



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 6.11.2006
COM(2006) 663 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Končna ocena
izvajanja večletnega akcijskega načrta Skupnosti za pospeševanje
varnejše uporabe interneta s preprečevanjem nezakonitih in škodljivih vsebin v
globalnih omrežjih**

SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Končna ocena izvajanja večletnega akcijskega načrta Skupnosti za pospeševanje varnejše uporabe interneta s preprečevanjem nezakonitih in škodljivih vsebin v globalnih omrežjih

(Besedilo velja za EGP)

1. UVOD

To sporočilo zajema končno oceno večletnega akcijskega načrta za varnejši internet za obdobje 2003–2004. Oceno je izvedel tričlanski odbor neodvisnih strokovnjakov, ki ga je podpirala skupina poklicnih ocenjevalcev iz podjetja¹, ki je odgovorno za oblikovanje in podporo ocene, zbiranje dokazov in pripravo poročila. Ocena je bila izvedena v obdobju od februarja do maja 2006 v tesnem sodelovanju z zadevnimi službami Komisije². Povzetek poročila o oceni³ je priložen temu sporočilu.

2. OZADJE

Cilj Akcijskega načrta za varnejši internet (SIAP) (v nadaljnjem besedilu „program“), kot je bil opredeljen v Odločbi Evropskega parlamenta in Sveta⁴, je pospeševanje varnejše uporabe interneta in spodbujanje ugodnega okolja za razvoj internetne industrije.

Program je bil najprej sprejet za štiri leta od 1. januarja 1999 do 31. decembra 2002 in je imel proračun 25 milijonov EUR. Evropski parlament in Svet sta se odločila podaljšati program za nadaljnji dve leti od 1. januarja 2003 do 31. decembra 2004. Skupni proračun za obdobje 1999–2004 je bil določen na 38,3 milijona EUR.

Program se je izvajal na podlagi treh vrst ukrepov:

- (1) ustvarjanje varnejšega okolja (ustvarjanje evropskega omrežja odprtih telefonskih števil, na katerih lahko uporabniki prijavijo nezakonite vsebine na internetu, ter spodbujanje samoregulacije in kodeksov ravnanja);

¹ IDATE, ki je bil sklenjen na podlagi omejenega razpisa, ki ga je jeseni 2005 objavila Informacijska družba GD.

² Enoti C3 in E6 GD INFSO.

³ Final Evaluation of Safer Internet Action Plan (2003-2004): Final Report, May 2006, IDATE, http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/evaluations/index_en.htm

⁴ Odločba št. 276/1999/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. januarja 1999 o sprejetju večletnega akcijskega načrta Skupnosti za pospeševanje varnejše uporabe interneta s preprečevanjem nezakonitih in škodljivih vsebin v globalnih omrežjih (UL L 33, 6.2.1999, str. 1), kakor je bila spremenjena z Odločbo št. 1151/2003/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. junija 2003 (UL L 162, 1.7.2003).

- (2) razvoj sistemov za filtriranje in ocenjevanje;
- (3) spodbujanje ukrepov ozaveščanja.

V obdobju 2003–2004 se je program razširil na nove spletne tehnologije, vključno z mobilnimi in širokopasovnimi vsebinami, spletnimi igrami, medsebojnimi (peer-to-peer) prenosi datotek in vsemi oblikami komunikacij v realnem času, kot so klepetalnice in takojšnje sporočanje, predvsem zaradi boljše zaščite otrok in mladoletnikov. Forum za varnejši internet je spodbujal širjenje povezovanja med vsemi dejavnimi udeleženci na tem področju v državah članicah in med udeleženci projekta v različnih vrstah ukrepov, zlasti na področjih odprtih telefonskih števil in ozaveščanja. Cilj programa je tudi spodbujanje sodelovanja ter izmenjave izkušenj in najboljših praks na evropski in mednarodni ravni, zlasti z novimi državami članicami, državami kandidatki in pristopnicami.

Glavni mehanizem za izvajanje SIAP je sofinanciranje projektov, ki so bili izbrani na podlagi javnih razpisov. V obdobju 2003–2004 je bilo sofinanciranih 52 projektov, kar je vključevalo 105 organizacij iz 22 držav članic skupaj z Islandijo, Norveško in Bolgarijo. Dvaindvajset projektov se ukvarja z odprtimi telefonskimi številkami (koordinacijsko vozlišče in 21 odprtih telefonskih števil, ki zajemajo 20 držav), petindvajset projektov z ozaveščanjem (2 koordinacijski vozlišči in 23 vozlišč za ozaveščanje, ki zajema 21 držav), en projekt z aplikativnimi raziskavami medijskega izobraževanja, en projekt s shemo oznake kakovosti, en projekt je načrt samoregulacije za reševanje problema neželene elektronske pošte in en projekt je namenjen ocenjevanju spletnih iger. V skladu z okvirno pogodbo je bila izvedena raziskava Evrobarometer. Poleg tega je bila po javnem razpisu sklenjena storitvena pogodba primerjalno študijo filtrirne programske opreme in storitev. Skupni izdatki v proračunih za leti 2003 in 2004, vključno s financiranjem vseh projektov z deljenimi stroški, storitvenih pogodb za primerjalno študijo in Evrobarometre ter stroški ocen, pregledov in sestankov, so znašali približno 13,7 milijona EUR.

3. CILJI OCENE

Ocena je obravnavala naslednjih pet posebnih vprašanj: ustreznost ciljev programa, prednostnih nalog in sredstev izvajanja, uspešnost in vpliv programa, njegova učinkovitost in gospodarnost, njegova uporabnost in trajnost, vzročne zveze med uporabljenimi sredstvi in dejavnostmi in predvidenim vplivom (logika intervencije) in pridobivanje izkušenj za možne tovrstne intervencije v prihodnosti.

4. REZULTATI OCENE

Ocenjevalci so ugotovili, da se je Akcijski načrt za varnejši internet uspešno izvajal in sta bili dodeljevanje sredstev in upravljanje programa na splošno pregledni, učinkoviti in zadovoljivi.

Vse interesne skupine so menile, da je SIAP ustrezen in učinkovit program, ki ga je treba nadaljevati. Za Evropsko unijo so menile, da je med prvimi že zgodaj ugotovila, da je problem nezakonite in škodljive vsebine na internetu resno in pomembno politično vprašanje globalnih razsežnosti.

Vzpostavitev nacionalnih odprtih telefonskih števil je bila ocenjena kot eden od glavnih dosežkov programa. Ocena obstoječih omrežij odprtih telefonskih števil, ki ga usklajuje INHOPE, je pokazala, da večina le-teh ponuja koristne, ustrezne in učinkovite storitve, da pa brez javnega financiranja ne bodo trajnostna. Ena od ključnih težav je v tem, da je večina končnih uporabnikov interneta slabo obveščena o obstoju odprtih telefonskih števil ali jih ne pozna. Stopnjo sodelovanja med odprtimi telefonskimi številkami in ostalimi interesnimi skupinami, zlasti nacionalnimi vladami, vozlišči za ozaveščanje, vendar tudi s policijo in organi pregona, bi bilo možno izboljšati.

Razvoj vozlišč za ozaveščanje v skoraj vseh državah članicah EU je bil ocenjen kot nadaljnji dosežek SIAP. Vsi vprašani so menili, da je ozaveščanje ključna potreba. Vendar je omrežje ozaveščanja o varnosti interneta, ki ga usklajuje INSAFE, še vedno v zgodnji fazi razvoja. V veliko primerih dosežejo dejavnosti dviga ozaveščenosti samo omejeno število ciljnih skupin, zlasti glede drugih interesnih skupin, kot so lokalni in nacionalni mediji, organizacije staršev, šole in druge skupine. Strateški načrti javne politike nacionalnih vlad jih pogosto ne obravnavajo dovolj prednostno.

Interesne skupine štejejo tehnologije filtriranja za bistven element, ki pridobiva na pomenu. Vendar imajo starši še vedno premalo znanja za uporabo filtrirne programske opreme na stopnji končnega uporabnika. Vse interesne skupine soglašajo, da pomenijo označevanje vsebine in sistemi ocenjevanja še vedno pomemben element za zagotavljanje varnejšega interneta, zlasti za mladoletnike. Vendar napredek, dosežen na tem področju, ni zadovoljiv. Opaženi so bili številni spodbudni primeri razvoja pri samoregulaciji industrije, kodeksih ravnanja in najboljših praksah, med drugim na področju video iger in mobilne vsebine.

Kot pomembno vprašanje je navedena uskladitev nacionalne zakonodaje, zlasti glede nezakonite in škodljive vsebine ter zaščite mladine.

Nove težave se pojavljajo pri nadaljnjem razširjanju novih naprav za končnega uporabnika, povezljivih z internetom, kot so prihodne generacije mobilnih telefonov, in nove prakse, kot so socialno povezovanje (vključno s klepetom, povezanim z uporabo spletnih kamer), internetno bloganje in izmenjava datotek.

5. PRIPOROČILA

Poročilo o oceni vsebuje sedem priporočil, vključno z nizom podpriporočil⁵:

Odprte telefonske številke

(1) Povečanje poznavanja odprtih telefonskih linij:

- (a) pospeševanje večje ozaveščenosti o odprtih telefonskih številkah med končnimi uporabniki in mediji.

⁵

Glej priložen povzetek in str. 42 in naslednje poročila o oceni.

- (2) Izboljšanje sodelovanja med odprtimi telefonskimi številkami in drugimi interesnimi skupinami, zlasti policijo in ponudniki internetnih storitev:
 - (a) spodbujanje uskladitve postopkov med odprtimi telefonskimi številkami in policijo po vsej Evropi;
 - (b) izdelava priročnika, ki razlaga postopke za izmenjavo informacij in smernic za najboljše prakse, ki jasno opredeljujejo politike, etiko in postopke za ljudi, vključene v to delo;
 - (c) usklajevanje razvoja evropskega črnega seznama nezakonite vsebine in spodbujati ponudnike internetnih storitev k obsežnemu izvajanju le-tega;

Ozaveščanje

- (3) Ozaveščanje se mora osredotočiti na specifične ciljne skupine in povečati doseg:
 - (a) zahteva, da vozlišča za ozaveščanje uporabijo prilagojene strategije za obravnavanje otrok, staršev in učiteljev;
 - (b) olajšanje razprave med nacionalnimi upravami (npr. ministrstvi za izobraževanje) za proučitev, kako se varnejša uporaba interneta lahko vpelje v šole (usposabljanje učiteljev, učni načrti, vzpostavitev mladinskih svetov kot organov samoregulacije na šolah);
 - (c) pospeševanje dejavnejšega vključevanja medijev v kampanje ozaveščanja;
 - (d) posvečanje večjega deleža proračuna programa za ozaveščanje.
- (4) Vključevanje otrok in mladih ljudi v opredeljevanje težav in oblikovanje rešitev:
 - (a) pridobivanje povratne informacije od otrok in njihovo udeleževanje pri oblikovanju ustreznih sporočil in rešitev, namenjenih ozaveščanju.
- (5) Povečanje ozaveščenosti končnih uporabnikov o možnostih, ki so na voljo za filtriranje škodljivih vsebin:
 - (a) spodbujanje vozlišč za ozaveščanje za pospeševanje ozaveščanja o orodjih za filtriranje, zlasti med starši in šolami;
 - (b) ocena učinkovitosti različnih rešitev filtriranja.
- (6) Spodbujanje rešitev samoregulacije v industriji na evropski ravni:
 - (a) spodbujanje sprejetja sistemov preverjanja starosti;
 - (b) spodbujanje izmenjave najboljših praks, med drugim kodeksov ravnanja, označevanj vsebine in sistemov ocenjevanja.

- (7) Začrtovanje možnosti za prihodnji tehnološki razvoj in možnosti za uporabnika:
 - (a) analizira posledice konvergentnih storitev in novih načinov komunikacij na varnost otrok in vedenje uporabnikov ter razširjanje izsledkov.

6. SKLEPNA UGOTOVITEV

Komisija je v celoti seznanjena z ugotovitvami končne ocene Akcijskega načrta za varnejši internet in bo upoštevala priporočila pri izvajanju programa Varnejši internet plus in načrtovanju prihodnjih spremljevalnih programov. Napredek, ki je bil že dosežen na področju, navedenem v priporočilih, bo še povečan.

Program Varnejši internet plus bo na področju uporabe programa podprl dejavnosti odprtih telefonskih števil, ki omogočijo skupne seznane nezakonite vsebine (zlasti slik spolne zlorabe otrok). Sporočanje takih seznamov ponudnikom internetnih storitev bo upoštevalo ustrezne pravne določbe v zvezi z njihovo vlogo, zlasti navedene v Direktivi o elektronskem poslovanju⁶.

