

Vergaderjaar 2024-2025

36 531 Uitvoering 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 (Uitvoeringswet digitaal dienstenverordening)

C **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 16 december 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de PVV, GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66 en CDA. Graag beantwoord ik, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst. De vragen zijn genummerd, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen. Gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen zijn gezamenlijk beantwoord.

1. Reikwijdte en begrippen

1 & 2) De leden van de fractie GroenLinks-PvdA constateren dat er tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is gesproken over de definitie van “dark patterns”. De op grond van artikel 25, eerste lid, van de EU-Verordening 2022/2065 verboden praktijken worden ook wel dark patterns genoemd. De fractieleden merken op dat er geen wettelijke definitie voor “verslavend ontwerp” bestaat. Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer heeft de regering aangegeven dat in het kader van de fitness check on digital fairness een verzoek is gedaan aan de Europese Commissie om het wettelijk kader te verduidelijken. Is het wettelijk kader inmiddels door de Europese Commissie verduidelijkt? Zo niet, wat zouden mogelijke gevolgen van deze onduidelijkheid kunnen zijn voor de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel?

Antwoord

Op 3 oktober 2024 heeft de Europese Commissie de resultaten van de “fitness check” van het Europees consumentenrecht gepubliceerd. Daarin is onderzocht in hoeverre verslavend ontwerp in digitale diensten wordt gereguleerd via huidige wetgeving, zoals in het EU-consumentenrecht en de digitaal dienstenverordening (hierna ook: ‘de verordening’). Hieruit blijkt volgens de Europese Commissie dat de huidige wetgeving niet overal voldoende duidelijkheid biedt ten aanzien van verslavend ontwerp.¹ Een gebrek aan duidelijkheid kan toezicht en handhaving bijvoorbeeld bemoeilijken. Deze duidelijkheid zou in de toekomst verbeterd kunnen worden door aanvullende richtsnoeren van de Europese Commissie die de verordening nader invullen, handhaving van de verordening door de Europese Commissie en nationale toezichthouders, en jurisprudentie. In dit kader wordt er bijvoorbeeld op gewezen dat de Europese Commissie onderzoek heeft gedaan naar TikTok in verband met naleving van de verordening. Het ontwerp van de dienst TikTok Lite was onderdeel van die procedure. TikTok heeft in reactie hierop besloten om de dienst TikTok Lite niet meer in de EU aan te bieden.² Zo draagt zij bij aan de het creëren van de noodzakelijke duidelijkheid, hetgeen bijdraagt aan de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel en de verordening.

¹ Europese Commissie, ‘Fitness check of EU consumer law on digital fairness’, SWD(2024) 231, p. 154-155.

² <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/108453> & <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/108454>

Het is niet uit te sluiten dat bovenop deze richtsnoeren, toezicht en jurisprudentie aanvullende wetgeving wenselijk is. De verordening is bijvoorbeeld enkel van toepassing ten aanzien van tussenhandeldiensten en daarmee niet op alle soorten games en andere digitale diensten. Heldere, handhaafbare regels die voor alle spelers in een bepaalde markt gelden kunnen in dit kader zinvol zijn. De Digital Fairness Act waar de Europese Commissie aan werkt kan hier een rol in spelen.

3 & 4) *De leden van de PVV-fractie lezen in paragraaf 2.4.2 van de memorie van toelichting dat het begrip “desinformatie of andere inhoud” niet wordt gedefinieerd in de verordening. Het begrip is niet geharmoniseerd en er bestaat geen eenduidige juridische definitie. Desinformatie wordt door de regering beschouwd als “het (onafhankelijk van het onderwerp, de producent/verspreider of wijze van verspreiding) doelbewust, veelal heimelijk, verspreiden van misleidende informatie, met het doel om schade toe te brengen aan het publieke debat, democratische processen, de openkenniseconomie of de volksgezondheid. Daarmee kan het de openbare veiligheid raken. Het is een vorm van schadelijk, maar vaak legaal, gedrag. Desinformatie hoeft niet altijd onjuiste informatie te bevatten. Het kan een combinatie zijn van feitelijke, onjuiste of deels onjuiste informatie, maar altijd met de intentie om te misleiden en te schaden.” en de regering schrijft verder “De Commissie hanteert een iets andere, maar verwante, definitie. De Commissie definieert desinformatie namelijk als «onjuiste of misleidende inhoud die wordt verspreid met de bedoeling te bedriegen of economisch of politiek gewin te verkrijgen en die publieke schade kan berokkenen». Alle definities van het begrip hebben met elkaar gemeen dat het steeds gaat om (i) informatie die onjuist of misleidend is, (ii) die leidt tot maatschappelijke schade en (iii) waarbij een element van intentie/opzettelijkheid aanwezig is.”³ De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om nader toe te lichten hoe in de uitvoering van dit wetsvoorstel moet worden omgegaan met op zichzelf “legale”, maar “niet altijd onjuiste informatie”. Daarnaast vragen zij in hoeverre naast de Europese regels ook nationale regels van toepassing zijn.*

Antwoord

De verordening heeft mede tot doel de maatschappelijke risico's van de verspreiding van schadelijke inhoud aan te pakken. Waaronder ook inhoud die valt onder de definitie van 'desinformatie' zoals die wordt gebruikt in beleidsdocumenten van de Europese Commissie en het kabinet. Het begrip 'desinformatie' als zodanig wordt echter niet gebruikt in de verordening zelf en daarom ook niet gedefinieerd.

Hoe in de uitvoering van dit wetsvoorstel moet worden omgegaan met schadelijke, niet-illegale informatie wordt bepaald door de kaders van de verordening, waar het wetsvoorstel de noodzakelijke uitvoeringsbepalingen voor bevat. In de eerste plaats bevat de verordening verschillende bepalingen over inhoudsmoderatie door aanbieders van tussenhandeldiensten. Volgens de definitie van het begrip 'inhoudsmoderatie' (artikel 3, onderdeel t, van de verordening) gaat het dan, naast illegale inhoud, ook om informatie die in strijd is met de algemene voorwaarden van de aanbieder, bijvoorbeeld omdat hij deze informatie onwenselijk of schadelijk acht. Op grond van artikel 14 van de verordening zijn aanbieders van tussenhandeldiensten verplicht om in hun voorwaarden duidelijk en gebruiksvriendelijk hun beleid ten aanzien van inhoudsmoderatie op te nemen en bij het formuleren en toepassen van die voorwaarden gepaste aandacht te hebben voor de legitieme belangen en fundamentele rechten van alle betrokkenen. Deze verplichting geldt dus ook voor hoe deze aanbieders omgaan met schadelijke, maar niet-illegale informatie. De Autoriteit Consument en Markt (hierna ook: 'ACM') is krachtens dit wetsvoorstel belast met het toezicht op de naleving van deze verplichting door in Nederland gevestigde aanbieders van tussenhandeldiensten (artikel 2.2, eerste lid, van het wetsvoorstel).

