

Vergaderjaar 2009–2010

32 185

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de aanpassing van de bewaartermijn voor telecommunicatiegegevens met betrekking tot internettoegang, e-mail over het internet en internettelefonie

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Dit wetsvoorstel voorziet in de aanpassing van de bewaartermijn voor telecommunicatiegegevens bij internettoegang, e-mail over het internet en internettelefonie. Mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken licht ik het wetsvoorstel als volgt toe.

De Telecommunicatiewet voorziet in artikel 13.2a, tweede lid, in een verplichting voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of openbare telecommunicatiediensten om de in de bijlage bij de wet aangewezen gegevens, voorzover deze in het kader van de aangeboden netwerken of diensten worden gegenereerd, te bewaren ten behoeve van het onderzoeken, opsporen en vervolgen van ernstige misdrijven. Dit artikel is in de Telecommunicatiewet opgenomen bij de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens (Stb 2009, 333). Deze wet strekt tot de implementatie van Richtlijn nr. 06/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 maart 2006, betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn nr. 02/58/EG (richtlijn dataretentie)¹. De richtlijn dataretentie legt aan de lidstaten de verplichting op ervoor te zorgen dat de te bewaren gegevens gedurende ten minste zes maanden en ten hoogste twee jaar vanaf de datum van de communicatie worden bewaard (artikel 6).

De in de Telecommunicatiewet neergelegde bewaartermijn is twaalf maanden, gerekend vanaf de datum van de communicatie (artikel 13.2a, derde lid, Tw). Tijdens de mondelinge behandeling van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens in de Eerste Kamer (Handelingen I 2008/09, blz. 1803–1822) is de mogelijkheid aan de orde gekomen om bij het bepalen van de bewaartermijn onderscheid te maken tussen gegevens met betrekking tot telefonie en gegevens met betrekking tot internet. De aanbieders van internetdiensten zijn van oudsher niet vertrouwd met het bewaren van telecommunicatiegegevens. De gegevens, die in het kader van de communicatie door de aanbieders worden gegenereerd of verwerkt, worden namelijk in mindere mate dan bij de traditionele tele-

¹ Pb EU, L105/54.

fonie gebruikt ten behoeve van de eigen bedrijfsvoering van de aanbieders, zoals de facturering. Ook is de wijze waarop de gegevens worden gegenereerd bij internet en telefonie verschillend.

Met de keuze voor een kortere bewaartermijn voor gegevens met betrekking tot internet wordt rekening gehouden met de bedrijfsvoering van de aanbieders van internetdiensten en de investeringslasten die voor hen uit de bewaarplicht kunnen voortvloeien. De richtlijn dataretentie biedt de lidstaten de mogelijkheid de bewaartermijn te stellen op zes maanden (artikel 6) en onderscheid te maken tussen enerzijds gegevens met betrekking tot telefonie en anderzijds gegevens met betrekking tot internet¹. Daar komt bij dat er bij de politie weliswaar grote behoefte bestaat aan historische verkeersgegevens rond communicatie door middel van internet, maar het opvragen van de betreffende gegevens nog geen gemeengoed is. Op dit punt wordt in het rapport van de Erasmus Universiteit Rotterdam een stijgende lijn geconstateerd². De bewaartermijn van zes maanden biedt de betrokken partijen een goed uitgangspunt om het gebruik van internetgegevens ten behoeve van de opsporing van ernstige strafbare feiten verder te ontwikkelen. Het is aannemelijk dat de internetaanbieders en de opsporingsdiensten in de loop der tijd voldoende vertrouwd zullen raken met de bewaarplicht voor internetgegevens. In de eerstkomende evaluatie van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens, die voor 1 september 2012 zal moeten zijn afgerond, zal dit aspect worden betrokken (artikel 13.9 Tw).

Met dit wetsvoorstel wordt, conform mijn toezegging tijdens bovenbedoelde mondelinge behandeling in de Eerste Kamer, voorgesteld de bewaartermijn voor gegevens in verband met internettoegang, e-mail over het internet en internettelefonie vast te stellen op zes maanden, gerekend vanaf de datum van de communicatie. Dit betreft de gegevens die zijn opgenomen in de bij de Telecommunicatiewet behorende bijlage. Deze gegevens zijn vermeld in onderdeel B van de bijlage bij de wet. Voor de gegevens in verband met telefonie over een vast of mobiel netwerk blijft de bewaartermijn van twaalf maanden ongewijzigd. Deze gegevens zijn vermeld in onderdeel A van de bijlage bij de wet.

Met dit wetsvoorstel zullen de kosten voor de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten en -netwerken op het gebied van internettoegang, e-mail over het internet en internettelefonie om aan de verplichtingen tot het bewaren en beschikbaar stellen van de te bewaren gegevens te kunnen voldoen, lager zijn dan bij een bewaartermijn van twaalf maanden. Deze verlaging zal niet zozeer betrekking hebben op de kosten voor het opslaan van de gegevens – omdat die kosten voor de verschillende bewaartermijnen van gelijke hoogte zijn – als wel op de kosten voor het beheer van de gegevens gedurende de bewaarperiode. Dit betreft voor een deel de kosten voor geheugencapaciteit. Daarnaast zullen de kosten voor de verstrekking van de gegevens aan de bevoegde autoriteiten afnemen, omdat de gegevens minder lang worden bewaard en er dus een minder lange periode is gedurende welke de gegevens opgevraagd zullen kunnen worden. De omvang van de verlaging van de kosten is niet eenvoudig in te schatten maar zullen met name de kleinere aanbieders van internetdiensten tegemoet komen. Op grond van de bevindingen van het onderzoeksbureau VKA kan ervan worden uitgegaan dat de beheerskosten ongeveer 20% van de implementatiekosten bedragen (gemeten over een periode van vijf jaar). De kosten voor de opslag van de gegevens zouden naar de huidige kostprijs voor de gehele markt ongeveer 0.8 miljoen euro bedragen, dus inclusief de aanbieders van diensten en netwerken op het gebied van telefonie.

¹ Artikelen 5 en 15, derde lid.

² «Wie bewaart die heeft wat» Onderzoek naar nut en noodzaak van een bewaarverplichting voor historische verkeersgegevens van telecommunicatieverkeer, Erasmus Universiteit Rotterdam, blz. 34/35.

Tenslotte kan nog worden opgemerkt dat ook in artikel 13.4, derde lid, van de Telecommunicatiewet een bewaartermijn van twaalf maanden is vermeld. Dit betreft een bewaartermijn in verband met een bestandsanalyse op grond van het Besluit bijzondere vergaring nummergegevens (Stb. 2002, 31). Deze analyse heeft betrekking op gegevens van gebruikers van vooruitbetaalde mobiele telefonie (prepaid cards). De regeling van de bestandsanalyse is dus niet van toepassing op communicatie door middel van het internet zodat de bewaartermijn voor de betreffende gegevens ongewijzigd blijft.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

In artikel 13.2a van de Telecommunicatiewet is de bewaartermijn opgenomen. Voorgesteld wordt de bewaartermijn van twaalf maanden te splitsen in een bewaartermijn van twaalf maanden voor gegevens in verband met telefonie over een vast of mobiel netwerk en een bewaartermijn van zes maanden voor gegevens in verband met internettoegang, e-mail over het internet en internettelefonie. Er zijn VoIP-diensten waarvan de functionaliteiten zodanig nauw samenhangen met die van de traditionele telefonie dat deze diensten worden aangemerkt als telefonie over een vast of mobiel netwerk. Voor dergelijke diensten zal een bewaartermijn van twaalf maanden blijven gelden¹. De te bewaren gegevens zijn opgesomd in de bij de Telecommunicatiewet behorende bijlage, in respectievelijk de onderdelen A en B.

Artikel II

Vanuit het oogpunt van de bedrijfsvoering van de aanbieders en de bescherming van persoonsgegevens is het van essentieel belang dat op korte termijn duidelijkheid wordt geboden over de geldende bewaartermijnen. Teneinde de regeling in dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te kunnen laten treden, treedt deze wet in werking de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ Zie het «Standpunt eindgebruikersverplichtingen Voice over IP diensten» van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) van 23 juni 2008.