



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK



# Digitale dimensie van geweld tegen vrouwen

Opvolging Algemene Aanbeveling nr. 1 GREVIO

### - EINDRAPPORT -

#### Auteurs

Wiebe Korf  
Hanna Harthoorn  
Miranda Witvliet

Amsterdam, 11 september 2023  
Publicatienr. 22170

© 2023 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van OCW, het ministerie van VWS en het ministerie van JenV.

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel en onderzoeksvragen	1
1.3 Werkwijze	1
1.4 Leeswijzer	2
<b>2 Digitale dimensie van geweld tegen vrouwen</b>	<b>4</b>
2.1 Verdrag van Istanbul	4
2.2 De digitale dimensie van GTV	4
2.3 De Nederlandse beleidscontext	6
<b>3 Preventie</b>	<b>10</b>
3.1 GREVIO-aanbevelingen	10
3.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?	11
3.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?	11
3.4 Hoe kunnen we praktische invulling geven aan de aanbevelingen?	13
3.5 Belangrijke stakeholders	14
<b>4 Bescherming</b>	<b>16</b>
4.1 GREVIO-aanbevelingen	16
4.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?	16
4.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?	17
4.4 Hoe kunnen we invulling geven aan de aanbevelingen?	18
4.5 Belangrijke stakeholders	19
<b>5 Vervolg</b>	<b>21</b>
5.1 GREVIO-aanbevelingen	21
5.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?	21
5.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?	22
5.4 Hoe kunnen we invulling geven aan de aanbevelingen?	23
5.5 Belangrijke stakeholders	24
<b>6 Gecoördineerd beleid</b>	<b>26</b>
6.1 GREVIO-aanbevelingen	26
6.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?	27
6.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?	28
6.4 Hoe kunnen we praktisch invulling geven aan de aanbevelingen?	29
6.5 Belangrijke stakeholders	30
<b>7 Samenvatting en advies</b>	<b>32</b>
<b>Bijlage 1 – Voorbeelden van verschijningsvormen</b>	<b>38</b>
<b>Bijlage 2 – Overzicht respondenten</b>	<b>39</b>
<b>Bijlage 3 – Deelnemers expertbijeenkomst</b>	<b>40</b>
<b>Bijlage 4 – Begeleidingscommissie</b>	<b>41</b>
<b>Bijlage 5 – Bronnen</b>	<b>42</b>



# Inleiding

# 1

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Nederland<sup>1</sup> heeft in 2015 het [Verdrag van de Raad van Europa](#)<sup>2</sup> inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (verder: het Verdrag van Istanbul) geratificeerd. Het trad voor Nederland in het voorjaar van 2016 in werking. Het verdrag stelt eisen aan de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (GTV&HG). Op de uitvoering van het verdrag wordt toezicht gehouden door een Groep van deskundigen inzake actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (GREVIO<sup>3</sup>). GREVIO brengt rapportages uit over de naleving van het verdrag op landenniveau, maar kan ook Algemene Aanbevelingen doen om nadere duiding te geven aan verdragsartikelen of extra aandacht te vragen voor (nieuwe) problematiek. Op 20 oktober 2021 heeft GREVIO [Algemene Aanbeveling nr. 1 over de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen](#)<sup>4</sup> aangenomen. Hierin doet de groep experts aanbevelingen aan de landen die het Verdrag van Istanbul tegen Geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld ondertekend hebben, over hoe zij de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen effectief moeten aanpakken. De aanbevelingen die GREVIO doet zijn niet vrijblijvend: ze maken duidelijk op welke punten landen stappen moeten zetten om aan de verplichtingen die uit het verdrag voortvloeien te voldoen. De ministeries Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) hebben Regioplan gezamenlijk de opdracht gegeven om in kaart te brengen wat er nu al gebeurt in Nederland op deze digitale dimensie en wat er nodig is om deze aanbeveling in de Nederlandse<sup>5</sup> praktijk goed op te kunnen pakken. De drie ministeries trekken hierin gezamenlijk op, waarbij het ministerie van VWS het coördinerend departement is.

## 1.2 Doel en onderzoeksvragen

Dit rapport geeft een beeld van wat nodig is om de genoemde GREVIO-aanbeveling omtrent een effectieve aanpak van de digitale dimensie van GTV&HG te implementeren, met daarbij expliciete aandacht voor online vormen van huiselijk geweld, stalking, seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. In dit traject is gewerkt met een clustering van aanbevelingen op de thema's: preventie, bescherming, vervolging, gecoördineerd beleid. Bij ieder cluster zijn de volgende vragen leidend geweest:

1. Waar staan we op dit moment in Nederland ten opzichte van de aanbeveling m.b.t. nationaal beleid en uitvoering?
2. Wat is nodig om de aanbeveling op te volgen, passend binnen Nederlands beleid en Nederlandse context?
3. Welke stakeholders zijn relevant bij de aanbeveling en wat zijn hun (mogelijke) rollen en verantwoordelijkheden in dit kader?
4. Wat zijn de randvoorwaarden, specifieke aspecten van de Nederlandse context en gevoeligheden waar bij de opvolging van de aanbevelingen rekening mee moet worden gehouden?

## 1.3 Werkwijze

Allereerst is er een deskstudy uitgevoerd. Daarin zijn de aanbevelingen van GREVIO nader onderzocht (wat wordt met de aanbevelingen bedoeld en beoogd) en is er inzicht verkregen in de actuele stand van zaken met betrekking tot de aanbevelingen van GREVIO (wat gebeurt er al). Vervolgens hebben we in interviews met verschillende experts het beeld van de actuele stand getoetst, is besproken wat vanuit het oogpunt van hun expertise belangrijke vervolgstappen zijn en is besproken met welke aspecten van de Nederlandse context bij de opvolging van de aanbevelingen rekening gehouden moet worden. Een overzicht van de personen die zijn geïnterviewd is opgenomen in bijlage 2. Deze gecombineerde resulta-

<sup>1</sup> Voor het Europese deel van het Koninkrijk.

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>

<sup>3</sup> <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>

<sup>4</sup> <https://rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-against-women/1680a49147>

<sup>5</sup> In het traject is besloten de focus te leggen op Europees Nederland; dit rapport heeft geen betrekking op de opvolging van de GREVIO-aanbevelingen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

ten zijn besproken in een expertmeeting. In de expertmeeting is gezocht naar draagvlak voor de geformuleerde aanbevelingen die in het slothoofdstuk geformuleerd zijn. Een overzicht van de deelnemers van de expertmeeting is opgenomen in bijlage 3.

#### 1.4 Leeswijzer

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 2 een schets op het Verdrag van Istanbul en de implementatie daarvan in Nederland, een beknopte toelichting op de thematiek met een inhoudelijke afbakening en een eerste algemene beschrijving van de Nederlandse context, randvoorwaarden en gevoeligheden waar bij de opvolging rekening mee gehouden moet worden. In de daarop volgende hoofdstuk is de beantwoording van de hierboven genoemde vragen opgenomen per cluster van aanbevelingen in de hoofdstukken 3 (preventie), 4 (bescherming), 5 (vervolg) en 6 (gecoördineerd beleid). In het slothoofdstuk (7) is een concluderende beschouwing toegevoegd met een samenvatting van de aanbevelingen en een stappenplan ter advies.



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Digitale dimensie van geweld tegen vrouwen

# 2

## 2 Digitale dimensie van geweld tegen vrouwen

### 2.1 Verdrag van Istanbul

Geweld tegen vrouwen en meisjes komt veel voor en is wereldwijd een van de meest systematische en meest voorkomende schendingen van de mensenrechten<sup>6</sup>. Het Verdrag van Istanbul is een mensenrechtenverdrag van de Raad van Europa en streeft naar de preventie van geweld tegen vrouwen, de bescherming van (potentiële) slachtoffers en vervolging van daders van deze vormen van geweld en kent de volgende doelen:

- vrouwen te beschermen tegen alle vormen van geweld en geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te voorkomen, te vervolgen en uit te bannen;
- bij te dragen aan de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen en wezenlijke gelijkheid van vrouwen en mannen te bevorderen, mede door de eigen kracht van vrouwen te versterken;
- een allesomvattend kader op te zetten met beleid en maatregelen ter bescherming en ondersteuning van alle slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld;
- internationale samenwerking te bevorderen teneinde geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen;
- ondersteuning en bijstand te bieden aan organisaties en rechtshandhavende instanties teneinde effectief samen te werken ten behoeve van het aannemen van een integrale aanpak om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen.

De Istanbul-Conventie is een juridisch bindend instrument met bepalingen waaraan landen door ondertekening en ratificatie aan gehouden zijn. Nederland heeft dus de verplichting om aan de bepalingen in het verdrag te voldoen. In 2019 heeft GREVIO het evaluatierapport (baseline evaluatie)<sup>7</sup> over de wijze waarop Nederland zich aan het verdrag houdt aangeboden. In dit rapport worden de volgende aandachtspunten<sup>8</sup> voor het verbeteren van de implementatie meegegeven:

- Het garanderen van voldoende structurele financiële middelen voor beleid en bijbehorende maatregelen op alle niveaus (landelijk, lokaal en regionaal).
- Het ondersteunen van een maatschappelijk middenveld (ngo's), zowel financieel als in participatie in de beleidsontwikkeling.
- Het organiseren van de rol van een coördinerend orgaan ten behoeve van alle vormen van GTV&HG zoals beschreven in het Verdrag van Istanbul, met bijbehorend mandaat, budget en capaciteit, als ook toegang tot adequate en relevante data (gesegregeerd naar onder andere gender, leeftijd en de relatie tussen dader en slachtoffers).
- Het organiseren van voldoende opvangplaatsen voor de Vrouwenopvang.
- Voldoende maatregelen nemen zodat de justitieketen alle aspecten van GTV&HG-zaken meeneemt, door gendersensitieve richtlijnen te implementeren, in het bijzonder wat betreft voogdij- en omgangs- en bezoeksregelingen en de erkenning dat getuige zijn van geweld direct schadelijk is voor het welzijn van kinderen.

Op onderdelen sluit de Algemene Aanbeveling nr. 1 aan bij (of liggen ze in het verlengde van) de in de landenevaluatie geformuleerde aanbevelingen. Waar relevant zullen we hier zo veel mogelijk naar verwijzen.

### 2.2 De digitale dimensie van GTV

De digitalisering van onze maatschappij biedt tal van mogelijkheden om ons leven gemakkelijker te maken, maar brengt ook risico's met zich mee. Nieuwe technologieën maken nieuwe vormen van intimidatie, controle, macht en geweld mogelijk, maken het mogelijk om beelden gemakkelijk en grootschalig te verspreiden en kunnen een verlenging zijn van geweld dat offline plaatsvindt. GREVIO vraagt met Algemene Aanbeveling nr. 1 aandacht voor deze verschijningsvormen en roept landen op om de effectiviteit van de aanpak GTV&HG te verbeteren door aandacht te hebben voor de digitale dimensie van GTV&HG.

<sup>6</sup> <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>

<sup>7</sup> <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d8dba9a9-888b-4364-aa16-2b43af0765e1/pdf>

<sup>8</sup> [rm.coe.int/conclusions-on-the-implementation-of-recommendations-in-respect-of-the/1680ab722d](https://rm.coe.int/conclusions-on-the-implementation-of-recommendations-in-respect-of-the/1680ab722d)



De Algemene Aanbeveling nr. 1, en daarmee de omschrijving van de digitale dimensie van GTV door GREVIO, vormt het uitgangspunt van dit onderzoek. GREVIO beschrijft de digitale dimensie als:

*Alle online of door technologie mogelijk gemaakte handelingen die deel uitmaken van het continuüm van geweld dat vrouwen en meisjes ervaren om redenen die verband houden met hun geslacht.*

Online geweld tegen vrouwen gaat dus om zowel specifieke vormen of activiteiten die online worden uitgevoerd, het gebruik van gegevens die beschikbaar zijn op het internet of door (toekomstige) technologie mogelijk gemaakt geweld tegen vrouwen (o.a. het gebruik van hardware of software om slachtoffers geweld aan te doen, te controleren of te stalken) als om een voortzetting van verschillende vormen van geweld tegen vrouwen, die de ervaringen van vrouwen met gendergerelateerd geweld verergeren. Volgens GREVIO kunnen digitale vormen van gendergerelateerd geweld tegen vrouwen bijzonder uitgesproken zijn voor vrouwen en meisjes die het risico lopen op of blootgesteld zijn aan intersectionele vormen van discriminatie.<sup>9</sup> Gendergerelateerd geweld tegen vrouwen in de digitale dimensie heeft volgens GREVIO dan ook een ernstige impact op het leven van vrouwen en meisjes. Onderzoek laat zien dat online seksueel geweld verregaande gevolgen kan hebben voor slachtoffers en hun omgeving<sup>10</sup>.

Op basis van de huidige beleidsfocus (in o.a. Nationaal Actieprogramma Aanpak Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, Emancipatienota 2022-2025, Aanpak online discriminatie, racisme en hate speech, aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling (voorheen binnen programma Geweld hoort nergens thuis), aanpak gendergerelateerd geweld (GGG), wetsvoorstel Doxing, wetsvoorstel seksuele misdrijven, aanpak ((ex)-partner) stalking) in Nederland kijken we in dit onderzoek weliswaar naar de digitale dimensie op het brede domein van GTV&HG, maar ook met een focus op seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, huiselijk geweld en kindermishandeling (HGKM) en stalking.<sup>11</sup>

**Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in de digitale dimensie:** hieronder verstaan we het niet-consensueel maken, delen en verkrijgen van (intieme) beelden of video's, uitbuiting, dwang, sextortion, seksuele intimidatie en cyberflashing.

**Huiselijk geweld en kindermishandeling in de digitale dimensie:** hieronder verstaan we (teruggrijpend op de definitie van huiselijk geweld in het Verdrag van Istanbul) alle online en door technologie mogelijk gemaakt geweld binnen het gezin of huishouden tussen voormalige of huidige echtgenoten of partners, ongeacht of de dader al dan niet hetzelfde adres deelt.

**Stalking in de digitale dimensie:** hieronder verstaan we alle herhaaldelijke activiteiten, online of met behulp van technologie, die als doel hebben om slachtoffers in de gaten te houden, te bespioneren of om ongewenst contact op te kunnen nemen. Hierbij gaat het veelal om (ex-)partner stalking, maar niet exclusief.

Concrete voorbeelden van deze vormen van geweld staan omschreven in de GREVIO-aanbeveling, maar zijn hier omwille van de compactheid van dit rapport opgenomen in bijlage 1.

Hierbij is het belangrijk om te benadrukken dat een beschrijving van specifieke vormen per definitie niet alomvattend is of zal zijn. Gezien de aard (deels onzichtbaar) en de snelheid waarmee digitale ontwikkelingen zich opvolgen zullen definities ingehaald worden door de tijd. Het is hierom belangrijk dat een aanpak op online geweld zich niet beperkt door een te krappe definiëring, maar juist ruimte biedt om nieuwe ontwikkelingen te kunnen includeren.

<sup>9</sup> GREVIO General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women, art. 12, p8.

<sup>10</sup> Cense, M. en Redert, A. (2022). *Wat bepaalt de impact van online seksueel geweld*. Utrecht: Rutgers.

<sup>11</sup> Die invulling van de digitale dimensie van GTV & HG verloopt in de Algemene Aanbeveling langs andere lijnen, maar in grote lijnen zijn de vormen die genoemd worden onder te brengen in de indeling die Nederland hanteert.

## 2.3 De Nederlandse beleidscontext

Nederland zet zich in om geweld tegen vrouwen en meisjes te voorkomen en te bestrijden, slachtoffers te beschermen en daders te straffen. Hieronder beschrijven we drie kenmerken van de Nederlandse beleidscontext die overkoepelend van invloed zijn op de implementatiemogelijkheden van de Algemene Aanbevelingen nr. 1

### Mate van gendersensitiviteit is in ontwikkeling

*‘It [het Verdrag van Istanbul] defines violence against women as a violation of human rights and a form of discrimination against women and it explains that this term “shall mean all acts of gender-based violence against women that result in, or are likely to result in, physical, sexual, psychological or economic harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life”. It covers domestic violence understood as “all acts of physical, sexual, psychological or economic violence that occur within the family or domestic unit between former or current spouses or partners, whether or not the perpetrator shares or has shared the same residence with the victim” and requires the recognition that this is predominantly a gendered phenomenon.’*

Het Verdrag van Istanbul komt voort uit de feitelijke observatie dat huiselijk geweld vrouwen disproportioneel treft en voortvloeit uit historische en nog steeds bestaande verschillen in macht en controle tussen mannen en vrouwen. Het is in Nederland niet vanzelfsprekend om gender te benoemen als relevante factor bij GTV&HG, en daarmee ook te spreken over Geweld tegen Vrouwen. GREVIO heeft hier in 2020 ruim aandacht aan besteedt in haar baseline evaluatie.<sup>12</sup> Lange tijd hechtte de Nederlandse overheid aan een genderneutrale formulering van GTV&HG omdat gender gezien wordt als één (en niet de enige) oorzaak van dit geweld en men ook aandacht wil hebben voor groepen daders en slachtoffers die niet binnen de aan gender gebonden stereotypering vallen (o.a. mannelijk slachtofferschap en vrouwelijk plegerschap). We constateren echter een toegenomen brede erkenning dat de oorzaken van GTV&HG samenhangen met gender en dit meegenomen moet worden voor een effectieve aanpak. Eerder onderzoek<sup>13</sup> heeft geconcretiseerd hoe Nederland de aanbevelingen op gendersensitiviteit kon implementeren. En recent wordt in het Nederlandse beleid deze aan gender gerelateerde basis van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen expliciet benoemd, komen er in overheidscommunicatie en beleid verwijzingen voor naar de sekseverschillen in slachtofferschap en gender als onderliggende factor en wordt op dit moment gewerkt aan een aanpak gendergerelateerd geweld (Aanpak GGG). Dit is belangrijk, omdat effectieve aanpak slechts volgt uit een goed inzicht in en het wegnemen van oorzaken. We zien echter ook dat dit proces nog niet voltooid is, en dat gender nog een duidelijke plek moet krijgen in o.a. de werkwijze en instrumenten van het uitvoerend veld (zowel in de hulpverlening als in de strafketen), in systematische dataverzameling en registratie en in disseminatie.

Op dezelfde manier is het dus ook belangrijk om de rol die gender speelt bij het ontstaan en voortbestaan van geweld tegen vrouwen in de digitale dimensie mee te nemen in de uitwerkingen van de Algemene Aanbeveling nr. 1. Immers, genderongelijkheid is een belangrijke oorzaak voor geweld tegen vrouwen, en dus ook voor de online dimensie van dat geweld.

<sup>12</sup> <https://rm.coe.int/grevio-report-on-netherlands/1680997253>

<sup>13</sup> <https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/2020/10/20094-Eindrapport-GREVIO-Regioplan-27jan21.pdf>

### De rol van gender bij het ontstaan en voortbestaan van geweld tegen vrouwen

Tussen gender en geweld tegen vrouwen of huiselijk geweld is geen direct verband. De relatie loopt via ongelijkheid, macht en controle. De sociaal-culturele rollen gekoppeld aan de twee (dominante) seksen (M/V), leiden ertoe dat er maatschappelijke opvattingen zijn over mannelijkheid en vrouwelijkheid. Hieruit vloeien verwachtingen voor mannen en vrouwen voort met betrekking tot gedrag, verwachtingen en keuzes. Bekende voorbeelden zijn dat meisjes worden gewaardeerd als ze lief zijn, jongens als ze stoer zijn, moeders meer op zorgtaken worden aangesproken dan vaders.

Dit type verschillen in ideeën en verwachtingen kan leiden tot verschillen in macht en afhankelijkheden. Deze verschillen kunnen gebruikt kunnen worden om controle over elkaar uit te oefenen en kan leiden tot conflicten, bijvoorbeeld tussen partners of ex-partners. Die conflicten kunnen vervolgens leiden tot geweld in allerlei vormen en met allerlei motieven: geweld omdat dat nu eenmaal de manier is die aangeleerd is om conflicten op te lossen; geweld uit onmacht of gekrenktheid; dermate vergaande vormen van controle dat sprake is van psychisch geweld; maar ook het voortduren van slachtofferschap omdat afhankelijkheid het doorbreken van het geweld bemoeilijkt. Het effect van deze gendergerelateerde patronen zien we vervolgens terug in verschillen in dader- en slachtofferschap tussen mannen en vrouwen.

Meer lezen over de relatie tussen gender en geweld? Lees: [De relatie tussen gender en geweld tegen vrouwen & huiselijk geweld: een analyse \(De vaan, K., Harthoorn, H. en Martina, K. \(2021\)\)](#)

### Overkoepelend beleidskader ontbreekt

Er is in Nederland geen overkoepelend beleidskader voor GTV&HG gezamenlijk, noch in de brede thematiek, noch voor de digitale dimensie. Het beleid is uitgesplitst in aparte beleidskaders onder verschillende departementen en ministeries. Er is beleid, gericht op geweld in afhankelijkheidsrelaties, waar een groot deel van de geweldsvormen die onder het Verdrag van Istanbul vallen deel van uitmaken. Er is ook beleid gericht op specifieke vormen van geweld dat ook, en deels exclusief, tegen vrouwen wordt gepleegd: beleid gericht op het tegengaan van vrouwelijke genitale verminking (VGV), huwelijksdwang & achterlating en mensenhandel. Daarnaast is er beleid gericht op veiligheid in de openbare ruimte. En er is emancipatiebeleid, gericht op het verminderen van ongelijkheid tussen mannen, vrouwen en LHBTI-persoon. Het enige beleid waarin expliciet de lijn tussen genderongelijkheid en geweld tegen vrouwen wordt getrokken, is het emancipatiebeleid en beleid van schadelijke praktijken (waaronder VGV en huwelijksdwang & achterlating). In het overige beleid ligt de focus op de specifieke vormen die het geweld aanneemt (fysiek, seksueel, psychisch, verwaarlozing, financieel misbruik) en wordt de groep slachtoffers bewust niet ingekaderd om daadwerkelijk alle slachtoffers te includeren. Nederland doet dit met name binnen de beleidsaanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (waaronder het programma Geweld hoort Nergens Thuis, het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming en het programma Veiligheid Voorop) en het emancipatiebeleid, beleid gericht op de aanpak van Schadelijke Praktijken, Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (SGG & SG) en de aanpak Mensenhandel.<sup>14</sup> Aanvullend op het actieprogramma SGG&SG werkt het kabinet ook samen met verschillende stakeholders en veldpartners aan de aanpak van gendergerelateerd geweld. De focus in de aanpak ligt op vormen van geweld, zoals seksueel geweld en agressie, waarbij een bepaalde sekse onevenredig vaak wordt getroffen en waar gender van invloed is op de geweldsdynamiek. De aanpak moet voortbouwen op bestaande inzet en deze verbinden en versterken. Daarnaast doet Nederland dit ook met wetgeving zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning in de nieuwe Wet Seksuele misdrijven.<sup>15</sup>

### Decentralisatie

De Rijksoverheid heeft een stelselverantwoordelijkheid voor de aanpak van GTV&HG en het ministerie van VWS heeft de coördinatie op de naleving en implementatie van het Istanbul Verdrag, met de staatssecretaris als coördinerend bewindspersoon. Maar in de praktijk zijn deze verantwoordelijkheden deels ook gedecentraliseerd en op gemeentelijk niveau belegd. De verantwoordelijkheid voor het voeren van

<sup>14</sup> In hoofdstuk 6 *Gecoördineerd beleid* is een completer overzicht van relevant beleid opgenomen ten behoeve van het integreren van de digitale dimensie in de aanpak.

<sup>15</sup> Zie ook: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?qry=wetsvoorstel%3A36222&cfg=wetsvoorstelde-tails#wetgevingsproces>

beleid gericht op het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling ligt bij gemeenten<sup>16</sup>. De meeste gemeenten geven hier vorm aan in de vorm van Regiovisies of een gemeentelijk beleidskader of uitvoeringsplan HGKM op te stellen. Het verdrag van Istanbul reikt dus verder dan de nationale overheid, ook (centrum)gemeenten hebben hierin een rol<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Zoals vastgelegd in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) zie ook: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2018-08-01>

<sup>17</sup> VNG, Factsheet Verdrag van Istanbul zie ook: <https://vng.nl/sites/default/files/2020-03/2016-12-vng-factsheet-verdr-istanbul-v4.pdf>



# Preventie

# 3

## 3 Preventie

Dit hoofdstuk gaat in op de aanbevelingen die betrekking hebben op de preventieve aanpak van online GTV&HG. Hieronder zijn de betreffende aanbevelingen opgenomen.

### 3.1 GREVIO-aanbevelingen

*50. The Istanbul Convention requires States Parties to take sustained measures that aim to prevent violence against women by addressing its root causes and working to change attitudes, gender roles and stereotypes that make violence against women acceptable. States should recognise the digital dimension of violence against women as a form of gender-based violence against women by taking the necessary legislative and other measures to promote and protect the right for everyone, particularly women, to live free from violence in both the public and the private sphere in accordance with Article 4 of the Istanbul Convention.*

*51. GREVIO recommends that States Parties implement the following preventive measures:*

- (a) Consider reviewing any relevant legislation in place and adopt new legislation where needed to prevent, provide protection from and prosecute the digital dimension of violence against women against the standards of the Istanbul Convention and other relevant standards, including the Budapest Convention;*
- (b) Undertake initiatives aiming to eradicate gender stereotypes, sexist attitudes and discrimination against women that play out online as much as offline, taking into account the Council of Europe Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec(2019)1 on preventing and combating sexism;*
- (c) Foster gender equality in society and support the empowerment and representation of women online by enhancing digital literacy and participation of all women and girls;*
- (d) Encourage all members of society, especially men and boys, to abandon harmful stereotypes of women and men and to adopt respectful and healthy behaviours in the digital sphere;*
- (e) Implement awareness-raising campaigns targeting women and men, girls and boys at different levels of society on different forms of violence against women perpetrated in the digital sphere as well as on the support services available to victims. The State Parties should support the efforts of women's organisations towards this end and recognise and make use of their expertise;*
- (f) Provide mandatory and continuous capacity building, education and training for all relevant professionals, including but not limited to law-enforcement professionals, criminal justice actors, members of the judiciary, health-care professionals, asylum officials, social service professionals and education professionals, to equip them with knowledge on digital expressions of violence against women, responding to women and girls as victims without causing secondary victimisation and re-traumatisation, and, where relevant, information on existing legal frameworks and international co-operation mechanisms relating to the digital dimension of violence against women as well as on the gathering and securing of electronic evidence;*
- (g) Promote the inclusion of digital literacy and online safety in formal curricula and at all levels of education. Teaching materials made available in line with Article 14 of the Istanbul Convention should enable learners to learn about equality between women and men, non-stereotyped gender roles, mutual respect, non-violent conflict resolution in interpersonal relationships and violence against women, including in its digital dimension and should be accessible to persons with physical and/or intellectual disabilities;*
- (h) Incorporate digital manifestations of violence against women in any existing intervention programmes for perpetrators of violence, in particular in the context of intimate-partner violence;*
- (i) Encourage the ICT sector and internet intermediaries, including social media platforms, to make an active effort to avoid gender bias in the design of smart products, mobile phone applications and video games, as well as the development of artificial intelligence and - respectively - to create internal monitoring mechanisms towards ensuring the inclusion of victim-centric perspectives as well as to advocate stronger awareness of the perspective and experiences of female users, in particular those exposed to or at risk of intersecting forms of discrimination. Internet intermediaries as well as technology companies should be incentivised to co-operate with NGOs working on violence against women in their awareness-raising and other efforts; and*
- (j) Encourage media organisations and journalists' unions to take concrete steps to eradicate gender-based discrimination, victim-blaming attitudes and violations of the privacy of victims of gender-based violence against women and their children in all their journalistic activities. Further efforts should be undertaken to uproot male-dominated power dynamics in media landscapes.*

### 3.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?

We omschrijven en bundelen de aanbevelingen omtrent preventie als volgt:

- nemen van duurzame preventieve maatregelen gericht op het voorkomen van GTV&HG **door oorzaken aan te pakken**, attitudes te veranderen en de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen te erkennen (50);
- **wetgeving up-to-date maken** (waaronder de **Budapest Conventie**<sup>18</sup>) (51.a);
- stereotypering tegengaan en **bewustzijn vergroten van de algemene populatie** (51.b, c, d, e en g);
- **meer professionele capaciteit**, versterken van **bewustzijn bij professionals** (bv. zorg, handhaving, ICT, internettussenpersonen, journalisten) en meer inzet op moderatie (51.f, i en j);
- incorporeren van de digitale dimensie in **interventieprogramma's** voor plegers, in het bijzonder voor partnergeweld (51.h).

### 3.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?

#### **Maatregelen om GTV in de digitale dimensie bij de oorzaken aan te pakken** (50)

Er worden diverse maatregelen, op verschillende niveaus, genomen om GTV in de digitale dimensie bij de wortel aan te pakken. Naast het algemene emancipatiebeleid waarbij ingezet wordt op het versterken van gendergelijkheid en de relatie met geweld (voorbeelden zijn Programma Veilige Steden, Alliantie Act4Respect, interventieprogramma's zoals Seks online, Girls' Talk en Make a Move) en de bredere aanpak Cybercrime, zijn er ook initiatieven die zich specifiek richten op de digitale dimensie van GTV&HG. Zo liggen er meerdere wetsvoorstellen die verschillende ongewenste online vormen van geweld strafbaar stellen. De normstelling die hiervan uitgaat wordt door betrokkenen als zeer belangrijk gezien. Er wordt op veel verschillende manieren aandacht besteed aan het vergroten van het bewustzijn van de algemene populatie (over gendergelijkheid en cybercrime) en het verhogen van de capaciteit voor en het bewustzijn van professionals. Hierbij ligt het zwaartepunt op jongeren als doelgroep of doelpopulatie. In deze verscheidenheid ligt ook direct een probleem: het aanbod is gefragmenteerd, onafhankelijk en veelal overzichtelijk, voor professionals en voor slachtoffers. Wat betreft het aanbod lopen huisartsen, politie, ngo's en hulpverleners die werken met (potentiële) slachtoffers voorop. In de aanbeveling ligt een sterke link met aanbevelingen uit het Baseline evaluatierapport waarin Nederland wordt opgeroepen om meer preventieve maatregelen te nemen die zich richten op de oorzaken van GTV&HG, oftewel de structurele ongelijkheden tussen mannen en vrouwen.

#### **Wetgeving up-to-date maken** (51.a)

Wetgeving up-to-date maken is volgens betrokkenen door het normerende karakter een beproefd middel om verandering te bewerkstelligen, mits uiteindelijk ook gehandhaafd. Op 23 november 2001 heeft Nederland in Boedapest het Verdrag inzake bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken (ook wel het Cybercrimeverdrag of het Verdrag van Boedapest genoemd) ondertekend. De Budapest Conventie is internationaal bindend verdrag over de aanpak van cybercriminaliteit en biedt daarmee ook een kader voor onderzoek naar en de vervolging van online geweld als ook geweld mogelijk gemaakt door (nieuwe) technologieën. Het verbinden van de implementatie van beide verdragen zou een versterkend effect kunnen hebben op de aanpak van de digitale dimensie van GTV&HG. De aanpak van cybercriminaliteit is echter vaak nog genderneutraal van aard. Inzet op een gendersensitieve aanpak van cybercriminaliteit, door middel van gendermainstreaming, zou de inzet van beide verdragen kunnen versterken<sup>19</sup>. Op 4 juli 2023 is een wetsvoorstel voor een aanscherping van de wet seksuele misdrijven in de Tweede Kamer aangenomen, waarmee seksuele intimidatie in het openbaar (zowel online en offline), seks-chatten met kinderen onder de 16 jaar ook strafbaar kunnen worden gesteld en alle vormen van geweld die offline strafbaar zijn ook online strafbaar worden gesteld. In het debat in de Tweede Kamer over deze wet op 28 juni zei de minister binnenkort een brief naar de Kamer te sturen waarin het opleggen van gebiedsverboden bij online aangejaagde intimidatie wordt meegenomen. Het wetsvoorstel ligt nu in de Eerste Kamer; inbreng voor het verslag door de Eerste Kamercommissie voor

<sup>18</sup>Zie ook: <https://www.coe.int/en/web/cybercrime/the-budapest-convention>.

<sup>19</sup> GREVIO (2021). Relevance of the IC and the Budapest Convention cybercrime in addressing online and technology-facilitated violence against women. Zie ook: [1680a5eba3 \(coe.int\)](https://www.coe.int)

JenV vindt plaats in september 2023. Daarnaast is op 11 juli in de Eerste Kamer het wetsvoorstel Strafbarestelling gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden (doxing) aangenomen, wat volgens betrokkenen een belangrijke nieuwe stap zal zijn in de aanpak van online intimidatie. Deze wet zal waarschijnlijk op 1 januari 2024 in werking treden. Daarnaast treedt in 2024 de Digital Services Act (DSA)<sup>20</sup> in werking, een Europese verordening die er onder andere voor moet zorgen dat internettussenpersonen, platforms en sociale media moeten ingrijpen bij illegale content.

#### **Bewustzijn vergroten van de algemene populatie** (51.b, c, d, e en g)

Er zijn veel organisaties en initiatieven gericht op het uitbannen van genderstereotypen, het bewerkstelligen van een normverandering, het verminderen van discriminatie van vrouwen en andere bewustzijnsveranderingen. Dit zijn overheidsorganisaties, uitvoeringsinstanties en particuliere organisaties, stichtingen en ngo's, en gebeurt via publiekscampagnes, voorlichting op scholen, het verspreiden van informatie en het bieden van kennisplatforms en expertisecentra. Een groot deel van deze organisaties en initiatieven richt zich hierbij ook op online GTV&HG, wel veelal gericht op jongeren. De organisaties en initiatieven werken gefragmenteerd en zijn vaak afhankelijk van projectmatige en decentrale financiering. Veel initiatieven lopen een tijdje en worden daarna weer beëindigd. Dit zorgt ervoor dat veel kennis verloren gaat en waardevolle initiatieven niet meer ingezet worden, en dat er relatief veel capaciteit en middelen gaan naar het opzetten van nieuwe initiatieven. Daarnaast valt op dat er nog weinig tot geen verbinding is met initiatieven die zich richten op het versterken van de digitale vaardigheden en bewustzijn over de kansen en risico's van huidige en toekomstige technische ontwikkelingen.

We noemen hier een greep uit de initiatieven op die we in het onderzoek zijn tegengekomen. Deze lijst is niet volledig, maar scheidt als zodanig een beeld van de reikwijdte van het aanbod.

- Het ministerie van OCW bevordert effectieve interventies waarin de online wereld een rol speelt.
- Door het kabinet is het Nationaal Actieprogramma Aanpak Grensoverschrijdend Gedrag en Seksueel Geweld gestart en is een Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld aangesteld. Zij is bezig met het oprichten en uitbreiden van een ambassadeursnetwerk, dat het belang van het (online) erkennen en respecteren van elkaars grenzen deelt met het brede publiek.
- In de lessenreeks Mijn Cyberrijbewijs van het ministerie van JenV wordt aandacht besteed aan online hate speech, online fraude, doxing, hacking en sexting.
- Halt geeft voorlichting op scholen over online veiligheid.
- Door Movisie is met subsidie van het ministerie van VWS ingezet op het tegengaan van online grensoverschrijdend gedrag in het project #datmeenjeniet. Het project richtte zich op de rol van omstanders. In het project is geleerd over wat wel en niet werkt tegen online discriminatie. De aanpak wordt gebruikt in jongerenwerk en onderwijs.
- Er bestaan wegwijzers voor po en vo over advies rondom sexting.
- De interventies en brede publiekscampagnes van Rutgers besteden aandacht aan online seksueel geweld.
- Het Centrum Seksueel Geweld (CSG) doet aan scholing en publiekvoorlichting waarin online geweld wordt meegenomen.
- Door bepaalde delicten prioriteit te geven en daarmee meer aandacht te geven, werkt het OM (Openbaar Ministerie) aan mee aan normverandering.
- Qpido geeft ander lessen over de risico's van social media.
- Voor ouders biedt Helpwanted.nl informatie over thema's als sexting, sextortion en grooming en is er een hulplijn.
- Onderwijsprogramma's en onderwijsdoelen gericht op veiligheid.
- Daarnaast bestaat er een veelvoud aan websites gericht op informatie- en kennisverspreiding (kwetsbaaronline.nl, seksindepaktijk.nl, veiliginternetten.nl, slachtofferwijzer.nl).

<sup>20</sup> Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (2020).



### Meer capaciteit en bewustzijn bij professionals (51.f, i en j)

Voor het verhogen van het bewustzijn van GTV&HG bij professionals is er ook een breed aanbod, al is de mate waarin dit ingaat op de online dimensie minder duidelijk. Zo wordt de bewustzijnsverandering voor professionals vaak meegenomen in een bredere aanpak (zoals het aanpakken van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld met de aanstelling van de regeringscommissaris) of een aanpalende aanpak (zoals de digitale transformatie die de politie doormaakt). Andere initiatieven richten zich duidelijker op online GTV&HG, zoals meldpunt MIND, het CSG met trainingen voor onder andere huisartsen en azc-medewerkers, safetyNed met trainingen en workshops aan professionals (met up-to-date kennis uit de ICT-sector via ESET), Rutgers met deskundigheidsbevordering gericht op professionals, en Helpwanted.nl, waar informatie geboden wordt voor docenten, hulpverleners en maatschappelijk werkers.

Daarnaast wordt er (met onder andere de Human Capital Agenda ICT en door VHTO) ingezet op het verhogen van het aandeel vrouwen in de ICT-sector, vanuit het idee dat een betere representatie van vrouwen in de ontwikkeling van technologie zorgt voor een afname in digitale ongelijkheid en minder kans op blinde vlekken in de ontwikkeling van technologie. De overheid heeft richtlijnen opgesteld voor het toepassen van algoritmen, waarin aandacht is voor het tegengaan van discriminatie en stigmatisering. In de richtlijnen is geen specifieke aandacht voor online GTV&HG.

Deze lijst is wederom verre van volledig. Hoewel in de Emancipatienota 2022-2025<sup>21</sup> aandacht is voor het belang van een evenwichtige samenstelling van de beroepsbevolking werkzaam in ICT-sector en bewustzijn bij makers en gebruikers van algoritmes voor bestaande ongelijkheden en het risico op discriminatie, zien we op dit moment weinig inspanningen voor het vergroten van capaciteit en bewustwording van ICT'ers en internettussenpersonen, voorzichtige initiatieven en samenwerkingen met ngo's daargelaten. Mogelijk liggen die meer op het terrein van zeden en kindermisbruik en zou er veel geleerd kunnen worden van brede, domeinoverstijgende uitwisseling op het terrein van GTV&HG.

De digitale dimensie van GTV&HG is op dit moment nog geen structureel onderdeel van de deskundigheidsbevordering van hulpverleners, noch in (beroeps)opleidingen. Hier is ook een duidelijke link met de aanbevelingen uit het baseline rapport van GREVIO waarin ze oproepen tot meer aandacht voor GTV&HG in opleidingstrajecten en deskundigheidsbevordering. Aanknopingspunten voor verbetering liggen hierbij mogelijk in onderdelen van de Aanpak Gendergerelateerd Geweld waarin ook aandacht is voor deskundigheidsbevordering.

### Interventieprogramma's voor plegers (51.h)

Er bestaat een aantal interventieprogramma's voor plegers die gaan over geweld in het algemeen, over GTV&HG, en specifiek over online GTV&HG. Zo hebben Halt en Rutgers een interventie tegen sexting ontwikkeld, met aandacht voor veilig en respectvol online gedrag. Rutgers biedt een andere interventie aan, gericht op voorkomen recidive. Het CSG biedt hiernaast de interventie 'online seksueel misbruik' aan.

## 3.4 Hoe kunnen we praktische invulling geven aan de aanbevelingen?

Op basis van de inzichten uit de deskstudy en interviews komen we tot de volgende stappen die te zetten zijn om invulling aan de aanbevelingen te geven:

1. Monitoren van wetgeving die in werking treedt. Volg op de voet hoe verschillende partijen nieuwe wet- en regelgeving implementeren en evalueer nieuwe wet- en regelgeving tijdig. Schenk hierbij extra aandacht aan handhaving en stuur vroegtijdig bij wanneer de beoogde effecten niet worden gesorteerd. Wanneer handhaving achterblijft of in de praktijk op problemen stuit, zorg er dan voor dat de verwachtingen van het publiek (algemene populatie, professionals en slachtoffers) overeenkomen met de uitwerking in realiteit. Ga hiernaast door met het up-to-date maken van wetgeving wanneer veldorganisaties of de maatschappij hierom vragen. Dit kan concreet gaan om het updaten van wetgeving om in te haken op nieuwe technologische middelen (bijvoorbeeld AI en deepfakes) of een nieuwe, bredere blik op het begrip geweld (bijvoorbeeld psychisch geweld of exposing). Schenk

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2022-2023, 30420, nr. 374, p28.

- ook bij deze wetswijzigingen aandacht aan handhaving. Daarnaast is het van belang om gebruik te maken van internationale ervaringen en bestaande goede voorbeelden.
2. Meer capaciteit en middelen voor brede publiekscampagnes. Hoe gericht de campagne, hoe beter. Van belang is om daarbij aandacht te hebben voor het verbinden van campagnes en initiatieven, in plaats van het ontwikkelen van nieuw materiaal. Er zijn genoeg organisaties en er bestaat genoeg materiaal dat doorontwikkeld of breder ingezet kan worden. Hiermee wordt voorkomen dat de aanpak onoverzichtelijk wordt. Een domeinoverstijgende aanpak, dus zowel vanuit GTV&HG, verbetering digitale kennis en vaardigheden, aanpak zeden en aanpak van cybercrime kan een meerwaarde opleveren. Hierbij zou ook expliciet ook aandacht besteed moeten worden aan de doelgroep 25+ om te voorkomen dat alle campagnes zich richten op jongeren. Denk hierbij aan het informeren over wat anderen online over je kunnen weten, bijvoorbeeld door het gebruik van apps waarbij je locaties deelt zoals Instagram of Strava, maar ook dat slimme systemen gehackt kunnen worden waarbij je kan denken aan slimme deurbellen en andere camerabevattende objecten, én informatie over de genderbias die in veel techniek schuilt. Zorg naast informatie ook voor manieren hoe digitale vaardigheden in werkprocessen geïntegreerd kunnen worden en dat deze niet te omzeilen zijn. Zorg daarbij ook dat deze inzet structureel geborgd is en waar mogelijk structureel gefinancierd wordt, om zo dubbel werk en het verlies van kennis, ervaring en waardevolle initiatieven te voorkomen.
  3. Meer capaciteit voor professionals (zoals medewerkers in de zorg- en strafrechtketen, asielambtenaren, sociale dienstverleners en professionals in het onderwijs) en daarbij meer inzet op bewustwording van meer soorten professionals, om voor te sorteren op een te verwachten hoger aantal slachtoffers dat zich meldt. Alleen al met de inwerkingtreding van eerdergenoemde nieuwe wetten wordt een verhoging verwacht van het aantal slachtoffers dat melding doet. Hier moeten meer professionals op voorbereid zijn. Dit gaat niet zozeer om kennis over specifieke uitingen van online geweld of technische mogelijkheden, maar over het herkennen van veiligheidsrisico's, het herkennen van signalen van online geweld, bewustwording van de effecten van online geweld en bekend worden met specialistische tweedelijns hulp. Zet daarnaast in op initiatieven die de digitale ongelijkheid tussen mannen en vrouwen proberen te verkleinen en initiatieven die zich richten op een betere vertegenwoordiging van vrouwen in de ICT. Schenk in het gebruik van algoritmen door overheidsmedewerkers specifiek aandacht aan het voorkomen van GTV&HG, door dit op te nemen in de richtlijn.
  4. In de gehele preventieve aanpak (ook wetgeving) zorgen voor een brede basis. Gezien de ontwikkelingen op technologisch gebied is het ondoenlijk en ineffectief om te proberen iedereen op de hoogte te brengen en houden van de nieuwste technologische mogelijkheden. Er moet uiteraard aandacht zijn voor de huidige en toekomstige mogelijkheden van technologie, maar het is effectiever om de prioriteit te leggen bij wat (on)wenselijk gedrag is en hoe veiligheid zo veel mogelijk en duurzaam gewaarborgd kan blijven.
  5. Meer capaciteit en middelen voor longitudinaal wetenschappelijk onderzoek naar de werking van preventie op het gebied van online GTV&HG. Ondanks het aantal initiatieven en interventies die er zijn, zijn er weinig tot geen langdurig onderzocht. Er is daardoor onvoldoende kennis over de effectiviteit van preventieve inzet op het gebied van online GTV&HG. Schenk hierbij ook aandacht aan werkzame elementen, in plaats van alleen de effectiviteit van gehele initiatieven of interventies te onderzoeken. Hierbij moet uiteraard ook gekeken worden naar internationale voorbeelden.

### 3.5 Belangrijke stakeholders

Binnen het cluster preventie zijn het Rijk en de gemeenten belangrijke stakeholders. Er wordt naar het Rijk gekeken voor zowel het uitdragen van een sterke normering en prioritering over de integratie van de digitale dimensie in de brede aanpak GTV&HG, het aanpassen van landelijke wettelijke kaders en het faciliteren van de uitvoering geven aan die norm. Ook gemeenten hebben hierin een rol. Zij kunnen op lokaal niveau sturen op preventiemaatregelen gericht op online GTV&HG. Daarnaast betreft dit professionals in het brede spectrum van preventie zoals onder meer organisaties die bewustwordingscampagnes ontwikkelen en uitvoeren, het onderwijs, uitvoeringsorganisatie die hulpverlening en ondersteuning aan (potentiële) slachtoffers en plegers bieden voor vroegsignalering.



# Bescherming

# 4

## 4 Bescherming

Dit hoofdstuk gaat in op de aanbevelingen die betrekking hebben op de bescherming van slachtoffers in de aanpak van online GTV&HG. Hieronder zijn deze aanbevelingen opgenomen.

### 4.1 GREVIO-aanbevelingen

*52. The Istanbul Convention requires States Parties to protect women and girls who are known to be at risk and to set up specialist support services for victims and their children, including shelters, round-the-clock telephone helplines and rape crisis or sexual violence referral centres. The permanence and outreach of online content necessitate the implementation of continuous protective measures to effectively address the digital dimension of violence against women. Recommendations:*

*53. GREVIO recommends that States Parties implement the following protective measures:*

*(a) ensure that the legal framework relating to violence against women refers and applies to all forms of violence committed in the digital sphere, respects the due diligence principle as set out in Article 5 Istanbul Convention and facilitates formal and informal dialogue between the agencies responsible for responding to the victims. The response should be gender-sensitive and integrate the specificities of the digital dimension of violence against women;*

*(b) develop and disseminate accessible information on the legal avenues and support services available to victims of violence against women perpetrated in the digital sphere and create online and offline complaints mechanisms within law enforcement and prosecution services that are easily and immediately accessible to victims, including those with physical as well as intellectual and psychosocial disabilities, that comply with international and national data protection regulations, in line with the Council of Europe's Modernised Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 223);*

*(c) make support services, including legal and psychological counselling accessible to all victims of violence against women perpetrated in the digital sphere, including such violence perpetrated in the context of domestic violence, by equipping existing women's specialist support services and other services with experience in this sector with the financial and human resources to offer holistic services, including legal and technical advice on the removal of harmful online content;*

*(d) enable, through training, capacity building and sufficient resources, general and specialist support services for women victims of violence, including shelters and non-residential counselling services, temporary economic support aimed at their short-term self-sufficiency and autonomy as well as social and health-care services, to be aware of and respond to women and girls' experiences of digital violence;*

*(e) equip the national telephone helplines established in accordance with Article 24 of the Istanbul Convention with the necessary resources and expertise to respond to the digital dimension of violence against women and ensure their accessibility for all victims, regardless of the factors that might expose them to multiple forms of discrimination;*

*(f) empower equality bodies and ombuds institutions of States Parties which have a mandate to work on gender equality and non-discrimination to address the digital dimension of violence against women from the point of view of the structural discrimination and barrier to the realisation of women's human rights which it may represent; and*

*(g) incentivise internet intermediaries including ISPs, search engines and social media platforms to ensure robust moderation of content that falls within the scope of the Istanbul Convention through removal of account or content, in multiple languages on the basis of transparent principles that protect the human rights of all, including women's right to live free from violence and to provide easily accessible user guidance to flag abusive content and request its removal.*

### 4.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?

We omschrijven en bundelen de aanbevelingen omtrent bescherming als volgt:

- bescherming door inzet op [gespecialiseerde hulpverleners en het nemen van duurzame beschermingsmaatregelen](#) (52);
- [het integreren van digitaal geweld in juridische kaders](#) (53.a);

- informatie, ondersteuning, hulp en klachtenmechanismes bieden en verbeteren voor slachtoffers (53.b, c, d en e);
- aandacht voor digitale dimensie vanuit instanties toezien op structurele discriminatie en gelijke behandeling (53.f);
- het stimuleren van contentmoderatie vanuit internetproviders, zoekmachines en sociale media (53.g).

### 4.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?

#### Bescherming door gespecialiseerde hulpverleners en het nemen van duurzame maatregelen (52)

Het beschermen van slachtoffers van online GTV&HG staat in de kinderschoenen en is zeer gefragmenteerd. Er liggen verschillende wetsvoorstellen die toezien op bescherming door gedragingen strafbaar te stellen. Betrokkenen van organisaties die direct met slachtoffers werken, zien en horen wat de impact is en bieden op verschillende manieren maatwerk en specifieke hulp, maar dit is (op uitzonderingen na) nog niet structureel in de werkstructuur ingebouwd. Er is in wisselende mate sprake van samenwerking met private partijen. Het vraagt een diepere verkenning om ook de behoeftes van slachtoffers hierin beter mee te nemen. Met de nieuwe wetgeving verwacht het veld dat er een toename zal zijn van het aantal meldingen bij de politie van grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, al dan niet online. Het veld benadrukt hoe de politie een belangrijke rol kan spelen in het herkennen en erkennen van slachtofferschap. Hierbij zijn er zorgen over de capaciteit bij de politie (en het OM) om deze toename op te vangen. Daarnaast is er onduidelijkheid waar slachtoffers van online geweld terecht kunnen indien er geen sprake is van een afhankelijkheidsrelatie. Verschillende partijen bieden hulp aan vrouwen die te maken hebben met vormen van huiselijk geweld (geweld in afhankelijkheidsrelaties), waaronder de verschillende vrouwenopvangorganisaties. Het is voor zowel slachtoffers als professionals echter onduidelijk waar ze dan wel terecht kunnen bij deze digitale vormen van GTV.

Er zijn initiatieven om signalen van digitale onveiligheid mee te nemen in de risicoscreening en tijdens de hulpverlening, maar die initiatieven zijn nog niet geborgd in de breedte van organisaties. Het integreren van deze signalen in instrumenten zoals het risicotaxatie-instrument van Veilig Thuis of de risicoscreening van de Vrouwenopvang zou een waardevolle volgende stap zijn.

#### Integreren van digitaal geweld in juridische kaders (53.a)

Op 4 juli 2023 is een wetsvoorstel voor een aanscherping van de Wet seksuele misdrijven in de Tweede Kamer aangenomen, waarmee seksuele intimidatie in het openbaar (zowel online en offline) en sekschatten met kinderen onder de 16 jaar ook strafbaar kan worden gesteld. Daarnaast is op 11 juli in de Eerste Kamer het wetsvoorstel Strafbaarstelling gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden (doxing) aangenomen, wat volgens betrokkenen een belangrijke nieuwe stap zal zijn in de aanpak van online intimidatie. Deze wet zal waarschijnlijk op 1 januari 2024 in werking treden. Daarnaast treedt in 2024 de Digital Services Act (DSA) in werking, een Europese verordening die er onder andere voor moet zorgen dat internettussenpersonen, platforms en sociale media moeten ingrijpen bij illegale content. In deze wetsvoorstellen heeft expliciete bescherming slechts een kleine plaats gekregen, maar er gaat een afschrikkende en normerende werking van strafbaarstelling uit die indirect ook voor bescherming moet zorgen. De DSA moet er tevens voor zorgen dat platformeigenaren zich beschermd voelen (bijvoorbeeld tegen claims dat de vrijheid van meningsuiting in het geding komt) om in te grijpen en illegale content te verwijderen. Daarnaast worden er in het door het ministerie van JenV ingerichte Project Online Content Moderatie (PrOCOM) instrumenten ontwikkeld die de overheid en internettussenpersonen helpen te voorzien van kennis en een juridisch handelingskader om op een maatschappelijke aanvaarde wijze online op te kunnen treden.

#### Informatie, ondersteuning, hulp en klachtenmechanismes bieden en verbeteren (53.b, c, d en e)

De politie biedt informatie over wat te doen als je slachtoffer bent geworden van online seksueel geweld. Ook heeft de politie op verschillende werkdagen een chat waar mensen vragen kunnen stellen, informatie kunnen inwinnen of hulp kunnen krijgen met betrekking tot online seksueel geweld. Er bestaan daarnaast verschillende websites over online geweld, bijvoorbeeld om melding te kunnen maken van online seksueel misbruik (Helpwanted.nl), of doorverwezen te kunnen worden (Slachtofferwijzer) of

te kunnen chatten over online misbruik (Fier). Het CSG biedt een bewezen effectief hulpaanbod voor alle vormen van seksueel geweld aan, ook online geweld, en biedt hiernaast hulp online aan om samen met politie online sporen veilig te stellen. Bij Veilig Thuis kunnen slachtoffers van huiselijk geweld zich (online) melden en kunnen derden melding doen van geweld. Samen met de melder wordt er gekeken wat er qua hulpverlening nodig is. Bij deze risicotaxatie is er geen specifieke aandacht voor de digitale dimensie. VO-organisaties werken in hun inzet om safetyNed te ontwikkelen samen met internettussenpersonen. SafetyNed biedt zowel slachtoffers als hulpverleners kennis en tools om veilig online te kunnen zijn door professionals te trainen in digitale veiligheid, het herkennen van signalen en het bieden van handelingsperspectief. Daarnaast is PrOCOM is bezig met het ontwikkelen van een laagdrempelige meldvoorziening, die het burgers makkelijk moet maken melding te doen van onrechtmatige online content. Hiervoor ontwikkelt PrOCOM een toetsingskader. In de gemeente Amsterdam wordt vanuit het actiecentrum veiligheid en zorg gewerkt aan een handboek over online fenomenen voor professionals, waarin online GTV&HG aan bod komt.

**Digitale dimensie vanuit instanties toeziend op structurele discriminatie en gelijke behandeling** (53.f)  
Op dit moment is er nog geen zicht op de inspanningen vanuit instanties toeziend op structurele discriminatie en gelijke behandeling ten aanzien van de digitale dimensie van GTV&HG.

**Contentmoderatie vanuit internetproviders, zoekmachines en sociale media** (53.g)

We hebben nauwelijks informatie gevonden (op nationaal niveau) over het stimuleren van internettussenpersonen, zoekmachines en sociale media om hun contentmoderatie te verbeteren. Betrokkenen wachten nieuwsgierig op de inwerkingtreding van de DSA. Zo worden er met de komst van de DSA zogeheten ‘trusted flaggers’ aangemerkt (waaronder enkele in dit onderzoek gesproken organisaties), wier meldingen als urgent worden beschouwd en voorrang zullen genieten. Internettussenpersonen kunnen op dit moment via de rechter of via gespecialiseerde organisaties gevraagd of gedwongen om content te verwijderen. Over contentmoderatie van internettussenpersonen zijn sommige betrokkenen met wie gesproken is sceptisch, aangezien de verdienmodellen van techbedrijven over het algemeen ingericht zijn om zo veel mogelijk content op te leveren, ongeacht welke content. Contentmoderatie lijkt voor een aantal techbedrijven geen prioriteit (meer) te hebben. Op internationaal niveau heeft Nederland een activerende positie, waarbij een ambassadeur Cybercriminaliteit mede vanuit het feministisch buitenlandbeleid van BUZA andere landen aanspoort om veiligheid ook in de cyberwereld te versterken. Hierbij wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de impact op vrouwen en de rol die zij kunnen spelen bij het versterken van die veiligheid, zowel binnen als buiten de techsector. Hierin wordt ook de samenwerking gezocht met grote spelers als Google, Microsoft, Facebook en Tinder.

#### 4.4 Hoe kunnen we invulling geven aan de aanbevelingen?

Om invulling aan de aanbevelingen te geven, komen uit de deskstudy en gevoerde gesprekken met betrokkenen de volgende te zetten stappen naar voren:

1. Uitbreiden van capaciteit en deskundigheid in de zorg- en strafrechtketen om voor te sorteren op een hoger aantal slachtoffers, gezien de verhoging die verwacht kan worden wanneer er meer slachtoffers melding zullen doen. Hierbij gaat het niet alleen om meer mensen, maar ook om inzetten op deskundigheidsbevordering (digitale vaardigheden, kennis over prevalentie, verschijningsvormen en impact) en het verbeteren van samenwerking tussen bijvoorbeeld politie, OM, VT en VO. Zet hiernaast in bewustzijnsbevordering van de impact en het herkennen van signalen van GTV&HG met een digitale component, waarbij de verklaring van slachtoffers het uitgangspunt vormt. Kijk hierbij ook naar mogelijkheden om bepaalde zaken op zorgvuldige wijze buiten de politie te kunnen beleggen.
2. Inzetten op betere en toegankelijke mogelijkheden om digitaal, vluchtig bewijs te verzamelen en inzetten op de bruikbaarheid van deze vormen als bewijs in rechtszaken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het ontwikkelen van een app (zie ook volgend hoofdstuk 5.3) waarin hulpverlening cliënten kan ondersteunen bij het verzamelen van bewijs. Hiervoor is kennis en expertise uitwisseling tussen OM, politie en hulpverlening (zoals de Vrouwenopvang) een belangrijke eerste stap.

3. Meer handvatten om samen met de cliënt voor veiligheid te zorgen, met daarbij aandacht voor technische mogelijkheden zoals het schoonmaken en -houden van een telefoon en het voorkomen van trackers en spyware. Denk hierbij ook aan voorlichting voor en bewustwording van een 'digitale scheiding' in geval van relatiebreuk. Denk hierbij aan onder meer het veranderen van wachtwoorden, ontkoppelen van (gedeelde) accounts of automatische locatiedeling. Van belang is hierbij om in te zetten op samenwerking met ICT'ers.
4. Verbeter klachtenmechanismen (zowel online als offline) en onderzoek wat behoeftes zijn van slachtoffers van online GTV&HG. Zorg daarnaast voor toegang tot de hulpverlening ongeacht op welk medium men actief is, met hulpmiddelen of tools die gebruikt kunnen worden voor het verzamelen van bewijsmateriaal.
5. Inzetten op onderzoek en brede dataverzameling om de impact van en de mate van onveiligheid die voortkomt uit digitaal geweld in kaart te brengen, aangezien daar nu nog te veel over onbekend is. Betrokkenen geven aan dat de doorwerking anders is vergeleken met fysiek geweld, aangezien de situatie geen duidelijk einde kent (zoals fysiek geweld dat wel kent) en hierdoor langdurig doorwerkt. De impact van deze doorwerking is nog onbekend. Inventariseer welke bestaande monitoringsinstrumenten hiervoor uitgebreid kunnen worden, bijvoorbeeld in de Impactmonitor Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, of de Emancipatiemonitor, of GGD-monitor.

#### 4.5 Belangrijke stakeholders

Net als bij het vorige cluster (zie H3) zijn ook binnen het cluster bescherming het Rijk en de gemeenten belangrijke stakeholders. Op gemeenteniveau betreft dit zowel de centrumgemeenten verantwoordelijk voor de vrouwenopvang (opvang en bescherming slachtoffers die niet onder de HGKM-doelgroep vallen) als alle gemeenten (aanpak in het lokale veld). Daarnaast gaat het om de uitvoeringsorganisaties zoals onder meer de 26 Veilig Thuis-organisaties, Centra Seksueel Geweld, de verschillende organisatie die vrouwen- en mannenopvang bieden en kleinere hulpverleningsorganisaties. De uitvoeringsorganisaties bieden hulpverlening en ondersteuning aan slachtoffers en zijn verantwoordelijk voor het (vroeg) herkennen en erkennen van slachtofferschap en een effectieve uitvoering. Tot slot hebben de verschillende veiligheidspartners (politie, OM, Veiligheidshuizen en meer) een rol in de aanpak van stalking en een rol in het maken van goede veiligheidstaxaties, bescherming en repressie in stalkingszaken. Daarnaast hebben veiligheidspartners een bredere rol bij het verlenen van hulp bij GTV&HG, het realiseren van de directe veiligheid en het verzamelen van bewijs.



# Vervolging

# 5



## 5 Vervolging

Dit derde cluster aanbevelingen richten zich op effectief onderzoek naar en vervolging van misdrijven die in overeenstemming met het verdrag zijn vastgesteld. Hieronder zijn deze aanbevelingen opgenomen.

### 5.1 GREVIO-aanbevelingen

*54. The Istanbul Convention requires States Parties to ensure the effective investigation and prosecution of offences established in accordance with the convention.*

*55. GREVIO recommends that States Parties implement the following measures with regard to prosecution and punishment for gender-based violence against women.*

*(a) equip law enforcement and other criminal justice actors with the necessary human, financial and technical resources to effectively investigate and prosecute the digital dimension of violence against women in line with their due diligence obligations under Article 5 of the Istanbul Convention. This may include creating specialist units/expertise and facilitating the co-ordination and co-operation of such units/experts with existing cybercrime units/experts;*

*(b) increase capacity-building efforts for criminal justice and law-enforcement professionals to equip them with the necessary expertise and resources on how to use existing legal frameworks to address the digital dimension of violence against women, as well as to develop their forensic capabilities on the gathering and securing of electronic evidence without causing secondary victimization and re-traumatisation of the victim. International co-operation and mutual legal assistance capacities of criminal justice actors in matters related to the digital dimension of violence against women should also be enhanced with a view to ensuring simplified access to evidence held by service providers, including subscriber information to identify the owner of an account or of an IP address used in the commission of an offence;*

*(c) ensure the publication of incidence reports by the criminal justice sector on violence against women perpetrated in the digital sphere and additional information on arrests, indictments, convictions and sentences as well as information on sex, age, type of violence as well as the relationship of the perpetrator to the victim, geographical location and other factors deemed relevant by States Parties with a view to strengthening the confidence of victims in the criminal justice system, provided that the publication of such information does not compromise the presumption of innocence;*

*(d) ensure that victims of violence against women perpetrated in the digital sphere have effective access to criminal justice systems and that the authorities adequately respond to such cases, including by applying criminal law and, as appropriate, ex officio prosecution;*

*(e) ensure that emergency barring orders and protection orders are responsive to forms of domestic violence perpetrated online or via ICT and to other digital manifestations of violence against women; and*

*(f) take measures to put an end to impunity for digital acts of violence against women by encouraging the responsibility of all relevant actors, including ICT companies and internet intermediaries, in particular through robust content moderation and removal; and by encouraging media companies to work collaboratively with law-enforcement agencies.*

### 5.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?

We categoriseren en bundelen de aanbevelingen omtrent vervolging als volgt:

- **het zorgen voor effectieve opsporing en vervolging (54);**
- **zorgen voor capaciteit en middelen voor (gespecialiseerde) handhaving en vervolging (55.a en b);**
- **publiceren over vervolging GTV&HG in digitale sfeer ter verhoging van vertrouwen in rechtssysteem (55c);**
- **verhogen toegang tot het recht voor slachtoffers van GTV&HG in de digitale sfeer en ambtshalve vervolging (55d);**
- **straat- en contactverboden afstemmen op GTV&HG in de digitale dimensie (55e);**
- **betrokken actoren zoals internetproviders, zoekmachines en sociale media medeverantwoordelijk maken (55f).**

### 5.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?

#### Effectief onderzoek naar en vervolging van misdrijven (55)

In dit traject is onvoldoende naar voren gekomen dat onderzoek naar en vervolging van misdrijven tegen vrouwen in de digitale sfeer effectief is en evenmin dat er inspanningen gedaan worden om deze effectiever te maken. De rechtspraak wordt gezien als sluitstuk en is daarbij gebonden aan een bepaalde taakstelling en bepaalde mogelijkheden. Op dit moment zijn de politie en het OM onvoldoende ingericht op het verzamelen van en publiceren over alle verschillende vormen van geweld tegen vrouwen in de digitale sfeer. Daarnaast is het opsporingsapparaat niet ingericht op individuele meldingen van online geweld (zedenzaken uitgezonderd) maar op criminele netwerken, in met name kinderporno en stalking. Hiermee is de toegang tot het recht minder gericht op individuele meldingen. Het opleggen van online straat- en gebiedsverboden stuit op juridische complicaties en er wordt getwijfeld aan de handhaafbaarheid. Bij de politie wordt ingezet op capaciteit voor algemeen digitaal bewustzijn, automatisering, gespecialiseerde opsporingsmogelijkheden en -capaciteit en manieren om online bewijs te kunnen uploaden. Een goede eerste stap zou zijn om met deze partijen in gesprek te gaan waar de drempels liggen en te kijken waar betrokken ministeries of veldpartijen een ondersteunende rol kunnen spelen.

#### Capaciteit en middelen voor handhaving en vervolging (56a en b)

De politie zet in op meer capaciteit en middelen voor handhaving, opsporing en daarmee vervolging van geweld in de digitale sfeer. De politie investeert hierin en probeert specialisten aan te trekken, zoals digitaal rechercheurs. Hoewel het uitlezen van gegevensdragers en het verzamelen van digitaal bewijs van onder andere sociale media behoort tot de aanpak van de politie van zedendelicten en stalking, wordt dit nog nauwelijks (veel) ingezet bij geweld in de digitale dimensie, aangezien hier bijzondere opsporingsbevoegdheden voor nodig zijn. Ook ontbreekt kennis over het verzamelen van digitaal bewijs bij uitvoeringsorganisaties werkzaam in de hulp en ondersteuning aan slachtoffers, om zo sneller en zorgvuldiger te kunnen schakelen. De politie is verder bezig met een digitale transformatie die breed inzet op digitaal bewustzijn, opsporingsmethoden, en casuïstiek. Daarnaast werkt de politie aan een app die het mogelijk maakt om bewijs te kunnen uploaden zonder tussenkomst van personen en aan een automatiseringsslag binnen de zorg- en strafketen. Hierbij is een investering in de deskundigheid van hulporganisaties over het verzamelen van bewijs en op welk moment het OM of de politie al ingeschakeld kunnen worden van groot belang. Het interventiepalet van betrokken partijen moet vergroot worden. Het gaat dus nadrukkelijk niet sec om het uitbreiden van de capaciteit, maar ook om het bieden van een handelingsperspectief. Een eerste stap zou een gezamenlijk gesprek zijn over de kansen en risico's bij een project dat hierop inzet. Hiervoor kan ook gekeken worden naar het lopende traject op psychisch geweld en hoe dat binnen de politie meer aandacht krijgt.

#### Publiceren over vervolging GWT in digitale sfeer (56.c)

Naast de jaarverslagen van het OM (waarin ingegaan wordt op onderzoek naar cybercrime, online fraude en online seksueel misbruik) en de publicaties Criminaliteit en Rechtshandhaving (waarin ingegaan wordt op meldingen en aangiftes van online criminaliteit (totaal), bedreiging, pesten, stalking en shamesexting) wordt er vooralsnog weinig gepubliceerd over vervolging van geweld tegen vrouwen in de digitale sfeer. De uitsplitsingen die GREVIO voor zich ziet, zijn in eerdergenoemde publicaties vrijwel niet opgenomen, of niet geautomatiseerd uit dossiers/registraties te halen. Het is sterk de vraag of het verzamelen en analyseren van deze data past in de nu al hoge administratielast bij de politie en OM. Registraties die worden gedaan en worden geanalyseerd en gebundeld, komen voort uit het verzamelen van feiten die verdere opsporing en vervolging mogelijk moeten maken. Met andere woorden: deze data zijn functioneel en niet gericht op het verhogen van aangiftebereidheid of vertrouwen in het rechtssysteem, maar kunnen daar mogelijk wel aan bijdragen.

#### Toegang tot het recht voor slachtoffers van GTV (56.d)

Er is betrekkelijk weinig zicht op inspanningen gericht op het verhogen van de toegang tot het recht voor slachtoffers van GTV in de digitale sfeer en (met name) het mogelijk maken van ambtshalve vervolging. Betrokkenen geven aan dat de gang naar de rechtbank heel moeilijk is, en door internettussenpersonen moeilijk wordt gemaakt. Hierbij speelt dat de slagingskans klein is en de capaciteit van de politie

gelimiteerd. De politie verwijst personen die online content verwijderd willen hebben door naar andere organisaties.

#### **Straat- en contactverboden afstemmen op GTV en HG in de digitale dimensie (56.e)**

Op dit moment is er nog weinig zicht op de exacte inspanningen om straat- en contactverboden af te stemmen op geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld in de digitale dimensie. Van betrokkenen horen we dat gemeentes<sup>22</sup> op zoek zijn naar en experimenteren met manieren om deze op te kunnen leggen (vooral nog in zaken die niet direct te maken hebben met geweld tegen vrouwen), maar dat het opleggen veel lastiger is dan gehoopt. Zo zijn er juridische haken en ogen rondom de grote beperking die dit inhoudt voor de dader, maar worden er ook vraagtekens gesteld bij de handhaafbaarheid. Doordat het opleggen van een normaal, fysiek straat- of contactverbod al lastig is, wordt door betrokkenen gewezen naar het aanpassen van wetgeving. Een van de doelen van ProCoM is om tot een advies te komen over een voorziening om online content ontoegankelijk te maken op verzoek van lokale bestuurders. Een eerste stap zou zijn om met verschillende partijen om tafel te gaan om te kijken naar wat er op dit terrein specifiek nodig is. Hierbij kan gedacht worden aan een rondetafelgesprek van het ministerie JenV, de VNG, zeden- en HGKM-experts vanuit politie en OM, en de VO.

#### **Betrokken actoren medeverantwoordelijk maken (56.f)**

Betrokken actoren geven aan het lastig te vinden internettussenpersonen medeverantwoordelijk te maken om de straffeloosheid die rondom online geweld heerst aan te pakken. Zij ervaren het contact met internettussenpersonen meestal als traag, stroperig, en onbehulpzaam. Ook zijn zij benieuwd naar de effecten van de Digital Services Act (DSA) wanneer deze in werking treedt. Een mogelijkheid om internettussenpersonen op dit moment verantwoordelijk te houden, is het inzetten van een notice-and-takedownprocedure om internettussenpersonen te dwingen illegale content te verwijderen of aan te tonen dat deze legitiem is.<sup>23</sup> Volgens betrokkenen is deze procedure niet bij alle lokale bestuurders bekend. Er zijn organisaties die slachtoffers hierbij helpen of doorverwijzen. Met deze procedure kan in opsporingsonderzoek ook gericht worden op de aanpak van internettussenpersonen. Hiervoor bieden verschillende instanties hulp aan. Wanneer een provider zich niet op Nederlands grondgebied bevindt, ligt dit lastiger.

Op een klein aantal uitzonderingen (zie bijvoorbeeld hoofdstuk 3 bescherming) na wordt er, vanuit het veld van HGKM, weinig samengewerkt met internettussenpersonen en platforms om online geweld tegen vrouwen aan te pakken, terwijl betrokkenen ervaren dat dit eerder meer aan de orde was. Vanuit de aanpak zeden/kinderpornografie en de aanpak cybercrime zijn hier al meer ervaringen opgedaan.

## **5.4 Hoe kunnen we invulling geven aan de aanbevelingen?**

Om invulling aan de aanbevelingen te geven, zijn de volgende stappen te zetten:

1. Verkennen van wettelijke mogelijkheden en onmogelijkheden voor digitale straat- en gebiedsverboden. Hierbij ook kijken naar internationale ervaringen en goede voorbeelden, en gebruikmaken van de kennis en expertise die er al is op basis van 'gewone' straat- en contactverboden.
2. Inzetten op de verzameling en registratie van data waarin de online dimensie van GTV&HG duidelijk uit naar voren kan komen. De huidige categorisering werpt vermoedelijk wel een drempel om geautomatiseerd gegevens op te kunnen halen over de digitale dimensie van het geweld. Het verdient een verkenning tussen Rijk, OM en politie of er mogelijkheden zijn om dit in de toekomst wel of anders te gaan registreren. OM en politie hoeven wellicht zelf de analyseslag hierin niet te maken, die taak zou ook ergens anders belegd kunnen worden. Wel is essentieel voor de bereidwilligheid om data te verzamelen dat aangetoond wordt dat het werkt om door inzichtelijk te kunnen publiceren over deze data, het vertrouwen in het rechtssysteem of in aangiftebereidheid verhoogd kan worden.

<sup>22</sup> In de interviews zijn Utrecht en Rotterdam als gemeentes genoemd waar pilots plaatsvinden met digitale straat- en gebiedsverboden. Op dit moment in het onderzoek hebben we daar nog te weinig informatie over om ze op te kunnen nemen als good practices.

<sup>23</sup> Op de onderzoeksagenda van het WODC staat ook een onderzoek gepland naar het verplicht verwijderen van content. De resultaten van dat onderzoek zijn ook interessant om in de gaten te houden en mee te nemen in de invulling van de aanbevelingen.

- Hierbij rekening houden met de arbeidsmarkttekorten en tekorten aan specifieke kennis en kunde die nóg lastiger aan te trekken is en wegvloeit naar commerciële partijen.
3. De inwerkingtreding van de DSA en de reactie van internettussenpersonen monitoren, hen strak bij de hand houden én de hand te reiken. Samen tot oplossingen komen, verbinden van specifieke kennis van verschillende partijen en het overtuigen van het nut en de noodzaak van verantwoord gedrag en moderatie. Wanneer de DSA niet tot de beoogde verantwoordelijkheid leidt, inventariseren wat mogelijkheden zijn om deze af te dwingen.
  4. Inzetten op voldoende capaciteit, middelen en kennis voor lokaal bestuur, politie én voor partijen die nu toezien op verhogen toegang tot het recht en verwijderen van online content (zoals het inzetten van een notice-and-takedownprocedure) en in gesprek gaan met hen over verbetermogelijkheden. Inventariseren waar mogelijkheden tot intensievere en efficiëntere samenwerking liggen en elkaar hiermee ontzorgen. Hierbij gebruikmaken van bestaande technische mogelijkheden en initiatieven en deze verbinden.

## 5.5 Belangrijke stakeholders

Voor dit cluster aanbevelingen is het logisch om zowel te kijken naar de rol die de Rijksoverheid kan spelen bij het up-to-date maken van de wetgeving als naar (uitvoerings-)partners in het brede veiligheidsdomein. Zoals gezegd is de Rijksoverheid stelselverantwoordelijk én verantwoordelijk voor de naleving van het Verdrag van Istanbul. Vanuit beide verantwoordelijkheden is het belangrijk dat de ministeries in gesprek zijn en blijven met gemeenten en uitvoerders in het veiligheidsdomein over hoe zij hun taken op het gebied van de aanpak van online GTV&HG effectief uitvoeren. Hierbij gaat het in ieder geval om:

- Nationale Politie voor het herkennen van online GTV&HG, het ingrijpen bij acute onveiligheid, het verrichten van aanhoudingen, opnames van aangiften, en het doen van feitenonderzoek.
- Openbaar Ministerie en rechterlijke macht: (beslissen over) vervolging en straftoepassing.
- Reclassering: inschatting van de kans op recidive en risicoscreening, toezicht op naleving van opgelegde voorwaarden, uitvoeren van gedragsinterventies en werkstraffen.
- Veilig Thuis: onderzoek en advies inzake vermoedens van online GTV&HG. Veilig Thuis beoordeelt de veiligheid, en daarbij is het belangrijk signalen van onveiligheid goed op waarde te schatten.
- Slachtofferhulp Nederland: in het kader van de aanbevelingen die hier centraal staan, is met name het begeleiden van slachtoffers bij het strafproces relevant als rol van Slachtofferhulp Nederland.
- Internettussenpersonen: ervaringen EOKM, CSG en Blijf Groep meenemen in publiek-private samenwerkingen waarin techbedrijven, platforms, zorgverleners en ngo's vertegenwoordigd zijn.



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Gecoördineerd beleid

# 6

## 6 Gecoördineerd beleid

Dit laatste cluster van aanbevelingen richt zich in algemene zin op het Nederlandse beleid ten aanzien van de aanpak van GTV&HG. Hieronder zijn de betreffende aanbevelingen opgenomen.

### 6.1 GREVIO-aanbevelingen

*56. The Istanbul Convention requires States Parties to design and implement comprehensive and coordinated policies at all levels of government and by all relevant agencies and institutions, involving government agencies, NGOs, national, regional and local parliaments and authorities.*

*57. GREVIO recommends that States Parties implement the following measures with regard to coordinated policies:*

*(a) implement the guidelines set out in Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec(2018)2 on the roles and responsibilities of internet intermediaries when devising and implementing legislative frameworks relating to internet intermediaries, in line with their obligations under the Istanbul Convention;*

*(b) ensure recognition of the digital dimension of violence against women in national strategies, programmes and action plans on violence against women as part of a holistic response to all forms of violence as required by Article 7 of the Istanbul Convention, which should also encompass consideration for the digital dimension of violence against women in any strategies, policies and measures on digitalisation;*

*(c) allocate appropriate human and financial resources to national and local governance bodies, as well as to legal aid, healthcare and social protection institutions, including women's organisations, to effectively prevent, protect from and prosecute violence against women perpetrated online and through technology. The resources should be sufficient to enable these bodies and institutions to call in IT experts, obtain technical equipment and build digital infrastructure as necessary;*

*(d) establish a system to systematically collect and analyse disaggregated data on violence against women with a digital component, including complaint, incidence and conviction rates, as well as data on the civil justice measures imposed, such as restraining orders. All data should be gathered and analysed through an intersectional lens and disaggregated by the type of violence, age and relationship between perpetrator and victim(s), potential aggravating circumstances (the number of perpetrators, length of abuse, permanence of data, existence of overlapping forms of violence, involvement of or impact on the victim's children, etc.) and other relevant factors;*

*(e) ensure that data on suicides or suicide attempts and on gender-based killings of women and their children include information on the history of harassment, including at the workplace, stalking or psychological violence perpetrated in the digital sphere;*

*(f) undertake or support surveys, research programmes and studies on the digital dimension of violence against women in order to, among other things, measure the financial, personal and social impacts of such violence, including self-censorship and digital exclusion;*

*(g) encourage private and ICT sector to participate in devising, and implementing policies and setting guidelines and self-regulatory standards in line with relevant human rights provisions to prevent and combat violence against women taking place in the digital sphere;*

*(h) involve the ICT sector and internet intermediaries in efforts to hold perpetrators of violence against women in the digital sphere accountable on the basis of their internal rules and by upholding criminal and other legislation, in particular by:*

*i. offering easily accessible effective complaint mechanisms for users to report harmful content, which are capable of responding to such requests in a timely manner and by taking into account factors that expose women and girls disproportionately to online abuse, notably sex, gender, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth, sexual orientation, gender identity, age, state of health, disability, marital status, migrant or refugee status, or other status;*

*ii. incentivising commercial online activities that incorporate a human rights perspective at all stages of their activity, including in product design, with a view to reducing risks for women and girls, such as those that track and spy ;*

*iii. encouraging service providers to make legal information and information about requesting the removal of non-consensual content, including images or videos, available on their platforms in languages relevant and appropriate to the user base;*

(i) prevent commercial entities from making profit out of sexual abuse of women and girls constituting sexual violence, such as filmed rape, including by criminalising the production and distribution of such content in line with the Council of Europe Recommendation of the Committee of Ministers to member states on self-regulation concerning cybercontent and taking into account Resolution of the Parliamentary Assembly on violent and extreme pornography;

(j) provide resources and an enabling environment for the creation of effective public-private partnerships involving the private and ICT sector, NGOs and civil society actors (particularly women's organisations and specialist service providers), equality bodies, ombudsmen and national human rights institutions as well as the relevant authorities in order to improve responses to violence against women in its digital dimension by pooling the expertise and capacity of all stakeholders.

## 6.2 Wat moet worden verstaan onder deze aanbevelingen?

Dit cluster van aanbevelingen ligt in lijn met de volgende bepaling uit het Verdrag van Istanbul<sup>24</sup>: *partijen nemen de nodige wetgevende en andere maatregelen voor het aannemen en uitvoeren van effectief, alomvattend en gecoördineerd nationaal beleid dat alle relevante maatregelen omvat ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld die onder de reikwijdte van dit Verdrag vallen en een holistisch antwoord vormen op geweld tegen vrouwen.*

De aanbevelingen zijn erop gericht om bij het ontwikkelen en implementeren van alomvattend gecoördineerd beleid de digitale dimensie te incorporeren, daar voldoende capaciteit aan te verbinden, internettussenpersonen te betrekken en publiek-private samenwerking te faciliteren. Hierbij gaat het dus om beleid op alle vormen die vallen onder het Verdrag van Istanbul; dus zowel om specifieke vormen of activiteiten die online worden uitgevoerd, het gebruik van gegevens die beschikbaar zijn op het internet of door (toekomstige) technologie mogelijk gemaakt geweld tegen vrouwen (o.a. het gebruik van hardware of software om slachtoffers geweld aan te doen, te controleren of te stalken) als om een voortzetting van verschillende vormen van geweld tegen vrouwen, die de ervaringen van vrouwen met gendergerelateerd geweld verergeren. We categoriseren en bundelen de aanbevelingen omtrent gecoördineerd beleid als volgt:

- het ontwikkelen én implementeren van **integraal gecoördineerd beleid** op alle overheidsniveaus en met alle belangrijke stakeholders (56);
- de digitale dimensie van GTV&HG **erkennen in strategieën, programma's en actieplannen** ten aanzien van geweld tegen vrouwen (57.b);
- het **implementeren van de Richtlijn uit Comité van Ministers (CM/Rec(2018)2.)** ten aanzien van verantwoordelijkheden internettussenpersonen. Internettussenpersonen betrekken bij het verantwoordelijk houden van daders door aansporen van klachtenmechanismen, ze aanmoedigen om het beschermen van mensenrechten mee te nemen in de ontwikkeling van technieken en designs, tussenpersonen en sectoren (zoals de ICT) aanmoedigen om juridische informatie te publiceren en ze ondersteunen en faciliteren om richtlijnen ten aanzien van mensenrechten op te laten stellen t.b.v. zelfregulatie (57.a, g en h);
- **beschikbaar stellen van middelen voor digitale en technische infrastructuur** en ten behoeve van ICT-ers die toezien op de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen en werkzaam zijn bij nationale en lokale bestuursorganen en instellingen (57.c);
- het **initiëren of ondersteunen van onderzoek en surveys naar de digitale dimensie** van geweld tegen vrouwen en daarbij zorgen voor systematische dataverzameling en -analyse met aandacht voor intersectionaliteit en verschillende uitsplitsingen (57.d, e en f);
- **tegengaan van commercieel gewin van seksueel misbruik**, zoals het produceren of distribueren van video's (57.i);
- **faciliteren van publiek-private samenwerkingen** om de aanpak van de digitale dimensie van GTV te verbeteren (57.j).

<sup>24</sup> Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, p7.

### 6.3 Waar staan we op dit moment in Nederland?

#### **Integraal gecoördineerd beleid (56)**

De aanpak van de digitale dimensie GTV&HG staat in Nederland nog in de kinderschoenen. Er is geen sprake van een structurele verbinding van online en offline GTV&HG. De digitale dimensie van de problematiek wordt of nog helemaal niet geagendeerd of als aparte thematiek benaderd. Dit zien we zowel in beleidsvisie en beleidsactiviteiten als ook in de financiering van projecten. Er zijn op verschillende niveaus en domeinen wel losse initiatieven of incidentele projecten in de aanpak van online geweld tegen vrouwen, maar van gecoördineerd beleid op Rijks- en gemeenteniveau is nog lang geen sprake. Veldpartijen hebben behoefte aan een landelijk beleidskader, een trekker vanuit het Rijk, duidelijke visie en normstelling en een facilitering om de digitale dimensie in de uitvoering te kunnen verwerken. Dit ligt in lijn met de beleidsaanpak voor offline GTV&HG. Ook die aanpak is gefragmenteerd, op Rijksniveau belegd bij verschillende ministeries/departementen en op lokaal niveau bij de (centrum)gemeenten. Dit sluit aan bij het beeld dat GREVIO beschrijft in haar baseline report.

#### **Erkenning digitale dimensie in strategieën, programma's en actieplannen (57.b)**

De digitale dimensie komt voor in sommige programma's, strategieën en actieplannen. Er wordt niet genoemd wat de online dimensie behelst, hoe dat werkt, hoe het geweld tegen vrouwen kan versterken. Wel wordt vaker het woord of het begrip 'online' meegenomen of er wordt benadrukt dat zaken online en offline kunnen plaatsvinden.

#### **Implementeren van Richtlijn CM/Rec(2018)2 (57. a, g en h)**

We hebben tot nu toe niets gevonden over sectoren die aangemoedigd zijn om richtlijnen of zelfregulatiemechanismes op te stellen ten aanzien van geweld tegen vrouwen. Ook hebben we niets gevonden ten aanzien van de richtlijnen zoals omschreven in de Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec(2018)2. Wel worden internettussenpersonen betrokken bij het verwijderen van content. Hier zijn op dit moment verschillende mogelijkheden voor. Zo kan een notice-and-takedownprocedure gebruikt worden om internettussenpersonen te dwingen illegale content te verwijderen of aan te tonen dat deze legitiem is en kan binnen opsporingsonderzoek opgetreden worden tegen internettussenpersonen. Hiervoor bieden verschillende instanties hulp aan. Wanneer een provider zich niet op Nederlands grondgebied bevindt, ligt dit lastiger.

#### **Middelen voor digitale en technische infrastructuur (57.c);**

Ten aanzien van aanbeveling c zien we nog niet dat er veel gebeurt. Organisaties willen er wel iets mee, maar het niet hebben van de middelen en de krappe arbeidsmarkt spelen parten. Ook weten zij niet altijd waar zij moeten beginnen.

#### **Onderzoek naar de digitale dimensie GTV&HG (57.d, e en f)**

Er wordt door verschillende partijen onderzoek gedaan of geïnvesteerd in onderzoek naar (onder andere) de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen. Zo is in de prevalentie-monitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag een thema opgenomen over online seksuele intimidatie, die door de RCGOG gebruikt zijn voor het opstellen en verspreiden van een impactoverzicht. Ook heeft Rutgers meerdere onderzoeken naar online seksueel geweld gepubliceerd. Maar publicatie over de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen is nog veelal incidenteel van aard. Een eerste stap naar meer structurele data kan het toevoegen van indicatoren gericht op de digitale dimensie in de prevalentie-monitor zijn.

Betrokkenen stellen dat de vrouwenopvang, veiligheidshuizen en techbedrijven veel data in handen hebben die hiervoor gebruikt kunnen worden, en dat deze data mogelijk geschikter zijn dan data van de politie en het OM, die vooral een functionele aard kennen. Een verkenning naar mogelijke indicatoren ter uitbreiding van de prevalentie-monitor en/of registraties voor in de impactmonitor Huiselijk geweld en Kindermishandeling is hierin mogelijk een eerste stap.



#### Tegengaan van commercieel gewin van seksueel misbruik (57.i)

Ten aanzien van aanbeveling i hebben we nog weinig zicht. Belangrijk is het vonnis<sup>25</sup> dat pornowebsites niet-professionele naaktbeelden moeten weghalen, in een rechtszaak aangespannen door EOKM (Off-Limits).

**Faciliteren van publiek-private samenwerkingen (57.j).** Op dit moment worden een aantal acties ondernomen om publiek-private samenwerkingen aan te gaan of te faciliteren. Zo vindt er via het ministerie van JenV overleg plaats met internettussenpersonen en wordt er door organisaties overleg gevoerd met platforms. Door ProCoM wordt samen met techbedrijven gekeken hoe zij de DSA kunnen implementeren op een dusdanige wijze dat zij hier zelfregulerend mee aan de slag kunnen, om zo veel mogelijk druk op de strafrechtketen te voorkomen. In de gemeente Amsterdam vinden er gesprekken plaats met verschillende partijen uit de techsector om op lokaal niveau mogelijkheden te onderzoeken om online GTV&HG tegen te gaan en de verantwoordelijkheden van techbedrijven helder te maken.

## 6.4 Hoe kunnen we praktisch invulling geven aan de aanbevelingen?

Om invulling aan de aanbevelingen te geven zijn de volgende stappen te zetten:

1. In beleid en wetgeving de verbinding tussen offline en online GTV&HG leggen en erkennen dat deze vormen onderdeel zijn van dezelfde problematiek, in elkaars verlengde kunnen liggen als ook aparte uitingsvormen kennen. Door in landelijke strategieën, actieplannen en programma's de digitale dimensie te integreren in het *wat* (de visie op de problematiek van GTV&HG) als ook in het *hoe* (activiteiten en interventies). Dit geldt zowel voor bestaand als nieuw beleid, ondersteund door kennisuitwisseling op landelijk niveau via bijeenkomsten, platforms en in communicatie-uitingen. Denk hierbij in ieder geval aan de aanpak GGG, versterking van de digitale dimensie in het toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, aanpak ((ex-)partner) stalking, aanpak femicide en de aanpak psychisch geweld, het bredere emancipatiebeleid, de implementatie van de GREVIO-aanbevelingen uit het baseline rapport. Hierbij de aanpak van online geweld niet beperken tot krappe definities, aangezien deze door de aard (deels onzichtbaar) en de snelheid waarmee digitale ontwikkelingen zich opvolgen zullen ingehaald worden door de tijd. Hierin ook mogelijkheden die technologie en nieuwe ontwikkelingen bieden, includeren. Deze aanpak landelijk inregelen, zodat de expertise ook landelijk gebundeld is, mogelijkheden tot internationale samenwerking benut kunnen worden en het een overheidszaak wordt, in plaats van een zaak van lokale organisaties, instanties en organisaties.
2. De verbinding leggen tussen alle verschillende stukjes beleid die zich nu op onderdelen van de problematiek richten om zo overkoepelend beleid te kunnen creëren. Door richting betrokken partijen actief uit te dragen dat aandacht voor online GTV&HG nodig is voor een effectieve aanpak. En integreren van al het beleid dat raakt aan de aanpak van online GTV&HG tot één overkoepelend kader. Verbind hiernaast technologische expertise en maak deze toegankelijk voor hulpverleners en andere professionals. Niet elke professional of hulpverlener heeft alle technische kennis in huis die nodig is om adequate hulp te verlenen. Omdat het niet altijd mogelijk is deze kennis bij de hulpverlener te leggen, is het nodig dat de benodigde expertise landelijk gebundeld en toegankelijk gemaakt wordt.
3. Actieve coördinatie op het verbinden van de aanpak van online geweld met de aanpak van offline geweld en toezien op de uitvoering. Beleidsmakers en uitvoerders zijn gebaat bij een stimulators, een aanjager, een coördinator, een kwartiermaker, die boven de partijen staat en zich volledig kan toeleggen op de samenwerking en het leggen van verbinding, in plaats van dit te doen naast het reguliere werk.
4. Versterken van de samenwerking met internettussenpersonen als ook publiek-private samenwerkingen. Door te leren van samenwerkingsverbanden die reeds bestaan en het organiseren van netwerkoverleggen. Zo kunnen uitvoerders uit het zorg- en veiligheidsdomein benoemen waar slachtoffers behoefte aan hebben en wat wettelijke (en wenselijke) kaders zijn, en kunnen internettussenpersonen hun specifieke kennis of kennis die zij uit data en algoritmen halen, delen. Internettussenpersonen die hun diensten ook over nationale grenzen aanbieden, kunnen daarnaast goede ervaringen en opgedane kennis uit andere landen delen.

<sup>25</sup> <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBAMS:2023:2192>

5. Verkennen van de (wettelijke) mogelijkheden om internettussenpersonen verantwoordelijk te houden voor de implementatie van de richtlijn CM/REC(2018)2). Hierbij ook kijken naar internationale ervaringen en goede voorbeelden.
6. Inzetten op onderzoek naar online GTV&HG. Betrek hierbij partijen die over data beschikken, zoals de vrouwenopvang, veiligheidshuizen en techbedrijven, en organisaties die dit onderzoek goed zouden kunnen uitvoeren, zoals het Rathenau Instituut. Hou hierbij ook oog voor het proces van online GTV&HG; het gaat niet alleen om het kwantitatief inzichtelijk maken van het probleem en de impact ervan, maar ook om het in kaart brengen van de onderliggende structuren.

## 6.5 Belangrijke stakeholders

De Nederlandse overheid is de belangrijkste stakeholder op dit cluster. Op Rijksniveau betreft het dan met name de ministeries van VWS (coördinatie implementatie en naleving Verdrag van Istanbul, beleid ten aanzien van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld; opvang en hulpverlening; jeugdbeleid), JenV (vervolging en rechtsbescherming, straf-/civiel- en bestuursrecht, versterking van recht en veiligheid) en OCW (emancipatiebeleid). Ook het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is een relevante partij (in het kader van het emancipatiebeleid en in het kader van veiligheid op de werkvloer). En op decentraal niveau betreft het de gemeenten, omdat het Nederlandse beleid ten aanzien van huiselijk geweld is gedecentraliseerd. Het gaat dan zowel om de VNG (coördinerende en ondersteunende functie) als om centrumgemeenten vrouwenopvang (opvang en centrumfunctie voor onderdelen van de aanpak), als om alle gemeenten (eigen verantwoordelijkheid, aanpak in het lokaal veld). De inrichting van het stelsel in Nederland maakt dat Rijk en gemeenten samen aan de slag moeten met deze aanbevelingen. Er kunnen natuurlijk ook afzonderlijk wel stappen gezet worden, maar het is belangrijk dat gemeenten en Rijk de handen ineenslaan om alomvattend en gecoördineerd beleid te krijgen. Daarnaast vraagt het faciliteren van de publiek-private samenwerking dat ook techbedrijven en andere internettussenpersonen nauw betrokken worden. Organisaties die data registreren, zoals de vrouwenopvang, veiligheidshuizen en techbedrijven, en organisaties die toegespitst zijn op het doen van onderzoek, kunnen betrokken worden bij het onderzoeken van en publiceren over online GTV&HG.



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Samenvatting en advies

# 7

## 7 Samenvatting en advies

In de voorgaande hoofdstukken is, per cluster, een beschrijving opgenomen van de aanbevelingen die GREVIO in algemene zin heeft gedaan aan alle landen die het Verdrag van Istanbul hebben geratificeerd, wat op dit moment de situatie in Nederland is, waar de Nederlandse overheid aan kan denken bij de opvolging van de aanbevelingen en welke partijen daar in welke hoedanigheid bij betrokken zijn. Dit hoofdstuk beperkt zich tot een samenvatting van deze uitwerkingen. Het bevat een overzicht van de belangrijkste verbeteracties per cluster aanbevelingen (preventie, bescherming, vervolging en gecoördineerd beleid). De stappen staan in volgorde van de verwachte impact bij implementatie van de verbeteracties. We geven vervolgens een advies over de te betrekken stakeholders en een inschatting van de haalbaarheid en termijn van de implementatie.

De aanpak van de digitale dimensie van geweld tegen vrouwen staat in Nederland nog in de kinderschoenen en is zeer gefragmenteerd. In het veld is men zich (steeds meer) bewust van de breedte van de verschijningsvormen, de snelheid van de ontwikkelingen en de impact op slachtoffers en breder op de hele samenleving. Wat duidelijk tijdens het onderzoek naar voren is gekomen is dat er een grote behoefte is aan het bijeenbrengen van bestaande kennis, het versterken van de capaciteit (zowel in kennis als in aantallen en zowel in bescherming, vervolging als preventie), de verbinding met de offline aanpak van geweld tegen vrouwen en een verbinding met de aanpak cybercriminaliteit, een verbeterde bescherming van slachtoffers en het versterken van bewustwording en preventie in de hele samenleving (individuele burgers en professionals).

Het Nederlandse overheidsbeleid kenmerkt zich door eenzelfde fragmentatie en relatieve onbekendheid met de thematiek binnen de aanpak van geweld tegen vrouwen. Dit geldt op alle vier clusters van aanbevelingen. Twee belangrijke aandachtspunten voor de implementatie van de aanbevelingen zijn:

1. De aard (deels onzichtbaar) en de snelheid waarmee digitale ontwikkelingen elkaar opvolgen maken dat er continu nieuwe uitingsvormen zullen ontstaan. Hiermee zullen definities ingehaald worden door de tijd en zullen die niet alomvattend of dekkend meer zijn. Het is hierom belangrijk dat een aanpak op online geweld zich niet beperkt door een te krappe definiëring, maar juist ruimte biedt om nieuwe ontwikkelingen te kunnen includeren.
2. De digitale dimensie is onderdeel van het continuüm aan uitingsvormen van geweld tegen vrouwen. Het gaat dus om de aanpak van alle vormen die vallen onder het Verdrag van Istanbul: zowel om specifieke vormen of activiteiten die online worden uitgevoerd, het gebruik van gegevens die beschikbaar zijn op het internet of door (toekomstige) technologie mogelijk gemaakt geweld tegen vrouwen (o.a. het gebruik van hardware of software om slachtoffers geweld aan te doen, te controleren of te stalken) als om een voortzetting van verschillende vormen van geweld tegen vrouwen, die de ervaringen van vrouwen met gendergerelateerd geweld verergeren. De aanpak van de digitale dimensie kan en moet dan ook niet los gezien worden van de bestaande aanpak. Een integratie met een zogenoemde offline aanpak is essentieel. Hiermee ligt de implementatie van Algemene Aanbeveling nr. 1 in het verlengde van de implementatie van de GREVIO-aanbevelingen van het onderliggende Verdrag van Istanbul. De implementatie van de algemene aanbevelingen moet dan ook in lijn met de implementatie van die verbeteracties worden gebracht.

### Wat zien we in Nederland?

In preventie zien we verschillende ontwikkelingen: er wordt op verschillende manieren aandacht besteed aan het vergroten van het bewustzijn van de algemene populatie (met name jongeren) en het verhogen van de capaciteit voor en het bewustzijn van met name onderwijs- en zorgprofessionals. Dit aanbod is echter wel gefragmenteerd, projectmatig van aard, onvoldoende samenhangend en nog veelal lastig vindbaar, voor professionals en voor slachtoffers. Wat betreft het aanbod lopen huisartsen, politie, ngo's en hulpverleners die werken met slachtoffers voorop. De online dimensie is (op uitzonderingen na) nog niet standaard in werkstructuren (denk aan risicoscreenings) ingebouwd.

Er liggen meerdere wetsvoorstellen die verschillende ongewenste online vormen van geweld strafbaar stellen, waar zowel een preventieve als een beschermende werking vanuit moet gaan en die handvatten moeten bieden voor handhaving, opsporing en vervolging. De handhaving en rechtspraak worden gezien als sluitstuk en zijn daarbij gebonden aan een bepaalde taakstelling en bepaalde mogelijkheden. De aandacht in opsporing is met name ingericht op criminele netwerken, in met name kinderporno en stalking.

Hiermee is de toegang tot het recht minder gericht op individuele meldingen. We zien dan ook weinig inspanningen om onderzoek naar en vervolging van misdrijven tegen vrouwen in de digitale sfeer op te starten, uit te breiden of effectiever te maken. De initiatieven die er zijn (het opleggen van online straat- en gebiedsverboden en een applicatie om online bewijs veilig te stellen) stuiten op juridische complicaties en capaciteitsproblemen en een gebrek aan gespecialiseerde kennis.

In het onderzoek komt een duidelijke behoefte aan een gecoördineerde aanpak naar voren. Van gecoördineerd beleid of een structurele verbinding van online en offline GTV&HG binnen het overheidsbeleid op Rijks- en gemeenteniveau is nog lang geen sprake, terwijl beleidsmakers en veldpartijen hier zeker behoefte aan hebben. De verschillende initiatieven, samenwerkingsverbanden en publiek-private samenwerkingen die wel degelijk bestaan of opgezet worden, richten zich vaak of apart op online veiligheid, of op geweld in het algemeen.

Daarom is het nodig om in te zetten op actieve coördinatie van beleid gericht dat zich richt op de online dimensie van GTV&HG. Er moet gezamenlijk en vanuit dezelfde visie ingezet worden op kennisdeling, normering, en het bijeenbrengen van partijen over de domeinen. Aan kennis en kunde ontbreekt het niet per se, maar de verbinding moet gefaciliteerd en aangejaagd worden. Het belang van de problematiek moet voor alle betrokken partijen duidelijk zijn, en hun moeten daarnaast handelingsperspectieven geboden worden. Het belang moet daarnaast op Rijksniveau worden uitgedragen en, gezien de mate waarin de online wereld een steeds groter deel uitmaakt van onze leefwereld, de online dimensie moet in het beleid geïncorporeerd en geconcretiseerd worden. Hierbij is het, zoals eerder beschreven, van belang de online dimensie van GTV&HG niet als losstaande problematiek te zien maar juist te integreren, en daarbij wel aandacht te schenken aan de specifieke uitingen, technische mogelijkheden en potentieel grotere impact op slachtoffers of specifieke kwetsbare groepen. Hieruit voortvloeiend is het van belang om niet vol in te zetten op nieuwe instrumenten of nieuw beleid te ontwikkelen, maar juist gebruik te maken van bestaande kennis, lopende aanpakken en om de aansluiting te zoeken op lopende initiatieven of bestaande samenwerkingsverbanden en hulpverleningsstructuren.

### Stappenplan met verbeteracties

Op de volgende pagina's worden per cluster onze aanbevelingen uitgewerkt in een stappenplan, waarbij de uitgangspunten zijn: moderniseren wat er al bestaat of loopt door het integreren van de digitale dimensie, aansluiten bij de inzet op preventie en vroegsignalering, en veiligheid voorop. Het voldoen aan de verdragsrechtelijke verplichtingen vraagt wel actieve coördinatie op kennisdeling, facilitering, aanjagen en het bijeenbrengen van partijen over de domeinen heen en het bieden van een handelingsperspectief/interventiepalet aan brede groep professionals uit zowel de zorg- als strafketen.

De stappen staan in volgorde van acties naar gelang hun impact om de GREVIO-aanbevelingen te kunnen implementeren. We geven daarnaast aan welke stakeholders hierbij in ieder geval betrokken moeten zijn. In de laatste kolom delen we de stappen in een bepaalde categorie in: 1, 2 of 3. Deze categorie geeft het gemak aan waarmee de uitvoer van de stap gepaard gaat. We geven een stap de indeling *categorie 1* wanneer deze in onze ogen relatief makkelijk en op korte termijn uitvoerbaar is vanwege bestaand beleid, bestaande initiatieven en breed draagvlak onder verschillende partijen. Een stap in *categorie 1* vereist geen ingewikkelde wetswijzigingen, fundamentele aanpassingen in stelsel of het verbinden van veel partijen met tegenovergestelde belangen. Een stap in *categorie 3* bevindt zich op het andere eind van het spectrum: deze stap is in onze ogen ingewikkeld, niet direct uit te voeren, en vereist voorwerk, langdurige commitment van meerdere partijen en een groter draagvlak dan nu. Zo kan een stap in *categorie 3* bijvoorbeeld als randvoorwaarde hebben dat er een wetswijziging aan vooraf gaat, dat er politiek draagvlak is om middelen vrij te maken, of dat de tijd genomen wordt om een gehele uitvoeringsorganisatie of beroepsgroep te professionaliseren of om te komen tot een evidence-based benadering. Een stap in categorie 2 bevindt zich vanzelfsprekend tussen deze twee uitersten.

Welke keuzes uiteindelijk gemaakt worden en hoe deze precies vorm krijgen, is aan de ministeries om verder uit te werken in overleg met alle betrokken stakeholders.

### CLUSTER 1: PREVENTIE

Stap	Aanbeveling	Acties	Stakeholders	Categorie
1	51f, 51h, 51i, 51j	Meer <b>capaciteit en middelen vrijmaken voor professionals</b> (zoals allereerst medewerkers in de zorg- en strafrechtketen, asielambtenaren, sociale dienstverleners en professionals in het onderwijs) en daarbij meer inzet op <b>bewustwording</b> van meer soorten professionals, om voor te sorteren op een te verwachten hoger aantal slachtoffers dat zich meldt.	Ministeries van VWS, JenV, OCW, alle uitvoeringsorganisaties	3
2	51c	Zet in op <b>initiatieven die de digitale ongelijkheid</b> tussen mannen en vrouwen proberen te <b>verkleinen</b> en initiatieven die zich richten op een betere vertegenwoordiging van vrouwen in de ICT.	Ministeries van VWS, JenV, OCW	1
3	51i	Schenk in het gebruik van algoritmen door overheidsmedewerkers specifiek aandacht aan het <b>voorkomen van GTV&amp;HG, door dit op te nemen in de richtlijn</b> .	Alle ministeries, ICT-experts	1
4	51b, 51c, 51d, 51e, 51g	Meer <b>capaciteit en middelen vrijmaken voor brede publieks-campagnes gericht op online GTV&amp;HG, digitale vaardigheden en bewustwording</b> van zowel wensen en grenzen als technische mogelijkheden. Van belang is om daarbij aandacht te hebben voor het verbinden van campagnes en initiatieven, in plaats van het ontwikkelen van nieuw materiaal. Zorg er ook voor dat deze inzet structureel geborgd is, structureel gefinancierd wordt en overzichtelijk is om zo dubbel werk en het verlies van kennis, ervaring en waardevolle initiatieven te voorkomen.	Ministeries van VWS, OCW, Rutgers	2
5	51a, 53a	<b>Monitoren van wetgeving die in werking treedt</b> . Volg op de voet hoe verschillende partijen nieuwe wet- en regelgeving implementeren en evalueer nieuwe wet- en regelgeving tijdig. Schenk hierbij extra aandacht aan handhaving en stuur vroegtijdig bij wanneer de beoogde effecten niet worden gesorteerd. Wanneer handhaving achterblijft of in de praktijk op problemen stuit, zorg er dan voor dat de verwachtingen van het publiek (algemene populatie, professionals en slachtoffers) overeenkomen met de uitwerking in realiteit. Ga hiernaast door met het <b>up-to-date maken van wetgeving</b> wanneer veldorganisaties of de maatschappij hierom vragen. Dit kan concreet gaan om het updaten van wetgeving om in te haken op nieuwe technologische middelen (bijvoorbeeld AI en deepfakes) of een nieuwe, bredere blik op het begrip geweld (bijvoorbeeld psychisch geweld of exposing). Daarnaast is het ook van belang om gebruik te maken van internationale ervaringen en bestaande goede voorbeelden.	Ministeries van VWS, JenV, OCW	3
6	-	In de gehele <b>preventieve aanpak (ook wetgeving) zorgen voor een brede basis</b> . Gezien de ontwikkelingen op technologisch gebied is het ondoenlijk en ineffectief om te proberen iedereen op de hoogte te brengen en te houden van de nieuwste technologische mogelijkheden. Er moet uiteraard aandacht zijn voor de huidige en toekomstige mogelijkheden van technologie, maar het is effectiever om de prioriteit te leggen bij wat (on)wenselijk gedrag is en hoe veiligheid zo veel mogelijk en duurzaam gewaarborgd kan blijven.	Iedereen	2
7	51f, 57f	<b>Middelen vrijmaken voor longitudinaal onderzoek</b> naar de werking van preventie op het gebied van online GTV&HG.	Ministerie van VWS, onderzoeksinstellingen	3

### CLUSTER 2: BESCHERMING

Stap	Aanbeveling	Acties	Stakeholders	Categorie
1	53d, 53e	Uitbreiden van capaciteit en deskundigheidsbevordering in de zorg- en strafrechtketen om voor te sorteren op een hoger aantal slachtoffers, gezien de verhoging die verwacht kan worden wanneer er meer slachtoffers een melding zullen doen. Zet hiernaast in op bewustzijnsbevordering van de impact en het herkennen van signalen van GTV&HG met een digitale component, waarbij de verklaring van het slachtoffer het uitgangspunt vormt.	JenV, Politie, OM	3
2	53b, 53c	Zorgen voor toegang tot hulpverlening ongeacht op welk medium men actief is, met hulpmiddelen of tools die gebruikt kunnen worden voor bewijs.	Ministeries van VWS, OCW, Rutgers	2
3	53b, 57f	Inzetten op onderzoek en brede dataverzameling om de impact van en de mate van onveiligheid die voortkomt uit digitaal geweld in kaart te brengen en onderzoeken wat behoeftes zijn van slachtoffers van online GTV&HG, aangezien daar nu nog te veel over onbekend is. Inventariseren welke bestaande monitoringsinstrumenten (Impactmonitor/CBS-onderzoek/middels een NWO-regeling) hiervoor uitgebreid kunnen worden.	Ministeries van VWS, OCW, JenV, SZW, onderzoeksinstellingen	2
4	53b, 53c	Meer handvatten bieden om samen met de cliënt voor veiligheid te zorgen, met daarbij aandacht voor technische mogelijkheden, zoals het schoonmaken en -houden van een telefoon. Van belang is hierbij om in te zetten op samenwerking met ICT'ers.	Ministerie van VWS, hulpverlening, ICT-experts	1
5	53b, 53c, 57f	Verbeter klachtenmechanismen (zowel online als offline) en onderzoek wat hierin behoeftes zijn in van slachtoffers van online GTV&HG.	Hulpverlening, techbedrijven	2
6	53a, 54c	Inzetten op betere en toegankelijke mogelijkheden om digitaal, vluchtig bewijs te verzamelen en inzetten op de bruikbaarheid van deze vormen als bewijs in rechtszaken.	Ministerie van JenV, Politie	1

### CLUSTER 3: VERVOLGING

Stap	Aanbeveling	Acties	Stakeholders	Categorie
1	51a, 53a, 53g, 55c, 55f	De inwerkingtreding van de DSA en de reactie van internet-tussenpersonen monitoren, hen strak bij de hand houden én de hand te reiken. Samen tot oplossingen komen, verbinden van specifieke kennis van verschillende partijen en internet-tussenpersonen en grote platforms overtuigen van het nut en de noodzaak van verantwoord gedrag en moderatie. Wanneer de DSA niet tot de beoogde verantwoordelijkheid leidt, inventariseren wat mogelijkheden zijn om deze af te dwingen.	Ministerie van JenV	3
2	55c, 57f	Inzetten op de verzameling, registratie en publicatie van data. OM en politie hoeven zelf de analyseslag hierin niet te maken, die taak zou ook ergens anders belegd kunnen worden. Hierbij rekening houden met de arbeidsmarkttekorten en tekorten aan specifieke kennis en kunde die nóg lastiger aan te trekken is en wegvloeit naar commerciële partijen.	Ministerie van JenV, OM, Politie, onderzoeksinstellingen	3

### CLUSTER 3: VERVOLGING

Stap	Aanbeveling	Acties	Stakeholders	Categorie
3	55a, 55b, 55d	Inzetten op voldoende capaciteit, middelen en kennis voor lokaal bestuur, politie én voor partijen die nu toezien op verhogen toegang tot het recht en verwijderen van online content (zoals het inzetten van een notice-and-takedownprocedure) en in gesprek gaan met hen over verbetermogelijkheden. Inventariseren waar mogelijkheden tot intensievere en efficiëntere samenwerking liggen en elkaar hiermee ontzorgen. Hierbij gebruikmaken van bestaande technische mogelijkheden en initiatieven en deze verbinden.	Ministerie van VWS, gemeenten, VNG, internettussenpartijen, ICT-experts	2
4	55e	Verkennen van wettelijke mogelijkheden en onmogelijkheden voor digitale straat- en gebiedsverboden. Hierbij ook kijken naar internationale ervaringen en goede voorbeelden, en gebruikmaken van de kennis en expertise die er al is op basis van 'gewone' straat- en contactverboden.	Ministerie van JenV, Politie, OM	2

### CLUSTER 4: GECORDINEERD BELEID

Stap	Aanbeveling	Acties	Stakeholders	Categorie
1	57b, 57c	Actief coördineren op het verbinden van de aanpak van alle vormen van online geweld, zoals geduid in het Verdrag van Istanbul, met de aanpak van offline geweld en toezien op de uitvoering. De verbinding leggen tussen alle verschillende stukjes beleid die zich nu op onderdelen van de problematiek richten om zo overkoepelend beleid te kunnen creëren. Uitdragen richting betrokken partijen en publiek dat aandacht voor online GTV&HG nodig is voor een effectieve aanpak. En integreren van al het beleid dat raakt aan de aanpak van online GTV&HG tot één overkoepelend kader. Verbind hiernaast technologische expertise en maak deze toegankelijk voor hulpverleners en andere professionals. De benodigde expertise landelijk bundelen en toegankelijk maken.	Alle ministeries, gemeenten, veldpartijen	3
2	57d, 57e, 57f	Inzetten op onderzoek (prevalentie, aard en effecten) naar online GTV&HG. Betrek hierbij partijen die over mogelijk geschikte data beschikken, zoals de vrouwenopvang, veiligheidshuizen en techbedrijven. Faciliteer een gesprek met politie en OM over de mogelijkheid om registraties te specificeren naar de digitale component.	Ministeries van JenV, VWS en onderzoeksinstituten	1
3	53g, 57g, 57h, 57i, 57j	Versterken van de samenwerking met internettussenpersonen in publiek-private samenwerkingen.	Ministerie van VWS, gemeenten, VNG, internettussenpersonen, ICT experts	2
4	57a	Verkennen van de (wettelijke) mogelijkheden om internettussenpersonen verantwoordelijk te houden voor de implementatie van de richtlijn CM/REC(2018)2). Hierbij ook kijkend naar internationale ervaringen en goede voorbeelden.	EU, ministeries van BZK, BuZa, JenV, techbedrijven, internettussenpersonen	2





# Bijlagen

# B

## Bijlage 1 – Voorbeelden van verschijningsvormen

*Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in de digitale dimensie:* hieronder verstaan we het niet-consensueel maken, delen en verkrijgen van (intieme) beelden of video's, uitbuiting, dwang, sextortion, seksuele intimidatie en cyberflashing.

*Ongewenste sexting of shame sexting:* het ongewenst versturen van seksueel getinte tekstberichtjes, foto's en video's, meestal via mobiele telefoons.

*Cyberflitsen (cyberflashing):* online verzenden van ongevraagde of ongewenste seksuele afbeeldingen bijvoorbeeld via Bluetooth, airdrop of digitale communicatiekanalen zoals SMS of instant messaging.

*Doxing:* het online delen van persoonlijke, sensitieve en privé-informatie (zoals adres, telefoonnummer, paspoort, werkgever, gegevens van families en foto's van iemands kinderen) van een doelwit zonder toestemming met als doel intimidatie.

*Stalkerware of spouseware:* zonder medeweten of toestemming toegang verkrijgen tot iemands contacten, oproeplogboeken, foto's, video's, sms-berichten en zelfs fysieke locatie.

*Cyberstalking:* internet of andere elektronische middelen gebruiken om een slachtoffer doelbewust lastig te vallen en te intimideren.

*Sextortion:* online chantage met eigen seksueel getint beeldmateriaal. Vaak om iemand te dwingen nog meer beeldmateriaal te maken, seksuele handelingen uit te voeren of geld te betalen.

*Hate speech:* via mail, chat of internetforum teksten of beelden plaatsen waarmee je anderen aanzet tot haat of discriminatie tegen een individu of bevolkingsgroep. Bijvoorbeeld op grond van ras, geslacht, leeftijd, land van herkomst, godsdienst, seksuele voorkeur, handicap, taalvaardigheid, levensbeschouwing, politieke overtuiging, sociaaleconomische klasse, beroep, uiterlijk enzovoorts.

*Grooming:* een volwassen persoon benadert kinderen via een chat om afspraken met hen te maken voor het hebben van (cyber)seks. Wordt ook wel online kinderlokken genoemd. De groomer doet zich vaak voor als een jongen of een meisje van gelijke leeftijd en probeert zo online in contact te komen met jonge meisjes of jongens.

*Wraakporno:* naaktbeelden of seksueel getinte inhoud (beelden, video's of opnames) worden verspreid zonder toestemming van de persoon die wordt afgebeeld. De verspreiding kan gaan van het verzenden naar derden via private communicatiekanalen zoals WhatsApp tot het uploaden van de inhoud op sociale media of (pornografische) websites.

*Voyeurisme:* iemand stiekem en zonder toestemming observeren of een beeld- of geluidsopname van die persoon maken terwijl diegene naakt is of seksuele handelingen verricht terwijl die verwachte privacy te hebben, is voyeurisme. Camera's, smartphones, webcams; het zijn allemaal toestellen die gebruikt kunnen worden bij het nemen van zogenaamde *creepshots*. Specifieke vormen van *creepshots* zijn de fenomenen *upskirting* en *downblousing*. Bij *upskirting* wordt iemands onderlichaam (vaak ondergoed of genitaliën) stiekem gefotografeerd of gefilmd van onderen. *Downblousing* is het omgekeerde: het ongewenst fotograferen of filmen van iemands bovenlichaam van bovenaf, waardoor er een inkijk in iemands bovenkleding ontstaat.

*Deepfakes (of deepnudes):* nepvideo's of -afbeeldingen die zijn gemaakt met behulp van geavanceerde technologieën zoals artificiële intelligentie. Ze worden gebruikt om gezichten en stemmen van mensen in beelden te vervangen door die van een andere persoon, waardoor het lijkt alsof de persoon op beeld iets zegt of doet wat in werkelijkheid nooit heeft plaatsgevonden.

## Bijlage 2 – Overzicht respondenten

### Respondenten interviews:

- Hanneke Bakker, Landelijk Netwerk Veilig Thuis
- Willy van Berlo, Rutgers
- Jitske Bosch, ministerie van VWS
- Arda Gerkens, Offlimits
- Marijke de Graaf, VNG
- Leonie Hutten, Blijf Groep
- Suzanne Kok, Centrum Seksueel Geweld
- Pauline Klomp, Politie
- Judith Kuypers, Landelijk Netwerk Veilig Thuis
- Ginny Martens, ministerie van OCW
- Jip van Mieghem, OM
- Eva Remmelts, ministerie van OCW
- Essa Reijmers, Valente
- Judith van Schoonderwoerd den Bezemer-Wolters, OM
- Janneke Vossen, Blijf Groep
- Inssaf Cherif, RCGOG en SG
- Saskia Daru, Movisie
- Robert Weinberg, Blijf Groep & safetyNed
- Astrid Oosenbrug, ESET
- Kim van Kastel, ministerie van SZW
- Eva Sleddering, ministerie van JenV
- Yoni Dekker, ministerie van JenV
- Annelize de Ruiten, ministerie van JenV
- Louella de Graaf, gemeente Amsterdam
- Susanne van 't Hoff-de Goede, De Haagse Hogeschool
- Nathalie Jaarsma, ministerie van Buitenlandse Zaken

## Bijlage 3 – Deelnemers expertbijeenkomst

### Deelnemers Expertbijeenkomst:

- Saskia Daru, Movisie
- Franca Hehenkamp, Atria
- Kim Brouwers, Nationaal Rapporteur Mensenhandel
- Katina Yiannakas, College voor de Rechten van de Mens
- Kristine Evertz, beleidsadviseur HGKM Midden Nederland, Blijf Groep en vertegenwoordiger NVR
- Hanneke Bakker, Blijf Groep en Landelijk Netwerk Veilig Thuis
- Suzanne Kok, Centrum Seksueel Geweld
- Yoni Dekker, ministerie van JenV
- Astrid Oosenbrug, ESET
- Robert Weinberg, Blijf Groep en safetyNed
- Gjalt Hofstra, Perspektief en safetyNed
- Aleid van de Brink, inhoudelijk expert en lid GREVIO
- Judith van Schoonderwoerd den Bezemer-Wolters, OM
- Shivane Frauenfeler, SPINE en Fier

## Bijlage 4 – Begeleidingscommissie

Leden Begeleidingscommissie:

- Jitske Bosch, ministerie van VWS
- Marijke de Graaf, VNG
- Marco Boudewijns, VNG
- Aleid van den Brink, inhoudelijk expert en lid GREVIO
- Jitske Bosch, ministerie van VWS
- Tim Mulder, ministerie van VWS
- Eva Maenen, ministerie van JenV
- Nancy de Klerk, ministerie van OCW
- Ginny Martens, ministerie van OCW

## Bijlage 5 – Bronnen

Akkermans, M., Derksen, E., Moons, E., Wingen, M., & Kloosterman, R. (2023). Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2022. Den Haag: CBS.

Akkermans, M., Arends, J., Derksen, E., Reep, C. (2023) Online Veiligheid en Criminaliteit 2022. Den Haag: CBS.

Cense, M. en Redert, A., (2022). Wat bepaalt de impact van online seksueel geweld. Utrecht: Rutgers.

Dutch CEDAW Network (2023). NGO Comments on the Netherlands' report on the implementation of the Recommendations with respect to the Istanbul Convention. Geraadpleegd van <https://www.vrouwenrecht.nl/wp-content/uploads/NGOs-comments-def-on-NL-report-30-March-2023.pdf>

Gorissen, M., El Akehal, J., Weerman, F. & Van de Weijer, S. (2020). Het fenomeen online seksueel geweld. Amsterdam: Nederlands Studiecentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving.

GREVIO General Recommendation No. 1 on the Digital Dimension of Violence Against Women. (2021). Geraadpleegd van <https://rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-against-women/1680a49147>

GREVIO's evaluatierapport inzake wettelijke en andere maatregelen om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul) Nederland (2020) geraadpleegd op: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d8dba9a9-888b-4364-aa16-2b43af0765e1/pdf>

Janssen, J. H. L. J., Dreissen, W. H. B., & Juncker, K. (2022). Naar een aparte strafbaarstelling van psychisch geweld? Voor- en tegenargumenten. Expertisecentrum Veiligheid Avans Hogeschool.

Kamerstukken II 2021-2022, 28345, nr. 257.

Kamerstukken II 2021-2022, 34843, nr. 58.

Kamerstukken II 2022-2023, 28345, nr. 259.

Kamerstukken II 2022-2023, 28345, nr. 260.

Kamerstukken II 2022-2023, 28345, nr. 261.

Kamerstukken II 2022-2023, 29544, nr. 1173.

Kamerstukken II 2022-2023, 30420, nr. 374.

Kamerstukken II 2022-2023, 30950, nr. 334.

Kamerstukken II 2022-2023, 34843, nr. 67.

Kamerstukken II 2022-2023, 36222, nr. 2.

Lubbers, S., Lardinois, M., Coenen, L., & Mol, J. (2021). Rapport online hulpverlening huiselijk geweld en seksueel geweld. Utrecht: Q-Consult Zorg.

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2023). Weblog: Wetsvoorstel 'doxing' belangrijke nieuwe stap in aanpak online intimidatie. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/jenv-verhalen/weblog-wetsvoorstel-doxing#:~:text=Met%20het%20wetsvoorstel%20'Strafbaarstelling%20gebruik,de%20aanpak%20van%20online%20intimidatie.%E2%80%9D>

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2023). Kamerbrief aanpak online discriminatie, racisme en hate speech. Geraadpleegd van: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-38bd5d91a48d73ab0dfe667e0c245dbd9f83ba11/pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023). Elkaars wensen en grenzen herkennen, erkennen en respecteren. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/01/13/bijlage-1-nationaal-actieprogramma-aanpak-seksueel-grensoverschrijdend-gedrag-en-seksueel-geweld-januari-2023>

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid, VNG (2020). Geweld hoort nergens thuis. Vierde voortgangsrapportage over het programma Geweld hoort nergens thuis. Geraadpleegd van <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2020D24606>

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2022). Regionale aanpak tegen seksueel geweld. Geraadpleegd van <https://vng.nl/nieuws/bouwstenen-voor-regionale-aanpak-tegen-seksueel-geweld>

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie voor Rechtsbescherming (JenV) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2021). Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming. Geraadpleegd van: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-79dad0a9-c043-4a8b-8d15-f65d288242d2/pdf>

Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2022). Impactoverzicht seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Geraadpleegd van <https://www.rcgog.nl/publicaties/publicaties/2022/12/06/impactoverzicht-seksueel-grensoverschrijdend-gedrag-en-seksueel-geweld>

Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (2020).

Rechtbank Amsterdam 12-04-2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:2192

Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2022). Reflectie bij contouren nationaal actieplan seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Geraadpleegd van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-9dcfeb2217c903ab5ac059a624b3854ef52e09d7/pdf>

Recommendation CM/Rec(2018)2 of the Committee of Ministers to member States on the roles and responsibilities of internet intermediaries. Geraadpleegd op: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680790e14](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680790e14)

Richtlijnen voor het toepassen van algoritmen door overheden en publieksvoorlichting over data-analyses (2021). Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

De Vaan, K., Harthoorn, H., & Martina, K., (2021) Gendersensitiviteit in de Nederlandse aanpak van Huiselijk Geweld. Amsterdam: Regioplan.

De Wildt, R., Steketee, M. & Compagner, M. (2023). Laagdrempelige hulp voor slachtoffers en plegers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Verdrag van Istanbul (Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld) (2011). Geraadpleegd van: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>

Winkel, B. (2022). Project Online Content Moderatie (PrOCOM). Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

RegioPlan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)