In de tweede plaats kan de verspreiding van schadelijke inhoud, en met name desinformatie, een zogenaamd 'systeemrisico' vormen. Artikel 34 van de verordening beschrijft een aantal typen schadelijke inhoud die een zogenaamd 'systeemrisico' kunnen vormen, zoals inhoud die een negatief effect heeft of kan hebben op de burgerdialoog, de verkiezingsprocessen, de bescherming van minderjarigen of de volksgezondheid. Hieronder valt ook informatie die niet illegaal is, maar wel bijdraagt tot de in deze verordening genoemde systeemrisico's. Indien dergelijke systeemrisico's aanwezig zijn, moeten aanbieders van zeer grote online platforms en zeer grote online zoekmachines maatregelen treffen om deze te beperken. Dergelijke maatregelen kunnen onder

³ Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 3, p. 15.

andere de aanpassing van hun diensten, algemene voorwaarden of aanbevelingssystemen omvatten. Ook kunnen de aanbieders bewustmakingsmaatregelen voor hun gebruikers nemen. De Commissie is exclusief bevoegd voor het toezicht op en de handhaving van deze verplichtingen ten aanzien van systeemrisico's. Voor het wetsvoorstel is het relevant dat de ACM bijstand kan verlenen bij de uitvoering van deze taak van de Europese Commissie, waaronder bijstand bij inspecties van de Europese Commissie op het Nederlandse grondgebied (de artikelen 2.7 en 2.8 van het wetsvoorstel).

Er zijn geen nationale regels die specifiek betrekking hebben op desinformatie. De verordening staat ook niet toe om in het nationale recht aanvullende zorgvuldigheidsverplichtingen op te nemen voor aanbieders van tussenhandeldiensten die dezelfde doelstelling hebben als de verordening. Op nationaal niveau werkt het kabinet wel aan verschillende acties in het kader van de rijksbrede strategie tegen desinformatie, waaronder acties om de weerbaarheid van burgers te versterken.⁴

5, 6 & 7) *De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat er steeds meer aandacht is voor de maatschappelijke risico's die voortvloeien uit de verspreiding van onwenselijke informatie, bijvoorbeeld met betrekking tot COVID-19 en democratische verkiezingen: "Het gaat hierbij om informatie die op zichzelf legaal is, maar die desondanks onwenselijk is vanwege de daarmee gepaard gaande risico's".⁵ Kan de regering aangeven hoe en door wie in het kader van dit wetsvoorstel wordt vastgesteld of op zichzelf legale informatie als "onwenselijk" wordt beschouwd? Welke kaders zijn daarbij van toepassing (ook voor de uitvoeringsinstanties)? De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering voorts aan te geven hoe het mogelijk ingrijpen bij op zichzelf legale informatie zich verhoudt tot het legaliteitsbeginsel.*

Antwoord

Zoals ook is uiteengezet in het antwoord op de vragen 3 en 4 van de leden van de PVV-fractie, bevat de verordening de volgende kaders met betrekking tot schadelijke, niet-illegale informatie. Artikel 14 van de verordening verplicht aanbieders van tussenhandeldiensten om in hun voorwaarden duidelijk en gebruiksvriendelijk hun beleid ten aanzien van door hun gebruikers verstrekte niet-illegale informatie op te nemen, met name welke informatie zij schadelijk of anderszins onwenselijk vinden en welke maatregelen zij daartegen nemen als zij op de hoogte raken van de aanwezigheid van dergelijke informatie op hun dienst. Het is dus aan de aanbieders zelf om vast te stellen welke informatie zij onwenselijk vinden. Artikel 14 van de verordening verplicht deze aanbieders verder om bij het formuleren en toepassen van deze voorwaarden gepaste aandacht te hebben voor de legitieme belangen en fundamentele rechten van alle betrokkenen. De ACM zal krachtens onderhavig wetsvoorstel toezicht houden op de naleving van deze bepaling.

Daarnaast kan de verspreiding van schadelijke, maar niet-illegale, inhoud een zogenaamd 'systeemrisico' vormen. Artikel 34 van de verordening beschrijft een aantal typen schadelijke inhoud die een zogenaamd 'systeemrisico' kunnen vormen, zoals inhoud die een negatief effect heeft of kan hebben op de burgerdialoog, de verkiezingsprocessen, de bescherming van minderjarigen of de volksgezondheid. De zorgvuldigheidsverplichtingen ten aanzien van het tegengaan van deze systeemrisico's zijn gericht aan de zeer grote online platforms en zoekmachines en schrijven niet voor dat zij dit soort informatie hoeven te verwijderen. Enkel dat ingeval zij dit soort risico's vaststellen er mitigerende maatregelen moeten worden getroffen. Dat kan ook inhouden dat informatie wordt voorzien van een label, of niet actief wordt gepromoot door een aanbevelingsalgoritme. De Europese Commissie is exclusief bevoegd voor toezicht en handhaving van die verplichtingen. Het is dus aan de Europese Commissie om in de praktijk deze onderdelen nader uit te werken in hun toezichtsbeleid.

De bevoegdheid om van overheidswege aanbieders van tussenhandeldiensten te bevelen om in te grijpen op informatie online vereist een wettelijke grondslag. Dit is noodzakelijk vanwege het legaliteitsbeginsel en de inbreuk die de toepassing van een dergelijke bevoegdheid kan maken op grondrechten van burgers, waaronder de vrijheid van meningsuiting. De verordening en het uitvoeringswetsvoorstel voorzien niet in zo'n bevoegdheid om in te grijpen in online inhoud, of die nu illegaal of legaal van aard is. Het creëren van een dergelijke grondslag valt dus buiten de

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 30 821, nr. 173 en Kamerstukken II 2023/24, 30 821, nr. 230.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 3, p. 36.

reikwijdte van de verordening. Dergelijke grondslagen moeten daarom in ander Europees of nationaal recht zijn opgenomen.

8 & 9) *In de memorie van toelichting lezen de leden van de PVV-fractie het volgende over “systeemrisico’s”: “Het gaat daarbij om risico’s die het individu overstijgen en die de potentie hebben om de samenleving of economie als geheel ernstige schade toe te brengen”.⁶ Zeer grote online platforms en zeer grote online zoekmachines zijn verplicht om systeemrisico’s die samenhangen met het ontwerp, de werking en de daaraan verbonden (algoritmische) systemen en het gebruik van hun diensten grondig te beoordelen. Kan de minister aangeven in hoeverre het beoordelen van systeemrisico’s, buiten de aangewezen grote platformaanbieders, ook op nationaal niveau dient plaats te vinden? Hoe wordt in dergelijke gevallen vastgesteld of er sprake is van een systeemrisico, en welke kaders en criteria liggen hieraan ten grondslag?*

Antwoord

De verplichting tot het verrichten van een analyse van mogelijke systeemrisico’s geldt alleen voor aanbieders van zeer grote online platforms en zoekmachines die als zodanig zijn aangewezen door de Europese Commissie. De verplichting geldt niet voor alle overige online platforms en andere tussenhandeldiensten. Zo hoeven online platforms die in Nederland gevestigd zijn, maar geen zeer groot online platform zijn, dus geen analyse van mogelijke systeemrisico’s te verrichten.

10) *De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat bij de tweede tot en met de vierde categorie systeemrisico’s de verordening zich niet alleen richt op het bestrijden van illegale inhoud, maar ook op informatie die weliswaar legaal is, maar niettemin negatieve effecten kan hebben, zoals desinformatie.⁷ Kan de regering toelichten welke kaders binnen de nationale context (door de uitvoeringsorganisaties) worden gehanteerd ten aanzien van dergelijke legale vormen van informatie en daarmee samenhangende systeemrisico’s?*

Antwoord

De verplichtingen voor het onderzoeken en adresseren van systeemrisico’s gelden enkel voor zeer grote online platformen en zoekmachines. Het toezicht op de naleving van die verplichtingen ligt bij de Europese Commissie. De lidstaten en dus ook nationale uitvoeringsorganisaties hebben geen bevoegdheid tot toezicht en handhaving ten aanzien van deze verplichtingen. Nationale kaders daarvoor zijn er daarom niet en door de volledige harmonisatie van de verordening zijn die ook niet mogelijk. Wel kan de ACM bijstand verlenen bij de uitvoering van deze taak van de Europese Commissie, waaronder bijstand bij inspecties van de Europese Commissie op het Nederlandse grondgebied (de artikelen 2.7 en 2.8 van het wetsvoorstel).

11 & 12) *De leden van de PVV-fractie merken op dat de memorie van toelichting spreekt over “crisisprotocollen” als bedoeld in artikel 48 van de verordening. De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering aan te geven wat de kaders zijn voor de inzet van dergelijke crisisprotocollen en hoe deze kaders worden vastgesteld. Kan de regering daarnaast voorbeelden geven van situaties waarin dergelijke crisisprotocollen ingezet zouden kunnen worden?*

Antwoord

Blijkens overweging 108 bij de verordening vindt de Uniewetgever dat aanbieders van zeer grote online platforms moeten worden aangemoedigd om specifieke crisisprotocollen op te stellen en toe te passen, in het licht van hun belangrijke rol bij de verspreiding van informatie in onze samenlevingen en over de grenzen heen. Het doel van een crisisprotocol is om een snelle, collectieve en grensoverschrijdende reactie in de onlineomgeving te coördineren in crisissituaties. Als voorbeelden worden genoemd het geval dat online platforms worden misbruikt voor de snelle verspreiding van illegale inhoud of als er behoefte ontstaat aan een snelle verspreiding van betrouwbare informatie. De reikwijdte van het begrip ‘crisissituatie’ is strikt beperkt tot uitzonderlijke omstandigheden die de openbare veiligheid of de volksgezondheid aantasten (artikel 48, eerste lid, van de verordening).

Het procedurele kader voor de crisisprotocollen is als volgt. De crisisprotocollen worden opgesteld

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 3, p. 55.

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 3, p. 56.

door de Europese Commissie, nadat de digitaledienstenraad daartoe de aanbeveling heeft gedaan (artikel 48, eerste lid, van de verordening). In de digitaledienstenraad hebben de digitaledienstencoördinatoren van de lidstaten zitting. De ACM neemt in hoedanigheid van digitaledienstencoördinator in Nederland deel aan de digitaledienstenraad. Het opstellen van de crisisprotocollen geschiedt zo veel mogelijk samen met de aanbieders van zeer grote online platforms en onlinezoekmachines, met lidstatelijke autoriteiten en met maatschappelijke organisaties (artikel 48, tweede en derde lid, van de verordening).

De crisisprotocollen hebben een vrijwillig karakter (artikel 48, eerste lid, van de verordening). Het tweede lid van artikel 48 van de verordening geeft aan welke maatregelen een aanbieder in het kader van een crisisprotocol zou kunnen nemen: het prominent weergeven van informatie over de crisissituatie afkomstig van lidstatelijke autoriteiten; een specifiek contactpunt aanwijzen voor crisisbeheer; en het ter beschikking stellen van extra middelen om de naleving van de verordening in de crisissituatie te waarborgen.

13) *De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om toe te lichten in hoeverre het crisisresponsmechanisme van artikel 36 van de verordening van invloed is op nationale kaders en of daarbij ruimte is voor afwegingen op nationaal niveau.*

Antwoord

De regels over zorgvuldigheidsverplichtingen op maat voor aanbieders van tussenhandeldiensten voorzien in volledige harmonisatie. Artikel 36, waarin het crisisresponsmechanisme is vastgelegd, behoort daartoe. Dit betekent dat de verordening het niet toestaat om in het nationale recht aanvullende zorgvuldigheidsverplichtingen op te nemen voor aanbieders van tussenhandeldiensten, die dezelfde doelstelling hebben als de verordening.⁸ Het is dus ook niet mogelijk om nationaal een wettelijk kader te creëren dat hetzelfde doel dient. Het inzetten van de bevoegdheid uit artikel 36 ligt bij de digitaledienstenraad en de Europese Commissie. De ACM neemt namens Nederland deel aan de digitaledienstenraad.

2. Toezicht en handhaving

14) *De leden van de BBB-fractie uiten zorg over de effectiviteit van het toezicht op tussenhandeldiensten met een vestigingsplaats buiten Nederland. Deze leden wijzen erop dat bij eerdere Europese wetgeving is gebleken dat bedrijven hun vestigingsplaats verplaatsen naar een ander land wanneer zij de nationale wetgeving als ongunstig ervaren. Zo heeft het platform Reddit onlangs Ierland verruild voor Nederland, terwijl bedrijven andersom ook regelmatig Nederland verlaten. In dit kader hebben de leden van de BBB-fractie een aantal vragen. De voorgenoemde leden vragen hoe effectief toezicht zal worden ingericht bij verplaatsing van bedrijven uit Nederland of vestiging buiten Nederland, en op basis van welke wettelijke kaders dit zal gebeuren.*

Antwoord

De verordening is van toepassing op alle aanbieders die tussenhandeldiensten aanbieden aan afnemers die zich bevinden in de Europese Unie, ongeacht of de aanbieders binnen of buiten de Unie zijn gevestigd. De regels in de verordening zijn dus van toepassing op aanbieders, ongeacht hun vestigingsplaats. Aanbieders die buiten de Unie zijn gevestigd zijn verplicht om een wettelijk vertegenwoordiger aan te wijzen die namens hen aansprakelijk kan worden gesteld voor eventuele niet-naleving van de verordening. Laat een aanbieder na om een wettelijk vertegenwoordiger aan te wijzen dan beschikken alle lidstaten, en in het geval van een aanbieder van een zeer groot online platform of zoekmachine de Europese Commissie, over de bevoegdheid tot toezicht en handhaving.

Er is verder sprake van maximumharmonisatie: lidstaten mogen in hun nationale recht geen aanvullende zorgvuldigheidsverplichtingen opnemen voor aanbieders van tussenhandeldiensten die dezelfde doelstelling hebben als de verordening. Wat deze verordening betreft kan er dus geen sprake zijn van verschillen in nationale wetgeving van de lidstaten en kan dat dus ook geen reden zijn voor het verplaatsen van ondernemingen. Overigens was het bestaan van uiteenlopende nationale wetten in de verschillende lidstaten, bestaande uit zorgvuldigheidsverplichtingen voor aanbieders van tussenhandeldiensten, en het negatieve effect daarvan op de interne markt, een

⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 3, para. 2.2, p. 9.

belangrijke reden voor de Uniewetgever om de zorgvuldigheidsverplichtingen via deze verordening te harmoniseren. Ik ben het met de leden van de BBB-fractie eens dat het voor een goede uitvoering van de verordening belangrijk is dat op alle aanbieders van tussenhandeldiensten, die onder de reikwijdte van de verordening vallen, effectief toezicht wordt gehouden, ongeacht hun vestigingsplaats. Het toezicht op de verordening is ingericht volgens het zogenoemde 'land-van-oorsprongsbeginsel'. Dit betekent dat de toezichthouder in een lidstaat toezicht houdt op de naleving van de verordening door aanbieders van tussenhandeldiensten die daar zijn gevestigd, of waar zij hun wettelijke vertegenwoordiger hebben aangewezen als zij niet in de Unie zijn gevestigd. Het kabinet zou het onwenselijk vinden als aanbieders hun onderneming zouden verplaatsen op basis van verschillen in de wijze waarop er in de verschillende lidstaten toezicht wordt gehouden op de naleving van de verordening. Dit verschijnsel wordt ook wel '*regulator shopping*' genoemd.

Dit risico wordt beperkt door de verplichting voor alle lidstaten om hun bevoegde autoriteiten te voorzien van de bevoegdheden en middelen die nodig zijn om effectief toezicht te houden op de verordening (de artikelen 50 tot en met 52 van de verordening). Het kabinet heeft zich voorts tijdens de onderhandelingen over de verordening hard gemaakt voor een procedure in het geval een digitaledienstencoördinator een overtreding van de verordening vaststelt door een aanbieder die in een andere lidstaat is gevestigd en de autoriteiten van die lidstaat niet bereid zijn om tot handhaving over te gaan. Dit heeft geresulteerd in de mogelijkheid dat de digitaledienstenraad en de Europese Commissie een verzoek kunnen doen aan de bevoegde autoriteit in kwestie om de overtreding te onderzoeken. Een dergelijk verzoek kan enkel om gegronde redenen ter zijde worden gelegd. Het kabinet verwacht dat met deze bepalingen van de verordening is voorzien in een effectief toezicht op de naleving van alle aanbieders van tussenhandeldiensten, waaronder aanbieders die hun onderneming verplaatsen naar buiten Nederland.⁹

15) *Indien de benodigde wettelijke grondslag momenteel ontbreekt, is de regering dan bereid om binnen een maand een voorstel te presenteren voor een aanpak?*

Antwoord

Zoals is geantwoord op vraag 14 van de leden van de BBB-fractie, voorziet de verordening zelf in de benodigde wettelijke bepalingen om effectief toezicht mogelijk te maken op alle aanbieders van tussenhandeldiensten, ongeacht hun vestigingsplaats. Er is dus geen sprake van het ontbreken van een wettelijke grondslag.

16) *De leden van de BBB-fractie vragen of de regering voorbeelden kan aandragen van nationale wetgeving van andere lidstaten met betrekking tot toezicht die mogelijk als inspiratiebron kunnen fungeren.*

Antwoord

Zoals is geantwoord op vraag 15 van de leden van de BBB-fractie, is er geen sprake van het ontbreken van een wettelijke grondslag in nationale wetgeving. Het kabinet kan dan ook geen voorbeelden aandragen van wetgeving van andere lidstaten om te fungeren als inspiratiebron.

17) *De leden van de fractie GroenLinks-PvdA merken op dat de ACM een structureel budget van 6,5 miljoen krijgt voor het uitvoeren van haar toezichthoudende taak. De ACM stelt in een schriftelijke inbreng ten behoeve van de rondetafelgesprekken die georganiseerd zijn in de Tweede Kamer het volgende: "We zullen in het toezicht, zoals altijd, scherp moeten prioriteren en voorrang geven aan de interventies die het meest bijdragen aan het voorkomen, beperken of aanpakken van de grootste schades". De leden van de fractie GroenLinks-PvdA constateren dat er stevige keuzes moeten worden gemaakt en dat vermindering van dit budget onwenselijk is. In hoeverre wordt het budget van 6,5 miljoen geraakt door de bezuinigingsplannen van de regering?*

Antwoord

Voor uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Economische Zaken is ter uitvoering van de apparaatstaakstelling een efficiencykorting aangekondigd. Deze generieke efficiencykorting ziet op

⁹ Voor meer informatie zie met name de antwoorden op de vragen 53, 56, 47 & 58 in het rapport naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 7.

het totale budget van de ACM uit artikel 40 van de begroting van het ministerie van Economische Zaken en dus niet in het bijzonder op de middelen die voor het toezicht op de verordening zijn toegekend. Deze generieke korting loopt op van 0,5% in 2025 naar 2,5% in 2029. Het is aan de ACM als onafhankelijke toezichthouder om binnen haar totale takenpakket zelf afwegingen te maken over de precieze besteding van haar middelen. De exacte impact op specifieke toezichtstaken zoals het toezicht op de verordening is daarom op dit moment nog niet duidelijk.

18) *De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting het volgende over de bevoegdheden van de ACM: "De door de ACM genomen toezichts- en handhavingsmaatregelen moeten doeltreffend, ontradend en evenredig zijn (artikel 51, vijfde lid, van de verordening). De ACM moet bij het nemen van deze maatregelen rekening houden met een aantal factoren, waaronder de aard en de ernst van de vermeende inbreuk waarop deze maatregelen betrekking hebben. Het is aan de ACM om te bepalen welk beleid zij voert met betrekking tot het toezicht op en de handhaving van de ruim en open geformuleerde verplichtingen voor inhoudsmoderatie, in het licht van deze eisen uit de verordening en algemeen geldende principes als het legaliteitsbeginsel."¹⁰ Naar aanleiding van deze passage vragen de leden in hoeverre de ACM de ruimte heeft om niet te handhaven, bijvoorbeeld door geen bestuurlijke op te leggen. Zijn daartoe nadere afwegingskaders voorzien?*

Antwoord

Bij het inzetten van haar toezichtsbevoegdheden kan de ACM prioriteren. Dit komt de effectiviteit van het toezicht ten goede. De ACM heeft prioriteringsbeleid voor haar huidige toezichtstaken neergelegd in een beleidsregel.¹¹ Deze ruimte om te prioriteren wordt begrensd door de beginselplicht tot handhaving, zoals die is geformuleerd in de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Die plicht houdt in dat een bestuursorgaan in beginsel met een herstelsanctie moet optreden tegen een geconstateerde overtreding. In dat geval kan er enkel worden afgezien van handhaving als sprake is van een bijzondere situatie. Een voorbeeld van een dergelijke bijzondere situatie is als handhaving in strijd zou zijn met het evenredigheidsbeginsel, vanwege de geringe aard of ernst van de overtreding. Tot slot heeft de ACM de nodige vrijheid om, als zij tot handhaving overgaat, aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval te bepalen welk type maatregel of sanctie het meest passend is. De verordening biedt daar wel de nodige kaders voor, zoals een maximale hoogte van een bestuurlijke boete.

Het is aan de ACM om binnen de kaders van de verordening en de toepasselijke nationale wetgeving, zoals de Algemene wet bestuursrecht, haar toezichts- en handhavingsbeleid vorm te geven. Dat kan in de vorm van beleidsregels. De ACM heeft de bevoegdheid om zelf beleidsregels op te stellen over haar handhavingsbeleid. Tot slot schrijft de verordening voor dat de bevoegde autoriteiten voor de uitvoering en de handhaving van de verordening volledig onafhankelijk moeten kunnen handelen. Om die reden is in het wetsvoorstel de bevoegdheid uit de Kaderwet zbo's buiten toepassing verklaard voor de Minister van Economische Zaken om beleidsregels te stellen voor de uitvoering van taken door de ACM op grond van dit uitvoeringswetsvoorstel.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

19) *De leden van de fractie GroenLinks-PvdA merken op dat de ACM een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets heeft uitgevoerd, waarin een zestal aandachts- en/of zorgpunten worden genoemd. Kan de regering aangeven hoe deze punten in het wetsvoorstel zijn meegewogen? Wat is de reden dat deze punten wel of niet zijn verwerkt of overgenomen?*

Antwoord

Het kabinet heeft de aandachts- en zorgpunten uit de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT) van de ACM meegewogen bij het vervolmaken van het wetsvoorstel. In hoofdstuk 9.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is toegelicht op welke wijze dat is gebeurd. Voor het gemak is dat hierna samengevat.

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 531, nr. 3, p. 69.

¹¹ Beleidsregel prioritering van handhavingsonderzoeken 2023.

De ACM heeft in de inleiding van haar UHT zes concrete adviezen gegeven om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te passen of te verduidelijken. Vier van deze adviezen zijn overgenomen. Ten eerste is het kabinetsstandpunt over de toekenning van de status van 'betrouwbare flaggers' verduidelijkt in de memorie van toelichting met een toelichting op het beoordelingskader. Ten tweede is de mogelijkheid voor de ACM om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen bij toekenning van formele statussen en de certificering van buitengerechtelijke geschillenbeslechtsingsorganen expliciet vermeld. Ten derde is het klachtrecht uit de DSA niet nader ingevuld in de memorie van toelichting, zodat de ACM dit in afstemming met andere lidstaten kan vormgeven ten behoeve van een uniforme toepassing in alle lidstaten. Ten vierde is de bevoegdheid tot het opleggen van zelfstandige lasten gehandhaafd om effectief optreden tegen partijen die niet noodzakelijkerwijs als overtreder zijn aan te merken mogelijk te laten.

Eén advies is niet of slechts gedeeltelijk overgenomen. Er is geen specifieke wettelijke bepaling opgenomen voor gezamenlijke afspraken tussen toezichthouders en andere bestuursorganen omdat het kabinet dit niet noodzakelijk acht. Ook zonder expliciete grondslag heeft de ACM namelijk de bevoegdheid om samenwerkingsovereenkomsten te sluiten.

Naar aanleiding van het laatste advies is de formulering aangepast van bepalingen die de ACM beperkten in het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom (artikelen 2.3, tweede lid, en 2.4, tweede lid, van het ontwerp-wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd voor advies). Deze bepalingen zijn echter helemaal geschrapt uit het wetsvoorstel zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

Naast deze zes punten bevat de UHT een aantal andere aandachts- en zorgpunten die hierna voor de volledigheid kort worden besproken. De memorie van toelichting is aangepast om te verduidelijken dat de vraag of er sprake is van illegale inhoud op de diensten van een aanbieder, de aard, de ernst en de hoeveelheid daarvan, een rol speelt bij het toezicht. Het is aan de ACM om hier in de praktijk een invulling aan te geven die past binnen de kaders van de verordening. Op het gebied van handhaving is na advies van de Afdeling advisering van de Raad van State een wijziging doorgevoerd. De voorgestelde beperking op boetes en dwangsommen voor overtredingen van de verordeningen omtrent de zorgvuldige totstandkoming van inhoudsmoderatiebesluiten en het beoordelen van meldingen van illegale inhoud van gebruikers en derden zijn geschrapt. Voor de toekenning van de status 'erkend onderzoeker' is in artikel 2.9, tweede lid, een grondslag opgenomen om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen met betrekking tot de besluitvorming over een aanvraag om 'erkend onderzoeker te worden'. Bij het opstellen van een dergelijke ministeriële regeling moet uiteraard rekening houden met een eventuele gedelegeerde handeling die de Europese Commissie op grond van artikel 40, dertiende lid, van de verordening, kan opstellen. De Europese Commissie is daar reeds mee bezig.¹² Het kabinet heeft daarnaast toegezegd om bij de Europese Commissie aandacht te blijven vragen voor de ontwikkeling van het informatie-uitwisselingssysteem tussen de digitale dienstencoördinatoren en de EC.

20, 21 & 22) *De voornoemde leden merken op dat middels een amendement het toezicht op de naleving van artikel 27 van het wetsvoorstel van de ACM naar de AP is overgebracht. Wat betekent dit amendement voor de (financiële) uitvoerbaarheid? Is de AP in staat dit toezicht uit te voeren binnen de vastgestelde begroting? Voorzien de ACM en/of de AP problemen als gevolg van deze wijziging?*

Antwoord

Nadat de Tweede Kamer dit amendement heeft aangenomen is de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna ook: 'AP') gevraagd om kenbaar te maken wat de (financiële) consequenties voor haar zijn, en wat zij nodig heeft om deze taak te kunnen verrichten. Op 18 november 2024 heeft de AP daar per brief op gereageerd. Daaruit blijkt dat zij geen problemen voorziet wat betreft de uitvoerbaarheid. Ook de ACM voorziet geen problemen voor de uitvoerbaarheid.

Wel zijn er aanvullende financiële middelen nodig. De AP is niet in staat om deze nieuwe taak uit te

¹² <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-launches-public-consultation-rules-researchers-access-online-platform-data-under-digital>

voeren binnen de vastgestelde begroting. In haar brief beschrijft de AP hoe zij het toezicht op artikel 27 van de verordening wil invullen. Daarvoor zegt zij 8 fte nodig te hebben. Dat komt neer op een structureel bedrag van € 1,4 miljoen. Besluitvorming hierover vindt plaats in het kader van de Voorjaarsnota 2025.

4. Overig

23) *De leden van de fractie **GroenLinks-PvdA** merken op dat het Rathenau Instituut erop heeft gewezen dat het belangrijk is dat burgers op een laagdrempelige manier signalen kunnen melden. Deze leden onderschrijven dat. De leden vragen hoe de regering de toegankelijkheid van het ACM voor de burger zal waarborgen. Kan de regering daarbij specifiek ingaan op burgers die minder digitaal vaardig zijn?*

Antwoord

De ACM hecht veel waarde aan toegankelijkheid van haar dienstverlening. De websites, meldopties en bereikbaarheid worden daarom doorlopend aangepast op nieuwe inzichten hierover. De websites van de ACM scoren hoog in de digitale toegankelijkheid. ACM heeft op dit moment een status A op het gebied van toegankelijkheid. Zie hiervoor ook de toegankelijkheidsverklaring van de ACM.

Het online meldproces is zo laagdrempelig mogelijk ingericht. Door de optie om een melding te maken op de voorpagina te zetten, is de vindbaarheid daarvan, als ook het delen van een signaal, stellen van een vraag of het opnemen van contact eenvoudig.

Daarnaast is de ACM op werkdagen telefonisch bereikbaar. De telefoonlijn voor consumenten is in de ochtend en voor ondernemers en klokkenluiders in de middag geopend. Daarnaast werkt de ACM op dit moment aan het introduceren van een teletolk om haar toegankelijkheid te vergroten voor mensen die daarvan afhankelijk zijn. Tot slot is de ACM voornemens om een publiekscampagne te verrichten zodra zij door het wetsvoorstel definitief is aangewezen als digitaaldienstencoördinator en bevoegde autoriteit.

24 en 25) *De voorgenoemde leden merken op dat tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is gesproken over het toezicht op kinderrechten en het onderzoek dat momenteel wordt uitgevoerd naar het instellen van een kinder-AP. De leden vragen wie dit onderzoek uitvoert. Is de uitkomst van het onderzoek al bekend? Zo niet, wanneer verwacht de regering de uitkomsten te ontvangen?*

Antwoord

De staatssecretaris van Digitalisering en Koninkrijksrelaties heeft samen met de betrokken departementen en toezichthouders een verkenning uitgevoerd naar de knelpunten in het toezicht op de borging van rechten van minderjarigen in de digitale wereld. Hierbij wordt ook ingegaan op de motie Drost die de regering verzoekt om de oprichting van een KinderAP te verkennen.¹³ Tijdens het wetgevingsoverleg inzake de begrotingen BZK, JenV en EZ voor zover het onderwerpen betreft die zien op digitalisering van 11 november jl. is door de Staatssecretaris Digitalisering en Koninkrijksrelaties toegezegd dat de uitkomsten van deze verkenning voor het einde van het jaar met de Tweede Kamer worden gedeeld.

26) *De leden van de PVV-fractie constateren dat de memorie van toelichting uitsluitend verwijst naar de AI-verordening, zonder nader in te gaan op de relatie tussen dit wetsvoorstel en de ontwikkelingen op het gebied van AI. Kan de regering toelichten in hoeverre rekening is gehouden met (generatieve) AI-toepassingen en de mogelijke consequenties daarvan, ook binnen de nationale kaders?*

Antwoord

Het wetsvoorstel regelt wie er toezicht op de verordening moet houden, en welke bevoegdheden ze daarbij hebben. Hoewel AI van invloed kan zijn op de wijze waarop toezichthouders hun werk verrichten speelt het geen rol in de keuzes die aan de basis liggen van het wetsvoorstel. Alle

¹³ Kamerstukken II 32 761, nr. 272.

toezichthouders in het digitale domein kijken naar nieuwe technieken om toezicht te verbeteren en efficiënter te maken. Eventuele inzet van AI moet zorgvuldig gebeuren en straks voldoen aan de AI-verordening.

Voor zover de vragenstellers zich afvragen of de verordening wel rekening houdt met de ontwikkelingen op het gebied van AI voor de werking van tussenhandeldiensten wordt het volgende opgemerkt. AI als zodanig is geen tussenhandeldienst in de zin van de DSA. Tussenhandeldiensten kunnen wel AI inzetten als onderdeel van hun dienstverlening. Zo kunnen online platforms AI gebruiken om illegale content te detecteren of bij de (door)ontwikkeling van hun aanbevelingsalgoritmes. Dergelijke toepassing van AI moet wel voldoen aan verplichtingen uit de verordening. Bijvoorbeeld, als een online platform AI heeft gebruikt om content van een gebruiker te modereren dan moet de gebruiker daarover worden geïnformeerd (art. 17, derde lid, onder c). Een ander voorbeeld betreft het gebruik van AI voor *deepfakes*. Indien een zeer groot online platform vaststelt dat dergelijke content veel voorkomt op zijn platform en systeemrisico's creëert dan is het duidelijk markeren van dat soort content als *deepfake* één van de mogelijke maatregelen die zij kunnen nemen om die risico's te mitigeren (artikel 35, eerste lid, onder k). Aangezien de verordening rechtstreekse werking heeft gelden deze verplichtingen ook binnen de nationale kaders.

27) *De aan het woord zijnde leden merken op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel algemeen wordt gesproken over “rekening houden met” de vrijheid van meningsuiting. Kan de regering toelichten welke meer specifieke waarborgen worden gehanteerd ter bescherming van de vrijheid van meningsuiting en hoe in de toepassing daarvan door de uitvoeringsorganisaties voorzien is?*

Antwoord

In paragraaf 7.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven hoe de verordening en het wetsvoorstel zich verhouden tot de grondrechten, waaronder de vrijheid van meningsuiting. Het beschermen van de grondrechten is één van de belangrijkste doelen van de verordening. De regels van de verordening hebben dan ook een positief effect op de bescherming van grondrechten, zoals onder meer gewaarborgd door het Handvest van grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

De verordening beoogt onder meer het probleem van de verspreiding van illegale online-inhoud te adresseren en bevat daarnaast regels voor inhoudsmoderatie door aanbieders van tussenhandeldiensten. Daarbij zijn verschillende grondrechten in het geding, zoals de vrijheid van meningsuiting en van informatie van de afnemers, de vrijheid van ondernemerschap van de aanbieder en het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of het recht op eigendom van derden. Er is geen rangorde tussen deze verschillende, door de Unie beschermde, grondrechten. De grondrechten zijn gelijkwaardig aan elkaar. Wanneer meerdere grondrechten in een bepaalde situatie botsen, moet een juist evenwicht worden verzekerd tussen de botsende rechten door deze tegen elkaar af te wegen.

De verordening borgt het evenwicht tussen grondrechten op verschillende manieren, zoals de regels over de (niet-)aansprakelijkheid van aanbieders van tussenhandeldiensten en het verbod op algemene toezichtverplichtingen (de artikelen 4 tot en met 8 van de verordening); de verplichting om op zorgvuldige, objectieve en evenredige wijze inhoudsmoderatie toe te passen (artikel 14, vierde lid, van de verordening); de verplichtingen inzake kennisgevings- en actiemechanismen (artikel 16 van de verordening); en de verplichtingen inzake motivering en verhaalmechanismen ten aanzien van inhoudsmoderatiebesluiten (de artikelen 17, 20 en 21 van de verordening). De ACM zal op grond van het wetsvoorstel toezicht houden op de naleving van deze regels door aanbieders van tussenhandeldiensten.

28) *De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven in hoeverre voor de aanwijzing van de status van “betrouwbare flaggers” een periodieke evaluatie is voorzien.*

Antwoord

De DSA voorziet in artikel 91 in een algemeen evaluatiemoment op 17 november 2027. Deze

evaluatie zal vervolgens iedere 5 jaar plaatsvinden. Hoewel artikel 91 van de verordening niet expliciet de evaluatie van betrouwbare flaggers benoemt ligt het in de rede dat het systeem van betrouwbare flaggers in deze evaluatie zal worden meegenomen.

Naast deze algemene evaluatie is er sprake van doorlopend nationaal toezicht op de betrouwbare flaggers. Zo zijn zij jaarlijks verplicht te rapporteren over hun meldingen. Daarnaast kan de ACM de status van betrouwbare flagger intrekken of schorsen indien niet langer aan de voorwaarden wordt voldaan. Dit kan gebeuren naar aanleiding van eigen onderzoek of door meldingen van derden zoals online platforms.

29) *De leden van deze fractie vragen de regering voorts om toe te lichten hoe de maatregelen uit dit wetsvoorstel zich verhouden tot nationale jurisprudentie over (grensoverschrijdende) online-misdrijven, mede in het licht van het nog altijd relevante Azewijnse Paard-arrest.¹⁴*

Antwoord

Het door de leden van de PVV-fractie aangehaalde Azewijnse Paard-arrest betreft de vraag op welke plek een strafbaar feit is gepleegd, bijvoorbeeld in het geval het effect van het strafbare feit heeft plaatsgevonden in een ander land dan waar de degene die het feit heeft gepleegd zich bevond. Aan de hand van het antwoord op die vraag kan onder meer worden bepaald welk recht van toepassing is op dat strafbare feit. Zoals de leden van de PVV-fractie terecht opmerken, is dit vraagstuk bijzonder relevant waar het gaat om strafbare feiten die online worden gepleegd met gebruikmaking van een tussenhandeldienst. Strafbare feiten kunnen dan sneller in een grensoverschrijdende context plaatsvinden.

De verordening beoogt bij te dragen aan het tegengaan van de verspreiding van illegale inhoud met gebruikmaking van online tussenhandeldiensten, waaronder strafbare inhoud. De verordening bepaalt echter niet welke inhoud illegaal of strafbaar is. Dit gebeurt in andere Europese wetgeving en in het nationale recht van lidstaten. De verordening bevat in het verlengde hiervan ook geen bepalingen over hoe moet worden bepaald waar een strafbaar feit heeft plaatsgevonden of wie daarvoor vervolgd kan worden. Ook die vragen moeten op basis van het toepasselijke Europese of nationale recht worden beantwoord.

De verordening bevat wel zorgvuldigheidsverplichtingen waar aanbieders van tussenhandeldiensten zich aan moeten houden ten aanzien van illegale inhoud op hun diensten, waaronder strafbare inhoud. Zo moeten aanbieders van hostingdiensten een meldings- en actiemechanisme instellen (artikel 16 van de verordening). Als een aanbieder een melding ontvangt over illegale inhoud op zijn dienst, dan zal hij aan de hand van het toepasselijke recht moeten beoordelen of de informatie inderdaad illegaal is en bepalen welke actie hij als gevolg van de melding neemt. Voor in Nederland gevestigde aanbieders die gebruikers uit andere lidstaten hebben, kan het dus gaan om informatie die in strijd kan zijn met het recht van potentieel elke lidstaat.

De verordening bepaalt dat aanbieders besluiten over gemelde illegale inhoud tijdig, zorgvuldig, niet-willekeurig en objectief moeten nemen en goed moeten motiveren (artikelen 16 en 17 van de verordening). De verordening bepaalt evenwel ook dat de aanbieder geen beroep kan doen op de vrijstelling van aansprakelijkheid uit de verordening, indien het illegale karakter daarvan zonder een uitvoerig juridisch onderzoek is vast te stellen en hij desondanks geen actie heeft ondernomen. De aanbieder kan in zo'n situatie mogelijk aansprakelijk worden gesteld voor die informatie op grond van andere wetgeving, zoals het privaatrecht. Tot slot moeten deze aanbieders op grond van artikel 18 van de verordening vermoedens van strafbare feiten waarbij het leven of de veiligheid van personen in het geding zijn, melden bij de rechtshandavingsinstantie van de betrokken lidstaat of van de lidstaat waar hij is gevestigd.

30) *De voorgenoemde leden merken op dat het fenomeen van online nep-advertenties, waarbij namen van bekende Nederlanders worden misbruikt (het zogenaamde “celebrity-bait”), regelmatig opduiken, terwijl hierover – gelet op de nog lopende rechtszaken – nog geen volledige juridische duidelijkheid bestaat. Kan de minister toelichten in hoeverre dit wetsvoorstel van invloed is of kan*

¹⁴ Zie HR 6 april 1915, NJ 1915, 427 (Azewijnse Paard).

zijn op de aanpak van celebrity-bait?

Antwoord

Het zonder toestemming gebruiken van de naam en het portret van bekende Nederlanders in misleidende online advertenties, het zogeheten 'celebrity-bait', kan in strijd zijn met diverse wettelijke bepalingen. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een inbreuk op het portretrecht (artikel 21 van de Auteurswet) of op het verbod op misleidende handelspraktijken (artikel 6:194 van het Burgerlijk Wetboek). Voor de vraag of aanbieders van tussenhandeldiensten vrij kunnen worden gesteld van aansprakelijkheid voor schade die is ontstaan door de verspreiding van 'celebrity bait' door gebruikers van hun diensten, zijn de aansprakelijkheidsbeperkingen die zijn opgenomen in de artikelen 4 tot en met 7 van de verordening relevant. Deze beperkingen waren voorheen opgenomen in de Richtlijn inzake elektronische handel.

De DSA kan een bijdrage leveren in de aanpak van 'celebrity-bait'. Zo verplicht artikel 23 van de verordening platforms tot het opstellen van een beleid voor gebruikers die frequent illegale content, zoals 'celebrity-bait', plaatsen. Platforms zijn verplicht onder de DSA om dit beleid actief te handhaven. Dit kan bijdragen aan het bestrijden van adverteerders die herhaaldelijk 'celebrity bait' plaatsen.

Daarnaast verplicht artikel 26 van de verordening online platforms tot meer transparantie over de advertenties die zij tonen. Zo moet duidelijk zijn namens welke natuurlijke of rechtspersoon een reclame wordt getoond. Als de reclame door een andere natuurlijke of rechtspersoon is betaald moet tevens duidelijk zijn wie dat was. Dit kan het ten behoeve van de rechtspleging makkelijker maken om te achterhalen wie achter 'celebrity bait' zitten.

Artikel 20 van de verordening verplicht platforms om een kosteloos intern klachtensysteem in te richten. Dit systeem stelt slachtoffers van 'celebrity-bait' in staat bezwaar te maken tegen moderatiebesluiten van het platform. Bijvoorbeeld wanneer (mogelijke) 'celebrity bait' niet is verwijderd. Platforms moeten hierop tijdig, niet-discriminerend, zorgvuldig en niet-willekeurig reageren. Hiermee beschikken gebruikers over een middel om eventuele handhavingsfouten te laten corrigeren. Indien gebruikers het ook na afhandeling van hun klacht nog oneens zijn met het besluit van een online platform kunnen zij hun zaak mogelijk ook nog voorleggen aan een buitengerechtelijke geschilbeslechtscommissie, waar artikel 21 van de verordening in voorziet.

Tot slot verplicht artikel 16 van de DSA platforms om gebruiksvriendelijke kennisgevings- en actiemechanismen in te stellen. Hiermee kunnen gebruikers illegale inhoud melden, waarna platforms deze meldingen tijdig, zorgvuldig, objectief en niet-willekeurig moeten verwerken. De verordening bepaalt ook dat de aanbieder geen beroep kan doen op de vrijstelling van aansprakelijkheid uit de verordening, indien het illegale karakter daarvan zonder een uitvoerig juridisch onderzoek is vast te stellen en hij desondanks geen actie heeft ondernomen. De aanbieder kan in zo'n situatie mogelijk aansprakelijk worden gesteld voor die informatie op grond van andere wetgeving, zoals het privaatrecht. Dit kan bijdragen aan effectiever optreden tegen 'celebrity-bait'- advertenties, omdat platforms na zo'n melding aansprakelijk kunnen worden gesteld als zij er geen actie op ondernemen.

Het wetsvoorstel voorziet de ACM van toezicht- en handhavingsbevoegdheden, waardoor zij kan optreden tegen platforms die de hiervoor beschreven verplichtingen uit de verordening overtreden.

Dirk Beljaarts

Minister van Economische Zaken