



BITS OF FREEDOM

VERDEDIGT DIGITALE BURGERRECHTEN

Stichting Bits of Freedom

Postbus 10746
1001 ES Amsterdam

M +31(0)6 5438 6680

E ot.vandaalen@bof.nl

W www.bof.nl

Ministerie van Economische Zaken

Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Bankrekening 55 47 06 512
Bits of Freedom, Amsterdam
KVK-nr. 34 12 12 86

Betreft

Drie simpele verbeteringen van de Telecomwet

Datum

Amsterdam, 27 mei 2010

Geachte mevrouw Van der Hoeven,

1. Graag reageert de stichting Bits of Freedom ("**Bits of Freedom**") op de consultatie van het concept-wetsvoorstel ter implementatie van het New Regulatory Framework ("**NRF**"), gepubliceerd door het Ministerie van Economische Zaken op 16 april 2010.
2. Het wetsvoorstel is een goed begin maar moet beter. Een minimumimplementatie van het NRF is immers geen doel op zich; het Ministerie moet juist *betere* regels maken en zo de uitingsvrijheid en privacy van iedere Nederlandse internetgebruiker en innovatie *daadwerkelijk* beschermen. Bits of Freedom adviseert drie simpele verbeteringen van de Telecomwet:
 - Op het gebied van **netneutraliteit** moet het Ministerie providers bij wet verbieden zich in te laten met het verkeer van hun gebruikers.
 - Op het gebied van **internettoegang** moet het Ministerie bepalen dat gebruikers niet van internet mogen worden afgesloten als straf.
 - En de **meldplicht datalekken** moet het Ministerie niet alleen voor providers maar ook voor andere partijen laten gelden.
3. We lichten dat hieronder toe.

Minimumimplementatie mag niet een doel op zich zijn

4. Het Ministerie kiest in het voorstel om bij de implementatie niet verder te gaan dan het NRF. Zij heeft ervoor "gekozen om alleen die wijzigingen aan te brengen waartoe de richtlijnen verplichten" (p. 2). Tijdens de consultatiebijeenkomst benadrukte het Ministerie dit uitgangspunt nog eens.

5. Dat is niet wenselijk. Het Ministerie mag zich nooit verschuilen achter een één-op-één-implementatie. Een minimumimplementatie van de NRF is nooit een doel op zich: het Ministerie moet op het gebied van netneutraliteit, internettoegang en datalekken juist een *beter* beleid formuleren.
6. Zij moet dat beleid baseren op een visie over de toekomst van de telecomindustrie en het internet in het bijzonder. Het Ministerie gaf tijdens de consultatiebijeenkomst echter grif toe dat deze visie ontbreekt. Bits of Freedom deelt haar visie daarom graag met het Ministerie: met deze wijzigingen kan het wetsvoorstel significant worden verbeterd, kan uitingsvrijheid en privacy van burgers worden beschermd en kan de innovatie worden bevorderd.

Providers moet worden verboden om zich in te laten met het verkeer van hun gebruikers

7. Het Ministerie omarmt het beginsel van netneutraliteit tot op zekere hoogte in de toelichting bij het wetsvoorstel. Het Ministerie vindt “het onmogelijk maken of bewust vertragen van bepaald internetverkeer door de aanbieder om commerciële motieven ongewenst” (p. 12 toelichting). Zij beaamt dat een “belangrijk en beschermingswaardig aspect van internet is dat de gebruiker zelf kan kiezen welke informatie of diensten hij via het internet wenst te ontvangen. De aanbieder van internettoegang moet deze keuze zoveel mogelijk respecteren. Het niet of moeilijker toegankelijk maken van bepaalde bestemmingen of toepassingen op internet omdat deze (mogelijk) concurreren met eigen (andere) dienstverlening past hier niet bij” (p. 12 toelichting).
8. Bits of Freedom is het met het Ministerie op dit punt eens, maar het Ministerie hanteert een te beperkte opvatting van netneutraliteit: ook discriminatie om niet-commerciële motieven is onwenselijk, want ook dit soort discriminatie maakt inbreuk op de privacy en uitingsvrijheid van iedere internetgebruiker.

Misschien heeft het Ministerie deze formulering gekozen om censuur door de overheid (zoals het internetfilter dat websites met afbeeldingen seksueel kindermisbruik afschermt) of private partijen (een mogelijke blokkade van The Pirate Bay door Ziggo op verzoek van Brein) mogelijk te maken. Maar de overheid moet die uitzondering nooit maken: censuur is ten eerste in strijd met fundamentele rechten, en lost bovendien het probleem nooit op, maar verbergt het slechts. Het Ministerie weet bijvoorbeeld maar al te goed dat het internetfilter waaraan het Ministerie van Justitie nu samen met providers werkt, een vorm van symboolpolitiek is met desastreuze gevolgen voor de kinderen die slachtoffer zijn van seksueel kindermisbruik. Internetcensuur is nooit een oplossing.

Redelijk netwerkbeheer is wel toegestaan in specifieke gevallen: om de integriteit of de veiligheid van de netwerken en diensten te vrijwaren en in tijdelijke gevallen om acute congestie van het internet te voorkomen. In haar Position Paper Netwerkneutraliteit gaat Bits of Freedom hierop nader in.¹

9. Tegelijkertijd staat vast dat providers economische prikkels hebben om internetverkeer te blokkeren of te vertragen: het blokkeren van Skype door mobiele telefonie-aanbieders en het afknijpen door UPC van p2p-verkeer zijn voorbeelden daarvan.² Die prikkels worden in de toekomst alleen maar sterker.

¹ Bits of Freedom, *Position Paper Netwerkneutraliteit*, 5 januari 2010, nr. 38. In te zien via <https://www.bof.nl/live/wp-content/uploads/2010/01/netwerkneutraliteit-def.pdf>.

² Bits of Freedom, *Position Paper Netwerkneutraliteit*, 5 januari 2010, par. 3.1. In te zien via <https://www.bof.nl/live/wp-content/uploads/2010/01/netwerkneutraliteit-def.pdf>.

10. Het is dan ook onbegrijpelijk dat het Ministerie geen duidelijke regels stelt om onwenselijke schendingen van netwerkneutraliteit te voorkomen. Het Ministerie stelt slechts een weinig concrete delegatie-bepaling voor, en zal "in overleg treden met de internetproviders om tot duidelijke afspraken te komen met betrekking tot het behoud van het open (neutrale) karakter van internet" (p. 12). Zelfregulering lijkt wellicht aantrekkelijk, maar zo wordt het democratische proces omzeild en is er geen garantie dat het publiek belang ook wordt gediend. Als ook het Ministerie vindt dat afknippen of blokkeren onwenselijk is, en als zij ook vindt dat regulering dit kan voorkomen, dan moet dat *juist* in een wet verankerd worden. Bits of Freedom heeft in haar position paper aangegeven hoe zo een bepaling eruit zou moeten zien.³ Het Ministerie zou langs die lijnen een wetsbepaling moeten formuleren.
11. Door dit naar een delegatiebepaling te verwijzen schuift het Ministerie dit voor zich uit, terwijl de internetgebruiker is overgeleverd aan de goede wil van het kabinet. Het is immers helemaal niet duidelijk onder welke omstandigheden het Ministerie wel regels zou stellen. Maar mocht het Ministerie toch via zelfregulering regels gaan vaststellen, dan moet er een garantie zijn dat ook *civil society* – waaronder Bits of Freedom – daarbij wordt betrokken, en dat het parlement zich hierover kan uitlaten. Zij moet dus niet alleen "in overleg treden met de internetproviders". Anders zal de uitkomst van die afspraken niet in het publiek belang, maar in het belang van de providers zijn.

Gebruikers mogen niet als straf van internet worden afgesloten

12. Het Ministerie schrijft in haar toelichting dat het niet nodig is om de bepalingen op het gebied van internettoegang in de Kaderrichtlijn over te nemen, en dat "er op dit moment geen voornemen [bestaat] om in Nederland een wettelijk regime in te voeren dat het mogelijk maakt om gebruikers geheel of gedeeltelijk van internet af te sluiten" (p. 11).
13. Ook op dit gebied moet het Ministerie juist betere regels dan Europa maken: het Ministerie zou juist moeten bepalen dat gebruikers niet van internet mogen worden afgesloten als straf of sanctie.
14. Een *toegankelijk* internet is namelijk cruciaal voor de toekomst van Nederland. Iedereen moet kennis en cultuur kunnen delen met anderen, nieuwe diensten kunnen ontwikkelen en daarvan profiteren, en zich kunnen aansluiten bij de groep die bij hem of haar past. Dat is goed voor de kenniseconomie, goed voor het onderwijs, goed voor sociale cohesie en goed voor het mediabeleid. Toegang tot internet is cruciaal voor het functioneren in onze maatschappij: zonder internet is het vrijwel onmogelijk om belastingaangifte te doen, contact te onderhouden met je familie en vrienden, financiën bij te houden, te werken etc.
15. Steeds vaker zal het afsluiten of afknippen van internet als straf worden voorgesteld door lobby-groepen. Dit gebeurde onlangs nog tijdens de onderhandelingen over het geheime namaakverdrag ACTA, waar de Verenigde Staten een *three strikes*-beleid bleek door te drukken. Die poging is gelukkig gestrand na hevige kritiek van *civil society*, waaronder Bits of Freedom. Maar ondertussen is wel in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk een *three strikes*-beleid wet geworden. En ook in Nederland dwingt de content-industrie zulke

³ Bits of Freedom, *Position Paper Netwerkneutraliteit*, 5 januari 2010, nr. 37-39. In te zien via <https://www.bof.nl/live/wp-content/uploads/2010/01/netwerkneutraliteit-def.pdf>.

maatregelen contractueel af bij providers: zij eisen dat providers internetgebruikers afsluiten als deze inbreuk maken op auteursrecht. Providers kunnen dit moeilijk weigeren, omdat zij zelf afhankelijk zijn van de contentindustrie – als klant van films en televisieprogramma's van de contentindustrie. Brein stelt ondertussen voor om de internetverbinding van internetgebruikers af te knippen.

16. Het Ministerie moet de miljoenen Nederlandse internetgebruikers beschermen door duidelijke regels te stellen: zij moet bepalen dat internettoegang alleen mag worden beëindigd of beperkt als de gebruiker zijn rekening niet betaalt. Er blijven ook dan nog genoeg manieren om mensen die via internet onrechtmatige of strafbare handelingen plegen aan te pakken: civielrechtelijke schadevergoedingen, bestuurlijke of strafrechtelijke boetes of gevangenisstraf waren in het verleden toereikend en zijn dat nog steeds.

De meldplicht datalekken moet worden uitgebreid

17. Ook op het gebied van de meldplicht datalekken kan het Ministerie betere regels maken. Nu beperkt het Ministerie de meldplicht tot aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten. Een datalek zou bij OPTA moeten worden gemeld. Maar zoals het Ministerie terecht aangeeft zal het kabinet binnenkort ook een wetsvoorstel voor een "brede meldplicht" introduceren. Het ligt voor de hand dat een melding dan in ieder geval ook bij het College Bescherming Persoonsgegevens zou moeten worden gedaan.
18. Het Ministerie moet daarom nu direct een brede meldplicht datalekken introduceren. Daarmee voorkomt ze dat twee verschillende toezichthouders zich allebei met datalekken bezighouden, en de burger tussen wal en schip valt. Ook voorkomt ze hiermee verder uitstel van de brede meldplicht, die immers al jaren wordt aangekondigd door het kabinet. De zorg dat twee verschillende meldplichten nodig zijn om te voldoen aan de vereisten van de richtlijn (p. 17), is ongegrond want een brede meldplicht zal immers alle mogelijke verplichtingen die voortvloeien uit het NRF omvatten.
19. Zelfs als het Ministerie een smalle meldplicht zou introduceren, zou die meldplicht al een voorschot moeten nemen op de brede meldplicht die later wordt geïntroduceerd. Datalekken zouden dus in ieder geval bij het CBP worden gemeld (en ook aan degene wiens persoonsgegevens zijn gelekt).

Over Bits of Freedom

20. De stichting Bits of Freedom verdedigt vrijheid en privacy op internet sinds 2001. Zij is een brede beweging, die opkomt voor de miljoenen internetgebruikers van Nederland.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Uiteraard ben ik graag bereid om het bovenstaande nader toe te lichten, mocht daaraan behoefte bestaan. Ik geef toestemming voor openbaarmaking van deze brief.

Hoogachtend,

Ot van Daalen