

4.1.8. de opzet voorstelt van een Europees (of zelfs internationaal erkend) kader van gedragscodes, richtsnoeren en voor de gewone burger bestemde maatregelen als „hotlines” en de aanstelling van functionarissen voor jongerenbescherming, en

4.1.9. voorstelt dat alle maatregelen, beleidsvormen en initiatieven m.b.t. de nieuwe diensten erop gericht zijn om het gebruik daarvan aan te moedigen, zodat het aantal gebruikers zal toenemen.

Brussel, 29 april 1998.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

T. JENKINS

Advies van het Economische en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een communautair meerjarenactieplan ter bevordering van het veilige gebruik van Internet”⁽¹⁾

(98/C 214/08)

De Raad heeft op 26 januari 1998 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 130, lid 3 van het Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 1998 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Drijfhout-Zweijtzer.

Tijdens zijn op 29 en 30 april 1998 gehouden 354e Zitting (vergadering van 29 april) heeft het Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 116 vóór en één stem tegen, bij 3 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Commissie onderkent de grote potentie van Internet op economisch, sociaal, educatief en cultureel gebied, maar stelt dat ook criminele organisaties hier baat bij kunnen hebben en dat er ook een (zij het beperkte) hoeveelheid illegale en schadelijke informatie op is terug te vinden.

1.1.1. Als gesproken wordt over illegale inhoud, wordt onmiddellijk gedacht aan kinderpornografie. Maar het omvat meer en houdt verband met uiteenlopende vraagstukken:

- nationale veiligheid (instructies voor het maken van bommen, illegale productie van drugs, terroristische activiteiten);
- bescherming van minderjarigen (onrechtmatige vormen van marketing, geweld, pornografie);
- bescherming van de menselijke waardigheid (aansporing tot rassenhaat of rassendiscriminatie);

- economische veiligheid (fraude, instructies voor het illegaal kopiëren van kredietkaarten);
- informatiebeveiliging (kwaadwillig hacken);
- bescherming van de persoonlijke levenssfeer (onoorloofd verstrekken van persoonsgegevens, elektronische pesterijen);
- bescherming van de goede naam (smaad, onrechtmatige vergelijkende reclame);
- intellectueel eigendom (onoorloofde verspreiding van auteursrechtelijk beschermde werken, b.v. software of muziek).

1.1.2. Schadelijke inhoud slaat zowel op inhoud die is toegestaan, maar waarvan de verspreiding beperkt is (alleen voor volwassenen bijvoorbeeld), als op inhoud die voor bepaalde gebruikers aanstootgevend kan zijn.

1.2. De Commissie is, terecht, van mening dat naast een actief beleid ter bevordering van het positieve gebruik van Internet ook maatregelen nodig zijn ter onderdrukking van negatieve excessen.

⁽¹⁾ PB C 48 van 13.2.1998, blz. 8.

1.3. Het onderhavige actieplan heeft tot doel de hoeveelheid schadelijke en illegale informatie op Internet terug te dringen. Aangezien Internet zich slecht laat afstoppen door virtuele slagbomen en grenspalen en de lid-staten verschillende interpretaties van schadelijke dan wel illegale informatie hebben, is dit bij uitstek een issue van Europese aard. Het actieplan moet dan ook worden gezien als een aanvulling op en waar van toepassing versterking van bestaande maatregelen en initiatieven in de diverse lid-staten.

2. Samenvatting van het voorstel van de Commissie

2.1. Het actieplan is gestoeld op drie beleidslijnen:

- bevordering van zelfregulering (met name voor het tegengaan van illegale informatie);
- stimulering van classificatie- en codificatie-systemen (ter filtering van schadelijke informatie);
- voorlichting en bewustmaking (richting ouders, leerkrachten en kinderen).

In diverse vergaderingen en bijeenkomsten hebben de Raad, het Parlement en de Europese regeringen hun steun uitgesproken voor de beleidslijnen.

2.2. Voor de uitvoering van het actieplan is financiële steun van de Gemeenschap vereist (in totaal 30 miljoen ecu over een periode van 4 jaar).

2.2.1. Actielijn 1 is gericht op het scheppen van een veilige omgeving door het financieel steunen van de oprichting van een Europees netwerk van meldpunten (hotlines) en het laten ontstaan van gedragscodes en richtsnoeren bij zelfregulerende instanties (totaal 5,6 miljoen ecu).

2.2.2. Actielijn 2 beoogt de ontwikkeling van filtreer- en beoordelingssystemen door de systemen zelf te laten valideren en de voordelen van het gebruik ervan te demonstreren (totaal 12,7 miljoen ecu).

2.2.3. Actielijn 3 wil bewustmakingsacties onder het publiek en de leerkrachten aanmoedigen door eerst (lid-staat-specifiek) basismateriaal te laten vervaardigen en dat vervolgens te verspreiden via workshops, presentaties en bestaande mediakanalen (ook Internet). De totaal voor deze actielijn benodigde financiën worden geraamd op 9,4 miljoen ecu.

2.2.4. Actielijn 4 heeft betrekking op ondersteunende acties (juridische kwesties, vergaderingen en evaluatie). Hiervoor is 2 miljoen ecu nodig.

3. Opmerkingen van het Comité

3.1. Het Comité is, in het algemeen gesproken, zeer ingenomen met het door de Commissie opgestelde Actieplan. Overigens merkt het Comité op dat met de beoogde acties inderdaad getracht wordt het kwade te bestrijden. Nog belangrijker in feite is te trachten tot een mentaliteitsverandering te komen, waardoor zich minder excessen voordoen. Het Comité erkent echter dat dit geen realistische gedachte is.

3.1.1. Het Comité is zeer content met het onderscheid dat de Commissie in haar actieplan maakt tussen illegale en schadelijke informatie.

3.1.1.1. In de vertaling naar concrete maatregelen constateert het Comité echter slechts een zeer geringe aandacht voor illegale inhoud op het gebied van bescherming van zaken als bescherming van de intellectuele eigendom, de menselijke waardigheid en de persoonlijke levenssfeer, alsmede voor delicten die betrekking hebben op de nationale en economische veiligheid. Hoewel al deze aspecten in het actieplan nadrukkelijk worden geschaard onder de noemer illegale inhoud, zijn voor de actielijnen die gericht zijn op de bescherming van de minderjarigen (de bewustmakingsacties en het ontwikkelen van hulpmiddelen voor gebruikers) de meeste financiële middelen gereserveerd: 20,1 miljoen ecu! Het Comité acht dit een serieuze tekortkoming en komt hierop terug in de conclusies.

3.1.1.2. Overigens onderschrijft het Comité volmondig de conclusie dat ter bestrijding van illegale inhoud het accent moet liggen op zelfregulering en rechtshandhaving.

3.2. Het Comité vraagt zich echter wel af of voor het tegengaan van schadelijke inhoud de beschikbaarheid van en de kennis over hulpmiddelen ter voorkoming van het in aanraking komen met dergelijke informatie niet een te beperkte insteek is. Het Comité is er niet op voorhand van overtuigd dat voor het oplossen van een sociaal probleem de door de Commissie aangedragen technologische oplossing voldoende doelmatig is.

3.2.1. Een gevaar van een op technologie gerichte aanpak is dat ouders en leerkrachten na installatie van een filtersysteem denken dat hun kinderen in een veilige omgeving zitten en verder zonder toezicht hun gang kunnen gaan, terwijl ze zich niet realiseren dat er allerlei lacunes zijn die juist door kinderen snel ontdekt zullen worden. De praktijk wijst immers vaak uit dat kinderen de ouders en leerkrachten qua computerkennis de baas zijn. Het Comité vraagt zich dan ook af of de doelgroep (ouders en leerkrachten) wel voldoende betrokken zijn bij de ontwikkeling van de systematiek.

3.3. Hoewel codificatie in haar algemeenheid grote voordelen biedt op het gebied van rubricering en indexering van informatie en hierdoor de overzichtelijk-

heid en toegankelijkheid van Internet kan verbeteren, geldt dit evengoed voor de gewenste als voor de ongewenste informatie. Het Comité wijst de Commissie er in dit verband dan ook op dat codificatie in de praktijk een averechts effect kan hebben. Immers niet alleen de onschadelijke informatie wordt geclassificeerd, maar ook de potentieel schadelijke, zoals pornografie. Voor wie er naar op zoek is wordt het daardoor veel gemakkelijker om juist die schadelijke informatie op Internet te vinden.

3.3.1. Het Comité constateert in dit verband dat — in tegenspraak met eerdere toezeggingen — momenteel nog slechts één belangrijke leverancier van bladerprogramma's de zogenaamde PICS (Platform for Internet Content Selection) filtering — waar de codificatie- en classificatievoorzieningen op zijn gebaseerd — ondersteunt (Microsoft Explorer). Andere leveranciers zoals Netscape en het (Europese) Opera ondersteunen geen PICS filters. Zonder wettelijke verplichting zullen er — ook als Netscape en Opera er wel toe overgaan — altijd programma's zijn die het gebruik van PICS niet ondersteunen, zodat een kind de beperkingen relatief simpel kan omzeilen. Hoewel het Comité tegenover de ontwikkeling van PICS als zodanig in het geheel niet negatief staat, zet het toch de nodige vraagtekens bij de claim van PICS om van Internet een omgeving te maken waar schadelijke inhoud geen kans krijgt.

3.4. Het Comité steunt de Commissie in haar opvatting dat de culturele en maatschappelijke diversiteit als gevolg van de vrijheid van meningsuiting een hoog goed is dat niet mag lijden onder het streven naar een veilig Internet, en dat het primaat voor het beoordelen van wat schadelijk is en wat niet, bij de persoon zelf moet liggen, al dan niet in zijn functie van opvoeder. In dit verband wijst het Comité de Commissie erop dat (technisch gezien) hulpmiddelen voor filtering niet alleen door de opvoeders gebruikt kunnen worden voor de bescherming van hun kinderen tegen schadelijke informatie, maar ook door leveranciers van Internettoegangsdiensten. Dit zou betekenen dat een systeem dat wordt gepresenteerd als „user empowering”, een controle-instrument kan worden dat juist keuzemogelijkheden uit handen neemt van die burgers.

3.5. Ook maakt het Comité de Commissie erop attent dat Internet meer is dan het world wide web. Voor het zogenaamde chatten (elektronische babbelboxen) maar ook voor elektronische post en voor nieuwsgroepen (discussiefora), biedt het PICS (Platform for Internet Content Selection) — waar de voorziene codificatiesystemen op zijn gebaseerd — geen soelaas. Op codificatie gebaseerde filtersystemen ten behoeve van een veilige communicatie acht het Comité dan ook geen realistische optie. Voor belangrijke Internettoepassingen als chatten en e-mail, die ook door kinderen worden gebruikt, biedt de voorgestelde aanpak geen oplossing.

3.6. Het Comité wijst de Commissie nadrukkelijk op de mogelijkheid van blokkeren als alternatief voor codificeren. Blokkeren is weliswaar veel grover, maar daarom nog niet minder effectief. Blokkeringsprogramma's vereisen geen codificatie door de eigenaar of leverancier van de informatie, maar vertrouwen op derde partijen die doelgroep-specifieke lijsten met onwelgevallige uitingen kunnen aanleveren. In de VS van A bestaan reeds tientallen programma's (zoals Cybernanny, Surfpatrol, enz.) die wanneer zij op de pc zijn geïnstalleerd op basis van deze lijsten alle onwelgevallige woorden en beelden vervangen door piepjes en blokjes.

3.6.1. Het onderscheid tussen codificatie en blokkering is belangrijk omdat bij codificatie een industriebrede aanpak is vereist (alle informatieleveranciers moeten meedoen) terwijl bij blokkeringsprogramma's volstaan kan worden met gerichte innovatiestimulering. Bij blokkeringsprogramma's is met name het stimuleren van de vraagzijde (ouders, opvoeders en leerkrachten) belangrijk, terwijl codificatie alleen succesvol kan zijn bij een industriebrede, aanbodgerichte aanpak. Gezien het gestelde in de voorgaande paragrafen (3.3-3.5) verwacht het Comité het meeste heil van oplossingen die gericht zijn op ontwikkeling van de vraag naar bruikbare blokkeringsprogramma's.

3.6.2. Het argument van mensenrechtenorganisaties dat de vrijheid van meningsuiting door blokkering aan banden wordt gelegd, acht het Comité niet realistisch omdat bij dergelijke programma's niet de verspreider maar de ontvanger van de boodschap verantwoordelijk is voor een correcte implementatie van de filtervoorzieningen. De praktijk (in de VS) wijst uit dat opvoeders die behoefte hebben aan een veilige omgeving voor hun kinderen op zich redelijk uit de voeten kunnen met de blokkeringsprogramma's. Het Comité vermoedt dat onbekendheid met deze oplossingsrichting enerzijds en onbekendheid met het medium anderzijds belangrijke redenen zijn voor de vooralsnog geringe belangstelling voor dergelijke blokkeringsprogramma's in Europa.

3.7. In het actieplan van de Commissie mist het Comité het onderscheid tussen open en gesloten netwerken. Door de behoefte van burgers aan kwalitatief hoogwaardige en gemakkelijk toegankelijke informatie is er een markt aan het ontstaan voor op Internettechnologie gebaseerde netwerken die weliswaar onderdeel uitmaken van Internet, maar slechts een zeer beperkt gedeelte van de op Internet aanwezige informatie ontsluiten. Qua diversiteit en kwantiteit van de inhoud zijn dergelijke „mini-internetten” dus onvergelijkbaar met het wereldwijde Internet.

3.7.1. De leveranciers van zulke (grootschalig opgezette) mini-internetten of intranetten houden alles zelf in de hand en zijn daardoor in staat hun klanten een gegarandeerde kwaliteit van de dienstverlening te bieden. Niet alleen qua capaciteit en veiligheid, maar ook op het gebied van overzichtelijkheid en betrouwbaarheid van de informatie.

3.7.2. In dergelijke gesloten netwerken is er ook een duidelijk onderscheid tussen informatie-aanbieders (bedrijven) en informatie-gebruikers (klanten). Individuele gebruikerspagina's (home pages) komen in deze constellatie dan ook niet voor. Het spreekt voor zich dat dergelijke intranetten hierdoor een stuk gemakkelijker te vrijwaren zijn van illegale en schadelijke informatie dan het open, wereldwijde Internet. Het Comité voorziet dan ook dat dergelijke gesloten netwerken in toenemende mate zullen gaan voorzien in de behoefte van de burgers aan een veilig Internet. Mede gezien de looptijd van het actieplan vraagt het Comité zich af in hoeverre de voorgestelde actielijnen inspelen op deze ontwikkeling.

4. Conclusie

4.1. Gezien de voorgestelde actielijnen plaatst het Comité vraagtekens bij het ambitieniveau van het actieplan. Het acht het hoogst onwaarschijnlijk dat de voorgestelde maatregelen op termijn zullen leiden tot een „veilig” Internet. Voor een echt veilige omgeving is en zal een zeer scherpe selectie van informatie aan de poort nodig zijn en blijven. Dit acht het Comité voor het wereldwijde Internet echter geen realistisch uitgangspunt.

4.1.1. Ook de mogelijkheid van het codificeren en op grond daarvan classificeren van alle informatie die beschikbaar is via Internet, lijkt het Comité praktisch onhaalbaar. Dit gevoegd bij het feit dat communicatie (chatten, email, discussiefora) eenvoudig onmogelijk is te classificeren, maakt dat het Comité weinig heil ziet in het actief promoten van filtersystemen gebaseerd op codificatie (actielijn 2).

4.2. Het Comité stelt derhalve voor het actieplan in zijn uitwerking te beperken tot de bestrijding van illegale informatie (actielijn 1) middels zelfregulering en rechtshandhaving, en minder prioriteit te geven aan het ontwikkelen van hulpmiddelen ter bestrijding van schadelijke informatie (actielijn 2).

4.2.1. Op dit laatste terrein (totstandkoming van filter- en beoordelingssystemen) verwacht het Comité een gezonde marktwerking te zien ontstaan en het op commerciële basis ontwikkelen en aanbieden van blokkeringsprogramma's. Bij ouders en onderwijzend personeel blijkt immers een groeiende vraag te bestaan naar filtervoorzieningen van materiaal dat ongeschikt

wordt geacht voor minderjarigen. Zeker als deze door hen zelf eenvoudig kunnen worden geïnstalleerd. Het Comité dring er bij de Commissie op aan onder actielijn 2, onderzoeken en ontwikkeling met name op dit terrein aan te moedigen, waarbij bestaande systemen kunnen worden betrokken.

4.2.1.1. Actielijn 3 (vervaardigen van lid-staat-specifiek) basismateriaal en verspreiding ervan) acht het Comité daarentegen weer van het grootste belang. Ouders en leerkrachten kunnen er niet voldoende van bewust worden gemaakt dat zij ook op het gebied van Internet een monitorende en vooral opvoedende taak hebben.

4.2.1.2. Het belang van deze actielijn beperkt zich overigens niet tot de bescherming van minderjarigen. Alle (toekomstige) gebruikers kunnen er hun voordeel mee doen.

4.2.1.3. Het Comité hecht grote waarde aan het uitwisselen van (goede) ervaringen (b.v. tussen onderwijsinstellingen, consumentenorganisaties, enz.) dat in deze actielijn in opgenomen.

4.2.2. Aangezien het Comité de inrichting van een Europees netwerk van meldpunten (hotlines) van harte ondersteunt, zou de uitvoering ervan in het kader van dit actieplan wel wat meer om het lijf mogen hebben dan met 5,6 miljoen ecu, die voor actielijn 1 nu is uitgetrokken, mogelijk is. De inrichting van een Europees netwerk van hotlines vraagt om een forse inspanning van vele partijen en bovendien om een nauwe afstemming op het openbaar ministerie, dat ook in de ogen van het Comité primair verantwoordelijk is voor bescherming van de burgers en rechtshandhaving.

4.2.2.1. Het Comité stelt dan ook voor een fors deel van het budget voor actielijn 2 te reserveren voor de inrichting en instandhouding van deze meldpunten en daarbij goed zicht te houden op de samenwerking met de betrokken overheidsinstantie.

4.3. Ten slotte is het Comité van mening dat er aanspreekpunten voor consumenten moeten komen, om ten aanzien van de te verwachten verscheidenheid aan diensten, dienstenleveranciers en netwerkexploitanten, uniforme en doeltreffende vertegenwoordigende instanties op te richten. Het is noodzakelijk, de consumentenbescherming te versterken door bij regelgevende instanties op telecommunicatiegebied in consumentenrecht gespecialiseerde juristen aan te stellen.

Brussel, 29 april 1998.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
T. JENKINS