



Ontwerpbesluit

Toekenning status betrouwbare flagger aan Stichting Offlimits

Ons kenmerk : ACM/UIT/642687
Zaaknummer : ACM/25/194170
Datum : 19 mei 2025

1. Samenvatting

1. Met dit besluit kent de Autoriteit Consument en Markt (ACM) de status van betrouwbare flagger toe aan Stichting Offlimits. Op basis van de aanvraag van Stichting Offlimits en haar antwoorden op vragen, concludeert de ACM dat Stichting Offlimits voldoet aan de eisen van artikel 22, tweede lid, van de Digitaal dienstenverordening (DSA). De ACM is van oordeel dat Stichting Offlimits specifieke expertise en bekwaamheid heeft voor het identificeren en melden van illegale inhoud, onafhankelijk is van aanbieders van onlineplatforms en haar activiteiten uitvoert met als doel om meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen. De status van betrouwbare flagger betekent dat onlineplatforms de meldingen van Stichting Offlimits prioritair en onverwijld moeten afhandelen. De beslissing of inhoud verwijderd of beperkt moet worden wordt uiteindelijk door het onlineplatform gemaakt.

2. Verloop van de procedure

2. Op 3 februari 2025 heeft Stichting Offlimits bij de ACM een aanvraag ingediend voor het verkrijgen van de status van betrouwbare flagger (hierna: de aanvraag).
3. De ACM heeft op 21 februari 2025 nadere vragen gesteld aan Stichting Offlimits. Stichting Offlimits heeft deze vragen op 7 maart 2025 beantwoord.
4. De ACM heeft op 17 maart 2025 een digitaal gesprek gevoerd met Stichting Offlimits. Van dit gesprek is een verslag gemaakt.¹
5. De ACM heeft de procedure bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing verklaard op de voorbereiding van dit besluit. Van het ontwerpbesluit is mededeling gedaan in de Staatscourant van pm:datum. Het ontwerpbesluit ligt van 19 mei tot 30 juni ter inzage.

3. Juridisch kader

6. Entiteiten kunnen op grond van artikel 22 van de Digitaal dienstenverordening (hierna: DSA) bij de ACM een aanvraag indienen tot het verkrijgen van de status van betrouwbare flagger.
7. De ACM kent de status toe aan de aanvrager indien de aanvrager heeft aangetoond dat hij voldoet aan de voorwaarden uit artikel 22, tweede lid, van de DSA. Deze voorwaarden luiden als volgt:

¹ ACM/UIT/644186.

- a) De entiteit heeft specifieke expertise en bevoegdheid² voor het opsporen, identificeren en melden van illegale inhoud;
- b) de entiteit is onafhankelijk van enige aanbieder van onlineplatforms;
- c) de entiteit voert zijn activiteiten uit met als doel meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen.

4. De aanvrager

8. Stichting Offlimits houdt zich bezig met het bestrijden van online grensoverschrijdend gedrag en online kindermisbruik in het bijzonder. Zij voert deze activiteiten uit onder de initiatieven Meldpunt Kinderporno en Helpwanted.
9. Stichting Offlimits handelt naar aanleiding van meldingen over mogelijke illegale content op onlineplatforms en/of hostingbedrijven. Nadat Stichting Offlimits een melding over relevante content heeft ontvangen, heeft aangevuld met relevante informatie en heeft beoordeeld, stuurt zij daarvoor verwijderverzoeken. Stichting Offlimits werkt samen met onlineplatforms, publieke instellingen zoals de politie en het openbaar ministerie, en met andere organisaties die tot doel hebben om een veilig internet te bevorderen.

5. Beoordeling

10. De ACM beoordeelt hieronder of Stichting Offlimits voldoet aan de voorwaarden uit artikel 22, tweede lid, van de DSA.

Specifieke expertise en bekwaamheid

11. Blijkens haar aanvraag en de antwoorden op vragen van de ACM beschikt Stichting Offlimits over ruime ervaring met het ontvangen van meldingen, het beoordelen daarvan en het doen van meldingen bij onlineplatforms en hostingbedrijven.³ Zo is Meldpunt Kinderporno actief sinds 1995 en Helpwanted sinds 2007.
12. Met betrekking tot de expertisegebieden van Stichting Offlimits geldt het volgende. Uit de aanvraag van Stichting Offlimits blijkt dat Meldpunt Kinderporno zich voornamelijk richt op online beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik.⁴ Helpwanted richt zich op online (seksueel) grensoverschrijdend gedrag, waaronder zonder toestemming verspreide naaktbeelden, chantage met naaktbeelden, online grooming, doxing, identiteitsfraude, cyberstalking of cyberpesten.⁵
13. Stichting Offlimits werkt samen met verschillende publieke instellingen die tot doel hebben om illegale inhoud op het internet te bestrijden, zoals de politie en het openbaar ministerie. Zij maakt daarnaast onderdeel uit van samenwerkingsverbanden zoals het INHOPE netwerk en het Nederlandse Safe Internet Center (SIC). Stichting Offlimits heeft ervaring met het melden van illegale inhoud op basis van bestaande samenwerkingsverbanden met aanbieders van onlineplatforms.
14. De medewerkers van Stichting Offlimits hebben vaak een achtergrond in een relevante richting, zoals een juridische achtergrond of een achtergrond in social work of andere sociale wetenschappen. De medewerkers krijgen daarnaast trainingen die onder meer zien op het ontvangen van meldingen en de omgang met melders, het (juridisch) kwalificeren van de inhoud en het doen van verwijderverzoeken. Medewerkers van Stichting Offlimits die beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik beoordelen hebben bovendien een bijzondere ontheffing van het OM om dit te doen.

² In dit besluit wordt in aansluiting bij randnummer 61 van de considerans de term "bekwaamheid" gebruikt.

³ Aanvraagformulier Stichting Offlimits, ACM/IN/954868.

⁴ Zie hierover nader randnummer 24 en voetnoot 7 van dit besluit.

⁵ Zie hierover nader randnummer 24 en voetnoot 6 van dit besluit.

15. Concluderend is de ACM van oordeel dat Stichting Offlimits voldoet aan de voorwaarde dat zij specifieke expertise en bekwaamheid heeft voor het opsporen, identificeren en melden van illegale inhoud in de zin van artikel 22, tweede lid, sub a, van de DSA.⁶

Onafhankelijkheid

16. Stichting Offlimits is een stichting zonder winstoogmerk, met een raad van toezicht. Haar werkzaamheden worden primair gefinancierd met publiek geld door middel van subsidies. In mindere mate ontvangt Stichting Offlimits sponsoring van ondernemingen. Stichting Offlimits heeft aangetoond dat zij waarborgt dat haar onafhankelijkheid bij die sponsoring niet in het geding komt.
17. Stichting Offlimits ziet erop toe dat belangenverstremgeling bij zichzelf, haar bestuurders en haar medewerkers wordt vermeden. Voor zover Stichting Offlimits diensten bij platforms afneemt, zoals advertentieruimte, worden daarbij afspraken gemaakt om belangenverstremgeling te vermijden.
18. Concluderend is de ACM van oordeel dat Stichting Offlimits voldoet aan de voorwaarde dat zij onafhankelijk is van enige aanbieder van onlineplatforms in de zin van artikel 22, tweede lid, sub b, van de DSA.

Zorgvuldig, nauwkeurig en objectief

19. Blijkens haar aanvraag en de antwoorden op vragen van de ACM zet Stichting Offlimits zich in om haar meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen. De opleidingen en trainingen die door de medewerkers van Stichting Offlimits worden gevolgd, leveren hieraan een belangrijke bijdrage.
20. Stichting Offlimits beschikt over specifieke trainingen en handleidingen die haar medewerkers in staat stellen om zorgvuldig, nauwkeurig en objectief de inhoud te classificeren. Uit de werkwijze die Stichting Offlimits hanteert blijkt dat twee verschillende medewerkers beoordelen of de content illegaal is om vervolgens een verwijderverzoek uit te sturen namens Helpwanted. Als medewerkers vragen hebben bij het classificeren van de content kunnen zij hierover terecht bij contacten bij de politie, Openbaar Ministerie, of externe juristen. In het geval van twijfel over de illegaliteit van de content, stuurt Stichting Offlimits geen verwijderverzoek. Stichting Offlimits maakt gebruik van een vergelijkingscommissie die wordt begeleid door gespecialiseerde juristen, waarin periodiek casuïstiek wordt besproken.
21. Bovendien heeft Stichting Offlimits aangetoond dat zij zorgvuldig omgaat met de gevoelige gegevens die zij tijdens haar werkzaamheden tegenkomt, door iedere twee jaar een beveiligingsrisicoanalyse uit te voeren.
22. Stichting Offlimits heeft met onlineplatforms periodieke overleggen om over de kwaliteit van haar verwijderverzoeken te rapporteren. Uit die overleggen blijkt dat bij 90% van de verwijderverzoeken van Stichting Offlimits (onder het initiatief Helpwanted) door het platform actie wordt genomen.⁷
23. Concluderend is de ACM van oordeel dat Stichting Offlimits voldoet aan de voorwaarde dat zij haar activiteiten uitvoert met als doel om meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen in de zin van artikel 22, tweede lid, sub c, van de DSA.

6. Dictum

24. De ACM is van oordeel dat Stichting Offlimits voldoet aan de voorwaarden zoals genoemd in artikel 22, tweede lid, van de DSA.
25. De ACM kent de status van betrouwbare flagger toe aan Stichting Offlimits, op grond van artikel 22, tweede lid, van de DSA, voor het identificeren en melden van online (seksueel) grensoverschrijdend gedrag, waaronder zonder toestemming verspreide naaktbeelden, chantage met naaktbeelden, online

⁶ De ACM merkt daarbij op dat Stichting Offlimits uitsluitend handelt op basis van meldingen en niet actief illegale inhoud opspoort.

⁷ Onder deze 90% vallen ook de gevallen waarin de inhoud waarop het verwijderverzoek ziet reeds is verwijderd.

grooming, doxing, identiteitsfraude, cyberstalking of cyberpesten⁸ en voor het identificeren en melden van online beeldmateriaal van seksueel kindermisbruik.⁹

26. De ACM kent de status van betrouwbare flagger toe aan Stichting Offlimits voor een termijn van drie jaar na datum van het besluit.
27. Wijzigingen en nadere informatie die van invloed kunnen zijn op het voldoen aan de voorwaarden voor de status dienen door Stichting Offlimits direct per e-mail te worden gemeld aan: acm-post@acm.nl. Stichting Offlimits dient per e-mail naar hetzelfde adres de in artikel 22, derde lid, van de DSA bedoelde rapporten aan de ACM te sturen.
28. De ACM kan het besluit tot toekenning van de status van betrouwbare flagger intrekken als Stichting Offlimits niet meer voldoet aan de voorwaarden voor deze status zoals opgenomen in de DSA.
29. De openbare versie van dit besluit publiceert de ACM op haar website www.acm.nl.
30. Het besluit kan Stichting Offlimits gebruiken om zijn status als betrouwbare flagger kenbaar te maken aan aanbieders van onlineplatforms.

De Minister van Economische Zaken,
namens deze:

Autoriteit Consument en Markt,
voor deze

Rex Leijenaar
Teammanager Directie Telecom, Vervoer en Post

⁸ Stichting Offlimits doet meldingen over deze content wegens illegaliteit op grond van titel XIV (Seksuele misdrijven) Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr), artt. 151d Sr, 151e Sr, 317 Sr, 318 Sr, 285 Sr, 285b Sr, 285d Sr, 261 Sr, 262 Sr, 138ab Sr, 326 Sr, art. 21 van de Auteurswet, of op grond van een schending van de Algemene verordening gegevensbescherming.

⁹ Stichting Offlimits doet meldingen over deze content wegens illegaliteit op grond artikel 252 Sr.