

---

Vergaderjaar 2011 - 2012

---

- 32 549**      Wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen
- 32 403**      Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 op een aantal punten van uiteenlopende aard, van de Wet personenvervoer 2000 ten aanzien van het openbaar-vervoerverbod en enkele technische wijzigingen, van de Wet advies en overleg verkeer en waterstaat in verband met wijzigingen in de vorm waarin betrokkenen en organisaties bij het beleidsproces worden betrokken, wijziging van de Wet op de economische delicten, de Wet luchtvaart, de Binnenvaartwet, de Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot, de Wet belastingen op milieugrondslag, de Waterwet, de Invoeringswet Waterwet, de Waterschapswet en de Crisis- en herstelwet op enkele punten van technische aard, alsmede van de Telecommunicatiewet ter herstel van een abuis (Verzamelwet Verkeer en Waterstaat 2010)

**B**

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE  
COMMISSIES VOOR ECONOMISCHE ZAKEN,  
LANDBOUW EN INNOVATIE<sup>1</sup> EN VOOR  
INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN  
RUIMTELIJKE ORDENING<sup>2</sup>**

Vastgesteld 17 oktober 2011

---

<sup>1</sup> Samenstelling Economische Zaken, Landbouw en Innovatie:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heynert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Noten (PvdA) (*vice-voorzitter*), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Smaling (SP), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Dijk (PVV), Ester (CU), Van Rey (VVD), Bröcker (VVD), Beckers (VVD)

<sup>2</sup> Samenstelling Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening: Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA), Essers (CDA), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD) (*vice-voorzitter*), Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Smaling (SP), Vliegthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Vos (GL), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaff (PVV) (*voorzitter*), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Dijk (PVV), Ester (CU), Schouwenaar (VVD)

Het voorbereidend onderzoek van deze wetsvoorstellen geeft de commissies aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De commissies verzoeken de regering om deze vragen uiterlijk 17 november 2011 van beantwoording te voorzien. De vaste commissies voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en voor Infrastructuur, Ruimtelijke Ordening en Milieu hebben op 4 oktober 2011 besloten om de verdere behandeling van de beide wetsvoorstellen gezamenlijk voort te zetten, nadat de commissie Economische Zaken, Landbouw en Innovatie op 5 juli 2011 had geconstateerd dat er een relatie tussen beide wetsvoorstellen bestaat, gezien een amendement met betrekking tot wetsvoorstel 32403 ter herstel van een abuis bij de stemming over wetsvoorstel 32549. De hieronder - fractiegewijs - weergegeven vragen van verschillende fracties richten zich voornamelijk op wetsvoorstel 32549 en het hiervoor genoemde amendement. De leden van de fractie van de VVD hebben eveneens vragen die specifiek zien op de inhoud van wetsvoorstel 32403, anders dan het genoemde amendement.

## **Algemeen**

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake Wijziging van de Telecommunicatiewet (Tw). De leden van de VVD-fractie onderschrijven het doel om de ontwikkeling van de elektronische communicatiesector te bevorderen en te versterken, zodat zowel aanbieders als gebruikers hiervan optimaal kunnen profiteren. Deze leden vinden het eveneens van belang dat de positie van de consument voldoende sterk is zodat deze geïnformeerde keuzes kan maken, gemakkelijk kan overstappen en goed wordt beschermd tegen maatschappelijk onwenselijke praktijken. Deze leden hebben naar aanleiding van het gewijzigde voorstel van wet de volgende vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Verzamelwet VenW. Wel hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel Implementatie herziene telecommunicatierichtlijnen (32549) en de Verzamelwet VenW (32403). Deze leden hebben echter nog een aantal vragen aan de regering die met name te maken hebben met de praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Daarnaast hebben de leden van de PvdA-fractie nog een vraag over de mate waarin een en ander zich verhoudt tot Europese regelgeving.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van wetsvoorstel 32549 Wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen. Met de Raad van State spreken deze leden hun waardering uit voor de nauwgezette wijze waarop de technisch ingewikkelde aanpassingsrichtlijnen zijn omgezet. Zij hebben evenwel nog enkele vragen, die vooral zijn geïnspireerd door verschillende aangenomen amendementen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijzigingen in de Telecommunicatiewet. Deze leden zien de implementatie van de herziene en geamendeerde telecommunicatierichtlijnen als een grote vooruitgang in de waarborging van digitale burgerrechten. Met name het wettelijk vastleggen van netneutraliteit, het invoeren van het ondubbelzinnige toestemmingsvereiste omtrent cookies en de volledige implementatie van artikel 5 ePrivacyrichtlijn stellen deze rechten veilig. Er is echter nog wel onduidelijkheid op een aantal punten en daarom willen deze leden een aantal vragen stellen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben kennisgenomen van de wetsvoorstellen en hebben een tweetal vragen met betrekking tot netneutraliteit en internetfiltering.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft met belangstelling van de diverse onderdelen van het wetsvoorstel 32403 kennisgenomen, op één uitzondering na. Dat betreft artikel XIVA, hetwelk zijn ontstaan te danken heeft aan het door de Tweede Kamer aangenomen amendement-Van Dam<sup>3</sup>. Tengevolge hiervan is het door de Tweede Kamer bij de behandeling van wetsvoorstel 32549 aangenomen subamendement van de leden Dijkgraaf en Verburg<sup>4</sup> ongedaan gemaakt.

## **VVD**

### *Wijziging Telecommunicatiewet: algemeen*

De leden van de **VVD**-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich in het algemeen verhoudt met het EU recht, op die punten waar het wetsvoorstel, mede naar aanleiding van de in de Tweede Kamer aangenomen amendementen, verder gaat dan de richtlijnen die volledige harmonisatie beogen? Kan de regering daarbij specifiek ingaan op artikel 7.4a Telecommunicatiewet (bepaling inzake netneutraliteit) en artikel 11.2a (bepaling inzake vertrouwelijkheid van communicatie) Telecommunicatiewet in het gewijzigd voorstel van wet? Wat is de implicatie daarvan voor de concurrentiepositie van Nederland als vestigingsstaat en concurrentiepositie van Nederlandse ondernemingen?

### *Wijziging Telecommunicatiewet: cookiebepaling*

De leden van de fractie van de VVD constateren dat in het gewijzigd voorstel van wet artikel 11.7a is opgenomen, de zogenaamde cookiebepaling. Hoe verhoudt de cookiebepaling zich tot het EU recht, nu zij verder gaat dan de e-Privacyrichtlijn, welke volledige harmonisatie beoogt? Hoe zal toezicht worden gehouden op de naleving van deze bepaling, waaronder buitenlandse aanbieders, die zich zowel binnen als buiten de EU kunnen bevinden?

Welke invloed heeft de cookiebepaling op het gebruiksgemak voor internetgebruikers? Welke partij moet *ondubbelzinnig* toestemming vragen aan de gebruiker voor verwerking van zijn persoonsgegevens? Is overdracht van de toestemming aan derden, van bijvoorbeeld de uitgever van een website aan een adverteerder op die website, toegestaan en hoe dient deze overdracht te worden vormgegeven? Is het op dit moment technisch mogelijk om gebruikers collectief en eenmalig *ondubbelzinnige* toestemming te laten geven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens, zo vragen deze leden.

Valt het gebruik van cookies ten behoeve van historisch, statistisch en wetenschappelijk onderzoek buiten het bereik van de cookiebepaling, zodat dit zonder *ondubbelzinnige* toestemming van de deelnemers aan onderzoek mogelijk is?

Wat is de (economische) impact van de cookiebepaling op de concurrentiepositie van Nederlandse aanbieders enerzijds en op aantrekkelijkheid van Nederland voor ondernemingen om zich hier te vestigen anderzijds?

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32403, nr. 15.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 41.

### *Wijziging Telecommunicatiewet: overige bepalingen*

Kan de regering, gelet op internationale afspraken tussen telecomoperators over starttarieven, inzicht geven in de economische effecten van artikel 7.2a Telecommunicatiewet in het gewijzigd voorstel van wet, die ingrijpt in de tariefstructuur van private marktpartijen in Nederland? Welk bezwaar is er op dit punt om de tarieven niet over te laten aan een vrije concurrente markt? Wat wordt bedoeld met het in deze bepaling gehanteerde begrip 'vergelijkbaar' en hoe werkt dit in de praktijk uit?

Kan de regering duidelijkheid verschaffen over de gevallen waarin volgens de regeling in artikel 7.6a Telecommunicatiewet in het gewijzigd voorstel van wet, opschorting nog mogelijk is en over wat er moet gebeuren als een overeenkomst – anders dan door de onder a tot en met f bedoelde gevallen – eindigt?

Hoe verhoudt de verlengde termijn voor het nemen van een instemmingsbesluit, van acht weken ingevolge de Algemene wet bestuursrecht naar zes maanden ingevolge dit wetsvoorstel (artikel 5.4, tweede lid, Telecommunicatiewet in het gewijzigd voorstel van wet), zich tot (de doelstelling van) het gestelde maximum in de richtlijn en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur? Is de regering van mening dat een kortere beslistermijn noodzakelijk en wenselijk is, mede gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur?

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts hoe artikel 6a.21a Telecommunicatiewet (wederverkoopverplichting programmadiensten bij marktmacht) en artikel 6.14a Mediawet 2008 (wederverkoop programma-aanbod tegen kostprijs) in het gewijzigd voorstel van wet zich verhouden met de autonomie van de OPTA en het Europeesrechtelijke kader? Kan de regering aangeven of en zo ja, welke bijzondere auteursrechtelijke gevolgen de wederverkoop met zich meebrengt?

Hoe verhoudt artikel 11.3a Telecommunicatiewet (meldplicht van veiligheidsinbreuken met verlies van persoonsgegevens) in het gewijzigd voorstel van wet zich tot algemene meldplicht de in de herziening van de Wet bescherming persoonsgegevens, zo vragen deze leden. Wat zijn de gevolgen, indien niet wordt voldaan aan de meldplicht?

### *Verzamelwet VenW*

De leden van de fractie van de VVD constateren dat ingevolge artikel 98, tweede lid, van de Wet Personenvervoer 2000 bij of krachtens AMvB regels kunnen worden gesteld over de duur van een reisverbod. Echter, de regering is de eerstkomende drie jaren niet voornemens om van deze mogelijkheid gebruik te maken. Wil de regering aangeven waarom dan toch deze mogelijkheid thans is opgenomen in het wetsvoorstel?

Het reisverbod en de strafrechtelijke handhaving daarvan kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de beveiliging van het openbaar vervoer. De minister heeft toegezegd dat over drie jaar te evalueren. Is de regering bereid de uitkomsten van deze evaluatie aan de Eerste Kamer mede te delen?

Het voorgestelde experiment betreffende erkenning van Spaanse APK's wordt positief ontvangen. Schept het echter geen rechtsongelijkheid ten opzichte van Nederlandse autobezitters in andere EU-lidstaten?

De regering geeft aan dat het bij een acceptatie van APK's uitgevoerd in andere EU-landen sec handavingsmoeilijkheden verwacht, onder andere vanwege taalproblemen. Kan de regering een schatting geven van het aantal auto's waar het hier om gaat?

Heeft de regering een omkering van de bewijslast ter zake overwogen? Bijvoorbeeld door de bestaande registercontrole te handhaven en tegelijkertijd aan de kentekhouder de mogelijkheid te bieden om aan te tonen, dat de auto zich in een EU-land bevindt en aldaar gekeurd is. En dit als tegenbewijs te accepteren?

Is de regering bereid de nodige voortvarendheid te betrachten met betrekking tot de erkenning van APK's in andere EU-lidstaten ?

## **PvdA**

### *Wijziging Telecommunicatiewet*

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de gevolgen voor consumenten zullen zijn wanneer deze wet, en in het bijzonder het zogenaamde 'cookie-amendement'<sup>5</sup>, wordt geïmplementeerd. Kan de regering met name ingaan op de gevolgen voor het gebruiksgemak voor de internetgebruiker?

Kan de regering aangeven of een internet zonder cookies kan bestaan en als dit niet kan, welk maatschappelijk c.q. commercieel doel cookies volgens de regering dienen?

Kan de regering nader ingaan op de reikwijdte van de wet? Welke soorten cookies vallen onder het toestemmingsvereiste. En is het zo dat per website meerdere malen, want per aanbieder, toestemming moet worden verkregen?

Kan de regering bevestigen dat met genoemd amendement voor het statistisch en wetenschappelijk onderzoek, niet zijnde activiteiten met betrekking tot commerciële, charitatieve en ideële doeleinden, de vrijstelling zoals die onder het regime van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is vastgelegd, blijft bestaan?

Is de regering het met de leden van de fractie van de PvdA eens dat het Europese regelgevingskader voor elektronische communicatie een aparte zelfstandige grondslag bevat voor nationale 'must carry verplichtingen' en hiermee lidstaten op dit punt een ruime beoordelingsvrijheid toekent? En is hiermee de door de regering uitgesproken zorg weggenomen dat met het amendement afgeweken wordt van het uitgangspunt dat een onafhankelijk toezichthouder moet beslissen over de regulering van de mededinging op markten, zoals dat verankerd is in Europese regelgeving?

## **CDA**

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 39.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorgestelde artikel 11.7a lid 1 sub b Telecommunicatiewet bepaalt dat het plaatsen van een cookie met het doel om informatie te verzamelen over het gebruik van verschillende diensten van de informatiemaatschappij door de gebruiker wordt vermoed een verwerking van een persoonsgegevens te zijn in de zin van de Wbp. Dit betekent dat de Wbp van toepassing is. Dit lijkt verder te gaan dan de reikwijdte en het doel van artikel 5 lid 3 van de ePrivacy Richtlijn (2009/136/EC), welke zich exclusief richt op de opslag van informatie in de randapparatuur en/of het verkrijgen van toegang tot informatie die is opgeslagen in de randapparatuur van een abonnee of gebruiker. Artikel 5 lid 3 lijkt dus niet bedoeld te zijn voor de uitleg van regels van de Data protectie richtlijn (95/46/EC), of de interpretatie van het begrip persoonsgegeven. Zien de leden van de CDA-fractie dit juist?

Verder vermeldt de uitleg bij het tweede lid van artikel 11.7a, tweede lid<sup>6</sup>, dat zelfs wanneer niet kan worden bewezen dat in de strikte zin van het woord persoonsgegevens worden verzameld of verwerkt, deze handelingen tóch worden aangemerkt als het verzamelen of verwerken van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of dit niet een vergaande oprekking is van het begrip persoonsgegeven en daarmee van de reikwijdte van de Wbp. Wat is het oordeel van de regering hierover?

Het begrip toestemming levert bij de toepassing van de Wbp – naar het de leden van de CDA-fractie voorkomt - ook vragen op. Uit artikel 1 sub i van de Wbp blijkt, dat onder toestemming moet worden verstaan: *"elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt"*. Dit is in lijn met artikel 5 lid 3 van de geamendeerde ePrivacy Richtlijn. Deze uitleg lijkt echter niet consistent te zijn met de uitleg van het nieuwe artikel 11.7a Tw, nu hierin staat dat in de gevallen dat dit artikel van toepassing is, *ondubbelzinnige toestemming* de enige legitieme grond lijkt te zijn voor de verwerking van persoonsgegevens. Echter, de Wbp kent verschillende andere wettelijke gronden die als basis kunnen dienen waarop persoonsgegevens verwerkt mogen worden. Zo kan de verwerking van persoonsgegevens ook toegestaan zijn, indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is (artikel 8b Wbp), of voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke (artikel 8f Wbp). Door een ondubbelzinnige toestemming voor de verwerking van persoonsgegevens te vereisen doorkruist de wetgever het systeem van de Wbp en stelt een zwaardere eis dan artikel 5(3) van Richtlijn 2009/136/EG. Zien de leden van de fractie van het CDA dit juist?

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of Nederland met het strenge opt-in regime niet een geïsoleerde positie in Europa zal innemen, omdat in nagenoeg alle lidstaten voor 'zachtere' opt-in varianten wordt gekozen. Ook lijkt Nederland het enige land te zijn waar de Wbp van toepassing wordt verklaard op het gebruik van cookies, óók als hierbij geen persoonsgegevens worden verwerkt.

De uitzonderingspositie die Nederland in Europa inneemt kan de werking van de interne markt verstoren. Uit de reactie van de regering blijkt bijvoorbeeld dat de cookiebepaling primair

---

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 39.

gericht is op Nederland<sup>7</sup>. Op deze manier wordt een onderscheid gemaakt tussen Nederlandse en niet Nederlandse gebruikers. Nu veel bedrijven op internet zich per definitie op een Europees en zelfs wereldwijd publiek richten, leiden verschillen in wetgeving tot juridische en systeemtechnische complexiteit en daarmee tot lastenverzwaring. Wat is het oordeel van de regering daarover?

