

Vergaderjaar 2020–2021

32 793

Preventief gezondheidsbeleid

Nr. 560

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer over stand van zaken op het gebied van suïcidepreventie. Ik ga daarbij in op de actuele suïdecijfers, de laatste stand van zaken rondom de lopende programma's, te weten de derde landelijke agenda suïcidepreventie (2021–2025), het programma «suïcidepreventie, afhandeling en nazorg op het spoor 2017–2021» en het ZonMw onderzoeksprogramma en de uitkomsten van twee onderzoeken die recent zijn uitgevoerd over de nummers van 113 Zelfmoordpreventie.

Actuele suïdecijfers

Uit de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is gebleken dat in 2020 1.825 mensen zijn overleden door suïcide.¹ Omgerekend per 100 duizend inwoners is het aantal suïcides de afgelopen drie jaar stabiel. Het aantal suïcides is onder vijftigers het hoogst, zowel bij mannen als vrouwen. Het aantal suïcides in deze leeftijdsgroep nam toe van 263 in 2019 naar 276 in 2020. In 2020 maakten 62 jongeren tot 20 jaar een einde aan hun leven; het jaar ervoor waren dat er 67.

Naast de cijfers van het CBS wordt in het kader van de (gevolgen van de) coronacrisis het aantal suïcides gemonitord door de Commissie Actuele Nederlandse Suïcideregistratie (CANS). Deze commissie is in maart 2020 opgericht door 113 Zelfmoordpreventie in verband met zorgen over een mogelijke toename in suïcides. Over de periode tot en met mei 2021

¹ Het nieuwsbericht van het CBS en een overzicht van alle cijfers is hier te vinden: 1.825 mensen maakten een einde aan hun leven in 2020 (cbs.nl).

constateren de commissieleden² geen toename van totaal aantal geregistreerde suïcides.

Bovenstaande laat zien dat het aantal zelfdodingen stabiel lijkt te zijn en dat het van belang is om extra aandacht te blijven houden voor risicogroepen. Het is dan ook belangrijk om met elkaar in te blijven zetten op suïcidepreventie. Ik draag daar aan bij door het faciliteren van de hulplijn en diensten van 113 Zelfmoordpreventie, de derde landelijke agenda suïcidepreventie (2021–2025) en het ZonMw onderzoeksprogramma. Daarbinnen is er specifiek aandacht voor het voorkomen van zelfdoding van risicogroepen, zoals jongeren en mannen van middelbare leeftijd. In het vervolg van deze brief ga ik in op de stand van zaken van de lopende programma's.

Stand van zaken lopende programma's

Derde landelijke agenda suïcidepreventie (2021–2025)

Op 29 oktober 2020 is de derde landelijke agenda suïcidepreventie aan uw Kamer aangeboden.³ Deze agenda kent een looptijd van vijf jaar en voor de uitvoering is gedurende de looptijd 4,8 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld. 113 Zelfmoordpreventie coördineert de uitvoering van deze agenda.

Op 28 januari jongstleden is de landelijke agenda ondertekend door 45 partijen en officieel van start gegaan. Er blijven zich nieuwe partijen melden om ook te ondertekenen. Alle partijen zullen samen een coalitie vormen, die nauw betrokken zal zijn bij de agenda en mede verantwoordelijkheid zal nemen om suïcides te voorkomen. Een aantal van de partijen is met 113 Zelfmoordpreventie gestart met de eerste projecten binnen de landelijke agenda. De projecten zijn geclusterd in zeven strategische doelstellingen. In het onderstaande wordt voor de doelstellingen waar al een start is gemaakt, een aantal voorbeelden gegeven van de projecten waaraan gewerkt wordt:

