

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum 28 april 2014
Betreft Beantwoording vragen inzake internet governance

Geachte Voorzitter,

Op 2 april 2014 heb ik schriftelijke vragen (kernmerk 154682.02u) ontvangen van de leden van de PVV-fractie en van de SP-fractie naar aanleiding van het BNC-fiche bij de mededeling van de Europese Commissie inzake internetbeleid en governance. Graag ga ik hierbij op deze vragen in.

De leden van de PVV-fractie vroegen wat er bedoeld wordt met 'de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de EU in het externe optreden', met name welke bevoegdheden dit betreft en hoe de verdeling ligt.

Bij extern optreden gaat het om wie - de EU, de lidstaten alleen, of de EU en de lidstaten samen - bevoegd is om bijvoorbeeld namens de EU internationaal het woord te voeren of te onderhandelen. Ten algemene geldt dat de Europese Unie alleen extern mag optreden, wanneer zij daartoe exclusief bevoegd is of wanneer zij intern EU een bevoegdheid heeft uitgeoefend. Daarbij is ook relevant wat de positie is van de EU in internationale organisaties.

De bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten volgt uit het Verdrag van Lissabon, de Europese regelgeving en de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU. Internet en telecommunicatie zijn een onderdeel van de interne markt. Op basis van artikel 4, tweede lid, Verdrag betreffende de Werking van de EU is dit een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten. Echter, de onderwerpen op dit vlak die volledig geharmoniseerd zijn door EU regelgeving, behoren wel weer tot de exclusieve bevoegdheid van de EU. Daarnaast is relevant wat de positie van de EU is in internationale organisaties. Voor telecommunicatie is dat helder belegd: hier heeft de EU een waarnemersstatus in de International Telecommunications Union. Voor het internet echter, is dit niet duidelijk, er is immers geen internationale organisatie voor het internet. Het internet is een product van zelfregulering (zie het antwoord op vraag 2).

De SP vroeg wat wordt bedoeld met zelfregulering en op welk terrein zelfregulering de voorkeur heeft boven regulering bijvoorbeeld technisch, inhoudelijk of in het kader van bestrijding cybercrime?

Het internet is ontstaan als product van gezamenlijke inspanning van researchinstituten, bedrijven, maatschappelijke organisaties en standaardisatie-

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Directie Telecommarkt

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk
DGETM-TM / 14074512

Uw kenmerk
154682.02u

instituten die samen op gelijke voet, consensusgericht naar oplossingen toewerken, beter bekend als het multistakeholdermodel. Een dergelijke vorm van zelforganisatie is niet uniek. Het zijn de schaal (mondiaal) en de omvang (aantal actoren) bij het internet die het multistakeholdermodel bijzonder maken. In de praktijk houden internetorganisaties en het bedrijfsleven niet alleen het internet in stand. Zij werken ook gezamenlijk aan de verdere evolutie en schaalvergroting van het internet, die innovatie en de ontwikkeling van nieuwe diensten voeden.

Dat wil niet zeggen dat de overheid niet betrokken is bij het internet. Het multistakeholdermodel veronderstelt immers dat ook de overheid aan tafel kan zitten. Dat gebeurt dan ook in de praktijk. Wat de rol van de overheid op en in het internet nu precies is of moet zijn, is echter de kernvraag achter alle internationale discussies over internet governance. De overheid is en blijft immers de enige actor die beslissingen die publieke belangen betreffen legitiem kan maken, maar staat deze nu boven of naast de stakeholders in het multistakeholdermodel? Dit is een vraag waarover niet zomaar internationale overeenstemming is, ook omdat ieder land of regio een andere invulling geeft aan publieke belangen en de rol van de overheid daarin.

Het kabinet heeft –net als alle andere Westerse landen- het standpunt dat het multistakeholdermodel in tact moet blijven en zich verder moet kunnen ontwikkelen. Nederland is om die reden geen voorstander van het onder overheidscontrole brengen van het internet als zodanig, bijvoorbeeld via een internetverdrag. Het met alle relevante (multi)stakeholders komen tot wereldwijd aanvaarde internetprincipes kan Nederland juist weer wel steunen. Niettemin is het belangrijk dat de juiste randvoorwaarden goed worden geborgd en daar is zeker een rol voor de overheid weggelegd. Nederland ziet een rol voor de overheid onder andere voor cybercrime en cybersecurity, staatsveiligheid, privacy, mensenrechten, maar ook economische principes als eerlijke concurrentie (mededinging) en netneutraliteit. Niet voor niets maakt Nederland (en andere landen) beleid op al die deelonderwerpen. Steeds is dat beleid een combinatie van internationale afspraken, regelgeving en zelfregulering.

