ipsos I&O (2025). [Publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag](#) – 2-meting.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, [34843, nr. 78](#)

ophaal aan zorgen en beelden in de onderwijsinstellingen samen brengen tot een voorstel voor hoe seksueel grensoverschrijdend gedrag doorlopende aandacht in het onderwijs verdient.

De MBO Raad en mbo-instellingen zijn met mijn ondersteuning een aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag aan het ontwikkelen voor het **mbo**. Jongeren maken seksueel grensoverschrijdend gedrag het meeste mee¹⁸, en mbo-studenten zijn hierbij des te kwetsbaarder: zij betreden al heel vroeg in hun studie de werkvloer. Het is ontzettend belangrijk dat zij hiervoor goed toegerust zijn – niet alleen voor wat betreft het vak dat zij daar gaan leren, maar ook dat zij weerbaar zijn en weten dat ze een respectvolle omgang mogen verwachten. En ook belangrijk: als mbo-studenten goed in staat zijn om grensoverschrijdend gedrag te herkennen en bespreekbaar te maken, hebben álle werkvloeren in Nederland daar profijt van.

Recent heb ik samen met mbo-instellingen een startconferentie georganiseerd waarop bijna alle mbo's aanwezig waren met bestuurders, leidinggevenden, docenten ondersteunend personeel en studenten. Samen zullen we werken aan de uitwerking van de uitkomsten van deze dag. De aanwezigen waren zeer gemotiveerd hier verder mee aan de slag te gaan. Geïnspireerd hierdoor ben ik inmiddels ook met de po- en vo-raad in gesprek over een soortgelijke aanpak voor het primaire en voortgezet onderwijs.

Ik zie het ondertussen als een goed teken dat mijn advies voor **hoger onderwijs** als richtinggevend is opgenomen in het convenant voor de integrale aanpak voor sociale veiligheid in het hoger onderwijs. Daarmee hoop ik dat ook de aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag zichtbaar is en blijft in het ondersteunen van initiatieven in het hoger onderwijs. Ook organiseerde ik een werkdiner voor de raden van toezicht van de universiteiten om te spreken over de invulling van sociale veiligheid. Alle universiteiten waren hier bij vertegenwoordigd en hebben ervaringen uitgewisseld en spraken de wens uit dit vaker te doen.

Van plannen naar uitvoering en inbedding

Het stemt mij hoopvol dat er de afgelopen jaren zoveel wil om te veranderen is gekomen. Het is nu zaak dat de gestarte initiatieven ook leiden tot verandering, zoals ik bijvoorbeeld heb betoogd aangaande de NPO.¹⁹ Die verandering moet ook gedragen worden door de partijen die ermee verder moeten zoals de organisaties in de media zelf. Daarom heb ik bijvoorbeeld erbij geholpen dat de LSVb in staat is om het **studentenpact** seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel

¹⁸ CBS (2024). [Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2024](#).

¹⁹ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Stand van zaken sociale veiligheid bij de publieke omroep](#).

geweld, het initiatief van en voor studenten, samen met het ISO, het JOB en de studentenverenigingen- verder te blijven dragen en uitbouwen.²⁰

Voor de werkvloer ben ik met steeds meer sectoren bezig om, samen met werknemers-, werkgevers- en brancheorganisaties, een sectorale aanpak te ontwikkelen die gedragen wordt door de sector zelf. En om het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag zo makkelijk mogelijk te maken voor alle organisaties klein en groot, heb ik recent een online tool gepubliceerd gebaseerd op de handreiking.²¹ Hiermee worden organisaties stap voor stap door de aanpak geloodst.

Meer actie in de private sector

We zijn de afgelopen jaren op veel verschillende werkvloeren actief geweest: het gevangeniswezen, het onderwijs, de zorg, de sport en dans, de culturele sector. Veelal publieke of semipublieke sectoren. De komende tijd wil ik mij hiernaast nog meer inzetten op de private sector, in samenwerking met werknemers- en werkgeversorganisaties.

Wat er in sectoren gebeurt is vaak voor meer mensen belangrijk dan alleen voor de mensen die er werken. De horeca is bijvoorbeeld een omgeving die een belangrijke rol speelt in de sociale en seksuele ontwikkeling van jonge mensen. En helaas ook een omgeving waar veel mensen seksueel grensoverschrijdend gedrag meemaken: de horeca is de sector met het hoogste percentage werknemers dat ongewenste seksuele aandacht door klanten, collega's en leidinggevende ervaart.²² ²³ Daarom ben ik met onder andere Koninklijke Horeca Nederland en vakbonden in gesprek over het ontwikkelen van een sectorale aanpak voor de horeca. Doel hiervan is om het voor individuele horecaondernemingen om een sociaal veiligere omgeving te creëren.

Recent heb ik ook de eerste kick-off voor een sectorale aanpak met de reisbranche gedaan; binnenkort volgen startbijeenkomsten met de horeca en de schoonmaakbranche. Bij reisbranche gaan we op hun initiatief werken aan een branche gerichte aanpak. . Ook ben ik, samen met de sociale partners, initiatieven gestart met de energie-, techniek en bouwsector. De bedrijven en branches komen steeds vaker zelf met een verzoek naar ons team om samen te werken aan een aanpak en dat vind ik zeer positief.

²⁰ [Studentenpact seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#)

²¹ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag (2025), [Handreiking cultuurverandering](#).

²² ["Helpt jongeren maakt grensoverschrijdend gedrag mee tijdens bijbaan: vooral in horeca veel slachtoffers."](#) Nieuwsbericht EenVandaag, 12-03-2025.

²³ CBS en TNO (2024). Nationale Enquête arbeidsomstandigheden. [CBS en TNO \(2024\). Nationale Enquête arbeidsomstandigheden](#).

Beweegbare midden

Zoals iedere maatschappelijke verandering gaat, is ook deze in het begin gedragen door voorlopers. De mensen die zich als eerste uitspreken over gedrag dat we niet langer 'erbij vinden horen', de mensen die ondanks alle mogelijke consequenties besloten dat ze moesten vertellen wat ze is aangedaan, en de vele, vele professionals die al jaren lang bezig zijn met het bestrijden van seksueel geweld. Om duurzame verandering tot stand te brengen is het nodig het 'beweegbare midden' te betrekken en activeren; de mensen die zich nog niet heel erg met dit probleem bezighouden, in positieve noch negatieve zin. En minstens zo belangrijk is het dat beweegbare midden niet te verliezen.

Daar wil ik me dit jaar meer op richten. Ik wil in mijn boodschap zoveel mogelijk herkenning oproepen bij een zo groot mogelijke groep, bijvoorbeeld door breed herkenbare dilemma's centraal te stellen. Voorbeelden zijn dilemma's als 'Hoe kan ik als ouder mijn puber helpen **online** geen nare ervaringen op te doen?' of 'Hoe ga ik om met mijn collega die seksueel grensoverschrijdend gedrag heeft gepleegd?'.

Ik zet in op verbinding in dit gesprek, door nuance aan te brengen, weg te bewegen van incidenten en individuen en ruimte te maken voor diverse ervaringen, geluiden en perspectieven. Ook wil ik de ingesloten rolpatronen die vaak ten grondslag liggen aan seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld onderdeel maken van het gesprek. Het is onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om deze patronen te doorbreken en ruimte te maken voor nieuw gedrag en een respectvolle omgang met elkaar.

Op herkenning en handelingsperspectief ga ik komende tijd verder voortborduren, in seizoen 2 van mijn **podcast Alles op tafel**, op diverse andere plekken en momenten, en samen met de ministeries in de volgende NAP campagne. Om zo het gesprek over hoe we wél met elkaar om willen gaan te stimuleren en vorm te geven. Ook de sectorale aanpakken voor de werkvloer bieden een kans bij verschillende werkvloeren aan te sluiten en problemen te adresseren die 'dicht bij huis' zijn.

Creëren van netwerken

Er zijn nu drie NAP-conferenties geweest. Een belangrijke ontwikkeling was daar heel voelbaar: waar de eerste editie nog veelal bezocht werd door mensen die beroepsmatig fulltime met seksueel grensoverschrijdend gedrag bezig zijn, zag ik op de derde editie steeds meer mensen die vooral ander werk doen maar zien dat ze óók iets met seksueel grensoverschrijdend gedrag moeten doen in hun eigen organisatie of gemeente. Het kunnen **verbinden** van de experts aan de steeds bredere groep betrokkenen is een belangrijke manier om de nieuw opgedane kennis te verspreiden; ik verheug me er dan ook op op de vierde NAP-conferentie op 12 een nog bredere groep mensen te zien werken aan de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Dit breng ik ook in de praktijk bij de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag in de **zorg**, waar ik experts op het gebied van seksueel misbruik verbind aan artsen en verpleegkundigen die graag zelf hun werkvloer veiliger en prettiger

maken. Samen werken zij met mijn hulp en ondersteuning aan een zorgbreed pact tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag. Op onze eigen conferentie over seksueel grensoverschrijdend gedrag in de zorg, op 5 juni, zullen we dit pact lanceren en werken we samen aan de concrete uitwerking ervan voor verschillende zorgdomeinen.

Niet iedereen komt in de media

Ik ben aangesteld als Regeringscommissaris naar aanleiding van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij *The Voice*, naar buiten gebracht door #BOOS. Ik ben het afgelopen jaar onafhankelijk adviseur geweest van de commissie Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur bij Omroepen, en heb daarna drie reflectiebrieven uitgebracht over sociale veiligheid bij de NPO^{24 25 26}, naar aanleiding van grensoverschrijdend gedrag bij *De Wereld Draait Door*, in eerste instantie naar buiten gebracht door *De Volkskrant*. De media heeft als sector dus relatief veel aandacht gevraagd en gekregen.

Dat is belangrijk, want het debat in de media veroorzaakt debat in de samenleving. Tegelijk zijn er zoveel mensen en groepen die seksueel grensoverschrijdend gedrag meemaken die minder zichtbaar zijn, bijvoorbeeld omdat zij niet zo makkelijk de weg naar het mediapark of de krantenkolommen weten te vinden. Juist die minder zichtbare groepen en sectoren wil ik de komende tijd in beeld brengen.

Buiten de werkvloer

Mede omdat de aanleiding voor het starten van het Nationaal Actieprogramma en mijn aanstelling de gebeurtenissen bij *The Voice* waren, en omdat vervolgens een groot deel van het gesprek zich richtte op de verantwoordelijkheid van werkgevers, is het de afgelopen jaren veel gegaan over seksueel grensoverschrijdend gedrag in organisaties.

Dat is belangrijk, want natuurlijk brengen mensen veel tijd in organisaties door. Hun werk, maar ook hun school, hun sportclub of hun zorginstelling. De ervaringen daar brengen ze ook mee naar huis, zodat het ook daar leidt tot gesprekken.

Tegelijk brengen mensen ook veel tijd door op andere plekken: online, thuis, in de horeca of op straat bijvoorbeeld. Daar is net zo goed veel actie nodig, maar is het minder makkelijk te bepalen van wie die actie dan moet komen.

²⁴ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Reflectie op plan van aanpak sociale veiligheid NPO.](#)

²⁵ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [De stand van zaken van de sociale veiligheid bij de publieke omroep.](#)

²⁶ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). [Stand van zaken sociale veiligheid publieke omroep.](#)

Voor wat er **online** gebeurt zijn een heel aantal partijen gezamenlijk deels verantwoordelijk (ieder platform voor de eigen omgeving), maar vooral ook wij allemaal. Hoewel ik óók denk dat platformen meer verantwoordelijkheid moeten nemen in de aanpak van online seksueel misbruik en seksueel grensoverschrijdend gedrag, wil ik in mijn benadering vooral ook hier een maatschappelijk gesprek faciliteren. Hoe gaan we online met elkaar om, welke normen zijn er, en welke verantwoordelijkheden hebben wij allemaal, als gebruikers en omstanders?

Waar online een uiterst zichtbare omgeving is waar de verantwoordelijkheden erg diffuus zijn, gebeurt in zekere zich **achter de voordeur** het tegenovergestelde. Wat er bij mensen thuis gebeurt is voor weinigen zichtbaar. Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld dat zich 's nachts tussen partners afspeelt ziet de rest van de samenleving doorgaans niet. Slachtoffers herkennen zich vaak niet als slachtoffer, omstanders merken dit seksuele geweld niet op of vinden het een privéprobleem, en professionals leggen sneller het accent op huiselijk geweld dan op seksueel geweld. Zo bleek ook uit een expertsessie die ik recent heb georganiseerd om te onderzoeken hoe dit thema breder bekend en bespreekbaar te maken. Op basis van de uitkomsten wil ik kijken hoe we met name omstanders en professionals kunnen helpen om seksueel geweld achter de voordeur te signaleren en om passend te handelen. Hier ligt ook een nauwe relatie met thema's als huiselijk geweld en femicide.

Nationaal Actieprogramma

Het Nationaal Actieprogramma brengt samenhang in het beleid aangaande seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag van de ministeries van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid Welzijn en Sport en Justitie en Veiligheid met een aanpak die reikt van preventie tot aan het strafrecht. Deze samenhang is noodzakelijk om een zo wijdverbreid maatschappelijk fenomeen effectief aan te pakken, en is wat mij betreft dan ook de belangrijkste succesfactor.

Een recent voorbeeld van succesvolle kruisbestuiving tussen de verschillende beleidsdomeinen, is de samenwerking in publiekscommunicatie tussen de verschillende ministeries. Onder de noemer 'Met elkaar trekken we de grens' zijn de afgelopen jaren drie succesvolle campagnes gevoerd: één over seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer (SZW), één over de nieuwe Wet seksuele misdrijven (JenV), en één over normen en gedrag (OCW). Door dit met één samenhangende strategie en boodschap te doen wordt duidelijk dat het steeds één en hetzelfde probleem betreft.

Een ander kenmerk van het NAP is de samenwerking tussen de vier verantwoordelijke ministeries en mijzelf als onafhankelijk aanjager – en ook dit werkt in mijn ogen heel goed. De afgelopen jaren hebben we veel in beweging gezet. Een voorbeeld hiervan is de sectorale aanpak voor de werkvloer, die ik in samenwerking met werkgevers- en werknemersorganisaties en met ondersteuning van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontwikkel.

Binnen deze aanpak hebben we het afgelopen jaren breed trainingen gefaciliteerd voor leidinggevendenden, ondernemingsraden en omstanders. Het doel hiervan is dat op de werkvloer steeds breder het begrip doordringt dat seksueel grensoverschrijdend gedrag niet 'erbij hoort', zodat de norm verandert. Op termijn hoop ik dat dit ertoe bijdraagt dat het ook veel minder voorkomt: voorkomen is beter dan genezen.

Een andere succesvolle samenwerking die ik binnen het NAP zie, is het traject 'Goed georganiseerd hulpverleningslandschap' dat in het kader van actielijn 5 is ontwikkeld aangespoord door de ministeries van VWS en JenV. Het is verheugend dat zoveel hulpverleningsinstanties, groot en klein, nu samenwerken om hulp beter aan te laten sluiten op de behoeften van slachtoffers. Het bestuurlijk akkoord dat hierin bereikt is, is een belangrijke mijlpaal.

Wet- en regelgeving

Een belangrijk onderdeel van het Actieprogramma is wet- en regelgeving, waarvoor de tijd wel begint te dringen.

Ik ondersteun het wetsvoorstel voor een **verplichte gedragscode** in organisaties en ziet het als een belangrijke stap in de preventie van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag. Gelijktijdig aan deze brief publiceer ik mijn advies daarover. In het kort: gedragscodes zijn effectieve, laagdrempelige instrumenten die bijdragen aan sociale veiligheid en het voorkomen van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag. Wel adviseer ik om de verplichting uit te breiden naar alle organisaties. Op dit moment maakt het wetsvoorstel een uitzondering voor kleine werkgevers met minder dan 10 werknemers in dienst.

Echter, (seksueel) grensoverschrijdend gedrag kan in alle organisaties voorkomen, ook in kleinere organisaties. Juist daar blijkt vaak behoefte aan concrete afspraken over hoe men met elkaar omgaat.

Voor alle organisaties, maar zeker kleine, is het van belang dat organisaties verder worden ondersteund in het maken van gedragscodes via toegankelijke hulpmiddelen en sectorale initiatieven. Branches kunnen hierbij helpen. Zo kan het wetsvoorstel breder draagvlak krijgen, meer effect sorteren en bijdragen aan een omgangscultuur waarin iedereen sociaal veilig diens werk kan doen.

Daarnaast adviseer ik om de betrokkenheid van medewerkers bij het opstellen en onderhouden van gedragscodes verplicht te stellen, want op dit moment moet vanuit het wetsvoorstel alleen de medezeggenschap betrokken worden.

Voor de **sport** wordt gewerkt aan een wetsvoorstel voor een integriteitscentrum. Dit is een belangrijke ontwikkeling binnen de gehele sport: hoewel gevallen binnen de topsport vaak het nieuws halen, hoor ik ook veel ervaringen vanuit de breedtesport. Het is van belang dat iedere sporter zich veilig voelt. Sporten is immers niet alleen belangrijk voor de fysieke en mentale gezondheid, het is (vaak) ook een sociale activiteit.

Het integriteitscentrum is door vorige kabinet voortvarend geïnitieerd. Ik constateer dat het inmiddels lang duurt om de volgende stap te zetten en het

integriteitscentrum daadwerkelijk van start te laten gaan, waarmee het veiliger maken van de sport ongewenste vertraging oploopt.

De afgelopen jaren zijn er twee belangrijke rapporten geweest over misstanden in de sport: *Ongelijke leggers* over de turnsport en *Schaduw dansen* over de dans. Deze rapporten, en zeker ook de mensen die ervaren hebben welke impact traumatische gebeurtenissen binnen de sport kunnen hebben, kunnen cruciale inzichten bieden over wat er nodig is om de sport écht te veranderen. Ik vind het belangrijk dat bij de inrichting van het integriteitscentrum ervaringsdeskundigheid goed benut wordt.

Om nog meer signalen en inzichten op te halen, organiseer ik op korte termijn een rondetafelgesprek met de sportbonden en de staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport. Ik ben uiteraard bereid zowel het ministerie van VWS als de nog aan te stellen kwartiermaker voor het integriteitscentrum te adviseren waar nodig.

Het wetsvoorstel uitwerking burgerschapsopdracht mbo biedt een belangrijke kans om de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag ook na de looptijd van het NAP te kunnen bestendigen. Over hoe dit wetsvoorstel zal ik dan ook binnenkort adviseren. En ook van het initiatiefwetsvoorstel verplichte vertrouwenspersoon vind ik het belangrijk dat het voortgang blijft maken.

Ná 2026: hoe gaat het verder?

Tegelijk weten we ook dat een cultuurverandering niet in vijf jaar geregeld is, dus dat blijvende aandacht nodig zal zijn. Hoewel we nu vooral nog volop bezig zijn met de uitvoering van de aanpak zelf, moet ook het denken beginnen over de periode na 2026. Zoals bij ieder tijdelijk programma, moet op tijd worden nagedacht over een goede **borging**, om te zorgen dat ook als het programma (en mijn aanstelling) eindigen, het werk bestendigd is. Het feit dat op dit moment volop wordt gewerkt aan de implementatie van een nieuwe EU-richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld geeft hieraan extra urgentie. In dit kader zal ik u de komende tijd dan ook adviseren over **borging** en **opvolging** van mijn werkzaamheden en het NAP.

Relatie met gendergerelateerd geweld en sociale veiligheid

In mijn werk heb ik steeds meer gemerkt hoe seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld zijn niet op zichzelf staand fenomenen zijn, maar samenhangen met andere vormen van grensoverschrijdend gedrag en geweld. Steeds weer dringen zich onderwerpen op die formeel geen onderdeel zijn van mijn mandaat, maar er toch ook niet los van kunnen worden gezien.

Aan de ene kant is dit sociale veiligheid op de werkvloer. In vrijwel iedere organisatie is de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag (voor zover die er is!) een onderdeel van de aanpak van **sociale veiligheid**. Het is dan ook niet verwonderlijk dat mijn Handreiking voor seksueel grensoverschrijdend gedrag ook breder wordt gebruikt om aanpakken van sociale veiligheid vorm te geven, of dat ik gevraagd ben te reflecteren op de aanpak van sociale veiligheid bij de NPO.

Aan de andere kant zijn seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld specifieke verschijningsvormen van **gendergerelateerd geweld**; vormen van geweld die vrouwen meer treffen dan mannen. Andere vormen zijn huiselijk geweld, cyberintimidatie of femicide.

Wanneer straks de activiteiten van zowel mijzelf als het NAP een passend vervolg moeten krijgen, is aandacht voor deze inhoudelijke verwevenheid aan beide kanten noodzakelijk; en belangrijk voor het bepalen waar functies en taken, voor zover nodig, ondergebracht kunnen worden.

EU-richtlijn geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

De relatie tussen seksueel geweld en andere vormen van gendergerelateerd geweld, en de noodzaak hiermee duurzaam bezig te blijven volgen ook uit recente besluitvorming in de Europese Unie: de EU-richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, die vorig jaar is aangenomen, met steun van Nederland.²⁷ Deze EU-richtlijn verplicht lidstaten tot brede verbeteringen in de aanpak van seksueel geweld en andere vormen van geweld tegen vrouwen. Net als in het NAP lopen deze verplichtingen uiteen van aandacht voor preventie via onderwijs en campagnes, via betere ondersteuning op de werkvloer, tot aan 24/7 beschikbare meldpunten en het verlagen van de drempel tot aangifte. En net als het NAP voorziet de richtlijn in coördinatie tussen al deze beleidsterreinen.

Ik zie dan ook belangrijke relaties tussen het NAP en de implementatie van de EU-richtlijn, waaraan nu volop gewerkt wordt. Ten eerste thematisch: seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag zijn vormen van geweld tegen vrouwen, en de aanpak ervan valt dan ook geheel binnen de scope van de richtlijn. Daarbij staan belangrijke doelen van het NAP ook centraal in de EU-richtlijn, wat betekent dat Nederland hier ook ná het einde van het NAP aan zal blijven werken. Voorbeelden hiervan zijn publieksvoorlichting, aandacht in het onderwijs voor gendernormen en consent, goed toegankelijke hulp voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld. Ten tweede is in het NAP op tijdelijke basis precies het soort coördinatie tussen beleidsterreinen ontwikkeld waar lidstaten zich met de EU-richtlijn permanent toe hebben verplicht. En ten derde zijn er binnen het NAP verschillende maatregelen ontwikkeld die Nederland al helpen voldoen aan de EU-richtlijn, mits zij een permanent karakter krijgen.

2030: wat is het ideaal?

Ik wil tot slot wat verder vooruit blikken en schetsen hoe de aanpak van seksueel en ander gendergerelateerd geweld er uiteindelijk ongeveer uit zou moeten zien. Seksueel geweld en andere vormen van gendergerelateerd geweld treffen een groot deel van de samenleving. Ik schreef al dat dit een structureel probleem is,

²⁷ [Richtlijn \(EU\) 2024/1835 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.](#)

voortkomend uit diep ingesleten patronen in de samenleving. Een aanpak kan alleen effectief zijn als die vertrekt vanuit dit uitgangspunt.

Cruciaal is daar te beginnen bij de wortel: het adresseren van de patronen, de breed gedragen normen in de samenleving die seksueel grensoverschrijdend gedrag zo lang zo 'normaal' hebben gemaakt. Hiervoor zijn preventie via educatie en publiekscommunicatie de belangrijkste instrumenten.

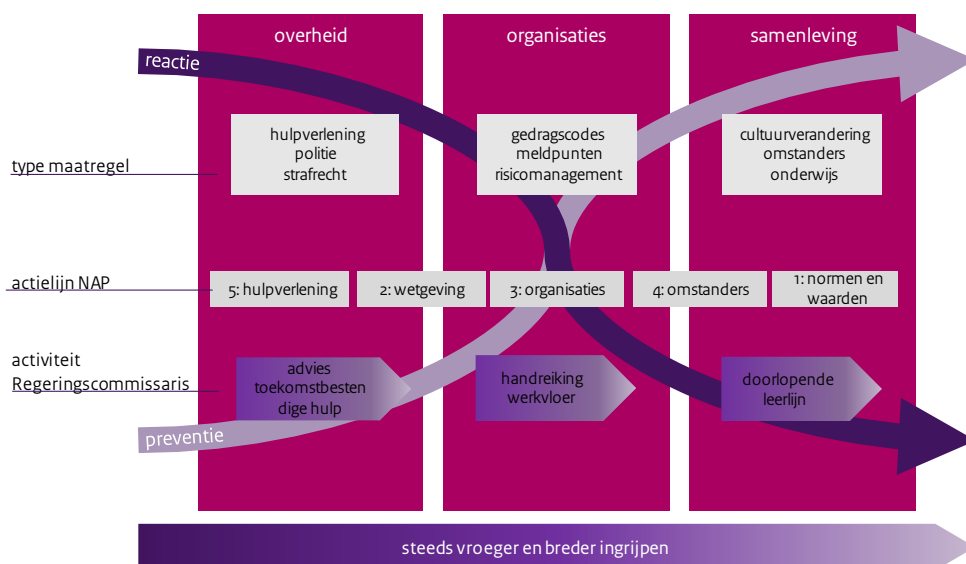
Ook betekent het besef dat gendergerelateerd geweld een maatschappelijk probleem is, dat het door de hele maatschappij geadresseerd zal moeten worden. Dat beseft inmiddels ook 87% van de Nederlanders.²⁸ Maatschappelijke normen uiten zich niet alleen in welk gedrag vertoond wordt, maar ook in hoe daar vervolgens op gereageerd wordt: als niemand afkeurend reageert, niemand ingrijpt, dan zal dat gedrag blijkbaar 'oké' zijn. Dat betekent maatschappijbreed inzetten op niet alleen bewustwording maar ook op handelen, door personen én door allerhande organisaties.

Adequaat handelen door de omgeving kan veel leed voorkomen, en zal in veel gevallen volstaan. Gedrag loopt niet erger uit de hand, slachtoffers weten zich gesteund en vaak zal dit voldoende zijn.

Maar niet altijd: dan blijft voor slachtoffers hulp nodig, en voor plegers het voorkomen van herhaling. Hiervoor is het belangrijk dat er een breed scala aan interventies beschikbaar is – van laagdrempelige ondersteuning tot intensieve professionele hulp voor slachtoffers; en van een streng gesprek tot aan het strafrecht en alle sancties die daarbij horen voor plegers.

Het is precies zo'n aanpak waaraan wij samen werken voor seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (figuur 2). Deze aanpak is vaak breder toepasbaar voor allerhande andere vormen van gendergerelateerd geweld, en de lessen die wij gaandeweg leren kunnen benut worden bij het vormgeven van die bredere aanpak.

²⁸ Ipsos I&O (2025). [Publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag – 2-meting](#).



Figuur 2. Transitie van een meer reactieve naar meer preventieve aanpak, en hoe de activiteiten binnen het Nationaal Actieprogramma en mijn activiteiten daaraan bijdragen.

Tot slot

Met deze brief heb ik willen schetsen welke uitdagingen ons de komende jaren nog wachten. Uiteindelijk is het doel van al onze inspanningen: dat iedereen in de samenleving begrijpt wat seksueel grensoverschrijdend gedrag is, en welke rol ieder kan spelen om onze samenleving veiliger, prettiger en respectvoller te maken voor iedereen. Ik ben ervan overtuigd dat we daarnaartoe op weg zijn.

Ik dank u, en alle andere betrokkenen en organisaties, voor de goede samenwerking om dit resultaat te behalen.

de Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld,

Mariëtte Hamer