Bovendien kan het van toepassing verklaren van de Wbp tot gevolg hebben dat in Nederland gevestigde bedrijven voor alle online bezoekers (ook niet Nederlanders) de strenge(re) eisen van de Wbp moeten hanteren. Dit betekent dat het Nederlandse bedrijfsleven een concurrentienadeel krijgt ten opzichte van niet in Nederland gevestigde bedrijven die niet aan dezelfde strenge eisen hoeven te voldoen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich dan ook af of de uitzonderingspositie van Nederland in Europa ook consequenties heeft voor de consument, aangezien Nederlandse gebruikers op buitenlandse sites te maken krijgen met een "ondubbelzinnig" lagere standaard voor het geven van toestemming. Een cookie kan bijvoorbeeld worden geplaatst door een Belgische, Ierse of Zweedse website, welke niet hoeft te voldoen aan de Nederlandse vereisten. Dit zorgt er niet alleen voor dat het surfgemak per Lidstaat uiteen gaat lopen, maar kan zelfs een vals gevoel van veiligheid opleveren bij consumenten ten aanzien van het gebruik van cookies. En, hoe kan de bepaling in Nederland worden gehandhaafd?

De leden van de CDA-fractie stellen het op prijs een overzicht te ontvangen van de wijze waarop deze problematiek in andere lidstaten van de EU is geregeld. In dit verband is van belang, dat de Eurocommissaris voor de Digitale Agenda zich in een speech in december 2010 heeft uitgesproken over de invulling van een opt-in voor cookies. Ze pleitte voor een gebruiksvriendelijke oplossing, waarbij de nadruk ligt op informeren, zoals in Nederland ook door de Consumentenbond wordt bepleit. De toestemming zou ook gegeven kunnen worden door middel van de browserinstelling. Is dat laatste inmiddels verwezenlijkt of binnen afzienbare tijd te verwezenlijken?

Volgens de indieners van het amendement met nummer 39<sup>8</sup>, zijn de huidige browser settings niet voldoende om daar een (ondubbelzinnige) toestemming aan te ontlenen. Dit kan mogelijk in de toekomst veranderen stellen de ondertekenaars, maar vooralsnog is dit niet het geval, zodat een ondubbelzinnige toestemming wordt geëist. Het ondubbelzinnige toestemmingsvereiste houdt in dat er geen onduidelijkheid bestaat over de vraag of de consument zijn/haar toestemming heeft gegeven. De bewijslast hiervoor ligt bij de verantwoordelijke. Deze moet dus aanvullende stappen nemen om zich van de ondubbelzinnige toestemming te verzekeren. De implementatie van een dergelijke ondubbelzinnige toestemming zal waarschijnlijk afbreuk doen aan het surfgemak van consumenten en leiden tot administratieve en technische kosten bij de verantwoordelijken. Zien de leden van de CDA-fractie dit juist?

Het komt de aan het woord zijnde leden tevens voor, dat door de aanvullende eis van ondubbelzinnige toestemming Overweging 66 van de Richtlijn grotendeels buitenspel wordt gezet. De vraag is of dit wenselijk is, nu de ontwikkeling van browsers naar alle waarschijnlijkheid sneller gaat dan de ontwikkeling van wetgeving of de aanpassing daarvan.

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 7, p. 10.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 39.

Kan de regering aangeven of de eis van ondubbelzinnige toestemming uiteindelijk wel het meest geëigende instrument is om de privacy van de gebruiker te beschermen? De kans is aanwezig dat de consument geconfronteerd wordt met vele pop-upschermen waarin gevraagd wordt om toestemming. Hierdoor ontstaat waarschijnlijk 'pop-up moeheid' bij de consument en zal de consument mogelijk geneigd zijn om zomaar schermen weg te klikken. Dit is problematisch omdat niet alleen in deze schermen toestemming kan worden gevraagd voor veel verder gaande vormen van gegevensverwerkingen, maar ook kunnen dergelijke schermen als aanvalsvector voor virus en malware besmettingen worden gebruikt. Verder lijkt het voor de hand te liggen dat naarmate bedrijven consumenten beter voorlichten en hen meer privacybeschermende opties geven, zij aan minder strenge toestemmingseisen hoeven te voldoen.

De leden van de CDA-fractie vermoeden, dat door het van toepassing verklaren van de Wbp op het plaatsen van cookies in de zin van artikel 11.7a lid 1 sub b Tw er onduidelijkheid bestaat over de vraag wie het primaat heeft bij het handhaven van de cookiebepaling: de OPTA of het College bescherming persoonsgegevens (CBP). Dit leidt tot rechtsonzekerheid. Wat is het oordeel van de regering hieromtrent?

Er zijn toepassingen van cookies die niet strikt noodzakelijk zijn voor de technische werking van een website (de uitzondering van artikel 11.7a lid 3 Tw), maar desondanks belangrijk zijn voor de goede en veilige werking van websites. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het gebruik van 'analytic cookies' die in kaart brengen hoe bezoekers door een website navigeren en welke pagina's populair zijn. Deze cookies zijn nodig om de website te verbeteren, maar niet strikt technisch noodzakelijk. Een ander voorbeeld is het gebruik van cookies voor veiligheidsdoeleinden, bijvoorbeeld om fraude met de accounts van gebruikers te detecteren. Welk regime op deze cookies van toepassing is, is onduidelijk; hetgeen leidt tot rechtsonzekerheid. Het ligt voor de hand om dit type gebruik onder de uitzondering van artikel 11.7a lid 3 Tw te scharen nu de inbreuk op de privacy met dit soort cookies gering is. Deelt de regering deze opvatting?

Wat is de opvatting van de regering over de stelling dat het volgen van het gedrag van de gebruiker door middel van het plaatsen van een cookie lang niet altijd is te herleiden tot één geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, zodat er door het plaatsen van cookies geen sprake is van een verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de Wbp? Zo ja, moet het bij amendement<sup>9</sup> geïntroduceerde rechtsvermoeden dan niet worden geregeld in de Wbp? De vraag doet zich ook voor of dit vermoeden wel kan worden weerlegd. Uit de toelichting op het amendement blijkt dat ook *wanneer er niet kan worden bewezen* dat er in de strikte zin van het woord persoonsgegevens worden verzameld, de bedoelde handelingen worden aangemerkt als het verzamelen of verwerken van persoonsgegevens.

Hoe dient de verhouding te worden gezien tussen de artikelen 7.4a Tw (netneutraliteit) en 11.2a Tw (verbod op Deep Packet Inspection)? De overgangsbepaling VIb bepaalt dat artikel 7.4a tot een jaar na de datum van inwerkingtreding van dat artikel niet van toepassing is op overeenkomsten gesloten vóór de datum van inwerkingtreding van dat artikel. Voor artikel 11.2a is een dergelijke overgangstermijn niet opgenomen. Hoe dienen marktpartijen hiermee om te gaan? Is de regering bereid om op korte termijn hierover met vertegenwoordigers uit de

---

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 39.

sector overleg te plegen?

De leden van de CDA-fractie zijn uitgesproken voorstanders van netneutraliteit, zoals zij al eerder tijdens een debat<sup>10</sup> met de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie hebben aangegeven. Filteren door de provider, behalve in de in de wet limitatief omschreven gevallen, is uit den boze. Dit laat echter onverlet, dat gebruikers op grond van de contractsvrijheid bij een provider een speciale dienst kunnen afnemen, omdat zij slechts over op een bepaalde wijze gefilterde informatie willen beschikken. In dat geval wordt een *specifieke* filterdienst overeengekomen. Wanneer het hier om door de abonnee gespecificeerde ideologische motieven gaat en de aanbieder aan de abonnee voor dit verzoek geen geldelijk of ander voordeel biedt, zou daartegen toch geen bezwaar hoeven te bestaan? Wat is de mening van de regering hierover?

Door het aanvaarden van de amendementen met nummers 18<sup>11</sup> en 28<sup>12</sup> is de mogelijkheid geschapen, dat consumenten kunnen kiezen bij wie zij hun kabeltelevisiediensten afnemen. De teksten bepalen respectievelijk, dat de OPTA een wederverkoopverplichting moet opleggen aan aanbieders van een programmadienst met een aanmerkelijke marktmacht (artikel 6a.21a Tw) en dat kabelexploitanten worden verplicht hun programma-aanbod op groothandelniveau tegen kostprijs ter beschikking te stellen voor wederverkoop (artikel 6.14a Mediawet). Het is echter de vraag of deze amendementen wel verenigbaar zijn met het Europese regelgevende kader voor de elektronische communicatiesector en met het Concept oordeel analyse Televisie van de OPTA van 23 juni 2011<sup>13</sup>, waarin de toezichthouder heeft vastgesteld dat de markt voor televisie concurrerend is en dat derhalve regulering nu niet geboden is. De vraag is of de regering in ieder geval bereid is om deze artikelen vooralsnog niet in werking te laten treden.

In artikel 5.4 lid 2 Tw wordt de termijn waarbinnen burgemeester en wethouders een instemmingsbesluit voor graafwerkzaamheden moeten nemen verlengd van acht weken (artikel 4:13 Awb) tot zes maanden. Deze wijziging staat op gespannen voet met de doelstellingen van de Digitale Agenda en met name met een snelle en efficiënte uitrol van glasvezelnetwerken, die van belang zijn voor de verdere ontwikkeling van hoogwaardige communicatievoorzieningen in Nederland. Welke dringende argumenten liggen aan de onderhavige bepaling ten grondslag, nu er zulke sterke aanwijzingen daar tegen bestaan?

## **D66**

### *Wijziging Telecommunicatiewet*

De leden van de fractie van D66 zijn allereerst verheugd dat de regering het amendement omtrent netneutraliteit heeft omarmd. De leden van de D66-fractie zijn immers van mening dat de toegang tot internet voor iedereen gelijk zou moeten zijn. Mensen moeten de beschikking kunnen hebben over alle informatie die op het internet te vinden is en toegang kunnen hebben tot alle diensten, alle toepassingen en alle applicaties, zonder blokkades, vertragingen en zonder filter voor commerciële doeleinden. Deze netneutraliteit wordt gewaarborgd door te verbieden dat aanbieders van internet bepaalde toepassingen of diensten mogen blokkeren of apart tarifieren. Aanbieders kunnen hun abonnementen voor

---

<sup>10</sup> Handelingen I 2010/11, 27.

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2010/11, nr. 18.

<sup>12</sup> Kamerstukken II, 2010/11, nr. 28.

<sup>13</sup> Te raadplegen via [www.opta.nl](http://www.opta.nl).

internettoegang wel op andere manieren differentiëren, bijvoorbeeld in beschikbare bandbreedte en datalimieten. Graag zouden de leden van de fractie van D66 met het oog op de rechtszekerheid willen weten op welke overige manieren abonnementen voor internettoegang door aanbieders mogen worden gedifferentieerd.

De leden van de fractie van D66 zijn uit het oogpunt van privacybescherming van mening dat aan een gebruiker van internet ondubbelzinnige toestemming voor het plaatsen van cookies moet worden gevraagd. In de Richtlijn burgerrechten wordt verwezen naar de algemene privacyrichtlijn. Uit beide richtlijnen kan worden geconcludeerd dat vergaande toestemming is vereist voor het plaatsen en uitlezen van cookies, nu dat in vrijwel alle gevallen leidt tot verwerking van persoonlijke gegevens.<sup>14</sup> Deze leden vragen hieromtrent allereerst waarom de regering zich niet kan vinden in de voorgestelde omzetting van de EU-richtlijn burgerrechten naar Nederlands recht en zelfs van mening is dat er door Nederland een kop op Europese regelgeving wordt gezet. Ten tweede vragen deze leden op grond waarvan de regering meent dat een minder vergaand toestemmingsvereiste zal leiden tot de nodige bescherming van de privacy van internetgebruikers.

Daarnaast willen de leden van de fractie van D66 de volledige implementatie van artikel 5 van de ePrivacyrichtlijn aan de orde stellen. De ePrivacyrichtlijn stamt uit 2002 en artikel 5 van de ePrivacyrichtlijn is nooit volledig in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. In verband met het streven naar harmonisatie van wetgeving binnen de Europese Unie zouden deze leden van de regering willen weten of, en zo ja op welke manier, andere landen het artikel in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd.

Tot slot hebben de leden van de fractie van D66 een aantal vragen over de amendementen met nummers 18<sup>15</sup> en 28<sup>16</sup>. Eerstgenoemd amendement introduceert een nieuwe bepaling in de Telecommunicatiewet die onder andere regelt dat OPTA een aanbieder met aanmerkelijke marktmacht de verplichting tot wederverkoop van haar programmadiensten kan opleggen. Deze leden vragen zich af of OPTA de verplichting tot wederverkoop *moet* opleggen en niet meer de vrijheid heeft om naar aanleiding van een marktanalyse zelf proportionele en passende verplichtingen op te leggen en, zo ja, of dit niet in strijd is met Europees recht.<sup>17</sup> Omtrent amendement nr. 28 vragen deze leden of kabelexploitanten verplicht worden toegang tot hun netwerk te verlenen zonder dat OPTA voorafgaand heeft vastgesteld of regulering noodzakelijk is, en zo ja in hoeverre dit in overeenstemming is met Europees recht. Voorts willen deze leden weten of de amendementen met nummers 18 en 28 verenigbaar zijn met het Europese regelgevingkader voor elektronische communicatie en hoe, indien dit niet het geval zou zijn, dit kan worden ondervangen.

## **ChristenUnie**

### *Wijziging Telecommunicatiewet*

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben een tweetal vragen met betrekking tot netneutraliteit en internetfiltering.

---

14 Brief van het College bescherming persoonsgegevens (CBP) aan de Tweede Kamer van 14 maart 2011, te raadplegen via [www.cbpweb.nl](http://www.cbpweb.nl).

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 18.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 28.

<sup>17</sup> Brief NLkabel over wetsvoorstel 32549 van 8 september 2011. Ter griffie ter inzage gelegd onder griffienummer 148851.08.

Wat is de visie van de regering op de toelaatbaarheid van voorafgaande filtering van internet door de leverancier op uitdrukkelijk verzoek van de klant en vanuit ideële motieven (filtering op netwerkniveau)? Is het leveren van internettoegang, door de leverancier gefilterd op netwerkniveau, geheel uitgesloten na eventuele goedkeuring van deze twee wetsvoorstellen?

Tot slot merken de leden van de ChristenUnie-fractie op dat deze leden met verbazing kennisgenomen hebben van de gekozen wettechnische constructie aangaande bovenstaande.

## **SGP**

### *Wijziging Telecommunicatiewet*

Het lid van de SGP-fractie constateert dat artikel 7.4a, eerste lid, onder e, was bedoeld om in het kader van de contractsvrijheid ruimte te bieden voor overeenkomsten tussen aanbieder en abonnee waarbij sprake is van internetfiltering op grond van ideële motieven. Met deze uitzondering zonder eindgebruikers de bestaande vrijheid om uit ideële motieven te kiezen voor een aanbieder die abonnementsvormen aanbiedt waarin de toegang tot bepaalde diensten en toepassingen (met betrekking tot bijvoorbeeld porno, geweld en drugsgebruik) wordt geblokkeerd, gehandhaafd zien. Om misbruik of oneigenlijk gebruik van de bij amendement voorgestelde bepaling te voorkomen was tevens bepaald dat de aanbieder voor de overeengekomen blokkering geen kortingen of andere voordelen zou mogen toekennen, zulks mede om ongewenste concurrentie te voorkomen.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft bij brief van 16 juni 2011<sup>18</sup> aan de Voorzitter van de Tweede Kamer doen weten dat aan alle aan deze uitzondering te verbinden voorwaarden was voldaan.

Dit lid stelt, gelet op het voorafgaande, de vraag welk algemeen geldend rechtsprincipe zich zou verzetten tegen een door een individuele gebruiker van het internet vrijwillig gekozen beperking van het dienstaanbod op netwerkniveau, terwijl deze zelfbeperking te allen tijde ook weer ongedaan kan worden gemaakt. En welk bezwaar zou kunnen worden ingebracht tegen overdracht van de bevoegdheid tot zelfbeperking door een gebruiker/abonnee aan een aanbieder die exclusief gefilterd internet aanbiedt.

Tevens stelt dit lid de vraag of het, gezien het feit dat niet in een afzonderlijke inwerkingtredingsbepaling voor artikel XIV A is voorzien, niet redelijk zou zijn de op 1 juni 2011 bestaande aanbieders een overgangstermijn van bijvoorbeeld tenminste één jaar toe te staan, aangezien deze aanbieders, indien het voorstel kracht van wet krijgt, hun beleid zullen moeten aanpassen en tot een herziening van de relatie met hun abonnees zullen moeten komen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,  
Kneppers-Heynert

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,  
M. de Graaff

---

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32549, nr. 42.

De griffier voor dit verslag,  
De Boer