- De eerste doelstelling is gericht op het doorbreken van het taboe op praten over suïcide. Daarbinnen wordt nu gewerkt aan campagnes gericht op jongeren en mannen van middelbare leeftijd. Deze starten op 10 september op Wereld Suïcidepreventiedag.
- In doelstelling twee «professionals opleiden, bijscholen en toerusten» werkt men aan de ontwikkeling van een e-learning voor studenten psychologie.
- Bij doelstelling drie «het versterken van suïcidepreventie binnen gemeenten» spreekt 113 Zelfmoordpreventie met enthousiaste regio's die het project STORM (Strong Teens and Resilient Minds) willen implementeren op hun scholen. Vergroten van weerbaarheid van jongeren, vroege herkenning en behandeling van depressieve klachten en suïcidaliteit, binnen een lokale ketenaanpak, is de ambitie voor de komende jaren doel van de lokale STORM netwerken.
- In doelstelling zeven «het inrichten van een landelijk lerend systeem» werken partijen aan de doorontwikkeling van de psychologische autopsy na een suïcide en aan het stroomlijnen van het registreren en verzamelen van het aantal suïcidepogingen.

² Registratienetwerk Forensische Geneeskunde, Nationale Politie, ProRail, NS, IGJ, de Nederlandse GGZ, initiatiefgroep Zero Suïcide, FARR, GGD Brabant-Zuidoost, Supranet GGZ, vakgroep Forensische Geneeskunde GGD GHOR NL, LOT-C, landelijk netwerk ziekenhuizen en 113 Zelfmoordpreventie.

³ Kamerstuk 32 793, nr. 502.

Vanaf juli 2021 zullen de meeste projecten van start zijn gegaan (ook van de doelstellingen die nu niet genoemd zijn), waarna de voortgang actief gemonitord zal worden.

Naast de voortgang in de praktijk is het goed om te vermelden dat op 1 juni jongstleden, conform toezegging aan uw Kamer in een brief van 29 oktober, het eerste overleg van de hoogambtelijke interdepartementale stuurgroep suïcidepreventie plaatsgevonden. Tijdens dit overleg werd actieve betrokkenheid getoond door alle deelnemers, te weten: SZW, OCW, LNV, J&V, I&W, VNG en de TSD (Toezicht Sociaal Domein). Er is afgesproken om naast de jaarlijkse stuurgroep ook gedurende de looptijd van de landelijke agenda een paar themasessies te organiseren met het veld en relevante departementen om zo te kijken wat er nodig is in de samenwerking rondom de thema's die spelen. In de jaarlijkse stuurgroep wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van de leden Renkema en Wörsdorfer die de regering verzocht, om te stimuleren dat meer relevante (beroeps)opleidingen aandacht besteden aan suïcidepreventie, en verschillende ministeries te betrekken bij deze thematiek, waaronder de Ministeries van SZW en OCW.⁴

Voortgang programma «Suïcidepreventie, afhandeling en nazorg op het spoor 2017–2021»

Sinds 2010 wordt er vanuit de spoorsector actief gewerkt aan het voorkomen van suïcides. In 2017 is gestart met het programma «Suïcidepreventie, afhandeling en nazorg op het spoor 2017–2021»⁵ waarmee de aanpak verbreed is door alle reizigersvervoerders bij de activiteiten te betrekken. De aanpak richt zich op het versterken van preventie én op de verkorting van de afhandeltijd van een suïcide-incident. De maatregelen leveren een verbetering op van de spoorveiligheid en de betrouwbaarheid van de dienstregeling. De activiteiten binnen het programma bestaan uit preventieve maatregelen op stations en rond het spoor zoals het plaatsen van hekwerken en anti-loopmatten. Daarnaast zijn er opleidingen ontwikkeld voor de mensen die op stations en rond het spoor werken voor het herkennen en aanspreken van mogelijk suïcidale personen. Vanuit het programma wordt nauw samengewerkt met 113 Zelfmoordpreventie en ook lokaal worden netwerken opgebouwd tussen de organisaties op stations, politie en ggz-instellingen. Niet alleen de uitvoerder van dit programma «ProRail», maar ook de deelnemer «NS» heeft de derde Landelijke Agenda Suïcidepreventie (2021–2025) ondertekend.

