

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

I

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN
KLIMAAT EN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE
ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juli 2022

Hierbij bieden wij u het verslag aan van de formele Telecomraad van 3 juni 2022. Daarnaast informeren wij u over het akkoord dat is bereikt in de onderhandelingen over de Data Governance Act. Tot slot ontvangt u een in de bijlage een overzicht van de EU wetgevende dossiers, zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat over de Telecomraad.

Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
(Digitalisering en Koninkrijksrelaties)
A.C. van Huffelen

Verslag formele Telecomraad 3 juni 2022

Artificial Intelligence Act (AI Act)

Voortgangsrapportage

Tijdens de Telecomraad spraken de lidstaten over de voortgangsrapportage over de *AI Act*. Het voorzitterschap gaf aan dat het lukt om voor het eind van het voorzitterschap een nieuwe tekst te publiceren die een stevige basis biedt voor het vervolg. Het voorzitterschap heeft zich specifiek gericht op onder meer de artikelen gerelateerd aan de vereisten voor hoog-risico AI-systemen, verantwoordelijkheden voor de verschillende actoren in de AI-keten, de conformiteitstoets¹, maatregelen om innovatie te stimuleren en toezicht.

De Europese Commissie en enkele lidstaten, waaronder Nederland, namen het woord.² Nederland vroeg aandacht voor een proportionele afbakening van hoog-risico AI. Daarnaast heeft Nederland het belang benadrukt van innovatie en dat experimenteren via de sandboxes toegankelijk en zinvol is voor mkb en meer transparantie voor consumenten en burgers over het gebruik van hoog-risico AI. Tot slot vroeg Nederland op verzoek van de Tweede Kamer aandacht voor het bespreken van het toezichtstelsel in de AI Act en andere gerelateerde EU-wetgeving, en voor de toepasbaarheid daarvan voor organisaties en bedrijven.

Meerdere lidstaten benadrukten het belang van voldoende ruimte voor innovatieve AI benadrukten. Dit moet hand in hand gaan met mensgerichte AI. Volgens enkele lidstaten is de definitie van AI te breed en onvoldoende onderscheidend van gewone software. Ook het inrichten van effectief toezicht op AI kwam bij meerdere lidstaten terug. Tot slot vroegen sommige lidstaten, net als Nederland, aandacht voor de impact van de AI Act op mkb.

Eurocommissaris Breton complimenteerde het voorzitterschap met de geboekte voortgang en gaf aan dat hij hoopt op een voorspoedige voortgang met een mogelijke algemene oriëntatie in de Raad in december. De Commissie benadrukte dat een horizontale aanpak belangrijk is en dat de AI Act goed moet aansluiten op al bestaande wetgevende kaders, zoals de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Tot slot benadrukte de Commissaris het belang van innovatie op dit terrein voor het concurrentievermogen van de EU en Europese industriële ecosystemen.

Verordening betreffende de invoering van een raamwerk voor een Europese Digitale Identiteit

Voortgangsrapportage

Tijdens de Telecomraad sprak de Raad over de voortgangsrapportage over het raamwerk voor een Europese Digitale Identiteit. Het voorzitterschap gaf aan dat tijdens het Franse voorzitterschap een tweede compromistekst is afgerond. Het voorzitterschap benoemde enkele elementen waarover nog discussie bestaat tussen de lidstaten, waaronder de structuren van de *ewallet* en de samenhang met nationale digitale identiteiten en de unieke identificatie.

¹ De conformiteitstoets betreft een beoordeling van het systeem vooraf waarbij de naleving van aanvullende verplichtingen voor hoog-risico AI-systemen vooraf moet worden aangetoond.

² <https://video.consilium.europa.eu/event/en/25883>.

Enkele lidstaten, waaronder Nederland, intervenieerden. Nederland heeft het voorstel verwelkomd en daarbij benadrukt dat publieke waarden zoals transparantie, gegevensbescherming en autonomie van gebruikers centraal moeten staan bij de verdere ontwikkeling van een Europese digitale identiteit en dat deze moet voldoen aan een hoog niveau van betrouwbaarheid en veiligheid. Nederland heeft aangegeven hierin een voortrekkersrol te willen nemen via deelname aan de eerste pilots en via samenwerking met andere lidstaten en de Commissie. In lijn met de moties van de Tweede Kamer zijn bezwaren geuit tegen het gebruik van één uniek, persistent en universeel nummer, zoals ons burgerservice-nummer (BSN), in alle lidstaten in zowel het publieke als het private domein en is duidelijk uitgesproken dat het gebruik van de Europese digitale identiteit wallet te allen tijde vrijwillig zou moeten zijn in het overheidsdomein. Ook heeft Nederland ervoor gepleit met lidstaten en de Commissie de eis van «open source» te onderzoeken, om te bevorderen dat het ontwerp en de werking van de wallet volledig transparant zal zijn.³

Door enkele lidstaten werd tegelijkertijd het belang van de wallet en elektronische identiteit benadrukt, maar ook de complexiteit hiervan. Meerdere lidstaten gaven aan dat hiervoor een hoog betrouwbaarheidsniveau noodzakelijk is. Een enkele lidstaat benadrukte het belang van interoperabiliteit. Er werd opgeroepen voor de mogelijkheid tot offline gebruik van de wallet en gewezen op het belang van het vertrouwen van de gebruiker. Tevens werd onderstreept dat voldoende flexibiliteit moet worden ingebouwd en dat moet worden voortgebouwd op nationale initiatieven waar mogelijk.

De Commissie onderstreepte het belang van een Europese digitale identiteit en benadrukte dat dit belangrijk is voor de Europese burgers. De lidstaten moeten gezamenlijk een werkbaar systeem ontwikkelen, anders zullen grote digitale platforms dit naar zich toe trekken, zonder de noodzakelijke waarborgen en zonder verdere invloed van EU burgers en overheden. De Commissie gaf aan daarom in te zetten op een geharmoniseerde aanpak voor een beveiligd systeem met volledige gegevensbescherming en controle door gebruikers.

Verordening betreffende geharmoniseerde regels inzake eerlijke toegang tot en eerlijk gebruik van data (Dataverordening)

Voortgangsrapportage

Tijdens de Telecomraad heeft de Raad kennisgenomen van de voortgangsrapportage over de Dataverordening. Het voorzitterschap gaf aan dat in de afgelopen periode het gehele voorstel is besproken door de lidstaten. Het voorzitterschap benoemde daarbij de belangrijkste elementen waarover nog discussie bestaat tussen de lidstaten, waaronder de reikwijdte van het voorstel, de definities, de samenhang met horizontale en sectorale wetgeving, data uit Internet-of-Things-producten, het delen van data tussen private en publieke instellingen in gevallen van uitzonderlijke nood en de ambities voor het overstappen tussen dataverwerkingsdiensten.

Nederland verwelkomde de Dataverordening. Het voorstel draagt eraan bij dat de waarde van data gelijkwaardiger wordt verdeeld over de partijen die deelnemen aan de data-economie. Daarbij zijn enkele aandachtspunten benoemd. Zo uitte Nederland zorgen over de voorgestelde bevoegdheid voor publieke instanties om in gevallen van uitzonder-

³ Motie van de leden Ceder en Dekker-Abdulaziz van 2 juni 2022, 21 501-33, nr. 932, en Motie van het lid Ceder van 2 juni 2022, 21 501-33, nr. 933.

lijke noodzaak data op te vragen bij datahouders. Deze is te ruim en bevat te weinig waarborgen. Verder stelde Nederland de vraag of de maatregelen voor dataverwerkingsdiensten (clouddiensten) voldoende mogelijk maken dat gebruikers diensten van verschillende aanbieders naast elkaar kunnen gebruiken en aandacht gevraagd voor het bevorderen van interoperabiliteit zodat gebruikers in de praktijk hun rechten kunnen uitoefenen. Tot slot is op verzoek van de Tweede Kamer gewezen op de gezamenlijke opinie van het European Data Protection Board (EDPB).⁴

Enkele lidstaten onderschreven het belang van horizontale Europese datawetgeving. Deze verordening dient bij te dragen aan het vertrouwen bij datahouders en ertoe leiden dat data beter kan worden gedeeld tussen sectoren. Een lidstaat onderstreepte daarbij het belang van duidelijke definities binnen de Dataverordening.

Commissaris Breton gaf aan dat de Dataverordening een essentieel bouwblok is binnen het vormgeven van de Europese dataeconomie. Gebruikers dienen hierbij centraal te staan. De Commissie sprak de hoop uit op een snelle behandeling in de Raad en de start van de trilogonderhandelingen met het Europees Parlement in 2023.

Reactie zorgen van EDPB en AP op de Dataverordening

Voorafgaand aan de Telecomraad is aan de Tweede Kamer toegezegd in te gaan op de vier zorgen over de Dataverordening die de AP en het EDPB hebben geuit. Het betreft de volgende zorgen:

De verhouding tussen de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en Dataverordening is onduidelijk. Dit creëert risico's voor bedrijven, organisaties en burgers.

De verhouding tussen de AVG en de Dataverordening is op onderdelen inderdaad onduidelijk. Het moet duidelijk zijn dat de Dataverordening geen enkele afbreuk doet aan de AVG. Het kabinet is hierover met AP in gesprek. In de onderhandelingen is dit punt ook ingebracht en Nederland zal voorstellen doen om het voorstel op dit punt te verbeteren.

Het verdere gebruik van persoonsgegevens is onvoldoende begrensd.

Als de verhouding tussen de AVG en de Dataverordening, in lijn met bovenstaande onder 1 geformuleerde zorg, wordt verduidelijkt, dan blijven gebruikers van Internet-of-Things(IoT)-producten hetzelfde niveau van gegevensbescherming genieten als onder de AVG. Daarmee zouden de risico's rondom het verdere gebruik van persoonsgegevens ook in lijn met de AVG geborgd zijn. De Europese Commissie heeft aangegeven nog met een reactie te komen op de door het EDPB geuite zorgen en ook het Europees Parlement zal zich hier nog over buigen. Mede op basis hiervan zal het kabinet bezien of verdere aanpassingen in de Dataverordening om de gegevensbescherming te verbeteren nodig zijn.

⁴ EDPB-EDPS Joint Opinion 2/2022 on the Proposal of the European Parliament and of the Council on harmonised rules on fair access to and use of data (Data Act) | European Data Protection Board (europa.eu). Namens Nederland is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) lid van de EDPB. Het AP advies is gebaseerd op dit overkoepelende opinie van de Europese toezichthouders.

Er bestaat onduidelijkheid over de verplichting om gegevens beschikbaar te stellen aan overheidsinstanties in geval van «uitzonderlijke noodzaak» en de daarbij volgende risico's.

Het kabinet deelt deze zorg van de AP en heeft deze zorgen ook tijdens de Telecomraad geuit. Het huidige voorstel kent een te algemene grondslag, laat teveel ruimte aan overheden om naar eigen inzicht gegevens op te vragen en biedt onvoldoende waarborgen. Daarmee is het niet goed te voorzien waarvoor gegevens aan de overheid moeten worden geleverd. Nederland zal voorstellen doen om het voorstel op dit punt te verbeteren.

Het voorgestelde toezichtsmechanisme is onvoldoende effectief en kan leiden tot versnippering.

Versnippering van toezicht is niet wenselijk, daarvoor is coherente vormgeving van toezicht in relatie met andere wetgeving van belang. Het kabinet is het echter niet eens met de AP dat het aanwijzen van meer dan één bevoegde autoriteit per definitie zal leiden tot verwarring bij de betrokken partijen. De verschillende hoofdstukken van de Dataverordening bevatten uiteenlopende maatregelen die diverse doelen beogen. Zo gaat hoofdstuk 2 over datadeling uit IoT-producten, terwijl hoofdstuk 4 gaat over oneerlijke contractvoorwaarden die worden opgelegd aan MKB-bedrijven en hoofdstuk 7 gaat over de bescherming van niet-persoonlijke data in internationale context. Het toezicht op de verschillende hoofdstukken is daarom ook niet van dezelfde aard. Het hoeft daarom niet tot onduidelijkheid bij de betrokkenen te leiden als toezichtstaken bij verschillende toezichthouders worden belegd. Daarnaast is van belang bij nieuwe toezichttaken ook te kijken naar de bestaande rol, expertise en taken van de toezichthouders.

Samenhang in het toezicht en samenwerking tussen de betrokken toezichthouders zijn belangrijke aandachtspunten, maar het kabinet kan niet toezeggen dat het toezicht op de gehele Dataverordening bij één autoriteit wordt belegd. Het kabinet is in gesprek met verschillende toezichthouders over de Dataverordening en wil niet vooruitlopen op de inrichting van het toezicht of de rol van het AP daarbinnen. Bovendien wordt nog over het voorstel voor een Dataverordening onderhandeld. De inhoud van de verordening kan dus nog veranderen. Voordat het voorstel is gefinaliseerd kan het kabinet geen definitieve uitspraken doen over de inrichting van het toezicht op de verordening.

Groene en Digitale Transitie

Beleidsdebat

Tijdens de Telecomraad was er een beleidsdebat over de groene en digitale transitie. Met deze discussie beoogde het voorzitterschap aandacht te vragen voor de milieueffecten in de digitale sector zelf en de bijdrage van digitalisering aan het behalen van klimaat en milieudoelen in andere sectoren. Er stonden twee discussievragen centraal. Er werd gediscussieerd over de vraag hoe de ecologische voetafdruk van digitale technologie beter kan worden gemeten op EU niveau, rekening houdend met de kansen die digitalisering biedt om de voetafdruk van andere sectoren te verkleinen. Tevens werd stilgestaan bij de vraag welke doelstellingen Europa zich tegen 2030 moet stellen en welke duurzaamheidsaspecten en instrumenten op EU niveau moeten worden geprioriteerd om de digitaliseringssector te verduurzamen.

Nederland onderschreef het belang van dit vraagstuk en de positieve bijdrage die digitalisering kan leveren aan maatschappelijke verduurzamingsopgaven. De verduurzaming van de ICT sector zelf dient daarbij ook geadresseerd te worden. Nederland riep op tot het stimuleren van innovatieve technieken voor energie-efficiëntie, duurzame productie en recycling. Nederland heeft ook het belang benadrukt van standaardisering van metingen en aangegeven dat de doelstelling voor de sector moeten worden gestroomlijnd met het Fit-for-55-pakket en de doelstelling van klimaatneutraliteit in 2050, waarbij de positieve effecten van buiten de sector moeten worden meegenomen.

Alle lidstaten onderschreven het belang van het samenbrengen van de dubbele transitie, waarbij het overgrote deel van de lidstaten aangaf dat beter monitoren van essentieel belang is. Daarbij verwezen sommige lidstaten naar het positieve werk van de Commissie in dit kader binnen enkele lopende initiatieven zoals de ecodesign richtlijn, het ontwikkelen van productenpaspoorten, het initiatief voor circulaire elektronische apparaten en het recht tot reparatie («right to repair»). Verder spraken enkele lidstaten zich nog eens expliciet positief uit over de doelstellingen inzake duurzaamheid die zijn opgenomen in het Beleidsprogramma 2030: Weg naar een Digitaal Decennium en de Verklaring over Europese digitale rechten en beginselen.

De Commissie gaf aan dat de verschillende positieve en negatieve effecten van digitalisering op het milieu moeten worden meegenomen. De coronapandemie en de oorlog in Oekraïne tonen het belang aan om de ongewenste strategische afhankelijkheden van energie en grondstoffen te verminderen. Nieuwe technologieën kunnen verder bijdragen aan de verminderde afhankelijkheid maar zijn tegelijkertijd deels de oorzaak. Om de afhankelijkheid van kritieke grondstoffen te verminderen zal de Commissie later dit jaar met wetgeving komen (zogenaamde Raw Materials Act). Belangrijke aandachtspunten zijn volgens Commissaris Breton de productie van efficiëntere microprocessors in de EU en CO₂-neutrale datacenters in 2030.

Diversenpunten lopende wetgevingsonderhandelingen: ePrivacyverordening, Beleidsprogramma 2030: Weg naar een Digitaal Decennium en de richtlijn betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie (NIB2-richtlijn)

Het voorzitterschap informeerde de Raad over de laatste stand van zaken ten aanzien van de onderhandelingen over de ePrivacyverordening, het Beleidsprogramma 2030: Weg naar een Digitaal Decennium (het Beleidsprogramma) en de NIB2-richtlijn. Het voorzitterschap benoemde de voortgang die op alle drie de dossiers is bereikt, waarbij voor het Beleidsprogramma een akkoord is bereikt in de Raad en eind juni de triloog met de Commissie en het Europees Parlement zal worden gestart. Op de NIB2-richtlijn is in de triloog een voorlopig akkoord bereikt.⁵ Het is op dit moment nog onbekend wanneer het Europees Parlement en de Raad hierover definitief zullen stemmen. De onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over de ePrivacyverordening zijn lopende. Het voorzitterschap informeerde de Raad over het gedeeltelijk herziende mandaat dat voor de bepalingen omtrent onder andere ongevraagde communicatie is bereikt in de Raad in maart.⁶

⁵ De Kamer is over dit voorlopige akkoord geïnformeerd via de Geannoteerde Agenda van de Telecomraad, Kamerstuk 21 501-33.

⁶ De Kamer is over dit herziende mandaat geïnformeerd via de Geannoteerde Agenda van de Telecomraad, Kamerstuk 21 501-33.

Verscheidende lidstaten benadrukten het belang van snelle behandeling van deze voorstellen en verwelkomden daarom de voortgang die onder het voorzitterschap is geboekt. In het kader van het Beleidsprogramma benadrukte een lidstaat dat er voldoende flexibiliteit voor de nationale digitale strategieën van lidstaten moet blijven bestaan en dat de doelstellingen niet bindend moeten zijn. Over het voorlopig akkoord op de NIB2-richtlijn onderstreepte een lidstaat het belang van adequate financiering en voldoende digitale experts voor een goede uitvoering van de richtlijn.

Diversenpunt Verklaring over Europese digitale rechten en beginselen

Het Voorzitterschap informeerde de Raad over de voortgang in de onderhandelingen over de Verklaring over Europese digitale rechten en beginselen. De verklaring moet gebaseerd zijn op Europese waarden en de vrijheden en rechten van Europese burgers moeten worden gewaarborgd.

Nederland heeft het voorstel verwelkomd en het belang van een mensgerichte en waarden-gedreven digitale transformatie benadrukt. Deze verklaring kan daarbij als leidraad worden gebruikt in relatie tot internationale partners. Dit werd onderschreven door een enkele lidstaat.

Diversenpunt International Telecommunications Union (ITU) verkiezingen

Litouwen presenteerde in de Raad de Litouwse kandidaat voor plaatsvervangend secretaris generaal binnen de ITU, de heer Lamanauskas. Daarbij onderstreepte het land het belang van een gecoördineerde aanpak van de EU en de lidstaten richting de verkiezingen van de managementposities van de ITU. Dit jaar tussen 26 september en 14 oktober wordt in Boekarest de gevolmachtigde conferentie gehouden waar verschillende besturende functionarissen en experts binnen de ITU instellingen worden gekozen. De lidstaten en de Commissie hoorden dit aan.

Diversenpunt resultaten van de workshop over Digitaal humanisme en AI

De delegaties van Slowakije, Oostenrijk en Tsjechië hebben de Raad geïnformeerd over de resultaten van de workshop over Digitaal humanisme en AI van 3 maart jl. De lidstaten en de Commissie hoorden dit aan.

Diversenpunt presentatie inkomende Tsjechisch voorzitterschap

De Tsjechische delegatie heeft de Raad tot slot geïnformeerd over de belangrijkste prioriteiten voor de Telecomraad tijdens hun voorzitterschap voor de tweede helft van 2022. Het Tsjechische voorzitterschap zal in de Raad een algemene oriëntatie proberen te bereiken op de AI Act en het raamwerk voor een Europese Digitale Identiteit. Verder zal het proberen de onderhandelingen in de Raad over de Dataverordening verder te brengen en een akkoord te bereiken voor het Beleidsprogramma Digitaal Decennium.

Akkoord Data Governance Act

Onlangs is in de triloof fase een definitief akkoord bereikt over de Data Governance Act (DGA). Het voorstel voor de DGA is op 26 november 2020 gepubliceerd door de Europese Commissie. De Tweede Kamer is over de

Nederlandse inzet op dit voorstel geïnformeerd middels o.a. een BNC fiche in januari 2021.⁷ Het uiteindelijke onderhandelingsresultaat is naar tevredenheid van Nederland, daarom is hiermee ingestemd. Op 3 juni is de tekst van de DGA officieel gepubliceerd. Op dit moment wordt de nationale uitvoeringswetgeving van de DGA vormgegeven.

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3006.