

Vergaderjaar 2014–2015

33 902

Wijziging van de Telecommunicatiewet (wijziging artikel 11.7a)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 4 november 2014

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De commissie verzoekt de regering de vragen uiterlijk 14 november 2014 te beantwoorden.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben een vraag. De leden van de **SP**-fractie sluiten zich bij deze vraag aan.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel en hebben een aantal vragen.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hechten grote waarde aan een verantwoorde mogelijkheid tot communicatie met behulp van diverse soorten van apparatuur, waarbij enerzijds de privacy van de gebruiker van deze apparatuur zoveel mogelijk wordt gerespecteerd, terwijl anderzijds de gebruikersvriendelijkheid wordt gewaarborgd, zodat onnodige ergernissen voor de gebruikers worden voorkomen. Het voorliggende wetsvoorstel houdt met beide aspecten – privacy en gebruiksgemak – rekening. De leden van de CDA-fractie achten deze wetswijziging een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige praktijk. Zij hebben echter nog wel enige vragen.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vicevoorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA)

De leden van de **SP**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgenomen wetswijziging. Zij hebben echter nog enkele vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie, mede namens de leden van de SP-fractie

Europeesrechtelijke aspecten

In het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld om aan artikel 11.7a Telecommunicatiewet een vijfde lid toe te voegen, waarin wordt bepaald dat de toegang van de gebruiker tot een dienst van de informatiemaatschappij die wordt geleverd door of namens een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon niet afhankelijk wordt gemaakt van het verlenen van toestemming. In de voorgestelde Europese algemene verordening gegevensbescherming (COM(2012) 11²) wordt geregeld dat het leveren van diensten niet afhankelijk mag worden gemaakt van het al of niet verkregen hebben van toestemming. In overweging 33 van de voorgestelde verordening staat letterlijk dat toestemming geen rechtsgeldige grondslag is wanneer de betrokkene geen echte vrije keuze heeft en zijn toestemming derhalve niet kan weigeren of intrekken zonder nadelige gevolgen. Hoe moet onderhavig wetsvoorstel, en met name genoemde bepaling, worden gezien in het licht van de voorgestelde regeling omtrent toestemming in de voorgestelde Europese privacyverordening? En heeft de Europese privacyverordening als deze van kracht is geworden en van toepassing is geworden, voorrang boven de Telecommunicatiewet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid

De leden van de PvdA-fractie delen het beoogde doel van het wetsvoorstel om voor analytische cookies geen toestemmingen meer te vragen van de gebruiker van de website. Zij vragen echter wel aan de hand van welke criteria de regering beoordeelt of een cookie «geen of geringe gevolgen heeft voor de persoonlijke levenssfeer». Gaat de regering dat monitoren? Anders geformuleerd: Is de tekst (geen of geringe gevolgen) wel handhaafbaar en uitvoerbaar?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid

De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit, dat het toestemming vragen voor het plaatsen van cookies op een manier, die geïnformeerde gebruikers oplevert, niet gemakkelijk is zonder het gebruiksgemak aan te tasten. Veel mensen zullen daarom de cookies niet accepteren of juist zonder zich de consequenties te realiseren de toestemming maar verlenen. Zij doen dat dan niet omdat zij een geïnformeerde beslissing nemen, maar omdat zij een hindernis op hun zoektocht naar informatie willen wegwerken. Ook geldt, dat zonder informatie van de bezoekers de sites niet worden geoptimaliseerd. Het gevolg daarvan is weer een verslechterd gebruiksgemak, dat zal leiden tot minder bezoekers. Bovendien is er voor een bezoeker nooit zekerheid. Het niet accepteren van een cookie zal betekenen, dat er geen advertenties zullen worden

² Zie: E120003 op www.europapoort.nl

toegestuurd, maar niet dat er geen tracking of tracing (meer) zal plaatsvinden. Daarnaast kan men de toestemmingseis vrij gemakkelijk omzeilen door logfile analyse of «sniffing», een manier van informatieverzameling waarbij geen informatie wordt geplaatst op de randapparatuur van de gebruiker. De leden van de CDA-fractie stellen daarom nog maar eens de vraag aan de regering waarom de regeling is beperkt tot een bepaalde techniek, die bovendien de convergentie van internet en digitale televisie veronachtzaamt. De crux bij de cookiewet is, dat er voorwaarden worden gesteld aan het hanteren van cookies als methode van dataverzameling en dat de wet niet is gericht op de praktijk van profiling en targeting. Is het niet beter – zo vragen deze leden – ons te richten op een gebruiksvriendelijke manier om toestemming te geven voor bepaalde vormen van dit soort activiteiten? Men zou dan een opt-in kunnen realiseren door de instelling van de browser zodanig te maken, dat daarmee bepaalde vooraf gekozen categorale goedkeuringen worden gegeven. De regering schreef in de nadere memorie van antwoord bij het wetsvoorstel tot Wijziging vvan de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen dat dit nu nog niet kan, maar dat het «wel de verwachting (is) dat uiteindelijk de vereiste toestemming via de browserinstellingen zal kunnen worden verkregen».³ Hetgeen de regering overweegt op de pagina's 16 en 24 van de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel geeft zelfs aan, dat «de bezoeker, indien gewenst, per type cookie kan instellen of hij al dan niet toestemming verleent».⁴ Uit de praktijk blijkt dat deze aanpak technisch mogelijk is.» De leden van de CDA-fractie zouden graag van de regering vernemen waarom deze aanpak in de praktijk niet wordt gerealiseerd. Het is bekend dat er in het verleden overleg heeft plaatsgevonden tussen de Europese Commissie en het World Wide Web Consortium, waarbij ook de Artikel 29 werkgroep was betrokken, doch dat de hieruit voortvloeiende initiatieven slechts tot een – uiteraard niet toelaatbaar – opt-out systeem hebben geleid. Dat laat toch onverlet, dat er thans uitzicht bestaat op een browserinstelling met een «do not track button», die de betekenis heeft van een «do not collect button», die wel aan de wettelijke eisen voldoet? Heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) zich inmiddels ook met deze of vergelijkbare vragen bezig gehouden.

Delegatie

In de in 2012 vastgestelde tekst van de Telecommunicatiewet is in artikel 11.7a lid 4 gesteld, dat bij algemene maatregel van bestuur in overeenstemming met de Minister van Veiligheid en Justitie nadere regels kunnen worden gegeven met betrekking tot de in het eerste lid voorgeschreven informatieplicht en het aldaar gereleveerde toestemmingsvereiste. Over het ontwerp van een dergelijke algemene maatregel van bestuur wordt het College bescherming (CBP) persoonsgegevens om advies gevraagd. In de overeenkomstige bepaling in het huidige wetsvoorstel (lid 6 van art. 11.7a) is ook de mogelijkheid van een subdelegatie opgenomen en wel zonder dat daartoe de inschakeling van het College bescherming persoonsgegevens is voorgeschreven. Welke zijn de doorslaggevende redenen voor enerzijds de uitbreiding van de delegatie mogelijkheid en anderzijds de uitsluiting van de vraag om advies van het College bescherming persoonsgegevens?

³ 32 549, G, p. 3.

⁴ 33 902, nr. 3.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

Cookiemuren

De Minister van EZ gaf tijdens het plenaire debat over onderhavig wetsvoorstel in de Tweede Kamer aan dat publieke instellingen geen gebruik mogen maken van cookiemuren. Een amendement hierover is aangenomen bij de eindstemming van de wet. Over de cookiemuren op andere websites, die van infrastructureel belang zijn, heeft de Minister aangegeven aan de ACM over te willen laten of dit wenselijk is. Hij stelt dat er voldoende alternatieven zijn voor deze sites. De leden van de fractie van de SP betwijfelen deze alternatieven. Zo is OV9292 geen goede vervanging voor de sites van de HTM of het GVB omdat OV9292 vaak geen wijzigingen bijhoudt. Ook de website van de NS is actueler en vaker gebruikt door treinreizigers. Het zijn echter wel degelijk sites die een prominente plek innemen in onze samenleving en een nutsvoorziening ondersteunen.

De leden van de fractie van de SP vragen of de burger in dit geval kan kiezen en toch niet gedwongen wordt om cookies te accepteren omdat anders de dienst beschikbaar is.

Moeilijker ligt de kwestie bij commerciële sites. Deze leden begrijpen dat deze sites ook een cookieloos verdienmodel kunnen presenteren, maar sommige social media sites worden steeds belangrijker in onze samenleving. Zo is het hebben van een LinkedIn-account bijna een voorwaarde voor sollicitaties of een bedrijfsbeleid. Het overlaten van de beslissing al dan niet een cookiemuur te verwerpen of te accepteren aan de ACM is in de ogen van de leden van SP-fractie te gemakkelijk. Omdat het hier om de privacy van de burger gaat, dient de politiek hier richtlijnen in te geven. Dat de regering van mening is dat cookiemuren belemmerend kunnen werken, wordt duidelijk uit haar keuze om de fiscus en zorginstellingen te verbieden gebruik te maken van cookiemuren. De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat een verbod op cookiemuren door de overheid zorgvuldig bekeken dient te worden. Is de regering bereid een onderzoek te laten uitvoeren naar de wenselijkheid van een verbod op cookiemuren op andere sites dan tot nu toe in de wetswijziging vastligt?

Geen of geringe invloed op de privacy

De omschrijving van geen of geringe invloed op de privacy is naar de mening van de SP-fractie nog te vaag. In veel gevallen wil de regering de beslissing laten bij de ACM of het CBP. De leden van de fractie van de SP vragen de regering waarom zij niet voor een scherpere omschrijving heeft gekozen.

Awareness

Tot een aantal jaar geleden wisten weinig mensen wat cookies zijn. Bij de invoering van de wet schrokken vele, vaak oudere gebruikers, van de pop-ups. Vermoed werd dat dit een virus was en velen durfden dan ook niet ja of nee te klikken. Maar veel browsers geven mensen al de mogelijkheid om tracking cookies te weigeren, dan wel de cookies te verwijderen aan het einde van de sessie. Zolang deze informatie echter niet bekend is bij mensen, zullen ze er ook geen gebruik van maken. Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat een betere voorlichting ook zal helpen bij een betere privacybescherming? En wat wil de regering doen om de awareness te versterken van de gebruikers van het internet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

Privacy

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering helderheid te verschaffen over de vraag wat er nu precies verstaan wordt onder het beoogde gebruiksgemak voor gebruikers van elektronische communicatienetwerken. Deze leden vrezen dat hiermee de bestaande cookiebepalingen ondergraven kunnen worden. Zij vragen de regering om een uitgebreide toelichting op de gevolgen van dit voorstel voor de privacy van gebruikers en op de wijze waarop de regering voorkomt dat de privacy van gebruikers ondergeschikt gemaakt wordt aan commerciële doeleinden. Kan de voorgestelde wijziging mogelijkheden bieden voor het online tracken van internetgebruikers? Zo nee, hoe wordt dat precies voorkomen onder de voorgestelde toekomstige wetgeving? Zo ja, hoe beoordeelt de regering de wenselijkheid hiervan?

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer