



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 6.11.2006
KOM(2006) 663 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

**Slutlig utvärdering
av genomförandet av gemenskapens fleråriga handlingsplan för att främja
en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på
globala nät**

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

**Slutlig utvärdering
av genomförandet av gemenskapens fleråriga handlingsplan för att främja
en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på
globala nät**

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

I det här meddelandet behandlas den preliminära utvärderingen av den fleråriga handlingsplanen för ett säkrare Internet (period 2003-2004). Utvärderingen har genomförts av en panel bestående av tre oberoende experter som har haft stöd av en grupp professionella utvärderare i ett företag¹ med ansvar för att strukturera och stödja utvärderingen och samla material och utarbeta rapporten. Utvärderingen utfördes under perioden februari–mars 2006 i nära samverkan med berörda fackavdelningar inom kommissionen². En sammanfattning av rapporten från utvärderingen bifogas³.

2. BAKGRUND

Målet med handlingsplanen för en säkrare användning av Internet (Safer Internet Action Plan – SIAP, nedan kallad ”programmet”) är enligt Europaparlamentets och rådets beslut⁴ att främja en säkrare användning av Internet och att på europeisk nivå verka för en miljö som är gynnsam för utveckling av Internetbranschen.

Den handlingsplan som ursprungligen antogs sträcker sig över fyraårsperioden 1 januari 1999–31 december 2002 med en budget på 25 miljoner euro. Europaparlamentet och rådet beslöt att förlänga handlingsplanen med ytterligare två år från den 1 januari 2003 till den 31 december 2004. Totalbudgeten för perioden 1999–2004 fastställdes till 38,3 miljoner euro.

Programmet har genomförts längs följande tre handlingslinjer:

¹ IDATE, som beviljades kontrakt på grundval av ett selektivt anbudsförfarande genomfört av GD Informationssamhället hösten 2005.

² GD INFSO enheterna C3 och E6

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 Europaparlamentets och rådets beslut nr 276/1999/EG av den 25 januari 1999 om antagande av en flerårig handlingsplan på gemenskapsnivå för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät (EGT L 33, 6.2.1999, s.1) senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 1151/2003/EC av den 16 juni 2003 (EUT L 162, 1.7.2003).

- (1) Skapandet av en säkrare miljö (skapandet av ett europeiskt nätverk av telejourer, där slutanvändarna kan rapportera olagligt innehåll på Internet och främja självreglering och etiska regler).
- (2) Att utveckla filter- och klassificeringssystem.
- (3) Att uppmuntra åtgärder för ökad medvetenhet.

Under perioden 2003–2004 breddades programmet till ny onlineteknik, inbegripet mobilt innehåll och bredbandsinnehåll, onlinespel, serverlös direktöverföring (mellan två datorer) och alla former av realtidskommunikation, t.ex. diskussionsgrupper och direktmeddelanden, i första hand i syfte att stärka skyddet av barn och minderåriga. Ökat samarbete uppmuntrades också genom ett forum för säkrare Internet för dem som är aktiva på området i medlemsstaterna och mellan projektdeltagare i de olika handlingslinjerna. Detta gäller särskilt i fråga om telejourer och kampanjer för ökad medvetenhet. Ett syfte med programmet har även varit att främja samarbete och utbyte av erfarenheter och bästa metoder på europeisk och internationell nivå, särskilt med nya medlemsstater, anslutande länder och kandidatländer.

Genomförandet av handlingsplanen har skett främst genom ekonomiska bidrag till projekt som sållats fram efter öppna ansökningsomgångar. Under perioden 2003–2004 medfinansierades 52 projekt omfattande 105 organisationer och 22 medlemsstater samt Island, Norge och Bulgarien. Tjugutvå projekt handlar om telejour (en samordningspunkt och 21 telejourer omfattande 20 länder), 25 projekt handlar om ökad medvetenhet (två samordningspunkter och 23 kontaktpunkter för ökad medvetenhet omfattande 21 länder), ett projekt avser tillämpad forskning för medieutbildning, ett handlar om kvalitetsmärkning, ett är en plan för självreglering när det gäller att hantera spam och ett projekt handlar om klassificering av spel. En Eurobarometerundersökning har genomförts inom ett ramavtal. Dessutom ingicks ett avtal om en benchmarkingstudie av filterprogram och filtertjänster efter en öppen anbudsinfordran. De totala utgifterna i 2003 och 2004 års budgetar uppgick till omkring 13,7 miljoner euro, inklusive finansiering av alla samfinansierade projekt, avtalet om benchmarkingstudien, Eurobarometerundersökningen och kostnaderna för utvärdering, granskningar och möten.

3. SYFTET MED UTVÄRDERINGEN

Utvärderingen var främst inriktad på följande områden: relevansen i programmålen, prioriteringar och medel i genomförandet, programmets effektivitet och genomslag, kostnadseffektiviteten, användbarhet och hållbarhet, orsakssamband mellan insatta resurser och förutsedda effekter (interventionslogiken) och lärdomar för eventuella framtida interventioner av liknande slag.

4. RESULTAT

Utvärderarna har funnit att SIAP-programmet har varit framgångsrikt och att fördelningen av medel och ekonomiadministrationen rent allmänt har varit överblickbar, effektiv och tillfredsställande.

Programmet har ansetts vara relevant och effektivt och bör enligt alla berörda parter fortsätta. EU har framstått som en pionjär som på ett tidigt stadium fick upp ögonen för att olagligt och skadligt innehåll på Internet var en allvarlig och viktig politisk fråga med globala dimensioner.

Införandet av nationella telejourer har ansetts vara en av de främsta landvinningarna i programmet. Utvärderingen av det befintliga systemet av telejourer, som samordnas av INHOPE, har gett vid handen att de flesta av dem erbjuder nyttiga, relevanta och effektiva tjänster som inte kommer att kunna erbjudas i framtiden utan offentlig finansiering. Ett viktigt problem är att majoriteten av Internetanvändarna har liten eller ingen kunskap om att telejourerna finns till. Det finns utrymme för förbättringar när det gäller samarbetet mellan telejourerna och andra berörda, i synnerhet nationella förvaltningar, kontaktpunkterna för ökad medvetenhet samt polisen och andra rättsvårdande organ.

Utvecklandet av kontaktpunkterna för ökad medvetenhet i nästan alla medlemsstater i EU har också ansetts vara en landvinning för programmet. Alla som har tillfrågats i samrådsprocessen har ansett att högre grad av medvetenhet är mycket viktigt. Nätverket för ökad Internetmedvetenhet (Internet safety awareness network) som samordnas av INSAFE är dock fortfarande bara i ett tidigt utvecklingsskede. I många fall når kampanjerna för ökad medvetenhet bara begränsade målgrupper, särskilt när det gäller intressenter av typen nationella medier, föräldraorganisationer och skolor. Mycket ofta har dessa kampanjer haft låg prioritet på de nationella regeringarnas politiska dagordning.

Filtertechnik anses av alla berörda parter vara en företeelse av ökande betydelse. Fortfarande vet dock föräldrar alldeles för lite om hur filterprogram ska hanteras på slutanvändarnivå. Alla berörda parter är överens om att märknings- och klassificeringssystem förblir en viktig fråga för att Internet skall kunna bli säkrare, särskilt när det gäller minderåriga. Här har dock resultaten varit otillräckliga. Men ett antal uppmuntrande utvecklingsdrag i fråga om självregleringen i branschen, etiska koder och bästa metoder, bl.a. i fråga om videospel och rörligt innehåll har noterats.

Harmonisering av nationella lagstiftningar har, särskilt när det gäller olagligt och skadligt innehåll och skyddet av barn och ungdom, framhållits som en viktig fråga.

Det uppstår nya problem med spridningen av nya apparater som kopplas till Internet, t.ex. nästa generation av mobiltelefoner, och med nya vanor som uppstår, t.ex. social interaktion på Internet (inbegripet diskussionsgrupper med webbkameror), blogging på Internet och fildelning.

5. REKOMMENDATIONER

Utvärderingen innehåller sju rekommendationer och ett antal underrekommendationer⁵:

⁵ Se sammanfattningen och sid. 42 ff. i utvärderingsrapporten.

Telejourer

- (1) Öka synligheten för telejourerna:
 - (a) Öka medvetenheten om telejourerna hos slutanvändarna och medierna.
- (2) Förbättra samarbetet mellan telejourer och andra berörda parter, särskilt polisen och leverantörerna av Internettjänster.
 - (a) Främja harmonisering av metoder när det gäller telejourer och polis i hela Europa.
 - (b) Utarbeta en manual med metoder för informationsutbyte och riktlinjer för bästa metoder, med tydliga uppgifter om policy, etiska frågor och förfaranden för dem som deltar i det arbetet.
 - (c) Samordna utarbetandet av en europeisk svart lista med olagligt innehåll och förmå leverantörerna av Internettjänster att använda denna lista.

Öka medvetenheten

- (3) Arbetet med ökad medvetenhet bör inriktas på större genomslag i särskilda målgrupper:
 - (a) Kontaktpunkterna för ökad medvetenhet bör följa genomtänkta strategier för att nå barn, föräldrar och lärare.
 - (b) Debatt mellan nationella myndigheter (t.ex. utbildningsministerierna) bör underlättas om hur säkrare Internetanvändning kan föras in på schemat i skolorna (genom lärarutbildning och läroplaner och inrättande av ungdomsråd som självreglerande organ i skolorna).
 - (c) Få medierna att engagera sig mera i kampanjer för ökad medvetenhet.
 - (d) Anslå en större andel av programbudgeten till kampanjer för ökad medvetenhet.
- (4) Engagera barn och unga i arbetet med att definiera problem och utforma lösningar.
 - (a) Låta barnen komma till tals och engagera dem i utformningen av lämpliga sätt att öka medvetenheten och lösa problemen.
- (5) Öka medvetenheten hos slutanvändarna om vilka möjligheter som finns att filtrera bort skadligt innehåll:
 - (a) Förmå kontaktpunkterna för ökad medvetenhet att arbeta för kännedom om filterverktyg, särskilt hos föräldrar och skolor.
 - (b) Utvärdera effektiviteten hos olika filterlösningar.

- (6) Uppmuntra branschen till självreglering med lösningar på europeisk nivå.
 - (a) Arbeta för ett ålderskontrollsystem.
 - (b) Främja utbyte av bästa metoder, bl.a. om etiska regler, innehållsmärkning och klassificeringssystem.
- (7) Bedöm den troliga tekniska utvecklingen och framtida användaralternativ:
 - (a) Analysera vilka effekter konvergeringen av tjänster och nya kommunikationsmetoder kan komma att få för barns säkerhet och för användarbeteendet, och sprid dessa resultat.

6. SLUTSATSER

Kommissionen tar uppmärksamhet del av den slutliga utvärderingen av SIAP och kommer att beakta rekommendationerna när SIAP-plus skall genomföras och i planeringen av ett framtida uppföljningsprogram. Åtgärder som redan har vidtagits inom de områden som nämns i rekommendationerna kommer att förstärkas.

Stöd kommer att i SIAP-plusprogrammet ges till telejourverksamhet som leder till gemensamma förteckningar över olagligt innehåll (särskilt bilder på sexuella övergrepp mot barn). När sådana förteckningar kommuniceras till leverantörerna av Internettjänster kommer rättsreglerna om deras roll att beaktas, särskilt de bestämmelser som ingår i direktivet om elektronisk handel⁶.

Utgående från kommissionens reaktioner på bedömarnas rapport anmodar kommissionen Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén

- (1) att beakta att handlingsplanen för ett säkrare Internet hittills har genomförts med lyckat resultat,
- (2) att bistå kommissionen i dess arbete med att ytterligare synliggöra programmet och stimulera debatt om ett säkrare Internet,
- (3) att stödja kommissionen i dess arbete med att genomföra samråd med alla berörda parter och utreda tänkbar uppföljningsverksamhet, i synnerhet i fråga om ny teknik och nya kategorier av Internetinnehåll som inverkar på en säkrare användning av Internet.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (EGT L 178, 17.7.2000, s. 1)

Bilaga

Sammanfattning

De slutsatser som här läggs fram som en del av slututvärderingen av handlingsplanen för att främja en säkrare användning av Internet (2003–2004) har formulerats av en oberoende expertpanel med tre medlemmar. Expertpanelen fick, i arbetet med att granska utredningsförfarandet och genomföra utvärderingen, stöd av utvärderingsföretaget IDATE, som är en utvärderingsspecialist och som har haft ansvar för att upprätta och analysera den faktabas som har använts i utvärderingen. I texten återspeglas resultaten av ett frågeformulär på Internet, telefonintervjuer, skrivbordsstudier och möten i fokusgrupper utöver expertpanelens åsikter.

Slutsatser

1. Programmet för ett säkrare Internet (SIAP), som drogs igång 1999, har av alla berörda parter ansetts vara **relevant och funktionsdugligt och bör enligt parterna fortsätta**. EU har framstått som en pionjär som på ett tidigt stadium fick upp ögonen för att olagligt och skadligt innehåll på Internet var en allvarlig och viktig politisk fråga med globala dimensioner. I dag används begrepp och utformning hos programmet av många andra länder – både i Asien-Stillahavsregionen och i Nord- och Latinamerika – som en modell för hur man skall handskas med problemet med skadligt och olagligt innehåll på Internet samtidigt som man beaktar den mänskliga rättigheten till yttrandefrihet.

2. I det ursprungliga programmet ingick **fyra handlingslinjer**:

- A. Telejourer (EU-bidrag 4,6 miljoner euro).
- B. Ökad medvetenhet (EU-bidrag 7,4 miljoner euro).
- C. Filter, märkning och klassificering (EU-bidrag 0,875 miljoner euro).
- C. Självreglering i branschen och etiska regler (EU-bidrag 0,493 miljoner euro).

Under perioden 2003-2004 riktades EU-medlen mot telejourer och ökning av medvetenheten. Filter, märkning, klassificering, självreglering och etiska regler sågs i huvudsak som branschens eget ansvar. EU spenderade sammanlagt omkring 13,7 miljoner euro på SIAP-verksamheten. Omkring 13,4 miljoner fördelades till strax över 50 projekt som till största delen handlade om telejourer och ökning av medvetenheten. Finansieringen gick till 22 medlemsstater samt Norge, Island och Bulgarien. Omkring 0,3 miljoner euro användes för utvärdering, granskning, möten och Eurobarometerundersökningen. Fördelningen av medel och ekonomiadministration och ledning av handlingsplanen har rent allmänt varit överblickbara, effektiva och tillfredsställande.

3. Införandet av nationella **telejourer** har ansetts vara en av de främsta landvinningarna i programmet. Inom SIAP har ett väl förgrenat system med telejourer, samordnade av INHOPE (International Association of Internet Hotlines), införts i nästan alla medlemsstater och kandidatländer. Telejourerna är kontaktpunkter dit slutanvändare kan rapportera olagligt innehåll på Internet. Telejourerna arbetar tillsammans med bl.a. polisen och andra rättsvårdande organ, med kontaktpunkter för ökad medvetenhet och med leverantörer av Internettjänster, branschorganisationer och andra organ. Vid utvärderingen av de befintliga

telejourerna har det framgått att större delen av dessa erbjuder nyttiga, relevanta och funktionsdugliga tjänster. Större delen av dessa kommer dock inte att kunna fortsätta sin verksamhet utan offentlig finansiering. Ett viktigt problem är att majoriteten av Internetanvändarna, trots att telejourerna utför värdefulla tjänster, har liten eller ingen kunskap om att telejourerna finns till. I de flesta länder har färre än 10 % av slutanvändarna av Internet varit medvetna om telejourernas existens. Det finns utrymme för förbättringar när det gäller samarbetet mellan telejourerna och andra berörda, i synnerhet nationella regeringar, kontaktpunkterna för ökad medvetenhet och polisen och andra rättsvårdande organ.

4. Utvecklandet av **kontaktpunkter** för ökad medvetenhet i nästan alla medlemsstater i EU har också ansetts vara en landvinning för programmet. Alla som har yttrat sig har ansett att högre grad av medvetenhet är mycket viktigt. Många olika tekniker, verktyg och material har utvecklats i enlighet med lokala behov. Dagen för "Säkrare Internet", som drivs av nätverket, uppfattas alltmer som ett värdefullt tillfälle att förbättra kommunikationen mellan de inblandade parterna och att nå ut till en bredare publik. Nätverket för ökad medvetenhet om säkerhet på Internet samordnas av INSAFE. Det är fortfarande i ett tidigt utvecklingsstadium. I många fall når kampanjerna för ökad medvetenhet bara begränsade målgrupper, särskilt när det gäller intressenter av typen nationella medier, föräldraorganisationer och skolor. Mycket ofta får dessa kampanjer otillräckligt stöd från de nationella myndigheterna och medierna och får inte tillräcklig prioritet på de nationella regeringarnas politiska dagordningar. Kampanjer för ökad medvetenhet är ofta inte tillräckligt specifika för enskilda målgrupper som lärare, föräldrar och barn. Nivån och kvaliteten på den relevanta lärarutbildningen varierar från land till land och ses oftast inte som en högprioriterad uppgift. Barn och unga behöver nås mycket tidigt men Internetutbildningen är otillräckligt integrerad i skolornas normala läroplaner. Barnens egna erfarenheter tas inte till vara i tillräcklig omfattning.

5. **Filtertechnik** anses av alla berörda parter vara en företeelse av ökande betydelse. Betydande tekniska framsteg har gjorts i fråga om filtertechnik och ett antal olika möjligheter står till buds för slutanvändarna. Det finns filtertechnik som gör det möjligt för slutanvändare, särskilt föräldrar, att förhindra att barnen får tillgång till webbplatser med skadligt innehåll. Dessutom erbjuder vissa leverantörer tjänster som gör det möjligt för slutanvändarna att blockera åtkomst till vissa kategorier av skadligt innehåll. Fortfarande vet dock föräldrar alldeles för lite om hur filterprogram ska hanteras på slutanvändarnivå. Alla berörda parter är överens om att **märknings- och klassificeringssystem** är en viktig fråga för att Internet skall kunna bli säkrare, särskilt när det gäller minderåriga. Här har dock resultaten varit otillräckliga. De system som förlitar sig till egenbedömning kommer knappast att kunna bidra till att de uppsatta målen uppnås. Men ett antal uppmuntrande utvecklingsdrag i fråga om självregleringen i branschen, etiska koder och bästa metoder, bl.a. i fråga om videospel och rörligt innehåll, har noterats.

6. Harmonisering av **nationella lagstiftningar** har, särskilt när det gäller olagligt och skadligt innehåll och skyddet av barn och ungdom, framhållits som en viktig fråga. Det behövs regler, men enstaka isolerade rättsprocesser som förs av medlemsstaterna riskerar att ha liten effekt och rent av vara kontraproduktiva. Den här frågan har en räckvidd som når långt utanför EU och utgör i själva verket en global utmaning.

7. Det uppstår nya problem med spridningen av **nya apparater som kopplas till Internet**, t.ex. nästa generation av mobiltelefoner, och med nya vanor som uppstår, t.ex. social interaktion på Internet (inbegripet diskussionsgrupper med webbkameror), blogging på Internet och fildelning.