

Vergaderjaar 2022–2023

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 1063

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2023

Als maatschappij – ouders, opvoeders, leraren, kinderen zelf en vele anderen – willen we dat kinderen opgroeien in een veilige omgeving. Een omgeving die hen ondersteunt in de levensreis die zij maken. Die hen helpt bij het ontdekken van nieuwe dingen, in het spelen, in het leren en bij het vormen van een eigen identiteit. Relevant daarbij is dat onze leefwereld steeds meer digitaal is. Dat geldt zeker ook voor de leefwereld van kinderen. Niet eerder was een generatie zoveel online. Gelukkig biedt ook de online wereld mooie kansen voor kinderen, beleven zij plezier en kunnen zij er leren.

In de offline wereld geldt het Internationale Verdrag voor de rechten van het kind. Daarin staan de rechten van alle kinderen beschreven. Rechten op het gebied van onderwijs, gezondheid en spelen. Maar ook rechten op het gebied van bescherming tegen mishandeling, misbruik en uitbuiting. Ook in de digitale wereld moeten kinderen veilig zijn; moeten zij vrij zijn om te spelen, te ontdekken en te leren. En gevrijwaard zijn van uitbuiting, online profilering en schadelijke content. Daarom is het zaak om de eisen die we als maatschappij stellen aan de fysieke leefwereld, ook te stellen aan de digitale wereld. De rechten van het kind moeten zowel offline als online worden gewaarborgd. Deze brief, die ik u mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stuur, gaat over wat we daar al aan doen en wat we nog meer gaan realiseren. Hierbij gaan we mede in op de afspraken uit het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77). Hierin staat dat we kinderen extra beschermen tegen niet-passende «online» reclame en kindermarketing en dat we ze het recht geven om niet gevolgd te worden en geen dataprofielen te krijgen. Ook wordt met deze brief een aantal moties en toezeggingen afgedaan, waaronder de toezegging uit het commissiedebat over de Telecomraad van 30 november 2022 (Kamerstuk 21 501-33, nr. 997) om in deze brief in te gaan op het beschermen van kinderen tegen digitale technologie en op internet.

Kansen en risico's in de online wereld

Voor de meeste minderjarigen zijn gamen en sociale media leuk en plezierig. Ze hebben contact met vrienden en kunnen vaardigheden ontwikkelen, zoals het spreken van een andere taal. Het spelen van games kan het aandachts- en doorzettingsvermogen verbeteren. Daarnaast kunnen minderjarigen door games leren om beter om te gaan met emoties en kunnen games verbindend zijn vanwege het sociale aspect. Sociale media kunnen creativiteit stimuleren, bieden mogelijkheden om vriendschap te sluiten en kunnen een gevoel van verbondenheid en inclusie versterken.

Onderzoek van de universiteit Utrecht en de Vrije universiteit Amsterdam laat zien dat bij kinderen van 6 t/m 12 jaar een recreatieve schermtijd op een laag niveau (1 uur per dag) in verband wordt gebracht met een groter gevoel van welzijn, sociaal gedrag en minder gedragsproblemen. Voor adolescenten geldt dat positieve effecten op het welzijn, psychosociaal functioneren en een gevoel van levenstevredenheid bij matig schermgebruik (ongeveer 2 tot 4 uur per dag) optreden¹.

In de literatuur worden echter ook verschillende nadelige gevolgen van beeldschermgebruik beschreven, zoals mentale en sociale problemen of fysieke klachten. Het gedrag kan een vluchtweg gaan vormen voor problemen of er kunnen onplezierige dingen gebeuren in de online omgeving.

Het Trimbos instituut becijferde in 2020 dat jongvolwassenen (16–25 jaar) gemiddeld 6 tot 7 uur online zijn voor werk, studie en/of in hun vrije tijd. Hierbij is meer dan de helft van de jongvolwassenen (60%) van mening te veel achter een scherm te zitten². Ook kinderen tussen 9 en 13 jaar vinden dat ze te veel online zijn; onderzoek laat zien dat ruim de helft van deze leeftijdsgroep vindt dat zij in meer of mindere mate verslaafd zijn aan hun mobiele telefoon³.

Gamegedrag wordt problematisch of risicovol genoemd op het moment dat leerlingen de balans verliezen tussen het gamen en andere activiteiten (bijv. werk, school, vrienden, familie). Problematisch gamegedrag hangt samen met verlaagde schoolprestaties, verzuim en te laat komen. Bij problematisch gamegedrag kan het ook zo zijn dat er minder aandacht is voor persoonlijke verzorging (genoeg bewegen, eten en slapen). Via het gamen lopen jongeren ook een risico om geldproblemen te ontwikkelen.

Sociale media worden problematisch of risicovol wanneer het gebruik belemmeringen oplevert voor het individu. Hierbij kan gedacht worden aan conflicten met anderen of het vervangen van andere activiteiten door sociale media. Daarnaast is er bij veelvuldig schermgebruik minder tijd voor offline sociale contacten. Hierdoor kunnen problemen ontstaan in (familie)relaties.

Bij een groeiende groep minderjarigen leidt gebruik van sociale media tot problemen met hun mentale en/of fysieke ontwikkeling. Het Nederlands Jeugdinstituut⁴ geeft aan dat in 2021 bij ongeveer 50.000 leerlingen in het voortgezet onderwijs sprake was van problematisch gebruik van sociale media.

¹ Koning & Vossen (2023) Handreiking beleid digitale mediagebruik door jongeren. Vrije Universiteit Amsterdam en Universiteit Utrecht.

² <https://www.trimbos.nl/actueel/nieuws/merendeel-jongvolwassenen-vindt-schermgebruik-teveel/#:~:text=6%20tot%207%20uur%20achter,achter%20een%20scherm%20te%20zitten.>

³ <https://nos.nl/artikel/2469211-helft-van-de-kinderen-tussen-9-en-13-vindt-zichzelf-telefoonverslaafd>

⁴ <https://www.nji.nl/cijfers/mediagebruik#problematisch-socialemediagebruik>

In groep 8 van het basisonderwijs gaat het om 3,9 procent. In het voortgezet onderwijs is hierbij het verschil tussen jongens en meisjes significant. Onder meisjes is met 6,8 procent vaker sprake van problematisch socialemediagebruik dan onder jongens (3,9 procent). Als het om gamen gaat, dan blijkt dat in 2019 driekwart van de scholieren van 12 tot en met 16 jaar wel eens gamet (75%). Ruim een kwart (27%) doet dit bijna dagelijks. In 2021 gamet 13% van de leerlingen in het voortgezet onderwijs intensief (24 of meer uren per week). Bij 3,4% van de voortgezet onderwijscholieren is er sprake van problematisch gamegedrag (vertonen kenmerken van verslaving). Problematisch gamen komt vaker voor bij jongens (5,6%) dan bij meisjes (1,2%).

Kinderen kunnen online ook in aanraking komen met content die hun mentale, sociale, cognitieve of fysieke ontwikkeling negatief kan beïnvloeden. Vormen van schadelijke content zijn bijvoorbeeld het vertonen of verheerlijken van geweld, stereotypering, racisme of pornografische content. Ook het blootstellen van minderjarigen aan beelden met ongezond eten, alcohol en roken kunnen voor kinderen een schadelijk effect hebben. Hoewel platforms maatregelen treffen om schadelijke content voor minderjarigen te verwijderen, laat onderzoek zien dat tieners en jongeren veelvuldig in aanraking komen met dergelijke content. Zo laat een onderzoek door Ofcom zien dat 67% van de tieners en jongvolwassenen recentelijk in aanraking is geweest met voor hen schadelijke content. Naast deze schadelijke content krijgen kinderen in games, op sociale media en bij videoplatforms ook veelvuldig te maken met reclame en andere aansporingen tot aankopen. In vergelijking met volwassenen zijn kinderen extra gevoelig voor commerciële sturing, omdat zij minder goed in staat zijn om reclame te herkennen en om een rationele, financieel-economische afweging bij een aankoop te maken. Ook zijn zij gevoeliger voor misleidende en agressieve handelspraktijken. Het risico op het in aanraking komen met ongeschikte content wordt nog eens vergroot doordat kinderen online een hogere leeftijd kunnen opgeven dan zij daadwerkelijk hebben en zo geldende regelgeving kunnen omzeilen.

Huidige aanpak

Het beschermen van kinderrechten in de digitale wereld is een gezamenlijke opgave, waarbij actieve bijdragen van wetenschappers, bedrijven, overheden, ouders, scholen, en ook kinderen zelf, essentieel zijn. Omdat het de bedrijven zijn die online producten en diensten voor kinderen ontwerpen en implementeren, hebben zij een belangrijke verantwoordelijkheid om kinderrechten te allen tijde in hun producten en diensten te borgen. Onze huidige aanpak is onder meer gericht op het reguleren van bedrijven via Europese wetgeving. Belangrijke bestaande wettelijke kaders die minderjarigen beschermen, zijn de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de digitaal dienstenverordening (Digital Service Act (DSA)) en de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMSD).

1. Regulering aanbieders producten en diensten

De AVG regelt de bescherming van persoonsgegevens. De AVG stelt dat bij de verwerking van persoonsgegevens van kinderen jonger dan 16 jaar gegevens enkel mogen worden verwerkt met de toestemming van een ouder (art. 8). Hierbij geldt een impliciete verplichting om de leeftijd van een gebruiker vast te stellen. Daarnaast moet de verwerkingsverantwoordelijke op een voor kinderen begrijpelijke manier communiceren wat verwerking van hun gegevens inhoudt (art. 12). Ook kent de AVG een recht om vergeten te worden (art. 17) dat zwaarder geldt voor kinderen

dan voor volwassenen, omdat zij zich minder bewust zijn van de verwerkingsrisicos. Daarnaast is het volgens de AVG niet toegestaan om persoonlijkheids- en gebruikersprofielen van kinderen te maken wanneer dit niet in hun belang is (art. 22, overwegingen 38 en 71). De DSA regelt de bescherming van grondrechten bij het gebruik van digitale diensten. Onder de DSA zijn zeer grote online platforms (ZGOPs) verplicht om ten minste één alternatief te bieden ten aanzien van gepersonaliseerde aanbevelingen (art. 38). Deze bepaling moet het risico op het terecht-komen in een informatiefuik verkleinen. Aanbieders moeten bijzondere inspanningen leveren om de uitleg over hun algemene voorwaarden voor minderjarigen begrijpelijk te maken (art. 14). Platformen moeten daarnaast voor minderjarigen passende, evenredige en doeltreffende maatregelen nemen ter bescherming van minderjarigen (art. 28 en art. 35). Hierbij wordt leeftijdscontrole genoemd. Ook mogen platforms geen reclame tonen op basis van profilering van persoonsgegevens van minderjarigen (art. 28).

Met deze bepalingen in de AVG en DSA worden kinderen beschermd tegen het maken van dataprofielen en hebben zij het recht om online niet gevolgd te worden, zoals ook is afgesproken in het Coalitieakkoord.

Vanaf 25 augustus zullen de eerste 19 aangewezen zeer grote online platforms en online zoekmachines aan deze verplichtingen uit de DSA moeten voldoen. De mate van effectiviteit van deze bepalingen hangt echter wel af van de uitvoering die hieraan wordt gegeven door de online platforms. Om te bevorderen dat online platforms invulling geven aan de verplichtingen uit de DSA op een manier die een effectieve bescherming van minderjarigen waarborgt, organiseer ik na de zomer een ronde tafel met de Europese Commissie, wetenschappers, toezichthouders, online platforms en maatschappelijke organisaties, waarbij effectieve en adequate bescherming van kinderen in het licht van de DSA centraal staat.

De in 2018 herziene AVMSD is in 2020 geïmplementeerd in de Mediawet die kinderen onder andere beschermt tegen schadelijke content (hieronder vallen ook videoplatforms en sociale media). Aanbieders moeten maatregelen nemen om kinderen te beschermen tegen content die schadelijk is voor hun lichamelijke, geestelijke of morele ontwikkeling (art. 4.1.a). Daarnaast bepaalt de Mediawet (art. 3a) dat reclame herkenbaar moet zijn voor kinderen, ook bijvoorbeeld als het gaat om reclame door influencers. De DSA wordt de komende tijd trapsgewijs van toepassing, waarbij we nauwgezet volgen in welke mate de DSA tot extra bescherming van minderjarigen leidt. Daarnaast zullen onder leiding van de Minister van EZK de komende tijd via consumentenwetgeving, nadere eisen aan bedrijven worden gesteld (zie hieronder bij «Nieuwe maatregelen»).

2. Media-opvoeding, jongeren weerbaar maken en mediawijsheid

Media-opvoeding speelt een belangrijke rol in het tegengaan van ongewenste effecten van digitale diensten of producten. Hiervoor wordt een aantal instrumenten ingezet.

Ten eerste kunnen jeugdgezondheidsprofessionals tijdens de contactmomenten met ouders spreken over verantwoord schermgebruik, wat schermgebruik doet met de ontwikkeling van een kind en ze hierover adviseren. Daarnaast heeft het NJI de Toolbox Mediaopvoeding: «Media? Gewoon opvoeden!» ontwikkeld. Hierin zijn factsheets voor professionals en leerkrachten en tipsheets voor ouders opgenomen. Samen met jongeren zelf en organisaties zoals MIND Us en het netwerk Media-wijsheid, wordt onder meer ingezet op het stimuleren van mediawijsheid, digitale vaardigheden en digitale balans.

Voorts is het van groot belang om kinderen weerbaar en wegwijs te maken in de digitale wereld. Iedereen moet de kans krijgen om mee te komen door digitale kennis en vaardigheden aan te bieden in het onderwijs en via om- en bijscholing. We pakken digibetisme gericht aan via een publiek-private strategie voor digitale geletterdheid en we verbeteren de toegankelijkheid van digitale overheidsdiensten, met behoud van alternatieven voor digitale overheidscommunicatie. Dit maakt onderdeel uit van de in het Coalitieakkoord afgesproken aanpak van digibetisme.

Verder helpt *mediawijsheid* kinderen te beschermen tegen de risico's van «ongezond» mediagebruik; niet door hen van schadelijke media weg te houden, maar door hen te leren hoe ze ermee om moeten gaan. Vanuit het Ministerie van OCW wordt daartoe het Netwerk Mediawijsheid ondersteund. Dit is een uitgebreid programma om mediawijsheid onder alle Nederlanders te versterken. In het programma zit extra aandacht bij jongeren (via het onderwijs) en kwetsbaren (via bijvoorbeeld zorg- en welzijnsinstellingen). Bij mediawijsheid gaat het over het geheel aan kennis, vaardigheden en mentaliteit om je als mens staande te kunnen houden in een sterk gemedialiseerde wereld. Bij het Netwerk Mediawijsheid zijn meer dan 1.000 partners aangesloten.

Voor ouders is door het Netwerk Mediawijsheid de zogeheten MediaDiamant ontwikkeld. Dit is een hulpmiddel voor ouders om met hun kind het juiste gesprek te voeren over mediagebruik. Genieten van de mogelijkheden, het voorkomen van risico's, het begeleiden van je kind, weten welke inhoud geschikt is en het hanteren van een gezonde balans zijn hierbij belangrijke onderwerpen. De MediaDiamant is er voor ouders met kinderen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar en is ontwikkeld door experts en wetenschappers.

3. Aanpak mentale gezondheid

Vanuit het Ministerie van VWS is in samenwerking met OCW en SZW in juni 2022 de »Aanpak mentale gezondheid voor ons allemaal« gelanceerd⁵. Deze heeft tot doel om de mentale gezondheid van inwoners van Nederland te verbeteren. De aanpak besteedt specifiek aandacht aan jongeren en de online leefwereld. Zo bevat actielijn «Mentaal Gezond Online» van deze aanpak doelen en acties om ervoor te zorgen dat jongeren mediawijs worden en blijven. Hierbij wordt ingezet op bewustwording over de digitale balans en hoe deze kan worden behouden. Concrete doelen van deze aanpak zijn onder andere dat jongeren en ouders de kansen en gevaren van de online leefwereld beter herkennen en dat mentale ondersteuning beter aansluit bij de online leefwereld van jongeren.

4. Mediawet en Nederlandse Reclame Code

De Mediawet beschermt kinderen tegen de confrontatie met schadelijke audiovisuele content via bijvoorbeeld videoplatforms of sociale media. Deze wet verbiedt het tonen van schadelijke content voor bepaalde leeftijdscategorieën. Ook in het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind van de VN is een bepaling opgenomen (art. 17) die aangeeft dat kinderen beschermd moeten worden tegen schadelijke content.

Sinds november 2020 moeten video-influencers voldoen aan regels uit de Mediawet om consumenten te beschermen tegen online reclame. Zo moet het direct zichtbaar zijn dat het om reclame gaat: alleen het plaatsen

⁵ Kamerstuk 32 793, nr. 613

van een tag van het sponsorende bedrijf is niet genoeg. Ook is de Nederlandse Reclame Code per 1 juli 2022 geactualiseerd, waarmee uitvoering is gegeven aan de afspraak in het Coalitieakkoord dat kinderen extra beschermd worden tegen online reclame. De Code wordt bijgewerkt als de actualiteit of veranderende regelgeving daarom vraagt. Hierbij wordt door het Commissariaat voor de Media in eerste instantie toezicht gehouden op influencers met meer dan 500.000 volgers (zie ook de toelichting op versterking van het toezicht in het volgende onderdeel van deze brief over nieuwe maatregelen).

5. (Inter-)nationale samenwerking

Normering en kaderstelling waarmee we de online rechten van kinderen willen waarborgen, werkt alleen als we samen met (mede)overheden op Europees en internationaal niveau grensoverschrijdende afspraken maken.

We volgen hoe andere landen deze problematiek aanpakken. Zo is in Frankrijk een wetsvoorstel aanhangig over een minimumleeftijd van 15 jaar voor het gebruik van sociale media. Is een kind jonger dan 15, dan is toestemming van de ouders nodig. Het wetsvoorstel verplicht de online platformen met systemen voor leeftijdsverificatie te komen, die door de toezichthouder moeten worden goedgekeurd. Ook kent Frankrijk het project «Je protégè mon enfant», een platform voor digitaal ouderschap.

Europa heeft daarnaast de BIK+ (Better Internet for kids strategie) gelanceerd, die op drie pijlers rust. Onder pijler 1 wil de Europese Commissie ervoor zorgen dat de digitale wereld voor kinderen veilig is; een internet dat beschermt tegen het zien van dingen die kinderen bang, verdrietig of ongemakkelijk maken. Pijler 2 gaat over de vaardigheden, kennis en ondersteuning die een kind nodig heeft om zich op internet veilig te voelen en het op een goede manier te gebruiken. Pijler 3 tenslotte ziet toe op inspraak van kinderen.

Nieuwe maatregelen

In aanvulling op de hiervoor beschreven huidige aanpak willen we een aantal extra maatregelen nemen om tot een versterking te komen van de waarborging van online kinderrechten. Dit doen we via het verder reguleren van aanbieders, het ondersteunen van ouders/opvoeders en scholen, het versterken van toezicht en het verbinden van de bestaande meldpunten aan een op te richten landelijk expertisecentrum. Bij deze aanpak betrekken wij ook de jongeren zelf. In het onderstaande worden deze maatregelen toegelicht.

1. Verder reguleren van aanbieders

Adequate leeftijdsverificatiesystemen

Handhaving van geldende leeftijdsgrenzen blijkt in de praktijk moeilijk, doordat kinderen in veel gevallen een hogere leeftijd kunnen opgeven dan dat ze daadwerkelijk hebben. Goede systemen voor leeftijdsverificatie zijn dus van groot belang. Met adequate leeftijdsverificatiesystemen wordt voorkomen dat kinderen in aanraking komen met voor hen schadelijke content, dat hun persoonlijke gegevens verzameld worden en dat zij geprofileerd worden. Daarom werken wij aan de totstandkoming van goede leeftijdsverificatiesystemen. Tegelijkertijd werken we aan versterking van het toezicht.

Dit voorjaar hebben we verschillende experttafels georganiseerd om in kaart te brengen welke eisen we aan leeftijdsverificatie willen stellen en hoe we ervoor kunnen zorgen dat systemen daaraan gaan voldoen. Een conclusie uit deze tafels is dat de markt met zijn technische kennis en innovatiecapaciteit als geen ander in staat is om adequate leeftijdsverificatiesystemen te ontwikkelen. De digitaal dienstenverordening (Digital Service Act) noopt de markt daartoe, omdat bedrijven de leeftijd moeten kunnen vaststellen van een gebruiker, bijvoorbeeld bij het verbod van reclame op basis van profilering in geval van minderjarigen.

We willen strikte eisen gaan stellen aan een dergelijk systeem. Deze eisen betreffen onder meer de robuustheid (mate waarin leeftijd met zekerheid kan worden vastgesteld), de privacy-vriendelijkheid, de veiligheid en de inclusiviteit van leeftijdsverificatiesystemen. Op basis van een uitgewerkte lijst van eisen zullen we de mogelijkheid onderzoeken van een certificeringssysteem voor leeftijdsverificatie. Hierover zijn we met partijen als de NEN, maar ook de Europese Commissie, in gesprek. Hierbij kijken we naar ontwikkelingen in het buitenland op dit terrein. Ik streef ernaar de lijst met eisen per risicocategorie kort na de zomer af te ronden. Mogelijkheden ten aanzien van certificering of andere mogelijke inbedding van eisen aan leeftijdsverificatie zullen we tegen het einde van het jaar inzichtelijk hebben.

Aanpak van verleidingstechnieken en dark patterns

In aanvulling op de AVG, DSA en AVMDs willen wij de komende tijd aanbieders vergaand reguleren, onder andere via consumentenwetgeving. Het gaat hier met name om de aanpak van online verleidingstechnieken en zogenaamde *dark patterns*⁶. Deze technieken kunnen gebruikers stimuleren om langdurig online te zijn en/of om andere dingen te doen die niet (altijd) in hun belang zijn (zoals het doen van aankopen).

De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft in dit kader op 28 juni 2023 de Nederlandse consumentenagenda met uw Kamer gedeeld⁷. Hierin wordt aangegeven dat de Europese Commissie momenteel onderzoekt of de huidige regels consumenten ook online voldoende beschermen («fitness check»). De Minister van Economische Zaken en Klimaat zal onder andere aan de Commissie vragen om met name kwetsbare consumenten, zoals kinderen, beter te beschermen tegen bepaalde schadelijke online handelspraktijken rondom in-app en in-game aankopen. In dat kader gaat de Minister van Economische Zaken en Klimaat voorstellen de Europese regelgeving zodanig aan te passen dat loot boxes⁸ onder alle omstandigheden kwalificeren als een oneerlijke handelspraktijk.

Binnen de fitness check zal ook gekeken worden of de consumentenregelgeving nog moet worden aangepast in verband met de hierboven genoemde *dark patterns*. Uit onderzoek van de Commissie blijkt dat bijna alle van de 75 door Europese consumenten meest gebruikte websites en apps ten minste één *dark pattern* bevatten⁹. Het is daarom van belang dat

⁶ *Dark patterns* zijn manipulatieve of misleidende technieken om consumenten (waaronder kinderen) ertoe aan te zetten keuzes te maken die niet in hun belang zijn.

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/28/kamerbrief-nederlandse-consumentenagenda>

⁸ Loot boxes zijn schatkistjes in games waarvoor in veel gevallen voor moet worden betaald om daarmee bijvoorbeeld verder in het spel te komen of andere voordelen te behalen. Het verleidt de speler daarmee om uitgaven te doen tijdens het spelen.

⁹ Behavioural study on unfair commercial practices in the digital environment: dark patterns and manipulative personalization: final report, Publications Office of the European Union, 2022, p.120 <https://data.europa.eu/doi/10.2838/859030>.

de consumentenwetgeving voldoende flexibel is om hier snel op te kunnen reageren.

Nieuw en aanvullend beleid is daarnaast dat specifiek ten aanzien van verleidingstechnieken in games op dit moment een Gamewijzer voor verleidingstechnieken in ontwikkeling is. Deze Gamewijzer maakt op toegankelijke wijze voor ouders, kinderen en verzorgers duidelijk welke verleidingstechnieken er in een game aanwezig zijn.

Kinderrechten borgen in gehele levenscyclus van online producten en diensten

Om kinderrechten in alle fasen van de levenscyclus van online producten en diensten te borgen, nemen we de volgende nieuwe maatregelen:

- De ontwikkeling van een Kinderrechten Impact Assessment (KIA), zoals verzocht in de motie van de leden Ceder en Leijten¹⁰. Dit instrument helpt om risico's voor kinderrechten in kaart te brengen. Deze is in de tweede helft van 2023 gereed.
- Het updaten en omvormen van de bestaande Code voor Kinderrechten (CKO)¹¹ tot een meer praktische tool voor ontwerpers van digitale diensten en producten. Hiermee worden de kinderrechten in online diensten geborgd. Deze is ook in de tweede helft van 2023 gereed. Hiermee kom ik de toezegging uit het Wetgevingsoverleg van 14 november 2022 (Kamerstukken 36 200 VII, 36 200 XIII en 36 200 VI, nr. 116) na om Uw Kamer te informeren over de weging en uitwerking van de Code kinderrechten online.
- Het opzetten van een Kinderrechten Keurmerk (KK) waaruit blijkt dat in een online product of dienst kinderrechten zijn geborgd. Uw Kamer zal begin 2024 over de uitwerking worden geïnformeerd.

Van de bovenstaande instrumenten bekijken we ook nut en noodzaak van wettelijke borging. Hierbij wordt aandacht besteed aan het soort digitale diensten en producten waarop dit van toepassing is. Het gebruik van een digitaal voetbalspelletje creëert bijvoorbeeld andere verwachtingen dan software die onder de noemer van educatief materiaal op de markt worden gebracht.

Online privacy en economische exploitatie

Zoals hierboven gesteld, kan adequate leeftijdsverificatie een belangrijke oplossing vormen in het tegengaan van de verwerking van persoonsgegevens van minderjarigen. Maar niet alleen inadequate leeftijdsverificatie zet de privacy van kinderen onder druk; ook zien we dat ouders zelf de privacy van hun kinderen onder druk kunnen zetten. Een voorbeeld zijn de online vlogfamilies¹²; gezinnen wier leven intensief online gedeeld wordt. Een belangrijk deel van deze snel opkomende vormen van kinderarbeid onttrekt zich nu aan de geldende wet- en regelgeving voor kinderarbeid en het toezicht daarop. Uitwassen waarbij kinderen als verdienmodel worden ingezet door hun ouders of bedrijven moeten beter kunnen worden aangepakt. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal daarom een duidelijk en richtinggevend (normen)kader voor kinderarbeid in de vorm van jonge influencers ontwikkelen en vastleggen in wet- en regelgeving. Het bestaande normenkader zoals dat nu geldt voor artistiek en cultureel werk, met arbeids- en rusttijden tot 16 jaar, is hierbij in

¹⁰ Kamerstuk 26 643, nr. 870

¹¹ https://codevoorkinderrechten.nl/wp-content/uploads/2021/03/20210311_Code-voor-Kinderrechten_v1-1.pdf

¹² Een ander voorbeeld zijn de momfluencers

beginsel uitgangspunt. De Kamer is over deze aanpak geïnformeerd bij brief d.d. 13 april 2023.

Aanpak online reclame

Onlangs werd duidelijk dat influencers regelmatig de reclameregels overtreden¹³. Daarnaast blijken ook influencers met minder dan 500.000 volgers (zogenaamde micro-influencers) invloedrijk¹⁴. De Staatssecretaris van Cultuur en Media is met het Commissariaat voor de Media in gesprek over versterking van het toezicht op dit punt. Ook de The European Consumer Organisation (ECO) besteedt ruim aandacht aan influencers. Zij beveelt aan dat transparantie- en openbaarmakingsvereisten op EU-niveau verder worden gedefinieerd, gestandaardiseerd en geharmoniseerd. Ook moet het toezicht op en de handhaving van de naleving worden vergemakkelijkt. Verder beveelt zij aan om promotie van illegale producten en diensten door influencers als oneerlijke handelspraktijk te kwalificeren door middel van plaatsing op de zwarte lijst van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken. Binnen Europa ga ik me hard maken voor het overnemen van deze aanbevelingen van de ECO.

2. Ondersteunen van ouders/opvoeders en scholen

Publiekscommunicatie

Goede voorlichting aan ouders en kinderen over wat ze in de digitale wereld tegenkomen en hoe ze daarmee om kunnen gaan, is van cruciaal belang voor positieve ervaringen in de digitale wereld. De inzet is niet om kinderen weg te houden van digitale producten en diensten, maar juist om ze wegwijs en weerbaar te maken. Ouders spelen daarbij een cruciale rol als opvoeders. Niet altijd weten zij welke online wereld het best bij hun kind past. Dat geldt ook voor het inschatten van de specifieke gevaren voor hun kind.

Om ouders en kinderen beter te equiperen voor een goede omgang met digitale producten en diensten, werk ik op dit moment aan een meerjarige publiekscommunicatie. Deze communicatie moet in het najaar starten en zal zich dit jaar focussen op de effecten van langdurig online zijn. Hierbij willen we aan ouders en kinderen inzicht bieden in hoe je een goede digitale gezondheid bereikt, waarbij we toegankelijke communicatiemethodieken willen ontwikkelen en ouders de hulpmiddelen verschaffen om te kunnen bepalen wat een gezond gebruik van digitale producten en diensten is.

Andere onderwerpen die (later) aan de orde zullen komen zijn desinformatie en bewustwording van gegevensverwerking door apps, zoals recentelijk toegezegd in de beantwoording van vragen van Uw Kamer¹⁵. Hierbij wordt ingegaan op de risico's en wat je als ouders, verzorgers en kinderen kunt doen om de risico's tegen te gaan.

Weren van smartphones uit de klas

We werken ook op andere manieren aan het tegengaan van negatieve effecten en het verminderen van schermgebruik door minderjarigen. Zo heeft het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) onderzocht hoe mobiele telefoons uit de klas kunnen worden geweerd.

¹³ <https://nos.nl/artikel/2475646-influencers-overtreden-regelmatig-reclameregels-sancties-blijven-uit>

¹⁴ <https://www.rtlnieuws.nl/economie/artikel/5346176/influencers-reclame-code-sluikreclame-mediawet>

¹⁵ Kamerstuk 26 643, nr. 984

Onderzoek toont aan dat niet-educatief gebruik van mobiele telefoons de concentratie en betrokkenheid van leerlingen negatief beïnvloedt. Daarom is er een afspraak gemaakt met besturen, scholen, docenten, ouders en leerlingen dat mobiele telefoons niet zijn toegestaan in de klas, tenzij ze educatief worden gebruikt in de les. Deze afspraak geldt voor het voortgezet onderwijs en wordt per 1 januari 2024 toegepast.¹⁶

3. Versterken van toezicht

Als het gaat om toezicht op kinderrechten in relatie tot digitalisering – waaronder bescherming tegen schadelijke content – hebben we dit voorjaar verschillende dialogen georganiseerd met toezichthouders. Uit deze dialogen kwamen verschillende beperkingen en lacunes naar voren. Een voorbeeld is dat het Commissariaat voor de Media momenteel alleen toezicht houdt op uploaders met meer dan 500.000 volgers en dat veel influencers zich momenteel niet aan de regels houden.

Nu we de beperkingen en lacunes in beeld hebben, werken we nieuwe oplossingen voor versterkt toezicht uit. Uit de dialogen kwam naar voren dat regelgeving soms tekortschiet om effectief toezicht te houden, bijvoorbeeld als het gaat om reclame voor ongezond eten. In die gevallen kijken we samen met het verantwoordelijke departement of aanvullende regelgeving mogelijk is. Zo kijkt VWS momenteel naar een mogelijk verbod op marketing voor ongezonde voeding voor kinderen. Ik kom hiermee tegemoet aan de toezegging uit het debat over de bescherming van online gegevens van 17 mei jl. (Handelingen II 2022/23, nr. 82, item 11) om in deze brief in te gaan op de vraag hoe het toezicht het best zou kunnen worden gestructureerd.

Specifiek ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens van kinderen ga ik samen met de Minister voor Rechtsbescherming verkennen of een kinderautoriteit persoonsgegevens of een specifieke afdeling binnen de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) die zich richt op de verwerking van persoonsgegevens van minderjarigen, de online privacy van minderjarigen verder kan versterken, zoals verzocht in de motie van het lid Drost¹⁷.

4. Verbinding van meldpunten aan een landelijk expertisecentrum

Er zijn verschillende meld- en contactpunten waar minderjarigen en ouders terecht kunnen voor het melden of bespreken van problemen. Bekend is de Kindertelefoon (<https://www.kindertelefoon.nl/>) die kinderen elke dag kunnen bellen tussen 11.00 en 21.00 over alle problemen die ze tegenkomen in hun leven. Ook is er een specifiek meldpunt voor het geval een minderjarige iets vervelends op het internet heeft meegemaakt, namelijk www.meldknop.nl¹⁸. Melding kan worden gemaakt van onder andere online pesten, discriminatie, nare filmpjes, grooming, sexting, oplichting en stalking. Meldknop.nl is een initiatief van Veilig Internetten – een samenwerking tussen het Ministerie van EZK, het Ministerie van JenV, het Nationaal Cyber Security Centrum en ECP – en wordt ondersteund door de politie. Daarnaast kunnen kinderen terecht bij de Kinderom-

¹⁶ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 250

¹⁷ Kamerstuk 32 761, nr. 272

¹⁸ Daarnaast beidt Fier – www.fier.nl – hulp aan mensen (waaronder minderjarigen) die iets vervelends hebben meegemaakt in het contact met vrienden, in een gezin, een relatie op school of werk. Fier is alle dagen van de week, het hele jaar door dag en nacht telefonisch te bereiken. Voor suicidale gedachten is 113zelfmoordpreventie (0800-0113) dag en nacht, alle dagen van de week, het hele jaar door telefonisch en via chat te bereiken.

budzman wanneer zij (on- of offline) problemen met een overheidsinstantie ervaren.

Naast meld- en contactpunten waar online problematiek tot uiting komt, zijn er verschillende instituten die onderzoek doen naar problemen van minderjarigen in de digitale wereld, zoals het Trimbos Instituut en verschillende universiteiten. Wat echter mist, is de verbinding tussen de kennis die wordt opgedaan bij meld- en contactpunten, klachtenregelingen en onderzoeksinstituten. Bestaande expertise en kennis worden momenteel onvoldoende gedeeld en benut. We zullen daarom een landelijk expertisecentrum digitalisering en gezondheid oprichten, waarin kennis en expertise gebundeld worden¹⁹. Een structurele, duurzame opbouw van een kennisbasis over digitalisering en gezondheid draagt bij aan het kunnen formuleren van slagvaardig en impactvol beleid. In het expertisecentrum zal met partijen gezamenlijk worden gewerkt aan de gedeelde missie: de realisatie van een samenleving die digitaal in balans is.

5. Samen met jongeren

De uitwerking van bovenstaande maatregelen willen wij samen met jongeren oppakken. Daarom richten wij momenteel met Unicef Nederland een jongerenpanel op, waarin vier keer per jaar met jongeren de kansen en de risico's van de digitale wereld worden besproken. De sessies krijgen thematisch vorm en kunnen bijvoorbeeld ingaan op schadelijke content of online reclame, maar ook op hoe een kind in de digitale wereld creatief kan zijn of hoe de digitale wereld het leervermogen van een kind kan versterken. De eerste sessie zal plaatsvinden in september en de uitkomsten van deze sessies zijn input voor beleid.

Concluderend

De hierboven uitgewerkte vraagstukken laten zien dat kinderrechten op verschillende manieren in de digitale wereld onder grote druk staan. Het gaat hierbij om verschillende rechten, zoals het recht op privacy, op ontspanning, op bescherming tegen schadelijke content en recht op een gezonde mentale en fysieke ontwikkeling. De uitwerking laat ook zien dat het beschermen van kinderrechten een domeindoorsnijdend vraagstuk is, waarbij vele partijen betrokken zijn.

Het is noodzakelijk goed zicht te houden op het borgen van kinderrechten in een digitaliserende wereld, te meer omdat die wereld volop in beweging is en effecten van technologieën niet altijd direct aan de oppervlakte komen. Graag vervul ik hierin een coördinerende rol waarbij ik, rekening houdend met de rollen en verantwoordelijkheden van alle relevante partijen, samen optrek om concrete acties in gang te zetten om wetgeving, beleid en toezicht te versterken. In deze brief heb ik al een heel aantal acties uiteengezet. Reflectie hierop en aanscherpte acties zullen een plek krijgen in de geactualiseerde versie van de Werkagenda Waardengedreven Digitalisering.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen

¹⁹ Binnen dit expertisecentrum zal vanzelfsprekend volgens de AVG worden gewerkt en zal dataminimalisatie en privacy-by-design worden toegepast.