

**Advies van de Raad van het BIPT  
van 14 maart 2023 betreffende  
het voorstel van resolutie betreffende het beschermen  
van jonge kinderen tegen ongepaste online-inhoud,  
ingediend in de Kamer van Volksvertegenwoordigers**

## INHOUDSOPGAVE

1. Onderwerp .....	3
2. Inhoud en strekking van het voorstel van resolutie .....	3
3. Europese initiatieven .....	4
3.1. De digitaledienstenverordening (Art. 28) .....	4
3.2. Richtlijn audiovisuele mediadiensten (art. 28ter) .....	5
3.3. Initiatieven van de Europese Commissie tot standaardisering van een systeem van leeftijdscontrole .....	7
3.4. Voorstel van verordening van de Europese Commissie tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen .....	8
4. Nationale verplichtingen op fabrikanten van eindapparatuur en ISPs in het voorstel van resolutie .....	9
4.1. Inleiding .....	9
4.2. Fabrikanten van apparatuur die toegang tot het internet verleent verplichten gratis een systeem voor ouderlijk toezicht te installeren .....	9
4.3. Aanbieders van internettoegangsdiensten verplichten gratis een systeem van ouderlijk toezicht te installeren .....	11
4.3.1. Principiële beoordeling .....	11
4.3.2. Praktische uitwerking .....	13
5. Conclusie .....	14

## 1. Onderwerp

1. Dit advies van het BIPT heeft betrekking op het [voorstel van resolutie](#) betreffende het beschermen van jonge kinderen tegen ongepaste online-inhoud (hierna ook "het voorstel van resolutie"), ingediend op 3 augustus 2022 in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers door de heer Michael Freilich en consoorten<sup>1</sup>.
2. Het BIPT verleent dit advies naar aanleiding van
  - de aanvatting van de bespreking van dit voorstel van resolutie in de Commissie voor economie, consumentenbescherming en digitale agenda van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en
  - de uitnodiging namens de voorzitter van deze Kamercommissie, ontvangen per mailbericht van 26 januari 2023, om over het voorstel van resolutie uiterlijk op 21 februari 2023 een advies over te maken<sup>2</sup>. Gezien de complexiteit van de materie heeft het BIPT extra tijd gevraagd en gekregen om dit advies uit te brengen.
3. Dit advies is gebaseerd op artikel 14, §1, 1<sup>o</sup>, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector<sup>3</sup>.

## 2. Inhoud en strekking van het voorstel van resolutie

4. Het voorstel van resolutie beoogt de negatieve gevolgen van ongepaste online-inhoud, zoals pornografische beelden, extreem geweld en grooming (digitaal kinderlokken) op jonge kinderen te minimaliseren (voorstel van resolutie, p. 3).
5. Het voorstel van resolutie verzoekt de federale regering:
  1. aanbieders van internettoegangsdiensden (ISPs) te verplichten een systeem van ouderlijk toezicht te installeren en dit systeem gratis te laten voorzien;
  2. fabrikanten van apparatuur die toegang tot het internet verleent te verplichten gratis een systeem voor ouderlijk toezicht te installeren waarbij:
    - 2.1. het systeem van ouderlijk toezicht gratis te gebruiken is;
    - 2.2. gebruikers de mogelijkheid krijgen om dit systeem bij het eerste gebruik van het toestel te activeren;

---

<sup>1</sup> Parl. St., Kamer, 55ste zittingsperiode, Doc. Nr. 2851/001.

<sup>2</sup> Het BIPT noteert dat parallel aan de adviesaanvraag aan het BIPT (en aan ISPA) er ook een adviesaanvraag gericht is aan andere publieke instanties. Op basis van het e-mailbericht van 26 januari 2023 gaat het meer bepaald om de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (hierna de FOD Economie), de Minister van Economie en de gemeenschapsregeringen. Het bevragen van andere publieke instanties in een dossier dat preventieve bescherming van jonge kinderen op het internet beoogt is inderdaad adequaat, omdat het voorstel van resolutie lijkt te raken aan verschillende bevoegdheden.

<sup>3</sup> De huidige versie van deze bepaling stelt: "*§ 1. Onverminderd zijn wettelijke bevoegdheden, heeft het Instituut de volgende taken met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en elektronische communicatiediensten, eindapparatuur, [...]:*  
*1<sup>o</sup> het formuleren van adviezen op eigen initiatief, in de gevallen waarin de wetten en besluiten erin voorzien of op verzoek van de minister of van de Kamer van volksvertegenwoordigers;*".

2.3. de fabrikant via een certificaat aantoont dat hij aan zijn verplichting heeft voldaan en de distributeur het bestaan van dit certificaat verifieert;

2.4. de FOD Economie belast wordt met het toezicht op de in de handel te brengen apparatuur en de naleving van bovenstaande verzoeken door de fabrikant en de distributeur;

3. in samenwerking met digitale belanghebbenden en organisaties die instaan voor de kindbescherming een digitaal platform op te richten met informatie om ouders te helpen te voorkomen dat hun kind wordt blootgesteld aan pornografische inhoud en extreem geweld en het slachtoffer kunnen worden van digitale grooming.

6. Dat verzoek wordt voorafgegaan door onder meer verwijzingen naar:

- onderzoek over mediagebruik en mediaopvoeding in Vlaamse gezinnen, dat uitwijst dat Whatsapp, Snapchat en Tiktok vanaf 9 jaar populair worden bij kinderen (voorstel van resolutie, p. 3);
- rapporten die uitwijzen dat 9 jaar ook de leeftijd is waarop kinderen doorgaans hun eerste smarphone krijgen (p. 4);
- diverse studies, uitspraken van experts en initiatieven in Frankrijk, waaronder eveneens studies naar digitale praktijken van jongeren in Frankrijk, de oprichting van een platform "Je protégé mon enfant" en recente Franse wetgeving (voornamelijk p. 6).

### **3. Europese initiatieven**

7. Vooraleer mogelijke nationale initiatieven op niveau van eindapparatuur en toegang tot internet te bespreken, vindt het BIPT het relevant om eerst aangenomen Europese maatregelen en lopende Europese initiatieven te vermelden, die verder onderzocht zouden moeten worden. Deze richten zich echter tot andere partijen dan fabrikanten van eindapparatuur en ISPs.

8. Het BIPT wil erop wijzen dat de hierna aangehaalde documenten niet (exclusief) onder haar bevoegdheid vallen. Voor wat betreft de digitaal dienstenverordening en de richtlijn audiovisuele mediadiensten zijn de mediaregulatoren bevoegd. Het BIPT vervult deze rol enkel voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Voor wat betreft de initiatieven van de Europese Commissie tot standaardisering van een systeem van leeftijdscontrole is het BIPT geenszins bevoegd, maar desondanks is het een nuttig initiatief om rekening mee te houden in het kader van dit voorstel tot resolutie. Voor wat betreft het voorstel van verordening van de Europese Commissie tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen bestaat de kans dat het BIPT bepaalde rollen zal toegewezen krijgen in het kader van de voorgestelde verordening, maar binnen het huidige rechtskader heeft het BIPT geen bevoegdheden inzake die materie. Het lijkt het BIPT dan ook aangewezen om voor elk van de volgende documenten ook het advies van de daarvoor bevoegde entiteiten in te winnen. Overigens valt "jeugdbescherming" onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen conform artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dus het is ook aangewezen om het advies van de ter zake bevoegde Gemeenschapsinstellingen in te winnen.

#### **3.1. De digitaal dienstenverordening (Art. 28)**

9. Het BIPT ondersteunt het oogmerk om jonge kinderen te beschermen tegen ongepaste inhoud op sociale media (bv. voorstel van resolutie, p. 3).

10. Op dat vlak is in ieder geval aan te stippen dat er in de Europese Unie een aangenomen wettelijke regeling met rechtstreekse werking voorhanden is.
11. Artikel 28 van **Verordening** (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaledienstenverordening) lijkt inderdaad een gelijkaardige bescherming te bieden als diegene beoogd in het voorstel van resolutie, maar de partij verantwoordelijk voor het aanbieden van bescherming is anders.
12. Artikel 28 van de digitaledienstenverordening bepaalt:
  - “1. Aanbieders van voor minderjarigen toegankelijke onlineplatforms nemen passende en evenredige maatregelen om een hoog niveau van privacy, veiligheid en bescherming van minderjarigen binnen hun dienst te waarborgen.
  2. Aanbieders van onlineplatforms tonen geen reclame op hun interface op basis van profilering zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 4), van Verordening (EU) 2016/679 met gebruikmaking van persoonsgegevens van de afnemer van de dienst wanneer zij zich er met redelijke zekerheid van bewust zijn dat de afnemer van de dienst minderjarig is.
  3. De naleving van de in dit artikel vastgestelde verplichtingen verplicht aanbieders van onlineplatforms niet om aanvullende persoonsgegevens te verwerken om te beoordelen of de afnemer van de dienst minderjarig is.
  4. Na raadpleging van de digitaledienstenraad kan de Commissie richtsnoeren opstellen om aanbieders van onlineplatforms bij te staan bij de toepassing van lid 1.”
13. **Artikel 28 richt zich dus tot aanbieders van online platforms**, zoals Whatsapp, Tiktok, Snapchat, enzovoort en niet tot aanbieders van internettoegangsdiensten of fabrikanten van eindapparatuur<sup>4</sup>.

### 3.2. Richtlijn audiovisuele mediadiensten (art. 28ter)

14. Bovendien bepaalt artikel 28ter van Richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie:

« 1. Onverminderd de artikelen 12 tot en met 15 van Richtlijn 2000/31/EG zorgen de lidstaten ervoor dat onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van videoplatforms passende maatregelen nemen om: a) minderjarigen te beschermen tegen programma's, door gebruikers gegenereerde video's en audiovisuele commerciële communicatie die hun

---

<sup>4</sup> Een gelijkaardige wetgeving tot bescherming van minderjarigen werd aangenomen in Californië; [https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=202120220AB2273](https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202120220AB2273). De Californische wetgeving is van toepassing op “businesses that provide an online service, product, or feature likely to be accessed by children”. De wetgeving verduidelijkt terzake ook : “*Online service, product, or feature*” does not mean any of the following:  
(A) A broadband internet access service, as defined in Section 3100.  
(B) A telecommunications service, as defined in Section 153 of Title 47 of the United States Code.  
(C) The delivery or use of a physical product.”

lichamelijke, geestelijke of morele ontwikkeling kunnen aantasten, overeenkomstig artikel 6 bis, lid 1; [...]

3. Voor de toepassing van de leden 1 en 2 worden de passende maatregelen bepaald aan de hand van de aard van de desbetreffende inhoud, de schade die deze inhoud kan berokkenen, de kenmerken van de te beschermen categorie personen alsmede de in het geding zijnde rechten en gerechtvaardigde belangen, waaronder die van de aanbieders van videoplatforms en de gebruikers die de inhoud hebben gecreëerd of geüpload, alsmede het algemeen belang. De lidstaten zorgen ervoor dat alle onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van videoplatforms dergelijke passende maatregelen toepassen. Die maatregelen zijn uitvoerbaar en proportioneel, rekening houdend met de omvang van de videoplatformdienst en de aard van de verleende dienst. Die maatregelen leiden niet tot eventuele controlemaatregelen vooraf of filtering bij het uploaden van inhoud die niet voldoen aan artikel 15 van Richtlijn 2000/31/EC. Ter bescherming van minderjarigen, als bedoeld in lid 1, onder a), van dit artikel, gelden voor de meest schadelijke inhoud de meest strikte toegangscontrolemaatregelen.

Die maatregelen omvatten naargelang het geval:

- a) opnemen en toepassen, in de voorwaarden van de videoplatformdiensten, van de in lid 1 bedoelde voorschriften;

[...]

- f) tot stand brengen en gebruiken van systemen voor leeftijdscontrole van gebruikers van videoplatforms met betrekking tot inhoud die de lichamelijke, geestelijke of morele ontwikkeling van minderjarigen kan aantasten; ».

- 15. Zoals ook aangeraakt in het voorstel van resolutie (p. 7) is deze richtlijn audiovisuele mediadiensten in België omgezet door verschillende entiteiten van de staat.
- 16. Met name via deze maatregelen is de hierboven aangehaalde **bescherming te voorzien door platforms voor het delen van video's** zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, onder b), *abis*, van Richtlijn (EU) 2018/1808.
- 17. Volgens deze definitie en overeenkomstig de richtsnoeren inzake dit begrip<sup>5</sup> omvatten de betrokken platforms met name YouTube, Dailymotion, Instagram, Facebook/Meta, Tiktok, Snapchat.
- 18. Ook onder deze wettelijke regeling is de partij verantwoordelijk voor het aanbieden van bescherming dus anders dan beoogd in het voorstel van resolutie<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de praktische toepassing van het criterium van de essentiële functie als bedoeld in de definitie van "videoplatformdienst" in het kader van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (2020/C 223/02); [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0707\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0707(02)).

<sup>6</sup> Zie eveneens het activiteitenrapport van de ERGA Workshop in 2018 over Protecting Children in Audiovisual Media Services - Current and Future Measures; <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2018/02/Protecting-Children-in-Audiovisual-Media-Services-Current-and-Future-Measures.pdf>.

### 3.3. Initiatieven van de Europese Commissie tot standaardisering van een systeem van leeftijdscontrole

19. Verder onderzoekt de Europese Commissie of een gestandaardiseerd systeem van leeftijdscontrole mogelijk is. Dat wordt gedaan in het kader van de **Europese strategie voor een beter internet voor kinderen** (BIK+)<sup>7</sup>. De Europese Commissie brengt ter zake onder meer het volgende naar voren:

*"Zowel kinderen als ouders die contact opnemen met het EU-netwerk van centra voor veiliger internet en die worden geraadpleegd over de nieuwe strategie, geven aan dat on gepaste inhoud (bv. over automutilatie of eetstoornissen, pornografie of gevaarlijke online-uitdagingen) makkelijk toegankelijk is.*

*Zowel EU-wetgeving - met name de [richtlijn audiovisuele mediadiensten](#) en de [algemene verordening gegevensbescherming](#) (AVG/GDPR) - als technische oplossingen om de leeftijd te controleren zijn voorhanden. Toch werken mechanismen voor het controleren van leeftijd meestal niet goed, en moeten gebruikers enkel een geboortedatum invoeren of een vakje aankruisen om zich te registreren.*

*In het kader van de strategie voor een beter internet voor kinderen werkt de Commissie aan een Europese norm voor leeftijdscontrole. Een dergelijke norm verduidelijkt wat van de sector wordt verwacht als iemands leeftijd moet worden gecontroleerd door een online-instrument of -dienst. Dergelijke erkende methoden zouden bijvoorbeeld door pornografische websites worden gebruikt om te waarborgen dat hun gebruikers minstens 18 jaar zijn.*

*Daarnaast zal de Commissie onderzoeken hoe de geplande [Europese portemonnee voor digitale identiteit](#) kan worden gebruikt om iemands leeftijd te controleren. De Commissie zal met de lidstaten samenwerken en hen aanmoedigen minderjarigen elektronische identiteitskaarten te verstrekken om zo de methoden voor het controleren van iemands leeftijd te verbeteren. Dit zou leiden tot een in de hele EU erkend bewijs van "jonger/ouder dan x jaar" op basis van de geboortedatum op een veilige manier en met respect voor de privacy."<sup>8</sup>*

20. Om te vermijden dat meer gegevens verwerkt worden dan noodzakelijk (hetgeen, zeker in het geval van minderjarigen, onaanvaardbaar zou zijn), lijkt een dergelijke standaardisatie aangewezen: via bv. de eID kan een persoon anoniem laten verifiëren of hij boven of onder een bepaalde leeftijd zit. Zodoende komt de provider alleen te weten wat hij moet weten, nl. dat een bepaalde consument al dan niet over de vereiste leeftijd beschikt.
21. Dankzij het voorstel voor een Europees kader voor digitale identiteit (eID)<sup>9</sup> zullen minderjarigen op basis van nationale wetgeving gebruik kunnen maken van een portemonnee voor digitale identiteit, bijvoorbeeld om hun leeftijd te bewijzen zonder andere persoonsgegevens openbaar te maken.

<sup>7</sup> Zie Mededeling van de Commissie van 11 mei 2022 aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een digitaal decennium voor kinderen en jongeren - de nieuwe Europese strategie voor een beter internet voor kinderen (BIK+); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0212&from=EN>.

<sup>8</sup> Zie vraag 12 in [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/QANDA\\_22\\_2826](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/QANDA_22_2826).

<sup>9</sup> Voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 betreffende een Europees kader voor een digitale identiteit; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0281&from=EN>. Het toepassingsgebied van dit voorstel van verordening is evenwel breder dan kinderen of minderjarigen en betreft een gestandaardiseerde digitale portemonnee waarmee het volgende wordt beoogd :

- toegang bieden tot sterk beveiligde en betrouwbare elektronische identiteitsoplossingen;

22. De interinstitutionele onderhandelingen over de voorgestelde EU-verordening ter zake<sup>10</sup> zullen naar verwachting in de tweede helft van het jaar van start gaan.

### **3.4. Voorstel van verordening van de Europese Commissie tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen**

23. Op 11 mei 2022 maakte de Europese Commissie een voorstel bekend waarmee ze een duidelijk en geharmoniseerd rechtskader voor de preventie en bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen tot stand tracht te brengen<sup>11</sup>, bestaande uit twee belangrijke bouwstenen:
- enerzijds het opleggen van verplichtingen inzake het opsporen, melden, verwijderen en blokkeren van bekend en nieuw materiaal van seksueel misbruik van kinderen, alsook van het benaderen van kinderen, ongeacht de technologie die bij de onlineuitwisselingen wordt gebruikt,
  - anderzijds de oprichting van een EU-centrum inzake seksueel misbruik van kinderen als gedecentraliseerd agentschap om de nieuwe verordening te kunnen uitvoeren.
24. Hoewel het vanuit een andere invalshoek wordt bekeken, zijn zowel het voorstel van resolutie als het voorstel van verordening gericht op het beschermen van jonge kinderen tegen ongepaste online-inhoud. De verordening heeft al voor hevige debatten gezorgd binnen de instellingen van de Europese Unie, voornamelijk omwille van het erin vervatte vraagstuk rond in hoeverre privacy via encryptie moet gegarandeerd worden. Bijgevolg wordt verwacht dat de publicatie van de finale versie van deze verordening niet voor onmiddellijk is. Tot die publicatie bestaat het huidige EU-rechtskader daaromtrent uit de richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik van kinderen<sup>12</sup>, en tot 3 augustus 2024 de Verordening (EU) 2021/1232 ten behoeve van de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen<sup>13</sup>.

---

- openbare en particuliere diensten betrouwbare en veilige digitale-identiteitsoplossingen laten gebruiken;

- natuurlijke en rechtspersonen digitale-identiteitsoplossingen laten gebruiken;

Deze oplossingen zijn verbonden zijn met een reeks attributen waarmee identiteitsgegevens gericht kunnen worden gedeeld, binnen de grenzen van hetgeen voor de gevraagde specifieke dienst nodig is.

<sup>10</sup> Voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 betreffende een Europees kader voor een digitale identiteit; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0281&from=EN>.

<sup>11</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0209&from=EN>.

<sup>12</sup> Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:02011L0093-20111217&from=EN>.

<sup>13</sup> Verordening 2021/1232/EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 juli 2021 betreffende een tijdelijke afwijking van sommige bepalingen van Richtlijn 2002/58/EG ten aanzien van het gebruik van technologieën door aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens ten behoeve van de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1232&from=EN>.

25. Uit deze reeds bestaande rechtsinstrumenten of uit de onderhandelingen van de nieuw te verwachten verordening zou men echter **inspiratie** kunnen putten mocht er overgegaan worden tot het opmaken van de wetgeving die de resolutie beoogt te bewerkstelligen, **bijvoorbeeld voor het definiëren van bepaalde begrippen zoals 'pornografische voorstelling' of 'grooming'**.

## 4. Nationale verplichtingen op fabrikanten van eindapparatuur en ISPs in het voorstel van resolutie

### 4.1. Inleiding

26. Het BIPT zal in dit hoofdstuk specifiekere overwegingen geven over twee elementen van het voorstel van resolutie die binnen zijn huidige toezichtssfeer zitten, te weten:
- een bescherming inbouwen op het niveau van eindapparatuur, die toegang geeft tot het internet;
  - een bescherming inbouwen op het niveau van de aanbieder die toegang geeft tot het internet.
27. Los van consistentie met de Europese initiatieven hierboven en met name consistentie met de eisen die er gesteld worden (waaronder een hoog niveau van privacy en veiligheid) vindt het BIPT meer algemeen een consistentie-onderzoek met het Europese regelgevend kader belangrijk.
28. In dat verband noteert het BIPT dat het voorstel van resolutie in belangrijke mate geïnspireerd is op de Franse wet n° 2022-300 van 2 maart 2022 ter versterking van de ouderlijke controle op internettoegangsmiddelen <sup>14</sup> (p. 6 en overwegingen I, J en K) maar ook dat deze wet pas in werking treedt na aanneming van een uitvoeringsbesluit door de Franse Regering (Art. 4 van wet n° 2022-300). Krachtens Art. 4 van wet n° 2022-300 kan de Franse Regering het uitvoeringsbesluit pas nemen na ontvangst door de regering van het antwoord van de Europese Commissie op basis waarvan kan worden beschouwd dat de wetgevende voorziening die haar werd genotificeerd in overeenstemming is met het recht van de Europese Unie.
29. **Het Franse initiatief zou dus verder bekeken moeten worden, wanneer het specifiek zou uitgerold worden**<sup>15</sup>.

### 4.2. Fabrikanten van apparatuur die toegang tot het internet verleent verplichten gratis een systeem voor ouderlijk toezicht te installeren

30. De verplichtingen waaraan fabrikanten moeten voldoen alvorens ze bepaalde producten op de interne markt van de Europese Unie mogen aanbieden, zijn geharmoniseerd door verschillende sectorale EU-rechtsinstrumenten. Apparatuur die toegang tot het internet verleent, zal voor het

---

14

[https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=LIhsICgDpYJJsCxxsL1\\_RUJt\\_gRqcUA3qn9Cpuf\\_2cwJA](https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=LIhsICgDpYJJsCxxsL1_RUJt_gRqcUA3qn9Cpuf_2cwJA).

<sup>15</sup> Dat zal mogelijk gebeuren in september 2023. Zie [Franse minderjarigen geweerd van pornosites | De Standaard](#)

overgrote merendeel vallen binnen het toepassingsgebied van de Richtlijn Radioapparatuur<sup>16, 17</sup> waarvoor het BIPT als Belgische markttoezichtautoriteit werd aangeduid.

31. Eén van de essentiële eisen waaraan radioapparatuur krachtens artikel 3, eerste lid van de Richtlijn Radioapparatuur moet voldoen, is onder andere dat zij zodanig geconstrueerd moet zijn dat de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van personen wordt gewaarborgd. Aangezien het voorstel van resolutie de bescherming van de mentale gezondheid van jonge kinderen beoogt, rijst de vraag of de door het voorstel van resolutie geopperde bijkomende verplichtingen voor fabrikanten aan de voornoemde essentiële eis gekoppeld kunnen worden. Noch de Richtlijn Radioapparatuur, noch de daarbij horende "Gids bij de RED"<sup>18</sup> & "Blauwe Gids"<sup>19</sup> verduidelijken echter of deze essentiële eis met betrekking tot de gezondheid en veiligheid van personen zich ook uitstrekt tot de mentale gezondheid van personen.
32. In de hypothese dat de essentiële eis in artikel 3, eerste lid van de Richtlijn Radioapparatuur zich uitstrekt tot de mentale gezondheid van personen, zijn de door het voorstel van resolutie voorgestelde aanvullende verplichtingen voor fabrikanten in strijd met het vrij verkeer van goederen, dat overigens ook geconcretiseerd werd in artikel 9 van de Richtlijn Radioapparatuur.<sup>20</sup> Radioapparatuur die binnen de Europese Unie verhandeld wordt, moet vrij kunnen circuleren op de interne markt. Aanvullende nationale eisen doen afbreuk aan dat principe.
33. In de hypothese dat de essentiële eis in artikel 3, eerste lid van de Richtlijn Radioapparatuur zich niet uitstrekt tot de mentale gezondheid van personen, kunnen de door het voorstel van resolutie voorgestelde aanvullende verplichtingen voor fabrikanten worden aangenomen buiten het rechtskader van de Richtlijn Radioapparatuur. Artikel 34 van het Verdrag van de Werking van de Europese Unie schrijft voor dat invoerbepalingen verboden zijn, maar artikel 36 van datzelfde Verdrag nuanceert dit principe door invoerverboden of -bepalingen toe te staan wanneer zij gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid van personen. In dit kader wil het BIPT echter opmerken dat de mentale gezondheid van personen geen meetbaar gegeven betreft en er sterk over moet worden gewaakt dat de concrete nationale verplichtingen evenredig zijn en niet verder gaan dan noodzakelijk is om het doel te bereiken.

---

<sup>16</sup> Richtlijn 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur en tot intrekking van Richtlijn 1999/5/EG; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:02014L0053-20180911&from=EN> . Omgezet in Belgisch recht in de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en het koninklijk besluit van 25 maart 2016 betreffende het op de markt aanbieden van radioapparatuur.

<sup>17</sup> Van zodra er toegang tot het internet wordt verleend, voldoet een apparaat routinematig aan de voorwaarden van de definitie van "radioapparatuur" in artikel 2, eerste lid, punt 1 van de Richtlijn Radioapparatuur. Hierop zijn echter een aantal uitzonderingen voorzien die zijn opgesomd in artikel 1, tweede, derde en vierde lid van de Richtlijn Radioapparatuur, zoals bepaalde door radioamateurs gebruikte radioapparatuur en bepaalde luchtvaartuigen.

<sup>18</sup> Guide to the Radio Equipment Directive 2014/53/EU; <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/33162>.

<sup>19</sup> Mededeling van de Commissie van 29 juni 2022 - De Blauwe Gids van 2022: richtlijnen voor de uitvoering van de productvoorschriften van de EU; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2022:247:FULL&from=EN>.

<sup>20</sup> "Het is de lidstaten niet toegestaan het op de markt aanbieden op hun grondgebied van radioapparatuur die aan deze richtlijn voldoet, te belemmeren om redenen die verband houden met de aspecten waarop deze richtlijn betrekking heeft."

34. De discussie tot waar het toepassingsgebied van de Richtlijn Radioapparatuur zich exact strekt, is een discussie die op EU-niveau moet gehouden worden gelet op het harmoniserend karakter van het rechtsinstrument. Gelet op deze onduidelijkheid en gezien het feit dat dit allesbehalve een uitsluitend Franse of Belgische problematiek betreft, is het BIPT van mening dat dit misschien eerder **op EU-niveau** aangepakt dient te worden.
35. Indien er toch voor wordt gekozen om nu al een Belgische regeling aan te nemen, zou dit best afgestemd worden op de Franse tekst in afwachting van eventuele Europese harmonisatie teneinde technische barrières en marktfragmentatie zoveel mogelijk te vermijden. Het lijkt ons ook duidelijk dat globale spelers moeite zullen hebben om hun technische specificiteiten op een eventuele Belgische regeling af te stemmen.
36. Het voorstel van resolutie stelt voor dat de FOD Economie instaat voor het markttoezicht op de bijkomende verplichtingen. De FOD Economie is inderdaad markttoezichtautoriteit voor wat betreft eindapparatuur in het algemeen, maar het BIPT is dat voor eindapparatuur die ook radioapparatuur is. De FOD Economie en het BIPT kunnen dan volgens hun respectieve bevoegdheden belast worden met het toezicht op de naleving van deze wetgeving.
37. Voorts wenst het BIPT op te merken dat, zelfs wanneer de vooropgestelde verplichting aan de fabrikant wordt opgelegd, er nog mogelijkheden blijven openstaan om rond dergelijke internetblokkeringen heen te bewegen, zoals het verwijderen en herinstalleren van apps<sup>21</sup> en het aanmaken van andere userIDs. Deze veronderstellen wel een uitgebreide IT-kennis van minderjarigen en/of ouder(s) die hun kinderen zelfstandige installatierechten gegeven hebben, wat vaak niet toepasselijk is voor jonge kinderen.
38. Daarnaast stipt het BIPT ook aan dat er heel veel content gedeeld wordt via private chatgroepen in Snapchat, Whatsapp, Telegram, Signal, etc. Door de end-to-end-versleuteling van dergelijke chatapps is een inhoudelijke controle van deze berichten op apparaatniveau onmogelijk.

### **4.3. Aanbieders van internettoegangsdiensten verplichten gratis een systeem van ouderlijk toezicht te installeren**

#### **4.3.1. Principiële beoordeling**

39. De bevoegdheden van het BIPT aangaande de aanbieders van internettoegangsdiensten vloeien voort uit:
  - i. De wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, die een omzetting is van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (hierna ook "het Europees wetboek voor elektronische communicatie"). Deze wet bevat onder meer bepalingen in verband met de bescherming van de eindgebruikers (artikelen 108 tot en met 121/8).
  - ii. Verordening (EU) 2015/2120 van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open-internettoegang en retailtarieven voor gereguleerde communicaties binnen de EU en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG en Verordening (EU) nr. 531/2012 (hierna ook "de Open Internet Verordening").

---

<sup>21</sup> Internetcontent (zoals porno) blijft op deze manier wel gecontroleerd want het gaat daar niet om een specifieke app.

40. De eindgebruikersbescherming die werd voorzien in het Europees wetboek voor elektronische communicatie, waarvan de hierboven vermelde artikelen van de wet van 13 juni 2005 een omzetting vormen, is principieel onderworpen aan een volledige harmonisatie<sup>22</sup> (zie artikel 101 van dit wetboek).
41. Dit principe heeft een specifiek toepassingsgebied en kent uitzonderingen.
42. Het BIPT beoordeelt het systeem dat het voorstel van resolutie wil invoeren prima facie als een extra faciliteit, buiten de eindgebruikersbescherming voorzien in de artikelen 102 tot en met 115 van het Europees wetboek voor elektronische communicatie.
43. Principieel verzet het Europees wetboek voor elektronische communicatie zich dus niet tegen de invoering van wetgeving die aanbieders van internettoegangsdiensten verplicht gratis een systeem van ouderlijk toezicht te installeren.
44. Het niet toegankelijk maken van inhoud aangeboden op het internet betekent vervolgens dat er specifiek internetverkeer geblokkeerd wordt. Als operatoren dit niet doen op hun netwerk, maar (net zoals aanbieders van commerciële software voor ouderlijk toezicht) aan de "randen van het netwerk", met name via software die geïnstalleerd wordt op de computer van de eindgebruiker, dan vallen zij niet onder het toepassingsgebied van de Open Internet Verordening.
45. Als operatoren een systeem van ouderlijk toezicht zouden invoeren in hun netwerk, dan is zulks wel het geval. Als het oogmerk van het voorstel van resolutie is een dergelijk systeem in te voeren, dan moet er volgens het BIPT een specifieke wettelijke basis voorhanden zijn. Zonder specifieke wettelijke basis zou deze invoeringswijze van het systeem van ouderlijk toezicht immers in strijd zijn met de verplichting om alle verkeer op het internet op gelijke wijze te behandelen (artikel 3.3, eerste alinea van de Open Internet Verordening).
46. De Open Internet Verordening laat echter uitzonderingen toe op dit principe, waarvan uitvoering geven aan specifieke wettelijke verplichtingen die conform zijn met het recht van de Europese Unie, er één is (zie artikel 3.3, derde alinea, a) van de Open Internet Verordening). Naast deze conformiteit zijn proportionaliteit en strikte noodzakelijkheid toepassingsvoorwaarden voor het gebruik van deze uitzonderingsgrond<sup>23</sup>.
47. **Het BIPT besluit dus dat noch het Europees wetboek voor elektronische communicatie, noch de Open Internet Verordening zich principieel verzetten tegen het opleggen van een verplichting aan ISPs om gratis een systeem van ouderlijk toezicht te installeren, mits er hiervoor een adequate wettelijke basis ingevoerd wordt.**

---

<sup>22</sup> Dit wil zeggen dat er in principe niet minder maar ook niet meer bescherming aan de consument kan gegeven worden dan voorzien in het Wetboek.

<sup>23</sup> Zie ook §79 van [BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation \(https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document\\_register\\_store/2022/6/BoR\\_%282%29\\_81\\_Update\\_to\\_the\\_BEREC\\_Guidelines\\_on\\_the\\_Implementation\\_of\\_the\\_Open\\_Internet\\_Regulation.pdf\)](https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document_register_store/2022/6/BoR_%282%29_81_Update_to_the_BEREC_Guidelines_on_the_Implementation_of_the_Open_Internet_Regulation.pdf): "The three exceptions set out in Article 3(3) third subparagraph (a) – (c) have as common preconditions that the traffic management measure has to be necessary for the achievement of the respective exception ("except as necessary") and that it may be applied "only for as long as necessary". These requirements follow from the principle of proportionality [...]"

#### 4.3.2. Praktische uitwerking

48. Naast de hierboven gemaakte algemene opmerking over de koppeling van de inwerkingtreding van de Franse wetgeving aan een "nihil obstat" van de Europese Commissie, merkt het BIPT op dat de uitrol op het terrein van het luik in de Franse wetgeving dat zich richt tot de aanbieders van internettoegangsdiensens onderhevig is aan uitvoeringsbesluiten. **Een accuraat systeem van ouderlijk toezicht dat gegevensbescherming en individuele privacy en veiligheid integreert is momenteel dus nog niet uitgerold in Frankrijk.**
49. Het BIPT verwijst hier onder meer ook naar de analyse van de CNIL (Commission Nationale Informatique & Libertés, de Franse tegenhanger van de Gegevensbeschermingsautoriteit) betreffende de leeftijdscontrole<sup>24</sup>.
50. De CNIL heeft verschillende bestaande oplossingen geanalyseerd om de leeftijd van gebruikers online te verifiëren, door na te gaan of ze de volgende eigenschappen hebben:
- voldoende betrouwbare verificatie,
  - volledige dekking van de bevolking en
  - naleving van gegevensbescherming en individuele privacy en veiligheid.
51. De CNIL analyseert zes verschillende mogelijke manieren om de leeftijd te controleren:
1. Leeftijdsverificatie door validatie van de betaalkaart
  2. Leeftijdsverificatie door schatting op basis van gezichtsanalyse
  3. Het offline verificatiesysteem
  4. Leeftijdsverificatie door analyse van identiteitsdocumenten
  5. Gebruik van door de staat verstrekte tools om identiteit en leeftijd te verifiëren
  6. Inferentiële leeftijdsverificatiesystemen
52. Geen enkele van deze zes methodes blijkt aan alle naar voren geschoven eigenschappen te voldoen: zo kunnen minderjarigen wel degelijk een betaalkaart hebben, terwijl oudere en/of minder goeode volwassenen dit niet hebben. Ook kan een gezichtsanalyse van 16 tot 20-jarigen niet exact bepalen of een persoon al dan niet 18 jaar oud is. Het offline verificatiesysteem vereist bijkomend overheidsbeleid dat "toegangskarten met identificatiecode en wachtwoord" uitgeeft en verdeelt. Identiteitsdocumenten kunnen gekopieerd worden, enzovoort.
53. Desalniettemin heeft het CNIL zelf een proof-of-concept ontwikkeld van een systeem op basis van een veilig protocol met behulp van "zero-knowledge proofs". Dit protocol is gebaseerd op een proces dat is geïmplementeerd in cryptologie en waarmee geïdentificeerde personen kunnen bewijzen dat hun antwoord waarheidsgetrouw is zonder andere informatie te hoeven onthullen. Dit proof-of-concept werd ondertussen succesvol uitgevoerd<sup>25</sup>.
54. De CNIL raadt aan dat sites die onderworpen zijn aan een leeftijdsverificatieplicht zelf geen leeftijdsverificatie uitvoeren, maar vertrouwen op oplossingen van derden waarvan de geldigheid onafhankelijk is geverifieerd<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> <https://www.cnil.fr/fr/verification-de-lage-en-ligne-trouver-lequilibre-entre-protection-des-mineurs-et-respect-de-la-vie#:~:text=La%20CNIL%20a%20analys%C3%A9%20plusieurs,vie%20priv%C3%A9e%20des%20individus%20et>

<sup>25</sup> Zie CNIL "Contrôle de l'âge pour l'accès aux sites pornographiques", op <https://www.cnil.fr/fr/controle-de-lage-pour-laces-aux-sites-pornographiques>.

<sup>26</sup> In 2019 in de UK echter bleek Mindgeek, het bedrijf achter meerdere pornografische websites, een eigen oplossing "AgeID" ontwikkeld te hebben. Door zijn schaalgrootte, ontstond de bezorgdheid

55. Zoals hierboven aangehaald is ook de Europese Commissie zich bewust van deze problematiek. De digital identity wallet (de eIDAS) zou moeten ontwikkeld worden door de lidstaten op basis van een toolbox die moest klaar zijn tegen oktober 2022, maar dit werd uitgesteld.
56. In elk geval wordt er geen implementatie voorzien in 2023.
57. Los hiervan, stipt de CNIL aan dat momenteel alle voorgestelde oplossingen kunnen worden omzeild, waarbij wel moet worden opgemerkt dat de minderjarige dan moet beschikken over een uitgebreide IT-kennis. Het BIPT beschouwt dat hoewel de minderjarigen soms een grotere knowhow hebben op het vlak van IT dan hun ouders, het toch maar zelden voorkomt dat ze in staat zijn om een dergelijke omzeiling op te zetten.
58. De huidige blokkeringen door de Franse ISPs in het kader van "je protégé mon enfant" lijken in ieder geval niet waterdicht.<sup>27</sup>
59. In het Verenigd Koninkrijk heeft de maatschappij Trust Elevate een applicatie ontwikkeld die VERIPASS heet. Die applicatie beoogt de leeftijd van de gebruikers te controleren via gezaghebbende databronnen en de ondernemingen die daar gebruik van maken, de kans te bieden zich te schikken naar de wetgeving, met name inzake gegevensbescherming. Dat systeem kreeg in 2018 de prijs die de telecomoperator BT toekent voor de beste innovatie ter wereld (BT's Better World Innovation Challenge); het stelt de ouders met name in staat om te voorkomen dat hun kinderen ongepaste inhoud kunnen bekijken.
60. In die context nodigt het BIPT uit om een dialoog op te zetten met de spelers, zowel wetgevers als particuliere ondernemingen, die reeds dat type van beschermingsmechanismen hebben geïnstalleerd of die dat van plan zijn. Er wordt ook aanbevolen om de Europese initiatieven die datzelfde doel nastreven, actief te volgen.

## 5. Conclusie

61. Het BIPT ondersteunt het oogmerk om jonge kinderen te beschermen tegen ongepaste online inhoud.
62. De strekking van het voorstel van resolutie is om een bescherming in te bouwen op het niveau van eindapparatuur, die toegang geeft tot het internet (verplichting voor fabrikanten) en op het niveau van internettoegangsdienst (verplichting voor ISPs).
63. Het BIPT roept evenwel op om eerst de aangenomen en aan de gang zijnde Europese initiatieven aangaande de bescherming van minderjarigen tegen ongepaste online inhoud te onderzoeken.
64. Qua aangenomen Europese bescherming verwijst het BIPT naar artikel 28 van de digitale dienstenverordening en de omzettingsmaatregelen van artikel 28 ter van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Deze maatregelen maken een andere partij dan fabrikanten van eindapparatuur en ISPs verantwoordelijk voor het voorzien van bescherming van minderjarigen tegen ongepaste online inhoud.

---

dat "AgeID" een monopolie zou vormen. Het is waarschijnlijk één van de redenen waarom de regulering uiteindelijk werd teruggetrokken in 2019. Tot op vandaag is er in de UK nog geen nieuwe regulering over leeftijdscontrole bij pornografische websites.

65. Er zijn ook lopende Europese initiatieven voor standaardisatie van leeftijdsverificatie en tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen. Het BIPT benadrukt het belang van een actieve follow-up van de invoering van die beschermingsmechanismen, zowel door de wetgevers en de reguleringsinstanties in andere lidstaten als door private ondernemingen die deze reeds hebben ingevoerd.
66. Het BIPT merkt ook op dat het voorstel van resolutie in belangrijke mate geïnspireerd is op Franse wetgeving, die nog niet uitgevoerd is door uitvoeringsbesluiten. Het BIPT beveelt dus aan om ook te onderzoeken of de uitvoering van wetgeving in Frankrijk succesvol is, vooraleer (nationale) initiatieven te nemen die verplichtingen opleggen aan andere actoren betrokken in het aanbieden van online inhoud dan voorzien in de aangenomen en lopende Europese initiatieven.
67. Wat betreft de bijkomende (nationale) eisen die aan eindapparatuur zouden worden opgelegd alvorens deze op de Belgische markt mogen worden aangeboden is het BIPT eerder voorstander om dit op Europees niveau te harmoniseren, gezien dit geen uitsluitend Belgische problematiek is.
68. Het mogelijk opleggen van een verplichting aan ISPs om gratis een systeem van ouderlijk toezicht te installeren wordt volgens het BIPT principieel niet verhinderd door het Europees wetboek voor elektronische communicatie, noch door de Open Internet Verordening, mits er hiervoor een adequate wettelijke basis ingevoerd wordt.
69. Mocht men ook op ISP niveau een beschermingssysteem invoeren, dan dient een accuraat systeem van ouderlijk toezicht uitgewerkt te worden dat gegevensbescherming en individuele privacy en veiligheid integreert. De standaardisering van zo'n systeem, in het bijzonder het luik in verband met een adequate online leeftijdsverificatie, is nog volop in ontwikkeling.

Axel Desmedt  
Lid van de Raad

Bernardo Herman  
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren  
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen  
Voorzitter van de Raad