Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

29 924 Toezichtsverslagen AIVD en MIVD

Nr. 230 **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2022

In het ordedebat van 17 mei jl. heeft het lid Baudet (FvD) verzocht om een brief naar aanleiding van het artikel in de Volkskrant getiteld «Nederland stemde tegen de «sleepwet» en toch staat nu alles klaar voor grootschalig aftappen» (Handelingen II 2021/22, nr. 80, Regeling van Werkzaamheden). Met deze brief geven wij gevolg aan dit verzoek. Omwille van de samenhang is bij deze brief ook de beantwoording gevoegd van de vragen van het lid Arib (PvdA) over hetzelfde onderwerp (2022Z09741) en bieden wij uw Kamer tevens de tussentijdse bevindingen aan van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD) in het kader van het verscherpt toezicht op de uitvoering van kabelinterceptie door de AIVD en MIVD.

Belang kabelinterceptie

Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017) beschikken de diensten onder strikte waarborgen over de wettelijke bevoegdheid tot kabelinterceptie. De aanleiding om deze bevoegdheid destijds in de Wiv 2017 op te nemen betrof het feit dat steeds meer communicatie zich verplaatst van de ether en de satelliet naar het internet via de kabel, waardoor het belang van kabelinterceptie voor de diensten toeneemt. Immers, de diensten dienen dreigingen waar deze zich voordoen tijdig te kunnen onderkennen. De grote meerwaarde van kabelinterceptie is onder andere het kunnen blootleggen van ongekende (cyber)dreigingen, het lokaliseren en het identificeren van (nieuwe) personen of organisaties die van belang zijn voor de onderzoeksopdrachten van de diensten en het in kaart brengen van netwerken rondom deze personen en organisaties. Kortom, cyberdreigingen manifesteren zich vooral via het wereldwijde communicatienetwerk. Dit netwerk bestaat uit kabels. Om inzicht te krijgen op de cyberdreiging is het daarom cruciaal om gegevensstromen van deze kabels te intercepteren. Een vergelijkbaar alternatief is niet beschikbaar.

kst-29924-230
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens benoemt in recente jurisprudentie[1] dat bulkinterceptie van vitaal belang is teneinde gekende en ongekende bedreigingen voor de nationale veiligheid te identificeren. Juist het feit dat deze dreigingen bij inzet nog niet in detail gekend zijn maakt dat dit middel alleen effectief is als sprake is van een bepaalde mate van ongerichtheid bij het verzamelen van gegevens. Kabelinterceptie is per definitie een bulkbevoegdheid.

De diensten mogen bevoegdheden alleen inzetten als dit nodig is voor onderzoek naar personen of organisaties die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. Welke onderzoeken de diensten doen, stelt de regering vast in de zogeheten Geïntegreerde Aanwijzing. Kabelinterceptie richt zich nadrukkelijk niet op het intercepteren van Nederlands verkeer op wijk, regionaal of landelijk niveau. Het is een middel om zicht te krijgen op internationale verkeersstromen. Internationaal verkeer gaat ook via Nederland. Vanwege het feit dat internetdiensten wereldwijd worden aangeboden zijn er namelijk servers in vele landen, waaronder Nederland, om verkeer voor andere landen af te handelen.

De inzet van kabelinterceptie is vanzelfsprekend met waarborgen omkleed. De CTIVD ziet erop toe dat verwerking van gegevens die via kabelinterceptie zijn geïntercepteerd rechtmatig plaatsvindt. Tevens is er een voorafgaande onafhankelijke toets door de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB) vereist en moet de inzet van deze bevoegdheid altijd noodzakelijk, proportioneel, subsidiair en zo gericht mogelijk zijn. De toets van de TIB voorafgaand aan de inzet van kabelinterceptie blijft bestaan, ook in de Tijdelijke wet onderzoeken AIVD en MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma (hierna: Tijdelijk wet) die wij aankondigden in onze brief van 15 maart 2022 (Kamerstuk 29 924, nr. 224). Wij hopen dit wetsvoorstel, waarover de Raad van State nog adviseert, voor het zomerreces aan uw Kamer te kunnen aanbieden.

Referendum en evaluatie Wiv 2017

Na de uitslag van het raadgevend referendum van 21 maart 2018 over de Wiv 2017 informeerden de toenmalige Minister van Defensie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) uw Kamer bij brief van 6 april 2018[2] over de gevolgen van het raadgevend referendum voor de wet. In de kamerbrief werd aangekondigd dat de wet sneller dan gebruikelijk, al binnen twee jaar na inwerkingtreding, zou worden geëvalueerd. Daarnaast informeerden wij uw Kamer over de waarborgen uit de wet, die op onderdelen werden verduidelijkt, en over een voorgenomen inperking van de ruimte die de wet in de uitvoeringspraktijk biedt door middel van beleidsregels. In de kamerbrief van 6 april 2018 is over kabelinterceptie destijds de volgende toezeggingen gedaan.

Allereerst is in de Kamerbrief aangegeven dat bijzondere bevoegdheden, waaronder onderzoeksopdrachtgerichte (OOG)-interceptie op de kabel, zo gericht mogelijk worden ingezet. Dit vereiste voor bijzondere bevoegdheden is nagekomen en is inmiddels in artikel 26, vijfde lid van de Wiv 2017 geïncorporeerd. Daarbij is in de Kamerbrief aangegeven dat enkel in het geval dat geen lichtere middelen beschikbaar zijn voor het te bereiken doel, de inzet van OOG-interceptie op de kabel wordt overwogen. Hierbij werd benadrukt dat voor onderzoeken in Nederland diverse alternatieve bijzondere bevoegdheden beschikbaar zijn die gericht op personen

[1] Uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van Mens van 25 maart 2021 (Big Brother Watch e.a.), paragraaf 424.
[2] Kamerstuk 34 588, nr. 70.

kunnen worden ingezet, zoals de inzet van bronnen en observatie. Dit is thans nog steeds het geval.

Vervolgens is in de Kamerbrief aangegeven dat in 2018, 2019 en 2020 per jaar slechts één zogeheten access-locatie gereed zou worden gemaakt wordt voor OOG-interceptie op de kabel, zodat de diensten stapsgewijs ervaring konden opdoen met deze nieuwe bevoegdheid. Deze toezegging is nagekomen aangezien er in deze periode een access-point is geoperationaliseerd.

Tot slot is in de Kamerbrief aangegeven dat de inzet van OOG-interceptie voor onderzoek naar communicatie met oorsprong en bestemming in Nederland de komende jaren vrijwel uitgesloten zou zijn, met uitzondering van onderzoek in het kader van cyber defense omdat bij digitale aanvallen misbruik wordt gemaakt van de Nederlandse digitale infrastructuur en OOG-interceptie op de kabel noodzakelijk kan zijn om dit te onderkennen. De diensten handelen naar de bedoeling van deze toezegging, met dien verstande dat de CTIVD in haar rapport nr. 75 over de inzet van kabelinterceptie, dat ik uw Kamer op 15 maart 2022 deed toekomen[3], de volgende nuances heeft aangebracht. Het onderzoek van de CTIVD wijst uit dat de diensten gedurende de onderzoeksperiode kabelinterceptie niet hebben toegepast voor onderzoeksopdrachten (anders dan cyber defence) die gericht zijn op Nederland. Dit betekent echter niet dat er helemaal geen communicatie met oorsprong en bestemming Nederland is geïntercepteerd. Dit is immers niet te voorkomen, gelet op de routering van kabelcommunicatie. Kabelcommunicatie wordt getransporteerd via de goedkoopste en/of snelste route. Hierdoor is niet uitgesloten dat communicatie met oorsprong en bestemming in Nederland ook wordt getransporteerd via internationale kabeltrajecten, aldus de CTIVD[4].

Evaluatiecommissie Wiv 2017 en onderzoek door CTIVD

Met onze brief van 5 maart 2021[5] informeerden wij uw Kamer over de uitkomst van de evaluatie van de Wiv 2017, die plaatsvond onder voorzitterschap van mevrouw drs. R.V.M. Jones-Bos. In haar rapport concludeerde de Evaluatiecommissie Wiv 2017 (ECW) dat de Wiv 2017 voor een belangrijk deel heeft gebracht wat was beoogd, maar op punten tekortschiet. Een aantal aanbevelingen van de ECW heeft betrekking op kabelinterceptie. Zo heeft de ECW aanbevolen het gerichtheidscriterium te laten vervallen bij het zogeheten snapshotten, hetgeen een een verkenningsfase van kabelinterceptie betreft, en hiervoor een zelfstandige wettelijke grondslag te creëren.

