

Vergaderjaar 2021–2022

**31 777**

**Persbeleid**

**Nr. 32**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2022

Bedreigingen van journalisten, cameramensen, fotografen en andere mediaprofessionals (hierna: journalisten) nemen de afgelopen jaren steeds meer toe. Gebeurtenissen als de recente beroving van een filmploeg van RTV Utrecht van hun camera en statief en een shovel die de auto van een persfotograaf en zijn vriendin in de sloot duwde, staan in ons geheugen gegrift.

Het is onacceptabel wanneer journalisten worden bedreigd, met agressie te maken krijgen of worden geïntimideerd. Wij kunnen en mogen dit niet tolereren. Niet alleen omdat daarmee de persvrijheid onder druk komt te staan, maar ook omdat het journalisten en hun naasten in hun persoonlijke levenssfeer raakt.

Persvrijheid is een belangrijke pijler van onze samenleving en onze democratische rechtsstaat. Zonder een vrije pers vindt er geen controle plaats op de macht, kunnen mensen zich onvoldoende informeren over wat er speelt in hun omgeving en is een vrij en open debat onmogelijk. Wij zijn als kabinet ons ervan bewust dat de persvrijheid continu onze aandacht vraagt.

De snelle toename van bedreiging en intimidatie van journalisten is onderdeel van een bredere en zorgelijke maatschappelijke ontwikkeling van gebrek aan vertrouwen en polarisatie in onze samenleving. Deze aanvallen op de persvrijheid kunnen daarom niet alleen door het kabinet of de sector worden aangepakt. De hele samenleving, inclusief de politiek, speelt een rol. Voor ons is dit een belangrijke motivatie om met alle betrokken partijen samen te werken aan een vrij en veilig werkklimaat voor journalisten.

En daarmee beginnen wij niet bij nul. Maatregelen die al lopen, zoals PersVeilig, en verschillende initiatieven vanuit de samenleving vormen

gezamenlijk een goede basis voor het beschermen van de persvrijheid en het bevorderen van de persveiligheid. Dit bestaande instrumentarium komt voor een groot deel al tegemoet aan de behoeften van de journalistieke beroepsgroep, zo blijkt ook uit gesprekken met de sector. Maar met bedreigingen, agressie tegen en intimidatie van journalisten aan de orde van de dag, blijft de noodzaak bestaan om verder te kijken wat we nog meer kunnen doen om de persvrijheid en persveiligheid in ons land te versterken.

In deze brief<sup>1</sup> geven wij eerst een duiding van drie recente rapporten over de vrijheid en veiligheid van journalisten. Vervolgens gaan we in op het al lopende beleid op nationaal en Europees niveau. Tot slot kondigen we nieuwe acties aan om de persvrijheid en de persveiligheid te bevorderen. De genoemde rapporten zijn hierbij richtinggevend.

## **1. Recente rapporten over persvrijheid**

Recent verschenen drie rapporten over de persvrijheid in Nederland, te weten de jaarlijkse World Press Freedom Index van Verslaggevers zonder Grenzen (vanuit het Frans: Reporters sans frontières (RSF))<sup>2</sup>, een rapport van Media Freedom Rapid Response (MFRR)<sup>3</sup> en de jaarlijkse rapportage over mensenrechten van het College voor de Rechten van de Mens (College).<sup>4</sup>

### *1.1. World Press Freedom Index*

Bij het opstellen van de World Press Freedom Index onderzoekt RSF 180 landen en gaat daarbij in op zes verschillende domeinen die van belang zijn voor de persvrijheid: het medialandschap, de politieke context, het juridisch kader, de economische context, de sociaal-culturele context en veiligheid. De Index wordt samengesteld aan de hand van een kwantitatieve telling van misstanden tegen journalisten en een kwalitatieve analyse van de situatie in de bestudeerde landen, gebaseerd op een enquête onder persvrijheidsspecialisten (waaronder journalisten).

Nederland is in 2021 ten opzichte van 2020 met 22 plekken gezakt op de ranglijst. Deze daling is zorgelijk. Wel kan de scherpe daling deels verklaard worden door een wijziging van de gebruikte meetmethode van het ene op het andere jaar. Toch is dit geen reden om de problematiek te nuanceren. Met name het domein veiligheid springt negatief in het oog. Nederland scoort hierop erg laag (125<sup>e</sup> van 180 landen) vanwege de toename van bedreigingen en geweldincidenten, waarbij dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit zwaar weegt. De situatie binnen de politieke en de sociaal-culturele context is ook zorgelijk. Er is sprake van verbale aanvallen van politici op de journalistiek; polarisatie van de publieke opinie leidt tot verbale en fysieke agressie en online intimidatie op sociale media hindert vrije nieuwsgaring en publicatie. Hoewel in dit rapport een cijfermatige onderbouwing ontbreekt, blijkt uit andere rapportages en onderzoeken dat deze online intimidatie met name speelt bij vrouwelijke journalisten en journalisten met een niet-westerse

<sup>1</sup> De brief is een uitwerking van de toezegging gedaan aan het lid Van Strien (VVD) door de Minister van OCW tijdens het Mondelinge Vragenuur van 10 mei jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 77, Vragenuur).

<sup>2</sup> Netherlands | RSF.

<sup>3</sup> Netherlands: Towards a safer haven: Advancing safety of journalists amidst rising threats in the Netherlands – Media Freedom Rapid Response (mfrr.eu).