De aanpak op het spoor is succesvol. Recent onderzoek van Van Houwelingen et al.⁶ laat zien dat door de activiteiten vanaf 2010 er per jaar waarschijnlijk 85 zelfdodingen worden voorkomen. Wat betreft de cijfers hebben in 2020 198 suïcide-incidenten rond het spoor plaatsgevonden waarbij het slachtoffer is overleden. Dat zijn er vier meer dan in 2018 en in 2019. Hieraan ligt een piek in januari 2020 ten grondslag die ook landelijk te zien was. Buiten deze maand laten de cijfers van de andere maanden een zelfde trend zien als vorige jaren. In 2020 hebben er minder treinen gereden, dit heeft echter geen effect gehad op het aantal suïcide-incidenten.

Voortgang Onderzoeksprogramma Suïcidepreventie ZonMw

Dit onderzoeksprogramma levert kennis op die bijdraagt aan de preventie van suïcide. Daarnaast stimuleert het programma de kennisoverdracht en

⁴ Kamerstuk 25 424, nr. 561.

⁵ Kamerstuk 29 093, nr. 212.

⁶ <https://doi.org/10.1027/0227-5910/a000792>.

implementatie en heeft het als inzet om de samenwerking rond suïcidepreventie te bevorderen. Het programma omvat twaalf projecten. De projecten richten zich op prioriteiten die zijn vastgesteld: het doorbreken van het taboe, implementatieonderzoek, sluitende ketenzorg, de inzet van naasten en ervaringsdeskundigen, fundamenteel onderzoek ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe interventies en suïcidepreventie bij jongeren. Oplevering van de resultaten is voorzien gedurende 2018–2024.

Zes projecten zijn inmiddels afgerond. De uitkomsten van de eerste drie studies zijn in de Kamerbrief van 9 juli 2019⁷ en 31 augustus 2020⁸ beschreven. De andere drie studies zijn afgelopen jaar afgerond:

- GGz Breburg startte met ketenpartners een regionaal suïcidepreventieproject in Noord Brabant, gericht op monitoring, goede onderlinge samenwerking, snelle toegang tot zorg en follow up van patiënten die risico lopen. Dit SUPREMOCOL initiatief heeft een online monitoringssysteem opgeleverd, waarin personen met een verhoogd suïciderisico aangemeld kunnen worden door deelnemende ketenpartners. Ketenpartners zijn zowel hulpverlenende als niet-hulpverlenende instanties, zoals scholen en woningbouwcorporaties.
- In SUPRANET Care zijn de activiteiten van het reeds opgerichte landelijke actienetwerk van GGZ-instellingen onderzocht op haalbaarheid, impact en betekenis. In het project zijn een webinar ontwikkeld en een toolkit voor GGZ-professionals die helpt bij het herkennen, bespreekbaar maken en behandelen van suïcidaliteit.
- Het CASPAR-project ontwikkelde samen met patiënten twee smartphone apps voor de behandeling van suïcidaliteit. Met de BackUp app hebben patiënten altijd een veiligheidsplan bij zich in het geval van een crisis; de andere app heeft monitoringfuncties. Uit dit onderzoek bleek dat de gebruiksvriendelijkheid en cliënttevredenheid van de apps goed zijn. Een meta-analyse toonde aan dat gebruik van de veiligheidsplannen in de behandeling het risico op suïcidaal gedrag verkleint. Tegelijk bleek ook dat weinig behandelaren een veiligheidsplan gebruiken vanwege tijdgebrek. Aandacht voor de verdere implementatie is hard nodig.

ZonMw heeft recent de balans opgemaakt. Het programma is tussentijds geëvalueerd en de «Onderzoeksagenda Suïcidepreventie» uit 2015 wordt geüpdatet. Het streven van de agenda is het geven van een goed overzicht van de kennisvragen die er nog liggen op het gebied van onderzoek naar suïcidepreventie. Bij de begrotingsbehandeling van 2021 is een amendement van de SGP en de ChristenUnie (CU) aangenomen om € 600.000 beschikbaar te stellen voor het onderzoeksprogramma suïcidepreventie. Op verzoek van ZonMw worden deze middelen in 2022 (in plaats van in 2021) besteed, zodat er voldoende tijd en ruimte is om naar aanleiding van de tussenevaluatie en de update van de onderzoeksagenda relevante nieuwe onderzoeksuitvragen op een zorgvuldige manier op te zetten.

Uitkomsten onderzoeken rondom inzet nummer 113 en 0800-0113

Sinds 1 juli 2020 is 113 Zelfmoordpreventie bereikbaar op het nummer 113 en het gratis en nota-anonieme nummer 0800-0113. In mijn brief van 1 juli 2020 heb ik aan uw Kamer aangegeven hoe ik invulling wilde geven aan de toezegging die ik deed op 8 juni 2020 om de gevolgen van de twee telefoonnummers voor 113 Zelfmoordpreventie, ook wat betreft de

⁷ Kamerstuk 32 793, nr. 405.

⁸ Kamerstuk 32 793, nr. 491.

kosten, in kaart te brengen.⁹ Hiertoe zijn de afgelopen periode twee onderzoeken uitgevoerd. Onderzoeksbureau Panteia heeft een evaluatie-onderzoek uitgevoerd om te bepalen in hoeverre de inzet van 0800-0113 en 113 tot problemen en knelpunten leidt¹⁰. Daarnaast heeft onderzoeksbureau Dialogic een onderzoek uitgevoerd naar administratieve, technische of organisatorische scenario's voor het kosteloos en anoniem kunnen bellen naar het nummer 113, inclusief realistische schattingen van de implementatiekosten en implementatieduur¹¹. Hieronder licht ik de resultaten van beide onderzoeken toe en geef ik mijn reactie hierop.

Uitkomsten evaluatie inzet 0800-0113 en 113

Het onderzoek van Panteia adresseert de vraag in hoeverre er in de praktijk knelpunten en problemen zijn door de inzet van de nummers 0800-0113 en 113 door 113 Zelfmoordpreventie. Uit het onderzoek komt naar voren dat er geen structurele knelpunten of problemen zijn door de inzet van de nummer 0800-0113 en 113. Zowel 113 Zelfmoordpreventie als externe experts geven aan dat de kosten verbonden aan het nummer 113 geen structureel knelpunt voor hulpzoekenden is. Bij zorgen hierover wordt gewezen op het gratis 0800-nummer. Het knelpunt zou zich kunnen voordoen bij bellers die het 0800-nummer niet kennen, met een prepaid aansluiting zonder beltegoed en zonder alternatief in de vorm van vaste lijn of een internetverbinding. Dit is echter maar een zeer beperkt deel van de mobiele telefoongebruikers. Wat betreft de nota-anonimiteit laten de resultaten zien dat hier incidenteel door bellers zorgen over worden geuit. Volgens de betrokkenen en experts is dit echter geen structureel knelpunt, aangezien er wel volledig anonieme alternatieven zijn, namelijk de chat en het 0800-nummer. Wat betreft misdialing laat het onderzoek zien dat naar schatting 0 tot 10 keer per week iemand 113 belt, terwijl de beller de intentie had om 112 te bellen. Hoe vaak het voorkomt dat iemand 113 had willen bellen, maar per abuis 112 belt, wordt niet (centraal) bijgehouden bij de meldkamer van het alarmnummer.

