

Vergaderjaar 2014–2015

34 099

Initiatiefnota van de leden Recourt en Oosenbrug: «Op weg naar de Datawet»

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Inleiding¹

Burgers en bedrijven moeten weten dat hun gegevens in Nederland veilig zijn. Transport opslag en verwerking van data raakt iedere Nederlander in zijn dagelijks leven. Email, sms maar ook reisgegevens en lokatiebepalingen landen als data in servers. Die data zijn niet goed genoeg beschermd. Daarom wil de PvdA een algemene Datawet. Deze wet geeft vertrouwen én duidelijkheid. Daarmee is Nederland ingespeeld op de toekomst en kan veilig worden doorgewerkt aan deze steeds belangrijker wordende tak van de Nederlandse economie.

Het belang van «data» in de samenleving en de economie

Iedereen zal herkennen dat de ontwikkelingen op het gebied van computers en internet een grote invloed hebben op onze samenleving. Er kunnen steeds meer gegevens vastgelegd, gedeeld en geanalyseerd worden, plaats en tijd worden onbelangrijker, er ontstaan nieuwe vormen van samenwerking en nieuwe diensten.

Iedereen heeft hiermee te maken en veel mensen hebben hier profijt van doordat het nieuwe banen met zich meebrengt, nieuwe mogelijkheden biedt en voor efficiëntie en transparantie zorgt. Oude manieren om diensten te organiseren komen in de knel, maar nieuwe manieren waarbij maker en afnemer elkaar direct vinden, komen op.

Nederland heeft in deze data-economie een belangrijke rol, die door een aantal goede beslissingen in het verleden ontstaan is. Zo hebben onze universiteiten al snel een aansluiting gekregen op een vroege variant van het internet en hebben zij snel geïnvesteerd in hoogwaardige netwerken en onderlinge verbindingen. Hieruit is later het internetknooppunt AMS-IX ontstaan, waar veel grote internetbedrijven hun onderlinge dataverkeer uitwisselen. De AMS-IX is in zijn soort één van de grootste knooppunten in de wereld en daarmee een grote trekker van bedrijvigheid in de ICT-sector naar Nederland. De combinatie van goede internationale

¹ Deze initiatiefnota is mede tot stand gekomen dankzij de inhoudelijke expertise van de Stichting Digitale Infrastructuur Nederland ([www.dinl.nl](http://dinl.nl)). En: http://dinl.nl/DINL_Visiestuk_Datawet.pdf

internetverbindingen en kennis hebben gezorgd voor de vestiging van meerdere grote datacenters van belangrijke internetbedrijven, zoals Google. Tenslotte hebben veel mensen in Nederland een goede internettoegang, door middel van ADSL en kabel. Hierdoor is er in Nederland een aanzienlijke economische sector, die samenhangt met onze status van digitale mainport. In veel opzichten kan deze mainport al wedijveren met Schiphol en de Rotterdamse haven, maar in één opzicht steekt die er met kop en schouders bovenuit en dat is de veel grotere groei. In de digitale mainport zit duidelijk toekomst. Het belang van deze sector blijkt onder andere ook uit een rapport over de digitale infrastructuur dat in november 2014 uitkwam². Daaruit bleek dat het belang van deze sector sterk groeit en er onder andere een sterke samenhang is met innovatie en de rest van de economie. Maar deze groei en ontwikkeling gaat niet vanzelf verder. Een van de aanbevelingen in het rapport luidt «Form regulatory frameworks which focus on the broader picture. Digital Infrastructure and the online economy as a whole should no longer be considered as just an extension of traditional media, telecommunication and technology.» Ook de Minister van Economische Zaken wees eerder op het belang van «eigentijdse marktregels voor de Internet economie [...] Dit betekent dat wetgevers regels moeten aanpassen aan de nieuwe realiteit».³ Deze initiatiefnota geeft een vooruitblik op hoe wij denken dat die wetgeving die deze sector moet faciliteren er uit moet komen te zien. Daarbij zijn uiteraard de economische belangen niet alleen maatgevend, maar zullen ook duidelijke afspraken over het waarborgen van de belangen van anderen moeten worden gemaakt. Daarbij valt te denken aan het waarborgen van de privacy of het stellen van regels ten aanzien van wat politie, justitie of inlichtingendiensten op internet mogen doen.

De regelgeving blijft achter

De snelheid van de ontwikkelingen maakt het voor de overheid moeilijk om de werkelijke aard van de verandering te doorgronden en de juiste kaders te vinden. De neiging is sterk om terug te grijpen op bestaande kaders. Dat fenomeen is niet nieuw. De eerste telefonie werd aan het eind van de 19^e eeuw aangeduid als «klanktelegraaf», en viel daarmee onder de telegrafiewet van 1854. Tot de situatie in 1904 onhoudbaar werd en de wet op communicatievoorzieningen kwam. De geschiedenis herhaalt zich. Menig Internet- en online bedrijf wordt anno 2014 aangeduid als «aanbieder van telecommunicatiediensten». En valt met zijn activiteiten onder de Telecommunicatiewet, terwijl deze en andere wetten daarop steeds minder toegesneden zijn. Het voelt alsof we met een postkoets over de digitale snelweg gaan. Tegelijk is de overheid op verschillende vlakken aan het bepalen welke rol ze moet gaan spelen en voor activiteiten zoals handhaving en opsporing ontbreken specifieke kaders volledig.

Dat knelt

Door de vluchtige aard van data en het steeds onbelangrijker en onduidelijker worden van de exacte locatie waar apparatuur en gegevens zich

² Digital Infrastructure in the Netherlands November 18, 2014 Driver for the Online Ecosystem. Deloitte 18 november 2014. <http://ecp.nl/item/3937>

³ Kansen voor Nederland in de interneteconomie. Toespraak I 07-05-2013. Speech van de Minister van Economische Zaken, Henk Kamp, op de Europadag, Den Haag, 7 mei 2013. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2013/05/07/kansen-voor-nederland-in-de-interneteconomie.html>

bevinden is het niet meer toereikend om daar wetgeving op toe te passen die daar in beginsel geen rekening mee houdt.

Zo is het voor een goede werking van het internet, de vrijheid van meningsuiting en voor het stimuleren van innovatie en de toegang van nieuwe bedrijven erg belangrijk dat de netneutraliteit gewaarborgd wordt, de verzekering dat internetproviders alle data op gelijke manier behandelen en ongefilterd doorgeven aan hun abonnees. Dit is nu geregeld als een aanvulling op de Telecommunicatiewet, maar er is veel extra afbakening nodig om duidelijk te maken wat de eisen zijn en zelfs dan moet er in de uitvoering nog veel uitgewerkt worden.

Bij de opsporing van strafbare feiten is het lastig dat de meeste gebruikte kaders hun oorsprong hebben in de fysieke omgeving, waar de plaats en de echtheid van wat je aantreft veel duidelijker zijn. Hoewel het relevant kan zijn om de parallellen te zoeken tussen de fysieke en de digitale wereld is het bij de uitwerking van het grootste belang dat dit naadloos aansluit op de realiteit van het internet.

Daarom is er behoefte aan een Datawet

Voor andere goederen van algemeen nut hebben we al eerder gezien dat het belangrijk is om specifieke wetgeving te maken, dat is bijvoorbeeld gebeurd met de Gaswet en de Waterwet, waar alle belangrijke aspecten van de regulering rond deze goederen samengebracht en geactualiseerd zijn.

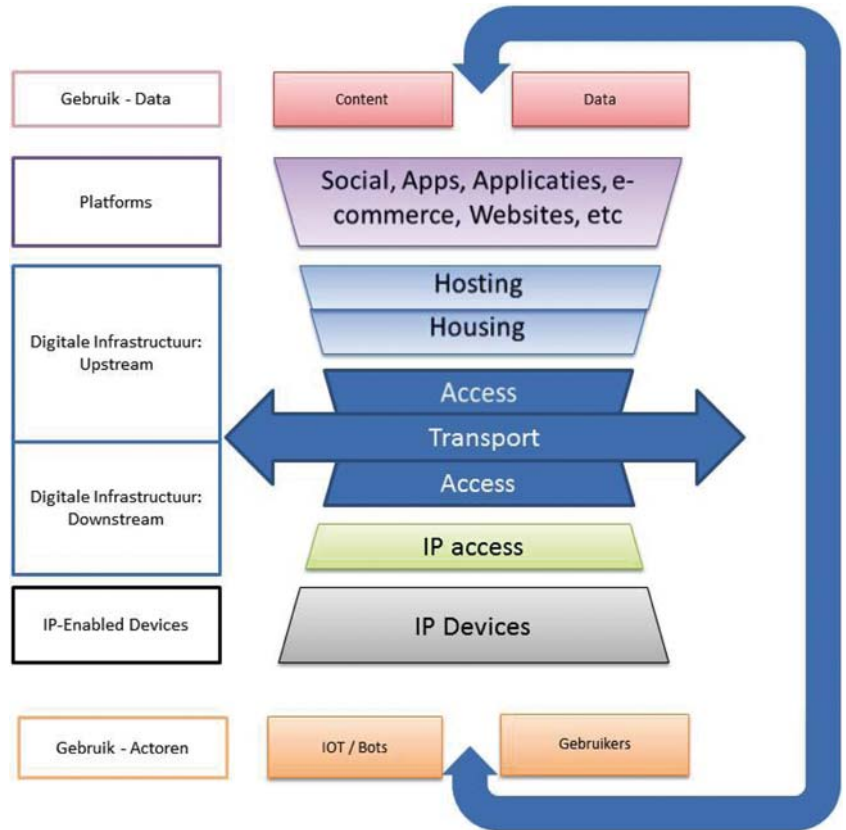
Ook bij data is het van groot belang dat we wetgeving maken die aansluit bij de specifieke eigenschappen van dit belangrijke goed. Met deze specifiekere wetgeving kunnen we de bescherming van publieke belangen scherper definiëren.