<sup>4</sup> <https://publicaties.mensenrechten.nl/file/99134603-807b-4eaa-95a0-b93a78fda248.pdf>.

achtergrond.<sup>5</sup> Echter, het vergt meer onderzoek om de omvang en impact van de problematiek goed in beeld te krijgen. Ten aanzien van de domeinen medialandschap, de economische context en het juridisch kader is de situatie in de basis stabiel. Er zijn wel zorgpunten op het gebied van de openbaarheid van bestuur, overheidssurveillance en de toenemende eigendomsconcentratie van media.

### *1.2. Media Freedom Rapid Response*

MFRR is een consortium van niet-gouvernementele organisaties op het terrein van mensenrechten en persvrijheid onder leiding van het Europese Centrum voor Pers en Mediavrijheid. MFRR doet fact-finding missies naar landen om de staat van de persvrijheid te onderzoeken, waaronder een recente missie naar Nederland in februari van dit jaar.

In het rapport doet MFRR een aantal concrete constatering en aanbevelingen op het gebied van bedreiging van journalisten, de relatie tussen journalistiek en politie en de dreiging voor journalisten vanuit georganiseerde criminaliteit. De aanbevelingen ten aanzien van de bescherming van journalisten zien onder andere op het afschermen van adressen in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (KVK) en strafbaarstelling van doxing. Ook doet MFRR aanbevelingen om specifieke aandacht te hebben voor vrouwelijke journalisten en het versterken van de kennispositie van burgers over de waarde van journalistiek in de samenleving. Daarnaast vraagt zij aandacht voor het verder uitbouwen van afspraken met de politie en het leveren van maatwerk voor bedreigingen vanuit de georganiseerde criminaliteit.

### *1.3. College voor de Rechten van de Mens*

Het College gaat in haar recent verschenen jaarlijkse rapportage over mensenrechten in op de vrijheid van meningsuiting en de veiligheid van journalisten en andere media-actoren in Nederland.

Het College doet een aantal aanbevelingen: een integrale aanpak opzetten, investeren in kennis en inzetten op actieve bewustwording in de samenleving. Overheidsfunctionarissen en politici moeten het goede voorbeeld geven om journalisten veilig hun werk te kunnen laten doen. Ook adequate wetgeving wordt genoemd: het beschermen van persoonsgegevens en het overwegen van anti-SLAPP-maatregelen horen hierbij.

Als het gaat om de veiligheid van journalisten ligt er wat het College betreft een taak voor werk- en opdrachtgevers. Zij moeten hun rol pakken. Politie en justitie moeten de afspraken uit het PersVeilig-protocol continueren, door bedreigingen van journalisten serieus te blijven nemen.

Ook platforms moeten hun rol pakken, door transparant te zijn over hun beleid ten aanzien van een veilige online omgeving en door gepubliceerde adres- en persoonsgegevens te verwijderen. Ook voor strafbare uitlatingen, waaronder bedreigingen, aan het adres van journalisten en andere media-actoren mag geen plaats zijn. Bij dit alles is het wel zaak dat vrijheid van meningsuiting het uitgangspunt is bij regulering.

---

<sup>5</sup> Verschillende internationale organisaties noemen vrouwelijke journalisten en/of journalisten met een niet-westerse achtergrond als specifiek aandachtspunt, waaronder de Raad van Europa, de Raad van de EU en de OVSE.

## 2. Lopend beleid voor persvrijheid en persveiligheid

Wij kunnen voortbouwen op bestaande maatregelen om de persvrijheid en persveiligheid te bevorderen. Er is in de afgelopen jaren veel beleid opgezet, veelal in goed overleg met de sector en ook deels door partijen uit de sector zelf uitgevoerd.

Tijdens het Mondelinge Vragenuur van 10 mei jl. zijn een aantal van deze huidige maatregelen al ter sprake gekomen. Hieronder vindt u een beknopt overzicht van het beleid dat loopt. In de bijlage bij deze brief vindt u een nadere toelichting en uitgebreide stand van zaken van deze maatregelen, net als een overzicht van Europese maatregelen.

- Maatregelen in relatie tot melden, kennisdeling, training, ondersteuning, afschermen adressen:
  - PersVeilig en Flexibel Beschermingspakket Freelancers
  - Balie Persvrijheid
  - Afschermen bezoekadres in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel
- Maatregelen in relatie tot opsporing en vervolging van geweld tegen journalisten:
  - Bewaken en beveiligen
  - Protocol PersVeilig
  - Aanspreekpunt politie
  - Gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden («doxing»)
  - WODC-onderzoek ontwikkeling geweld en agressie journalisten
  - Onderzoek naar polarisatie

Wij dragen beiden vanuit onze eigen verantwoordelijkheid bij aan deze maatregelen en werken geregeld nauw samen. We noemen hierbij specifiek PersVeilig en het Flexibel Beschermingspakket Freelancers. Uit gesprekken die de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) recent met journalisten en hoofdredacteurs voerde, kwam naar voren dat beide projecten voor een groot deel voldoen aan de behoeften van de sector als het gaat om veiligheidsmaatregelen. Dit geldt ook voor de andere hierboven genoemde punten.

Tegelijkertijd tonen de drie rapporten aan dat er op meer terreinen actie nodig is om de persvrijheid te beschermen. Daartoe roept uw Kamer ook op. Daarom ondernemen wij ook nieuwe acties, die we verderop in deze brief toelichten. Om die acties te duiden, willen we deze eerst in de context van een «systeembenadering» plaatsen.

## 3. Werken aan persvrijheid en persveiligheid: een systeembenadering

Verschillende factoren in de samenleving bepalen gezamenlijk de mate van (ervaren) persvrijheid. De World Press Freedom Index hanteert daarbij de zes eerder genoemde domeinen. We kunnen pas spreken van optimale persvrijheid als we op al die domeinen een gewenste situatie realiseren. De motie van het lid Koekkoek c.s. roept het kabinet dan ook op om vanuit een brede systeembenadering naar persvrijheid te kijken en te handelen.<sup>6</sup>

Gelet op de uitkomsten van de World Press Freedom Index en de rapporten van MFRR en het College moeten we constateren dat er op verschillende van deze domeinen werk aan de winkel is. Het geheel overziend blijft *veiligheid* van journalisten onverminderd inzet vragen. Dat tonen cijfers van PersVeilig ook aan. Op de website van PersVeilig loopt

<sup>6</sup> Kamerstuk 32 827, nr. 229.

sinds april 2019 een meldpunt. Hier zijn in 2020 121 meldingen gedaan en in 2021 stonden er 272 meldingen op de teller. Voor 2022 zijn er op het moment van schrijven 83 meldingen. Hoewel er een aantal nuancerende factoren zijn (zoals toenemende naamsbekendheid van PersVeilig), nopen deze cijfers tot het nemen van actie.

Wanneer we vanuit de *politieke en juridische context* naar persvrijheid kijken, dan zien we ook belangrijke aandachtspunten. Als kabinet dienen we informatie beter beschikbaar te stellen en daarnaast is er zorg over de wijze waarop journalisten soms in de politieke arena worden bejegend. Dat laatste staat niet los van de *sociaal-culturele context* van een toenemende polarisatie in de samenleving zelf, die deels tot uiting komt via (bedreigingen op) sociale media.

Persvrijheid kent ook een *economische context*, waarbij sprake is van concentratie van eigendomsstructuren. Er zijn geluiden dat de eigendomsconcentratie tot vershraling van het aanbod leidt – bijvoorbeeld door efficiency-overwegingen – en er zijn geluiden dat de eigendomsconcentratie juist heeft geleid tot het overeind kunnen houden van een breder aanbod. Om hier goede uitspraken over te kunnen doen, is meer inzicht nodig in de precieze effecten en oorzaak-gevolg relaties. Pas dan kunnen we bepalen of er daadwerkelijk negatieve effecten zijn en of we maatregelen kunnen inzetten die daarop dan een passend antwoord zijn.

Kijken we naar het *medialandschap* zelf, dan is gewaarborgd dat de media in Nederland inhoudelijk onafhankelijk zijn van overheidsbemoeienis en moeten zij voldoen aan kwaliteitscriteria die door de sector zijn bepaald. Een meerderheid van de bevolking heeft vertrouwen in de media en dat is essentieel voor een gezonde democratie.<sup>7</sup>

#### **4. Acties om de persvrijheid en persveiligheid te bevorderen**

Vanuit het bovenstaande en aangespoord door gesprekken die de Staatssecretaris van OCW met journalisten en hoofdredacteuren heeft gevoerd, melden we uw Kamer de volgende acties voor het verder bevorderen van de persvrijheid en persveiligheid in Nederland:

1. steun aan PersVeilig en Flexibel Beschermingspakket Freelancers;
2. versterken bewustwording van burgers over rol van de journalistiek;
3. aanpakken van online intimidatie;
4. onderzoeken en monitoren van specifieke problematiek.

Ook bij het vervolg van de uitwerking van deze plannen blijven we in gesprek met de sector zelf, zodat zij kunnen aangeven waar behoefte aan is.

##### *4.1. Steun aan PersVeilig en Flexibel Beschermingspakket Freelancers*

PersVeilig wordt binnen Nederland en binnen de EU gezien als *best practice* van samenwerking tussen relevante ketenpartners. Wij vinden het belangrijk om op de ingeslagen weg verder te gaan. We zetten onze financiële steun aan PersVeilig in ieder geval tot en met 2024 voort.<sup>8</sup> In deze periode dragen de werkgevers van de publieke omroepen en van de nieuwsbedrijven ook bij aan PersVeilig. Voor de periode na 2024 volgen we nauwlettend de gesprekken van PersVeilig met de sector over het streven van PersVeilig om op termijn door de journalistieke sector zelf gefinancierd te worden en blijven wij zelf PersVeilig steunen. Ook spreken

<sup>7</sup> Netherlands | Reuters Institute for the Study of Journalism (ox.ac.uk).

<sup>8</sup> Kamerstuk 31 777, nr. 31.

we zelf met de sector en PersVeilig over de voortgang van het project.<sup>9</sup> We zullen bij onze gesprekken de uitkomsten uit de evaluatie van PersVeilig betrekken, die is voorzien voor 2023.

MFRR benoemt in het rapport de kwetsbare positie van freelancers waar het gaat om veiligheid. Ter uitvoering van de motie van het lid Yeşilgöz c.s.<sup>10</sup> is het Flexibel Beschermingspakket Freelancers in 2021 opgezet. Het pakket heeft een looptijd tot en met 2023. In navolging van het coalitieakkoord en in lijn met de motie van het lid Yeşilgöz c.s., die de regering verzoekt onder andere samen met PersVeilig en nieuwsorganisaties/ uitgeverijen te onderzoeken hoe freelancejournalisten (financieel) ondersteund kunnen worden, gaan wij met de sector in gesprek over de voortzetting van het pakket voor de periode na 2023, waarbij goed gekeken zal worden naar de behoeftes van freelance journalisten.

#### 4.2. Versterken bewustwording van burgers over rol van de journalistiek

Onze aanpak voorziet ook in preventie. Het is van belang dat mensen zich bewust zijn van de impact van online gedrag en de negatieve gevolgen die dat kan hebben op het journalistieke klimaat. Een (al dan niet anonieme) opmerking online is snel gemaakt, maar het effect van dreigende taal kan een *chilling effect* hebben op het werk van journalisten. Het is daarnaast belangrijk dat mensen inzicht hebben in hoe media en journalistiek werken, dat zij een beeld hebben van de waakhondfunctie die de journalistiek in de rechtsstaat vervult en zich realiseren dat een democratie niet zonder een vrije, kritische en onafhankelijke pers kan bestaan.

Er zijn al verschillende initiatieven, die goed werken. Zo zijn er de onderwijsworkshops over «nieuwswijsheid» van Beeld en Geluid, waarbij schoolkinderen over thema's als «satire» les krijgen over wat het betekent om te mogen zeggen en schrijven wat je wilt over gevoelige en maatschappelijke onderwerpen. Ook is er de «Masterclass Medialogica», een samenwerking van Beeld en Geluid en Omroep HUMAN, over de totstandkoming van de publieke opinie en welke rol media en mensen daar zelf in spelen. Daarnaast bestaat het initiatief *Nieuws in de Klas* van de branchevereniging NDP Nieuwsmedia, waarbij in lesprogramma's aandacht wordt besteed aan bijvoorbeeld de rol van fotografie.<sup>11</sup>

De Staatssecretaris van OCW gaat samen met Netwerk Mediawijsheid werken aan een plan om kennis en vaardigheden over de waarde van de journalistiek in de samenleving te vergroten. De Staatssecretaris ziet een bewustwordingstraject voor zich, bijvoorbeeld middels een campagne en meer publiek debat over deze thematiek. In het plan moet ook de verantwoordelijkheid van omstanders worden geadresseerd: het is van belang dat mensen in actie komen bij bedreigingen van de persvrijheid en -veiligheid. De Staatssecretaris wil werken aan een aanpak, waarbij met inzet van Netwerk Mediawijsheid verschillende stakeholders bijdragen aan kennisuitwisseling, bewustwording en debat om de waardering van het belang van journalistiek voor onze samenleving en rechtsstaat te bevorderen en te beschermen. Voor de mediabegrotingsbehandeling informeert de Staatssecretaris van OCW uw Kamer hierover.

<sup>9</sup> Bij deze gesprekken betrekken we ook de motie van de leden De Hoop en Van der Plas over eerlijke bijdragen van werkgevers aan PersVeilig, zoals we dat in eerdere gesprekken al hebben gedaan (Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 105).

<sup>10</sup> Kamerstuk 35 570 VI, nr. 34.

<sup>11</sup> Zie Kosteloze nieuwsmedia voor het onderwijs – Nieuws in de klas, Nieuwswijsheid – Beeld en Geluid Den Haag en <https://www.human.nl/onderwijs.html>.

#### 4.3. Aanpakken van online intimidatie

Als het gaat om preventie van bedreiging, geweld en intimidatie is ook het versterken van bewustwording over de serieuze gevolgen van bedreiging, geweld en intimidatie van groot belang. Zoals aangegeven door RSF, leidt polarisatie van de publieke opinie tot verbale en fysieke agressie tegen journalisten, met name tijdens demonstraties. Het Rathenau Instituut heeft in beeld gebracht hoe de alomtegenwoordigheid van het internet en sociale media drempelverlagend kan werken voor verschillende vormen van immoreel gedrag, zoals online intimidatie.<sup>12</sup>

Het kabinet wil, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Digital Services Act (DSA) in 2024, werk maken van een goed functionerend systeem voor meldingen om online intimidatie van journalisten tegen te gaan. Het is van belang dat alle betrokken spelers hier hun verantwoordelijkheid in nemen. Daarom zal de Staatssecretaris van OCW, samen met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een rondetafelgesprek organiseren met de deelnemers aan PersVeilig en relevante sociale mediaplatforms om te bespreken welke interventies hier effectief kunnen zijn. Een optie kan zijn het instellen van een zogeheten «trusted flagger» die bij online platforms meldingen van intimidatie kan doen, zodat deze tijdig en met prioriteit afgehandeld worden. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Ellemee en Kathmann.<sup>13</sup>

#### 4.4. Onderzoeken en monitoren van specifieke problematiek

RSF, MFRR en het College geven aan dat in Nederland op specifieke onderdelen te weinig inzicht is in problematiek om effectief beleid te kunnen maken. Hierbij worden benoemd: (online) agressie tegen specifiek vrouwelijke journalisten en tegen journalisten met een niet-westerse achtergrond, online intimidatie van journalisten in den brede en SLAPP-zaken. In overleg met relevante partijen (waaronder PersVeilig) gaat de Staatssecretaris van OCW voor deze onderwerpen onderzoek en/of monitoring instellen, zodat de problematiek beter in beeld komt, er gerichte interventies ingesteld kunnen worden en de kennis over deze onderwerpen beter geborgd wordt in het beleid op de langere termijn.

Een andere actie op korte termijn is het kijken naar goede voorbeelden in andere landen, met name die landen die hoog in de World Press Freedom Index staan. Hier willen we *best practices* ten aanzien van persvrijheid en persveiligheid ophalen, en bezien of en hoe die toepasbaar gemaakt kunnen worden binnen de Nederlandse samenleving en ons beleid.

Het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) beschermt de vrije meningsvorming, een randvoorwaarde voor een goed werkende democratie. Een pluriform media-aanbod is daarbij onmisbaar. Het Commissariaat heeft sinds 2001 de wettelijke taak om met de Mediamonitor de ontwikkelingen in het medialandschap te volgen en ziet daarbij al jaren dat de traditionele mediamarkten door de digitalisering niet langer als zelfstandige markten bestaan. Daarom richt de Mediamonitor zich op de nieuwsmarkt in brede zin. Maar een monitoringsmodel om de pluriformiteit op de nieuwsmarkt te volgen, ontbreekt op dit moment. Dit maakt dat risico's voor bijvoorbeeld verschraving van het aanbod nu onvoldoende in beeld zijn. De Staatssecretaris van OCW gaat daarom het Commissariaat vragen om samen met relevante partijen een model te ontwikkelen en om de pluriformiteit van de nieuwsmarkt te monitoren. Zo

<sup>12</sup> Online ontspoord (rathenau.nl).

<sup>13</sup> Kamerstuk, 32 827, nr. 218.

kan het Commissariaat beter betrokken worden bij eventuele maatregelen die nodig zijn om de pluriformiteit te waarborgen. Met deze maatregel komt de Staatssecretaris tegemoet aan de motie van het lid Kwint.<sup>14</sup>

Ten aanzien van veiligheid voert het WODC momenteel onderzoek uit naar de aard en omvang van geweld tegen journalisten.<sup>15</sup> Dit onderzoek heeft tot doel om zicht te krijgen op de ontwikkeling van geweld tegen journalisten over de afgelopen 10 jaar en een dadertypering vast te stellen. Ook wordt het effect van de huidige maatregelen in de praktijk onderzocht en wordt gekeken welke aanvullende maatregelen effectief kunnen zijn om agressie en geweld tegen journalisten tegen te gaan. De uitkomsten van dit onderzoek, die eind dit jaar worden verwacht, zullen ook bijdragen aan het beter in beeld brengen van de problematiek en aanvullende aanpak. De Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) zal uw Kamer informeren over eventuele vervolgstappen.

## **5. Tot slot**

Persvrijheid en persveiligheid liggen ons zeer na aan het hart. Om de persvrijheid te beschermen en persveiligheid te versterken, bestaan er geen «quick fixes». Het is een continu proces, een probleem dat niet met één oplossing te bestrijden is, omdat er vele maatschappelijke factoren op van invloed zijn. Uw Kamer heeft dat ook – terecht – erkend in de motie van het lid Koekkoek c.s. Het is nodig om vanuit een systeembenadering naar persvrijheid te kijken. In deze brief kondigden we verschillende acties aan. Met behulp van onderzoek krijgen we daarnaast meer grip op de problematiek, kunnen we leren van andere landen en weten we meer over de verschillende systeemelementen, zoals die uit de World Press Freedom Index naar boven komen. Dit moet eraan bijdragen dat het beter mogelijk wordt om effectief en gericht beleid te maken. De Staatssecretaris van OCW start in de zomer met deze aanpak en zal uw Kamer voorafgaand aan de begrotingsbehandeling media over de voortgang van het plan informeren.

Tegelijkertijd gaan wij door met de al lopende maatregelen en houden we nauw contact met de sector. Op deze manier blijven we ons ten volle inzetten op het beschermen van onze journalisten en het versterken van de persvrijheid in ons land.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
G. Uslu

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius

---

<sup>14</sup> Kamerstuk 32 827, nr. 236.

<sup>15</sup> Naar aanleiding van de motie van de leden Van Dam en Van Wijngaarden (Kamerstuk 35 528, nr. 18).



**1. Nationaal: maatregelen in relatie tot melden, kennisdeling, training, ondersteuning, afschermen adressen***1.1 PersVeilig*

Naar aanleiding van een toename van het aantal bedreigingen en geweldsincidenten tegen journalisten is in 2019 het project PersVeilig opgericht op initiatief van de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), het Genootschap van Hoofdredacteuren, het Openbaar Ministerie (OM) en politie. Het doel van PersVeilig is het versterken van de positie van journalisten tegen agressie en geweld door middel van preventie en repressie. In de sfeer van preventie moet gedacht worden aan trainingen, kennisdeling en ondersteuning. Zo kunnen journalisten die te maken krijgen met agressie en geweld incidenten melden op [www.persveilig.nl](http://www.persveilig.nl). Het is belangrijk dat zij dit ook altijd doen. Alleen zo krijgen we goed inzicht in de aard en omvang van de problematiek en kunnen we nog gerichtere maatregelen nemen.

Ook zijn er trainingen beschikbaar over hoe om te gaan met bedreigende situaties tijdens demonstraties en hoe te zorgen voor een veilige digitale werkomgeving. Daarnaast bestaat er een Veiligheidsplan, waarin voor werkgevers is opgenomen welke maatregelen zij kunnen/moeten nemen om voor de veiligheid van hun werknemers en opdrachtnemers te zorgen.

*1.2 Flexibel Beschermingspakket Freelancers*

Voor freelance journalisten die onvoldoende steun vanuit hun opdrachtgever(s) ervaren bij het zorgen voor hun veiligheid, is ondersteuning beschikbaar vanuit het Flexibel Beschermingspakket Freelancers. Via dit pakket, dat wordt uitgevoerd door PersVeilig, kunnen freelancers in het geval van dreiging of risico worden voorzien van beschermingsmiddelen voor zowel werk- als woonomgeving. Hierbij valt te denken aan een steekwerend vest, een noodknop of een scan van de woonsituatie om zwakke plekken op te sporen.

*1.3 Balie Persvrijheid*

In 2019 hebben de NVJ en het Persvrijheidsfonds de Balie Persvrijheid opgericht. De Balie Persvrijheid is een juridisch loket dat gratis juridische ondersteuning aanbiedt aan in eigen beheer publicerende freelance journalisten, kleine uitgeverijen en lokale omroepen die te maken kunnen krijgen met de dreiging van juridische procedures. Via het loket kan men advies krijgen bij gevoelige publicaties en wordt rechtshulp en advies geboden bij juridische bedreigingen voorafgaand en na afloop van een publicatie.

*1.4 Afschermen bezoekadres in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel*

Tijdens het mondelinge vragenuur van 10 mei jl. heeft het lid Van der Graaf (CU) de suggestie gedaan om behalve het woonadres ook het bezoekadres van freelance journalisten in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK) af te schermen. De KvK voert deze afschermingsregeling al bij voorbaat uit conform een toezegging van de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) aan uw Kamer. Dit biedt voor journalisten de optie om hun bezoekadres, als dit tevens woonadres is, te laten afschermen. Daarvoor hoeft nog geen sprake te zijn van een concrete dreiging ten aanzien van de desbetreffende journalist.

Journalisten zijn een «risicoberoep» waarvoor de beroepsgerichte, preventieve afscherming op basis van het toekomstige artikel 51, lid 4, Handelsregisterbesluit openstaat (deze preventieve afscherming staat niet open voor kapitaalvennootschappen (NV en BV)). Daarvoor zijn werkafspraken gemaakt tussen de KVK en de NVJ en PersVeilig.

Verder werkt het Ministerie van EZK met de KvK aan de Datavisie Handelsregister. Het streven is te komen tot een nieuw evenwicht tussen de belangen van onder andere rechtszekerheid en privacy, waarbij een ruimere standaard-afscherming, met name voor eenmanszaken, waaronder dus de meeste zzp'ers, ook als optie in beeld is. In verband met het grote aantal stakeholders bij het Handelsregister en de diversiteit van de gemoeide belangen, kost het zorgvuldig aanpassen van deze openbare gegevens helaas wel tijd. De Minister van EZK stuurt uw Kamer voor de zomer een update van de stand van zaken.

## **2. Nationaal: maatregelen in relatie tot opsporing en vervolging van geweld tegen journalisten**

### *2.1 Bewaken en beveiligen*

Wanneer journalisten te maken krijgen met bedreigingen, moeten zij in eerste instantie kunnen rekenen op de organisaties waar ze deel van uitmaken of werkzaam voor zijn. Wanneer tegen een dreiging of een risico door deze partijen geen weerstand geboden kan worden, kan de overheid aanvullende beveiligingsmaatregelen treffen. Het stelsel bewaken en beveiligen vormt daarbij echter altijd het sluitstuk. Om deze reden investeert het kabinet sinds 2020 structureel in het weerbaar en bewust maken van beroepsgroepen waarvan het aannemelijk is dat zij op termijn te maken krijgen met dreiging en intimidatie. In een voor dit doel ingesteld netwerk komen kwartiermakers uit de journalistiek, de advocatuur, het OM en de Rechtspraak maandelijks bijeen om kennis, ervaringen en handelingsperspectieven te delen.

Daarnaast heeft het kabinet financiële middelen beschikbaar gesteld voor de ontplooiing van weerbaarheidsversterkende initiatieven, zoals veiligheidsscans van kantoorpanden en woningen en trainingen hoe om te gaan met agressie. De overheid stelt kwetsbare beroepsgroepen hiermee in staat de eigen weerbaarheid te verhogen en helpt werkgevers bij het goed vervullen van hun rol ten aanzien van veiligheid. Deze steun zetten wij voort.

### *2.2 Protocol PersVeilig*

Naast preventieve maatregelen omvat PersVeilig ook afspraken omtrent opsporing en vervolging. Dit is vastgelegd in het «Protocol PersVeilig».<sup>16</sup> Zo is afgesproken dat de politie een aangifte van een strafbaar feit tegen journalisten altijd opneemt en het proces-verbaal zo snel mogelijk aan het OM toestuur. Aangiftes kunnen ook gedaan worden door de werkgever van een journalist. Het OM past zoveel mogelijk lik-op-stukbeleid toe wanneer journalisten betrokken zijn en aan deze zaken wordt een hoge prioriteit toegekend. Ook hanteert het OM verhoging van de strafeis met 200 procent voor delicten die tegen een journalist gepleegd zijn.

<sup>16</sup> <https://www.persveilig.nl/wp-content/uploads/2019/10/Protocol-Persveilig.pdf>.

### 2.3 Aanspreekpunt politie

Parallel aan de afspraken in het kader van PersVeilig, heeft de Tweede Kamer het kabinet in de gewijzigde motie van het lid Yeşilgöz c.s. verzocht om voor de veiligheid van journalisten een gelijkwaardig aanspreekpunt aan het Team Bedreigde Politici te realiseren voor de zwaardere categorie bedreigde journalisten, zodat er altijd een aanspreekpunt is bij de politie.<sup>17</sup>

Zoals de Minister van JenV in april van dit jaar ook aan de Eerste Kamer heeft gemeld<sup>18</sup>, staat een decentrale aanpak voorop, omdat het voorkomen van agressie en geweld tegen journalisten in het gehele land vaak een lokale aanpak vergt. Bij agressie en geweld is de eerste stap dat de journalist op de gebruikelijke manier melding of aangifte doet. Binnen iedere eenheid is een centraal aanspreekpunt beschikbaar voor Veilige Publieke Taak (VPT)-gerelateerde zaken. Dit aanspreekpunt is ook beschikbaar voor journalisten die met agressie en geweld te maken hebben en zal worden gecommuniceerd met de partners van de politie, waaronder de journalistieke sector en PersVeilig. Op deze manier wordt een goede implementatie en monitoring van het meldings- en aangifteproces geborgd. Ook kan het aanspreekpunt een rol spelen bij eventuele noodzakelijke interventies in een lopend onderzoek of bij zware bedreigingen.

### 2.4 Gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden («doxing»)

Het gebruik van persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden – ook wel doxing genoemd – wordt strafbaar gesteld. Hiermee geeft het kabinet uitvoering aan de motie van het lid Michon-Derkzen c.s. die de regering verzoekt doxing strafbaar te stellen.<sup>19</sup> Journalisten en klokkenluiders, die nieuwsfeiten en misstanden openbaar maken, zijn niet strafbaar als de bekendmaking van gegevens noodzakelijk is in het algemeen belang. De bedoeling is dan immers niet om anderen te intimideren. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft recent een advies uitgebracht op het wetsvoorstel.<sup>20</sup> Dit advies wordt op dit moment goed bestudeerd en verwerkt, waarna het wetsvoorstel bij uw Kamer zal worden ingediend.

### 2.5 Onderzoek ontwikkeling geweld en agressie journalisten

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel «uitbreiding taakstrafverbod» in uw Kamer op 27 januari 2021 (Handelingen II 2021/22, nr. 49, item 3) heeft de Minister van JenV naar aanleiding van de motie van de leden Van Dam en Van Wijngaarden toegezegd onderzoek te doen naar de aard en omvang van geweld tegen journalisten, en hier ook een dadertyping in mee te nemen.<sup>21</sup> Dit onderzoek inventariseert tevens ontwikkelingen en trends over de afgelopen 10 jaren met betrekking tot geweld tegen journalisten. In dit onderzoek wordt ook gekeken welke maatregelen of beleidsaanpassingen – zowel repressief als preventief – nog meer effectief zouden zijn om geweld tegen journalisten tegen te gaan. Hierin wordt ook de mogelijkheid meegenomen om journalisten onder het taakstrafverbod bij geweld tegen functionarissen met een publieke taak te doen vallen. Het onderzoek is momenteel in volle uitvoering en de resultaten worden aan het einde van dit jaar verwacht.

<sup>17</sup> Kamerstuk 35 570 VI, nr. 84.

<sup>18</sup> Kamerstuk 35 925 VI, I.

<sup>19</sup> Kamerstuk 35 564, nr. 13.

<sup>20</sup> Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten (strafbaarstelling gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden). – Raad van State (Kamerstuk 36 171).

<sup>21</sup> Kamerstuk 35 528, nr. 18.

## 2.6 Reactie op polarisatie

Het is belangrijk om inzicht te krijgen in de wijze waarop radicalisering en politieke polarisatie zich ontwikkelen en wat de effecten zijn op het democratische proces. Naar aanleiding van de motie van het lid Segers c.s. gaat een breed samengestelde commissie op basis van onderzoek aanbevelingen doen over de ontwikkeling van radicalisering en politieke polarisatie.<sup>22</sup> Zoals aangegeven door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de instelling van de commissie voor de zomer afgerond worden. De commissie kan dan in september van start gaan. Oplevering van de aanbevelingen wordt voorzien in september 2023.<sup>23</sup>

## 3. Europees: maatregelen van de EU

Door de Europese Commissie (Commissie) wordt langs verschillende lijnen actie ondernomen om vanuit haar competentie persvrijheid en de veiligheid van journalisten in de EU te beschermen. Belangrijke recente acties zijn een aanbeveling aan lidstaten over de bescherming, veiligheid en weerbaarheid van journalisten in de EU en een voorstel tegen strategische rechtszaken. Daarnaast publiceert de Commissie sinds twee jaar een jaarlijks rapport over de rechtstaat waarin ook wordt gekeken naar het pluralisme en vrijheid van de media.<sup>24</sup> Ook heeft de Commissie een voorstel voor een Europese wet inzake de mediavrijheid aangekondigd. Dit voorstel wordt in het derde kwartaal van dit jaar verwacht. Het kabinet zal uw Kamer via een BNC-fiche informeren over haar standpunt.

Ten eerste behandelt de aanbeveling over bescherming, veiligheid en weerbaarheid een reeks kwesties die betrekking hebben op verschillende belangrijke aspecten van een veilige (werk)omgeving van journalisten. Het gaat onder meer om horizontale aanbevelingen voor de doeltreffende vervolging van strafbare feiten, samenwerking met rechtshandavingsinstanties, mechanismen voor snelle respons, opleiding, toegang tot informatie en locaties, en economische en sociale bescherming. Bovendien worden specifieke aanbevelingen gedaan met betrekking tot aanwezigheid van journalisten bij protesten en demonstraties, online veiligheid en digitale weerbaarheid, en de situatie van vrouwelijke journalisten en personen die tot minderheidsgroepen behoren of verslag uitbrengen over gelijkheidskwesties. De Commissie zal toezien op de maatregelen en acties die zijn ondernomen om deze aanbeveling in praktijk te brengen. Het kabinet zal hier in voorjaar 2023 over rapporteren. Het kabinet heeft deze aanbeveling verwelkomd. De aanbevelingen van de Commissie sluiten goed aan bij het Nederlands beleid.<sup>25</sup> PersVeilig wordt door de Commissie als *best practice* benoemd.

De Raad van de Europese Unie heeft op 21 juni jl. raadsconclusies aangenomen over de bescherming en veiligheid van journalisten en mediaprofessionals.<sup>26</sup> In deze conclusies vragen de lidstaten de Europese Commissie onder andere om meer middelen voor onafhankelijke onderzoeksjournalistiek uit te trekken, en om aandacht te hebben voor de online veiligheid en vrije meningsuiting voor journalisten en andere mediaprofessionals in alle initiatieven die op dat gebied uit de digitale strategie van de EU voortvloeien.

<sup>22</sup> Kamerstuk 35 788, nr. 136.

<sup>23</sup> Kamerstuk 29 614, nr. 165.

<sup>24</sup> Kamerstuk 35 295, P.

<sup>25</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3233.

<sup>26</sup> <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/06/21/council-pushes-for-further-actions-to-protect-journalists-and-media-professionals/>.

Daarnaast heeft de Commissie twee documenten gepubliceerd op het gebied van strategische rechtszaken tegen publieke participatie (SLAPPs): een voorstel voor een richtlijn en een aanbeveling aan lidstaten. Het voorstel voor de richtlijn heeft ten doel om de doelwitten van SLAPPs te beschermen en te voorkomen dat het verschijnsel zich verder verspreidt in de EU. Het bevat daarom verschillende waarborgen tegen SLAPPs in civiele zaken met grensoverschrijdende gevolgen. De aanbeveling aan lidstaten heeft een breder karakter. Hierin moedigt de Commissie de lidstaten aan om te voorzien in dezelfde waarborgen zoals genoemd in de richtlijn voor zaken zonder grensoverschrijdend karakter en op andere rechtsgebieden. Daarnaast worden lidstaten aangemoedigd ondersteuning te bieden aan doelwitten van SLAPPs in de vorm van bewustwording en individuele en onafhankelijke steun.

In Nederland zijn geen SLAPPs als zodanig bekend. De Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) meldt dat de juridische druk op journalisten toeneemt, maar dat de meeste zaken wel degelijk een juridische grond hebben, en dus niet kennelijk ongegrond of onrechtmatig zijn. Het kabinet steunt de doelstelling van de richtlijn, maar heeft ook nog vragen over de implementatie ervan in het Nederlands procesrecht. In geval in de toekomst SLAPPs journalisten wel degelijk (gaan) belemmeren is het kabinet bereid hiervoor met de sector en het beroepsonderwijs gericht beleid op te ontwikkelen ten aanzien van bewustwording en ondersteuning.<sup>27</sup>

In het rapport over de Rechtstaat dat de Commissie sinds twee jaar publiceert, wordt gekeken naar het pluralisme en vrijheid van de media. In het rapport over 2021<sup>28</sup> constateert de Commissie dat Nederland een hoge mate van mediavrijheid en bescherming van journalisten blijft genieten. Wel is de toename aan bedreigingen en geweld tegen journalisten zorgwekkend en benoemt de Commissie uitdagingen op het gebied van mediapluralisme en -concentratie en op gebied van informatievoorziening aan de Kamer en openbaarheid van bestuur.

#### **4. Europees: maatregelen van de Raad van Europa**

De Raad van Europa zet zich in voor de veiligheid van journalisten middels het «safety of journalists platform».<sup>29</sup> Via dit platform verspreidt de Raad in samenwerking met niet-gouvernementele organisaties en associaties van journalisten informatie over ernstige bedreigingen van journalisten. Het comité van Ministers heeft in 2014 een aanbeveling over de veiligheid van journalisten aangenomen en meer recent een aanbeveling over de financiële duurzaamheid van kwaliteitsjournalistiek.<sup>30</sup>

Nederland zet zich internationaal in voor persvrijheid binnen de Media Freedom Coalitie<sup>31</sup> en in contacten met de OVSE-gezant voor mediavrijheid.<sup>32</sup>

<sup>27</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3457.

<sup>28</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0721>.

<sup>29</sup> Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists (coe.int).

<sup>30</sup> Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors – Committee of Ministers: selection and most recent Adopted Texts (coe.int).

<sup>31</sup> Home – Media Freedom Coalition.

<sup>32</sup> OSCE Representative on Freedom of the Media | OSCE.