

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 1035

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 13 oktober 2023

De vaste commissie voor Digitale Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Economische Zaken en Klimaat en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 19 juni 2023 over het verslag van de formele Telecomraad van 2 juni 2023 in Luxemburg (Kamerstuk 21 501-33, nr. 1029).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 september 2023 aan de minister van Economische Zaken en Klimaat en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 2 oktober 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Valstar

Adjunct-griffier van de commissie,
Muller

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het verslag van de formele Telecomraad d.d. 2 juni 2023. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

Cyber Resilience Act (CRA)

Naast de nadruk op een betrouwbare en goed uitvoerbare conformiteitstoets en rapportageverplichtingen, stemt het de leden van de VVD-fractie positief dat een evenwichtige verdeling van administratieve lasten en proportionaliteit van maatregelen als aandachtspunten worden genoemd als het gaat om de (implementatie van de) Cyber Resilience Act (CRA).

Deze leden vragen zich hierbij wel af hoe dit in praktijk verwezenlijkt gaat worden. Kunt u een update geven over de status van de onderhandelingen over de CRA?

En op welke manier gaat het kabinet zich inzetten voor de bescherming en ondersteuning van ondernemers en het mkb bij de implementatie van de CRA? Op welke wijze bent u voornemens deze inzet te vertalen op maatregelniveau? Op welke voorliggende concrete maatregelen kunnen de leden van de VVD-fractie inzet verwachten van het kabinet in het kader van het borgen van de uitvoerbaarheid en proportionaliteit voor ondernemers?

Met betrekking tot de status van de onderhandelingen: Op 19 juli heeft de Raad van de EU een algemene oriëntatie op de CRA vastgesteld. In september stemt het Europees Parlement (EP) plenair over de eigen positie op de CRA. Daarna zullen de onderhandelingen starten tussen Raad en EP in een triloog waaraan ook de Europese Commissie deelneemt.

Ten aanzien van de proportionaliteit van de maatregelen en de bescherming en ondersteuning van ondernemers en het mkb heeft het kabinet in de Raad en bij de Commissie aandacht gevraagd voor het ondersteunen van kleine bedrijven en microbedrijven die digitale producten op de markt brengen in het implementeren van de CRA. In de door de Raad aangenomen tekst is een oproep opgenomen om Europese financiering vrij te maken om tegemoet te komen in de kosten die micro- en kleine bedrijven moeten maken bij verplichte conformiteitsbeoordeling door onafhankelijke derden. Dit geld kan bijvoorbeeld via een subsidieprogramma zoals Digital Europe beschikbaar worden gesteld. Met het geld kunnen kleinere fabrikanten worden begeleid en ondersteund in het doorlopen van de conformiteitsbeoordelingsprocedure (veelal zelfverklaring). Daarnaast is in de door de Raad aangenomen tekstvoorstellen voor de CRA ook een oproep aan de nationale overheden opgenomen om testactiviteiten van kleinere bedrijven actief te ondersteunen. Ook moeten lidstaten aan gerichte informatievoorziening en bewustwording richting het bedrijfsleven doen. In Nederland ligt het voor de hand dat toezichthouder RDI fabrikanten via de website zal informeren over de wijze waarop zij aan de CRA moeten voldoen. Voorts zal de Commissie voorzien in richtsnoeren voor hoe kleinere bedrijven kunnen voldoen aan de

regels van de CRA. Tot slot stelt de Raad voor om vereiste documentatie voor de conformiteitsprocedure door kleinere fabrikanten in vereenvoudigde vorm aan te laten leveren, om daarmee kosten te besparen. Het kabinet zal zich blijvend inzetten om de CRA ook voor kleinere ondernemers goed uitvoerbaar te maken.

Interoperabel Europa

De leden van de VVD-fractie lezen dat Nederland de doelstellingen van de verordening steunt en aandacht heeft gevraagd voor “het doorzoeken van interoperabiliteitsoplossingen (herbruikbare oplossingen, standaarden en documentatie), die gemakkelijker vindbaar moeten worden door deze te categoriseren via een nieuw in te stellen centraal publieke dienstenregister”. In het verslag wordt echter niets genoemd over het gebruik van open source systemen en de minimale veiligheidseisen waar de overheidssystemen aan moeten voldoen. Kunt u toelichten hoe de veiligheid van de privacy en data van Nederlanders wordt gewaarborgd en op welke manier een eventuele cyberaanval of eventueel datalek voorkomen kan worden?

De Verordening Interoperabel Europa stimuleert het gebruik van open source systemen, interoperabiliteitsoplossingen die gedeeld worden met andere lidstaten op het portaal moeten open source zijn of een ander licentiemodel gebruiken dat hergebruik door andere overheden toestaat. Gedeelde interoperabiliteitsoplossingen moeten daarnaast voldoen aan de principes uit het European Interoperability Framework (EIF) zoals openheid, toegankelijkheid, technische neutraliteit, herbruikbaarheid, veiligheid en privacy.

De veiligheid van de privacy en data van Nederlanders wordt gewaarborgd middels andere verordeningen zoals de AVG, CRA en Data Act. De Verordening Interoperabel Europa is een faciliterende verordening en maakt het mogelijk dat lidstaten laagdrempelig contact leggen bij het ontwikkelen van grensoverschrijdende systemen om zo hergebruik van bestaande interoperabiliteitsoplossingen te stimuleren.

AI- verordening

Inmiddels zijn de triloog-onderhandelingen over de AI-verordening al enige tijd bezig. De leden van de VVD-fractie vragen hoe het staat met de voortgang hiervan en hoe de positie van Nederland zich heeft ontwikkeld ten opzichte van andere EU-landen. Kunt u een laatste stand van zaken geven van de triloog-onderhandelingen binnen de AI-verordening? Zo nee, waarom niet? Aan welke thema's en maatregelen is het kabinet voornemens aandacht te besteden? Op welke wijze gaat het kabinet zich hier inzetten voor het aan banden leggen van ontwrichtende aanbevelingsalgoritmes conform de aangenomen motie van de leden Rajkowski en Dekker-Abdulaziz (Kamerstuk 30 821, nr. 193)?

Het Spaanse voorzitterschap heeft afronding van de AI-verordening tot prioriteit bestempeld. Zij organiseert veel sessies om de trilogie voor te bereiden en doen alles om de triloog zo snel mogelijk succesvol af te ronden. De agenda van de vergaderingen over de AI-verordening is pas kort van te voren bekend, dus is het lastig een tijdpad aan te geven van de meest belangrijke momenten in de triloog. Het kabinet heeft continu aandacht voor fundamentele rechten zoals een notificatieplicht richting burgers, het reguleren van grote AI-

systemen die voor veel doelen kunnen worden ingezet met bijvoorbeeld transparantie-eisen, de proportionaliteit en wenselijkheid van de (door het Europees Parlement) voorgestelde verboden AI-praktijken en hoog-risico AI-gebieden en effectief toezicht met onderkenning van de respectievelijke verantwoordelijkheden en betrokkenheid van meerdere sectorale toezichthouders. In de geannoteerde Agenda van de aankomende informele telecomraad van 23 en 24 oktober kan het kabinet uw Kamer verder informeren over de stand van zaken rond de prioritaire onderwerpen in de triloog.

Het Europees Parlement heeft in haar positie aangegeven aanbevelingsalgoritmen als hoog risico te willen aanmerken binnen de systematiek van de verordening. Nederland heeft conform de motie bij het Raadsvoorzitterschap aangegeven dat in de triloogonderhandelingen te willen steunen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het verslag van de Telecomraad. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie zijn blij met het standpunt dat is ingenomen aangaande de voortgang van de Cyber Resilience Act (CRA), met name met betrekking tot het belang van waarborgen zoals een impact assessment. Kunt u een inschatting geven hoeveel voortgang u verwacht dat nog onder het Zweeds voorzitterschap wordt gemaakt? Welke punten zouden wat u betreft nog moeten worden toegevoegd aan een algemene oriëntatie?

Inmiddels is onder Spaans voorzitterschap binnen de Raad een voorlopig akkoord bereikt. Inzet van Spanje lijkt te zijn om de onderhandelingen met het Europees Parlement nog in het najaar af te ronden. Het kabinet is tevreden met de door de Raad voorgestelde tekst voor de CRA. Voor Nederland belangrijke punten zijn hierin op een goede manier opgenomen. Dit betreft met name de verplichting voor fabrikanten om gedurende de verwachte levensduur van het product veiligheidsupdates voor hun digitale producten te moeten bieden (in plaats van de voorgestelde maximaal vijf jaar), een heldere toepassing van de CRA op commercieel aangeboden Open Source Software, behoud van conformiteitsbeoordeling door een onafhankelijke derde partij ten aanzien van bepaalde digitale producten, een goede invulling van de meldplicht en voldoende implementatietijd om passende standaarden beschikbaar te kunnen hebben op het moment van inwerkingtreding.

Ook lezen de leden van de D66-fractie dat er enige voortgang is geboekt aangaande de Europese digitale identiteit. In hoeverre was Nederland één van de landen die uitspraken meerwaarde te zien in een raamwerk voor een Europese digitale identiteit, en welke andere landen waren dit? Hoe lang is het tijdsplan van de triloofase, volgens uw inschatting?

Het voorzitterschap heeft in de Telecomraad van 2 juni jl. onder het diversienpunt op de agenda onder meer een update gegeven van de onderhandelingen met het Europees Parlement over lopende EU-voorstellen waaronder het raamwerk voor een Europese digitale identiteit. In reactie daarop is namens Nederland aangegeven meerwaarde te zien in een raamwerk voor een Europese digitale identiteit en is aandacht gevraagd voor een aantal zorgen, zoals ook

besproken met uw Kamer, zoals het verhandelverbod, privacy, vrijwillig gebruik en open source. Uit de bijdrage van een aantal andere lidstaten heb ik opgemaakt dat zij meerwaarde zien in een raamwerk voor Europese digitale identiteit. Het openbaar maken van de (andere) lidstaatposities, die in bepaalde gevallen in vertrouwen worden gedeeld, kan in strijd zijn met het belang van de staat in de zin van artikel 68 Grondwet. Indien mogelijk wordt wel aangegeven of Nederland zich in de onderhandelingen in een meerderheid of (blokkerende) minderheid van lidstaten bevindt, waardoor inzicht wordt geboden in het verloop van de onderhandelingen en de positie van Nederland daarin.

Op dit moment wordt door het Spaans Voorzitterschap, de Commissie en het Europese Parlement ingezet op een afronding van de triloog onder het huidige voorzitterschap dat loopt tot en met december 2023. Gezien de hoeveelheid werk dat het Zweedse en Spaanse Voorzitterschap in de afgelopen periode hebben kunnen verzetten, is het Kabinet de mening toegedaan dat dit een realistisch streven is.

Ook zijn de leden van de D66-fractie blij om te lezen dat er op initiatief van de motie van de leden Dekker-Abdulaziz en Kathmann (Kamerstuk 32 761, nr. 266) gepleit is om met een oplossing te komen voor het 'cookie-vraagstuk'. Helaas blijkt ook dat er weinig voortgang wordt geboekt binnen de ePrivacy-verordening. Kunt u toelichten welke opties de Eurocommissaris Reynders heeft gepresenteerd om het voor de gebruiker makkelijker te maken en om alternatieven te vinden voor tracking cookies? In hoeverre ziet zij, gezien de politieke werkelijkheid in Brussel, mogelijkheden om nationale regelgeving te maken om de praktijk rondom cookies te verbeteren?

Eurocommissaris Reynders heeft in maart 2023 een pledge (hierna 'belofte') aangekondigd rond het onderwerp cookies. De inhoud van die 'belofte' moet in samenwerking met partijen uit de advertentiesector, websiteaanbieders en consumentenorganisaties opgesteld worden. In een discussiestuk¹ is hier nader op ingegaan. De twee hoofdonderwerpen in dat stuk waren de informatievoorziening richting consumenten en het zoeken naar alternatieven voor op tracking gebaseerde advertenties. Na een rondetafelgesprek zijn door de Commissie drie werkgroepen opgericht. Een werkgroep die zich richt op het beter informeren van consumenten over tracking, een werkgroep die kijkt naar alternatieven voor op tracking gebaseerde advertentie en, tot slot, een werkgroep die technische oplossingen aandraagt voor het geautomatiseerd beheer van de keuzes van de consument/eindgebruiker (bijvoorbeeld via browserinstellingen). De Commissie faciliteert en coördineert deze werkgroepen. Uiteindelijk is het de bedoeling dat dit ertoe leidt dat tegen er eind 2023 concrete voorstellen liggen tot verbetering. Het is dan vervolgens de bedoeling dat de partijen in de sector beloven deze voorstellen in de praktijk toe te passen.

¹ <https://commission.europa.eu/system/files/2023-04/Discussion%20paper%20for%20stakeholders%27%20roundtable%20on%20cookies.pdf>

Op nationaal niveau zien wij geen betekenisvolle mogelijkheden voor regelgeving om de praktijk rondom cookies te verbeteren, omdat dit ingekaderd wordt door de ePrivacyrichtlijn. Het kabinet is hier nader op ingegaan in de Kamerbrief over cookies en online tracking.²

Ten slotte lezen de leden van de D66-fractie dat het Spaans voorzitterschap onder andere de AI-verordening heeft geprioriteerd. Dat lijkt deze leden een juiste beslissing. Kunt u nogmaals een tijdsplan schetsen van de aankomende belangrijke momenten met betrekking tot deze verordening?

Het Spaanse voorzitterschap heeft afronding van de AI-verordening tot prioriteit bestempeld. Zij organiseert veel sessies om de trilogie voor te bereiden en doet alles om de trilogie zo snel mogelijk succesvol af te ronden. Er is geen tijdschema waarin de belangrijkste momenten kunnen worden aangeduid. In de geannoteerde Agenda van de aankomende informele telecomraad van 23 en 24 oktober kan het kabinet uw Kamer nader informeren over de trilogie-onderhandelingen over de AI-verordening. Hierbij wordt aandacht besteed aan de Nederlandse prioritaire onderwerpen in de onderhandelingen en de voortgang en planning van de trilogie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het verslag van de formele Telecomraad en zijn teleurgesteld dat de brief wederom leest als een schoolkrantverslag. In meerdere debatten is door deze leden aangegeven dat de Kamer meer inzicht wenst in de verhoudingen die tussen lidstaten bestaan tijdens de onderhandelingen over Europese voorstellen, zowel als het gaat om standpunten maar ook qua inzet. Deze leden achten de huidige vorm van verslaggeving ontoereikend en zij zouden hierin substantiële verbeteringen willen zien. Concreet: bent u bereid om de passages “meerdere lidstaten”, “sommige lidstaten” en “enkele lidstaten” voortaan te kwantificeren? Dat wil zeggen, het benoemen van de hoeveelheid lidstaten waarop de passage betrekking heeft en, indien mogelijk, ook aan te geven om welke lidstaten het gaat?

De Tweede Kamer wordt geïnformeerd conform de door de Kamer en het kabinet overeengekomen EU-informatieafspraken.³ Deze houden, onder meer in, dat na elke formele en informele bijeenkomst van de Europese Raad en de Raad van Ministers van de Europese Unie (de vakraden zoals de Telecomraad of de Raad voor Concurrentievermogen), de Tweede Kamer een verslag daarvan ontvangt. In dit verslag worden de besproken agendapunten beschreven en geduid. Ook wordt ingegaan op de uitkomst van onderhandelingen over de dossiers die de Tweede Kamer prioritair heeft verklaard. In deze verslagen, en ook in de geannoteerde agenda's die de Tweede Kamer voorafgaand aan de Raden ontvangt, wordt niet ingegaan op de posities van specifieke lidstaten. Het openbaar maken van de (andere) lidstaatposities, die in bepaalde gevallen in vertrouwen worden gedeeld, kan in strijd zijn met het belang van de staat in de zin van artikel 68 Grondwet. Indien mogelijk wordt wel aangegeven of Nederland zich in de onderhandelingen in een

² Brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 5 september 2023 over de inzet van het Kabinet op het onderwerp van cookies en online tracking

³ Voor de actuele stand van zaken wordt u verwezen naar het totaaloverzicht dat op 13 juli 2020 met de Kamer is gedeeld. Kamerstuk 22 112, nr. 2898

meerderheid of (blokkerende) minderheid van lidstaten bevindt, waardoor inzicht wordt geboden in het verloop van de onderhandelingen en de positie van Nederland daarin.

Voorts zouden de leden van de PVV-fractie willen zien dat alle passages die voorafgegaan worden door de woorden: “Nederland heeft aandacht gevraagd voor...” worden aangevuld met een inschatting van het effect van de punten die in het kader hiervan zijn gemaakt door de Nederlandse vertegenwoordiging. Met andere woorden, of er – naar verwachting – gehoor aan wordt gegeven dan wel of er andere lidstaten overtuigd zijn of zich bij die woorden aangesloten hebben.

Waar mogelijk geeft het kabinet in verslagen voor de formele Telecomraad aan in hoeverre andere lidstaten steun hebben uitgesproken voor de namens Nederland ingebrachte inzet. Tegelijkertijd is het niet altijd meteen duidelijk in hoeverre andere lidstaten gehoor geven aan of overtuigd zijn van de punten die namens Nederland worden ingebracht.

Verder vragen deze leden om te verduidelijken wat het betekent als lidstaten ergens “het belang van benoemen” en welk effect daarmee daadwerkelijk wordt beoogd en wat de opbrengst daar van is.

Welke betekenis kan worden gehecht aan het benoemen van een bepaald belang door andere lidstaten kan niet in algemene zin worden gededd en kan van de situatie afhankelijk zijn. De betekenis en de precieze opbrengst daarvan kan het beste worden gededd in de context van de precieze onderhandelingen. Het benoemen van een bepaald belang is in ieder geval een manier waarop een lidstaat de onderhandelingen beoogt te beïnvloeden en het geeft prijs welke belangen in de onderhandelingen worden ingebracht. Na afloop van een Raad, zoals de Telecomraad, kan het nog onduidelijk zijn wat de gevolgen zijn van de inbreng van verschillende lidstaten. De Kamer wordt in elk geval middels de geannoteerde Agenda's voor, en de verslagen van de Raden en daarnaast via de kwartaalrapportages over de lopende wetgevingsonderhandelingen gedurende het gehele onderhandelingsproces geïnformeerd over de gemaakte voortgang.

Tot slot nog een vraag over de Nederlandse inzet ten aanzien van de AI-verordening: klopt het dat die inzet nog steeds risicobeheersing als uitgangspunt heeft? Zo ja, op welke manier kunt u ervoor zorgen dat er voldoende oog voor innovatie blijft? De paniekerige reactie van enkele Europese landen op de komst van ChatGPT, met als dieptepunt de tijdelijke ban in Italië, baart de leden van de PVV-fractie zorgen en deze leden horen graag op welke wijze kan worden voorkomen dat de EU een ontwikkelingsachterstand oploopt als het gaat om LLM's (Large Language Models).

Nederland zet zich nog steeds in voor proportionele maatregelen voor risicovolle AI. Dit betekent steun voor eisen die verantwoordelijke innovatie waarborgen, en die innovatie niet frustreren. Daarom blijft het kabinet in de triloof fase ook oog houden voor de Europese innovatiemogelijkheden op het gebied van AI. Eventuele eisen voor Large Language Models zijn ook van toepassing op niet-Europese aanbieders als zij hun producten op de Europese markt willen aanbieden. Tegelijkertijd is het voor kleinere aanbieders van AI-systemen vaak lastiger om aan regels te voldoen dan voor grote aanbieders. Om nieuwe aanbieders van AI-systemen te helpen worden er praktische handleidingen vanuit de Europese Unie en Nederland opgesteld en worden er regulatory sandboxes opgericht om op een praktische manier ondersteuning te bieden bij het voldoen aan de eisen uit de AI-verordening.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het verslag van de formele Telecomraad van 2 juni 2023 in Luxemburg. Deze leden betreuren het dat de wens van de Tweede Kamer om niet in te stemmen met een Europees digitale identiteit is genegeerd, en vragen zich af hoe de Nederlandse onderhandelingspositie op dit onderwerp er nu uit ziet. Is met de Telecomraad gedeeld dat u op dit onderwerp tegen de wil van het Nederlands parlement bent ingegaan? Ook vragen de leden van de SP-fractie of er dankzij uw inzet nu ook een expliciet handelsverbod komt van gegevens die met de invoering van de Europese digitale identiteit via wallets kunnen worden uitgewisseld. Is het ook mogelijk voor Nederland om toch te weigeren deel te nemen aan de Europese digitale identiteit als het expliciete handelsverbod niet komt?

Zoals de staatssecretaris van BZK op 16 februari jl. aan uw Kamer heeft toegezegd is bij de Telecomraad het standpunt uitgedragen dat in haar kern is gevormd door de zorgen die zijn neergelegd in de verschillende moties die in uw Kamer zijn behandeld.

Nederland heeft in de triloofase zowel bij het Zweeds Voorzitterschap als bij het Spaans Voorzitterschap, de Commissie en het Europees Parlement aandacht gevraagd voor het expliciet opnemen van een handelsverbod. Er is nog geen definitief compromisvoorstel voorgelegd aan de lidstaten. Om die reden kan ik niet aangeven of een meer expliciet handelsverbod van gegevens wordt overeengekomen. Nederland blijft zich daarvoor inzetten.

Stemming over de definitieve compromistekst vindt te zijner tijd plaats met gekwalificeerde meerderhand. Nederland kan op dat moment tegen stemmen. Een tegenstem heeft effect wanneer daarvoor een gekwalificeerde meerderheid bestaat. Als geen sprake is van een gekwalificeerde meerderheid die tegen de compromistekst stemt, zal Nederland niet kunnen weigeren deel te nemen aan het Europese raamwerk voor digitale identiteiten. Burgers worden niet verplicht een Europese Digitale Identiteit aan te maken.