28684 Naar een veiliger samenleving

26643 Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 868 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2026

In deze brief informeer ik uw Kamer over mijn plannen voor de aanpak van online en hybride geweld in de (semi) publieke ruimte. Het rapport “Online geweld tussen burgers: Schaduwzijde van digitalisering”, over de aard, omvang, impact en achtergronden van daders en slachtoffers van deze vorm van geweld, is op 19 december 2025 aan uw Kamer gestuurd.[1] In deze brief ga ik eerst verder in op het fenomeen, gevolgd door de belangrijkste cijfers en een duiding hiervan, waarna ik tot slot in ga op de belangrijkste onderdelen van de aanpak.

i. Het fenomeen online en hybride geweld

Het online domein heeft een stevige en nog steeds toenemende rol in ons leven. Voor velen is de online aanwezigheid een verlengstuk geworden van de eigen identiteit. Dat biedt kansen en voordelen, maar hier zitten ook risico’s aan. Zo vinden verschillende vormen van criminaliteit steeds vaker ook online plaats. Onder ‘online geweld’ versta ik strafbare vormen van bedreiging en intimidatie, die geheel of grotendeels online plaatsvinden tussen burgers onderling. Het gaat in deze brief om deze vormen van geweld in het publieke of semipublieke domein, met expliciete aandacht voor het hybride (on- en offline) karakter daarvan. Dit geweld is niet beperkt tot enkel het digitale domein; het vertaalt zich geregeld naar de offline werkelijkheid, waar het kan escaleren tot directe, fysieke geweldpleging.

Deze vorm van geweld heeft haar eigen kenmerken vanwege de (vermeende) anonimiteit en het blijvende karakter van online materiaal. Dit maakt dat de drempels voor deze gedragingen lager zijn en de impact op individuen en de samenleving groot is. Daarnaast kan er sprake zijn van een glijdende schaal waarbij online intimidatie en bedreiging escaleren naar daadwerkelijk fysiek geweld. Wanneer dit in de openbare ruimte tot uiting komt, kan dit tot maatschappelijke onrust leiden. Dit noemen we hybride geweld in het (semi-)publieke domein. Een voorbeeld hiervan is het delen van gewelds- en vernedervideo’s, waarover uw Kamer op 23 april jl. in het debat Justitiële jeugd met de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft gesproken.

De problematiek van online en hybride geweld staat niet op zichzelf, maar raakt ook aan andere beleidsterreinen en vormen van ongewenst of strafbaar online gedrag. Daarom heeft de aanpak van cyber- en gedigitaliseerde criminaliteit in den brede mijn aandacht. Zo bent u recent ingelicht over de voortgang van de

[1] Kamerstukken II 2025/2026, 28 684, nr. 816.

aanpak van cybercriminaliteit.[2] Op 5 oktober is uw Kamer door de Staatssecretaris van Economische Zaken Digitale Economie en Soevereiniteit geïnformeerd over de herijking van de strategie online kinderrechten.[3] Ook een passende en wendbare aanpak van online en hybride geweld vergt samenwerking met andere departementen en diverse maatschappelijke partners. Daarbij maak ik gebruik van bestaande structuren vanuit de bredere online-aanpak. Verderop in deze brief licht ik mijn aanpak toe, waarvan een belangrijk onderdeel is hoe de online leefwereld beter geïntegreerd kan worden in reguliere aanpakken van gewelds- en jeugdcriminaliteit.