Ook de CTIVD deed de afgelopen jaren intensief onderzoek naar de implementatie van en omgang met kabelinterceptie door de diensten. Zij heeft een met die van de ECW vergelijkbare aanbeveling gedaan in haar recente rapport over de inzet van kabelinterceptie door de AIVD en MIVD, dat wij uw Kamer hebben aangeboden met onze brief van 15 maart 2022. Door het ontbreken van een specifieke grondslag voor snapshotten in de Wiv 2017 zijn de diensten thans genoodzaakt om het snapshotten op basis van de bevoegdheid voor reguliere kabelinterceptie toe te passen. Gegevens die in de snapshotfase worden geïntercepteerd, hebben tot doel bij te dragen aan een betere, technische onderbouwing bij de inzet van kabelinterceptie ex artikel 48 Wiv 2017. Het is belangrijk om op te merken dat dit dus niet betekent dat de inzet van kabelinterceptie daardoor per definitie in kwantitatieve zin kleiner of beperkter zal worden,

[3] Kamerstuk 29 924, nr. 224.
[4] CTIVD rapport nr. 75, pagina 42.
[5] Kamerstuk 34 588, nr. 89.

maar enkel dat de aanvraag in technische zin beter kan worden onderbouwd. Door deze betere onderbouwing wordt de inbreuk op de fundamentele rechten van burgers zoveel mogelijk beperkt. Snapshotgegevens worden dus uitsluitend verzameld voor technisch onderzoek en mogen nadrukkelijk niet in inlichtingenproducten worden verwerkt. Hierop wordt toezicht gehouden door de CTIVD. De inzet van deze bevoegdheid is en blijft onderhevig aan een toets vooraf door de TIB.

Zoals ik u reeds informeerde in mijn brief van 15 maart 2022 zal de door de CTIVD en ECW gesignaleerde problematiek inzake snapshotten een plaats krijgen in het wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet.

Verscherpt toezicht door de CTIVD

In de brief van 15 maart 2022 informeerden wij uw Kamer eveneens dat wij de CTIVD hebben verzocht actief mee te kijken met de implementatie van kabelinterceptie, om zo een verantwoorde wijze van toepassing te borgen. Een brief van de CTIVD van 30 mei 2022 met haar eerste tussentijdse bevindingen is bij deze Kamerbrief gevoegd. Zowel de CTIVD als de diensten zijn positief over deze vorm van verscherpt toezicht op de toepassing van kabelinterceptie. Door de dialoog tussen de diensten en de CTIVD tijdens de inzet van kabelinterceptie kunnen (risico's op) onrechtmatigheden in een vroeg stadium worden onderkend. Dat stelt de diensten in staat om vroegtijdig maatregelen te treffen om de onrechtmatigheden te voorkomen of weg te nemen. De waarborgen zijn daarmee effectief, zowel voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als voor de doeltreffende uitvoering van de taken van de diensten.

De CTIVD concludeert in haar tussentijdse bevindingen dat er bij de diensten veel aandacht is voor het inrichten van interne controle (compliance) voor kabelinterceptie. De CTIVD constateert wel dat er vanaf de start van kabelinterceptie op aspecten onrechtmatig is geïntercepteerd. De verklaring hiervoor lag in de inrichting van de technische keten. De gegevens die onrechtmatig via de kabel zijn geïntercepteerd zijn wel te relateren aan onderzoeksopdrachten van de diensten waarvoor rechtmatige etherinterceptie plaatsvindt. Toen de onvolkomenheden aan het licht kwamen, hebben de diensten de desbetreffende data vernietigd.

De CTIVD en de diensten zijn na constatering van de CTIVD direct in dialoog gegaan over de aard en impact van de onrechtmatigheden, hoe deze te herstellen, consequenties ervan te mitigeren en verder te voorkomen. De diensten hebben vervolgens technische maatregelen genomen. Dit heeft geleid tot een aanpassing in het interceptieproces en het ontoegankelijk maken van de gegevens via het beperken van de autorisaties.

De CTIVD staat daarnaast stil bij de techniekafhankelijke wijze waarop de selectieverzoeken zijn geformuleerd, terwijl de Wiv 2017 techniekonafhankelijk is geformuleerd. Hiermee is in de praktijk een nieuw vraagstuk ontstaan, namelijk of selectie techniekonafhankelijk mag worden ingezet. Dit laat de technische en juridische complexiteit van de interceptieketen nogmaals zien. De CTIVD heeft aangegeven in gesprek met de diensten en de TIB te gaan over dit vraagstuk. Indien hier een rol is weggelegd voor de wetgever, zullen we dit meenemen in de reguliere wetswijziging van de Wiv 2017.

De CTIVD streeft ernaar later in 2022 een volgende rapportage inzake de implementatie van kabelinterceptie aan te bieden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren