



Brussel, 12.2.2014
COM(2014) 72 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Internetbeleid en -governance
De rol van Europa bij het vormgeven van de toekomst van internetgovernance**

(Voor de EER relevante tekst)

1. INLEIDING

De EU draagt al meer dan vijftien jaar bij tot het behoud en de ontwikkeling van internet, dat als wezenlijk deel van het leven en fundamentele pijler van de digitale eengemaakte markt de innovatie, groei, handel, democratie en mensenrechten heeft bevorderd¹. De groei in verband met de interneteconomie zal in de EU volgens de voorspellingen bijna 11 % bedragen, waarbij de bijdrage aan het bbp naar verwachting stijgt van 3,8 % in 2010 tot 5,7 % in 2016². Middelgrote en kleine bedrijven die intensief gebruikmaken van internet, groeien bijna twee keer zo snel als andere bedrijven³. Dit economische potentieel moet verder worden benut, waarbij individuen de toegang tot de inhoud, producten en diensten van hun keuze hebben en zij zelf kunnen bepalen welke persoonsgegevens zij al dan niet willen delen. Veilige, stabiele en veerkrachtige netwerken vormen de basis voor een betrouwbare, bloeiende interneteconomie⁴. Open en vrij internet, waarop alle rechten en vrijheden gelden die mensen buiten internet ook hebben, bevordert de maatschappelijke en democratische vooruitgang over de hele wereld.

Voor het behoud van deze voordelen is een duurzame internetgovernance, waarbij alle stakeholders zijn betrokken⁵, van essentieel belang. Bij internetgovernance zijn zeer uiteenlopende organisaties⁶ betrokken; het wordt over het algemeen beschouwd als "de ontwikkeling en toepassing door overheden, de privésector en het maatschappelijk middenveld, in hun respectievelijke rollen, van gedeelde beginselen, standaarden, regels, besluitvormingsprocedures en programma's die vorm geven aan de evolutie en het gebruik van internet"⁷.

De afgelopen tijd is de kloof tussen de opvattingen over de toekomst van internet en de manier waarop multistakeholdergovernance duurzaam kan worden versterkt steeds breder geworden. Bovendien hebben onthullingen over grootschalige bewakingsprogramma's en de angst voor cybercriminaliteit een negatieve invloed gehad op het vertrouwen dat men in internet heeft. Het vertrouwen in internet en de huidige governance ervan blijft afnemen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat innovatie en de groei van Europese internetbedrijven worden belemmerd. Hierdoor kunnen nieuwe regionale en nationale governancestructuren onder druk komen te staan, waardoor internet versnipperd kan raken.

In deze mededeling wordt een basis voorgesteld voor een gemeenschappelijke Europese visie inzake internetgovernance die is gericht op

¹ Zie COM(1998) 111, COM(1998) 476, COM(2000) 202, PL L 293 van 14.10.2000, COM(2009) 277 en resolutie 2009/2229(INI) van het Europees Parlement van 15.6.2010.

² The Boston Consulting Group, "The Internet Economy in the G-20: The \$4.2 Trillion Growth Opportunity", maart 2012.

³ McKinsey Global Institute, "Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity", 2011.

⁴ Join(2013) 1, "Strategie inzake cyberbeveiliging van de Europese Unie: Een open, veilige en beveiligde cyberspace", 7.2.2013.

⁵ Volgens de agenda van Tunis moeten bij internetgovernance overheden, de privésector en het maatschappelijk middenveld (punt 34) alsmede intergouvernementele en internationale organisaties (punt 35, onder d en e) worden betrokken, en dienen de academische en technische gemeenschap eraan bij te dragen (punt 36).

⁶ Zie bijvoorbeeld "An Introduction to Internet Governance", <http://www.diplomacy.edu/IGBook/>; het project "Mapping Internet Governance" op <http://idgovmap.org/>; <http://www.icann.org/sites/default/files/assets/governance-2500x1664-21mar13-en.png>

⁷ In de conclusies van de WSIS vastgelegde werkdefinitie van internetgovernance, zie <http://www.itu.int/wsisis>

- het verdedigen en bevorderen van fundamentele rechten en democratische waarden, alsmede op structuren voor multistakeholdergovernance die zijn gebaseerd op duidelijke regels die rekening houden met deze rechten en waarden⁸;
- internet als één, niet-versnipperd netwerk dat is onderworpen aan de wetten en standaarden die ook van toepassing zijn op andere aspecten van het dagelijks leven, waarop individuen hun rechten kunnen uitoefenen en gebruik kunnen maken van rechtsmiddelen indien deze rechten worden geschonden;
- een echt multistakeholdermodel
 - waarbij de vereiste intergouvernementele discussies zijn verankerd in een het multistakeholderbeginsel en er terdege rekening mee wordt gehouden dat internet wordt gebouwd en onderhouden door uiteenlopende stakeholders en door overheden;
 - waarbij besluiten worden genomen op basis van de beginselen van goed bestuur, met inbegrip van transparantie, verantwoordingsplicht en inclusiviteit ten aanzien van alle relevante stakeholders;
- een versterkt en hervormd Forum voor internetbeheer;
- een gemonialiseerde ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) en IANA (Internet Assigned Numbers Authority).

Deze mededeling bouwt voort op de voorgaande mededeling van de Europese Commissie inzake internetgovernance van 2009, met name wat betreft het versterken van het multistakeholdermodel. Er wordt in de mededeling niet opgeroepen tot een nieuw internationaal rechtsinstrument om de problemen in verband met internetgovernance aan te pakken⁹.

Deze mededeling is gericht op de belangrijke beleidsterreinen die verband houden met het ingewikkelde ecosysteem waarvan internetgovernance deel uitmaakt. Op de belangrijkste punten van het debat dat momenteel wordt gevoerd, namelijk de beginselen betreffende internetgovernance, samenwerkingsverbanden en kernfuncties van internet, wordt ingegaan in de paragrafen 2, 3 en 4. In paragraaf 5 worden concrete voorstellen gedaan voor de manier waarop het huidige multistakeholdermodel kan worden versterkt. In de paragrafen 6, 7 en 8 wordt gekeken naar een aantal belangrijke kwesties met betrekking tot internetgovernance die in de toekomst moeten worden aangepakt, namelijk de sterke wisselwerking tussen technische standaarden en internetbeleid, de belangrijkste problemen ten aanzien van het terugwinnen van vertrouwen en conflicten tussen jurisdicties en wetten. Over veel van de onderwerpen in deze mededeling zullen nog raadplegingen met stakeholders plaatsvinden.

2. EEN AANPAK OP BASIS VAN BEGINSELEN

De kracht van internet is het open, gedistribueerde karakter ervan dat is gebaseerd op generieke standaarden, waardoor de toegang laagdrempelig is. De Europese Unie heeft altijd achter internet als één niet-versnipperde ruimte gestaan, waarin alle hulpbronnen op dezelfde manier toegankelijk moeten zijn, ongeacht de locatie van de gebruiker en de provider. Dit is vooral van belang in verband met mensenrechten: sommige staten beroepen zich op veiligheidsredenen om te trachten de verbondenheid van hun burgers met de buitenwereld

⁸ Zoals onder meer vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het EU-Handvest van de grondrechten.

⁹ Voor de in deze mededeling voorziene maatregelen zijn ook geen extra financiële middelen nodig die verdergaan dan de in het huidige meerjarig financieel kader voorziene begrotingskredieten.

door middel van censuur en andere beperkingen te beknotten. Het blokkeren, afknippen of discriminerend behandelen van inhoud, toepassingen en diensten, druist in tegen het open karakter van internet¹⁰. Ingewikkelde problemen op regelgevings- of politiek gebied moeten uiteraard worden aangepakt, maar het filteren van gegevensverkeer aan grenzen en andere louter nationale benaderingen kunnen leiden tot de versnippering van internet en tot belemmering van de economische groei en de vrije informatiestroom. Dit laat onverlet dat meer inspanningen worden geleverd met het oog op de diversificatie van de onderliggende infrastructuur, zoals lokale internetverdeelpunten en transmissiecapaciteit waardoor de veerkracht en robuustheid van internet kunnen worden verhoogd, alsmede dat maatregelen worden genomen die noodzakelijk zijn om fundamentele rechten te beschermen en gehoor te geven aan de bezorgdheid die is ontstaan door onthullingen over grootschalige bewakings- en inlichtingenactiviteiten.

Al ruim twee jaar spreekt de Commissie zich uit voor een aanpak die kan worden samengevat met het acroniem **COMPACT**¹¹: het internet als ruimte voor Civic responsibilities (burgerverantwoordelijkheden), One unfragmented resource (één niet-versnipperde hulpbron) die wordt beheerd door middel van een Multistakeholderbenadering om de democratie en mensenrechten te Promoten op basis van een stevige technologische Architectuur die Confidence (vertrouwen) bevordert en Transparant beheer vergemakkelijkt, zowel van de onderliggende internetinfrastructuur als van de diensten die daarvan gebruikmaken.

COMPACT bouwt voort op de agenda van Tunis van 2005. Sindsdien zijn er op verschillende forums talrijke beginselen voor internetgovernance gepresenteerd, die meestal slechts door een beperkt aantal stakeholders worden gesteund of een beperkt geografisch bereik hebben¹². Als er een proces op gang wordt gebracht, waarmee een meer samenhangende reeks beginselen voor internetgovernance wordt bepaald, die op bredere steun kan rekenen, kan er gemakkelijker een gemeenschappelijke worden basis gevonden.

De Commissie steunt het gezamenlijk met alle stakeholders opstellen van een samenhangende reeks wereldwijde beginselen voor internetgovernance, waarbij rekening wordt gehouden met fundamentele rechten en democratische waarden. De Commissie zal besprekingen tussen de stakeholders faciliteren, onder meer door middel van multistakeholderplatforms en de Groep op hoog niveau inzake internetbeheer¹³. De Commissie vraagt de Raad en het Europees Parlement bij alle desbetreffende gelegenheden een bijdrage aan een gemeenschappelijk Europees standpunt te leveren.

3. EEN SAMENWERKINGSKADER VOOR GOVERNANCE

Gezien het wereldwijde economische en maatschappelijke belang van internet, is het essentieel dat alle stakeholders op respectvolle wijze een dialoog over de toekomstige

¹⁰ COM(2013) 627 final. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie en om een connectief continent tot stand te brengen.

¹¹ Gepresenteerd op de OESO-bijeenkomst op hoog niveau betreffende de interneteconomie op 28.06.2011, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/en/blog/i-propose-a-compact-for-the-internet

¹² Bijvoorbeeld de "OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making" (2011); G8-verklaring van Deauville (2011).

¹³ Deskundigengroep van de Commissie die op Europees niveau voor de coördinatie van de follow-up van de WSIS zorgt.

ontwikkeling van internetgovernance op wereldwijde schaal voeren. Het Forum voor internetbeheer (FIB) is naar aanleiding van de Wereldtop over de informatiemaatschappij (WTIM) opgericht om toekomstgerichte gesprekken tussen alle stakeholders te faciliteren, waarvan een groot aantal nog niet nauw had samengewerkt. Om te waarborgen dat de wereldwijde impact op internetgovernance en -beleid wordt versterkt, moet er wel voor worden gezorgd dat het FIB wat betreft de inhoud en de vorm betere resultaten boekt.

De wisselwerking tussen de bij internetgovernance betrokken stakeholders moet worden bevorderd via een thematisch georiënteerde dialoog en niet door middel van nieuwe organen. Op die manier kunnen de betrokken stakeholders specifieke problemen over structurele en organisatorische grenzen heen aanpakken. Dergelijke werkwijzen dienen te zijn gebaseerd op de gedistribueerde architectuur van internet, die als model moet dienen voor een betere wisselwerking tussen alle partijen.

In een duurzaam model moeten bovendien de rollen van de actoren in het governanceproces duidelijk gedefinieerd zijn. Dat geldt ook voor de rol van overheidsinstanties bij het uitoefenen van hun beleidstaken in overeenstemming met de online-mensenrechten¹⁴. Om tot dit duurzame model te komen, dienen alle stakeholders een samenhangende reeks beginselen voor internetgovernance te onderschrijven.

Het is van essentieel belang dat de actoren op internet, waaronder de voor de belangrijkste internettaken verantwoordelijke organisaties, aan verantwoordingsmechanismen worden onderworpen. Door mechanismen als zelfbeoordeling en onafhankelijke toetsing, al of niet door vakgenoten, kan de tenuitvoerlegging worden verbeterd. Bovendien kunnen er aanbevelingen voor verbeteringen uit voortkomen.

De "bevestiging van verbintenissen" van ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) en de manier waarop deze organisatie gebruikmaakt van multistakeholdertoetsingspanels, kan als inspiratie voor andere organisaties en processen dienen.

De Commissie zal samen met de stakeholders streven naar:

- versterking van het Forum voor internetbeheer, waarbij rekening wordt gehouden met de aanbevelingen van de werkgroep inzake verbeteringen van het FIB¹⁵;**
- een duidelijke omschrijving van de rol van overheidsinstanties binnen de multistakeholderbenadering, overeenkomstig het beginsel van open en vrij internet;**
- bevordering van een thematisch georiënteerde multistakeholderdialoog en besluitvorming over organisatorische grenzen heen.**

4. MONDIALISERING VAN ESSENTIËLE BESLUITEN INZAKE INTERNET

Internet is een essentiële infrastructuur met mondiale dimensies geworden. Het werkt goed zonder structureel toezicht door internationale intergouvernementele organisaties. Door een beter internationaal evenwicht binnen de bestaande structuren zou de legitimiteit van de huidige governanceregelingen echter kunnen worden versterkt.

¹⁴ Zie de punten 35 en 36 van de agenda van Tunis en punt 3 van COM(2009) 277 definitief.

¹⁵ Zie http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/a67d65_en.pdf

In 2005 heeft de regering van de Verenigde Staten toegezegd samen met de internationale gemeenschap de beleidsproblemen betreffende het beheer van landcodetopniveaudomeinen (ccTLD's) aan te pakken¹⁶. De tenuitvoerlegging is echter nog niet volledig afgerond. De Europese Commissie heeft in haar mededeling van 2009¹⁷ gewezen op de onvolledige internationalisering van essentiële functies en organisaties die met internet verband houden.

Vanaf 2009 heeft ICANN hiertoe stappen ondernomen, met name door de oprichting in 2013 van operationele centra in Istanboel en Singapore. Deze stappen zijn toe te juichen. De status van ICANN op grond van het recht van Californië, waarbij een contractuele relatie met één enkel land bestaat, is evenwel nog niet gewijzigd. De exclusieve relatie van ICANN met één enkele regering, die bijvoorbeeld is vastgelegd in de "bevestiging van verbintenissen", komt voort uit het verleden van internet. Internet vervult heden echter een cruciale ondersteunende functie voor samenlevingen en economieën in de hele wereld, en daarmee moet in deze relatie rekening worden gehouden. In oktober 2013 hebben de leiders van de voor de coördinatie van de technische infrastructuur van internet verantwoordelijke organisaties in de verklaring van Montevideo over de toekomst van samenwerking op het gebied van internet¹⁸ opgeroepen tot versnelde mondialisering van ICANN en de IANA-functies. De wereldwijde multistakeholderbijeenkomst betreffende de toekomst van internetgovernance die in april 2014 in Brazilië wordt gehouden, is gericht op het vaststellen van concrete, uit te voeren maatregelen voor de mondialisering van ICANN en de IANA-functies¹⁹.

De Commissie zal samen met alle stakeholders streven naar:

- het vaststellen van de manier waarop de IANA-functies kunnen worden gemonialiseerd, waarbij de stabiliteit en veiligheid van het domeinnaamsysteem permanent gewaarborgd moeten blijven;**
- het vaststellen van een duidelijke termijn voor de mondialisering van ICANN, met inbegrip van de bijbehorende "bevestiging van verbintenissen".**

5. MULTISTAKEHOLDERPROCES

Multistakeholderprocessen op het gebied van internet bestaan in verschillende vormen, variërend van eenvoudige netwerken tot besluiten met wereldwijde impact, waaronder de besluiten die ICANN neemt en processen met betrekking tot het vaststellen van specificaties binnen de IETF (Internet Engineering Task Force)²⁰. Het feit dat een multistakeholderproces als zodanig wordt beschouwd, houdt echter niet per se in dat de resultaten ervan algemeen als legitiem worden gezien. De Commissie blijft een daadwerkelijke multistakeholderbenadering voor internetgovernance ondersteunen, waardoor in deze legitimiteit kan worden voorzien.

¹⁶ Zie <http://www.ntia.doc.gov/other-publication/2005/us-principles-internets-domain-name-and-addressing-system>

¹⁷ COM(2009) 277 definitief.

¹⁸ Zie <http://www.internet-society.org/news/montevideo-statement-future-internet-cooperation>

¹⁹ De IANA-functies omvatten (1) de coördinatie van de toewijzing van technische parameters op het gebied van internetprotocollen; (2) de tenuitvoerlegging van bepaalde verantwoordelijkheden die verband houden met het beheer van de DNS-rootzone van internet; (3) de toewijzing van nummervoorraden voor internet; en (4) andere diensten die verband houden met het beheer van de ARPA- en INT-topniveaudomeinen (TLD's).

²⁰ Zie <http://www.ietf.org/about/>

Teneinde het multistakeholdermodel verder te versterken, stelt de Europese Commissie voor dat multistakeholderprocessen op het gebied van internetbeleid, afgezien van het feit dat deze in overeenstemming met de fundamentele rechten moeten zijn, ten minste aan de volgende vereisten moeten voldoen:

- Transparantie.** Alle stakeholders moeten op een zinvolle manier toegang krijgen tot en informatie krijgen over de organisatorische processen en procedures die aan het orgaan te gronde liggen. Hierdoor moet met name worden voorkomen dat er bij volmacht activiteiten voor "stille" stakeholders worden ontplooid.

- Inclusiviteit en evenwicht.** De voor een inclusief proces verantwoordelijken moeten op redelijke wijze toenadering tot alle bij een bepaald onderwerp betrokken partijen zoeken, en billijke en betaalbare mogelijkheden bieden om deel te nemen aan en bij te dragen tot alle essentiële fasen in de besluitvorming, waarbij moet worden voorkomen dat het proces wordt overheerst door dominante stakeholders of gevestigde belangen.

- Verantwoordingsplicht.** Er dient een duidelijke, openbare verplichting te worden aangegaan om regelmatig verantwoording af te leggen aan de stakeholders of onafhankelijke toezichthoudende instanties, en om alle partijen de mogelijkheid te geven verhaal te zoeken via doeltreffende geschillenbeslechtsmechanismen.