Wat in een Datawet geregeld moet worden

In de Datawet is het belangrijk dat aangesloten wordt bij de manier waarop de rollen op «het internet» verdeeld zijn. Dit kan op een manier die aansluit bij de moderne realiteit, maar zich wel bewezen heeft als robuust in de ruim twintig jaar dat het internet zich aan het ontwikkelen is. Daarbij zijn grofweg de volgende rollen te onderscheiden:

- Gebruikers. Dit zijn zowel individuen, bedrijven maar ook steeds meer slimme apparaten die zelfstandig gegevens uitwisselen via het internet.
- IP-apparaten, de computers, tablets, telefoons en randapparatuur waarmee we gebruik maken van het internet.
- Infrastructuur – downstream. De infrastructuur, die nodig is om de informatie bij de gebruikers te krijgen. Dit bestaat uit de infrastructuur van de internetproviders en de telecombedrijven, inclusief de toegang tot internet door middel van kabel, glasvezel of mobiele netwerken.
- Transport. De ruggengraat van het internet, waar het vervoer van de data plaatsvindt tussen gebruikers en aanbieders. Dit gebeurt voor een belangrijk deel via de zogenaamde internet-exchanges waar internetbedrijven informatie met elkaar uitwisselen.
- Infrastructuur – upstream. Dit is de infrastructuur waar de aanbieders van diensten en informatie gebruik van maken om hun informatie een plek op het internet te geven en de verbinding te verzorgen richting het transport.
- Platforms. Dit zijn de uiteindelijke toepassingen of diensten van de informatie-economie. Dit kunnen interactieve websites zijn, toepassingen die «in de cloud» draaien, een webwinkel, een nieuwssite of wat je maar zou kunnen bedenken.
- De eigenaren van de platforms beheren en gebruiken de data die voortkomt uit het gebruik van hun diensten.

Uitgetekend komt dat er ongeveer als volgt uit te zien:



Door deze rollen te definiëren kan voor alle actoren helder worden bepaald wat hun verantwoordelijkheden zijn en waar die eindigen. Hierdoor ontstaat duidelijkheid en zekerheid bij consumenten, bedrijven en de overheid, waardoor het hoge groeitempo van de digitale economie behouden kan blijven.

De Datawet moet in ieder geval zaken regelen op het gebied van:

- Privacy. Wij zijn van mening dat iedereen eigenaar is van zijn eigen gegevens en dus maximaal zeggenschap en stuur moet hebben over de manier waarop deze gegevens gebruikt worden. Dit valt echter in deze tijd van big data niet mee, waar steeds meer gegevens opgeslagen worden en deze steeds meer geanalyseerd kunnen worden. De huidige mate van bescherming van privacy, zoals opgenomen in de Wet bescherming persoonsgegevens moet overgenomen worden en worden uitgebreid. Het is echter belangrijk dat dit wel vertaald wordt naar een werkbare methode, waardoor mensen ook in de huidige tijd grip houden op hun persoonsgegevens. Voor bedrijven moet duidelijker worden welke verantwoordelijkheid men heeft voor de persoonlijke levenssfeer van hun gebruikers.
- Opsporing en vervolging. Slechts een klein deel van het internet is bereikbaar door middel van de reguliere zoekmachines. Voor dat andere deel, het deep web, moet je de routes kennen. Vaak gaat het gebruik hiervan gepaard met maatregelen om de identiteit verborgen te houden, zoals Tor-net. Het kunnen verbergen van je identiteit is van grote waarde in repressieve landen, waar de overheid probeert het internetverkeer te beheersen. Maar ook zaken die het daglicht niet kunnen verdragen maken graag gebruik van dergelijke technieken om lastiger gevonden te worden. Natuurlijk leggen wij ons niet neer bij dit

criminele misbruik van potentieel belangrijke diensten. Er wordt op dit moment nog gewerkt aan een nieuwe wet computercriminaliteit met onder andere de mogelijkheid om terug te hacken. Wij zien de mogelijkheid van terughacken alleen als oplossing op het moment dat andere middelen niet hebben gewerkt. Om te voorkomen dat criminelen zich verbergen op het internet, zich onaantastbaar wanen, mag er dan, met toestemming van de rechter-commissaris, door de politie gehackt worden. Verder niet! Bij het uitvoeren van opsporingsactiviteiten op het internet is het natuurlijk van groot belang dat er zeer goede ICT-medewerkers in dienst zijn, die hun werk goed en onopvallend kunnen doen.

- Verwijderen inhoud. De eerste verantwoordelijke voor strafbare inhoud is uiteraard degene die het geplaatst heeft, deze kan ook strafrechtelijk aangepakt worden. Maar het is ook zaak om de betreffende informatie zo snel mogelijk te verwijderen, zodat verspreiding tegengegaan kan worden. Daarbij kan een beroep gedaan worden op het internetbedrijf dat onderdak biedt aan de strafbare informatie. Om duidelijkheid te scheppen over deze procedure en om het beeld van censuur te ontkrachten is het belangrijk dat er een eenduidige werkwijze komt waarin politie en Openbaar Ministerie vaststellen dat er informatie van een website verwijderd moet worden. Daarvoor moet altijd een wettelijke basis zijn en toestemming zijn gegeven door de verantwoordelijke autoriteit. Aan de internetbranche mogen eisen gesteld worden aan de snelheid waarmee een dergelijk zorgvuldig verzoek uitgevoerd wordt. Zowel overheid als providers moeten zich binnen 1 loket organiseren, waarna snel gehandeld wordt.
- Netneutraliteit. Voor de bescherming van de vrije informatievergaring en voor innovatie is het van belang dat alle gegevens snel en onbelemmerd via het internet verstuurd worden, zonder dat internetbedrijven dat bijsturen. Zo wordt voorkomen dat alle informatie bereikt kan worden en bedrijven die daarvoor zouden willen betalen geen voorrang krijgen bij de verdeling van bandbreedte.
- Databeveiliging en meldplicht datalekken. Voor alle bedrijven in de data-economie is het van belang dat ze op een zorgvuldige manier met data omgaan en deze goed beveiligen. De eisen hiervoor kunnen vastgelegd worden in deze wet. Daarnaast moeten mensen er van op de hoogte gebracht worden als hun gegevens gestolen zijn of de kans daarop reëel is, de meldplicht hiervoor is onderdeel van een goede databeveiliging.

Beslispunten

- 1) Betrokken partijen moeten in overleg een framework voor een Datawet ontwerpen. Daarbij dienen de belangen van alle stakeholders te worden vertegenwoordigd. Dat zijn partijen uit de «digitale economie», consumentenorganisaties, privacybewakers, justitiële autoriteiten, juridische experts en anderen.
- 2) Vervolgens dient te worden gezien welke van de bestaande Nederlandse wetgeving onder het framework past en waar aanpassing of aanvulling nodig is.
- 3) Het framework dient te worden getoetst aan Europese regelgeving en desnoods daaraan worden aangepast. Het framework kan ook gebruikt worden bij de Nederlandse inbreng om Europese regels vorm te geven of aan te passen.
- 4) De Datawet moet aansluiten bij de hierboven genoemde rollen op het internet.
- 5) Er wordt een wetsvoorstel voor een Datawet gemaakt.
- 6) Vanwege de nauwe samenhang tussen de diverse belangen die in de Datawet terug moeten komen is het de taak van het Ministerie van

Veiligheid en Justitie om bovenstaande stappen te coördineren en te faciliteren.

- 7) De Minister van Veiligheid en Justitie is de eerst verantwoordelijk bewindspersoon voor het maken van de Datawet.

Financiële gevolgen

Behalve het voorbereiden en uitwerken van een Datawet zijn er geen kosten aan verbonden. Een goede Datawet die met alle belangen rekening houdt en voor alle betrokkenen heldere kaders schetst draagt uiteindelijk bij aan de groei van de sector en daarmee de Nederlandse economie.

Recourt
Oosenbrug