The Internet is for Everyone

Aan de heer mr. F. Teeven
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

ONDERWERP: Reactie Wetsvoorstel Kansspelen op Afstand

Den Haag, 20 juli 2013

Excellentie,

Gaarne maken wij als vereniging Internet Society Nederland (ISOC.nl) gebruik van uw oproep om te reageren op het conceptwetsvoorstel Kansspelen op Afstand. Onze inbreng is in het bijzonder gericht op de aan internet gerelateerde aspecten van dit voorstel.

Burgers en bedrijven mogen in Nederland verwachten dat via hun internetaansluiting adressen en sites open en onbelemmerd bereikbaar zijn. Wij hebben gerede twijfel aan de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. De verregaande gevolgen van blokkades worden niet altijd goed begrepen. Uit onderzoek (ook uit eigen land) blijkt dat blokkades niet het gewenste effect hebben, maar wel allerlei zeer ongewenste bijeffecten. De ervaringen rond *The Pirate Bay*, die als een kameleon van domeinnaam en IP-adres verandert om de opgelegde blokkade te omzeilen, zijn daarbij exemplarisch.

Op het punt van resulterende lasten is het bezwaarlijk dat met de voorgestelde maatregelen aan derde partijen lasten worden opgedragen. Deze lasten ontstaan omdat iedere marktpartij aan de eis moet voldoen en de dienstverlening geschikt moet maken voor internetblokkades. Deze lasten zullen uiteindelijk worden afgewenteld naar alle internetgebruikers, wat ten koste gaat van het Nederlands concurrentievermogen.

Internet Society Nederland constateert dat internet een kritische infrastructuur is en dat de open, ongestoorde en stabiele werking van internet een groot maatschappelijk en economisch belang heeft. Nederland neemt op Europees en mondiaal niveau een kopgroep-positie in op het gebied van internetgebruik en dienstenaanbod. Het lijkt ons onwenselijk dat de Nederlandse wetgever met een algemene verplichting een blokkadebeleid introduceert dat deze positie bedreigt. Dit mede daar de voorgestelde maatregelen niet op Europees niveau aan de orde zijn.

Hieronder gaan we puntsgewijs in op de belangrijkste zaken.

Internet Society Nederland
Prins Willem Alexanderhof 5
2595 BE Den Haag
Nederland
Tel: +31703140385
Email: bureau@isoc.nl
http://isoc.nl
1775 Wiehle Ave.
Suite 102
Reston, VA 20190,
USA
Tel: +1-703-439-2120
Fax: +1 703 326 9881
Email: info@isoc.org

Het ongewenste gebruik van het Nederlandse Top-Level-Domein ".nl"

Het verrast ons dat voor het eerst de overheid het Nederlandse Top-Level-Domein ".nl" gaat voorschrijven voor de op Nederland georiënteerde kansspelen. Dat is een hoogst ongewone en ongebruikelijke inzet van een domeinnaam en introduceert een wettelijk regime dat tegen alle huidige registratieprincipes en vrije keuze tussen TLD's op het internet ingaat. Voor dat voorstel wordt geen onderbouwing en impactanalyse gegeven.

De in het wetsvoorstel geformuleerde eis dat "alles en iedereen" moet voorkomen dat illegaal aanbod tot stand komt heeft andere, ongewenste effecten. Wij voorzien dat hierdoor registrars en onze eigen registry SIDN, m.b.t. additionele controles op de rechtmatigheid van de aanvragen, in een zeer ongewenste rol zullen worden gedwongen. Dit zal niet alleen het huidig goed en onafhankelijk functioneren van deze registrars kunnen aantasten, maar ook de Nederlandse internationale positie op internetgebied kunnen aantasten.

De verwachting is dat dit aspect van het voorliggende wetsvoorstel tot vele ongewenste effecten zal kunnen leiden. Wij pleiten er dan ook voor om dit onderdeel in zijn geheel te laten vervallen.

Onvolledige onderbouwing wetsvoorstel

Bij het doornemen van het wetsvoorstel zien wij diverse "impactanalyses" inzake het onderliggende voorstel. Echter is er geen impactanalyse gemaakt over de in artikel 34n gecreëerde internet-blokkeringsbevoegdheid van de Kansspelautoriteit. Deze omissie ondergraaft in ernstige mate de volledigheid van de onderbouwing en daarmee het realiteitsgehalte van het voorliggende wetsvoorstel. Als Internet Society Nederland hebben wij zorgen over de mogelijk zeer negatieve invloed van het voorliggende voorstel op de operationele infrastructuur van het Nederlandse internet. Naar verwachting zal vanuit de resulterende technische implementatie een verhoogde kwetsbaarheid van de Nederlandse infrastructuur van het internet ontstaan. De proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen staat daarbij ter discussie. Bestuurlijk gezien is het zonder volledige impactanalyse, inclusief onderzoek van volumes, kosten, baten en risico's niet verantwoord om te beoordelen of deze zwaarwegende interventie wel opweegt tegen de te verwachten resultaten.

Naar onze inschatting, zal dit voorstel omvangrijke blokkades binnen de infrastructuur van het Nederlandse internet veroorzaken. Wij verwachten het ontstaan van vele zogeheten 'blokkeringslijsten' bij aanbieders van internetdiensten. Deze ontstaan mede door de commerciële drijfveren van online kansspelaanbieders. De verwachting is dat dit zal leiden tot automatisering van het blokkeringsproces. Voornoemde automatisering zal naar verwachting tot allerlei ongewenste effecten leiden, die het open Nederlandse internet zullen bedreigen.

Voor deze bedreigingen kunnen de problemen in Denemarken als waarschuwing gelden. In Denemarken is voor alle internetaanbieders een centraal, geautomatiseerd blokkademechanisme gerealiseerd. Op 29 februari 2012 zijn door een menselijke fout cruciale webdiensten, waaronder zoekmachines, sociale netwerken en mensenrechtenorganisaties, etc., voor alle Deense internetgebruikers geblokkeerd. Deze ernstige uitval van internetdiensten voor Deense internetgebruikers ontstond heel simpel doordat een medewerker van de politie twee bestanden had omgewisseld. Ook van elders zijn er gevallen bekend, waarbij

fouten rond het doorvoeren van filtering tot een onbeheersbare onderbreking van grote delen van de reguliere internetdienstverlening heeft geleid.

Internet Society Nederland maakt zich dan ook ernstige zorgen over het introduceren van een zogeheten "*Single Point of Failure"* als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel. Dit kan aangemerkt worden als het, bij ontwerp, verhogen van de kwetsbaarheid van een Nederlandse vitale infrastructuur. Een *Single Point of Failure* ondergraaft het principe van redundantie van de internetinfrastructuur, wat onontkoombaar gevolgen zal hebben voor de stabiele beschikbaarheid van het internet in Nederland.

Het systeem zal mogelijk zelfs een zeer gewild doelwit gaan worden van cybercriminelen, andere staten of derde partijen. Wie de Nederlandse blokkeringssystemen of -lijst kan manipuleren, kan immers over alle internetaanbieders heen een afgedwongen impact hebben op het Nederlandse internet – inclusief het gericht blokkeren van politiediensten en overheidsinformatie. Na het wereldwijd gevoelde debacle rondom Diginotar (waarvan de Nederlandse overheid de belangrijkste klant was) is er op 10 juli jl. getracht in te breken op de systemen van de Nederlandse domeinbeheerder SIDN. Dit laat wederom zien dat het nodig is enkelvoudige centrale en/of aangrijpingspunten te minimaliseren. Dit is een van de meest fundamentele internetarchitectuurprincipes. Een aantasting daarvan zal altijd de beschikbaarheid en beheersbaarheid van het Nederlandse internet ondergraven.

Het Nederlandse internet veel kwetsbaarder maken door het toepassen een extra centraal aangrijpingspunt lijkt ons niet proportioneel. Dit zeker als het doel is om een beperkt aantal gevallen van mogelijke gokverslaving tegen zichzelf in bescherming te nemen. Nogmaals benadrukken wij de enorme risico's die hiermee worden genomen.

Transparantie, begrenzingen en rechtsbescherming

In diverse West-Europese landen zijn de aldaar gecreëerde blokkademechanismes met civiele procedures door rechters toegankelijk gemaakt voor private partijen met hun eigen "blokkadewens". Dit heeft het ongewenste effect dat een beheerder van een blokkeringslijst tot een autonome en onbestuurbare "Autoriteit Internetblokkades" kan transformeren. Het verdient geen aanbeveling om een dergelijke vergaande maatregel op te nemen als een "voetnoot" in het handhavingsinstrumentarium van een totaal anders gerichte wet.

Wij constateren ook dat dit wetsvoorstel de eerste keer is dat een publieke instelling de wettelijke taak krijgt om "*Notice-and-Take-Down"* (NATD)-lasten op internet uit te vaardigen. NATD was tot nu toe alleen iets dat plaatsvond tussen private partijen onderling. Dit is een van de fundamenten van het succes van het huidige internet. Wij wijzen elke aantasting van dit principe met kracht af.

Nederland heeft zich op internationaal politiek niveau de afgelopen jaren in het bijzonder ingezet voor de *Freedom Online Coalition*. Ook daar en in vele andere internationale organisaties heeft Nederland zich sterk gemaakt voor het Open Internet. Nederland heeft actief die landen aangesproken, die het internet of delen daarvan afsluiten. Wij pleiten ervoor deze goede principes van het open en veilige internet ook op onze eigen wet- en regelgeving van toepassing te laten zijn.

Het valt ons op dat in het wetsvoorstel nergens begrenzingen van tijdsduur en opheffing van blokkades worden beschreven. Het kan nooit de bedoeling zijn dat er een blijvende blokkade van IP-adressen en domeinnamen plaatsvindt – gezien het prangende gebrek aan IP-adressen zou dit op zich al een zeer negatief economisch effect kunnen hebben. Dit ook als er al geen op Nederland gerichte activiteit meer is. De ervaring leert dat er vele fouten worden gemaakt met blokkades. De aangeven schade wordt groter als de reden en termijn van blokkeren niet worden gecontroleerd - en dat zal echt de kansspelautoriteit moeten doen. Een internet service provider kan en mag dat niet zelf doen of zelf besluiten weer te deblokkeren. Wij adviseren dit fundament van rechtsbescherming in de wetgeving consequent aan te brengen.

Conclusie

Ter verdere onderbouwing van bovenstaand betoog, en specifiek voor wat betreft de doeltreffendheid van blokkademaatregelen, verwijst Internet Society Nederland gaarne naar een uitgebreid onderzoek dat de Universiteit van Amsterdam in 2012 in samenwerking met leden van de Internet Society Nederland-werkgroep “Internet Transparency” heeft gedaan.

In dit onderzoek zijn gedurende een lange periode de effecten van de door de Rechtbank Den Haag opgelegde blokkade van zoekmachine *The Pirate Bay* gemeten. Die blokkade blijkt makkelijk en massaal omzeild te worden. Het is voor ons daarom zeer de vraag of dit nieuwe handhavingsinstrument en de daarvoor op te tuigen machinerie doeltreffend, doelmatig en proportioneel is, en of de externe effecten op het gebruik van het internet in de maatschappij wel zijn beschouwd.

Het is duidelijk dat de op “Ja, Mits” georiënteerde Telecommunicatiewet, waarbij beperkingen zorgvuldig worden beargumenteerd en ex-post worden beoordeeld, schuurt met dit op “Nee, Tenzij” gerichte wetsvoorstel Kansspelen op Afstand, waar vergunningen vooraf worden afgegeven. Internet Society Nederland verzoekt u daarom om expliciet aandacht te besteden aan deze juridische raakvlakken. Tevens adviseren wij u nogmaals om vooral eerst een degelijk onderzoek in te stellen naar de proportionaliteit, kosten, baten, de risico's en verhoogde kwetsbaarheid, die dit voorstel introduceert.

Deze reactie op de consultatie is voorbereid door de Werkgroep Internet Transparency van Internet Society Nederland, die zich bezighoudt met het initiëren en verzamelen van relevant technisch en wetenschappelijk onderzoek in het kader van niet-technisch gemotiveerde ingrepen op de netwerkinfrastructuur. Voor een verdere toelichting op deze reactie nodigen wij u uit om contact opnemen met de voorzitter van deze werkgroep, prof. dr. ir. C.T.A.M. de Laat, of met dhr. drs. M.A.G.J. Leenaars, directeur van het bureau van Internet Society Nederland.

Hoogachtend,
namens het bestuur

dhr. D.H. Kalkman
Voorzitter Internet Society Nederland