ii. Cijfers en duiding

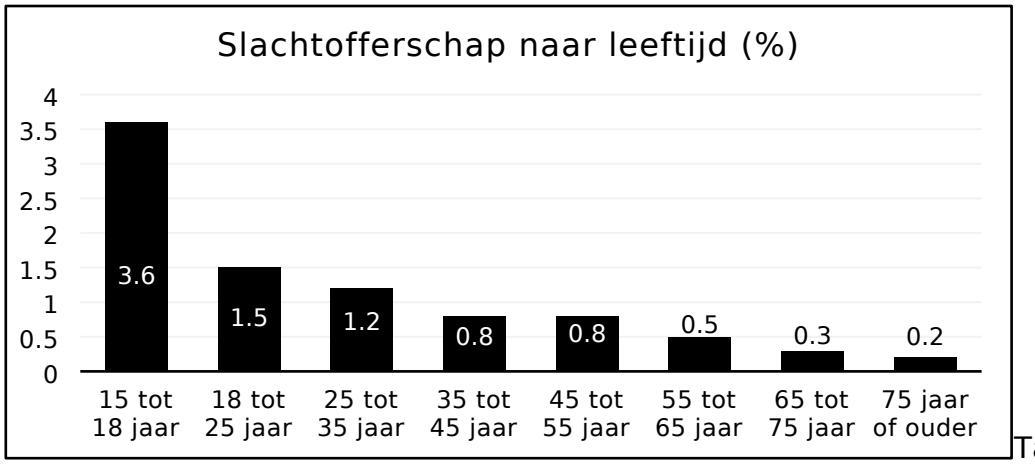
De Veiligheidsmonitor 2025 (Kamerstuk 28684, nr. 847) rapporteert dat 2,6% van de ondervraagden in 2025 slachtoffer zegt te zijn geworden van ‘online bedreiging en intimidatie’.[4] Specifiek voor online bedreiging geeft 0,9% van de ondervraagden aan in de afgelopen 12 maanden slachtoffer te zijn geweest. De Monitor Online Veiligheid en Criminaliteit vermeldt dat in 2024 1,9% van de ondervraagden slachtoffer is geweest van online bedreiging.[5] Wanneer we dit laatste percentage vertalen naar absolute aantallen komt dit neer op zo’n 280.000 slachtoffers van online bedreiging, inclusief pesten, stalken en shamesexting, boven de leeftijd van 15 jaar.

Uit deze brede slachtofferrapportages blijkt bovendien dat de impact die online bedreiging heeft op het individu en de omgeving van het slachtoffer, zoals gezin en/of vrienden, groot is. Ook is dit in de afgelopen jaren licht toegenomen, van 37,3% in 2023 tot 39% in 2025. Dit betekent dat 39% van de slachtoffers emotionele of financiële gevolgen ervaart van deze vorm van geweld.[6] Bij emotionele gevolgen gaat het vooral om een verlies van veiligheidsgevoel en vertrouwen in de medemens, maar ook om slaapproblemen of depressieve gevoelens met risico op vervolgproblematiek. De impact van slachtofferschap van een traditioneel geweldsdelict ligt op 35%.[7]

Jongeren van 15-18 jaar worden het vaakst slachtoffer van online bedreiging (zie tabel 1). Ook in het onderzoeksrapport *Online geweld tussen burgers onderling* (2025) komen jongeren als voornaamste slachtoffergroep naar voren.[8] Ook blijkt uit deze rapportages dat geslacht, seksuele voorkeur en/of herkomst risicofactoren zijn voor de kans op slachtofferschap van online bedreiging of geweld.[9]

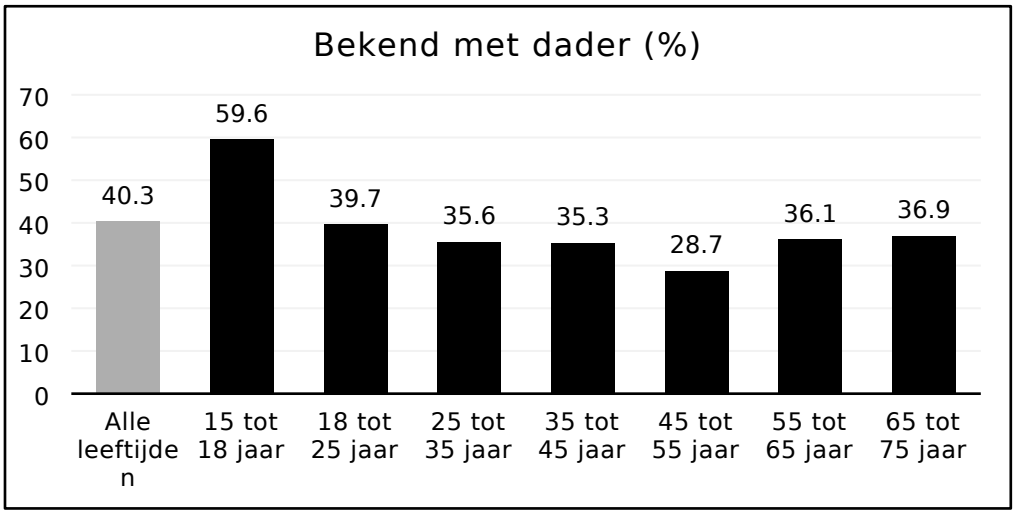
---

[2] *Kamerstukken II* 2026/27, 26643, nr. 1555.
[3] *Kamerstukken II 2026/27*, 26643, nr. 1567.
[4] CBS, *Veiligheidsmonitor 2025*. In de veiligheidsmonitor wordt een bredere definitie voor ‘online bedreiging en intimidatie’ gehanteerd. Zo valt het aandeel slachtoffers van cyberpesten binnen deze cijfers, net als bedreiging en intimidatie in de privésfeer
[5] Inclusief pesten, stalken en shamesexting; CBS, *Monitor Online Veiligheid en Criminaliteit 2024*. Ook in deze monitor valt online bedreiging onder de bredere reikwijdte van bedreiging en intimidatie (online bedreiging, online pesten, online stalken en shamesexting).
[6] CBS, *Veiligheidsmonitor 2025*.
[7] CBS, *Veiligheidsmonitor 2025*.
[8] M. Odekerken et al., *Online geweld tussen burgers. Schaduwzijde van digitalisering* (2025) 32.
[9] CBS, *Veiligheidsmonitor 2025*; Odekerken, *Online geweld tussen burgers,* 32.



Tabel 1. Slachtofferschap naar leeftijd. Bron: Veiligheidsmonitor 2025.

In de Veiligheidsmonitor geeft 40,3% van de slachtoffers aan dat de dader(s) van online bedreiging een bekende is. Bij slachtoffers van fysieke bedreiging ligt dit op 34%. Opvallend is dat jongeren tussen de 15 en 18 jaar bovengemiddeld vaak bekend zijn met de dader van online bedreiging (zie tabel 2).



Tabel 2. Bekendheid met de dader naar leeftijd. Bron: Veiligheidsmonitor 2025.

Buiten deze inzichten uit de veiligheidsmonitor is er op dit moment over daders nog weinig bekend. Vooralsnog is hier weinig onderzoek naar verricht. Daarbij komt dat in de strafrechtketen het domein van het geweldsdelict niet apart wordt geregistreerd; online en hybride geweld wordt in de registratie onder delicten zoals bedreiging en geweldspleging verwerkt, zonder aparte codering. Wat we wel weten over de daders suggereert dat deze groep divers is, waarbij er naar verwachting grote verschillen zijn tussen de dadergroep die zich beperkt tot enkel online geweld en de dadergroep die ook bereid is om daadwerkelijk fysiek geweld te plegen.

Ondanks de beperkingen in de cijfers over online en hybride geweld, kan op basis van cijfers geconcludeerd worden dat de maatschappelijke opgave groot is. Slachtofferrapportages maken duidelijk inzichtelijk dat de impact van online geweld op slachtoffers en hun omgeving groot en langdurig is. Dit onderstreept het belang voor een gerichte inzet op dit fenomeen.

iii. Pijlers en vormgeving beleidsaanpak

De online aspecten, de uitings- en verschijningsvormen en het tempo van de ontwikkelingen van strafbare geweldpleging, bieden nieuwe uitdagingen en vragen om een passende en wendbare aanpak. Voor het inrichten van deze aanpak baseer ik mij onder andere op de vijf aanbevelingen die zijn opgenomen in het onderzoek '*Online geweld tussen burgers onderling'*. Deze aanbevelingen zijn:

1. Kom tot een domeinoverstijgende en publiek-private samenwerking;
2. Een coördinerende rol vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid om te komen tot een nationale aanpak;
3. Samenwerking met techbedrijven, omdat zij de platformen beheren waar het online geweld plaats vindt;
4. Investeer in kennis, onderzoek, monitoring en interventies om te komen tot een gedeeld, gedragen en uitgewerkt beeld om online geweld te begrijpen en effectief aan te kunnen pakken;
5. Zet in op preventie en bewustwording.

In aanvulling op het onderzoek is er vanuit mijn ministerie in de afgelopen periode gesproken met diverse publieke- en private partijen over de problematiek en het vervolg op de aanpak. Er is ook specifiek met jongeren gesproken. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat de problematiek breed wordt herkend. Ook gaf men mee dat de aanpak nauw verbonden dient te zijn met bestaande initiatieven en inzet op aanpalende beleidsterreinen die zich richten op het onlinedomein.

Op basis van de aanbevelingen van het onderzoek, de onderliggende fenomeenanalyse en gesprekken geef ik de aanpak vorm langs de lijnen van preventie, repressie, nazorg en kennis- en netwerkontwikkeling. Deze inzet, hieronder verder toegelicht, wordt in samenwerking met partners en stakeholders in de komende periode uitgewerkt in concrete acties en maatregelen.

1. <u>Preventie</u>

Zowel vanuit de aanbevelingen van het onderzoek als uit gesprekken met partners en stakeholders komt naar voren dat preventie van deze vorm van geweld prioriteit verdiend in de aanpak. Gezien de prevalentie van jonge slachtoffers, is de betrokkenheid van jongeren, scholen en ouders onmisbaar. Net als de rol van jongerenwerk. De preventieve inzet krijgt vorm via drie actielijnen:

normstelling en bewustwording, handelingsperspectief en weerbaarheid. Per lijn licht ik nader toe waar mijn inzet op gericht is.

Normstelling en bewustwording

Online geweld is een breed maatschappelijk probleem. De cijfers tonen aan dat de impact op slachtoffers groot is, maar onderzoek laat ook zien dat zowel plegers als slachtoffers online geweld relativeren, bagatelliseren, of rationaliseren. Dit maakt dat online geweld niet altijd als zodanig wordt herkend en daarmee ook niet erkend. Daarom is het belangrijk dat in de bewustwording duidelijk wordt dat de uitingen die ik online geweld noem grote impact hebben, waar veel slachtoffers (langdurige) schade van ondervinden.

Naast het vergroten van de bewustwording over de impact op slachtoffers en hun omgeving, is het ook belangrijk om te komen tot een gedeelde maatschappelijke norm van gewenst (online) gedrag. Het gesprek hierover en het komen tot een gedeelde norm is een gezamenlijke opgave met maatschappelijke partners. Om het gesprek hierover te stimuleren werkt mijn ministerie samen met het CCV aan een pilot voor het vormen van eigen ‘online gedragscodes’ onder jongeren. Daarnaast ben ik voornemens om via verschillende vormen van burgerparticipatie de dialoog over online geweld en de online norm te stimuleren. Recent is in samenwerking met Halt via CommunityNL een onderzoek uitgevoerd onder circa 100 jongeren naar hoe zij onder andere online en hybride vormen van bedreiging, onveilige en strafbare situaties ervaren. Hieruit kwam naar voren dat jongeren met name bij hybride situaties het gevoel hebben nergens meer veilig te zijn. Deelnemende jongeren hebben suggesties gedaan voor oplossingen voor deze problematiek en gereflecteerd op de rol die zij daarbij voor zichzelf zien.

Tot slot richt deze inzet zich ook op digitale omstanders. Evenals bij traditionele (offline) vormen van geweld, zien we in de online omgeving dat omstanders handelingsverlegen kunnen zijn. Het is belangrijk om (digitale) omstanders te mobiliseren, zodat zij weten wanneer en hoe in te grijpen en gevallen van online en hybride geweld te melden. Hiermee kunnen zij een bijdrage leveren in het voorkomen van verdere escalatie. Het aangeven van grenzen draagt bij aan het uitdragen van een gedeelde norm.

Handelingsperspectief

Voor professionals zoals jongerenwerkers en hulpverleners is soms onvoldoende duidelijk wat hun handelingsperspectief is in het online domein. Het is belangrijk dat professionals toegang hebben tot bruikbare en actuele informatie over hun taken en bevoegdheden in het online domein en dat zij weten hoe te handelen bij online en hybride geweld. Mijn aanpak ziet erop dat dit handelingskader voor de aanpak van online geweld wordt versterkt of waar nodig (door-)ontwikkeld. Uitgangspunt hierbij is dat de online en offline leefwereld niet als twee aparte domeinen worden gezien, maar als één geheel. Het doel is om professionals in

staat te stellen om zicht te houden op actuele trends, hen een duidelijk handelingsperspectief te bieden en dit te integreren in bestaande (lokale) aanpakken.

Specifiek voor de doelgroep jongeren kunnen ook ouders een rol spelen bij het voorkomen van dader- en slachtofferschap. Ouders zijn vaak onvoldoende op de hoogte van, of betrokken bij de online leefwereld van hun (jonge) kinderen. Net zoals ouders met kinderen het gesprek voeren over hoe hun dag op school was, is het belangrijk dat ook betrokkenheid bij online aspecten ‘gewoon’ wordt. Dit vereist een gedragsverandering van ouders en opvoeders. Dit begint met kennis en bewustwording over de kansen en risico’s van online opgroeien. De betrokkenheid van ouders bij de online leefwereld van jongeren beperkt zich niet enkel tot online geweld. Dit is een thema waarvoor breder aandacht is in het kader van het veilig online opgroeien van jongeren. Vanuit deze aanpak zoek ik de aansluiting bij lopende initiatieven en kijk ik naar mogelijkheden om kansrijke initiatieven voor ouderbetrokkenheid bij de online leefwereld aanvullend te stimuleren.

Weerbaarheid en het voorkomen van dader- en slachtofferschap

Onderdeel van de preventieve inzet is het versterken van de (digitale) weerbaarheid van jongeren om zowel (herhaald) slachtoffer- als daderschap te voorkomen. Hiervoor werkt mijn ministerie onder andere samen met de ontwikkelaars van MijnCyberrijbewijs aan een module over ‘online geweld’. Deze module is naar verwachting in het najaar van 2026 gereed en kan kosteloos via het onderwijs worden ingezet. Daarnaast kan ook de leskaart over online geweld van ‘Wie Grijpt In’[10] worden ingezet op scholen.

Op basis van een thans lopend WODC- onderzoek naar daders van geweldsdelicten in het (semi)publieke domein, waaronder ook daders van online geweld, zal gekeken worden of en zo ja welk nieuw beleid kan worden ingezet om daderschap online geweld aan te pakken.

2. Repressie en nazorg

Mijn inzet ziet primair op beleid om online geweld te voorkomen, maar er is ook aandacht voor repressie als het sluitstuk van de aanpak. Hierbij kijk ik nadrukkelijk naar de rol van de sociale media platforms. De DSA legt zorgvuldigheidsverplichtingen op aan online platforms, waaronder sociale media platforms, om bij te dragen aan het creëren van een veilige online omgeving.

Naast de inzet op repressie is ook de nazorg een belangrijk aspect, want slachtoffers van online geweld moeten dit kunnen melden en kunnen rekenen op voldoende en passende ondersteuning.

[10] "Wie Grijpt In?" is een lesprogramma van het Openbaar Ministerie voor middelbare scholen en mbo's. Hierin bespreken jongeren met peer educators wetten, dilemma's en de gevolgen van keuzes in de maatschappij.

Normering

Wat offline niet is toegestaan, is dat ook online niet. Daarom is in het coalitieakkoord 2026-2030 de volgende ambitie opgenomen: “Content die misdrijven toont, wordt online niet getolereerd, behalve in journalistieke verslaglegging. We onderzoeken of we deze content kunnen verbieden en verwijderen.” Op dit moment voert mijn ministerie een verkenning uit naar de wijze waarop hier gevolg aan kan worden gegeven. Daarnaast wordt verkend hoe (bestaande) mogelijkheden voor alternatieve afdoeningen van bepaalde gevallen van online en hybride geweld hiervoor benut kunnen worden, omdat afdoening via het strafrecht niet altijd het meest passend of wenselijk is.

Platforms; DSA/PPS

In mijn brief “Voortgang verkenning bad hosting” van 3 juli 2026 wees ik al op de relevantie van de Digital Services Act (DSA), ofwel de Europese digitaledienstenverordening, die sinds 2024 van kracht is en beoogt een veilige, voorspelbare en betrouwbare online omgeving te bevorderen.[11]

Ook voor de aanpak van online geweld kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die DSA biedt om hostingdiensten en online platforms aan te spreken op hun verantwoordelijkheid. Het uiten van online geweld, maar ook het delen van geweldsbeelden gebeurt vaak via online platforms.

De DSA bevat een kader voor de aansprakelijkheid van aanbieders van tussenhandeldiensten, waaronder hostingdiensten en online platforms, evenals een aantal zorgvuldigheidverplichtingen waar deze diensten aan moeten voldoen. Zo dienen online platform maatregelen te nemen tegen misbruik van hun dienst en moeten zeer grote online platforms (VLOPS) aanvullend systeemrisico’s van hun dienst identificeren en mitigeren. Ingeval van illegale online content dienen hostingdiensten en online platforms dit te verwijderen of ontoegankelijk te maken zodra zij daar kennis van hebben. Tussenhandeldiensten dienen kennisgevings- en actiemechanismen in te richten zodat het melden van illegale content voor iedereen eenvoudig te doen is.

Hiernaast wordt ook voor de aanpak van online geweld de dialoog met de internetsector gezocht. Zoals via de Publiek-Private Samenwerking (PPS) Online Content waar overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties samenwerken, nadenken, en zo mogelijk afspraken maken over de bestrijding van illegale content en de omgang met schadelijke content.

Nazorg

Daarnaast is in bredere zin (na)zorg voor slachtoffers van groot belang. Voor slachtoffers en omstanders van online en hybride geweld is nog niet altijd duidelijk waar zij hulp of steun kunnen vinden. Terwijl er ook voor deze slachtoffers verschillende meldpunten, hulplijnen en organisaties beschikbaar zijn, zoals Offlimits en Slachtofferhulp Nederland, die mede door mijn ministerie worden gefinancierd. Onze inzet is erop gericht dit aanbod beter vindbaar te

[11] Kamerstukken II, 2025/2026, 26 643, nr. 1544.

maken en om waar nog ontwikkeling nodig is dit te doen binnen het bestaande ondersteuningslandschap.

3. Kennis- en netwerkontwikkeling

Het belang van voortdurende kennisontwikkeling op een fenomeen zoals online en hybride geweld, is groot. De problematiek vergt een lerende aanpak. Ten eerste is een succesvolle aanpak van online en hybride geweld afhankelijk van voldoende kennis over de online leefwereld, maar ook over de kenmerken en achtergronden van daders en slachtoffers. Ten tweede verandert de online wereld voortdurend en is het zaak dat onze aanpak hier een antwoord op blijft bieden. Dit vereist flexibiliteit en wendbaarheid in de aanpak. In het onlinedomein gaan ontwikkelingen snel, maar qua interventies en maatregelen staat veel nog in de kinderschoenen. Het is belangrijk om doorlopend het effect van beleid te onderzoeken.

De aanpak van online geweldsuitingen is een breed maatschappelijk vraagstuk dat ons allen aangaat. Als samenleving bepalen wij gezamenlijk welke normen we (online en offline) hanteren. Alleen door de krachten te bundelen kunnen we met elkaar zorgen voor een veilige en respectvolle online omgeving. De aanpak van online en hybride geweld is een structureel onderdeel van de bestrijding van geweldscriminaliteit in den brede. Ik informeer u daarom over de voortgang van deze aanpak via de reguliere HIC-voortgangsrapportages.

De minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel