



CCV centrum voor
criminaliteitspreventie en
veiligheid

Pilots City Deal

Witte vlekken analyse online aangejaagde
ordeverstoringen

Versie juni
Joeri Vig, CCV

Inleiding

Gemeenten worden de laatste jaren steeds vaker geconfronteerd met fysieke ordeverstoringen die online beginnen of online versterkt worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om onrust rondom (geo-) politieke besluiten, overlast door groepen en individuen, oproepen tot demonstraties en illegale evenementen. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) heeft een dossier met instrumenten ontwikkeld zodat het lokale bestuur grip kan krijgen op online aangejaagde ordeverstoringen. Het CCV zet onderzoeken, uitspraken van rechtszaken, praktijkvoorbeelden en verschillende publicaties op een rij én verzorgt leerkringen, juridische werkgroepen en roadshows over het thema. Hier horen wij veel over hoe het er in de praktijk aan toe gaat, welke casuïstiek er bij gemeenten speelt en waar nog behoefte aan is in bijvoorbeeld kennis, bijeenkomsten of instrumenten. Met andere woorden waar zitten nog witte vlekken?

De onderstaande witte vlekken heeft het CCV samen met het ministerie van JenV, BZK en de VNG verzameld uit de praktijk. Hier hebben professionals het over in het veld. Het overzicht kan als inspiratie gezien worden om een innovatief projectvoorstel in te dienen voor een pilot in het kader van de City Deal Lokale weerbaarheid Cybercrime. Belangrijke doelstelling is het ophalen en verspreiden van innovaties op het gebied van de lokale aanpak van cybercrimepreventie gericht op kwetsbare groepen en online aangejaagde ordeverstoringen (weg 3 en 4 van de CCV lokale cyberwegenkaart 2.0). In het verleden zijn vanuit de City Deal de volgende projecten gesubsidieerd: het inventariserend onderzoek van Bantema, de aanpak in Amsterdam Oost, NHVS Samen en Digikamer Breda.

Het is tijd voor een nieuwe uitvraagronde voor de innovatieve aanpak van lokale ordeverstoringen, om de verdere beleidsvorming weer een nieuwe impuls te geven. Hieronder staat een eerste inventarisatie op basis van de roadshows van het CCV in het afgelopen jaar. De lijst is ter inspiratie en niet limitatief. Uiteraard zijn andere inzichten en ideeën ook van harte welkom. Aanvragen voor innovatieve projecten kun je indienen volgens het bijgevoegde format.

Inhoud

1	Online fenomeen verkenning gemeenten	4
2	Beschikbaar stellen van een oefen/simulatieprogramma	5
3	Snel in contact komen met social media platformen om content te verwijderen	6
4	Lokaal maatwerk publieksprogramma online gedrag	7
5	Lessons learned van aanpak Scandinavische gemeenten	8
6	Juridische verkenning	9

1 Online fenomeen verkenning gemeenten

AANLEIDING

Er is een handreiking van het ministerie van BZK en de VNG over online onderzoek door gemeenten bij het handhaven van de openbare orde. Het biedt een stappenplan om te beoordelen of het nodig is online onderzoek te doen om bepaalde openbare orde bevoegdheden in te kunnen zetten, of als daarover nog geen duidelijkheid bestaat, om een algemeen beeld te kunnen vormen van een (dreigende) openbare ordeverstoring. Maar hoe krijg je als gemeente een algemeen beeld zonder persoonsgegevens te verzamelen en de privacy van mensen te schenden?

Uitdaging:

Ondanks de handreiking vinden veel gemeenten het moeilijk om de informatie toe te passen in de praktijk. Er worden tijdens de roadshows veel vragen gesteld over monitoring, wat wel en niet mag en hoe je dit dan doet. (Op welk niveau, welk programma, wie binnen de gemeente etc).

De sleutel tot het tijdig identificeren van online dreigingen ligt mogelijk in het herkennen van digitale signalen die gekoppeld zijn aan specifieke fenomenen. Deze digitale signalen, die ook wel "red flags" worden genoemd, kunnen een vroege waarschuwing zijn voor (nieuwe) fenomenen die een negatieve impact op de gemeente kunnen hebben. Zonder de privacy te schenden of persoonsgegevens te verzamelen, is het mogelijk om patronen in deze digitale signalen te herkennen. Door deze patronen te analyseren, kunnen gemeenten mogelijke bedreigingen voorspellen en proactief actie ondernemen om escalaties te voorkomen.

2 Beschikbaar stellen van een oefen/simulatieprogramma

AANLEIDING

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) biedt instrumenten voor het lokale bestuur aan om grip te krijgen op online aangejaagde ordeverstoringen, zoals het barrièremodel online aangejaagde ordeverstoringen en de interventietool oaov (afwegingskader). Beide bieden een overzicht van de mogelijke interventies die gemeenten en hun partners kunnen inzetten bij een online aangejaagde ordeverstoring. Tijdens diverse roadshows in het land presenteert het CCV deze instrumenten aan gemeenten, politie en OM. De deelnemers krijgen inzicht in de interventiemogelijkheden die er zijn en gaan aan de slag met lokale praktijkvoorbeelden.

Uitdaging:

Een concrete volgende stap is om in de eigen gemeenten te oefenen met lokale partners, net zoals er geoefend wordt op fysieke rampen. Door ook lokaal te oefenen, kunnen gemeenten beter zicht krijgen op wie binnen de organisatie verantwoordelijk is voor het voorkomen of tegengaan van online aangejaagde ordeverstoringen. De oefeningen kunnen ook verduidelijken hoe deze verantwoordelijkheden in de praktijk tot uiting komen en wat de taken en rollen per functie of afdeling zijn. De samenwerking met partners zoals politie en OM kan tijdens de oefeningen worden meegenomen, wat kan leiden tot een betere afstemming en duidelijkheid over hun rollen en verantwoordelijkheden. De praktische invulling van lokaal oefenen kan vorm krijgen door het ontwikkelen of beschikbaar stellen van een oefen-/simulatieprogramma. Dit programma kan worden gebruikt binnen de gemeentelijke organisatie en met partners daarbuiten. Bijvoorbeeld door het samenwerken met een buidie-gemeenten, zoals is in het kader van de VNG-digitale agenda is gedaan.

3 Snel in contact komen met social media platformen om content te verwijderen

AANLEIDING

Er is in 2023 onderzoek door ProCoM gedaan of er bij burgemeesters behoefte is aan een voorziening voor burgemeesters waar zij online-uitingen kunnen aanmelden die acuut gevaar opleveren voor de openbare orde. Met als doel dat deze uitingen verwijderd of ontoegankelijk gemaakt worden.

Het door de burgemeester laten verwijderen van strafbare en onrechtmatige uitingen van het internet zagen de gemeenten waarmee gesproken is, niet als een passende maatregel voor het voorkomen van openbare-ordeproblemen in de fysieke ruimte. Het zou de verbindende rol van de burgemeester kunnen aantasten. Bovendien staat het op gespannen voet met de vrijheid van meningsuiting. Het plaatsen van strafbare en onrechtmatige uitingen is volgens hen een symptoom van onvrede en een gebrek aan normbesef in de samenleving. Volgens gemeenten zijn er minder vergaande handelingsmogelijkheden voor de burgemeester beschikbaar. Echter is hier nog weinig ervaring mee opgedaan. Gemeenten krijgen graag de beschikking over innovatieve handelingsopties om tijdig te kunnen interveniëren bij online orde verstoringen met als doel het voorkomen van openbare-ordeverstoringen in het fysieke domein.

Uitdaging:

Gemeenten zoeken echter nog steeds naar manieren om meldingen van ongewenste content op social media platformen te doen, met als doel openbare ordeverstoringen te voorkomen. Dit is bijvoorbeeld relevant in situaties waar influencers een weggeefactie organiseren in de openbare ruimte die vervolgens uitmondt in een openbare ordeverstoring. De oproep op zichzelf is wellicht niet strafbaar, maar kan wel degelijk ernstige gevolgen met zich meebrengen en uitmonden in een openbare ordeverstoring.

4 Lokaal maatwerk publieksprogramma online gedrag

AANLEIDING

Gemeenten uiten hun bezorgdheid over de impact van digitaal samenleven en de online omgangsvormen en oproepen van hun inwoners, wat gevolgen heeft voor het offline leven zoals een openbare orde verstoring.

Veel mensen besteden tegenwoordig evenveel tijd online als offline, wat resulteert in blootstelling aan uiteenlopende normen en waarden op het gebied van verantwoorde keuzes en respectvol gedrag. Deze online omgangsvormen, ook wel netiquette genoemd, omvatten ongeschreven regels over de interactie met anderen en de online presentatie van jezelf.

Voor meer informatie over netiquette, raadpleeg de website <https://www.mediawijsheid.nl/> of bekijk initiatieven zoals <https://www.nwo.nl/> en <https://digitaalsamenleven.nl/>.

Uitdaging:

Veel gemeenten weten waar ze informatie over netiquette kunnen vinden, maar de vraag is hoe ze deze informatie effectief overbrengen aan hun burgers. (Lokale) rolmodellen kunnen hierbij een belangrijke rol spelen door een voorbeeldfunctie te vervullen en door actief te participeren in online discussies. Een belangrijk aspect van een dergelijk programma is of we openbare ordeverstoringen kunnen voorkomen door elkaar vroegtijdig te wijzen op ongewenst gedrag, teksten en oproepen voor illegale manifestatie op online platforms.

5 Lessons learned van aanpak Scandinavische gemeenten

AANLEIDING

Nordic Safe Cities is een alliantie in de Scandinavische regio. Zij werken aan het ontwikkelen en pionieren van nieuwe initiatieven met autoriteiten, steden, organisaties en jongeren, die meer veiligheid, zekerheid en sociale cohesie online kunnen creëren. Met hun digitale partners – 'Common Consultancy' en 'Analyse & Tal' – analyseren ze de publieke gesprekken online, zowel op lokale als nationale schaal, om te identificeren op wie de haat zich richt, welke thema's de online gesprekken polariseren, en welke gebeurtenissen de haat veroorzaken. Het doel is om lokale professionals en gemeenten een dieper inzicht te geven in het probleem in hun stad en hen nieuwe instrumenten te geven om hun digitale preventiewerk lokaal te versterken en hun inwoners te beschermen tegen schadelijke online inhoud – waardoor uiteindelijk een veiligere digitale democratie ontstaat. In 2024 voeren ze digitale preventie-initiatieven uit, waaronder digitale vrijwilligersprogramma's, digitale veiligheidsteams en een AI-gestuurde moderatietool genaamd ODIN. Dit zijn enkele van de initiatieven die worden getest door 8 aangesloten steden in Nordic Safe Cities, die het voortouw nemen op het gebied van lokale digitale preventie.

Uitdaging:

Ook buiten Nederland wordt nagedacht en gewerkt aan (preventieve) maatregelen. Het zou krachtig zijn om gebruik te maken van opgedane kennis en ervaring in andere (Europese) landen. Heeft Nordic Safe Cities initiatieven die als inspiratie kunnen dienen voor Nederlandse initiatieven? Met andere woorden zijn er best practices die ook in Nederland kunnen worden getest en worden gebruikt?

6 Juridische verkenning

AANLEIDING

Kunnen gemeenten op basis van de huidige wet- en regelgeving effectief optreden tegen online oproepen die leiden tot openbare orde verstoringen? De gemeente en Amsterdam hebben geprobeerd om via juridische middelen een verdachte te weren van het gebruik van social media door middel van het zogenaamde online gebiedsverbod.

Met het besluit van 7 maart 2024 (het noodbevel) heeft verweerder (gemeente Amsterdam) verzoeker bevolen om een bericht te verwijderen van Snapchat en andere sociale media. De voorzieningenrechter heeft in dit geval in het voordeel van verzoeker geoordeeld, omdat de voorzieningenrechter de vraag of een noodbevel in dit soort gevallen mag worden ingezet te complex acht voor deze procedure. Omdat - voor de voorzieningenrechter - onduidelijk is of een noodbevel in dit soort gevallen mag worden toegepast én omdat de burgemeester onvoldoende de causaliteit tussen de berichten online en gedragingen in de fysieke omgeving heeft onderbouwd, heeft de voorzieningenrechter in het voordeel van de verzoeker geoordeeld. Het is nu verder afhankelijk van het oordeel van de burgemeester (beslissing op bezwaar) en de rechter in de bodemprocedure.

De inzet van het noodbevel is casusafhankelijk, en er is meer jurisprudentie nodig om te bepalen wat de reikwijdte daarvan is binnen het vraagstuk van online aangejaagde ordeverstoringen.

Uitdaging:

Kunnen gemeenten op basis van de huidige wet- en regelgeving effectief optreden tegen online oproepen tot ordeverstoring op sociale media en de openbare orde handhaven of is er meer nodig?



Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is een onafhankelijke stichting die partijen en veiligheidsprofessionals helpt om Nederland veiliger en leefbaarder te maken.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
Churchillaan 11, 3527 GV Utrecht
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 6700
E info@hetccv.nl
I www.hetccv.nl

