

34843 Seksuele intimidatie en geweld
31015 Kindermishandeling
Nr. 113 Brief van de minister van Justitie en
Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 1 oktober 2024

Op 16 september jl. heb ik, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de staatssecretaris van Digitalisering en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, uw Kamer geïnformeerd inzake het kabinetsstandpunt over de EU-Verordening ter bestrijding van online seksueel kindermisbruik (CSAM-Verordening) (Kamerstuk 34 843, nr. 112). Door middel van deze brief wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de positie die Nederland ten aanzien van het laatste compromisvoorstel in de Raad wil innemen. Alvorens hieraan toe te komen, wordt de beleidscontext waartegen de Verordening is opgesteld geschetst, evenals een korte weergave van de historie van de Nederlandse positie op dit dossier.

1. Context en inhoud Verordening

Wereldwijd wordt jaarlijks een enorm aantal meldingen gedaan van de verspreiding van kinderpornografisch materiaal op het internet en in berichtendiensten. Om daartegen op te treden bevat de Verordening een uitgebreid stelsel van maatregelen om internetbedrijven te verplichten om risico's op de verspreiding van kinderpornografisch materiaal tegen te gaan en om dit materiaal, indien onderkend, snel te verwijderen. Centraal onderdeel, waarover met uw Kamer veelvuldig is gesproken, betreft de bevoegdheid tot het kunnen geven van een zogeheten 'detectiebevel', dat het onder strikte voorwaarden mogelijk maakt internetbedrijven op te dragen in specifieke diensten waarvan het risico hoog is dat zij worden misbruikt voor de verspreiding van kinderpornografisch beeldmateriaal, te scannen op de aanwezigheid daarvan. De bevoegdheid tot het afgeven van een detectiebevel is in de Verordening neergezet als een 'last resort'. Van een dergelijk bevel kan alleen sprake zijn als wordt vastgesteld dat een dienst, of bepaalde onderdelen van een dienst, een hoog risico vormen voor de verspreiding van kinderpornografisch materiaal. Alvorens een detectiebevel aan de orde is, dienen bedrijven evenwel eerst de risico's op hun diensten in kaart te

brengen, vindt daarover toetsing plaats, en worden bedrijven in de gelegenheid gesteld om zogeheten 'risicomitigerende maatregelen' te nemen. Pas als dit onvoldoende heeft opgeleverd, kan de aan te wijzen 'Coördinerende Autoriteit' van de lidstaten eventueel overgaan tot het indienen van een verzoek om een detectiebevel af te geven. Lidstaten houden daarbij de ruimte om dit verzoek eerst te laten beoordelen door een rechter. Nederland heeft zich daar altijd sterk voor uitgesproken.

2. Historie van de Nederlandse positie

Zoals uw Kamer weet, onderhandelt Nederland al geruime tijd over de Verordening. Het BNC-fiche daarover is op 17 juni 2022 met uw Kamer gedeeld.¹ Gedurende de onderhandelingen zijn meerdere voorstellen op tafel gekomen. Voor Nederland werd het in de loop van de onderhandelingen duidelijk dat geen ruimte bestaat om voorstellen te ondersteunen betreffende de detectie van onbekend materiaal en *grooming*. Een van de redenen daarvoor is dat de huidige technologie onvoldoende betrouwbaar is om de toepassing van een detectiebevel uit te voeren op een wijze die proportioneel is. Het kabinet maakte in een op 28 juni 2023 aan uw Kamer gestuurde brief duidelijk dat het geen voorstellen kan ondersteunen die voorzien in een bevoegdheid om te detecteren op onbekend materiaal en grooming.² Daarnaast stelde Nederland zich op het standpunt dat het detectiebevel ten aanzien van reeds bekend materiaal alleen onder strikte voorwaarden proportioneel zou kunnen zijn. Nederland heeft altijd onderhandeld binnen het kader van de in 2022 aangenomen motie-Van Raan, die inhoudt dat Nederland geen voorstellen ondersteunt die *end-to-end* encryptie onmogelijk maken.³ Ook stelde het kabinet vast dat *client-side scanning* ten aanzien van end-to-endencrypted berichtendiensten de enige technische manier is om het detectiebevel uit te voeren op een wijze die end-to-endencryptie niet onmogelijk maakt, reden waarom het kabinet uw Kamer in voornoemde brief meedeelde de motie-Van Ginneken c.s. niet te kunnen uitvoeren (Kamerstuk 26 643, nr. 1043). Nederland heeft zich verder telkens ervoor ingezet dat de rechter over het inzetten van de bevoegdheid tot verplichte detectie beslist alvorens dit bevel aan een internetdienst wordt opgelegd.

3. Compromisvoorstel 9 september 2024

Op 9 september jl. hebben de lidstaten van de EU, waaronder Nederland, van het Hongaarse voorzitterschap een

¹ Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3455.

² Kamerstukken II 2022/23, 26 643, nr. 1043.

³ Kamerstukken II 2021/22, 26 643, nr. 885.

compromisvoorstel ontvangen. Het Hongaars voorzitterschap stelt in haar compromisvoorstel voor de reikwijdte van de bevoegdheid tot het inzetten van het detectiebevel in de Verordening te beperken tot het detecteren van reeds bekend kinderpornografisch materiaal. Het beperken van de reikwijdte is een stap die tegemoetkomt aan een van de grote bezwaren die door Nederland gedurende het onderhandelingsproces naar voren is gebracht. Nederland heeft hiervoor in Brussel haar erkentelijkheid uitgesproken, maar tegelijkertijd benoemd dat nog steeds zorgen bestaan en dat, als gevolg van de recente kabinetswissel, politieke besluitvorming nog in voorbereiding is.

Het voorzitterschap heeft inmiddels laten weten te streven naar het bereiken van een zogeheten 'algemene oriëntatie' over het voorstel. Dit betekent dat de Raad van de EU – bestaande uit de EU-ministers op dit dossier – het voorstel in zijn huidige vorm doorstuurt naar het Europees Parlement om de onderhandelingen over de verdere inhoud van de Verordening aan te vangen. Dit volgende stadium in de onderhandelingen wordt de 'triloogfase' genoemd. Pas na afronding van die fase zullen lidstaten in de JBZ-Raad gevraagd worden om ten aanzien van de gehele Verordening hun definitieve standpunt te bepalen door voor of tegen te stemmen of zich van stemmen te onthouden. Op dit moment bevindt de onderhandelingsfase zich hier dus nog niet.

Bij de beoordeling van de vraag of het huidige voorstel naar het Europees Parlement kan worden doorgestuurd, hebben verschillende perspectieven een rol gespeeld – zowel ten aanzien van de inhoud van de Verordening als ten aanzien van de Nederlandse positie in het krachtenveld van de Europese Unie.

Ten aanzien van de inhoud van de Verordening geldt voor het kabinet als uitgangspunt dat in het voorstel een juiste balans wordt gevonden tussen het effectief bestrijden van kinderpornografisch materiaal en het daarmee beschermen van fundamentele kinderrechten, en het aan de andere kant waarborgen van fundamentele grondrechten, ook die van kinderen, zoals met name het beschermen van de privacy en het waarborgen van het brief- en telecommunicatiegeheim. Zoals bij elke inbreuk op de grondrechten, moet een zorgvuldige belangenafweging worden gemaakt, waarbij de vraag voorop staat of die inbreuk gezien alle samenhangende belangen gerechtvaardigd is. Ook is bezien of het voorstel onbedoelde risico's voor de cyberveiligheid en de digitale weerbaarheid van Nederland meebrengt. Deze Verordening en met name het detectiebevel illustreren hoe complex het kan zijn om

een evenwicht te vinden wanneer fundamentele waarden met elkaar in conflict komen.

Met betrekking tot de positie in het krachtenveld van de Europese Unie geldt hoewel over de positie van specifieke lidstaten in het kader van de vertrouwelijkheid niets kan worden gezegd, is er een grote groep lidstaten die dit voorstel kan steunen en tot een algemene oriëntatie wil komen. Tegelijk bestaat ook een kleine groep kritische lidstaten die het huidige voorstel nog niet kan steunen. Zou er nu geen algemene oriëntatie kunnen worden bereikt door het ontstaat een zogeheten 'blokkerende minderheid' voor het voorstel, dan zal het voorzitterschap moeten werken aan een nieuw voorstel. Komt er wel een algemene oriëntatie, dan is het de verwachting dat naar de huidige omstandigheden het voorstel naar het Europees Parlement kan worden doorgestuurd. Pas na afloop van deze onderhandelingsfase wordt over de Verordening gestemd en wordt lidstaten gevraagd of zij voor of tegen stemmen of zich van de stemmingen onthouden.

4. Kabinetsstandpunt

Bij de vraag welke positie Nederland ten aanzien van het voorstel moet innemen is er zowel aandacht geweest voor de complexe inhoudelijke belangenafweging als voor de positie van ons land in het Europese krachtenveld. Nederland erkent de urgentie van de bestrijding van kinderpornografisch materiaal volledig en is voorstander van effectieve EU-regelgeving voor het tegengaan van de verspreiding van kinderpornografisch materiaal. Tegelijkertijd is het kabinet van mening dat er op dit moment onvoldoende duidelijk is over de impact van de voorgestelde maatregelen. De zorgen van het kabinet over de bescherming van in het geding zijnde fundamentele grondrechten, met name op het gebied van de privacy en het brief- en telecommunicatiegeheim, en de veiligheid van het digitale domein zijn op dit moment onvoldoende weggenomen. Het kabinet heeft daarom besloten om zich te onthouden van het innemen van een positie en dit actief kenbaar te maken. Nederland zal daarmee worden gerekend tot de landen die de algemene oriëntatie niet steunen.

Tot slot verwijs ik – mede indachtig het informatieverzoek van uw Kamer van 26 september jl. – naar de beslisnota bij deze brief, waarin alle adviezen en gemaakte afwegingen zijn meegenomen.

De minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel