

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 675

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2017

Hierbij stuur ik uw Kamer de geannoteerde agenda van de Telecomraad die op maandag 4 december a.s. plaatsvindt. Tevens geef ik invulling aan mijn toezegging bij de behandeling van het wetsvoorstel Informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON) op 16 november jl. (Handelingen II 2017/18, nr. 23, Debat over het wetsvoorstel Informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken) om uw Kamer te informeren over de tijdslijn waarop ik duidelijkheid kan geven over beschikbaarheid van de 3,5 GHz-band.

Geannoteerde agenda

De Raad zal een algemene oriëntatie vaststellen over de verordening voor de positie en taken van de organisatie van Europese nationale toezichthouders voor elektronische communicatie (BEREC). Vervolgens zal het Estse voorzitterschap een voortgangsrapportage over de onderhandelingen inzake het voorstel voor een e-privacy verordening toelichten. Daarna vindt er een beleidsdebat plaats over het voorstel voor een verordening voor een vrij verkeer van niet-persoonsgegevens.

Verder zal het Estse voorzitterschap informatie geven over de onderhandelingen tussen de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement inzake de herziening van het regelgevend kader voor elektronische communicatie. Ook zal het voorzitterschap de Raad informeren over de Raadsconclusies over de gezamenlijke mededeling op het gebied van cyberbeveiliging.

Tot slot licht het inkomende Bulgaarse voorzitterschap het werkprogramma voor de eerste helft van 2018 toe.

Beschikbaarheid van de 3,5 GHz-band

In de 3,5 GHz-band zijn op dit moment vergunningen uitgegeven met een einddatum in 2022 of 2026. Deze frequentieband wordt vanwege veiligheidsredenen ook gebruikt door het Ministerie van Defensie. Om dat gebruik te beschermen zijn beperkingen gesteld aan het gebruik door vergunninghouders. Mijn ministerie is hierover in overleg met het Ministerie van Defensie. Het huidige beleid voor de 3,5 GHz-band wordt in 2018 geëvalueerd. Daarna kan meer duidelijkheid worden gegeven over de termijn waarop en de voorwaarden waaronder deze band beschikbaar kan worden gesteld. Daarbij wordt in ieder geval rekening gehouden met het belang van deze frequentieband voor de introductie van 5G, het huidige gebruik door het Ministerie van Defensie en de rol die de frequentieband kan spelen in het adresseren van de toenemende vraag naar frequentieruimte voor bedrijfsspecifieke mobiele communicatie. Nog voor de veiling van frequenties voor mobiele communicatie (700 MHz en 2100 MHz) in 2019 kan daarmee meer duidelijkheid worden gegeven over de tijdslijnen voor uitgifte van de 3,5 GHz-band en de manier waarop deze band zal worden uitgegeven.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

BEREC

Algemene oriëntatie

De Raad zal haar positie vaststellen op een voorstel voor een verordening over de organisatie van Europese nationale toezichthouders voor elektronische communicatie (BEREC: Body of European Regulators for Electronic Communications). De Commissie presenteerde het voorstel (COM 2016/591) op 14 september 2016, waarover uw Kamer in een BNC-fiche is geïnformeerd (Kamerstuk 22 112, nr. 2235). Doel van het voorstel is om BEREC – dat bestaat uit een bestuur van nationale toezichthouders en een ondersteunend bureau – samen te brengen in één organisatie met rechtspersoonlijkheid en de status van een EU-agentschap te geven. Daarnaast worden nieuwe taken en bevoegdheden vastgelegd en interne regels aangepast.

Alle lidstaten, waaronder Nederland, steunen de belangrijke rol die BEREC speelt bij de geharmoniseerde implementatie van Europese telecomreggeving. Zij hechten groot belang aan de onafhankelijkheid van BEREC als samenwerkingsverband van nationale toezichthouders. De lidstaten willen daarom van BEREC geen EU-agentschap maken, en alleen aan het ondersteunend bureau een onafhankelijke rechtspersoonlijkheid verlenen. Ook zijn lidstaten er niet voor dat BEREC juridisch bindende beslissingen neemt, omdat dit nationale bevoegdheden zou aantasten. De discussie over de bevoegdheden van BEREC vindt plaats in de context van de herziening van het telecomkader, waarvan de uitkomst zal worden verwerkt in de BEREC-verordening. Nederland verzet zich, net als een meerderheid van lidstaten, tegen de verplichte overdracht van bevoegdheden naar onafhankelijke toezichthouders en BEREC, conform een motie van uw Kamer (motie van het lid Remco Bosma, Kamerstuk 21 501-33, nr. 624).

Op basis van de Raadspositie zullen de onderhandelingen met het Europees parlement (EP) en de Europese Commissie van start gaan. Het voornemen is om deze onderhandelingen in de eerste helft van volgend jaar af te ronden.

Herziening regels met betrekking tot e-privacy

Voortgangsrapportage

Tijdens de Raad zal het voorzitterschap een toelichting geven op de voortgang van het voorstel voor een e-privacy verordening. Over dit voorstel, gepubliceerd op 11 januari 2017, en over de Nederlandse positie is uw Kamer in een BNC-fiche geïnformeerd (Kamerstuk 22 112, nr. 2306). Daarnaast is uw Kamer nader geïnformeerd in de Geannoteerde Agenda voor de Telecomraad van 9 juni (Kamerstuk 21 501-33, nr. 639), en in de antwoorden op schriftelijke vragen van het CDA in aanloop naar de extra ingelaste Telecomraad van 24 oktober (Kamerstuk 21 501-33, nr. 670). Het voorstel vervangt de huidige e-privacyrichtlijn door een verordening. Regels voor het verwerken van gegevens in het kader van het verzorgen van elektronische communicatie gelden voortaan ook voor interpersoonlijke communicatiediensten die over het internet worden aangeboden (zoals WhatsApp en Facebook Messenger). Verder wil de Commissie het geven en weigeren van toestemming voor het plaatsen en lezen van cookies gebruiksvriendelijker maken door dit via browserinstellingen mogelijk te maken. Voorts wordt er een apart regime geïntroduceerd voor WiFi-tracking.

Onder het Estse voorzitterschap hebben lidstaten gesproken over de reikwijdte en de verhouding tot de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), die vanaf 25 mei 2018 in werking treedt. Deze discussie is nog volop in beweging.

Een ander punt van discussie zijn de uitzonderingen op het verbod om metadata te verwerken. Dit zijn gegevens die de karakteristieken van bepaalde gegevens beschrijven, zoals wie belt met wie. Veel lidstaten vinden de uitzonderingen te beperkt, waardoor het onmogelijk zou worden om bijvoorbeeld diensten op het gebied van *crowd control* aan te bieden. Sommige lidstaten pleiten ervoor om in navolging van de AVG het «gerechtvaardigd belang» als grondslag voor de verwerking van metadata op te nemen. Net als de Commissie ziet Nederland hiertegen bezwaren. Deze grondslag is op grond van de AVG niet toegestaan voor bijzondere persoonsgegevens zoals religie en politieke voorkeur. Omdat het onmogelijk is van te voren te weten wat voor soort informatie uit metadata valt af te leiden, zou het hanteren van deze grondslag leiden tot een lager beschermingsniveau dan in de AVG wordt geboden. Dat is onwenselijk. Wel staat Nederland open voor aanvullende, afgebakende uitzonderingen op het verbod om metadata te verwerken.

Een vergelijkbare discussie vindt plaats over de regels voor het plaatsen en inzien van informatie op eindapparatuur (de zogenoemde cookiebepaling). Ook in het kader van deze bepaling wordt gepleit voor aanvullende grondslagen, waaronder gerechtvaardigd belang. Dit zou voorkomen dat telkens toestemming moet worden gevraagd. Ook hier geldt hetzelfde, bovengenoemde, bezwaar tegen gerechtvaardigd belang als grondslag. Het voorzitterschap heeft wel voorstellen gedaan voor meer afgebakende extra gronden. Zo is voorgesteld om toegang tot eindapparatuur mogelijk te maken zonder toestemming van de eindgebruiker als dat nodig is voor een update van de beveiliging. Daarnaast hoeft voor de analyse van het gebruik van een website door een derde in opdracht van de aanbieder van de website geen toestemming te worden verleend. Voorwaarde is dat de aanbieder van de website met degene die de analyse doet een bewerkersovereenkomst sluit die waarborgt dat de met de analytische cookies verkregen gegevens niet voor andere doeleinden worden gebruikt.

Inzake het toezicht stelt het voorzitterschap voor dat alleen het toezicht op het communicatiegeheim en de cookiebepaling verplicht wordt belegd bij de entiteit die toezicht houdt op de AVG. Het toezicht op onder andere de regels met betrekking tot ongewenste communicatie kan opgedragen worden aan een ander orgaan mits dat over voldoende expertise beschikt en een passende mate van onafhankelijkheid heeft. Hoewel dit voorstel in de goede richting gaat, vindt Nederland, net als veel andere lidstaten, dat lidstaten in beginsel vrij moeten zijn om zelf te bepalen welk orgaan belast wordt met het toezicht.

Ten aanzien van WiFi-tracking heeft het voorzitterschap voorstellen gedaan om het door de Commissie voorgestelde regime te verduidelijken. Informatie die door eindapparatuur (zoals een mobiele telefoon) voortdurend wordt uitgezonden voor het maken van contact met een WiFi-netwerk, mag alleen worden verwerkt na toestemming van de eindgebruiker. Zonder die toestemming mag verwerking alleen voor statistische metingen en onder beperkende voorwaarden. Bovendien moeten de gegevens – zodra dat kan – geanonimiseerd worden of gewist.

Voorts is op verzoek van diverse lidstaten het onderwerp dataretentie betrokken bij de behandeling van het voorstel. Enkele lidstaten lijken daarbij aan te sturen op een bewaarplicht in het voorstel. Anderen proberen de reikwijdte van het voorstel zodanig aan te passen dat er

ruimte overblijft om in nationale wetgeving een bewaarplicht op te nemen. Nederland volgt de discussie inzake dataretentie met belangstelling, maar is van mening dat terughoudendheid moet worden betracht bij het vermengen van dit onderwerp met de bescherming van privacy bij elektronische communicatie.

Verordening voor een vrij verkeer van niet-persoonsgegevens

Beleidsdebat

Als onderdeel van de Digitale Interne Markt Strategie heeft de Commissie op 13 september 2017 een voorstel voor een verordening over het vrij verkeer van niet-persoonlijke data gepubliceerd (COM 2017/495). Het gaat hierbij bijvoorbeeld om data die machines onderling uitwisselen. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in een BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 2405).

In de hiervoor genoemde AVG is het vrij verkeer van persoonlijke data al geregeld. In de voorliggende verordening wordt vrij verkeer van niet-persoonlijke data geregeld zodat er een coherent wettelijk kader is voor het verkeer van data. Het voorstel van de Commissie is erop gericht om ongerechtvaardigde nationale datalocatie-eisen (geografische beperkingen aan de opslag en verwerking van data) binnen de EU weg te nemen. Ook wil de Commissie met het voorstel voorkomen dat er in de toekomst barrières voor het vrije verkeer van niet-persoonlijke data gaan ontstaan. Deze vereisten zijn alleen toegestaan in geval er een openbaar veiligheidsbelang speelt.

Het principe van een vrij verkeer van data is essentieel voor de werking van de digitale interne markt en de ontwikkeling van de digitale economie in Europa. Nederland heeft als digitale koploper binnen de EU een goede uitgangspositie om hiervan te kunnen profiteren. Met het internet-knooppunt AMS-IX en de daaraan verbonden datacentersector beschikt Nederland over een moderne infrastructuur die interessant is voor de opslag van data door buitenlandse bedrijven. Daarnaast kan het Nederlandse bedrijfsleven profiteren van betere markttoegang en lagere kosten rondom dataopslag en -verwerking. Consumenten hebben een belang bij een betere functionerende interne markt, omdat het de keuzevrijheid vergroot en lagere prijzen tot stand kan brengen. Vanwege de steeds verdergaande digitalisering is vrij verkeer van data van belang voor steeds meer sectoren: van de agrarische sector en de maakindustrie tot accountancy en de mobiliteitssector.

Nederland heeft positief gereageerd op het voorstel van de Commissie om ongerechtvaardigde data-locatievereisten aan te pakken. Nederland plaatst nog wel kanttekeningen bij de uitwerking van het voorstel. Hierbij gaat het onder meer om een voorstel voor een samenwerkingsverband voor (grensoverschrijdende) toegang tot data voor bevoegde autoriteiten. Nederland is hierover kritisch, omdat er al meerdere samenwerkingsmechanismen voor nationale toezichthouders bestaan. Een aanvullend systeem zorgt voor meer complexiteit in het toezicht en meer administratieve lasten. Deze mechanismen bevatten daarnaast ook waarborgen op het gebied van gegevensbescherming, geheimhouding en betrouwbaarheid.

De onderhandelingen zijn onlangs van start gegaan, waardoor er nog geen compleet beeld is van het krachtenveld. Het merendeel van de lidstaten lijkt het voorstel in hoofdlijnen te ondersteunen.

Diversen

Herziening regelgevend kader voor elektronische communicatie

Informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap zal een toelichting geven op de onderhandelingen tussen de Raad en EP over de richtlijn ter vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (COM 2016/590), die vier richtlijnen uit het huidig Europees Telecomkader vervangt. Uw Kamer werd geïnformeerd over de Raadspositie in een brief van 11 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 667). De eerste triloog tussen het voorzitterschap van de Raad, het EP en de Commissie vond plaats op 25 oktober. Daarbij is verkend in hoeverre de posities van Raad en EP uiteen lopen.

Het EP wil onder meer vasthouden aan een vergaande harmonisatie van spectrumbeleid in lidstaten, waar de Raad juist pleit voor behoud van voldoende flexibiliteit.

Het EP heeft, in lijn met de Nederlandse wens, oog voor het belang van concurrentie bij aanpassing van de regels voor toegangsregulering van nieuwe snelle netwerken. Het EP wijkt wel af van de Raadspositie, waarin met moeite de balans tussen verschillende posities van lidstaten werd gevonden. Om die balans niet te verstoren zullen lidstaten ervoor pleiten aan de Raadspositie vast te houden.

Het EP pleit in de discussie over toegangsregulering daarnaast voor aanpassing van de criteria voor het aantonen van gezamenlijke marktmacht van twee netwerkpartijen die het eenvoudiger moet maken marktmacht aan te tonen. Dit zal waarschijnlijk op stevig verzet van lidstaten en Commissie stuiten, omdat bestaande principes ten aanzien van aanmerkelijke marktmacht daarmee worden aangetast. De Raad volgt, op aandringen van onder meer Nederland en België, een andere benadering. Toezichthouders krijgen in de Raadspositie meer ruimte om toegang tot netwerkonderdelen op te leggen op grond van niet-repliceerbaarheid; netwerkonderdelen zijn dan te duur of praktisch ongeschikt om opnieuw aangelegd te worden door een alternatieve aanbieder. Dit biedt toezichthouders meer opties om toegang te reguleren ten behoeve van de mededinging, ook in een situatie van twee vergelijkbare netwerkpartijen.

Verder staan lidstaten voorlopig terughoudend tegenover de wensen van het EP ten aanzien van internationaal bellen binnen de EU, omdat ze de noodzaak van deze regulering niet inzien. Nederland pleit binnen de Raad wel voor het tegengaan van excessieve kosten van internationaal bellen, in lijn met de motie van het lid Paternotte (Kamerstuk 21 501-30, nr. 414).

De volgende triloog zal plaatsvinden op 6 december. Naar verwachting zullen de onderhandelingen in de eerste helft van 2018 worden afgerond.

Raadsconclusies cyberbeveiligingspakket

Informatie van het voorzitterschap

De Raad zal kennisnemen van de raadsconclusies over de gezamenlijke mededeling op het gebied van cyberbeveiliging (JOIN 2017/450, COM 2017/476, C 2017/6100). De mededeling gaat in op het cyberbeveiligingspakket van de Commissie. Uw Kamer is in een BNC-fiche geïnformeerd over de mededeling en de Nederlandse inzet (Kamerstuk 22 112, nr. 2407).

De raadsconclusies worden vastgesteld door de Raad van Algemene Zaken van 20 november 2017.¹ De raadsconclusies gaan in op het verzekeren van een effectieve EU-cyberweerbaarheid en vertrouwen in de digitale interne markt; het opbouwen van EU-capaciteit ter vermijding, afschrikking, ontdekking en beantwoording van kwaadaardige cyberaanvallen; en het versterken van de internationale samenwerking ten behoeve van een open, vrije, vreedzame en veilige wereldwijde cyberruimte. In de conceptraadsconclusies zijn de Nederlandse aandachtspunten gereïaliseerd. Zo wordt erkend dat lidstaten verantwoordelijk zijn voor de nationale veiligheid en dat het voorgestelde EU-certificeringssysteem voor ICT-producten een centrale rol moet geven aan lidstaten en moet voortbouwen op het bestaande certificeringsraamwerk.

Hieraan gekoppeld zal het voorzitterschap informatie geven over het voorgenomen actieplan van de Raad ten aanzien van het cyberbeveiligingspakket. Met dit actieplan beoogt het voorzitterschap de voortgang en de coherentie tussen de onderhandelingen op diverse onderdelen te bewaken. Nederland steunt het voornemen tot een actieplan, maar vindt wel dat het flexibele en niet-verbindende karakter ervan behouden moet blijven. Een snelle voortgang mag de kwaliteit van de besluitvorming niet in de weg staan. Het actieplan zal naar verwachting worden aangenomen door de Raad Algemene Zaken van 12 december a.s.

5G

Informatie van het voorzitterschap

Het voorzitterschap zal een stappenplan toelichten voor de uitrol van 5G netwerken in de EU tot 2025. Dit stappenplan is voorgesteld door de Europese Commissie en kan rekenen op brede steun van lidstaten. 5G is de nieuwe generatie technologie voor mobiele netwerken die het mogelijk maakt om in te spelen op uiteenlopende behoeften van sectoren zoals de zorg, transport, energie en landbouw. Het stappenplan gaat uit van de implementatie per medio 2020 van het aangepaste Europese telecomkader. Dat kader voorziet in tijdige beschikbaarheid van (nieuwe) frequenties en meer consistentie tussen frequentieverdelingen in de lidstaten. Verder gaat het stappenplan ervan uit dat alle lidstaten tussen 2020 en 2022 vergunningen uitgeven voor mobiel breedband in de zogenaamd 700 MHz frequentieband. Nederland verwacht dat de voltooiing van de uitrol van 5G in 2025 ambitieus, maar haalbaar is.

Tenslotte zal het inkomende Bulgaarse voorzitterschap haar werkprogramma voor de eerste helft van 2018 presenteren. In het verslag van de Telecomraad zal ik uw Kamer hierover informeren.

¹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 1792