

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 770

Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en
Klimaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2021

In het Commissiedebat Telecommunicatie van 20 mei 2021 (Kamerstuk 24 095, nr. 542) heb ik naar aanleiding van vragen van het lid Kathmann (PvdA) uw Kamer toegezegd om voor de zomer uw Kamer te informeren over de veiligheid van zeekabels. Hierbij heb ik aangegeven om na te gaan welke regulering hiervoor is. Met deze brief kom ik tegemoet aan dit verzoek.

Het internationaal recht van de zee en het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van zee (hierna 'Zeerechtverdrag') in het bijzonder stelt regels ten aanzien van de uitoefening van bevoegdheden en de mate van zeggenschap van staten in verschillende zeegebieden. Voor wat betreft de territoriale zee bepaalt het Zeerechtverdrag dat de kuststaat volledige rechtsmacht toekomt. Dit betekent dat de kuststaat de aanleg en het beheer (onderhoud, reparatie) van zeekabels in zijn territoriale zee mag reguleren. Daarnaast mag de staat in wiens territorium een zeekabel aanlandt voorwaarden stellen aan de kabel, bijvoorbeeld ten aanzien van de aanleg en het beheer. Voor Nederland geldt dat binnen de (Nederlandse) territoriale zee automatisch alle Nederlandse wetten gelden.

Het kabinet vindt het belangrijk dat de zeekabels veilig zijn. Hiervoor zijn de zorgplichten uit de Telecommunicatiewet (Tw) relevant¹. Zo moeten op basis van de zorgplicht in hoofdstuk 11a aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten passende technische en organisatorische maatregelen nemen voor het beheersen van de risico's voor de veiligheid en integriteit van hun netwerken en diensten. Daarnaast volgt uit artikel 11.2 van de Tw dat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten zorgen voor het vertrouwelijke karakter van de communicatie en de daarmee verband houdende gegevens via hun netwerken onderscheidenlijk hun diensten. Verder hebben aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten op grond van artikel 11a.2, eerste lid Tw een meldplicht van incidenten. Dat betekent dat zij incidenten waarbij er sprake is van een inbreuk op de veiligheid of een verlies van integriteit waardoor de continuïteit van openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten in belangrijke mate worden onderbroken moeten melden bij toezichthouder Agentschap Telecom. In Nederland zijn geen incidenten gemeld op dit vlak. Eveneens moeten aanbieders op grond van het Besluit "Continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en diensten" over een continuïteitsplan beschikken (artikel 5a) waarin zij de risico's voor hun netwerken

¹ Een nadere verkenning is nodig naar of alle zeekabels zijn aan te merken als onderdeel van een openbaar communicatienetwerk en of bij het aanbieden van telecommunicatiediensten en transmissiediensten over een zeekabel altijd sprake is van een openbare elektronische communicatiedienst in de zin van de Tw.

en diensten en de maatregelen die zij treffen om de risico's te beheersen beschrijven.

In zeegebieden buiten de territoriale zee is de aanleg en het beheer van zeekabels een recht van alle staten (vrijheid van de volle zee). Deze vrijheid van kabelleggen geldt in de Exclusieve Economische Zone (EEZ)², op het continentaal plat³, in de volle zee en op de bodem daarvan (internationale zeebodem). De bevoegdheden van de kuststaat in de EEZ en op het continentaal plat zijn functioneel van aard, gekoppeld aan de uitoefening van de soevereine rechten die het heeft in deze zeegebieden. De kuststaat mag het leggen van zeekabels niet belemmeren. Bij het leggen van zeekabels dient rekening te worden gehouden met de reeds aanwezige kabels en pijpleidingen.

Veiligheid van zeekabels in Europees en internationaal verband

Internationaal staat de veiligheid van zeekabels op de agenda. Statelijke dreigingen vormen een risico voor de veiligheid van zeekabels⁴. Zoals de minister van Defensie eerder aan uw Kamer tijdens het Commissiedebat over de NAVO-top op 7 juni jl. heeft aangegeven, houdt ook de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) de ontwikkelingen rond de veiligheid van zeekabels in de gaten. Ook in het onderwaterdomein geldt dat het versterken van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging van belang is. Daarnaast is er onlangs in VN-verband door de *United Nations Group of Governmental Experts (UNGGE)* bij consensus de aanbeveling vastgesteld dat staten geen actie mogen ondernemen die opzettelijk kritieke infrastructuur beschadigt of anderszins het gebruik van kritieke infrastructuur schaadt, zoals infrastructuur tussen verschillende staten die essentieel is voor de algemene beschikbaarheid of integriteit van het internet⁵.

Eveneens is er in EU-verband aandacht voor de veiligheid van zeekabels. Zo wordt in de maritieme veiligheidsstrategie van de Europese Unie⁶ het belang van de beveiliging van kritieke maritieme infrastructuur, waaronder zeekabels, onderstreept. Ook wordt in het voorstel voor de herziening van de netwerk- en informatieveiligheid richtlijn specifiek aandacht gevraagd voor de veiligheid van zeekabels.

² De exclusieve economische zone is een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee en bezit de specifieke juridische status, ingesteld in dit deel, ingevolge welke de rechten en rechtsmacht van de kuststaat en de rechten en vrijheden van andere staten worden geregeld bij de desbetreffende bepalingen van dit verdrag (artikel 55 Zeerechtverdrag). De exclusieve economische zone strekt zich niet verder uit dan 200 zeemijl van de basislijnen waarvan de breedte van de territoriale zee wordt gemeten (artikel 57 Zeerechtverdrag).

³ Het continentale plat van een kuststaat omvat de zeebodem en de ondergrond van de onder water gelegen gebieden die zich buiten zijn territoriale zee uitstrekken door de natuurlijke voortzetting van zijn landterritorium tot de buitenste grens van de continentale rand, of tot een afstand van 200 zeemijl van de basislijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten wanneer de buitenste grens van de continentale rand zich niet tot die afstand uitstrekt (artikel 76 Zeerechtverdrag).

⁴ De opbouw van het Russisch militair vermogen oefent druk uit op het NAVO-bondgenootschap. Een specifieke dreiging gaat uit tegen onderzeese infrastructuur (bijvoorbeeld onderzeekabels). Russische entiteiten brengen deze infrastructuur in kaart en ondernemen activiteiten die duiden op spionage en op voorbereidingshandelingen voor verstoring en sabotage. Zie Dreigingsbeeld Statelijke Actoren, Kamerstuk 30821, nr. 124 Bijlage 968015, 04 februari 2021.

⁵ Norm 13 (f). Zie: <https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2021/06/final-report-2019-2021-gge-1-advance-copy.pdf>. Dit wordt beaamd door de *Global Commission on the Stability of Cyberspace*, een groep wereldwijd erkende deskundigen uit overheids, politieke, private en *civil society* kring. Zij stellen expliciet dat zeekabels onderdeel uitmaken van publieke kern van het internet en dat deze niet opzettelijk en substantieel beschadigd mogen worden, zie <https://cyberstability.org/wp-content/uploads/2020/02/GCSC-Advancing-Cyberstability.pdf>.

⁶ https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_nl.

Gezien het grensoverschrijdende karakter van de zeekabels is Europese en internationale samenwerking essentieel. Het kabinet steunt daarom de Europese internationale aandacht voor de veiligheid van zeekabels.

De staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer