



**CCV** centrum voor  
criminaliteitspreventie en  
veiligheid

# Online aangejaagde ordeverstoringen

Toelichting bij het digitale barrièremodel



# Online aangejaagde ordeverstoringen

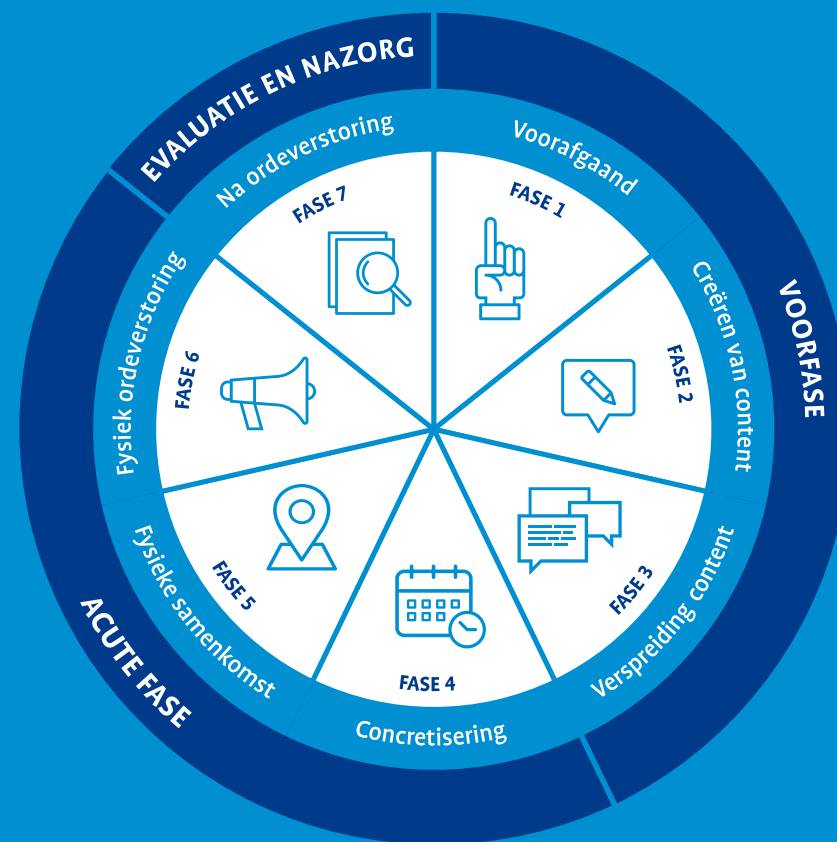
Social media is een plek waar gedrag makkelijk ontspoot. In de anonimiteit, vanachter een scherm, voelen veel mensen zich vrij om ongeremd hun mening en gevoelens te uiten. Die vrijheid van meningsuiting is mooi, maar heeft ook een keerzijde. Het kan individuen en groepen schade toebrengen. Soms raakt het zelfs de gehele samenleving. Want met *online* uitingen kan ook *offline* de openbare orde ernstig worden verstoord. Denk aan polariserende berichtenstromen, een oproep tot rellen of een aankondiging van een illegaal evenement.

Kort samengevat, is een 'online aangejaagde ordeverstoring' een verstoring van de fysieke openbare orde, die via social media wordt aangedreven. Gemeenten worden plotseling geconfronteerd met dit fenomeen. Een zorgwekkende ontwikkeling; niet alleen omdat online aangejaagde ordeverstoringen zich razendsnel voltrekken. Ze kunnen zich bovendien ongecontroleerd en ongelimiteerd als een olievlek verspreiden.

## Barrièremodel

Een barrièremodel brengt het proces van een ongewenst fenomeen in kaart. Het laat zien hoe het proces is opgebouwd. Tevens wordt inzichtelijk gemaakt welke gelegenheden, signalen en partijen een rol spelen. Vervolgens toont het model wie op welke manier kan ingrijpen om het gedrag een halt toe te roepen. Dit betreft de inzet van zowel juridische als niet-juridische barrières.

