

Vergaderjaar 2022–2023

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

31 015

Kindermishandeling

Nr. 87

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2023

Onlangs heb ik uw Kamer het wetsvoorstel voor een bestuursrechtelijke aanpak van online kinderpornografisch materiaal toegestuurd. Tijdens het commissiedebat over seksueel geweld en kindermisbruik van 15 december 2022 (Kamerstukken 34 843 en 31 015, nr. 68) heb ik uw Kamer toegezegd nader in te gaan op enkele vragen met betrekking tot de Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal (de Autoriteit). Middels deze brief zal ik deze vragen beantwoorden en doe ik daarnaast een tweetal moties af:

- I. De motie van het lid van Nispen over het EOKM kinderporno laten opsporen;¹
- II. De motie van het voormalig lid van Toorenburg over internetbedrijven die zich niet committeren aan de notice-and-take-down-procedures.²

Aanpak online kinderpornografisch materiaal

Degene die beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik verspreidt, openlijk tentoonstelt, vervaardigt, invoert, doorvoert, uitvoert of in bezit heeft, is daarvoor strafbaar op grond van artikel 240b Wetboek van Strafrecht. Mijn beleid is er in de eerste plaats op gericht om daders hiervan op te sporen en te vervolgen. Daarnaast is het belangrijk, zeker ook voor de slachtoffers, dat het strafbare materiaal zo snel mogelijk offline wordt gehaald om verdere verspreiding te voorkomen. Binnen het strafrecht kunnen aanbieders van communicatiediensten door het openbaar ministerie worden verzocht beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik ontoegankelijk te maken op grond van artikel 54a Wetboek van Strafrecht en 125p Wetboek van Strafvordering. Indien dit verwijderbevel niet wordt opgevolgd maakt de provider zich eveneens schuldig aan strafbaar handelen.

¹ Kamerstuk 31 015, nr. 138

² Kamerstuk 29 270, nr. 127

Naast de strafrechtelijke opsporing bestaat voor online beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik een systeem van zelfregulering van de internetsector, waarbij meldingen van dergelijk materiaal via de zogenaamde «Notice-and-take-down» procedure sneller zullen worden beoordeeld en afgehandeld. Binnen dit proces is een speciale rol weggelegd voor het Expertisebureau Online Kindermisbruik (Expertisebureau). Tussenhandeldiensten die zich hebben gecommitteerd aan de Notice-and-Take-Down-code dienen de inhoud waar de meldingen van het Expertisebureau betrekking op hebben binnen 24 uur te verwijderen.

De ambitie bestaat om een open internet te hebben dat geheel gevrijwaard is van (beeld)materiaal van seksueel kindermisbruik. Ondanks het feit dat de huidige aanpak die bestaat uit zelfregulering, opsporing en vervolging bewezen effectief is gebleken, blijft er nog te veel van dit materiaal online staan. Daarom heb ik besloten om het systeem van zelfregulering sluitend te maken met de oprichting van de Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal. Het (reeds bestaande) Expertisebureau Online Kinderpornografisch Materiaal doet meldingen in het kader van zelfregulering en monitort of er ook daadwerkelijk iets met de meldingen wordt gedaan. Indien er geen gehoor wordt gegeven aan het Expertisebureau, kunnen zij meldingen doorzetten richting de Autoriteit om een formeel verwijdersverzoek uit te vaardigen. Hierdoor kan gehandhaafd worden daar waar de zelfregulering tekortschiet, in lijn met de motie van het lid Van Toorenburg c.s..

Het wetsvoorstel bestuursrechtelijke aanpak online kinderpornografisch materiaal, dat de taken en bevoegdheden van de Autoriteit op het gebied van online materiaal van seksueel kindermisbruik regelt, is onlangs aan uw Kamer aangeboden.

Positionering en bevoegdheden van de ATKM

De Autoriteit is opgericht met het specifieke doel om materiaal van online seksueel kindermisbruik van het internet te weren. In de praktijk zal dat betekenen dat bij de Autoriteit meldingen kunnen worden gedaan door organisaties of individuen als geconstateerd wordt dat door aanbieders van communicatiediensten, inclusief hostingproviders, geen gehoor wordt gegeven aan vrijwillige verzoeken tot verwijdering van online materiaal van seksueel kindermisbruik. In lijn met de motie van het lid Van Nispen c.s. krijgt de Autoriteit ook de taak om onderzoek te doen naar, en informatie te verstrekken over, de aanwezigheid van online materiaal van seksueel kindermisbruik. Dit kan handmatig maar er is onder voorwaarden ook de mogelijkheid tot het gebruik van meer innovatieve en automatische instrumenten, zoals een webcrawler.³

Aanwijzing

Het wordt mogelijk om aan aanbieders een bindende aanwijzing te geven. De aanwijzing verplicht aanbieders om alle redelijkerwijs te nemen maatregelen te treffen om online materiaal van seksueel kindermisbruik binnen een korte termijn ontoegankelijk te maken of te verwijderen, zodat het niet meer mogelijk is om dit materiaal te benaderen. De aanwijzing zal in de regel ertoe strekken dat een of meerdere specifieke afbeeldingen of video's ontoegankelijk moeten worden gemaakt. Een aanwijzing kan echter ook ertoe verplichten materiaal dat inhoudelijk overeenstemt met het in de aanwijzing aangeduide materiaal ontoegankelijk te maken.⁴ Dit

³ Zie ook: Paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel bestuursrechtelijke aanpak van online kinderpornografisch materiaal.

⁴ HvJ 3 oktober 2019, ECLI:EU:C:2019:821, r.o. 46.

biedt uitkomst in gevallen waarin bijvoorbeeld sprake is van reeksen van afbeeldingen die onderling verschillen, maar toch vrijwel identiek zijn. Hierbij kan worden gedacht aan *stills* uit een (kortdurende) video-opname.

Last onder dwangsom en bestuurlijke boete

Aan een aanbieder van een communicatiedienst die nalaat tijdig opvolging te geven aan een aanwijzing kan een last onder dwangsom worden opgelegd. De dwangsom strekt ertoe om medewerking aan het verwijderen of ontoegankelijk maken van het materiaal alsnog af te dwingen. Het gaat er daarbij niet om of de aanbieder betrokken is geweest bij het vervaardigen of de opslag van het materiaal maar of de aanbieder de aanwijzing tot ontoegankelijk maken heeft opgevolgd of niet.

Aan de aanbieder van een communicatiedienst kan ook een bestuurlijke boete worden opgelegd als deze nalaat opvolging te geven aan een aanwijzing. In verband met de aard en ernst van online materiaal van seksueel kindermisbruik kan een hoger boetemaximum worden gehanteerd als systematisch en aanhoudend wordt nagelaten om de aanwijzingen van de Autoriteit op te volgen.

Maatschappelijke samenwerking

De Autoriteit zal ook een rol hebben in het doen van onderzoek naar de aanwezigheid van online materiaal van seksueel kindermisbruik zodat de verspreiding daarvan kan worden voorkomen of beperkt. Dit kan de Autoriteit doen in samenwerking met andere publieke partijen en de private sector. De Autoriteit zal zich inzetten om de samenwerking tussen marktpartijen te bevorderen zodat, ook in het licht van de zelfregulering, zoveel mogelijk initiatieven zullen worden ontplooid om instrumenten te ontwikkelen om online beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik tegen te gaan. Private partijen en belangenorganisaties zoals het Expertisebureau Online Kinderpornografisch Materiaal zijn daartoe bij uitstek in staat omdat zij veel kennis hebben van de technische ontwikkeling van ICT-middelen en wat er speelt op het internet. Ook het mobiliseren van kennis uit de wetenschap en het in verbinding brengen van deze sector met de marktsector is een functie van de maatschappelijke samenwerking.

Een ander onderdeel van de samenwerking met andere partijen is de door de TU Delft ontwikkelde *Child Sexual Abuse Material* (CSAM) Hosting Monitor. Deze is de afgelopen jaren nog uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, maar zal nu worden overgedragen aan de Autoriteit. Ik zal hieronder kort ingaan op de resultaten van 2022.

Resultaten TU Delft monitor 2022

De afgelopen jaren heeft de door de TU Delft ontwikkelde «CSAM Hosting Monitor» een wezenlijke rol gespeeld in de aanpak van online seksueel kindermisbruik.

In maart 2023 heeft de TU Delft voor het laatst een rapportage opgeleverd over de monitoring van 2022, die u als bijlage bij deze brief ontvangt.

Ik wil graag benadrukken dat de rapportage van de TU Delft over de monitoring 2022 geen volledig beeld schetst over 2022, maar een steekproef betreft van de laatste twee maanden van 2022 (november en december). Voor de rapportage werden 2971 url's bij 39 hostingproviders en 188 domeinen gecontroleerd. De conclusies van de rapportage zijn desalniettemin indicatief en dragen bij aan het gesprek over de prestaties en inzet van de Nederlandse internetsector.

De belangrijkste bevindingen van de monitor 2022 licht ik hieronder uit:

- In 2022 zagen we in vergelijking met 2020 en 2021 een lager volume aan beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik in Nederland. Vanwege de korte steekproef is het nog niet duidelijk of dit een structurele verandering of een tijdelijk verschijnsel betreft. Opvolgende monitoring zou daar meer uitsluitsel over moeten kunnen geven.
- De top 5 van hostingproviders met de meeste beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik veranderde in 2022 aanzienlijk. De nummer 1 van 2020 en 2021 zakte naar plaats 5, met slechts een fractie van het volume van de voorgaande jaren. Daarvoor in de plaats kwam een heel andere provider in beeld, die in de jaren daarvoor nog een verwaarloosbare hoeveelheid beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik had. De drie andere partijen die de rest van de top-5 vormen zijn hetzelfde als in 2021.
- Op het niveau van domeinen zagen we in 2022 ook een trendbreuk. Van de top-10 domeinen met de meeste beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik in 2022 stond er geen enkele ook in 2021 of 2020 in de top 10. De meeste van deze domeinen kwamen in die jaren zelfs helemaal niet voor.
- Het lijkt erop dat het landschap is veranderd. Dit zou het gevolg kunnen zijn van het feit dat providers die in 2020/2021 dominant waren actie hebben ondernomen. Zo heeft de eerdere nummer 1 de banden verbroken met de klanten die diensten draaiden, zoals image hosting, die werden misbruikt door de criminelen die beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik deelden. Zodra deze hostingprovider uit beeld verdween, daalde het totale volume van het beeldmateriaal en kwamen andere providers en domeinen in beeld.
- In 2022 werd slechts 40% van al het beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik in 24 uur verwijderd. In 2021 werd 87% van alle CSAM binnen 24 uur verwijderd. In 2022 blijft 56% 48 uur of langer online, terwijl dit in 2021 slechts 10% was. Het is onbekend waarom de algemene prestaties slechter werden, maar we zien wel dat veel van deze providers voordien niet echt in beeld waren. Zij hebben wellicht minder ervaring met het verwijderen van het beeldmateriaal en zijn ook niet geactiveerd door druk van de overheid.
- De aanbieders die wel eerder in beeld waren behaalden veel hogere verwijderingspercentages, met een uitzondering van een bedrijf dat gestaag in de top-5 staat maar waarvan de verwijderingssnelheid in de meting van 2022 veel slechter was dan in 2021.

De conclusies, ook al zijn ze maar gebaseerd op een steekproef, baren mij zorgen. Ik vind het positief om te zien dat er hostingbedrijven zijn die veel pro-actiever zijn geworden in het verwijderen van beeldmateriaal van online seksueel kindermisbruik, maar het is zorgelijk dat meer dan de helft van de top-5 onveranderd is gebleven. Ook de teruggang in verwijderingssnelheid is geen positief signaal. De monitoring over 2022 sterkt mij daarom in de conclusie dat de Autoriteit absoluut nodig is om deze cijfers te verbeteren.

Internationale ontwikkelingen, inclusief CSAM-verordening

Tenslotte heeft uw Kamer mij gevraagd ook de internationale ontwikkelingen hier kort te schetsen. Vanuit internationaal perspectief speelt Nederland ongewild een grote rol in de verspreiding van online materiaal van seksueel kindermisbruik. De internationale koepelorganisatie INHOPE, waar meldpunten zoals het Expertisebureau lid van zijn, plaatst Nederland in de top-2 van landen waar materiaal van seksueel kindermisbruik op servers wordt opgeslagen. De belangrijkste oorzaak hiervan is het knooppunt dat Nederland vormt voor het gehele Europese internet: mede vanwege het gunstige vestigingsklimaat, de directe aansluiting op

onderzoekabels tussen de continenten en de goede digitale infrastructuur is Nederland een aantrekkelijk land voor datacentra en hostingproviders.

Omdat het hier gaat over grensoverschrijdende criminaliteit is internationale en Europese samenwerking van groot belang. Ik heb eerder uw Kamer al geïnformeerd over het voorstel voor een Europese verordening ter voorkoming en bestrijding van online seksueel kindermisbruik. Deze verordening heeft de intentie om verregaande maatregelen te nemen op het gebied van bestrijden van dergelijk materiaal. Hierbij valt te denken aan een risicobeoordeling door hostingbedrijven en interpersoonlijke communicatiediensten over de verspreiding van het materiaal via hun platformen, het melden en verwijderen van het materiaal en onder bepaalde omstandigheden kunnen bedrijven ook worden verplicht online materiaal van seksueel kindermisbruik te detecteren. Verder bevat de verordening bepalingen om betere samenwerking tussen lidstaten te stimuleren en een specifiek toegerust EU-Centrum op te richten. De onderhandelingen hierover in Brussel zijn nog in volle gang en ik zal u zo snel mogelijk informeren als er meer duidelijkheid is over een mogelijk akkoord.

Naast de betrokkenheid over de onderhandelingen met betrekking tot de verordening is Nederland op andere manieren betrokken bij de internationale aanpak, bijvoorbeeld door vertegenwoordiging in het Lanzarote Comité van de Raad van Europa en aansluiting bij overleggen van de WeProtect Global Alliance, een internationaal samenwerkingsverband tussen overheden, bedrijven en organisaties wereldwijd voor de aanpak van online seksueel kindermisbruik. Zo neemt Nederland actief deel aan de bijeenkomsten van de door de WeProtect Global Alliance opgerichte Global Taskforce on Child Sexual Abuse Online, die tweemaal per jaar bijeenkomt met als doel het faciliteren van internationale informatiedeling ten behoeve van een effectieve wereldwijde aanpak van online seksueel kindermisbruik.

Tot slot

Een gerichte en effectieve aanpak van seksueel kindermisbruik en illegale online content acht ik van het grootste belang. Ik kijk dan ook uit naar de bespreking van het wetsvoorstel bestuursrechtelijke aanpak van online kinderpornografisch materiaal.

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