Bovendien dient er bij multistakeholderbenaderingen op een toepasselijke manier naar te worden gestreefd rekening te houden met de zeer uiteenlopende mogelijkheden die verschillende groepen stakeholders hebben om deel te nemen, teneinde de representativiteit te waarborgen. Deelname op afstand kan bijvoorbeeld standaard worden toegestaan. Daarnaast dient te worden erkend dat er voor de verschillende fasen in besluitvormingsprocessen andere eisen gelden en dat er verschillende soorten stakeholders bij betrokken kunnen zijn. De Commissie juicht toe dat bepaalde groepen stakeholders multistakeholderrichtsnoeren ontwikkelen en moedigt verdere inspanningen op dat gebied aan. Correcte multistakeholderprocessen blijven essentieel voor internetgovernance in de toekomst. De capaciteit van overheidsinstanties, waarvan de bevoegdheden en legitimiteit op democratische processen zijn gestoeld, mag hierdoor echter niet worden belemmerd: zij moeten hun beleidstaken, rekening houdend met de universele rechten van de mensen, kunnen uitvoeren. Dat houdt ook in dat zij het recht moeten hebben indien nodig in te grijpen.

De Europese Commissie staat volledig achter het multistakeholdermodel voor internetgovernance. De Commissie roept de stakeholders op om de duurzaamheid van het model te versterken door verbetering van de inclusiviteit, transparantie en verantwoordingsplicht van de actoren en processen.

De Commissie en de stakeholders zullen ervoor zorgen dat goede werkmethoden worden uitgewisseld.

Brede inspraak bevorderen

De zeer uiteenlopende beleidsterreinen die op internet betrekking hebben en het bijbehorende ingewikkelde institutionele kader belemmeren voor veel stakeholders doeltreffende inspraak in de besluitvorming rond internet. Dit kan bijdragen tot een algemeen gevoel van uitsluiting en de indruk dat rechten niet kunnen worden uitgeoefend. Hierbij dient ook rekening te

worden gehouden met de behoeften van personen met een handicap²¹. Er moeten ook inspanningen worden geleverd om multistakeholderstructuren te versterken in landen waarvan de stakeholders momenteel niet voldoende vertegenwoordigd zijn. De steun van de Europese en Noord-Amerikaanse regionale internetregisters bij de oprichting van het Afrikaanse regionale internetregister is een goed voorbeeld.

Een manier om dit probleem aan te pakken, is de toegang tot forums en informatie te bevorderen door deelname op afstand aan bijeenkomsten standaard mogelijk te maken. In de toekomst is bredere inspraak door stakeholders mogelijk door middel van de toepassing van instrumenten voor datamining en gegevensvisualisatie op openlijk beschikbare gegevens en informatie over internetbeleid en -governance.

De Commissie is van plan het Global Internet Policy Observatory (GIPO)²² te ontwikkelen, een onlineplatform dat als kanaal voor dergelijke informatie dient en deze algemeen toegankelijk maakt. GIPO is bedoeld als wereldwijd onlinehulpmiddel voor toezicht op beleidsvorming, regelgeving en technologie op het gebied van internet, waarmee verbindingen tussen verschillende forums en discussies kunnen worden gevonden, en losstaand beleid en informatie in een bredere context kunnen worden beschouwd. Daardoor kunnen stakeholders die slechts over beperkte middelen beschikken internetgovernance en -beleid gemakkelijker begrijpen en activiteiten op dit gebied ontplooien.²³

De Commissie stelt voor om de technische ontwikkeling van het Global Internet Policy Observatory (GIPO) als hulpmiddel voor de wereldwijde gemeenschap in 2014 uit te voeren.

De Commissie roept de stakeholders op werk te maken van het vergroten van de desbetreffende capaciteit om multistakeholderprocessen in te voeren en te bevorderen in landen en regio's waarin dergelijke processen nog niet bestaan of minder ontwikkeld zijn.

De Commissie zal in 2014 samen met de ontvangers de versterking van haar ontwikkelingshulpprogramma's voortzetten ten behoeve van de ontwikkeling van de media en de vrijheid van meningsuiting, alsmede van het vergroten van de capaciteit op het vlak van technologie, beleid en regelgeving in verband met internet.

Er is op nationaal niveau al ervaring opgedaan met de uitvoering van een multistakeholdermodel bij het uitstippelen van internetbeleid. In de EU zijn de Franse "Conseil National du Numérique" en de "Multistakeholder Advisory Group on Internet Governance" in het Verenigd Koninkrijk daarvan voorbeelden. Buiten de Unie toont het Braziliaanse "Comitê Gestor da Internet" duidelijk aan hoe het multistakeholderproces kan worden toegepast bij raadplegingen ter voorbereiding van internetbeleid²⁴. Een soortgelijke

²¹ Op dit gebied is de EU verplichtingen aangegaan als overeenkomstsluitende partij bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, zie <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

²² Zie <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/commission-plans-guide-through-global-internet-policy-labyrinth>.

²³ In het werkprogramma 2014-2015 in het kader van Horizon 2020 is voor de technische ontwikkeling van GIPO een indicatieve bijdrage van de Europese Unie van 500 000 EUR voorzien.

²⁴ Andere voorbeelden op dit gebied zijn de adviescomités op het gebied van internet die de OESO bijstaan, en het Keniaanse KICTANet.

benadering zou op Europees niveau kunnen worden toegepast om de versnippering van internetgovernancebeleid tegen te gaan. Daarbij zou kunnen worden voortgebouwd op de ervaringen die zijn opgedaan met bestaande netwerken²⁵. Dit zou voorzien in de behoefte aan een vroegtijdig raadplegingsmechanisme dat is afgestemd op het hoge tempo waarmee de technologie verandert en de gevolgen die dat voor internetbeleid heeft, door middel van een permanente dialoog met een zeer gevarieerd, complex geheel van groepen stakeholders. Een andere belangrijke functie zou kunnen bestaan uit een bijdrage tot de coördinatie van de activiteiten van bestaande adviesorganen in de EU. De Commissie moet in staat zijn om op zinvolle wijze samen te werken met de zeer uiteenlopende internetstakeholders in Europa, waaronder burgerinitiatieven, die een integrerend deel van het ecosysteem internet uitmaken.

De Commissie zal een brede raadpleging lanceren, en daarbij het maatschappelijk middenveld, de technische en academische gemeenschap, het Europese bedrijfsleven alsmede het Europees Parlement en de lidstaten betrekken, over de manier waarop stakeholders op adequate en transparante wijze kunnen worden betrokken bij het uitstippelen van toekomstig Europees internetgovernancebeleid.

6. TECHNISCHE NORMEN DIE AAN INTERNET TE GRONDSLAG LIGGEN

Technische details van internetprotocollen en andere specificaties op het gebied van de informatietechnologie kunnen aanzienlijke gevolgen voor het beleid hebben. Het ontwerp hiervan kan invloed hebben op mensenrechten, zoals de gegevensbescherming en de veiligheid van gebruikers, de toegang die zij hebben tot gevarieerde kennis en informatie alsmede de vrijheid van meningsuiting op internet. Ook andere stakeholders ondervinden de gevolgen, waaronder bedrijven die online zakendoen. Met hun veiligheidsbelangen dient tevens rekening te worden gehouden.

De Commissie verwelkomt de initiatieven die de technische gemeenschap ontplooit bij het vaststellen van specificaties op basis van beleidsbelangen. Positieve voorbeelden zijn de technische richtsnoeren voor privacy-overwegingen bij nieuwe protocollen²⁶, de erkenning van meertaligheid bij geïnternationaliseerde domeinnamen en toegankelijkheidsstandaarden voor personen met een handicap. Dergelijke initiatieven zijn met name belangrijk, omdat IP-gebaseerde technologieën steeds vaker worden gebruikt in traditionele economische sectoren zoals energie, vervoer, financiën en gezondheidszorg.

Hoewel het proces met betrekking tot technische discussies open is, worden essentiële besluiten vaak genomen door technische deskundigen zonder brede vertegenwoordiging van stakeholders. Een doeltreffende multistakeholderbenadering ten aanzien van het vaststellen van internetspecificaties moet zijn gebaseerd op doeltreffende wisselwerking tussen technische en beleidsoverwegingen²⁷: bij technische specificaties moet stelselmatig rekening worden gehouden met beleidsbelangen. Dit is vooral belangrijk als er duidelijke gevolgen zijn voor de wettelijke rechten van personen, en met name de mensenrechten. Tegelijkertijd worden er bij de distributie en het beheer van internethulpbronnen voorschriften gevolgd die zijn opgesteld in het kader van multistakeholderprocessen.

²⁵ Bijvoorbeeld EuroDIG, <http://www.eurodig.org/>

²⁶ Zie <http://tools.ietf.org/html/rfc6973>

²⁷ Zie Verordening (EU) nr. 1025/2012 van 25 oktober 2012 betreffende Europese normalisatie, Besluit van de Commissie van 28 november 2011 tot oprichting van een Europees multistakeholderplatform inzake ICT-normalisatie, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-multistakeholder-platform-ict-standardisation>

Vanwege de gevolgen van deze ontwikkeling voor de vaststelling van internetstandaarden moet er een open en openbaar debat met alle betrokkenen worden gevoerd.

Daarnaast is het belangrijk dat de tenuitvoerlegging van open standaarden door de Europese internetsector en de betrokkenheid van deze sector bij de ontwikkeling van open internetstandaarden wordt gesteund.

De Commissie stelt gezamenlijk met de belanghebbende partijen, waaronder de Europese internetsector, voor om een reeks workshops te houden met internationale deskundigen op het gebied van recht, ethiek²⁸, sociale wetenschappen, economie, internationale betrekkingen en technologie. Hieruit moeten concrete en uitvoerbare aanbevelingen voortkomen, waarmee de samenhang tussen bestaande normatieve kaders en nieuwe vormen van vaststelling van internetstandaarden wordt gewaarborgd.

De Commissie moedigt alle stakeholders aan om gestructureerde mechanismen te versterken (en indien nodig te creëren), teneinde regelmatige, vroegtijdige en daadwerkelijk inclusieve inspraak, controle en opmerkingen bij technische besluiten mogelijk te maken. Bij deze gestructureerde mechanismen dient tevens te worden gestreefd naar samenhang van technische besluiten met mensenrechten.

7. VERTROUWEN VERSTERKEN

Het potentieel van internet als motor van economische groei en innovatie kan alleen worden benut als er vertrouwen in internet en de governance ervan bestaat. De veiligheid, beveiliging, stabiliteit en veerkracht van internet zijn cruciaal voor het behoud en de bevordering van de economische en maatschappelijke voordelen van het digitale ecosysteem.

De Commissie pakt deze kwesties aan, met name door de hervorming van het EU-kader voor gegevensbescherming²⁹, de doeltreffende strijd tegen cybercriminaliteit en een ambitieuze benadering van cyberbeveiliging, zoals de EU-strategie voor cyberbeveiliging³⁰. Deze strategie moet ervoor zorgen dat de online-omgeving in de EU de veiligste ter wereld is, waarbij de fundamentele rechten worden behouden en bevorderd³¹. Een groeiend aantal online-activiteiten is rechtstreeks in strijd met de uitoefening van fundamentele rechten.

Cybercriminaliteit, met inbegrip van kindermisbruik op internet³², identiteitsdiefstal, cyberaanvallen en fraude met niet-contante betaalmiddelen alsmede andere vormen van de

²⁸ Zie ook het advies van de Europese Adviesgroep inzake de ethiek van wetenschappen en nieuwe technologieën, http://ec.europa.eu/bepa/european-group-ethics/docs/publications/ict_final_22_february-adopted.pdf

²⁹ COM(2012) 11 final van 25.1.2012, "Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming)".

³⁰ JOIN(2013) 1 final van 7.2.2013, "Strategie inzake cyberbeveiliging van de Europese Unie: Een open, veilige en beveiligde cyberspace" en COM(2013) 48 final, "Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende maatregelen om een hoog gemeenschappelijk niveau van netwerk- en informatiebeveiliging in de Unie te waarborgen".

³¹ Zoals onder meer vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het EU-Handvest van de grondrechten.

³² Richtlijn 2011/93/EU van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de

onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens, vormen een ernstige bedreiging voor het vertrouwen in het gebruik van internet. De Commissie is vastbesloten de cybercriminaliteit aanzienlijk terug te dringen.

De technische gemeenschap speelt hierbij een cruciale rol, onder andere door te zorgen voor vertrouwen in IP-gebaseerde communicatie en de veerkracht van cryptosystemen waarmee de betrouwbaarheid van dergelijke communicatie wordt verbeterd. Dit kan een bijdrage leveren tot de doeltreffende bestrijding van cybercriminaliteit en de privacy van gebruikers waarborgen.

Door grootschalige bewakings- en inlichtingenactiviteiten is het vertrouwen in internet en de huidige governanceregelingen daarvan gedaald. De Commissie heeft aandacht besteed aan een aantal van deze kwesties, met name in haar mededeling over het herstel van vertrouwen in de internationale doorgifte van persoonsgegevens³³. Ook aan de gevolgen voor wereldwijde internetgovernance moet aandacht worden besteed.

De Commissie zal samenwerken met de Raad en het Europees Parlement om te zorgen voor een snelle vaststelling en tenuitvoerlegging van essentiële wetgeving, met inbegrip van de hervorming van het kader voor gegevensbescherming en het voorstel voor een richtlijn inzake netwerk- en informatiebeveiliging, teneinde het digitale vertrouwen te versterken.

De Commissie is vastbesloten met haar partners samen te werken om het vertrouwen in internet te herstellen, onder meer door de wereldwijde governance ervan te versterken, hetgeen een essentiële voorwaarde voor een duurzame toekomst van open internet is.

8. CONFLICTEN TUSSEN JURISDICTIES EN WETTEN

Net als andere grensoverschrijdende activiteiten gaat internet gepaard met een reeks problemen wat betreft de toepassing van wetten. Hoewel deze problemen niet altijd specifiek voor internet zijn, is het alleen al door de enorme hoeveelheid verschillende soorten grensoverschrijdende onlinetransacties nodig grondiger na te denken over de manier waarop bestaande regels van toepassing zijn op internet.

De extraterritoriale toepassing van nationale wetgeving, die vaak is gebaseerd op de geografische oorsprong van het domeinnaamsysteem, heeft geleid tot een aantal tegenstrijdige rechterlijke beslissingen³⁴. Dit kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat binnen een bepaalde jurisdictie gebruikte domeinnamen worden ingetrokken op basis van bepalingen die in een andere jurisdictie gelden, afhankelijk van de geografische locatie van de registrar of het register.

Voor veel activiteiten op internet gelden in toenemende mate contractuele regelingen tussen particuliere bedrijven en internetgebruikers. Ook niet-contractuele verplichtingen van e-handelaren en tussenpersonen zijn in dat verband van belang. Het complexe en in sommige gevallen ondoorzichtige karakter van deze regelingen, waaronder bepalingen inzake de

Raad, en COM(2012) 196 final van 2.5.2012, "Europese Strategie voor een beter internet voor kinderen".

³³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: "Herstel van vertrouwen in de gegevensstromen tussen de EU en de VS", COM(2013) 846.

³⁴ Een nuttig overzicht met voorbeelden is beschikbaar via het "Internet & Jurisdiction Project", zie <http://www.internetjurisdiction.net/>

toepasselijke jurisdictie en wetgeving, kan leiden tot een bepaalde mate van rechtsonzekerheid.

Wat betreft het privaatrecht bestaan er op bepaalde gebieden uniforme Europese regels inzake jurisdictie en de erkenning en handhaving van uitspraken en conflictregels, met name ten aanzien van contractuele en niet-contractuele verplichtingen. Met deze regels worden dergelijke problemen in de Europese Unie geregeld. Op internationaal niveau zijn de conflictregels onvoldoende ontwikkeld, waardoor er buiten de Unie onopgeloste juridische conflicten kunnen ontstaan. Met name voor internetgerelateerde diensten die per definitie een grensoverschrijdend karakter hebben, zoals cloudcomputingdiensten, kan deze complexiteit op internationaal niveau de groei belemmeren.

Bij de aanpak van het spanningsveld tussen internationaal internet en nationale jurisdicties dient ook rekening te worden gehouden met de diversiteit van kwesties die tot conflicten kunnen leiden. Eén enkel mechanisme volstaat daarom niet.

De Europese Commissie zal een diepgaand onderzoek doen naar de risico's op internationaal niveau die gepaard gaan met conflicten op internet tussen jurisdicties en wetten, en alle mechanismen, processen en instrumenten beoordelen die beschikbaar zijn om dergelijke conflicten op te lossen. Vervolgens zullen alle mogelijke maatregelen op Unie- of internationaal niveau nauwkeurig worden afgewogen, waaronder mogelijke wetgevingsinitiatieven of aanvullende richtsnoeren, voor zover deze nodig zijn. Hierbij zullen de nodige effectbeoordelingen worden uitgevoerd. Er zal worden voortgebouwd op bestaand beleid.

9. CONCLUSIES

De Europese Unie en de rest van de wereld dienen een weloverwogen standpunt in te nemen ten opzichte van de vorm die de ontwikkeling van internetgovernance in de toekomst aanneemt. De Commissie is van mening dat de EU-instellingen en de lidstaten een gemeenschappelijke visie voor het toekomstige internetgovernancemodel nodig hebben. De Commissie is van plan in 2015 een voortgangsverslag uit te brengen over de belangrijkste in deze mededeling uiteengezette elementen met betrekking tot wereldwijde ontwikkelingen van internetgovernance.

Internet moet **één open, vrij en niet-versnipperd** netwerk van netwerken blijven dat is onderworpen aan de wetten en standaarden die ook van toepassing zijn op andere aspecten van het dagelijks leven. De governance ervan moet zijn gebaseerd op een inclusief, transparant en verantwoordelijk **multistakeholdermodel** dat geen afbreuk doet aan regelgevende maatregelen die kunnen worden genomen met het oog op het publiek belang om eerbiediging van de **mensenrechten, fundamentele vrijheden en democratische waarden alsmede de diversiteit op taal- en cultuurgebied en de zorg voor kwetsbare personen** te waarborgen. Een **veilige, solide en veerkrachtige architectuur** is de basis voor **vertrouwen** van de kant van de internetgebruikers. Tegelijkertijd moet de **innovatieve kracht van internet** worden behouden, met volledige betrokkenheid van de Europese interneteconomie, waarbij wordt voortgebouwd op een versterkte eengemaakte digitale markt die met de wereld is verbonden. Hiervoor is nauwkeurig en tegelijkertijd robuust beheer vereist.

De Europese Unie bevindt zich in de juiste positie om een rol te spelen in goede internetgovernance bij de ontwikkeling in de richting van een moderne connectieve maatschappij die wordt gekenmerkt door verspreide machtscentra en besluitvorming. De

Commissie vraagt de Raad en het Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de lidstaten de in deze mededeling uiteengezette gemeenschappelijke visie te onderschrijven en deze gezamenlijk te verdedigen in toekomstige internationale debatten.