

Verslag VMC Studiemiddag – Grepen uit de actualiteit

Silke Euverman*

Voorzitter: Mervin Huang – bestuurslid VMC

Sprekers:

Herbert Visser – directeur Mediahuis Radio BV

Johan Wolswinkel – hoogleraar Bestuursrecht, markt en data bij Tilburg University

Ot van Daalen – advocaat te Amsterdam (Root Legal) en onderzoeker bij het Instituut voor Informatierecht, UvA

Op 1 december 2023 vond de studiemiddag van de Vereniging voor Media- en Communicatierecht (VMC) plaats in de Openbare Bibliotheek te Amsterdam. Twee uiteenlopende actualiteiten vormden de aanleiding voor deze verrijkende bijeenkomst. In het eerste deel van de middag werden de contouren van het nieuwe radiolandschap geschetst aan de hand van de recente FM-verdeling.¹ Het tweede deel van de bijeenkomst richtte zich op een ander onderwerp: het Child Sexual Abuse Material proposal² (CSAM-voorstel).

DEEL I: De recente FM-veiling: *Catching the wave?*

Mervin Huang opende de dag door in herinnering te brengen dat FM-radio voor hem de verbinding met de wereld symboliseert. Hoe ziet deze wereld eruit nu FM-radio aan diverse veranderingen onderhevig is? Afgelopen zomer zijn de radiovergunningen voor zowel de commerciële analoge (FM) en digitale (DAB+) radio voor een periode van twaalf jaar geveild.³ Een actuele wending voor het radiolandschap, waarin sinds 2003 geen herverdeling meer heeft plaatsgevonden. Vanaf 2003 is er echter ontzettend veel veranderd: waar eerder lineaire radio nog enkel radio heette, voert inmiddels mediaconvergentie de boventoon. Muziek, entertainment en nieuws vinden allang niet meer hun weg naar luisteraars via enkel de FM-frequentie.⁴ Door de opmars van de beluistering via internet en DAB+ is er duidelijk sprake van een digitale transitie (geweest).⁵ De recente FM-verdeling roept daarom de nodige vragen op. Deze werden besproken door Herbert Visser en Johan van Wolswinkel.

Herbert Visser – Diverse transmissietechnieken

Visser tekent het technische speelveld van de verschillende transmissietechnieken uit, waardoor de recente herverdeling van de FM-frequentie wordt voorzien van een heldere context. Hij legt daartoe uit wat de technische componenten van FM

behelzen, om deze vervolgens te vergelijken met die van de DAB+ techniek.

Bij beluistering via FM komen de signalen bij de luisteraar binnen via de ether. Dat signaal kan de ontvanger bijstellen naar een bepaalde frequentie en als die is aangesloten op de kabel of het signaal uit de ether haalt, kan die het uitgezonden signaal op die frequentie ontvangen. Deze frequenties worden uitgezonden via zendmasten. Op die zendmasten zitten antennes, die gedeeld kunnen worden door verschillende radiozenders, maar Visser legt uit dat elke radiozender in elke zendmast een eigen rek heeft staan met apparatuur voor het geluid en de zender zelf.⁶ Een FM-zender zendt per zendmast één programma uit waarbij de afzonderlijke frequentie waarop gezonden wordt, bepaalt waar en hoe ver het signaal te ontvangen is. Om heel Nederland te dekken, is een radiozender geboden vanaf ongeveer 25 zendmasten te zenden. Het uitzenden van een radioprogramma gaat zo gepaard met de nodige organisatie. Een luisteraar op de FM-band kan 25 tot 30 radiostations ontvangen. De frequenties die te ontvangen zijn, lopen van 87,5 Megahertz tot 108 Megahertz en zijn verdeeld in losse frequenties. De frequentieruimte behorend bij één FM-vergunning voor landelijke commerciële radio-omroepen is gekoppeld aan één negende deel van de capaciteit van de frequentieruimte van het frequentieblok 11C.⁷

Sinds 2013 maakt DAB+ zijn opmars in Nederland. Dit is een wezenlijk andere techniek zoals Visser aangeeft, die volgens andere spelregels dan FM speelt. Zoals gezegd, maakt FM het

* S. Euverman is masterstudent Informatierecht aan de Universiteit van Amsterdam.

1 Rijksoverheid, *Nieuwe FM- en DAB-indeling landelijke commerciële radiostations van start*, 1 september 2023.

2 2022/0155 (COD) Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen.

3 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Staat van FM in Nederland*, 7 juni 2023.

4 Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 7 juli 2023.

5 Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2023*, p. 13.

6 Er wordt daarnaast huur betaald voor de ruimte en de energiekosten. Ook moet een aanzienlijk bedrag worden afgedragen aan toezichtskosten aan de Rijksdienst voor Digitale Infrastructuur.

7 Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 17 oktober 2022, DE/22497206, *Stcrt.* 2022, 26836.

mogelijk om ongeveer 25 à 30 radiostations uit de ether te halen. Voor DAB+ kunnen dit er al gauw honderd zijn. DAB+ vindt zijn weg naar de luisteraar via de oude televisiebanden waarop vroeger frequenties van tv-zenders zoals Nederland 1, 2 en 3 werden uitgezonden. Die televisieband is inmiddels omgevormd tot een frequentieband waarop DAB+ gezonden kan worden. In tegenstelling tot FM, is het met DAB+ mogelijk om op meerdere zendmasten zenders te plaatsen die het signaal op exact dezelfde frequentie uitzenden. De luisteraar ontvangt dan signalen van drie tot vier zendmasten tegelijkertijd en telt die ontvangsten bij elkaar op, waardoor het signaal wordt versterkt. Bij FM zou deze cumulatie van signalen echter juist zorgen voor verstoring.

Daarnaast werkt DAB+ niet op losse frequenties zoals bij FM, maar op frequentieblokken: ook wel “multiplexen” genoemd. Binnen één multiplex kunnen verschillende radiostations uitzenden en waar bij FM voor elk radiostation een afzonderlijke zendinstallatie nodig is, delen radiostations op DAB+ deze zendinstallaties met alle andere stations die ook binnen die multiplex zenden. Op iedere multiplex is een vast aantal kilobytes aan bandbreedte beschikbaar voor radioprogramma's, om precies te zijn 1153. Een radiostation kiest op hoeveel kilobytes het uitzendt, maar minimaal 80 kilobytes is gewenst voor een acceptabele geluidskwaliteit. Hoe meer concessies hierop worden gedaan, hoe meer radiostations er binnen één multiplex passen.

Naast het bekende FM en DAB+ zijn er ook nog andere mogelijkheden om radio te luisteren, bijvoorbeeld via de kabel en het internet. Tegenwoordig zijn er verschillende manieren om dit te ontvangen, dit kan bijvoorbeeld via apps, websites en de satelliet. Maar Visser wijst ook op een ander medium dat aan populariteit wint: de televisie. De multimediaontvangers van tegenwoordig maken het voor mensen mogelijk om thuis te switchen van een tv-programma naar radio, door maar één klik op de knop. Ook wordt kort gesproken over de zogeheten smart speakers, de Google Homes en Alexa's die onze wereld rijk is. Echter, volgens Visser vormen deze geen aanzienlijk deel van de markt in Nederland.

Ook bespreekt Visser de statistische gegevens, want waarom gaat het nog langer over FM-radio, nu deze gebukt lijkt te gaan onder het succes van podcasts en het internet? Het Commissariaat voor de Media constateert in zijn Mediamonitor dat het luisteren naar FM-radio terugloopt, maar dat nog altijd 47 procent van de Nederlanders naar radiozenders via FM luistert.⁸ Dat wordt gevolgd door 31 procent die radio via het internet luistert en op de derde plaats komt beluistering via DAB+ met 17 procent.⁹ Hoewel de luistertijd van radio afneemt, blijft het bereik onverminderd groot, verzekert Visser. Bijna 13 miljoen Nederlanders maken nog steeds gebruik van de radio, waarbij adverteerders actief blijven op deze markt.

Maar, zoals Visser eerder benoemde en tevens blijkt uit de luistercijfers van het afgelopen jaar, is de markt ondertussen wel bezig met de transitie naar de digitale radio. Op basis van de technische vergelijking zou een voorkeur voor de DAB+ ook niet geheel onverwacht zijn. De frequentieverdeling van afgelopen zomer lijkt echter een beweging van een andere golf-lengte op de markt te suggereren. De betekenis van de afgelopen herverdeling verklaart Johan Wolswinkel aan de hand van het vraagstuk over de verdeling van schaarsten.

Johan Wolswinkel – De verdeling van schaarsten

Nu het technische speelveld uiteen is gezet, spreekt Wolswinkel verder over de juridische implicaties van de recente veiling van commerciële radiofrequenties.¹⁰ Hij wijst er nogmaals op dat die veiling ook wel de FM-verdeling wordt genoemd, maar dat technisch gezien de DAB+ verdeling hier eveneens onder valt.¹¹ In een eerder artikel dat Wolswinkel schreef voor *Mediaforum*, geeft hij een duidelijke weergave van de geschiedenis in aanloop naar de herverdeling van afgelopen zomer.¹² In het artikel dat Wolswinkel schreef, licht hij de verschillende periodes die te onderscheiden zijn toe: *Without Base* (1989-2003) en *Zero Base* (2003-2023). Hoe de *Next Base* eruit gaat zien bespreekt hij deze middag.

‘Op het eerste gezicht lijkt het simpel: er zijn nu vergunningen verleend om via FM te zenden. Die verplichten om tegelijkertijd ook via DAB+ uit te zenden, zodat de uiteindelijke overstap van FM naar digitale radio makkelijker is. Aangezien de vergunningen zijn verleend voor de komende twaalf jaar, zou je kunnen zeggen dat het radiolandschap tot 2035 getekend is’ opent Wolswinkel.

Naar eigen zeggen duidt Wolswinkel daarom ‘grofmazig’ een aantal thema's dat in de afgelopen 20 jaar het radiolandschap heeft gekleurd, maar tegelijkertijd werpt hij ook een interessante blik op de discussie over de verdeling van schaarsten. Zoals eveneens uit zijn artikel is gebleken, heeft de *Zero Base*-verdeling uit 2003 namelijk geleid tot talrijke procedures. Daarin bleken onder andere de toepassing van de vergelijkende toets, het object van de vergunning en de vraag betreffende regionale zenders in het aanbod de boventoon te voeren.¹³ In 2011 en 2017 zijn de verlengingen gepaard gegaan met argumenten op grond van onder andere algemeen maatschappelijk belang en het bevorderen van de overgang naar de digitale radio.¹⁴ Toen er in 2022 weer gekozen werd voor een verlenging, is radiostation Kink, dat op dat moment geen vergunning bezat, naar de rechter gestapt.¹⁵ Dat middel trof doel, waarna de Minister van Economische Zaken en Klimaat is overgegaan tot de veiling die met ingang van 1 september 2023 is gerealiseerd.¹⁶

Zoals Visser aangaf, heeft de radiosector de afgelopen jaren ruimschoots ingezet op een digitale transitie, maar lijkt de

8 Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor* 2023, p. 13.

9 Audify, *Audiojaarrapport* 2022, p. 24.

10 Voor een overzicht van de procedure en de uiteindelijke verdeling, zie: <https://www.rdi.nl/onderwerpen/radio-en-televisie/veilingen-omroepfrequenties/veiling-landelijke-commerciële-radio>.

11 De vergunningen binnen laag 2, de LCO multiplex (allotment 11C) zijn gekoppeld aan FM.

12 C. J. Wolswinkel, ‘De laatste FM-verdeling? Het naderende einde van schaarse frequenties voor commerciële radio-omroep’, *Mediaforum* 2023-4, p. 138-139.

13 Voor een overzicht en analyse van relevante rechtspraak zie: C. J. Wolswinkel, ‘De laatste FM-verdeling? Het naderende einde van schaarse frequenties voor commerciële radio-omroep’, *Mediaforum* 2023-4.

14 C. J. Wolswinkel, ‘De laatste FM-verdeling? Het naderende einde van schaarse frequenties voor commerciële radio-omroep’, *Mediaforum* 2023-4, p. 138-139.

15 Rb. Rotterdam 20 juli 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5958, bevestigd in CBB, 20 december 2022, ECLI:NL:CBB:2022:821.

16 Ook voor verdelingen van andere schaarsten wordt nu gekozen voor een veiling, zoals te zien is bij de 5G frequentieverdeling. Zie het nieuwsbericht van Rijksoverheid, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/telecommunicatie/invoering-5g/veiling-frequenties-voor-5g#:~:text=De%20Europese%20Unie%20heeft%20, welke%20frequenties%205G%20gaat%20gebruiken>.

frisse wind die door het radiolandschap waaide nu te gaan liggen door het verlenen van de nieuwe FM-vergunningen. Hoewel de waarborgen voor de pluriformiteit van radiozenders zijn veranderd, zoals de keuze voor een veiling in plaats van een verdeling op basis van de vergelijkende toets, heeft de veiling geen échte ingrijpende veranderingen teweeg gebracht. Het radiolandschap gaat de komende twaalf jaar hoogstens binnen een andere toonzetting tegemoet, aldus Wolswinkel.¹⁷

Vervolgens reikt Wolswinkel enkele suggesties aan omtrent de mogelijke richtingen waarin het landschap zich zou kunnen ontwikkelen. Om te beginnen wijst hij op de eerste procedure waarin de minimumprijzen van de afgelopen veiling worden betwist. Door het bekendmakingsbesluit en de veilingregeling op gelijke voet te stellen, biedt de voorzieningenrechter namelijk, in tegenstelling tot eerdere jurisprudentie, ruimte om via het bekendmakingbesluit de minimumprijzen van de veiling aan de orde te stellen.¹⁸ Door deze deur nu toch op een kier te zetten, is er een ingang om hier in de toekomst procedures over aan te knopen.

Daarnaast draagt Wolswinkel een andere zienswijze aan, namelijk de behoefte aan verkorting in plaats van verlenging. Waar de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur in een nieuwsbericht meldt dat het eventueel verplicht uitfaseren van de analoge radio, oftewel FM, pas na 2035 zal plaatsvinden,¹⁹ is het volgens Wolswinkel wel denkbaar dat radiozenders vrijwillig eerder afschakelen. Vanuit technisch oogpunt kan de voorkeur immers gaan naar het gebruik van DAB+. Een lagere ingebruiknameverplichting van de FM-vergunning is mogelijk, geeft Wolswinkel aan. De minister van Economische Zaken en Klimaat dient in dat geval vooraf regels vast te stellen.

In het verlengde hiervan wijst Wolswinkel op het feit dat de vraag naar het uitzenden op DAB+ stijgt vanwege de efficiëntie die de techniek eigen is. Hij zwakt het optimisme over onbegrensde uitzendcapaciteit echter wel iets af: de frequentieruimte op DAB+ is weliswaar efficiënter te gebruiken, maar een multiplex is nog steeds inherent begrensd tot 1153 kilobytes, zoals Visser eveneens aangaf. Wellicht is dit de laatste FM-verdeling, maar de schaarste is nog niet voorbij. Een aantal vergunningen op de DAB+ loopt echter in september 2024 weer af.²⁰ Dit laat her en der weer ruimte voor een verschuiving. Hierdoor is de toekomst van DAB+ nog niet in steen gebeiteld.

Het radiolandschap staat niet stil, Wolswinkel geeft daarom aan dat een veiling als de onderhavige het landschap op dit moment bepaalt, maar dat er nog steeds ontzettend veel mogelijk is. Het verschil tussen 2003 en nu is ontzettend groot, dat wijst op de mogelijkheid van aanzienlijke veranderingen voor de komende tijd. Zo kunnen er bijvoorbeeld vergunningen overgaan van de ene naar de andere partij.

Discussie

De discussie opent met een vraag uit het publiek over hoe podcasts zich verhouden tot dit geheel. Gezien de media-convergentie op met name mobiele telefoons, wordt het voor luisteraars steeds makkelijker om te wisselen tussen de verschillende mogelijkheden om podcasts te luisteren. Daarnaast zijn podcasts (nog) niet gereguleerd, hetgeen in het voordeel werkt van de adverteerder. Voor de groeiende invloed van de podcast op het luistergedrag van de consument vreest Visser niet. Het publiek dat de podcast trekt, rivaliseert niet zozeer met de radio, maar meer met de televisie. Het luisteren naar de radio is volgens Visser iets dat de luisteraar meer op de achtergrond doet en niet zo zeer iets waar iemand aandachtig voor gaat zitten, zoals bij een podcast.

Wolswinkel maakt in zijn presentatie gebruik van een artikel uit *NRC* van 2003, waarin de frequentieverdeling 'de duurste soap van Nederland' wordt genoemd.²¹ Aangezien de recente veiling nu 152,8 miljoen euro heeft opgebracht, waar de verwachting was gesteld op 'slechts' 73,7 miljoen euro,²² lijkt deze vergelijking ook nu niet misplaatst. Wat betekent het consoliderende karakter van de veiling voor de afschakeling van FM in de komende twaalf jaar? Twaalf jaar om überhaupt al deze investeringen terug te winnen, acht Visser al weinig. Daarnaast wijst hij erop dat er aandeelhouders in het spel zijn: de FM-verdeling heeft dus impact op een veel breder veld dan slechts dat van de radio. De markt streeft naar verandering en is daar ook toe in staat, maar de nieuwe FM-veiling vormt een zekere rem op dat proces.

Op dit moment maakt 31 procent van de luisteraars gebruik van internet, terwijl slechts 17 procent kiest voor DAB+.²³ Zou de inschatting van de digitale radiostatus wellicht te rooskleurig kunnen zijn? Visser beschouwt volledige beluistering via 5G of vergelijkbare technologieën nog als ver weg.²⁴ Als voorbeeld noemt hij de ochtendspits in het openbaar vervoer, waarin het lezen van een e-mail via het mobiele internet al tot problemen leidt. Internetoverbelasting treedt op wanneer te veel mensen een enkele mast gebruiken, wat het luisteren via deze route bemoeilijkt. DAB+ kan daarentegen wel ononderbroken beluisterd worden. Bovendien zou een overmatig gebruik van het internet leiden tot schaarste op telecomnetwerken, wat op zijn beurt de kosten doet stijgen. De distributie via het mobiele netwerk is momenteel nog relevant, maar Vissers verwachting is dat DAB+ dominant zal worden.

DEEL 2: Het CSAM-voorstel: het einde van end-to-end-encryptie

Het tweede deel van de middag stond in het teken van communicatie, met als uitgangspunt de betekenis van het CSAM-voorstel voor end-to-end-encryptie. Het voorstel is in de eerste plaats een verordening die seksueel kindermisbruik poogt tegen te gaan door interpersoonlijke communicatiediensten

17 Zie voor een schematisch overzicht: C. J. Wolswinkel, 'De laatste FM-verdeling? Het naderende einde van schaarse frequenties voor commerciële radio-omroep', *Mediaforum* 2023-4, p. 141.

18 Vz. Rb. Rotterdam 24 mei 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:4270, r.o. 15-17.

19 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Negen commerciële radiostations gaan na veiling tot 2035 landelijk uitzenden*, 7 juni 2023.

20 Dit zijn de regionale (laag 4) en lokale multiplexen (laag 5). Zie de mededeling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 'Digitale omroep via de ether', rdi.nl.

21 'Frequentiesoap', *NRC Handelsblad*, 30 mei 2003.

22 Rijksoverheid, *Aanvragen deelname veiling landelijke commerciële radiostations vanaf maart*, 17 februari 2023.

23 Audify, *Audiojaarrapport 2022*, p. 24.

24 In dat geval haalt de ontvanger zelf het signaal op bij de bron en er wordt tussen diegene en de server waar het radioprogramma op draait een 1-op-1 verbinding gemaakt. Technisch gezien is van het uitzenden naar een algemeen publiek geen sprake, nu ieder persoon een eigen verzoek doet om verbinding te maken. Volgens Sena is dat eveneens aanwijzing voor een andere tarifiering.

te verplichten het risico te beoordelen en te beperken dat hun dienst wordt gebruikt voor online seksueel misbruik van kinderen. Daarnaast kunnen zij worden bevolen maatregelen te nemen om de verspreiding van materiaal over seksueel kindermisbruik, ofwel *Child Sexual Abuse Material* (CSAM), tegen te gaan.²⁵

Ot van Daalen – Het CSAM-voorstel onder de grondrechtelijke loep

Met name de mogelijkheid van het opleggen van de laatstgenoemde maatregelen, maakt dat grondrechten zoals privacy en vertrouwelijke communicatie in het geding dreigen te komen door het CSAM-voorstel. Ot van Daalen heeft daartoe een grondrechtelijke analyse gemaakt van het voorstel en zijn bevindingen gerapporteerd,²⁶ dat is tevens de aanleiding tot zijn presentatie.

Als eerste licht Van Daalen toe dat het grootste deel van de hedendaagse communicatie versleuteld is door middel van zogeheten end-to-end encryptie. Dit betekent dat communicatie enkel op de informatiedrager ontsleuteld wordt, waardoor de verstuurd berichten ‘onderweg’ niet te lezen zijn.²⁷ Zo ook de communicatie die seksueel kindermisbruik in de hand werkt, zoals het verzenden van pornografische afbeeldingen.²⁸ Opsporingsdiensten hebben er daarom belang bij om meer inzicht te krijgen in dat verkeer. In een poging om dat proces te vergemakkelijken, creëert het CSAM-voorstel een mogelijkheid om een rechter een detectiebevel te laten geven dat gericht is op hosting providers en chatdiensten, bij een significant risico dat een dienst wordt gebruikt voor seksueel kindermisbruik.²⁹ Van Daalen licht toe dat een dergelijk bevel zich uit kan strekken over bekende afbeeldingen van seksueel kindermisbruik, onbekende afbeeldingen of *grooming*.³⁰ De detectie kan de communicatie in een netwerk of op een apparaat betreffen.³¹

Waar de crux volgens Van Daalen zit, is dat een dergelijk bevel erg breed kan zijn: het kan zich uitstrekken tot een automatische analyse van vertrouwelijke informatie en tot de communicatie die plaatsvindt op een apparaat, dus vóór de toepassing van encryptie.³² Zo maakt het een essentiële informatiebeveiligingstechnologie kwetsbaar, één van de redenen dat het voorstel zo kritisch is ontvangen.³³ Immers, de bevelen die zodoende opgelegd kunnen worden, verhouden zich niet met artikel 52 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (Handvest) omdat ze niet proportioneel zijn, concludeert Van Daalen in zijn rapport.³⁴ Er dient een

afweging gemaakt te worden tussen het belang van het voorkomen en bestrijden van misdrijven, en de grondrechten van het kind en dan met name de grondrechten op privacy en vertrouwelijke communicatie, dat onder het huidige voorstel ten nadele uitvalt van deze grondrechten.³⁵

Bovendien wijst Van Daalen op het punt dat de discussie over het voorstel veelal blijft haken bij de vraag of de technologie die wordt ingezet om te voldoen aan de bevelen wel werkt.³⁶ Door de focus te verbreden wordt het juridische *framework* waarin een dergelijk bevel opgelegd kan worden, in de weegschaal gelegd met de grondrechten die het Handvest waarborgt. De conclusie van zijn rapport, licht hij toe, is dan ook dat het *framework* zelf eveneens niet helemaal conform het Handvest is, omdat het faciliteert dat bevelen kunnen worden gegeven die buitenproportioneel zijn.³⁷

Echter, ondertussen heeft het Europees Parlement bevestigd dat tenminste de end-to-end encryptie ongemoeid blijft na de nodige aanpassingen.³⁸ Toch zijn we er dan nog niet volgens Van Daalen. Hij werpt om af te sluiten namelijk een blik op de toekomst waarmee hij de kwestie in een breder perspectief plaatst. Het onderhavige voorstel is volgens hem op te vatten als een onderdeel van een bredere ontwikkeling in een logica die steeds vaker terug te zien is in de regulering van de digitale infrastructuur: de handhaving komt steeds dichterbij de mens als gebruiker van die infrastructuur.

Discussie

De discussie ging snel in op de ontwikkelingen in de maatschappij waardoor een steeds significanter deel van de communicatie plaatsvindt op telefoons. Is het nog langer houdbaar om niet op deze apparaten te surveilleren omwille van de privacy van telefoongebruikers? Van Daalen heeft daar geen sluitend antwoord op. Volgens de spreker is het vooral belangrijk om alert te blijven op wetgeving die dit soort surveillance mogelijk maakt. Het gaat namelijk om de logica die ten grondslag ligt aan deze wetgeving. Dit soort wetgeving maakt het mogelijk een soort ‘achterdeur’ in end-to-end encryptie in te bouwen en diezelfde achterdeur kan in de toekomst worden gebruikt voor eventuele ingrepen met andere doeleinden. Zodra dergelijke ‘achterdeuren’ eenmaal zijn ingebouwd, is er immers geen weg meer terug.³⁹ Aan de andere kant wordt in het publiek geopperd dat geen enkele vorm van regulering evenmin de voorkeur heeft. Het is desalniettemin cruciaal om hierover van gedachten te blijven wisselen, vindt Van Daalen. Het is daardoor dat het debat over dergelijke infrastructuren

25 Europees Parlement, *Fighting child sexual abuse online: what EU measures exist?*, 22 november 2023, p. 2.

26 O. van Daalen, ‘Fundamental rights assessment of the framework for detection orders under the CSAM proposal’, april 2023.

27 Zie voor een uitgebreide bespreking van end-to-end encryptie: M. Burkunk, ‘Interoperabiliteitsverplichting voor online messagingdiensten: wapen of bedreiging voor privacy?’, *Mediaforum* 2023-5, p. 172-173.

28 Briefing Europees Parlement, ‘Combating child sexual abuse online’, p. 1-2.

29 2022/0155 (COD) Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen, overweging 5.

30 Grooming is een bepaalde vorm van chatten, veelal seksueel getint, waardoor kinderen worden uitgelokt tot bepaald gedrag. Het is echter een concept dat veranderlijk is. Zie voor een genuanceerde uitleg: G. M. Winters en E. L. Jeglic, *Sexual Grooming*. Springer Cham 2022, p. 37-38.

31 O. van Daalen, ‘Fundamental rights assessment of the framework for detection orders under the CSAM proposal’, april 2023, p. 5.

32 O. van Daalen, ‘Fundamental rights assessment of the framework for detection orders under the CSAM proposal’, april 2023, p. 10-11.

33 Het European Data Protection Board en de European Data Supervisor wijzen op de ondermijning van end-to-end encryptie, zie: European Data Protection Board – European Data Supervisor, ‘Joint Opinion on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down rules to prevent and combat child sexual abuse’, 28 juli 2022, p. 27-29.

34 O. van Daalen, ‘Fundamental rights assessment of the framework for detection orders under the CSAM proposal’, april 2023, p. 17-18.

35 Zie hiervoor ook HvJ EU 16 juli 2020, ECLI:EU:C:2020:559 (*Schrems II*), uit r.o. 199 blijkt dat bulk-surveillance het privacyrecht in de kern schendt.

36 Zie bijvoorbeeld: J. Schellevis, ‘Ook Meldpunt Kinderporno kritisch over Europese regels tegen beelden kindermisbruik’, nos.nl, 12 oktober 2023.

37 O. van Daalen, ‘Fundamental rights assessment of the framework for detection orders under the CSAM proposal’, april 2023, p. 14-16.

38 F. Chee, ‘EU lawmakers back rules forcing Big Tech to tackle child pornography’, reuters.com, 22 november 2023.

39 Hier wijst het European Data Protection Supervisor eveneens op. Zie de briefing van het EDPS Seminar over het CSAM-voorstel, *EDPS Seminar on the CSAM Proposal – The Point of No Return?*, 23 oktober 2023.

wordt geïnitieerd, zodat er gezamenlijk bewustzijn en alertheid wordt gecreëerd.

Op naar de toekomst

Al met al een middag waarop veel verschillende perspectieven zijn gedeeld. Stuk voor stuk hebben deze perspectieven bijgedragen aan het stilstaan bij de technologische eigenschappen die relevant zijn voor de behandelde regelgeving. Zowel op het gebied van media, in de vorm van een verande-

rend radiolandschap, als op het gebied van communicatie, in de vorm van een discussie over het toezicht op end-to-end-encryptie, is boeiend gesproken. Ondanks de recente FM-verdeling, blijft het veranderlijke radiolandschap hoogstwaarschijnlijk ook de komende jaren nog volop in beweging. Ook is het einde van end-to-end encryptie voorlopig nog niet in zicht, maar het is wellicht de moeite waard om de ontwikkelingen rondom het CSAM-voorstel in de gaten te blijven houden. Tijdens de laatste studiemiddag van het jaar pakte deze greep uit de actualiteiten interessant uit en bleek dat er nog voldoende in het juridische vat zit voor het komende jaar.