De PVV vroeg hoe hard het principe van zelfregulering op het internet is en in hoeverre zelfregulering onderhandelbaar is.

Zie hiervoor het antwoord op voorgaande vraag.

De PVV vroeg om een bevestiging dat alle handelingen, of die nu online of offline zijn, onder de huidige wet- en regelgeving vallen. Daarnaast werd de vraag gesteld of dit ook voor het instrument internet gold. En indien zo, wat zou er in dat kader dan gewijzigd moeten worden?

Uitgangspunt van VN-resolutie A/RES/68/167 van 18 december 2013 is inderdaad dat alle handelingen, of die nu online of offline zijn, onder de huidige wet- en regelgeving vallen. Het principe ligt dus vast, maar de uitvoering is niet eenvoudig (voor de reden zie het antwoord op vraag 2). Over de vraag hoe online rechten op

een zo effectief mogelijke manier in (inter)nationale wetgeving en beleid kunnen worden verankerd, heeft de Minister van Buitenlandse Zaken recentelijk advies gevraagd aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken. U zult over de uitkomsten geïnformeerd worden.

De PVV wilde weten of de stelling van de Europese Commissie om een koppeling van het internet aan de mensenrechten te bewerkstelligen wordt gedeeld. Zo ja, wat is daarvan de reden?

De regering onderschrijft deze koppeling en geeft hiermee uitvoering aan het beginsel dat rechten die offline gelden ook online dienen te worden beschermd, zoals bevestigd door VN-resolutie A/RES/68/167 van 18 december 2013.

De SP vroeg om een reactie op de constatering dat de end users van het internet onwetend zijn over deze processen van het internet governance, maar wel geconfronteerd worden met de gevolgen. Daarnaast werd gevraagd naar de wijze waarop end users bij de discussie worden betrokken, gelet op het feit dat het vaak kleinere belangenorganisaties zijn die de civil society vertegenwoordigen en awareness onder de end users bovendien laag is.

Het internet governance veld is uiterst complex, juist ook omdat het multistakeholdermodel ruimte maakt voor vele belanghebbenden, met verschillende achtergronden en belangen, in het veld. Het kabinet bereidt zich voor op de internationale discussies door vooraf en achteraf zoveel mogelijk verschillende partijen inclusief eindgebruikers te betrekken, bijvoorbeeld in de vorm van mondelinge of schriftelijke (online)consultatie of door financiële ondersteuning voor deelname aan belangrijke conferenties (voorbeeld: jaarlijks gaan twee studenten mee naar het mondiale Internet Governance Forum). Het Nederlandse Internet Governance Forum dat jaarlijks in een multistakeholder setting bijeenkomt om het mondiale Internet Governance Forum voor te bereiden, staat nadrukkelijk open voor iedereen. Hetzelfde geldt voor de voorbereiding van de FreedomOnline Coalitie. Niettemin zal het zo zijn dat de eindgebruiker vaak vertegenwoordigd wordt door een belangenorganisatie.

De PVV vroeg, mede namens de SP, hoe Nederland zich sterk kan maken voor het multistakeholdermodel gegeven de observatie van PVV en SP dat het standpunt van de Europese Commissie is gericht op het doorvoeren van segregatie van rollen waarbij zij de beleidstaak volledig aan zichzelf toe-eigent, en de private sector en het maatschappelijk middenveld enkel het uitvoeren van de technische en economische aspecten toebedeelt.

Ik deel de observatie van deze leden dat de Europese Commissie hier een segregatie van rollen zou voorstaan niet. Het tegendeel is waar. De Commissie heeft uitdrukkelijk gesteld de genoemde stakeholders te willen betrekken bij het uitstippelen van toekomstig Europees beleid op het gebied van internet governance, ook de Europese Commissie is dus voorstander van het versterken van het multistakeholdermodel. De Commissie stelt nu voor dat overlegmodel op

Europees niveau te introduceren. Op nationaal niveau is daar met deze vorm van samenwerking al ervaring opgedaan. Zo ook in Nederland, waar het Nederlands Internet Governance Forum (NL IGF) als nationaal multistakeholder overlegplatform voor internet governance jaarlijks het mondiale Internet Governance Forum voorbereidt. De vraag is wat de toegevoegde waarde van een equivalent georganiseerd vanuit Brussel is, gegeven de hoeveelheid nationale en zelfs Europese overlegorganen die er al zijn. Het kabinet heeft zich dan ook in het BNC-fiche op het standpunt gesteld dat Nederland liever de voorkeur geeft aan de inbreng van (reeds bestaande) nationale en regionale Internet Governance Fora.

De SP vroeg om een reactie op de suggestie om het IGF een mandaat mee te geven om mondiale afspraken inzake internet governance tot stand te brengen.

Het Internet Governance Forum (IGF) is het mondiale overlegplatform over vraagstukken rond internet governance en wordt gezien als agendazettend. Het IGF verzamelt jaarlijks een zeer grote hoeveelheid internationale stakeholders, maar is geen besluitvormend orgaan. Het IGF moet in organisatorisch en financieel opzicht verbeterd worden wil het een grotere rol van betekenis spelen in de internet governance discussies dan het nu heeft. Het IGF heeft nog een mandaat tot 2015. Binnen de VN moet besloten worden over voortzetting. De meerderheid van de Westerse landen, waaronder Nederland, en de private sector willen dat het IGF een nieuw mandaat krijgt. In VN-kader zijn er concrete aanbevelingen gedaan om het IGF te verbeteren en dat verdient nu opvolging. Nederland vindt het daarbij van belang dat het IGF ook beter gaat samenwerken met andere relevante internet-gerelateerde organisaties.

De PVV, gesteund door SP, vroeg of ICANN een non-profit organisatie zal blijven tegen de achtergrond van het verder internationaliseren van ICANN en het versterken van de rol van de overheden binnen ICANN. Ook werd gevraagd of er al overheden een rol spelen in deze organisatie en zo ja, welke overheden dit zijn en wat hun rol in de organisatie precies is. Vervolgens werden vragen gesteld over welke overheden een rol zouden moeten spelen in ICANN, waaruit die rol zou moeten bestaan en op welke wijze die rol versterkt kan worden. Tenslotte werd de vraag gesteld of het juridisch mogelijk is dat overheden een rol spelen binnen ICANN en zo ja op welke juridische basis.

De verwachting is inderdaad dat de juridische status van ICANN als not-for-profit-organisatie blijft zoals deze is. Besluitvorming binnen ICANN vindt immers plaats via het multistakeholdermodel, waar Nederland en Westerse landen grote waarde aan hechten. Van belang is dat ICANN binnen die positie verder internationaliseert (meer landen betreft) en de relatie met overheden verder gaat verduidelijken.

Overheden hebben een plek in ICANN via het Governmental Advisory Committee (GAC). Meer dan 100 overheden, inclusief Nederland, zijn lid van het GAC. Dit zijn nu vrijwel allemaal overheden van landen met een behoorlijk 'aandeel' in het internet. Dit comité komt bijeen op iedere ICANN-bijeenkomst, en adviseert het bestuur van ICANN over zaken die het publieke belang aangaan. Het gaat dan

over het werkterrein van ICANN: het uitgeven van domeinnamen. Het gaat bijvoorbeeld om afspraken waaraan ICANN zich moet houden bij de delegatie en redelegatie van landencodes zoals .nl.

De rol van de overheden binnen ICANN is in lijn met het multistakeholdermodel: consensusgerichte samenwerking. Nederland wil het GAC op drie manieren versterken: Het GAC dient wat Nederland betreft verder te professionaliseren om sneller en gericht invloed uit te oefenen op de vele beleidsprocessen binnen ICANN. Nederland financiert hiertoe, samen met Brazilië en Noorwegen het secretariaat van het GAC. Ten tweede moet wat Nederland betreft het ledental binnen de GAC vergroot worden door actiever landen, met name ontwikkelingslanden, te gaan betrekken. Tenslotte is Nederland voorstander van het wijzigen van het reglement van ICANN om te zorgen dat het advies van het GAC zwaarder weegt. Een optie daarbij is vast te leggen dat het ICANN-bestuur een unaniem GAC-advies alleen kan verwerpen met een tweederde meerderheid van stemmen.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken