

Vergaderjaar 2000–2001

**26 841**

## **Wijziging van de Mediawet en van het Wetboek van Strafrecht, alsmede intrekking van de Wet op de filmvertoningen**

**Nr. 14**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2000

Tijdens de behandeling van het Voorstel van wet houdende wijziging van de Mediawet en het Wetboek van Strafrecht, alsmede intrekking van de Wet op de filmvertoningen (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 841 nrs. 1–2), is door Staatssecretaris Van der Ploeg van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen toegezegd dat de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat de Tweede Kamer nader zou informeren over de stand van zaken met betrekking tot de bescherming van de jeugd ten aanzien van schadelijke inhoud op het internet. Deze brief, afgestemd met mijn collega van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, strekt daartoe.

Door de regering werd aangegeven dat het aanbeveling verdient om in de huidige fase van beleidsontwikkeling ten aanzien van deze problematiek de ontwikkeling van label- en filtersystemen voor het Internet te stimuleren, maar het gebruik ervan niet rechtstreeks te betrekken bij het genoemde wetsvoorstel. Hier zijn twee belangrijke gronden voor.

Vanwege het transnationale karakter van internet wordt inzake het aanbod van voor jeugdigen schadelijke inhoud aansluiting gezocht bij de internationale beleidsontwikkeling op dit gebied. De huidige situatie is dat in het telecommunicatiebeleid de lidstaten van de Europese Unie zich hebben uitgesproken voor het zoveel mogelijk gebruik maken van het principe van zelfregulering. Er wordt geen aanleiding gezien voor Nederland om daarvan af te wijken. Er bestaan internationaal thans geen voornemens voor wet- en regelgeving ter beteugeling van het probleem van schadelijke en illegale inhoud<sup>1</sup> op het Internet, anders dan voortvloeit uit de EG-richtlijn elektronische handel ten aanzien van de aansprakelijkheid van tussenpersonen, en het verdrag «Crime in cyberspace» van de Raad van Europa, dat zich momenteel in een afrondingsfase bevindt. Het verdrag heeft mede betrekking op (virtuele) kinderporno. De inhoud van dit verdrag en de positie van het kabinet in de afweging regulering versus zelfregulering zijn beschreven in de Notitie Internationalisering en Recht in de Informatiemaatschappij (Kamerstukken II, 1999–2000, 25 880, nr. 10).

<sup>1</sup> Het beleid ten aanzien van schadelijke inhoud kan in sommige opzichten niet losgezien worden van beleid ten aanzien van illegale inhoud. Naast het feit dat illegaal materiaal veelal ook tevens als schadelijk aangemerkt kan worden, is er overlap in beleidsinstrumentarium ter bestrijding van beide.

Verder is een aparte brief over dit verdrag door de Minister van Justitie aan de Tweede kamer gezonden (Kamerstukken II, 1999–2000, 23 530, nr. 40)<sup>1</sup>.

In de tweede plaats zijn label- en filtersystemen, ofschoon er inmiddels wel breed geaccepteerde standaarden bestaan, nog volop in verdere ontwikkeling ter verbetering van bestaande systemen. Het verdient aanbeveling deze ontwikkeling tijd te gunnen. Voorts er is een tendens dat toegevoegde waarde van webpagina's steeds meer komt te liggen bij de verwijzingsstructuur, en dat er een toenemende dynamiek is van webpagina's zelf door toenemende interactiviteit met de gebruiker. Hierdoor wordt het steeds complexer te bepalen waar verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden met betrekking tot het plaatsen van inhoud liggen, hetgeen een drempel vormt voor effectieve wetgeving<sup>2</sup>.

De voorkeur in het Europese beleid voor zelfregulering op dit gebied door de bedrijfstak zelf blijkt uit de Mededeling van de Europese Commissie betreffende illegale en schadelijke inhoud op het internet uit 1996, waarin de problemen op dit terrein worden geschetst en mogelijke beleidsstrategieën voorgesteld, en uit de hierop betrekking hebbende Resolutie van de Telecommunicatieraad van 6 maart 1997 betreffende illegale en schadelijke inhoud op internet. Uit dit beleidsspoor is voortgekomen het Actieplan van de Europese Unie ter bevordering van het veilig gebruik van internet, dat loopt van 1999 tot 2002. Dit is een programma gericht op het ontwikkelen van alternatieve instrumenten voor wet- en regelgeving. De regering tracht de spin-off van dit actieplan voor Nederland te maximaliseren, mede door stimulering van het Nederlandse bedrijfsleven om hierin te participeren.

De bescherming van jeugdigen tegen voor hen schadelijk materiaal op het internet door middel van zelfregulering bestaat in hoofdzaak uit vier strategieën, waarbij een grote rol wordt toegeschreven aan de ouderlijke controle. Deze strategieën zijn

1. het technisch filteren van schadelijk materiaal,
2. bewustwording van de gebruikers (zowel jeugdigen als ouders),
3. het gebruik van meldpunten en
4. vrijwillige gedragscodes binnen de industrie.

Op deze strategieën ga ik achtereenvolgens nader in.

#### *1. Het technisch filteren van schadelijk materiaal*

Een centraal aandachtsgebied in het kader van het EU-actieplan betreft de ontwikkeling van label- en filtersystemen. Labelsystemen zijn classificatieschema's volgens welke inhoud op bepaalde aspecten beoordeeld kan worden naar de mate van schadelijkheid (wat in principe kan gebeuren door de contentaanbieder zelf). Filtersystemen zijn systemen die de consument in staat stellen bepaalde categorieën inhoud te weren op basis van labels. In algemene zin wordt gestreefd naar de opzet van internationale label- en filtersystemen met inachtneming van taal- en cultuurverschillen. Dit zijn immers voor Europa wezenlijke kenmerken. Meer specifiek zijn de doelen de ontwikkeling van ondersteunende software en het bereiken van een kritische massa aan gebruikers van deze systemen.

De afgelopen jaren zijn er reeds initiatieven tot zelfregulering op dit terrein tot stand gekomen, met name in de VS. Zo is er het Platform for Internet Content Selection (PICS), ingesteld door het World Wide Web Consortium in 1996, dat een mondiale standaard beoogt voor de technische specificaties waaronder inhoud voorzien kan worden van een label. Daarnaast zijn er initiatieven voor classificatieschema's, waarmee, gebruikmakend van PICS, inhoud beoordeeld en gelabeld kan worden. De bekendste is de

<sup>1</sup> Recentelijk zijn antwoorden op vragen over deze brief toegezonden (Kamerstukken II, 1999–2000, 25 530, nr. 45).

<sup>2</sup> Met betrekking tot illegale inhoud kan overigens wel gewezen worden op de EG-richtlijn elektronische handel waarin de aansprakelijkheid van tussenpersonen (waaronder ISP's) is geregeld. Zie tevens de brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer met betrekking tot het wetsvoorstel Computercriminaliteit II (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 271, nr. 5).

Internet Content Rating Association (ICRA), dat gebruik maakt van het classificatieschema van de Recreational Software Advisory Council voor het internet (RSACi). De criteria in dit schema omvatten mate van gewelddadigheid, naaktheid, sex en grof taalgebruik. Momenteel wordt dit schema herzien en uitgebreid, mede via deelname van ICRA in het EU-actieplan. Vanuit Nederland is daar inmiddels ook het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM), de zelfreguleringsorganisatie voor classificatie van film, video, computerspellen en televisie, bij betrokken. Grote invloedrijke bedrijven uit de telecommunicatie-industrie en internet service providers leveren reeds een bijdrage aan de ontwikkeling van deze standaarden, onder meer door contentaanbieders te stimuleren deze standaarden te gebruiken. Zo is ook de blokkeringsmogelijkheid op basis van RSACi labels reeds standaard opgenomen in de internetbrowser van Microsoft, Internet Explorer. In aansluiting op genoemde systemen wordt tevens door een scala van commerciële organisaties filtersoftware aangeboden. Voorbeelden zijn het Amerikaanse Net Nanny en Cyber Patrol. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van andere technieken om te filteren, namelijk «zwarte» en «witte» lijsten, respectievelijk limitatieve lijsten van geblokkeerde sites en benaderbare sites.

Het Europese actieplan borduurt voort op de reeds bestaande technieken en probeert deze te verbeteren en geschikt te maken voor toepassing in Europa. Zo kent het gebruik van zwarte en witte lijsten zijn beperkingen. Bovendien zijn de bestaande systemen grotendeels gebaseerd op Engelstalige sites. Voorts worden de mogelijkheden onderzocht van meer geavanceerde vormen van labeling, zoals automatische labeling op basis van tekst- en beeldherkenning.

Het wordt onderkend dat bij de verdere ontwikkeling van classificatieschema's voor het internet zoveel mogelijk aansluiting gezocht moet worden bij het beleid ten aanzien van de klassieke media. Hierbij wordt door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat faciliterend en stimulerend beleid gevoerd, waarbij samengewerkt wordt met het NICAM, dat, zoals gemeld, reeds contacten onderhoudt met ICRA.

Een belangrijk gegeven bij het filteren van informatie is, de fysieke locatie waar de filtering plaatsvindt. Deze kan immers bij de gebruiker plaatsvinden maar ook gecentraliseerd, waarbij de gebruiker de parameters instelt. Bij het filteren op een centraal niveau valt te denken aan toegevoegde diensten van internet providers, bijvoorbeeld voor specifieke doelgroepen. In Nederland lijken deze diensten reeds van de grond te komen. Bij de bescherming van jeugdigen bij het gebruik van internet binnen het onderwijs speelt Kennisnet een belangrijke rol. Dit project van het Ministerie van OCenW biedt een netwerk dat allerlei groepen in het onderwijs met elkaar verbindt en toegang biedt tot het internet. Kennisnet zelf vormt een afgeschermd gebied; gelet op de grondwettelijke beschikbaarheid van informatie is het de verantwoordelijkheid van de scholen in welke mate zij toegang tot het volledige internet bieden.

## *2. Bewustwording van de gebruikers (zowel jeugdigen als ouders)*

Het vergroten van het publieke bewustzijn omtrent de gevaren van het internet heeft ook een plaats in het EU-actieplan. In eerste instantie worden hiertoe effectieve mediakanalen en kanalen als scholen en bibliotheken bezien, en wordt de haalbaarheid van bewustwordingscampagnes onderzocht. In een latere fase zal vervolgens steun worden gegeven aan grootschalige nationale initiatieven op dit terrein.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat werkt samen met de Safe Internet Foundation (SIF), opgericht in november 1999, en is samen met het Ministerie van OCenW lid van deze organisatie. Het is een samenwerkingsverband van spelers binnen de ICT-industrie, dat streeft naar een veilig internet door de internetgebruiker een eigen keuze te bieden in afscherming van informatie en bescherming tegen fraude, virussen en misbruik van persoonlijke gegevens. De SIF voert reeds een aantal activiteiten uit op het gebied van de publieke bewustwording. Zo is dit jaar de campagne «Veilig Internet» gevoerd, gericht op ouders en kinderen, en is er voor deze doelgroep een informatiebrochure uitgegeven. Tevens is er een website, waar consumenten klachten kunnen indienen, om advies kunnen vragen en informatie kunnen krijgen.

Door Verkeer en Waterstaat is dit najaar de SIF verzocht om voorbereidend onderzoek te doen dat ten doel heeft de bewustwording van en de voorlichting over de veiligheid van het internet te vergroten. De mogelijkheid om schadelijke inhoud te kunnen weren maakt hiervan deel uit. In een eerste fase van dit traject is onderzocht in hoeverre de onveiligheid van het internet als zodanig wordt beleefd door de burger middels opinieonderzoek. Vervolgens is met experts geïnventariseerd waarover in ieder geval voorlichting gegeven moet worden. Tenslotte is gekeken naar de geschikte omvang en de juiste media om het publiek verder voor te lichten (communicatieplan). De resultaten van het onderzoek zijn onlangs beschikbaar gekomen. Voor de uitwerking ervan zal in samenwerking met de betrokken departementen aansluiting worden gezocht bij het Actieplan Elektronische Snelwegen, waarbij tevens op meer structurele basis ook het midden- en kleinbedrijf als doelgroep van deze bewustwording kan worden betrokken.

### *3. Het gebruik van meldpunten*

De derde genoemde strategie betreft meldpunten voor de aangifte van illegaal materiaal. Illegale inhoud vormt een deel van het voor jeugdigen schadelijk materiaal op het internet. Meldpunten kunnen tevens ook een rol spelen bij de bestrijding van overige schadelijke inhoud. Het Europese initiatief is vooral gericht op het bestrijden van illegale inhoud middels de ontwikkeling van Europese netwerken van meldpunten. Met name de internationale samenwerking wordt gestimuleerd door het uitwisselen van informatie, daar dit een voorwaarde is voor de effectiviteit van meldpunten in de internationale speelruimte van het internet. In dit kader is ook de Nederlandse Stichting Meldpunt ter Bestrijding van Kinderpornografie betrokken bij een samenwerkingsverband tussen meldpunten uit zes Europese landen, welk aantal zich uitbreidt, en waarbij tevens een aantal landen buiten Europa betrokken zijn, waaronder de VS.

Momenteel vindt tussen overheid en de Vereniging van Nederlandse Internet Providers (NLIP) onderhandeling plaats over een convenant tussen de overheid en de NLIP. Het convenant heeft betrekking op de samenwerking in het kader van de strafrechtelijkrechtshandhaving op het Internet, informatieuitwisseling tussen bij het NLIP aangesloten internet providers en de overheid, verstrekking van gegevens door bij het NLIP aangesloten internet providers, en de ondersteuning door partijen van meldpunten op het gebied van strafrechtelijke rechtshandhaving op het Internet. In het convenant wordt de werkwijze van bestaande meldpunten bepaald alsmede de werkwijze waarop internet providers dienen om te gaan met meldingen van illegale inhoud van de meldpunten.

### *4. Vrijwillige gedragscodes binnen de industrie*

Ook de vierde genoemde strategie maakt deel uit van het Europese actie-

plan. Een aanzet wordt gegeven tot de ontwikkeling van Europese richtsnoeren voor gedragscodes voor de bedrijfstak. In aanvulling hierop wordt gedacht aan een systeem van keurmerken voor bedrijven die zich aan gedragscodes conformeren, waarbij wel een belangrijk aandachtspunt is de verhouding tussen een dergelijk positief waarderingssysteem en het principe van negatieve beoordeling van internetsites. Deze actielijn is nog erg pril, in die zin dat pas dit voorjaar een eerste oproep is uitgegaan voor concrete acties op dit gebied. Bij de door de Nederlandse overheid te stimuleren betrokkenheid van Nederlandse bedrijven bij dergelijke gedragscodes kan verder een organisatie als het NICAM een belangrijke rol spelen.

Ik hoop dat ik u met het voorgaande een goed beeld heb kunnen geven hoe de Nederlandse overheid betrokken is bij het bestrijden van schadelijke inhoud op het internet.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,  
J. M. de Vries