

Arjan Hepping en Petra Hermesen***

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven geeft financiële tegemoetkomingen aan slachtoffers van geweldsmisdrijven met ernstig fysiek of psychisch letsel. Daarmee probeert het Schadefonds erkenning te geven aan het leed dat hen is aangedaan. Het Schadefonds verstrekt ook uitkeringen aan nabestaanden van slachtoffers die door een geweldsmisdrijf of door een 'dood door schuld'-delict zijn overleden, en aan naasten van slachtoffers met ernstig en blijvend letsel als gevolg van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf. Met het toekennen van uitkeringen en door aanvragergericht te werken beoogt het Schadefonds bij te dragen aan het herstel van het vertrouwen van slachtoffers in de samenleving.

In deze bijdrage wordt beschreven wat het Schadefonds Geweldsmisdrijven doet. In het eerste deel, paragraaf 11.1, wordt achtereenvolgens omschreven hoe het Schadefonds tot stand is gekomen, wat de voorwaarden zijn voor een uitkering, hoe een uitkering wordt toegekend, wat de verschillen zijn tussen uitkering en schadevergoeding, wie een aanvraag kunnen indienen, wat de tijdelijke regelingen zijn, de cijfers, en de aanbevelingen van commissie-Donner over een herziening. Daarna wordt in het tweede deel, paragraaf 11.2, verder ingegaan op de effectiviteit van de interventie.

11.1 WAT DOET HET SCHADEFONDS GEWELDSMISDRIJVEN

11.1.1 *De oprichting van het Schadefonds*

De Wet voorlopige regeling schadefonds geweldsmisdrijven (hierna aangeduid als de Wet) trad op 1 januari 1976 in werking¹ en bij deze wet werd een fonds in het leven geroepen. Dit fonds behandelde verzoeken tot financiële tegemoetkomingen van slachtoffers die door een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf zwaar lichamenteel letsel opliepen. Ook nabestaanden van een slachtoffer konden in aanmerking komen voor een uitkering uit het fonds. Met een uitkering werd voorzien in zowel

* Mr. Arjan Hepping is senior jurist bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

** Petra Hermesen, MSc, is beleidsmedewerker bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

1. Wet van 26 juni 1975 houdende voorlopige regeling schadefonds geweldsmisdrijven, *Stb.* 1975, 382.

immateriële schade als materiële schade, voor zover het niet mogelijk was verhaal te halen op de dader en ook niet op andere wijze kon worden voorzien in vergoeding van de schade.²

Met de oprichting van het Schadefonds beoogde de wetgever het slachtoffer een prominentere rol te geven in de strafrechtspraktijk en de strafrechtswetenschap, die tot dat moment toch met name gericht waren op de dader. Hieraan lagen verschillende gedachten ten grondslag, waaronder de bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid van de maatschappij tegenover slachtoffers.³ Mochten bepaalde strafbare feiten zich toch voordoen in de maatschappij, dan rust op de overheid de verantwoordelijkheid om de gevolgen hiervan bij het slachtoffer op te heffen of te verzachten.

De uitkering die het Schadefonds verstrekt, heeft nadrukkelijk niet tot doel alle schade te dekken. Uit artikel 4 van de Wet volgt dat de uitkering naar redelijkheid en billijkheid bepaald wordt en niet hoger is dan het bedrag van de door het letsel of overlijden veroorzaakte schade. Om deze reden heeft de uitkering een tegemoetkomend karakter.

11.1.2 *Voorwaarden*

Om in aanmerking te komen voor een uitkering uit het Schadefonds moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan; deze voorwaarden zijn vastgelegd in de Wet. Het misdrijf moet aannemelijk en opzettelijk gepleegd zijn, daarbij moet ernstig lichamelijk of psychisch letsel zijn opgelopen. Daarnaast moet het misdrijf in Nederland gepleegd zijn in de afgelopen tien jaar. Ook moet er geen eigen aandeel van het slachtoffer aanwezig zijn en mag de schade niet al op een andere wijze vergoed zijn. In de bijlage worden de verschillende voorwaarden kort besproken. Het Schadefonds heeft uitvoeringsbeleid opgesteld waarin de verschillende wettelijke vereisten om in aanmerking te komen voor een uitkering worden uitgewerkt. Dit uitvoeringsbeleid is te vinden in de door het Schadefonds opgestelde Beleidsbundel en de letsellijst.⁴

11.1.3 *Toekenning volgens all-in beleid*

Het Schadefonds kende aanvankelijk aparte uitkeringen toe voor materiële schade (ook wel vermogensschade genoemd) en voor immateriële schade. Op 15 oktober 2014 trad een nieuwe versie van de Beleidsbundel in werking waarmee de werkwijze werd vereenvoudigd.⁵ Vanaf dat moment ontvangen aanvragers geen

2. *Kamerstukken II 1972/73*, 12131, nr. 3, p. 4 (MvT).

3. *Kamerstukken II 1972/73*, 12131, nr. 8, p. 1-2 (MvA).

4. De verschillende versies van de Beleidsbundels zijn te raadplegen via schadefonds.nl/professionals/beleidsbundel. De letsellijsten zijn te raadplegen via schadefonds.nl/schadefonds/letsellijst.

5. Beleidsbundel 15 oktober 2014.

aparte vergoedingen voor hun verschillende schadeposten, maar bestaat de tegemoetkoming uit één bedrag. Het bedrag is ongedifferentieerd, dat wil zeggen niet apart voor materiële en immateriële schade maar een all-in bedrag. Tegelijkertijd veranderde ook het aantal letselcategorieën, met zes letselcategorieën, met vaste bedragen van € 1.000 tot € 35.000. Met de nieuwe werkwijze werd het tegemoetkomende karakter van de uitkering benadrukt.

De reden van de heroverweging van het beleid was mede ingegeven door een onderzoek onder de slachtoffers (Mulder, 2010). Daaruit bleek dat de slachtoffers veelal tevreden waren met de tegemoetkoming die zij ontvingen, maar dat dit met name samenhang en afhang van de snelheid en wijze van afhandeling van de aanvraag. Ook speelde de mate waarin het ontvangen bedrag aan hun verwachtingen voldeed een rol bij de tevredenheid. De verwachting was dat, met het hanteren van de nieuwe werkwijze, juist in deze factoren verbetering zou optreden omdat de aanvragen sneller zouden kunnen worden afgehandeld en het voor slachtoffers voorspelbaarder zou zijn welk bedrag zij zouden kunnen ontvangen (Van Lindenbergh, 2014).

Een inventarisatie een jaar later toonde aan dat de snelheid van het afhandelen van de aanvragen inderdaad was toegenomen. Daarnaast was er meer tijd vrijgekomen voor persoonlijk contact met de slachtoffers en was het indienen van een aanvraag een stuk eenvoudiger geworden (Van Lindenbergh, 2015). De wijziging van het beleid werd niet ingegeven door een bezuinigingsdoelstelling. Met de nieuwe werkwijze werd beoogd ten minste hetzelfde totaalbedrag aan tegemoetkomingen uit te keren als onder het oude beleid (Van Lindenbergh, 2015). Uit een door de Universiteit Leiden uitgevoerde evaluatie (Maas et al., 2016) naar het effect van de beleidswijziging bleek dat de dienstverlening door slachtoffers positief werd beoordeeld en dat zij positief waren over het persoonlijke contact.

11.1.4 *Verschillen tussen schadevergoeding en een uitkering*

Er zijn verschillen tussen een schadevergoeding die is opgelegd als strafrechtelijke maatregel in de strafzaak en de uitkering van het Schadefonds. Het eerste verschil betreft de onderbouwing van de schade. In de strafzaak zal het slachtoffer (of de nabestaande) zijn (of haar) schade moeten aantonen met bewijzen voor de geleden schade, zoals gemaakte kosten, aankoopbonnen of gederfde inkomsten. De immateriële schade moet worden onderbouwd, bijvoorbeeld aan de hand van vergelijkbare zaken die gevonden kunnen worden in het ANWB smartengeldboek. Bij het Schadefonds hoeft het slachtoffer niet aan te tonen welke kosten gemaakt zijn, maar wordt de hoogte van de uitkering vastgesteld aan de hand van de ernst van het opgelopen letsel. Op basis daarvan wordt een letselcategorie en het daarbij behorende vaste bedrag als uitkering toegekend, zoals hiervoor is beschreven. Het Schadefonds houdt geen rekening met materiële schade die niet ziet op het letsel

zelf (zoals kapotte kleding of telefoon), terwijl deze kosten in de strafzaak vaak wel gevorderd kunnen worden.

Een tweede verschil kan worden gevonden in de hoogte van de geboden compensatie. In de strafzaak kan een schadevergoeding worden opgelegd die de daadwerkelijk gemaakte kosten volledig dekt. Een uitkering uit het Schadefonds is aan een maximum gebonden. De uitkering is niet bedoeld om alle schade te dekken, maar moet worden gezien als een tegemoetkoming in de kosten. De uitkering ziet niet direct op een bepaalde schadepost (is ongedifferentieerd). Er wordt dan ook niet gesproken van een schadevergoeding, maar van een uitkering. Een derde verschil is te vinden in de instantie of persoon die de geboden compensatie betaalt. De uitkeringen van het Schadefonds worden uit belastinggeld betaald. Deze worden als regel niet verhaald op de dader, anders dan bij oplegging van de strafrechtelijke maatregel. Een toegekende schadevergoeding wordt in principe betaald door de dader. Als de schadevergoedingsmaatregel zoals neergelegd in artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht (Sr) wordt toegepast, zorgt het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) voor het innen van het toegekende bedrag bij de dader. Opgemerkt moet worden dat in het geval van een schadevergoeding het CJIB op grond van de voorschotregeling aan slachtoffers van gewelds- of zedenmisdrijven en hun nabestaanden de volledig toegekende schadevergoeding voorschiet als deze acht maanden na het onherroepelijk worden van de uitspraak nog niet door de dader is betaald. In deze gevallen wordt ook die compensatie uit belastinggeld voldaan, met het verschil dat het CJIB het bedrag wel zal proberen te verhalen op de dader.

In sommige gevallen zal het niet mogelijk zijn om de dader aan te spreken, bijvoorbeeld als de dader onbekend gebleven is. Het kan ook zo zijn dat het slachtoffer redenen heeft om de dader niet aan te willen spreken voor de geleden schade, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer bevreesd is voor de dader en om die reden afziet van het doen van aangifte. Loyaliteitsconflicten kunnen eveneens een reden zijn voor het slachtoffer om geen aangifte te doen. Het slachtoffer is dan ook niet verplicht om de dader aan te spreken voor de schade. Het slachtoffer heeft in principe ook als hij ervoor kiest om geen aangifte te doen, de mogelijkheid om een aanvraag bij het Schadefonds in te dienen.⁶

11.1.5 *Wie kunnen er een aanvraag indienen bij het Schadefonds?*

De Wet is in de loop van de tijd op dit punt niet substantieel gewijzigd. Wel is met verschillende wijzigingen de groep slachtoffers nader omschreven. Artikel 3 van de Wet geeft aan welke groepen het Schadefonds een uitkering kan verstrekken. Hierna volgt een overzicht van alle groepen die bij het Schadefonds voor een uitkering in aanmerking komen.

6. Beleidsbundel 1 juli 2019, p. 5.

Slachtoffers van geweldsmisdrijven

Als eerste groep worden genoemd *slachtoffers* van opzettelijk gepleegde geweldsmisdrijven. Het gaat daarbij om personen tegen wie geweld is gebruikt of tegen wie is bedreigd met het gebruiken van geweld.

Getuigen

Ook getuigen (waarnemers) van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf worden aangemerkt als slachtoffer.⁷ Het Schadefonds kent tegemoetkomingen toe voor het psychisch letsel (shockschade) dat iemand oploopt door het waarnemen van het geweldsmisdrijf. Als getuige wordt daarnaast ook aangemerkt degene die een slachtoffer onverwachts op de plaats delict heeft aangetroffen.

Burgerhulpverleners

Iemand die ernstig psychisch letsel oploopt door direct hulp te verlenen aan een voor hem of haar bekende of onbekende persoon die slachtoffer is geworden van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf, komt in aanmerking voor een uitkering. Het is niet noodzakelijk dat diegene zelf getuige was van dit misdrijf.

Nabestaanden

Nabestaanden van slachtoffers die door een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf om het leven zijn gekomen, komen ook voor een uitkering in aanmerking. De Wet definieert wie onder nabestaanden worden verstaan. Dat zijn onder anderen de partner, kinderen, broers en zussen van het slachtoffer. Mogelijk wordt de kring der gerechtigden in de Wet in de toekomst verder uitgebreid. Samengestelde gezinnen maken immers een steeds groter deel uit van de tegenwoordige samenleving. Op dit moment is deze kring (voornamelijk) gebaseerd op het beginsel van economische afhankelijkheid. De uitkering voor nabestaanden omvat echter meer dan alleen de erkenning van het verlies van financiële steun. Voor nabestaanden bestaat de uitkering altijd uit een vast bedrag van € 5.000 als tegemoetkoming voor het leed van de nabestaande (immateriële schade) en eventuele financiële schade die het gevolg is van het overlijden.

Aanvulling bij gederfde inkomsten voor nabestaanden

Een aparte uitkering is mogelijk voor schade die de nabestaande heeft door het wegvallen van het inkomen van het overleden slachtoffer (derving van levensonderhoud). Een uitkering voor deze schadepost is een tegemoetkoming en moet de nabestaande enigszins helpen zijn levensstandaard (tijdelijk) voort te zetten. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de achtergebleven partner van de overledene of de min-

7. Het Schadefonds kent voor deze groep slachtoffers geen tegemoetkomingen toe bij 'dood door schuld'-delicten. In art. 3 lid 1 sub c van de Wet is namelijk expliciet neergelegd dat een uitkering alleen mogelijk is voor de nabestaanden (en niet voor waarnemers) van slachtoffers van schulddelicten.

derjarige afhankelijke kinderen. De hoogte van de aanvullende uitkering hangt van een aantal factoren af. Een overzicht is te vinden in de Beleidsbundel.⁸

Dood door schuld

Het Schadefonds kent vanaf 1 juli 2016 ook tegemoetkomingen toe aan nabestaanden van slachtoffers die als gevolg van ‘dood door schuld’ om het leven zijn gekomen.⁹ In die gevallen is dus geen sprake van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf. De positie van nabestaanden van een verkeersmisdrijf is hiermee versterkt.¹⁰ De uitkering is een tegemoetkoming voor affectieschade: immateriële schade bestaande uit het verdriet dat iemand heeft wegens het overlijden van het slachtoffer.¹¹ De uitbreiding van de Wet geldt alleen voor gevallen waarbij slachtoffers zijn overleden. De aanpassing van de Wet omvat geen andere slachtoffers die ernstig letsel hebben opgelopen door verkeersmisdrijven. Mogelijk kunnen zij zich wel wenden tot de dader, een verzekering of het Waarborgfonds Motorvoertuigen.¹²

Beperktere rol Schadefonds bij ‘dood door schuld’-delicten

Als het gaat om een verkeersongeluk zal de verzekeraar van de dader (in verband met de wettelijk verplichte aansprakelijkheidsverzekering) de (affectie)schade vergoeden.¹³ Van naasten wordt daarom verwacht dat zij eerst de verzekeraar aanspreken, of – wanneer de dader niet verzekerd of onbekend is gebleven – het Waarborgfonds Motorverkeer.¹⁴

Degene die de uitvaartkosten heeft betaald

Als een slachtoffer is overleden door een geweldsmisdrijf of een ‘dood door schuld’-delict kan een aparte tegemoetkoming worden verstrekt voor de uitvaartkosten die niet vergoed zijn (door bijvoorbeeld de dader of een uitvaartverzekering). De tegemoetkoming is niet voorbehouden aan nabestaanden. Wie kan aantonen dat hij de uitvaartkosten heeft betaald, kan een aanvraag indienen voor een

8. Zie Beleidsbundel 1 juli 2019, par. E.2.

9. Het moet gaan om art. 6 Wegenverkeerwet 1994 of art. 307 Sr. Uitbreiding sinds Wet van 14 april 2016 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces en wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter uitbreiding van de mogelijkheid van uitkering aan nabestaanden, *Stb.* 2016, 160.

10. *Kamerstukken II* 2014/15, 34082, nr. 3, p. 2 (MvT).

11. *Kamerstukken II* 2014/15, 34082, nr. 3, p. 16 (MvT).

12. *Kamerstukken II* 2014/15, 34082, nr. 3, p. 16 (MvT).

13. Sinds invoering: Wet van 11 april 2018 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht teneinde de vergoeding van affectieschade mogelijk te maken en het verhaal daarvan alsmede het verhaal van verplaatste schade door derden in het strafproces te bevorderen, *Stb.* 2018, 132.

14. Dit is anders bij broers en zussen van een slachtoffer van dood door schuld. Zij komen op grond van art. 6:107 lid 2 BW niet in aanmerking voor vergoeding van affectieschade. Zie ook *Kamerstukken I* 2016/17, 34257, nr. C, p. 6 (MvA). Zij komen op grond van de Wet echter wel in aanmerking voor een uitkering uit het Schadefonds.

tegemoetkoming in deze kosten. De gemaakte uitvaartkosten worden vergoed tot een maximumbedrag van € 7.500.

Naasten

De invoering van de Wet affectieschade op 1 januari 2019 heeft voor wat betreft de groep 'naasten' gezorgd voor aanvullende mogelijkheden voor de aanspraak op compensatie. Sinds dat moment kent het Schadefonds ook tegemoetkomingen toe aan naasten van slachtoffers die door een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf *ernstig en blijvend letsel* opliepen. Als naasten in de zin van de Wet worden dezelfde personen bedoeld als bij de groep nabestaanden. Het verschil met de groep nabestaanden zit in het feit dat er geen sprake is van overlijden van het slachtoffer, maar van ernstig en blijvend letsel. Op deze manier wordt compensatie geboden voor de impact die het letsel van het slachtoffer heeft op naasten, die op indringende wijze met de ingrijpende gevolgen van het geweldsmisdrijf worden geconfronteerd. Het moet gaan om een misdrijf dat is gepleegd op of na 1 januari 2019. In artikel 3 van de Wet is opgenomen dat sprake moet zijn van ernstig en blijvend letsel als bedoeld in artikel 107 lid 1 onder b van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Het betreft letsel dat uitzonderlijk ernstig is. Aan de hand van richtlijnen en met hulp van de medisch adviseur wordt de ernst van het letsel bepaald. Voor naasten bestaat de uitkering uit een vast bedrag van € 5.000 als tegemoetkoming voor het leed (immateriële schade) en eventuele financiële schade.

11.1.6 *Tijdelijke regelingen*

Naast de reguliere uitkeringen aan slachtoffers, nabestaanden en naasten voert het Schadefonds ook tijdelijke regelingen uit. Deze regelingen gelden voor één of meerdere jaren. De tijdelijke regelingen zijn bedoeld voor een speciale groep slachtoffers. Zo voerde het Schadefonds eerder de Tijdelijke regeling seksueel misbruik jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen en de Statuutregeling betreffende seksueel misbruik in de jeugdzorg uit, met de mogelijkheid op hogere uitkeringen bij voldoende bewijs.

Momenteel voert het Schadefonds de volgende drie tijdelijke regelingen.

- Tijdelijke regeling voor vergoeding eigen risico slachtoffers seksueel geweld
Deze regeling is voor slachtoffers van seksueel geweld. Het gaat om slachtoffers die tegen hun wil seksuele handelingen moeten uitvoeren, ondergaan of zien. Voor deze groep slachtoffers bestaat de mogelijkheid om het verplichte eigen risico van de zorgverzekering van € 385 vergoed te krijgen wanneer zij binnen zeven dagen medische of psychische zorg gezocht hebben bij een Centrum Seksueel Geweld.

- Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg

Deze regeling is bestemd voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg tussen 5 mei 1945 en 12 juni 2019. De regeling is bedoeld voor (destijds) minderjarigen die in een pleeggezin, instelling of opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen verbleven en hier slachtoffer werden van bovenmatig geweld of van dwangarbeid. Het moet daarbij gaan om plaatsing onder verantwoordelijkheid van de overheid.

- Tijdelijke regeling stimulering preventieve maatregelen woning- en bedrijfs- overvallen

De subsidieregeling overvallen is bestemd voor ondernemers en woningeigenaren die overvallen zijn. Met een subsidie van maximaal € 1.000 kunnen zij preventieve maatregelen nemen tegen een nieuwe overval. Zo wordt de kans om opnieuw slachtoffer te worden verkleind.

11.1.7 *Cijfers*

Beginjaren Schadefonds

Uit een artikel van De Boer (2001) kan worden opgemaakt dat het aantal aanvragen dat het Schadefonds tot 1987 ontving beneden de 500 per jaar lag. Daarna heeft een snelle stijging plaatsgevonden. In 1989 werd de grens van 1.000 aanvragen overschreden, in 1994 de grens van 2.000 en in 1998 de grens van 3.000. In 2000 ontving het Schadefonds rond de 3.500 aanvragen. Van deze aanvragen werd ongeveer 30% ingetrokken of als zodanig beschouwd omdat de aanvrager niet reageerde. Daarnaast werd ongeveer 25% van de aanvragen afgewezen. Uitgebreidere cijfers bleken lastig te achterhalen.

Cijfers uit 2020

In 2020 kreeg het Schadefonds 9.565 aanvragen binnen voor een uitkering. Dit betroffen 9.174 nieuwe aanvragen, 213 aanvullende aanvragen en 178 aanvragen tot herziening van een eerder genomen beslissing (zie figuur 11.1). Het Schadefonds nam in 2020 in totaal 11.433 beslissingen.¹⁵ Dit betrof 6.991 toewijzende beslissingen (69%) en 3.210 afwijzende beslissingen (31%). Daarnaast werden 1.232 verrekenbeslissingen genomen. Het gemiddelde uitkeringsbedrag lag daarbij op bijna € 4.000. De gemiddelde tijd om een aanvraag te behandelen betrof twaalf weken.

Het totale uitgekeerde bedrag van de genomen beslissingen betrof 27 miljoen euro. Dat was meer dan in 2019. Toen keerde het Schadefonds een bedrag uit van

15. Vanwege het wegwerken van de hoge werkvoorraad lag het aantal beslissingen hoger dan het aantal aanvragen dat binnenkwam in 2020.

20,2 miljoen euro. Dat is een stijging van 6,8 miljoen euro. Dit hing samen met het feit dat in 2020 meer aanvragen werden afgehandeld. Het gemiddelde bedrag dat werd uitgekeerd bleef wel stabiel; dit betrof een bedrag van € 3.962. De bureaurokosten van het Schadefonds bedroegen in 2020 afgerond 8,9 miljoen euro. Dit zijn de kosten voor bijvoorbeeld personeel en huisvesting.

Naast het feit dat het Schadefonds geld uitkeert aan slachtoffers, ontvangt het Schadefonds, zoals hiervoor besproken, ook geld doordat slachtoffers soms na een uitkering van het Schadefonds een schadevergoeding ontvangen van de dader. Deze bedragen worden met elkaar verrekend, zodat uiteindelijk de dader betaalt. Via een samenwerking met het CJIB vindt er verrekening plaats. In 2020 ontving het Schadefonds door het nemen van 1.232 verrekenbeslissingen in totaal een bedrag van € 1.364.501 van het CJIB (Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2020).

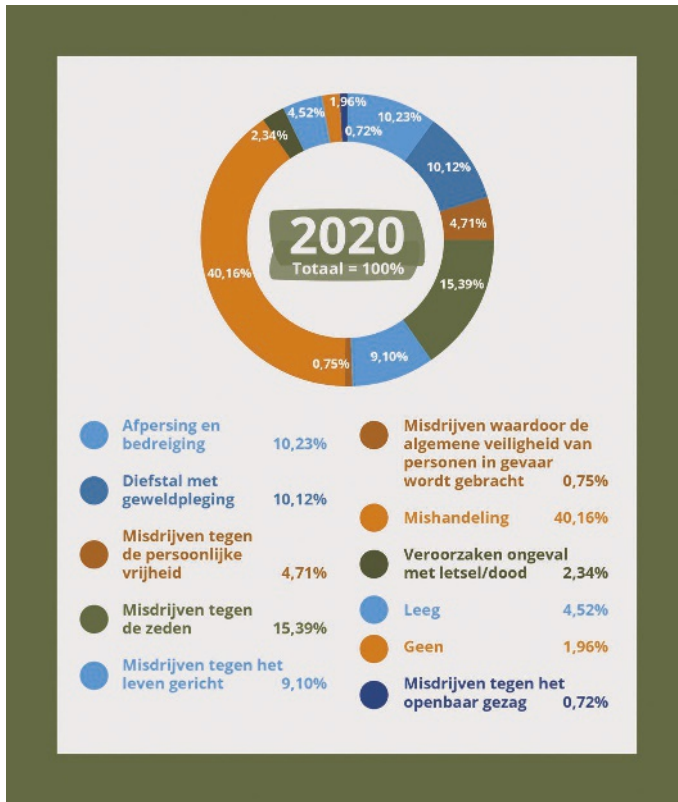
Figuur 11.1 Totale aantal aanvragen en overige aanvragen



Bron: Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2020.

De meeste slachtoffers zijn slachtoffers van mishandeling (40%), daarna zeden-slachtoffers (15%) en daarna volgen slachtoffers van afpersing (10%), diefstal met geweldspleging (10%) en levensmisdrijven (9%) (zie figuur 11.2).

Figuur 11.2 Aanvragen per type misdrijf



Bron: Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2020.

11.1.8 Adviesrapport commissie-Donner

Op vrijdag 16 april 2021 is in de ministerraad het rapport van de commissie-Donner (2021) aan de orde geweest. Vervolgens heeft de minister voor Rechtsbescherming het rapport aangeboden aan de Tweede Kamer. Over de opgenomen aanbevelingen wordt beslist door een volgend kabinet. De in het rapport genoemde verbetervoorstellen raken direct of indirect de werkzaamheden van het Schadefonds. De belangrijkste worden hierna toegelicht.

1. Modernisering geweldscriterium en vasthouden aan het opzetvereiste

De commissie-Donner stelt voor om, met het oog op situaties die niet onder klassieke geweldsmisdrijven kunnen worden gevat, het geweldscriterium te moderniseren. De beoordeling van het geweld zou vooral besloten moet liggen in de achteraf geschapen (voldongen) feiten die ernstige fysieke of psychische schade teweegbrengen. Zo wordt door de commissie voorgesteld om het bestaande

gewelddiscriminatie zodanig aan te vullen dat psychisch geweld en zedenmisdrijven via internet ook onder de reikwijdte van het Schadefonds komen te vallen. Daarbij wordt door de commissie wel vastgehouden aan het opzetcriterium. Slachtoffers van culpoos gedrag (schuld) kunnen ook ernstige gevolgen ondervinden, maar de nadruk zou toch moeten blijven liggen op de bewuste leedtoevoeging door de dader, omdat dit moreel het meest verwerpelijk is en daarmee extra kwetsend voor het slachtoffer. Voorkomen moet worden dat de nadruk te veel komt te liggen op de gevolgen van het misdrijf. Het volledig loslaten van het opzetcriterium zou leiden tot ongelijkheid, omdat dan lastiger uit te leggen valt waarom slachtoffers van niet-strafbare feiten niet van overheidswege gecompenseerd zouden moeten worden. Een uitzondering moet worden gemaakt voor 'dood door schuld'-zaken vanwege de zeer ernstige gevolgen ervan (overlijden).

2. Strafbare feiten buiten Nederland

De commissie-Donner adviseert om duurzaam in Nederland gevestigde personen die slachtoffer worden van een geweldsmisdrijf in het buitenland, voor een tegemoetkoming in aanmerking te laten komen. Uiteraard zullen dan ook duurzaam in Nederland gevestigde nabestaanden van een elders omgekomen slachtoffer of, bij blijvend letsel, naasten voor een tegemoetkoming in aanmerking komen. Bij slachtoffers van misdrijven in het buitenland en hun nabestaanden bestaat behoefte aan financiële compensatie van de schade en kosten die gemaakt moeten worden. De kosten zijn bij slachtofferschap in het buitenland vaak hoog en worden niet altijd gedekt door verzekeringen of buitenlandse schadefondsen (of vergelijkbare voorzieningen). In dit kader kan ook worden genoemd het recent opgerichte Fonds voor Nederlandse Gewelddslachtoffers in het buitenland. Met ingang van 1 mei 2021 kunnen nabestaanden van Nederlandse slachtoffers van geweldsmisdrijven in landen buiten de Europese Unie financiële steun aanvragen bij het noodfonds van Fonds Slachtofferhulp.¹⁶

3. Aanpassing kring der gerechtigden

Het adviesrapport van de commissie-Donner stelt voor de kring der gerechtigden in overeenstemming te brengen met artikelen 6:107 en 6:108 BW, waardoor ook stiefouders en stiefkinderen in aanmerking zouden komen voor een vergoeding van affectieschade, mits sprake is van een duurzame zorgrelatie. Broers en zussen worden in het Burgerlijk Wetboek echter niet genoemd, terwijl zij op basis van de wet nu wel in aanmerking komen voor een uitkering uit het Schadefonds. Als de kring der gerechtigden wordt geharmoniseerd, zouden zij echter op basis van de hardheidsclausule (zoals genoemd in artikel 6:107 lid 2 sub g en artikel 6:108 lid 4 sub g BW) in bepaalde gevallen toch in aanmerking kunnen komen voor een schadevergoeding.

16. Zie www.fondsslachtofferhulp.nl/.

4. Eigen aandeel bij nabestaanden

De commissie-Donner adviseert om nabestaanden geen eigen aandeel aan te rekenen, tenzij duidelijk is dat ze zelf betrokken zijn geweest bij het misdrijf of vooraf kennis van het eigen aandeel van de overledenen bij het misdrijf (moeten) hebben gehad. Het Schadefonds heeft nu het beleid om uitkering aan nabestaanden volledig af te wijzen in die zaken waarbij het slachtoffer (als deze nog zou leven) geen uitkering zou krijgen. Het gaat dan in beginsel om de gevallen waarin het slachtoffer deel uitmaakte van het criminele milieu en het misdrijf van die deelname het gevolg is geweest.

5. Verhogen maximumbedrag en toewijzen bijzondere categorie tegemoetkoming bij hoge letselschades

Het laatste voorstel van de commissie-Donner dat hier wordt besproken heeft mogelijk de meeste impact op de werkzaamheden van het Schadefonds. De commissie stelt voor om voor hoge letselschades te voorzien in een bijzondere categorie tegemoetkoming uit het Schadefonds. Er zijn gevallen waarin een slachtoffer door een strafbaar feit zodanig fysiek en/of psychisch wordt getroffen, dat zijn materiële en immateriële schade zeer groot is. Het Schadefonds kan nu een tegemoetkoming geven van maximaal € 35.000. In gevallen waarin een dader wordt veroordeeld is weliswaar een beroep op de dader mogelijk, maar juist in die gevallen kan de complexiteit van de schadevaststelling met zich meebrengen dat de benadeelde partij niet-ontvankelijk wordt verklaard. Het civiele proces biedt doorgaans evenmin uitkomst, omdat slachtoffers dan afhankelijk zijn van de solvabiliteit van de dader. Het is bij deze bijzondere categorie niet de bedoeling om alle schade te vergoeden, zodat het tegemoetkomende karakter van de uitkeringen blijft bestaan.

11.2 EFFECTIVITEIT TEGEMOETKOMING SCHADEFONDS: WAT WERKT?

11.2.1 *Theorieën: distributieve en procedurele rechtvaardigheid*

Twee theorieën die vaak worden gebruikt wanneer gekeken wordt naar de tevredenheid van slachtoffers over de diensten waarmee zij te maken krijgen binnen (straf)rechtssystemen, zijn die betreffende distributieve en procedurele rechtvaardigheid. Bij distributieve rechtvaardigheid gaat het om een rechtvaardige, eerlijke en onpartijdige verdeling van voor- en nadelen in interpersoonlijke relaties. Aan het slachtoffer moet recht worden gedaan, en de relatie die het slachtoffer heeft met de dader moet in evenwicht worden gebracht (Kunst et al., 2017). Dit betekent dat bij distributieve rechtvaardigheid vooral wordt gelet op de resultaten van een rechtsproces (Koster, 2018; Tyler & Blader, 2003). Compensatie voor het slachtoffer en bestraffing van de dader zijn hiervan voorbeelden. Daarbij wordt aangenomen dat slachtoffers aan wie een (hoge) (financiële) compensatie is verleend, diensten

van (straf)rechtsinstanties meer zullen waarderen (Tyler, 1988; Malsch & Carrière, 1999).

Bij procedurele rechtvaardigheid gaat het om meer dan het herstellen van het verstoorde evenwicht tussen de dader en het slachtoffer. Het is tevens van belang dat de procedures die uiteindelijk hebben geleid tot de beslissing(en), vanuit de waarneming van de slachtoffer als rechtvaardig worden beschouwd (Tyler, 1987; Laxminarayan, 2012; Keulen & Knigge, 2016). Deze rechtvaardigheid wordt door slachtoffers positiever ervaren naarmate zij meer het gevoel hebben eerlijk te zijn behandeld tijdens de procedures voorafgaand aan de beslissing (Tyler, 1988; Koster et al., 2018). Het is daarbij niet doorslaggevend wat de uitkomst van het proces is, zolang de slachtoffers maar eerlijk, respectvol en deskundig zijn behandeld (Tyler, 1987; Van Damme, 2014). Slachtoffers moeten daarvoor op een beleefde manier en met respect worden behandeld door het personeel van de betrokken instanties. Ook dient het personeel voldoende informatie te geven over het procedureverloop en de daarbij behorende resultaten (Tyler & Blader, 2003). Bejegening van de slachtoffers is dus van groot belang, evenals de betrokkenheid die (straf)rechtsinstanties tonen richting de slachtoffers (Tyler, 1987; Koster et al., 2017; Hertogh & Weyers, 2011).

De theorie van procedurele rechtvaardigheid veronderstelt dat slachtoffers een positieve waardering zullen hebben voor de diensten van de (straf)rechtsinstanties wanneer zij naar hun mening met respect zijn behandeld en op een adequate wijze zijn geïnformeerd over de procedure en de beslissing die volgt op hun (vergoedings)aanvraag, waarbij de uitkomst van deze aanvraag minder van belang is (Tyler & Blader, 2003; Kunst et al., 2015). De rechtspsycholoog Tyler onderscheidt aan de procedurele rechtvaardigheid die slachtoffers van criminaliteit kunnen ervaren vier essentiële aspecten: (1) slachtoffers moeten op een respectvolle manier bejegend worden, (2) slachtoffers moeten de mogelijkheid hebben hun verhaal te doen, (3) slachtoffers moeten onbevooroordeeld en neutraal worden behandeld door de instanties, en (4) slachtoffers moeten erop kunnen vertrouwen dat de instanties er alles aan doen om te komen tot de best mogelijke oplossing voor alle betrokkenen (Tyler, 1988).

11.2.2 *Onderzoeken naar de effectiviteit van de tegemoetkomingen van het Schadefonds*

Door het Schadefonds is geen specifiek onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de organisatie, de werking en de beoordeling daarvan. Er is wel onderzoek gedaan naar de kwaliteit van het functioneren van het Schadefonds, bijvoorbeeld met betrekking tot de tevredenheid van aanvragers over de dienstverlening van het Schadefonds. Hierna worden de uitkomsten van enkele onderzoeken besproken, op basis van thema. Procedurele rechtvaardigheid in de vorm van bejegening komt daar voornamelijk in terug.

Tevredenheid

Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat de meeste slachtoffers tevreden zijn over het Schadefonds, zich erkend en gehoord voelen, en serieus worden genomen. José Mulder voerde bijvoorbeeld in 2009 een onderzoek uit bij 217 aanvragers van het Schadefonds, waarbij 83% van hen zich erkend voelde door de tegemoetkoming die zij van het Schadefonds hadden gekregen. Ook zag 80% de tegemoetkoming als een vorm van gerechtigheid en 75% als emotionele steun. Bovendien bleek uit het onderzoek dat erkenning en genoegdoening belangrijker factoren voor aanvragers waren dan de hoogte van de uitkering. Mulder noemt op het einde van haar onderzoek dat hoewel de vergoedingen relatief laag zijn, de meeste respondenten tevreden bleken over het toegekende geldbedrag. Meer dan 1 op de 3 aanvragers had van tevoren een lager bedrag verwacht. Ook concludeert Mulder dat de vergoeding vooral een symbolische functie heeft voor de aanvragers. Deze symbolische functie uit zich in gevoelens van gerechtigheid, erkenning en emotionele steun. De uitkering verzacht de pijn/het leed, bevestigt de onschuld van het slachtoffer, en blijkt te helpen om de gebeurtenis te verwerken.

Bij het kwantitatieve onderzoek van Koedijk en Van de Weerd (2014) werkten 283 aanvragers mee. De organisatie krijgt als rapportcijfer gemiddeld een 7,9 en wat betreft de verkregen beslissing een 7,4. Het krijgen van een toewijzing bleek de sterkste voorspeller van tevredenheid. De meeste respondenten voelden zich blij en erkend door het Schadefonds. Zij vonden dat ze zeer beleefd waren behandeld, dat er belangstelling was getoond voor hun verhaal, dat ze serieus waren genomen en dat er medeleven en begrip was getoond voor de situatie waarin zij verkeerden. Ook werd er door de meerderheid aangegeven dat er voldoende uitleg was gegeven over het verloop van het proces, dat de medewerkers de beslissing hadden toegelicht en dat ze op de hoogte waren gehouden van de ontwikkelingen met betrekking tot de aanvraag. In het onderzoek werd ook aandacht besteed aan de nieuwe vorm van dienstverlening die het Schadefonds in 2012 introduceerde: het burgergericht werken (ook wel aanvragengericht werken). Het aanvragengericht werken is erop gericht om meer aandacht te schenken aan het slachtoffer door het gebruik van begrijpelijke taal in de communicatie naar de aanvrager en het introduceren van een telefonisch contactmoment. Het contactmoment wordt gebruikt om de werking van het Schadefonds en de komende procedure uit te leggen en om de stand van zaken en eventuele onduidelijkheden voor beide partijen te bespreken. Tevens wordt besproken welke beslissing de aanvrager kan verwachten. Het telefoongesprek heeft als doel de verwachtingen van het slachtoffer beter te funderen. Het aanvragengericht werken is daarnaast ingevoerd om de beslissing duidelijker te maken voor het slachtoffer en daardoor de bezwaarzaken, de beroepszaken en de aanvullende aanvragen te beperken (Maas et al., 2016). Uit de resultaten blijkt dat het grootste deel van de respondenten tevreden is over het Schadefonds en een goed rapportcijfer geeft wat betreft het Schadefonds en de verkregen uitkering. Aanvragers die volgens de oude werkwijze (zonder aanvragengericht werken)

waren behandeld, rapporteerden significant lager over de ervaren procedurele rechtvaardigheid dan aanvragers die de nieuwe werkwijze hebben meegemaakt. Aanvragers met de nieuwe werkwijze bleken significant minder vaak boos en verdrietig te zijn richting het Schadefonds dan aanvragers die de oude werkwijze hebben meegemaakt. Gevoelens van erkenning en tevredenheid bleken daarnaast meer aanwezig te zijn bij de groep met de nieuwe werkwijze.

Bij het onderzoek van Kunst en collega's (2017) werd positiever over het Schadefonds gerapporteerd wanneer de aanvraag snel werd behandeld (doorlooptijd) en wanneer slachtoffers te spreken waren over de behandeling door de medewerkers van het Schadefonds (respectvol, deskundig enzovoort). De hoogte van het bedrag van de schadevergoeding bleek evenals in het onderzoek van Mulder niet samen te hangen met de tevredenheid voor het Schadefonds. Bij het kwantitatieve onderzoek van deze onderzoekers werden 177 slachtoffers betrokken die stellingen beantwoordden over het Schadefonds. Het krijgen van een toe- of afwijzing bleek de sterkste voorspeller van (on)tevredenheid te zijn. Daarnaast werd geconcludeerd dat de waardering voor de organisatie afhangt van de doorlooptijd van de aanvraag, de behandeling door medewerkers en de informatieverstrekking.

In 2020 is een intern kwalitatief onderzoek uitgevoerd door Petra Hermsen naar de tevredenheid van aanvragers bij het Schadefonds (niet gepubliceerd). Er werden 45 aanvragers telefonisch geïnterviewd, waarbij gebruik werd gemaakt van open vragen. Het grootste deel van de respondenten bleek positief te zijn over het Schadefonds. Voornamelijk de groep respondenten met een afwijzing was minder te spreken over het Schadefonds. De factoren die vooral een rol speelden bij de waardering waren procedurele rechtvaardigheid, processuele factoren zoals de doorlooptijd (die te lang werd bevonden) en de manier van contact. Ook het wel of niet toekennen van een vergoeding speelde een rol.

Uit de resultaten van de *Slachtoffermonitor* komt naar voren dat 73% van de slachtoffers positief gestemd is over de ondersteuning die zij kregen door het Schadefonds. Ze waren het meest te spreken over de bejegening door de medewerkers (onder andere de mate van beleefdheid waarmee de slachtoffers werden behandeld). Daarnaast werd de vertrouwelijke omgang met persoonsgegevens als positief ervaren, evenals de mate waarin men serieus werd genomen en er begrip voor de situatie werd getoond. De *Slachtoffermonitor* is een periodiek, kwantitatief onderzoek waarbij meer dan 2.000 slachtoffers worden benaderd die te maken hebben gehad met verschillende (rechts)instanties. Met betrekking tot het Schadefonds werkten in 2017 441 slachtoffers mee aan het onderzoek (Andringa et al., 2017).

Daarnaast werd ook positief geoordeeld over de bezwaarprocedure en de hoorzitting van het Schadefonds. Door Petra Hermsen is in 2020 een intern kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de tevredenheid van een groep bezwaarmakers (niet gepubliceerd). Met 44 bezwaarmakers werden telefonisch interviews afgenomen bij zowel respondenten die een 'normale' hoorzitting hadden gekregen als respondenten die een ambtelijke hoorzitting hadden meegemaakt. De ambtelijke hoorzit-

tingen vonden plaats in de Covid-19-periode, waarbij de hoorzitting telefonisch plaatsvond in plaats van op locatie, en met een senior juridisch behandelaar in plaats van een senior juridisch behandelaar samen met een commissielid. De negatieve waarderingen zaten voornamelijk bij de groep respondenten die een ongegrondverklaring op hun bezwaar hadden gekregen. Er bleken nauwelijks verschillen te zitten tussen de twee groepen respondenten: de respondenten met een ambtelijke hoorzitting oordeelden iets positiever over de bezwaarprocedure en de hoorzitting.

Verbeterpunten

Uit verschillende onderzoeken komen verbeterpunten naar voren. Bijvoorbeeld bij het onderzoek van Mulder (2009) werd informatieverstrekking genoemd: de uitleg bij een beslissing kan worden verbeterd, evenals informatie over wat voor vergoeding het precies is en over de hoogte van het bedrag. Daarnaast is het aspect verrekenen niet helder genoeg. Mulder geeft hierbij de aanbeveling om als organisatie zich beter te verplaatsen in het slachtoffer, waardoor misverstanden kunnen worden voorkomen. Ook doet Mulder (2009) de aanbeveling om meer slachtoffers te bereiken die een aanvraag kunnen indienen bij het Schadefonds. Dit wordt herhaald bij het onderzoek van Koedijk en Van de Weerd (2014): volgens de onderzoekers zou het Schadefonds meer zijn best kunnen doen om de bekendheid van de organisatie te vergroten onder slachtoffers. Ook wordt genoemd dat de tevredenheid van aanvragers waarschijnlijk nog verbeterd kan worden als aanvragers meer op de hoogte worden gehouden tijdens de procedure als zij weten op welke termijn er contact zal worden opgenomen, en als er sprake is van telefonische uitleg in begrijpelijke taal in het geval van een afwijzing. Als laatste wordt nog als suggestie het starten van een doorlopend klanttevredenheidsonderzoek genoemd.

Bij het onderzoek van Kunst et al. (2017) kwam naar voren dat medewerkers bij het Schadefonds de verwachtingen van aanvragers in kaart zouden moeten brengen aan het begin van de aanvraag. Hierdoor kan worden ingespeeld op onrealistische verwachtingen en kan secundaire victimisatie worden voorkomen. Ook werd aanbevolen dat het Schadefonds op een meer adequate manier een afwijzing zou moeten communiceren aan de betrokken slachtoffers. Dit kan bijvoorbeeld worden bewerkstelligd door een paragraaf in de beslissing toe te voegen die een onderscheid maakt tussen de erkenning van het slachtofferschap door het Schadefonds en de beoordeling van de aanvraag volgens de bij de wet vastgestelde juridische criteria.

Bij de *Slachtoffermonitor* uit 2017 werden de hoogte van de uitkering, het doorverwijzen naar andere instanties, het door slachtoffers laten herhalen van hun verhaal en de doorlooptijd het minst positief beoordeeld. Volgens de respondenten zouden medewerkers meer hun best moeten doen om voldoende informatie van de slachtoffers te vragen om de beslissingen goed te kunnen maken (Andringa et al., 2017).

Bij het interne onderzoek naar de tevredenheid van aanvragers uitgevoerd in 2020 had ongeveer de helft van de respondenten geen verbeterpunten te noemen. De verbeterpunten die wel werden genoemd, focusten zich op de informatieverstrekking (zoals een update geven over de stand van zaken) en de persoonlijke benadering.

Bij het interne onderzoek bezwaarmakers spitsten de verbeterpunten zich vooral toe op de houding vanuit het Schadefonds en de informatieverstrekking. Als aanbeveling werd meegegeven dat er aandacht moet blijven voor de houding vanuit het Schadefonds richting bezwaarmakers. Bepaalde soorten opmerkingen kunnen verkeerd vallen bij een slachtoffer en er moet worden geprobeerd zo goed mogelijk begrip, empathie en medeleven te tonen. Dit kan ook erg verschillen tussen bezwaarmakers onderling, waarbij er zicht moet zijn op de specifieke omstandigheden van het slachtoffer. Ook bij dit onderzoek werd de informatieverstrekking als aanbeveling genoemd: er zou bijvoorbeeld meer informatie moeten worden gegeven over de benodigdheden bij het indienen van een bezwaarschrift, en meer uitleg over het begrip hoorzitting zou tot een realistischere weergave moeten leiden bij de bezwaarmakers van wat er gaat gebeuren. Bovendien werden er aanbevelingen gegeven om bezwaarmakers een duidelijke keuze te geven in de vorm van de hoorzitting (kantoor, videoverbinding, telefonisch) en na te denken over de setting waarin de hoorzitting op kantoor plaatsvindt.

Vergelijking met andere schadefonds in het buitenland

In 2020 is een onderzoek uitgevoerd dat zich voornamelijk richtte op herstelrecht en secundaire victimisatie waarbij literatuuronderzoek, deskresearch, interviews en een expertmeeting werden gebruikt (Elbers & Becx, 2020). Hierbij werd ook het Schadefonds meegenomen en vergeleken met de schadefonds in Letland, Spanje, Italië en Griekenland. Er werd positief gesproken over het feit dat wanneer voldaan wordt aan de voorwaarden, slachtoffers bij het Schadefonds een aanvraag kunnen indienen voor een tegemoetkoming vanuit de overheid, waarbij het niet uitmaakt of er een strafrechtelijke procedure is gestart of een dader is veroordeeld. De aanvraag werd gezien als snel, relatief, genormeerd, laagdrempelig en daardoor mogelijk minder belastend dan wanneer er geprobeerd wordt een vergoeding te krijgen via de route van het strafrecht. Het werd gezien als snel omdat in 95% van de zaken de aanvrager binnen een halfjaar de beslissing krijgt, en genormeerd omdat de tegemoetkoming wordt bepaald aan de hand van zes categorieën. Laagdrempelig werd aangevoerd omdat in het geval van seksueel geweld psychische schade wordt aangenomen en omdat een politieaangifte of veroordeling van de dader niet per se nodig is. Ook heeft het Schadefonds een slachtoffervriendelijk lange indieningsperiode, waarbij slachtoffers tot tien jaar na het delict een aanvraag mogen indienen. Het genormeerde en snelle karakter van het Schadefonds wordt bovendien gezien als redelijk uniek in vergelijking met de andere landen in het onderzoek. Volgens de auteurs kan de genormeerde, snelle toekenning van de

tegemoetkoming zorgen voor het voorkomen van secundaire victimisatie en bijdragen aan herstel en erkenning.

Bij de expertmeeting werd door verschillende professionals aangegeven wat de goede praktijken zijn en waar knelpunten liggen. Zij gaven aan dat de procedure bij het Schadefonds minder laagdrempelig is dan hiervoor werd aangegeven. In de praktijk is een aangifte bijvoorbeeld vaak wel degelijk van belang, en een melding bij de politie is niet genoeg. Ter onderbouwing van de aanvraag met objectieve informatie kunnen medische (psychologische) rapportages worden aangeboden, maar die worden vaak niet als voldoende aangemerkt omdat daarin het verhaal van het slachtoffer is opgetekend zonder dat daarbij verder onderzoek wordt gedaan. Ook werd door de deelnemers aangevoerd dat de aannemelijkheidstoets in sommige gevallen laagdrempeliger zou kunnen: bijvoorbeeld het gebruiken van andere informatie om de aannemelijkheid op te baseren (melding bij blijf-van-mijn-lijfhuis, Centrum Seksueel Geweld of kinderscherming). Volgens het Schadefonds wordt dit in toenemende mate reeds gedaan.

Een ander knelpunt dat werd genoemd, is dat mensen die slachtoffer zijn geworden van online seksueel geweld (bijvoorbeeld shame sexting en sextortion) niet bij het Schadefonds kunnen aankloppen. Er wordt gesteld dat het criterium van 'geweld' ontbreekt bij dit soort zaken. Het Schadefonds heeft daarbij aangegeven dat deze slachtoffers wel bij de organisatie terecht kunnen als het aspect dwang kan worden aangetoond. Hiervan kan sprake zijn als er bedreiging, een groot leeftijdsverschil of stalking aan de orde was, of wanneer het slachtoffer niet bij bewustzijn was.

Door het Schadefonds werd zelf aangekaart dat slachtoffers van een seksueel misdrijf in het buitenland een aanvraag moeten indienen bij het land waar het delict is gepleegd wanneer zij in aanmerking willen komen voor een tegemoetkoming. Daarbij speelt het probleem dat buitenlandse schadefondsden vaak geen geld uitbetalen, zelfs wanneer de aanvraag wordt toegewezen.

Als positief punt werd nog genoemd dat Nederlandse slachtoffers niet eerst de strafrechtelijke procedure hoeven te doorlopen, maar ook gelijktijdig hiermee of in plaats van de strafrechtelijke procedure een aanvraag kunnen indienen bij het Schadefonds. Dit is in andere Europese landen zoals Griekenland, Spanje en Italië niet zo geregeld. Ook zorgt het feit dat de procedure genormeerd is met zes letselcategorieën en daarbij vaste bedragen ervoor dat een discussie met een aanvrager kan worden vermeden over het niet in financiële waarde uit te drukken leed. De bedragen worden daarnaast vastgesteld aan de hand van een letsellijst die vrij toegankelijk is voor een aanvrager. Vorenstaande punten komen ook terug in de Engelstalige studie onder partnerlanden (Elbers et al., 2020). Daaruit bleek bijvoorbeeld dat in Nederland een veel groter aantal mensen het Schadefonds weet te vinden ($n = 1.200$ in vergelijking met $n = 85$ in Spanje en $n = 10$ in Griekenland), en het toewijzingspercentage in Nederland ($> 70\%$) ook veel hoger is dan in bijvoorbeeld Spanje (13%) en Griekenland (0%).

Doelmatigheid en doeltreffendheid

In 2020 werd het Schadefonds onderworpen aan een evaluatie als bedoeld in artikel 39 Kaderwet ZBO (zelfstandige bestuursorganen) (De Ridder, 2020). In het onderzoek van De Ridder werd de vraag gesteld: In hoeverre heeft het Schadefonds Geweldsmisdrijven in de evaluatieperiode zijn (wettelijke) taken doelmatig en doeltreffend uitgevoerd, en in hoeverre is de door de wetgever geregelde zelfstandigheid van het Schadefonds in de praktijk functioneel? Om dit te onderzoeken werden interviews, documentanalyse en observaties gebruikt. Geconcludeerd wordt dat het Schadefonds de zorgvuldigheid en rechtmatigheid van de beschikkingsverlening adequaat heeft geborgd. Het Schadefonds functioneert volgens De Ridder dan ook doeltreffend wat betreft rechtmatigheid. In het onderzoek wordt daarnaast genoemd dat sinds 2012 twee maatregelen zijn geïmplementeerd die procedurele rechtvaardigheid een plaats gaven naast distributieve rechtvaardigheid, te weten het all-in beleid en het burgergericht werken. Ook eerder in dit hoofdstuk genoemde onderzoeken, zoals het onderzoek van Mulder en de *Slachtoffermonitor*, worden aangehaald en er wordt gesteld dat daaruit blijkt dat de aanvragers de bejegening van het Schadefonds zeer positief beoordelen. Van deze positieve beoordeling was zelfs al sprake vóór de invoering van het burgergericht werken. Daarnaast wordt aangegeven dat voor een klein deel van de aanvragers de hoogte van de tegemoetkoming doorslaggevend is voor het erkenningsgevoel en niet de kwaliteit van de procedure.

De algemene conclusie door De Ridder is dat het Schadefonds doeltreffend functioneert. Ook de rechtmatigheid van de beschikkingsverlening, met een foutpercentage van 0,1% in 2019, wordt goed beoordeeld. Bovendien brengt het Schadefonds op een adequate manier de maatschappelijke erkenning van het aangedane leed aan nabestaanden en slachtoffers over. Het grootste deel van de slachtoffers voelt zich erkend als slachtoffer door het Schadefonds en ervaart de tegemoetkoming als een vorm van gerechtigheid. De Ridder merkt daarbij op dat het van belang is om te voorkomen dat een hoge werkdruk (bij toename van het aantal aanvragen) leidt tot een minder zorgvuldige manier van bejegening richting slachtoffers door het Schadefonds. De doeltreffendheid van de werkprocessen wordt controleerbaar en transparant genoemd doordat het Schadefonds erg zijn best doet om de taakstelling te ontleden en preciseren door middel van tussendoelen, activiteiten en prestatienormen die daarbij passen.

De Ridder noemt de organisatie goed geleid, waarbij de bedrijfsvoering ook complimenten krijgt in vergelijking met het gemiddelde in de rijksdienst. De doelmatigheid van het functioneren van het Schadefonds wordt als goed beoordeeld. Het streven naar efficiency gaat niet koste van de doelstellingen erkenning en rechtmatigheid, en er wordt aandacht besteed aan de factoren continue stroomlijning van de bedrijfsprocessen en mogelijkheden voor innovatie (bijvoorbeeld verdere digitalisering van het primaire proces). Toch wordt er ook een kanttekening geplaatst bij deze positieve punten, zoals het moment waarop het streven naar

meer naamsbekendheid van het Schadefonds onder slachtoffers ervoor zorgde dat het aantal nieuwe aanvragen zo hard steeg dat het programmabudget en de capaciteit van het secretariaat daar niet op berekend was.

In het rapport wordt een voorstel gedaan om te overwegen de Wet zodanig te wijzigen dat de erkenning van het aangedane leed centraler komt te staan dan de vergoeding van de schade. Daarnaast wordt ter overweging meegegeven om een integrale beschrijving te maken van de werkafspraken tussen de commissie van het Schadefonds en de minister. Dit moet zorgen voor een meer complete beschrijving van de governance-relatie die bestaat tussen het ministerie en het ZBO (het Schadefonds). Deze laatste aanbeveling is inmiddels opgevolgd. In samenspraak met het Schadefonds is een convenant (relatiestatuuut) opgesteld en in juni 2021 is dit document voltooid, waarin duidelijk de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen staan beschreven.

11.3 CONCLUSIE EN BLIK OP DE TOEKOMST

Al met al kan worden gesteld dat het Schadefonds blijkens onderzoek redelijk goed functioneert. Dit komt naar voren uit zowel beoordelingen van aanvragers als onderzoeken van externe organisaties/personen zoals de ZBO-evaluatie. Veel slachtoffers waarderen de diensten van het Schadefonds, en de genoemde verbeterpunten worden meestal voortvarend opgepakt.

In de toekomst zal het Schadefonds te maken krijgen met veranderingen in de wetgeving en/of het beleid. Een voorbode hiervan is het adviesrapport van de commissie-Donner. De (verdere) uitkomsten daarvan kunnen zorgen voor allerlei uitvoeringsonderzoek door het Schadefonds. Eerder werd al genoemd dat nieuwe wetgeving omtrent het toevoegen van stieffamilie bij de groep nabestaanden en omtrent naasten die een aanvraag kunnen indienen bij het Schadefonds tot de mogelijkheden behoort.

Het Schadefonds vindt het belangrijk om aanvragers te betrekken bij de organisatie en zijn dienstverlening steeds te verbeteren. Het verrichten van uitvoeringsonderzoek is hiervoor een beproefde methode en dat wordt, zoals hiervoor besproken, ook regelmatig uitgevoerd. Omdat er in het verleden voornamelijk kwantitatieve onderzoeken zijn uitgevoerd met betrekking tot het Schadefonds, verdient het aanbeveling meer nadruk te leggen op kwalitatief onderzoek, waardoor beter kan worden doorgevraagd bij de doelgroep naar eventuele pijn- en verbeterpunten. De organisatie heeft de ambitie om de dienstverlening steeds te optimaliseren, ook vanuit de data die het Schadefonds zelf verzamelt. Dit sluit bovendien goed aan bij een van de doelen van het Schadefonds om meer datagericht te gaan werken. Enerzijds wordt bij datagericht werken de aanvrager meer centraal gesteld, en anderzijds is er de continue aandacht om werkprocessen van het Schadefonds efficiënter in te richten. Er wordt tevens bekeken hoe digitalisering de publieke dienst-

verlening kan verbeteren. Digitalisering speelt ook een rol bij het zoeken naar (betere) samenwerking met ketenpartners.

REFERENTIES

Andringa, W., Klein Kranenburg, L., Bouwmeester, J., & Ten Doeschot, F. (2017). *Slachtoffermonitor – Hoofdrapport*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Boer, M. de (2001). Aanhangige zaken. Vijfentwintig jaar Schadefonds Geweldsmisdrijven. Wat levert het slachtoffers van seksueel geweld op?, *Nemesis*, 3, 96-100.

Commissie-Donner (2021). *Op verhaal komen. Naar een afgewogen, consistent en betaalbaar stelsel voor compensatie van slachtoffers van een strafbaar feit*.

Damme, A. van (2014). Vertrouwen winnen of gezag afdwingen? *Cahiers Politiestudies*, 31, 121-140.

Elbers, N., Akkermans, A., Soletó Muñoz, H., Fiodorova, A., Grané, A., Tamarit Sumalla, J.M., ... Spetsidis, N. (2020). *Fair and Appropriate? Compensation of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain. Part I: A Survey of State and Offender Compensation*. FAIRCOM.

Elbers, N., & Becx, I. (2020). *Secundaire victimisatie als probleem. Herstelrecht als oplossing? Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf-, civiel- en bestuursrecht in Nederland*. Den Haag: Boom juridisch.

Hertogh, M., & Weyers, H. (2011). *Recht van onderop: Antwoorden uit de rechtssociologie*. Ars Aequi Libri.

Keulen, B.F., & Knigge, G. (2016). *Strafprocesrecht*. Deventer: Wolters Kluwer.

Koedijk, G., & Weerdt, I. van de (2014). *Tevredenheid van aanvragers over het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Samenhang met het nieuwe burgergerichte bellen, de emotionele impact van de procedure, emoties van slachtoffers en procedurele en distributieve rechtvaardigheid*. Universiteit Leiden.

Koster, N.N. (2018). *Crime victims and the police: Crime victims' evaluations of police behaviour, legitimacy, and cooperation: a multi-method study* (Proefschrift Universiteit Leiden).

Koster, N.N., Bal, M., Leun, J.P. van der, & Kunst, M. (2017). Het effect van de politierespons in een specifieke zaak op de bereidheid tot medewerking onder slachtoffers van criminaliteit. *Tijdschrift voor Criminologie*, 59(1-2), 92-112.

Koster, N.N., Leun, J.P. van der, & Kunst, M.J.J. (2018). Crime victims' evaluations of procedural justice and police performance in relation to cooperation: a qualitative study in the Netherlands. *Policing and Society*, 1-16.

Kunst, M.J.J., Koster, N.N., & Heugten, J. van (2017). Performance Evaluations and Victim Satisfaction with State Compensation for Violent Crime: A Prospective Study. *Journal of Interpersonal Violence*, 32(19), 3027-3044.

- Kunst, M.J.J., Popelier, L., & Varekamp, E. (2015). Victim Satisfaction with the Criminal Justice System and Emotional Recovery: A Systematic and Critical Review of the Literature. *Trauma, Violence & Abuse*, 16(3), 336-358.
- Laxminarayan, M. (2012). Procedural Justice and Psychological Effects of Criminal Proceedings: The Moderating Effect of Offense Type. *Social Justice Research*, 25(4), 390-405.
- Lindenbergh, S.D. van (2014). *Van bonnetjes naar all-in-tegemoetkomingen*. Geraadpleegd van schadefonds.blogspot.com/2014.
- Lindenbergh, S.D. van (2015). *Een jaar lang zonder bonnetjes*. Geraadpleegd van schadefonds.blogspot.com/2015.
- Maas, C., Schiltkamp, S., Valentijn, D., & Vuurst, M. van de (2016). *Evaluatie burgergericht werken en all-in beleid. Een onderzoeksrapport over de effecten van het burgergericht werken en het all-in beleid*. Den Haag: Schadefonds Geweldsmisdrijven.
- Malsch, M., & Carrière, R. (1999). Victims' wishes for compensation: The immaterial aspect. *Journal of Criminal Justice*, 27(3), 239-247.
- Mulder, J.D.W.E. (2009). *Compensatie na geweld. Wie krijgen er een vergoeding van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en wat zijn de effecten van zo'n financiële vergoeding?* Tilburg: INTER-VICT.
- Mulder, J.D.W.E. (2010). Hoe schadevergoeding kan leiden tot gevoelens van erkenning en gerechtigheid: Lessen uit de praktijk van het Schadefonds Geweldsmisdrijven. *NJB*, 84(5), 293-296.
- Ridder, J. de (2020). *Evaluatie Schadefonds Geweldsmisdrijven, Rapport evaluatie ex artikel 39 Kaderwet ZBO*.
- Schadefonds Geweldsmisdrijven (2020). *Jaarverslag*. Geraadpleegd van publicaties.schadefonds.nl/jaarverslag-schadefonds-geweldsmisdrijven-2020.
- Tyler, T.R. (1987). Conditions leading to value-expressive effects in judgements of procedural justice: A test of four models. *Journal of Personality and Social Psychology*, 52(2), p. 333-344.
- Tyler, T.R. (1988). What is procedural justice? Criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures. *Law and society review*, 22(1), 103-135.
- Tyler, T.R., & Blader, S.L. (2003). The group engagement model: procedural justice, social identity, and cooperative behavior. *Personality and Social Psychology Review*, 7, 349-361.

BIJLAGE – VOORWAARDEN OM IN AANMERKING TE KOMEN VOOR EEN UITKERING UIT HET SCHADEFONDS

Opzettelijk gepleegd geweldmisdrijf

Het moet volgens artikel 3 van de Wet gaan om een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf. In het beleid van het Schadefonds staat verder uitgewerkt dat het moet gaan om een in het Wetboek van Strafrecht (Sr) strafbaar gesteld misdrijf (of een strafbare poging daartoe). Het geweld kan bestaan uit lichamelijk en psychisch geweld (bij zedenmisdrijven) en ook bedreiging met geweld. Het kan bijvoorbeeld gaan om mishandeling, openlijke geweldpleging, bedreiging met geweld, mensenhandel, belaging, verkrachting, diefstal met geweld en moord en doodslag. Niet onder de reikwijdte van de regeling valt geweld dat tegen goederen is gepleegd, zoals vernieling en diefstal van goederen, omdat dit geen letsel oplevert.

Het geweldsmisdrijf moet *opzettelijk* zijn gepleegd. Dat wil zeggen dat de dader het slachtoffer willens en wetens letsel moet hebben toegebracht (al dan niet in voorwaardelijke vorm). Als er sprake is van *schuld* (bijvoorbeeld bij een verkeersongeval of medische fout) kan geen aanvraag worden ingediend, tenzij het gaat om overlijden als gevolg van dood door schuld in het verkeer (artikel 6 Wegenverkeerswet 1994 of artikel 307 Sr). In die laatste gevallen kunnen de nabestaanden wel een aanvraag indienen, omdat dit expliciet in de Wet is opgenomen.

In Nederland gepleegd en binnen tien jaar

Artikel 3 lid 1 van de Wet vereist dat het geweldsmisdrijf in Nederland is gepleegd. Op grond van artikel 20 van de Wet kan ook een uitkering worden gedaan als het misdrijf heeft plaatsgevonden in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba), gepleegd na 1 januari 2017. Hieronder wordt ook verstaan aan boord van een Nederlands vliegtuig of Nederlandse boot, voor zover zij onder de Nederlandse vlag vliegen of varen. De nationaliteit en woonplaats van het slachtoffer zijn dus niet van belang. Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een geweldsmisdrijf zijn aangewezen op de voorziening (en voorwaarden) van het land waar het misdrijf is gepleegd, voor zover een dergelijk fonds al aanwezig is. Zo nodig helpt het Schadefonds slachtoffers om een aanvraag te doen bij een van de lidstaten.

Op grond van artikel 7 van de Wet geldt dat een aanvraag binnen tien jaar na de dag van het misdrijf moet worden ingediend, of bij nabestaanden: binnen tien jaar na de dag van het overlijden van het slachtoffer. Voor minderjarigen geldt dat deze termijn aanvangt vanaf het moment dat zij meerderjarig worden. Een te laat ingediende aanvraag kan toch in behandeling worden genomen als iemand door lichamelijke of psychische klachten niet eerder in staat was de aanvraag in te dienen. Het is echter nooit mogelijk om een aanvraag in te dienen voor een geweldsmisdrijf dat vóór 1 januari 1973 heeft plaatsgevonden.

Aannemelijkheid van het misdrijf

De beoordeling die het Schadefonds maakt is een bestuursrechtelijke. Een aanvrager wordt verwacht zijn aanvraag te onderbouwen met voldoende objectieve aanwijzingen. Het geweldsmisdrijf moet *aannemelijk* zijn. Dat geldt zowel ten aanzien van de feitelijke geweldshandeling waardoor het letsel is opgelopen, als ten aanzien van de aanleiding, toedracht en omstandigheden waaronder het misdrijf plaatsvond. Deze aannemelijkheidstoets geeft het Schadefonds de mogelijkheid om erkenning te bieden aan slachtoffers, ook wanneer bijvoorbeeld de dader onbekend is gebleven. De eigen verklaring van een slachtoffer is onvoldoende voor het aannemelijk maken van het geweldsmisdrijf. Objectieve informatie uit een betrouwbare en onpartijdige bron is nodig om de aanvraag te ondersteunen. Daarvoor is een aangifte bij de politie in principe genoeg, voor zover daaruit voldoende blijkt wat er precies is gebeurd. Met het gebruik van medische informatie ter onderbouwing van de aanvraag wordt terughoudend omgegaan. Medische informatie kan een verklaring van het slachtoffer over de aannemelijkheid doorgaans slechts in (zeer) beperkte mate ondersteunen. Met de beoordeling van de aannemelijkheid wordt het slachtofferschap vastgesteld. Daarmee geeft het Schadefonds een andere beoordeling dan de strafrechter, die het daderschap moet vaststellen. In de strafrechtelijke procedure is *wettig en overtuigend* bewijs vereist is voor een veroordeling.

Ernstig letsel

Artikel 3 van de Wet vereist voor een uitkering dat er sprake is van *ernstig* letsel. In de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel (waar nog werd gesproken over *zwaar lichamelijk* letsel) staat dat het dan bijvoorbeeld gaat om letsel van blijvende aard, lange duur van herstel, of groot gevaar voor onherstelbaarheid.¹ Het kan hierbij gaan om zowel fysiek als psychisch letsel. Voor de beoordeling van psychisch letsel is het belangrijk dat er een diagnose is gesteld door een bevoegde en bekwame hulpverlener. Vereist is dat de hulpverlener een BIG-regis-

1. Memorie van toelichting, *Kamerstukken II 1972/73*, 12131, nr. 3, p. 5.

tratie, NIP-dienstmerk met Basisaantekening Psychodiagnostiek (BAPD) of NVO-registratie met Basisaantekening Diagnostiek (BAD) heeft. Aan de hand van informatie over de gestelde diagnose en behandeling bepaalt het Schadefonds of het opgelopen psychisch letsel voldoende ernstig is om voor een uitkering in aanmerking te komen en welke letselcategorie hierbij past. Als er sprake is van ernstig letsel in de zin van de Wet, keert het Schadefonds bedragen uit die zijn vastgesteld in de letsellijst. Hoe deze bedragen zijn vastgesteld en welke overwegingen daarbij een rol hebben gespeeld, wordt hierna uiteengezet. Complex of onduidelijk letsel kan het Schadefonds voorleggen aan zijn eigen medisch adviseurs. Die doen dan onderzoek naar de aard en ernst van het letsel aan de hand van beschikbare medische informatie en vragen met toestemming van het slachtoffer zo nodig aanvullende informatie op.

Vooronderstellen van ernstig letsel

Bij diverse geweldsmisdrijven kan het Schadefonds zonder beoordeling van medische informatie ernstig psychisch letsel vooronderstellen. Dit gebeurt op basis van de toedracht van het geweldsmisdrijf. Het gaat om geweldsmisdrijven die op zichzelf zo ernstig zijn dat ze vrijwel altijd een grote impact zullen hebben op het slachtoffer. Denk daarbij bijvoorbeeld aan woningovervallen, zedenmisdrijven of mensenhandel. Ook bij kinderen tot 12 jaar die huiselijk geweld stelselmatig waarnemen wordt ernstig letsel voorondersteld. In de letsellijst is terug te vinden welke letselcategorieën worden toegekend als letsel wordt voorondersteld.

Eigen aandeel

Als het slachtoffer een eigen aandeel heeft gehad in het geweld, wordt een tegemoetkoming uit het Schadefonds in principe niet passend geacht, omdat deze moet worden gezien als een uiting van solidariteit vanuit de samenleving met het slachtoffer. In artikel 5 van de Wet is daarom opgenomen dat bij een eigen aandeel de uitkering achterwege kan blijven of op een lager bedrag kan worden bepaald. De beleidsbundel geeft aan dat naast een volledige afwijzing een korting van 25%, 50% of 75% mogelijk is, afhankelijk van de aard en ernst van het verwijt dat het slachtoffer kan worden gemaakt. Beoordeeld wordt of het slachtoffer zich onnodig in een situatie heeft gebracht waarin hij geweld kon en moest verwachten en of het geweldsmisdrijf voorkomen had kunnen en moeten worden. Voor minderjarige slachtoffers gelden bijzondere uitgangspunten, die zijn uitgewerkt in de beleidsbundel.² Bij naasten en nabestaanden geldt dat rekening wordt gehouden met zowel het eigen aandeel van de naaste/nabestaande als het overleden slachtoffer. Wanneer de aanvraag van het slachtoffer, als deze nog in leven was geweest, volle-

2. Zie Beleidsbundel 1 juli 2019, par. C.2.

dig zou zijn afgewezen, wijst het Schadefonds de aanvraag van de naaste/nabestaande volledig af. Zie hierover ook de aanbevelingen uit het adviesrapport van de commissie-Donner betreffende onderzoek naar het schadevergoedingsstelsel voor slachtoffers van strafbare feiten, die verderop worden besproken.

Op andere wijze vergoed

De uitkering uit het Schadefonds heeft een aanvullend karakter, zo blijkt uit de wetsgeschiedenis.³ De uitkering van het Schadefonds heeft niet tot doel heeft alle schade te dekken en moet daarom niet worden gezien als een vergoeding van de schade. De uitkering is een tegemoetkoming daarin en dekt daarom niet altijd alle geleden schade. Het Schadefonds fungeert als een vangnet voor slachtoffers die hun geleden schade ten gevolge van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf niet via andere weg kunnen verhalen. Het doel is uiteindelijk dat geleden schade zo veel mogelijk door de dader zelf wordt vergoed, als veroorzaker van deze schade. Dit kan worden gedaan door het indienen van een voeging als benadeelde partij in de strafzaak. Voor zover de geleden schade langs andere weg is of kan worden vergoed of verhaald, blijft een uitkering in principe achterwege. De wetgever heeft echter niet bepaald dat een uitkering slechts kan worden verstrekt wanneer alle andere verhaalsmogelijkheden zijn uitgeput. Zo wordt voorkomen dat het slachtoffer bijvoorbeeld lange tijd moet wachten op een uitkering omdat (nog) niet bekend is wie de dader is, of dat gewacht moet worden op de uitkomst van de strafzaak waarin een vordering als benadeelde partij is ingediend.

Bij het vaststellen van de hoogte van de uitkering wordt rekening gehouden met reeds vergoede schade, waaronder kosten voor herstel (van het letsel), immateriële schade en schade vanwege het verlies aan arbeidsvermogen. Dit volgt uit artikel 6 van de Wet. Als een slachtoffer een schadevergoeding ontvangt (bijvoorbeeld van de dader, een werkgever of verzekering) en het slachtoffer heeft voor dezelfde schade eerder al een uitkering van het Schadefonds ontvangen, dan vordert het Schadefonds het dubbel ontvangen geld terug bij het slachtoffer (waar mogelijk wordt een vergoeding door de dader verrekend door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB); zie hierna). Als bij de aanvraag duidelijk is dat het slachtoffer al vergoedingen heeft ontvangen, wordt daar bij het vaststellen van de uitkering al rekening mee gehouden. Het Schadefonds werkt nauw samen met het CJIB, dat de taak heeft om opgelegde schadevergoedingen in de strafzaak te incasseren. Informatie over (nog te betalen) schadevergoedingen via het CJIB en (nog toe te kennen) uitkeringen door het Schadefonds wordt met elkaar gedeeld. Ook op die manier wordt voorkomen dat het slachtoffer zelf achteraf nog een deel van de uitkering moet terugbetalen aan het Schadefonds.

3. Memorie van toelichting, *Kamerstukken II 1972/73*, 12131, nr. 3, p. 6-7.