De onderzoekers bevelen aan dat er qua communicatie rondom de nummers door 113 Zelfmoordpreventie nog ruimte voor verbetering is. Zo zou het volgens de onderzoekers meerwaarde hebben om in de communicatie alleen het 0800-nummer te noemen, zodat meer hulpvragers dit nummer kennen en bellen, waarbij de kosten en nota-anonimiteit geen knelpunt zijn. Daarnaast wordt aanbevolen om in de communicatie te benadrukken dat 0800-0113 gratis en nota-anoniem is en te verduidelijken dat 113 Zelfmoordpreventie er is voor gesprekken, niet om hulpdiensten in te schakelen. Het nummer 113 kan gebruikt worden als vangnet voor als bellers dit nummer kiezen. Ook wordt daarmee verwarring voorkomen als het gaat om het doel van het nummer, omdat uit de resultaten blijkt dat enkele bellers bij het nummer 113 de associatie hebben met 112 (misdialing) en/of denken dat 113 Zelfmoordpreventie een crisislijn is, waarbij de hulpvragers op zoek zijn naar spoedeisende hulp.

Uitkomsten onderzoek scenario's gratis en anoniem nummer 113

Het onderzoek van Dialogic geeft inzicht in de mogelijke scenario's voor het kosteloos bellen naar het nummer 113 en in de mogelijke scenario's voor het afschermen van het nummer 113 op de nota van de beller. Dit laatste wordt in het rapport nota-anonimiteit genoemd. Naar aanleiding van het gesprek van Dialogic met de 113 Zelfmoordpreventie heeft

⁹ Kamerstuk 25 424, nr. 546.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Dialogic een derde kenmerk toegevoegd aan de scenario's, namelijk nummerdoorgifte. 113 Zelfmoordpreventie heeft aangegeven de wens te hebben om «veelbellers» – op basis van de doorgifte van het nummer van de hulpvrager – te kunnen detecteren en beperken om zo een te sterke afhankelijkheid van de beller aan 113 Zelfmoordpreventie te voorkomen.

Dialogic presenteert in het onderzoek vier scenario's. Tabel 1 geeft een samenvatting van de scenario's en de uitkomsten. In het rapport wordt uitgebreider ingegaan op de resultaten. Per scenario geeft Dialogic een schatting van de implementatiekosten voor de telecomsector als geheel en een redelijke implementatietermijn. Om deze inschattingen te kunnen maken, zijn meerdere gesprekken geweest met Vereniging COIN en de grootste telecomaandbieders. Daarnaast hebben 38 telecomaandbieders een vragenlijst ingevuld.

Tabel 1: Samenvatting uitkomsten scenario's Dialogic onderzoek

Scenario	Enmalige implementatie kosten ¹	Implementatie duur
1) Kosteloos 113	€ 300.000 – 1.200.000	6 maanden (implementatieroute is vrije keuze voor aanbieder)
2) Kosteloos 113 en nota-anonimiteit	€ 1.000.000 – 3.200.000	12 maanden (implementatieroute is vrije keuze voor aanbieder)
3) Kosteloos 113, nota-anonimiteit en nummerdoorgifte	€ 1.100.000 – 3.700.000	12 maanden (implementatieroute is vrije keuze voor aanbieder)
4) Kosteloos 113, nota-anonimiteit, nummerdoorgifte (uniform)	€ 2.000.000 – 7.000.000	12–18 maanden (uniforme implementatieroute voor alle aanbieders, duur gaat in na inwerkingtreding van aanpassing benodigde wet- en regelgeving)

¹ Uit het onderzoek blijkt dat de kosten vooral bestaan uit eenmalige implementatiekosten en maar zeer beperkt uit terugkerende kosten. Deze laatste categorie is lastig in te schatten, omdat het vooral gaat om de impact van toekomstige vervangingen van systemen en migraties van de telecomaandbieder.

Bovenstaande tabel laat zien dat bij de scenario's (3 en 4) waar aan alle randvoorwaarden voldaan wordt (kosteloos 113, nota-anonimiteit en nummerdoorgifte) de kosten tussen de € 1,1 en € 7 miljoen liggen. De grote kostenverschillen tussen de scenario's komt doordat de technische implementatieroutes sterk verschillen voor wat betreft kosten, doorlooptijd en complexiteit (qua aanpassingen in de netwerken en systemen van de telecomaandbieders).