Komisija na podlagi svojih odgovorov na poročilo ocenjevalcev poziva Evropski parlament, Svet, Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij, da:

- (1) vzamejo na znanje, da je bil Akcijski načrt za varnejši internet uspešno izveden;
- (2) pomagajo Komisiji pri spodbujanju poznavanja programa Varnejši internet in spodbujajo javno razpravo o vprašanjih varnejšega interneta;
- (3) podpirajo Komisijo pri njenih dejavnostih posvetovanja z vsemi zainteresiranimi strankami in proučijo možne spremljevalne ukrepe, zlasti pri ravnanju z novimi tehnologijami in novimi kategorijami digitalnih vsebin, ki vplivajo na varnejšo uporabo interneta.

⁶ Direktiva 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (Direktiva o elektronskem poslovanju) UL L178 17.7.2000, str. 1.

Priloga

Povzetek

Predstavljene sklepne ugotovitve, je kot del končne ocene Akcijskega načrta za varnejši internet (2003–2004) oblikoval neodvisen tričlanski odbor strokovnjakov. Odbor strokovnjakov, ki je pregledal in izvedel postopek in metodologijo ocene, je pri tem podpiral strokovnjak za oceno IDATE, odgovoren za vzpostavitev in analiziranje baze dokazov, ki je bila uporabljena za oceno. Besedilo prikazuje izsledke spletnega vprašalnika, telefonskih anket, pregledov dokumentov in sestankov tematske skupine, pa tudi mnenja odbora strokovnjakov.

Sklepne ugotovitve

1. Vse interesne skupine menijo, da je Akcijski načrt za varnejši internet (SIAP), ki se je začel leta 1999, **ustrezen in učinkovit program, ki ga je treba nadaljevati**. Za Evropsko unijo velja, da je kot prva že zgodaj ugotovila, da je problem nezakonite in škodljive vsebine na internetu resno in pomembno politično vprašanje globalnih razsežnosti. Danes zasnovo in koncept SIAP uporablja veliko drugih držav – tako v azijsko-pacifiški regiji kakor tudi v Severni in Latinski Ameriki – kot model ravnanja z izzivom škodljive in nezakonite vsebine na internetu ob hkratnem spoštovanju pravice do svobode izražanja.

2. Izvirni program je vseboval **štiri glavna področja ukrepov**:

- A. odprte telefonske številke (financiranje EU 4,6 milijona EUR),
- B. dviganje ozaveščenosti (financiranje EU 7,4 milijona EUR),
- C. filtriranje, označevanje in ocenjevanje (financiranje EU 0,875 milijona EUR),
- D. samoregulacija industrije in kodeksi ravnanja (financiranje EU 0,493 milijona EUR).

V obdobju 2003–2004 se je financiranje EU osredotočalo na odprte telefonske številke in ozaveščevalno dejavnost. Filtriranje, označevanje, samoregulacija in kodeksi ravnanja so se šteli za odgovornost industrije. Na podlagi SIAP (2003–2004) je EU skupaj porabila 13,7 milijona EUR. Približno 13,4 milijona EUR je bilo porazdeljenih na več kot 50 projektov, ki zadevajo odprte telefonske številke in ozaveščanje. Finančna sredstva so šla v 22 držav članic EU ter Norveško, Islandijo in Bolgarijo. Približno 0,3 milijona EUR je bilo porabljenih za stroške ocen, pregledov, sestankov in raziskavo Evrobarometer. Dodeljevanje sredstev in upravljanje akcijskega načrta so bili na splošno pregledni, učinkoviti in zadovoljivi.

3. Vzpostavitev nacionalnih **odprtih telefonskih števil** se šteje za eno glavnih dosežkov programa. Na podlagi SIAP je bil razvit široko razširjen sistem odprtih telefonskih števil po vsej Evropi v skoraj vseh državah članicah in kandidatkah, ki ga je usklajevalo mednarodno združenje odprtih telefonskih števil INHOPE. Odprte telefonske številke so kontaktne točke, na katerih lahko končni uporabniki prijavijo nezakonito vsebino na internetu. Odprte telefonske številke med drugim sodelujejo s policijo, organi pregona in vozlišči za ozaveščanje, pa tudi s ponudniki internetnih storitev, organizacijami industrije in drugimi institucijami. Ocena obstoječih odprtih telefonskih števil je pokazala, da večina le-teh ponuja koristne, ustrezne in učinkovite storitve. Vendar večina od njih ne bo trajnostna brez javnega

financiranja. Ena od ključnih težav je v tem, da čeprav odprte telefonske številke zagotavljajo dragocene storitve, je večina končnih uporabnikov interneta slabo obveščena o obstoju odprtih telefonskih linij ali jih ne pozna. V večini držav je ozaveščenost o obstoju odprtih telefonskih številk manj kot 10 % skupnega števila končnih uporabnikov interneta. Stopnjo sodelovanja med odprtimi telefonskimi številkami in ostalimi interesnimi skupinami, zlasti nacionalnimi vladami, vozlišči za ozaveščanje, vendar tudi s policijo in organi pregona, bi bilo možno izboljšati.

4. Razvoj **vozlišč za ozaveščanje** v skoraj vseh državah članicah EU je ocenjen kot nadaljnji dosežek SIAP. Vsi vprašani so menili, da je ozaveščanje ključna potreba. V skladu z lokalnimi potrebami so bile razvite številne tehnike, orodja in materiali. „Dan varnejšega interneta“, ki ga izvaja omrežje, se vedno bolj upošteva kot dragocena priložnost za izboljšanje komunikacije med udeleženiimi interesnimi skupinami in za doseg širše javnosti. Omrežje za ozaveščanje o varnosti interneta usklajuje INSAFE. Še zmeraj je na zgodnji fazi razvoja. V veliko primerih dosežejo dejavnosti samo omejeno število ciljnih skupin, zlasti glede drugih interesnih skupin, kot so lokalni in nacionalni mediji, organizacije staršev, šole in druge skupine. Pogosto od nacionalnih vlad in medijev ne dobijo ustrezne podpore in se v strateških načrtih javne politike nacionalnih vlad ne obravnavajo dovolj prednostno. Ukrepi za ozaveščanje pogosto niso dovolj specifični za posamezne ciljne skupine, kot so učitelji, starši in otroci. Stopnja in kakovost ustreznega usposabljanja učiteljev se razlikuje od države do države in se na splošno ne obravnava kot najbolj prednostna naloga. Otroke in mlade ljudi je treba doseči v najzgodnejši fazi, vendar „pouk interneta“ ni dovolj vključen v redne učne načrte šol. Lastne izkušnje otrok se pogosto ne upoštevajo dovolj.

5. Interesne skupine štejejo **tehnologije filtriranja** za bistven element, ki pridobiva na pomenu. Glede tehnologij filtriranja je industrija dosegla pomemben tehnološki napredek in za končnega uporabnika so na voljo različne možnosti. Na voljo je tehnologija filtriranja, ki končnim uporabnikom, zlasti staršem, omogoča, da preprečijo otrokom dostop do spletnih strani s škodljivo vsebino. Poleg tega ponujajo nekateri ponudniki internetnih storitev končnim uporabnikom storitve, ki preprečijo dostop do nekaterih kategorij škodljive vsebine. Vendar imajo starši še vedno premalo znanja za uporabo s filtrirno programsko opremo na stopnji končnega uporabnika. Vse interesne skupine se strinjajo, da pomenijo **označevanje vsebine in sistemi ocenjevanja** še vedno pomemben element za zagotavljanje varnejšega interneta, zlasti za mladoletnike. Vendar napredek, dosežen na tem področju, ni zadovoljiv. Sistemi, ki se v veliki meri opirajo na samoregulacijo, verjetno ne bodo pomembno prispevali k doseganju ustreznih ciljev. Zabeleženi so bili številni spodbudni primeri razvoja pri samoregulaciji industrije, kodeksih ravnanja in najboljših praksah, med drugim na področju video iger in mobilne vsebine.

6. Kot pomembno vprašanje je navedena uskladitev **nacionalne zakonodaje**, zlasti glede nezakonite in škodljive vsebine ter zaščite mladine. Pravila so sicer potrebna, posamezni in osamljeni pravni ukrepi držav članic pa tvegajo nizko učinkovitost in nasprotno učinke od pričakovanih. Ta segajo daleč preko Evropske unije in pomenijo globalni izziv.

7. Nove težave se pojavljajo pri nadaljnjem razširjanju **novih naprav za končnega uporabnika, povezljivih z internetom**, kot so naslednje generacije mobilnih telefonov, in novih praks, kot so socialno povezovanje (vključno s kletom, povezanim z uporabo spletnih kamer), internetno bloganje ter izmenjava datotek.