Zo is het barrièremodel 'Online aangejaagde ordeverstoringen' bedoeld om de nadelige effecten van een online aangejaagde ordeverstoring voor gemeenten te verkleinen en, indien mogelijk, te voorkomen. Of het nu gaat om een uit de hand gelopen grap, een politieke opstand of ordinair relschoppen. Hoewel de achtergronden van online aangejaagde ordeverstoringen enorm uiteen kunnen lopen, zijn de cyclische fasen die hierbij gevolgd worden telkens gelijk. De barrières uit het model zijn vooral gericht op social mediagebruik en daarmee een aanvulling op de fysieke interventies die bij elke ordeverstoring kunnen worden ingezet.



## Over deze publicatie

Deze publicatie is een beknopte weergave van het digitale barrièremodel Online aangejaagde ordeverstoring. Deze beknopte weergave geeft inzicht in dit fenomeen en de toepassing van het barrièremodel. De uitgebreide versie is beschikbaar via: [www.barrieremodellen.nl](http://www.barrieremodellen.nl).



# Het cyclische proces:

Het barrièremodel 'Online aangejaagde ordeverstoringen' bestaat uit zeven fasen. In de praktijk zal er veel overlap zijn tussen deze verschillende fasen.

## Voorfase



### Fase 1 Voorafgaand



De fase waarin de gemeente zich kan voorbereiden op een (dreigende) ordeverstoring.



### Fase 2 Creëren (en plaatsen) van content



De fase waarin de content wordt gemaakt en gepubliceerd op het internet.



### Fase 3 Verdere verspreiding van content



De fase waarin de content zich op het internet verspreidt.

## Acute fase



### Fase 4 Concretisering



De fase waarin online concrete plannen worden gemaakt om op een fysieke locatie bijeen te komen.



### Fase 5 Fysieke samenkomst



De fase waarin de daadwerkelijke samenkomst plaatsvindt.



### Fase 6 Fysieke ordeverstoring



De fase waarin de gemeente zich kan voorbereiden op een (dreigende) ordeverstoring.

## Nazorg en evaluatie

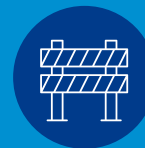


### Fase 7 Na de ordeverstoring



De fase waarin de fysieke ordeverstoring wordt geëvalueerd en waarin wordt nagegaan in hoeverre de aanjagers (strafrechtelijk) kunnen worden aangepakt.

Bij elke fase wordt gekeken naar:



de **barrières** die de verschillende partners kunnen opwerpen.



de **gelegenheden** die een online aangejaagde ordeverstoring mogelijk maken.



de **signalen** die kunnen wijzen op een mogelijke online aangejaagde ordeverstoring. Analyseer de signalen goed of laat dit doen door politie of het jongerenwerk. Door met meerdere disciplines naar de informatie te kijken, kan er tevens duiding aan de signalen worden gegeven.



de **partners** die een rol kunnen spelen bij het tegengaan van de online aangejaagde ordeverstoring.







## FASE 1

### Voorafgaand

De meeste gemeenten die te maken krijgen met een online aangejaagde ordeverstoring worden hierdoor volkomen verrast. Gemeenten die vooraf al hebben nagedacht over de mogelijke gevolgen van, en hun reactie op zo'n (dreigende) ordeverstoring, zijn beter voorbereid.



## FASE 1 Voorafgaand



### Barrières

Vorbereidingen die kunnen helpen om barrières op te werpen:

- Bevorderen mediawijsheid inwoners.
- Proactief communiceren over gevoelig beleid.
- In kaart brengen van het (social) media-landschap.
- Inrichten werkproces (indicatoren, escalatieladder, stroomdiagrammen etc.).
- Analyse en duiding op orde hebben (verbeteren informatiepositie gemeente).



### Gelegenheden

Gelegenheden die kunnen bijdragen aan het ontstaan van een online aangejaagde ordeverstoring:

- Een gevoelige gebeurtenis of politiek besluit (internationaal, landelijk of lokaal).
- Spanningen tussen verschillende groepen.
- Afname van het vertrouwen in publieke instituties.
- Gevoel van onmacht bij grote groepen burgers.
- Tunnelvisie (confirmation bias).



### Signalen

Signalen die kunnen wijzen op het ontstaan van een online aangejaagde ordeverstoring:

- Complottheorieën die binnen de gemeentegrenzen spelen.
- Online en offline uitdagingen tussen verschillende rivaliserende (jeugd) groepen.
- (Voor)aankondiging van een beladen evenement of muziek(video) release.
- Professionals of organisaties die merken dat er 'iets broeit'.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- (Lokale) politiek
- (Online) jeugdwerkers
- (Digitale) wijkagent
- Maatschappelijke organisaties en (sport) verenigingen
- Scholen





## FASE 2

### Creëren (en plaatsen) van content

In deze fase wordt de content gemaakt en gepubliceerd op het internet. Doordat het creëren en online publiceren van content (een bericht, een reactie of een video) zo eenvoudig is, kan deze fase zich afspelen in een periode variërend van enkele dagen tot enkele seconden.



## FASE 2

# Creëren (en plaatsen) van content



### Barrières

Barrières die kunnen helpen bij het tegengaan van het creëren en plaatsen van de content:

- Het stimuleren van online sociale vaardigheden. Denk hierbij aan bewustwording over welke content wel en niet is toegestaan en de risico's van impulsieve acties op het internet.
- Inzet van moderatiefilters door platforms (door middel van AI).
- Het verzoek tot het verwijderen van content die in strijd is met de gebruikersvoorwaarden.
- Het geven van een waarschuwing aan gebruikers die de content hebben geplaatst.
- Wanneer de huisregels (meerdere malen) worden overtreden, kan een platform overgaan tot het blokkeren of verwijderen van een account.



### Gelegenheden

Gelegenheden die helpen bij het ontwikkelen en plaatsen van de content die mogelijk kan leiden tot een ordeverstoring:

- Nagenoeg iedereen is bekend met het gebruik van sociale media.
- De platforms op internet zijn altijd en overal bereikbaar.
- De mogelijkheid content gratis te kunnen plaatsen.
- De enorme contentstroom maakt het voor grote platforms onmogelijk om content die niet voldoet aan hun gebruikersvoorwaarden voor 100% tegen te houden.
- Om moderatiefilters te omzeilen, kunnen woorden gecodeerd of verbasterd worden.
- De mogelijkheid om anoniem content te plaatsen.



### Signalen

Verschillende signalen kunnen erop wijzen dat dergelijke content wordt gecreëerd:

- Specifieke hashtags rond gevoelige onderwerpen (#boerenprotest, #RegeringRotOp etc.).
- Individuen die melding maken van aanstootgevende content (bij de gemeente, politie of het betreffende platform).
- Internet platforms signaleren content die volgens hun gebruikersvoorwaarden niet is toegestaan. Dat kan gaan om één verontrustend bericht, afbeelding of video, maar ook om een sterke toename van ongeoorloofde content.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- Burgers
- Internet platforms







## FASE 3

### Verdere verspreiding van content

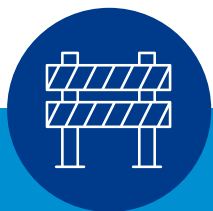
Na plaatsing van de content kan deze zich, bedoeld of onbedoeld, als een olievlek verspreiden. Tijdens dit proces kan de content door iedereen (desgewenst anoniem) worden voorzien van commentaar, worden aangepast en worden gepubliceerd op andere platforms. Door de snelheid waarmee dit kan plaatsvinden, is dit veelal ook de fase waarin degene die die content heeft geplaatst de regie kwijtraakt.





## FASE 3

# Verdere verspreiding van content



### Barrières

Barrières die kunnen helpen bij het tegengaan van de verdere verspreiding van de content:

- Geen actie ondernemen (geen groter podium geven) of juist tegenberichten plaatsen (afhankelijk van het thema en de doelgroep).
- Melding maken van de content bij het betreffende platform (en erop wijzen dat deze in strijd is met de gebruikersvoorwaarden).
- Monitoring door digitale politie en online jongerenwerk.
- Gemeente, politie of jongerenwerk gaat in gesprek met de content creator of de ouders (wanneer het minderjarige ordeverstoorers betreft).
- Notice-and-takedown verzoek door politie of het Openbaar Ministerie.



### Gelegenheden

Gelegenheden die helpen bij de verdere verspreiding van de content:

- Algoritmes; deze versterken het aanbod van specifieke content voor specifieke gebruikers. Content, gericht op het realiseren van een ordeverstoring, bereikt de doelgroep dus ook heel effectief.
- Geen of ontoereikende huisregels bij (kleinere) platforms. Daarbij is er soms onvoldoende toezicht op de naleving ervan.
- Reguliere media die aandacht besteden aan opruiende (des)informatie en verspreiding daarmee (onbedoeld) in de hand werken.
- Overheidsingrijpen (notice-and-takedown) ligt erg gevoelig, vanwege vrijheid van meningsuiting.



### Signalen

Signalen die kunnen wijzen op de verdere verspreiding van de content:

- Plotselinge toename van nieuwe groepen rond een bepaald thema.
- Content die heel veel wordt gedeeld en/of veel reacties krijgt.
- Toename van het aantal meldingen over ongewenste content.
- Tegenstanders die reageren op de content en zelf groepen gaan vormen.
- Verwijzingen naar besloten groepen waar je je bij kunt aansluiten.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- Politie
- Burgers
- Online jeugdwerkers
- Openbaar Ministerie



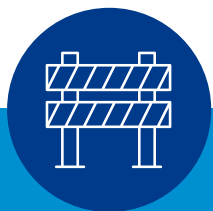


## FASE 4

### Concretisering

Online beginnen zich concrete plannen te vormen om fysiek op een locatie bijeen te komen. Dit betekent voor de gemeente en haar partners alle hens aan dek. Er ligt nu daadwerkelijk een openbare ordeverstoring op de loer.





### Barrières

Barrières die kunnen helpen bij het tegengaan van de concretisering van de fysieke bijeenkomst:

- Crisiscommunicatie om potentiële volgers op andere gedachten te brengen.
- Bieden van een alternatief (bijvoorbeeld een demonstratie op andere locatie).
- Organisatoren rechtstreeks aanspreken en duidelijk maken dat zij aansprakelijk worden gesteld als de situatie uit de hand loopt en dat er kans is op strafrechtelijke vervolging.
- Het platform wijzen op schendingen van de gebruikersvoorwaarden en de mogelijkheid bepaalde uitingen te verwijderen of accounts te blokkeren.
- Online (video)boodschap van de burgemeester, gericht aan potentiële deelnemers van de ordeverstoring.



### Gelegenheden

Gelegenheden die helpen bij de concretisering van de fysieke bijeenkomst:

- De mogelijkheid om de grenzen op te zoeken, bijvoorbeeld van het demonstratierecht en de vrijheid van meningsuiting.
- Groepsdruk, de initiatiefnemer voelt zich gesterkt door medestanders of anderen gaan met het idee aan de haal.



### Signalen

Signalen kunnen wijzen op de concretisering van een fysieke bijeenkomst:

- Meldingen van concrete plannen voor een bijeenkomst.
- Bepaalde geradicaliseerde personen die zich nadrukkelijk in een groep mengen.
- In openbare groepen wordt gesproken over 'een bijeenkomst', voor precieze details wordt naar een besloten groep verwezen.
- De betreffende bijeenkomst is niet aangemeld bij de gemeente.
- Content die erop duidt dat een legaal evenement wordt 'gekaapt' voor een ordeverstoring. Bijvoorbeeld een tegendemonstratie of de mogelijkheid om te gaan 'rellen'.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- Burgers
- Internet platforms
- Online jeugdwerkers
- Politie







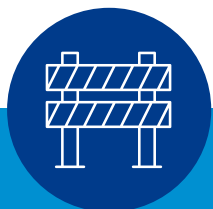
## FASE 5

### Fysieke samenkomst

In deze fase vindt de daadwerkelijke samenkomst plaats. De gemeente wordt nu fysiek geconfronteerd met een groep die eerder alleen online zichtbaar was. Deze bijeenkomst kán uitmonden in een ernstige ordeverstoring, al hoeft dat niet per definitie zo te zijn.



## FASE 5 Fysieke samenkomst



### Barrières

Barrières die kunnen helpen bij het niet uit de hand laten lopen van de fysieke samenkomst:

- Het bieden van een alternatief (bijvoorbeeld demonstreren op een andere locatie).
- Opleggen van een noodbevel (voor één of meer personen) of noodverordening (voor een onbepaald aantal personen) door de burgemeester.
- Zichtbare aanwezigheid van de politie op de locatie.
- Online content rond de bijeenkomst die aanzet tot een ordeverstoring kan door het betreffende platform zelf worden verwijderd.



### Gelegenheden

Gelegenheden die helpen bij het organiseren van een fysieke samenkomst:

- Ruime beschikbaarheid van locaties die qua ligging en bereikbaarheid geschikt zijn om met een grote groep mensen samen te komen.
- Lage bereidheid burgers om (mogelijk illegale) fysieke samenkomsten te melden.



### Signalen

Signalen die kunnen wijzen op een fysieke samenkomst:

- Het samendrommen van groepen mensen op een plek in de gemeente.
- Online beeldmateriaal van de bijeenkomst.
- Oproep tot meer deelnemers.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- Politie
- Burgers
- Internet platforms







## FASE 6

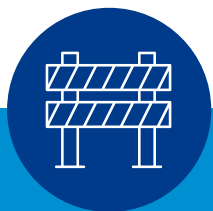
### Fysieke ordeverstoring

Wanneer de samenkomst uit de hand loopt en uitmondt in blokkades, vernielingen of geweld, spreken we van een ernstige openbare ordeverstoring. Het plaatsen van content over de situatie (berichten, foto's, livestreams etc.) kunnen zorgen voor een aanzuigende werking.





## FASE 6 Fysieke ordeverstoring



### Barrières

Barrières die kunnen helpen bij het terugdringen van de ordeverstoring:

- Internet platforms kunnen zelf specifiek monitoren op een ordeverstoring die op dat moment gaande is.
- Potentiële deelnemers kunnen online (door politie of gemeente) worden opgeroepen om weg te blijven.
- Oproep door de gemeente (burgemeester) of de politie om de locatie te verlaten.
- Ingrijpen door de politie om de ordeverstoring te beëindigen.



### Gelegenheden

Gelegenheden die bijdragen aan een ordeverstoring:

- De aanwezigheid van een grote groep gelijkgestemden die uit is op geweld.
- Een gevoel van onaantastbaarheid, omdat de politie (nog) niet ingrijpt.
- Goede internetverbinding waardoor actuele content over de ordeverstoring gepost kan worden.



### Signalen

Signalen kunnen wijzen op een ordeverstoring:

- Content gemaakt en gedeeld tijdens de ordeverstoring.
- Oproepen op sociale media om deel te nemen aan de bijeenkomst.
- Meldingen bij de politie en gemeente van ernstige overlast rond de locatie.
- Buurt-apps maken melding van tumult bij de betreffende locatie.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- Politie
- Burgers
- Internet platforms
- Openbaar Ministerie





## FASE 7

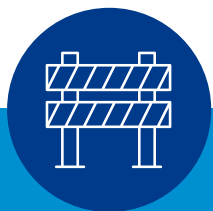
### Na de ordeverstoring

*Never waste a good crisis; profiteer van de gebeurtenis door ervan te leren. Het is zinvol om na afloop van de ordeverstoring een evaluatie uit te voeren met alle betrokken partners. Hierbij kan enerzijds worden gekeken in hoeverre de aanjagers van de ordeverstoring (strafrechtelijk) kunnen worden aangepakt. Anderzijds kun je gezamenlijk vaststellen welke verbeterpunten er voor de partners zelf zijn.*



## FASE 7

# Na de ordeverstoring



### Barrières

Barrières die na afloop van de ordeverstoring kunnen worden ingezet:

- Het verzamelen van online bewijsmateriaal.
- Onderzoek of de eventuele schade kan worden verhaald op de aanstichter(s) van de ordeverstoring.
- Maak melding van de accounts die een grote rol hadden bij het aanjagen van de ordeverstoring bij de betrokken platforms, zodat deze kunnen nagaan of de gebruikersvoorwaarden zijn overtreden.
- Evaluatie en nazorg door gemeente, jongerenwerk, politie en Openbaar Ministerie. Betrek, indien mogelijk, ook het platform dat een rol speelde bij het faciliteren van de content.
- Leg de uitkomsten van de evaluatie vast en borg de verbeterpunten.



### Gelegenheden

Gelegenheden die de ordeverstoring na afloop (mogelijk) nog extra kracht bij zetten:

- (Online) reacties van de overheid op de ordeverstoring kunnen worden aangegrepen om de spanning of de onvrede te vergroten.
- De mogelijkheid voor de ordeverstoorders om hun 'succes' online te delen of te vieren.
- De ordeverstoring kan achteraf gebruikt worden om het netwerk van gelijkgestemden te verstevigen en uit te breiden (wij tegen zij).
- De mogelijkheid om bewijsmateriaal te verwijderen (verwijderen content of opheffen account).



### Signalen

Signalen na afloop van de ordeverstoring:

- Online reacties naar aanleiding van de ordeverstoring.
- Online uitingen over het aanwezig zijn geweest bij de ordeverstoring.
- Eerder gedeelde content wordt verwijderd.



### Partners

Partners die in deze fase een rol kunnen spelen:

- Gemeente
- Politie
- Burgers
- Internet platforms
- Openbaar Ministerie





## Project Online Content Moderatie



Het Project Online Content Moderatie (PrOCOM) biedt een publiek-privaat kader waarbinnen burgers, overheid en internetsector makkelijker kunnen handelen bij online materiaal dat strafbaar is, schade toebrengt of maatschappelijk

ongewenste effecten met zich meebrengt. Om dit te realiseren is het Centrum voor Criminaliteitspreventie (het CCV) gevraagd om - naast het barrièremodel - ondersteunende producten en diensten voor de lokale aanpak vorm te geven, denk daarbij aan het volgende:

- **Actueel webdossier** waar raadvragen, jurisprudentie, onderzoeken en overige relevante publicaties toegankelijk zijn voor gemeenten en andere overheidsorganisaties.
- Een **integraal afwegingskader** waarmee het lokale bestuur een juiste en snelle afweging kan maken voor een passende aanpak.
- Een **virtuele juridische assistent** is een digitale consultatie box, waarbij lokale bestuurders juridisch advies op maat kunnen vragen over online ordeverstoringen.
- Er is een **juridische werkgroep** opgezet om de in gemeenten aanwezige juridische kennis van online openbare ordeverstoringen optimaal in te zetten voor alle gemeenten.
- Tijdens de online uitzending **Leerkring XL** worden nieuwe inzichten over het voorkomen en beheersen van online aangejaagde ordeverstoringen gedeeld.

Al deze projecten zijn opgestart. Zodra ze gereed zijn, worden ze in het [CCV-webdossier Online aangejaagde ordeverstoring](#) geplaatst.

Heb je vragen naar aanleiding van deze toelichting op het barrièremodel of wil je eens verder praten over een online aangejaagde ordeverstoring in jouw gemeente? Vul dan het contactformulier in. Een CCV-adviseur neemt contact met je op.

[CONTACTFORMULIER](#) →

## Over deze publicatie

Deze publicatie is een beknopte weergave van het digitale barrièremodel Online aangejaagde ordeverstoring. Deze beknopte weergave geeft inzicht in dit fenomeen en de toepassing van het barrièremodel. De uitgebreide versie is beschikbaar via: [www.barrieremodellen.nl](http://www.barrieremodellen.nl).

## Colofon

Het barrièremodel 'Online aangejaagde openbare ordeverstoringen' is door het CCV ontwikkeld in opdracht van het Project Online Content Moderatie (PrOCOM). Bij het ontwikkelen is gebruikgemaakt van experts van de ministeries van Justitie en Veiligheid, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Klimaat en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Verder zijn het Openbaar Ministerie, de VNG, de politie, de internetsector, regionale samenwerkingsverbanden en de wetenschap betrokken bij de totstandkoming van dit model.

### Tekst

TBA Amsterdam

### Begeleiding

Lienke Hutten (het CCV)  
Joeri Vig (PrOCOM)

### Vormgeving

CO3 Woltera Niemeijer

### Fotografie

Shutterstock en Freepik

© het CCV, oktober 2023



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

Het CCV is een initiatief van het ministerie van Veiligheid en Justitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, het Verbond van Verzekeraars, werkgeversorganisatie VNO-NCW, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad van Korpschefs.

### Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Churchillaan 11, 3527 GV Utrecht  
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 67 00  
E [info@hetccv.nl](mailto:info@hetccv.nl)  
I [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl)