Vanwege het complexe ecosysteem voor telefonie (grote aanbieders – nichepartijen, vast-mobiel, prepaid-postpaid, consument-zakelijk etc.) geven de onderzoekers aan dat maatwerk gewenst is. De eerste drie scenario's kennen meerdere implementatieroutes op basis van zelfregulering: aanbieders kunnen kiezen welke implementatieroute het beste past bij hun individuele netwerk. Het vierde scenario kent een uniforme implementatieroute voor alle aanbieders via regelgeving. De zelfregulerende / flexibele scenario's (scenario 1 tot en met 3) kennen lagere kosten en kortere doorlooptijden dan de uniforme, regelgevende route (scenario 4). De zelfregulerende scenario's geven telecomaandbieders echter juridisch gezien meer onzekerheid.

Daarnaast worden door de onderzoekers verschillende opmerkingen geplaatst bij de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het gratis en nota-anoniem maken van het nummer 113:

- Nota-anonimiteit biedt slechts een beperkt deel van de oplossing. Bezorgde ouders, partners of andere naasten kunnen immers ook kijken in de belgeschiedenis op de mobiele telefoon (of de online overzichten met «inzicht in de verbruik»-portals), of de modem bij een vaste aansluiting. Daarnaast heeft 113 Zelfmoordpreventie aangegeven dat een deel van de hulpzoekenden belt met telefonievoorzieningen verstrekt door instellingen, zoals gevangenis en psychiatrische klinieken. Daarom is de vraag voor wie nota-anonimiteit een oplossing biedt.
- Dezelfde vraag kan gesteld worden als het gaat om het eventueel mogelijk maken van kosteloos kunnen bellen naar 113, gelet op het reeds in gebruik zijnde (en voor de beller gratis en nota-anonieme) 0800-nummer.
- Het is niet waarschijnlijk dat de implementieroutes daadwerkelijk in alle gevallen zullen leiden tot kosteloos en anoniem bellen (of met correcte nummerdoorgifte). Er zijn heel veel systemen van veel partijen die moeten worden aangepast, systemen die continu in ontwikkeling zijn en aangepast worden. Gezien het relatief kleine belvolume naar het nummer 113 (30.000 telefoontjes per jaar) en de beperkte mate waarin consumenten hun factuur controleren, is de kans vrij groot dat een fout (bijvoorbeeld het nummer 113 komt toch op een factuur te staan) vrij lang onopgemerkt kan blijven.
- Zoals eerder aangegeven liggen, wanneer men zou kiezen voor een scenario waarin aan alle randvoorwaarden wordt voldaan (scenario 3 of 4), de kosten tussen de € 1,1 miljoen en € 7 miljoen. Uitgaande van het aantal gesprekken naar het nummer 113 (30.000 per jaar) en rekening houdend met een afschrijftermijn van 5 jaar betekent dit dat de kosten voor het kosteloos en nota-anoniem maken van het nummer 113 liggen op € 8 tot € 47 per gesprek naar 113. Dialogic stelt daarbij de vraag of de besteding van deze middelen voor dit doel, het meest doelmatige is als het gaat om suïcidepreventie.

Conclusie op basis van de onderzoeken

Op basis van de uitkomsten van beide onderzoeken vind ik het alles overwegende niet passend en doelmatig om het nummer 113 gratis en/of nota-anoniem te maken, gezien de grote consequenties (qua kosten en implementatie), het bestaande alternatief (gratis en nota-anonieme nummer 0800-0113) en de uitkomst dat er momenteel geen structurele knelpunten worden ervaren. Over de aanbevelingen die Panteia heeft gedaan rondom de communicatie zal ik in gesprek gaan met 113 Zelfmoordpreventie, omdat op dat punt nog veel winst valt te behalen. Daarbij zal ook aandacht zijn voor het voorkomen van misdialing (iemand belt 113, terwijl de beller de intentie had om 112 te bellen).

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis