



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 6.11.2006  
COM(2006) 663 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES  
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET  
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Slotevaluatie  
van de uitvoering van het communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een  
veiliger gebruik van internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op  
mondiale netwerken**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES  
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET  
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Slotevaluatie  
van de uitvoering van het communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een  
veiliger gebruik van internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op  
mondiale netwerken**

(Voor de EER relevante tekst)

**1. INLEIDING**

Dit is een mededeling over de slotevaluatie van het meerjarenactieplan voor een veiliger internet voor de periode 2003-2004. De evaluatie is uitgevoerd door een werkgroep die bestond uit drie onafhankelijke deskundigen, ondersteund door een team van professionele evaluatoren van een bedrijf<sup>1</sup> die waren belast met de opzet en ondersteuning van de evaluatie, het verzamelen van gegevens en de samenstelling van het verslag. De evaluatie is in de periode februari tot mei 2006 in nauwe samenwerking met de betrokken diensten van de Commissie<sup>2</sup> uitgevoerd. De samenvatting van het evaluatieverslag<sup>3</sup> is als bijlage bij deze mededeling opgenomen.

**2. ACHTERGROND**

Het actieplan voor een veiliger internet (hierna "het programma" te noemen), zoals gespecificeerd in de beschikking van het Europees Parlement en de Raad<sup>4</sup>, was bedoeld om een veiliger gebruik van het internet te bevorderen en op Europees niveau bij te dragen tot het creëren van een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van de internetbranche.

Het oorspronkelijke programma had een looptijd van vier jaar (van 1 januari 1999 tot en met 31 december 2002) en een budget van 25 miljoen euro. Het Europees Parlement en de Raad hebben besloten het programma met twee jaar te verlengen

---

<sup>1</sup> IDATE, gecontracteerd op basis van een onderhandse aanbesteding die in het najaar van 2005 door DG Informatiemaatschappij is uitgeschreven.

<sup>2</sup> Eenheden C3 en E6 van DG INFSO.

<sup>3</sup> *Final Evaluation of the Safer Internet Action Plan (2003-2004): Final Report, mei 2006*, IDATE: [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/sip/programme/evaluations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/evaluations/index_en.htm).

<sup>4</sup> Beschikking nr. 276/1999/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 januari 1999 tot vaststelling van een communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een veiliger gebruik van internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op mondiale netwerken (PB L 33 van 6.2.1999, blz. 1), gewijzigd bij Beschikking nr. 1151/2003/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 juni 2003 (PB L 162 van 1.7.2003).

van 1 januari 2003 tot en met 31 december 2004. Het totale budget voor de periode 1999-2004 is vastgesteld op 38,3 miljoen euro.

Bij de uitvoering van het programma was er sprake van drie actiepunten:

- (1) een veiliger klimaat scheppen (een Europese netwerk van klachtenlijnen opzetten, waar eindgebruikers illegale inhoud op het internet kunnen rapporteren, en zelfregulering en gedragscodes aanmoedigen);
- (2) filter- en beoordelingssystemen ontwikkelen;
- (3) bewustmakingsacties aanmoedigen.

Voor de periode 2003-2004 is de werkingssfeer van het programma uitgebreid tot nieuwe online-technologieën, zoals mobiele en breedbandinhoud, online-spelletjes, peer-to-peer uitwisseling van bestanden en alle vormen van realtime-communicatie zoals chatting en instant messaging, met name met het oog op een betere bescherming van kinderen en minderjarigen. Via een forum voor een veiliger internet is er ook gewerkt aan een betere netwerking tussen iedereen die in de lidstaten op dit gebied actief is en tussen de projectdeelnemers voor de verschillende actiepunten, met name op de gebieden klachtenlijnen en bewustmaking. Met het programma is ook getracht de samenwerking en de uitwisseling van ervaring en beste praktijk op Europees en mondiaal niveau te stimuleren, in het bijzonder met de nieuwe lidstaten, de kandidaat-lidstaten en de landen die om toetreding hebben verzocht.

Het belangrijkste mechanisme voor de uitvoering van het programma was de cofinanciering van projecten die op basis van openbare uitnodigingen tot het indienen van voorstellen werden geselecteerd. In de periode 2003-2004 zijn 52 projecten gefinancierd en hierbij waren 105 organisaties en 22 lidstaten plus IJsland, Noorwegen en Bulgarije betrokken. Er waren 22 projecten voor klachtenlijnen (een coördinatiecentrum en 21 klachtenlijnen die twintig landen bestrijken), 25 projecten voor bewustmaking (twee coördinatiecentra en 23 bewustmakingscentra die 21 landen bestrijken), één project voor toegepast onderzoek voor media-educatie, één project voor een kwaliteitskeur-regeling, één project voor een zelfreguleringsplan om spam aan te pakken en één project voor de classificatie van online-spelletjes. Binnen een kadercontract is een Eurobarometer-enquête uitgevoerd. Daarnaast is na een openbare aanbesteding een dienstencontract gesloten voor een benchmark-studie van filtersoftware en -diensten. In totaal is uit de budgetten voor 2003 en 2004, inclusief de financiering van alle projecten voor gezamenlijke rekening, de dienstencontracten voor de benchmark-studie en de Eurobarometer-enquête en de kosten van evaluaties, beoordelingen en vergaderingen, ongeveer 13,7 miljoen euro uitgegeven.

### **3. DOELSTELLINGEN VAN DE EVALUATIE**

Bij de evaluatie zijn de volgende specifieke aspecten beoordeeld: de relevantie van de doelstellingen, prioriteiten en uitvoeringsmethoden van het programma, de effectiviteit en effecten van het programma, de efficiëntie en kosteneffectiviteit, het nut en de duurzaamheid, het causale verband tussen de gebruikte middelen en de

activiteiten en veronderstelde effecten (de interventielogica) en de lessen die met het oog op mogelijke vergelijkbare activiteiten in de toekomst kunnen worden geleerd.

#### **4. CONCLUSIES VAN DE EVALUATIE**

De evaluatoren komen tot de conclusie dat het actieplan voor een veiliger internet met succes is uitgevoerd en dat de toekenning van de subsidies en het beheer van het programma in het algemeen doorzichtig, efficiënt en bevredigend zijn verlopen.

Alle stakeholders zijn van mening dat het programma relevant en effectief is geweest en zou moeten worden voortgezet. De Europese Unie wordt gezien als een pionier die in een vroeg stadium heeft ingezien dat illegale en schadelijke inhoud op het internet een ernstig en belangrijk politiek vraagstuk met een mondiale dimensie is.

Het installeren van de nationale klachtenlijnen wordt als een van de belangrijkste resultaten van het programma beschouwd. Bij de evaluatie van het bestaande netwerk van klachtenlijnen, gecoördineerd door INHOPE, is gebleken dat de meeste lijnen nuttig, relevant en effectief zijn en zonder overheidsfinanciering niet kunnen overleven. Eén cruciaal probleem is dat de meeste internet-eindgebruikers niets of vrijwel niets over het bestaan van de klachtenlijnen weten. De mate van samenwerking tussen de klachtenlijnen en andere stakeholders, met name de nationale overheid en de bewustmakingscentra, maar ook de politie en rechtshandhavers, is voor verbetering vatbaar.

Ook de ontwikkeling van bewustmakingscentra in vrijwel alle EU-lidstaten wordt als een succes van het programma beschouwd. Iedereen die is geraadpleegd, beschouwt bewustmaking als een cruciale zaak. De ontwikkeling van het bewustmakingsnetwerk voor internetveiligheid, dat door INSAFE wordt gecoördineerd, verkeert echter nog maar in een beginfase. In veel gevallen wordt met de bewustmakingsactiviteiten maar een beperkt aantal doelgroepen bereikt, vooral waar het gaat om andere stakeholders zoals de lokale en nationale media, ouderorganisaties, scholen en andere groepen. Vaak krijgen deze groepen op de agenda van de nationale regeringen voor de openbare orde niet genoeg prioriteit.

Filtertechnologieën worden door alle stakeholders als een essentieel instrument beschouwd, dat steeds belangrijker wordt. De ouders weten echter vaak nog te weinig over de omgang met filtersoftware op eindgebruikersniveau. Alle stakeholders zijn het erover eens dat keurmerk- en beoordelingssystemen voor inhoud een belangrijk instrument blijven om het internet veiliger te maken, vooral voor minderjarigen. Op dit gebied worden echter onvoldoende vorderingen geboekt. Er is een aantal bemoedigende ontwikkelingen gesignaleerd op het gebied van zelfregulering, gedragscodes en beste praktijk voor de branche, onder andere op het gebied van videospelletjes en mobiele inhoud.

Harmonisatie van nationale wetgeving, vooral op het gebied van illegale en schadelijke inhoud en bescherming van de jeugd, wordt als een belangrijk onderwerp gezien.

Met de verdere verspreiding van nieuwe eindgebruikersapparatuur met internetfuncties, zoals mobiele telefoons van de volgende generatie, en nieuwe

activiteiten zoals sociaal netwerken (b.v. chatting gekoppeld aan het gebruik van webcams), internet-blogging en uitwisseling van bestanden, doen zich nieuwe problemen voor.

## 5. AANBEVELINGEN

Het evaluatieverslag bevat zeven aanbevelingen die uit een aantal onderdelen bestaan<sup>5</sup>:

### **Klachtenlijnen**

- (1) De klachtenlijnen zichtbaarder maken:
  - (a) De bekendheid van klachtenlijnen bij de eindgebruikers en de media stimuleren.
- (2) De samenwerking tussen klachtenlijnen en andere stakeholders, met name de politie en internetaanbieders, verbeteren:
  - (a) De harmonisatie van de procedures tussen klachtenlijnen en de politie in heel Europa stimuleren.
  - (b) Een handboek samenstellen met een uitleg van de procedures voor de uitwisseling van informatie en richtsnoeren voor beste praktijk, waarin het beleid, de ethische gedragsregels en de procedures voor de bij dit werk betrokken mensen duidelijk worden geformuleerd.
  - (c) De opstelling van een Europese zwarte lijst van illegale inhoud coördineren en de algemene toepassing daarvan door internetaanbieders stimuleren.

### **Bewustmaking**

- (3) Bij bewustmaking moet de nadruk liggen op specifieke doelgroepen en moet het bereik worden verbeterd:
  - (a) Bewustmakingscentra verplichten tot op maat gesneden strategieën voor de benadering van kinderen, ouders of leraren.
  - (b) De discussie tussen nationale overheden (bijvoorbeeld ministeries van onderwijs) vergemakkelijken om te onderzoeken hoe een veiliger gebruik van het internet op scholen kan worden geïntroduceerd (opleidingen voor leraren, lesprogramma's, instelling van een jongerenraad als zelfregulerende instantie op scholen).
  - (c) Actievere betrokkenheid van de media bij bewustmakingscampagnes bevorderen.

---

<sup>5</sup> Zie bijgaande samenvatting en blz. 42 e.v. van het evaluatieverslag.

- (d) Een groter deel van het budget van het programma uittrekken voor bewustmaking.
- (4) Kinderen en jongeren betrekken bij het signaleren van problemen en het bedenken van oplossingen:
  - (a) Zorgen voor feedback van jongeren en ze betrekken bij het bedenken van de boodschap die bewustmaking moet overbrengen en de oplossingen daarvoor.
- (5) De eindgebruikers bewuster maken van de beschikbare mogelijkheden om schadelijke inhoud te filteren.
  - (a) Bewustmakingscentra stimuleren om filterinstrumenten met name bij ouders en scholen onder de aandacht te brengen.
  - (b) De effectiviteit van verschillende filteroplossingen bepalen.
- (6) De branche aanzetten tot zelfreguleringsoplossingen op Europees niveau:
  - (a) De invoering van systemen voor leeftijdcontrole bevorderen.
  - (b) De uitwisseling van onder andere beste praktijk, gedragscodes en keurmerk- en beoordelingssystemen voor inhoud stimuleren.
- (7) De mogelijkheden voor toekomstige technologische ontwikkelingen en gebruikersopties in kaart brengen:
  - (a) De gevolgen van convergerende diensten en nieuwe vormen van communicatie voor de veiligheid van kinderen en voor het gedrag van gebruikers analyseren en de resultaten verspreiden.

## 6. CONCLUSIE

De Commissie zal de conclusies van de slotevaluatie van het actieplan voor een veiliger internet volledig ter harte nemen en zal bij de uitvoering van het "Safer Internet plus"-programma en bij de planning van een vervolprogramma in de toekomst rekening houden met de aanbevelingen. De vorderingen die al op de in de aanbevelingen genoemde gebieden zijn geboekt, zullen verder worden uitgewerkt.

Het "Safer Internet plus"-programma zal steun geven aan activiteiten van klachtenlijnen die leiden tot gezamenlijke lijsten van illegale inhoud binnen de werkingssfeer van het programma (met name beelden van seksueel misbruik van kinderen). Wanneer dergelijke lijsten aan internetaanbieders worden verstrekt, zullen daarbij de relevante wettelijke bepalingen over hun rol in acht worden genomen, met name de bepalingen in de richtlijn over elektronische handel<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt, PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1.

In het licht van de reacties van de Commissie op het verslag van de evaluatoren verzoekt zij het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's:

- (1) er kennis van te nemen dat het actieplan voor een veiliger internet met succes is uitgevoerd;
- (2) de Commissie te helpen bij haar streven om het programma voor een veiliger internet zichtbaarder te maken en de publieke discussie over aspecten in verband met een veiliger internet te stimuleren;
- (3) de Commissie te steunen in haar activiteiten om alle betrokken partijen te raadplegen en mogelijke vervolgvactiteiten te onderzoeken, met name voor de aanpak van nieuwe technologieën en nieuwe categorieën digitale inhoud die nadelige gevolgen hebben voor een veiliger gebruik van het internet.

## Bijlage

### Samenvatting

De hier vermelde conclusies zijn als onderdeel van de eindevaluatie van het actieplan voor een veiliger internet (2003-2004) geformuleerd door een onafhankelijke werkgroep die bestond uit drie deskundigen. De werkgroep heeft gezorgd voor het toezicht op en de uitvoering van het evaluatieproces en de methodologie en is daarbij ondersteund door de evaluatiespecialist van IDATE, die verantwoordelijk was voor de samenstelling en analyse van het voor de evaluatie gebruikte gegevenspakket. De tekst is gebaseerd op de resultaten van een online-enquête, telefonische interviews, deskresearch en een doelgroep-vergadering, alsmede op de inzichten van de werkgroep van deskundigen.

### Conclusies

1. Het actieplan voor een veiliger internet is in 1999 gelanceerd en wordt door alle stakeholders beschouwd als een **relevant en effectief programma dat moet worden voortgezet**. De Europese Unie wordt gezien als een pionier die in een vroeg stadium heeft ingezien dat illegale en schadelijke inhoud op het internet een ernstig en belangrijk politiek vraagstuk met een mondiale dimensie is. De opzet en het concept van het actieplan worden nu door veel andere landen – zowel in de regio Azië/Stille Oceaan als in Noord- en Latijns-Amerika – als model gebruikt voor een manier om schadelijke en illegale inhoud op het internet aan te pakken zonder daarbij afbreuk te doen aan het grondrecht op vrijheid van meningsuiting.

2. In het oorspronkelijke programma waren **vier hoofdactiepunten** opgenomen:

- A. klachtenlijnen (EU-financiering 4,6 miljoen euro),
- B. bewustmaking (EU-financiering 7,4 miljoen euro),
- C. filtering, keurmerken en beoordeling (EU-financiering 0,875 miljoen euro),
- D. zelfregulering en gedragscodes van de branche (EU-financiering 0,493 miljoen euro).

In de periode 2003/2004 lag de nadruk bij EU-financiering vooral op klachtenlijnen en bewustmaking. Filtering, keurmerken, beoordeling, zelfregulering en gedragscodes werden voornamelijk als taak voor de branche beschouwd. Voor het actieplan (2003-2004) heeft de EU in totaal 13,7 miljoen euro uitgegeven. Ongeveer 13,4 miljoen euro is verdeeld over meer dan 50 projecten, vooral op het gebied van klachtenlijnen en bewustmaking. De financiering is in 22 EU-lidstaten plus Noorwegen, IJsland en Bulgarije terechtgekomen. Ongeveer 0,3 miljoen euro is besteed aan de kosten van evaluaties, beoordelingen, vergaderingen en de Eurobarometer-enquête. De toekenning van de subsidies en het beheer van het actieplan zijn in het algemeen doorzichtig, efficiënt en bevredigend verlopen.

3. Het installeren van de nationale **klachtenlijnen** wordt als een van de belangrijkste resultaten van het programma beschouwd. In de context van het actieplan is een omvangrijk systeem van klachtenlijnen in vrijwel alle lidstaten en kandidaat-lidstaten in heel Europa opgezet, gecoördineerd door INHOPE, de Association of Internet Hotline Providers in Europe. Klachtenlijnen zijn meldpunten waar eindgebruikers illegale inhoud op het internet kunnen rapporteren. Klachtenlijnen werken samen met onder andere de politie,



rechtshandhavers en bewustmakingscentra maar ook met de internetaanbieders, de brancheverenigingen en andere instellingen. Bij de evaluatie van de bestaande klachtenlijnen is gebleken dat de meeste daarvan nuttig, relevant en effectief zijn. Het grootste deel van deze lijnen zou echter zonder overheidsfinanciering niet kunnen overleven. Eén cruciaal probleem is dat de klachtenlijnen weliswaar waardevolle diensten verlenen, maar dat de meeste internet-eindgebruikers niets of vrijwel niets over het bestaan van deze klachtenlijnen weten. In de meeste landen is minder dan 10% van alle internet-eindgebruikers van het bestaan van klachtenlijnen op de hoogte. De mate van samenwerking tussen de klachtenlijnen en andere stakeholders, met name de nationale overheid en de bewustmakingscentra, maar ook de politie en de rechtshandhavers, is voor verbetering vatbaar.

4. Ook de ontwikkeling van **bewustmakingscentra** in vrijwel alle EU-lidstaten wordt als een succes van het actieplan beschouwd. Iedereen die is geraadpleegd, beschouwt bewustmaking als een cruciale zaak. Er zijn talloze technieken, instrumenten en materialen ontwikkeld die op de lokale behoeften zijn afgestemd. Het netwerk organiseert de "Dag van een veiliger internet", die steeds meer wordt gezien als een waardevolle gelegenheid om de communicatie tussen de stakeholders te verbeteren en het grote publiek te bereiken. Het bewustmakingsnetwerk voor internetveiligheid wordt door INSAFE gecoördineerd. De ontwikkeling van het netwerk verkeert nog maar in een beginfase. In veel gevallen wordt met de activiteiten maar een beperkt aantal doelgroepen bereikt, vooral waar het gaat om andere stakeholders zoals de lokale en nationale media, ouderorganisaties, scholen en andere groepen. Vaak krijgen deze groepen niet voldoende steun van de nationale overheid en de media en krijgen ze op de agenda van de nationale regeringen voor de openbare orde niet genoeg prioriteit. Bewustmakingsacties zijn heel vaak niet specifiek genoeg voor bepaalde doelgroepen zoals leraren, ouders en kinderen. De benodigde opleiding voor onderwijzend personeel verschilt qua niveau en kwaliteit van land tot land en krijgt in het algemeen geen hoge prioriteit. Kinderen en jongeren moeten in een heel vroeg stadium worden bereikt, maar "interneteducatie" wordt onvoldoende in het gangbare lesprogramma van scholen geïntegreerd. Vaak wordt er niet voldoende rekening gehouden met de eigen ervaringen van kinderen.

5. **Filtertechnologieën** worden door alle stakeholders als een essentieel instrument beschouwd, dat steeds belangrijker wordt. De branche heeft significante technologische vorderingen geboekt op het gebied van filtertechnologieën en er zijn verschillende mogelijkheden voor de eindgebruikers. Er is filtertechnologie beschikbaar waarmee de eindgebruikers en met name ouders kunnen voorkomen dat hun kinderen toegang krijgen tot websites met schadelijke inhoud. Daarnaast bieden sommige internetaanbieders diensten aan eindgebruikers aan die de toegang tot bepaalde categorieën schadelijke inhoud blokkeren. De ouders weten echter vaak nog te weinig over de omgang met filtersoftware op eindgebruikersniveau. Alle stakeholders zijn het erover eens dat **keurmerk- en beoordelingssystemen** voor inhoud een belangrijk instrument blijven om het internet veiliger te maken, vooral voor minderjarigen. Op dit gebied worden echter onvoldoende vorderingen geboekt. Het is onwaarschijnlijk dat systemen die vooral op zelfbeoordeling zijn gebaseerd, een significante bijdrage zullen leveren tot de verwezenlijking van de doelstellingen. Er is een aantal bemoedigende ontwikkelingen gesignaleerd op het gebied van zelfregulering, gedragscodes en beste praktijk voor de branche, onder andere op het gebied van videospelletjes en mobiele inhoud.

6. Harmonisatie van **nationale wetgeving**, vooral op het gebied van illegale en schadelijke inhoud en bescherming van de jeugd, wordt als een belangrijk onderwerp gezien. Er is weliswaar regelgeving nodig, maar wanneer de lidstaten elk afzonderlijk en zonder

samenhang juridische maatregelen nemen, bestaat het risico dat deze maatregelen niet erg efficiënt zijn en averechts werken. Dit is een mondiale uitdaging die het niveau van de Europese Unie ontstijgt.

7. Met de verdere verspreiding van **nieuwe eindgebruikersapparatuur met internetfuncties**, zoals mobiele telefoons van de volgende generatie, en nieuwe activiteiten zoals sociaal netwerken (b.v. chatting gekoppeld aan het gebruik van webcams), internet-blogging en uitwisseling van bestanden, doen zich nieuwe problemen voor.