



AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Autoriteit Persoonsgegevens

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
Hoge Nieuwstraat 8, 2514 EL Den Haag
T 070 8888 500 - F 070 8888 501
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Minister van Economische Zaken en Klimaat
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Datum
20 juni 2024

Ons kenmerk
2024-009055

Uw brief van
19 maart 2024

Uw kenmerk
DGED-DE / 46148816

Onderwerp
Wetgevingstoets concept voor Uitvoeringswet dataverordening

Geachte mevrouw Adriaansens,

Bij brief van 19 maart 2024 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor de Uitvoeringswet dataverordening (hierna: het concept).

De AP heeft bezwaar tegen het concept met betrekking tot het voorgestelde artikel 5 over de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten daar waar er sprake is van verwerking van persoonsgegevens en adviseert de procedure niet voort te zetten tenzij het bezwaar is weggenomen.

Daarnaast geeft het concept de AP nog aanleiding tot het maken van enkele aanmerkingen.

Hoofdlijn

- De samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten in relatie tot de verwerking van persoonsgegevens is niet voldoende gewaarborgd;
- De aanwijzing van de bevoegde autoriteiten in relatie tot de verwerking van persoonsgegevens is niet consequent;
- Er ontbreekt een voorziening voor onafhankelijke vaststelling van de waarde van data bij het gedwongen beschikbaarstellen van gegevens aan de overheid op grond van uitzonderlijke noodzaak.



Datum
19 juni 2024

Ons kenmerk
2024-009055

Strekking van het concept

Het voorliggende concept strekt tot uitvoering van verordening (EU) 2023/2854 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2023 betreffende geharmoniseerde regels inzake eerlijke toegang tot en eerlijk gebruik van data en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2394 en Richtlijn (EU) 2020/1828 (Dataverordening).

De Dataverordening (hierna: DV) voorziet met name in regels over het gebruik van en toegang tot data uit verbonden producten en regels die het overstappen tussen verschillende aanbieders van dataverwerkingsdiensten vergemakkelijken. Meer specifiek zal de DV moeten zorgen voor een eerlijke verdeling van de uit data ontstane waarde onder actoren in de digitale omgeving, het stimuleren van een concurrerende datamarkt, het creëren van mogelijkheden voor datagestuurde innovatie en de data voor iedereen toegankelijker maken.

De DV betreft zowel persoonsgegevens als niet-persoonsgebonden gegevens en is van toepassing op gegevenshouders. Dat zijn (rechts)personen die het recht of de verplichting hebben om gegevens te gebruiken of ter beschikking te stellen. Het kan ook gaan om bevoegdheid op basis van overeenkomst. De normadressaten zijn de gebruiker, gegevenshouder, gegevensontvanger en het datasubject. Laatstgenoemde betreft de betrokkene zoals bedoeld in artikel 4, punt 1, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG).

De DV werkt rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde, is van toepassing vanaf 12 september 2025 en moet dan uitvoerbaar zijn in Nederland. Binnen die uitvoering is maar beperkte beleidsruimte voorzien voor de lidstaten. Lidstaten moeten één of meer bevoegde autoriteiten aanwijzen voor de uitvoering, het toezicht en de handhaving van de DV. De DV schrijft voor welke uitvoeringstaken deze autoriteiten tenminste moeten uitvoeren en over welke bevoegdheden voor toezicht en handhaving zij moeten beschikken. De DV vereist dat de aangewezen autoriteiten hun taken en bevoegdheden volledig onafhankelijk moeten kunnen uitvoeren.

Meer specifiek regelt de Uitvoeringswet de volgende punten:

- De aanwijzing van de bevoegde autoriteiten;
- De samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten en met andere toezichthouders;
- Gegevensdeling tussen de bevoegde autoriteiten;
- De aanwijzing van een datacoördinator;
- Sanctionering;
- Wijziging van de Awb, de Wet hergebruik overheidsinformatie en de Databankenwet.



Datum
19 juni 2024

Ons kenmerk
2024-009055

Wetgevingstoets

Samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten bij verwerking van persoonsgegevens

De DV schrijft een nauwe samenwerking voor tussen de bevoegde toezichthouders. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de taken en bevoegdheden van de bevoegde autoriteiten duidelijk omschreven zijn, waaronder het samenwerken met de relevante bevoegde autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van andere Unie- of nationale rechtshandelingen, onder meer met de AVG-toezichthoudende autoriteit. In Nederland betreft dit de samenwerking van de ACM op grond van de DV en de AP op grond van zowel de DV als de AVG.¹

Met de bepaling dat de DV geen afbreuk doet aan de AVG lijkt de EU-wetgever te streven naar een evenwichtige balans tussen de bescherming van persoonsgegevens enerzijds en de interne EU-datamarkt anderzijds. Zoals eerder benoemd, betreft de DV zowel persoonsgegevens als niet-persoonsgebonden gegevens en dit veronderstelt in theorie een duidelijke afbakening tussen de twee soorten data. Omdat in de praktijk echter voorzien kan worden dat een groot gedeelte van de data alsnog aangemerkt zou kunnen worden als persoonsgegeven, met als gevolg een verwerking hiervan op grond van de AVG, zal goed gekeken moeten worden naar hoe de AP en de ACM daar in de samenwerking mee om dienen te gaan.² Voorkomen moet worden dat zich een situatie voor kan doen waarbij de ACM op grond van de DV besluit dat gegevens verstrekt moeten worden aan een derde, terwijl onvoldoende vaststaat dat daarvoor een grondslag op grond van de AVG aanwezig is. Samenwerking tussen de toezichthouders moet hier voorkomen dat de verwerkingsverantwoordelijke geconfronteerd wordt met een toezichthouder die verplicht tot verstrekking en een andere toezichthouder die zegt dat dat niet mag.

Het concept houdt nog onvoldoende rekening met deze in de praktijk voorzienbare situaties. Indien de ACM voornemens is een besluit op grond van de DV te nemen dat een verplichting tot gegevensdeling inhoudt, is een waarborg voor tijdige afstemming noodzakelijk. De enkele verplichting om een dergelijk voornemen telkens te melden aan de AP lijkt hiervoor voldoende. De AP kan dan beoordelen of er aanleiding is om nader te bezien of er sprake is van persoonsgegevens, of het voorgenomen besluit mogelijk een onrechtmatige verwerking oplegt en deze inzichten tijdig delen met de ACM. Ook voor derden is dan duidelijk dat de AP betrokken is bij de voorbereiding van het besluit. De betrokkenheid kan voor het overige gestalte krijgen in de normale samenwerkingsafspraken tussen ACM en AP.

De AP concludeert dat in artikel 5 van het concept de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten in relatie tot de verwerking van persoonsgegevens onvoldoende is gewaarborgd en adviseert de procedure niet voort te zetten tenzij het bezwaar is weggenomen.

¹ Artikel 37, vijfde lid, onder g, en overweging 107, van de Dataverordening en artikel 5 van de Uitvoeringswet Dataverordening.

² Overweging 34 van de Dataverordening.



Datum
19 juni 2024

Ons kenmerk
2024-009055

Aanwijzing van de bevoegde autoriteiten in relatie tot verwerking van persoonsgegevens

Het concept dient met name om de autoriteiten aan te wijzen die in Nederland de DV zullen uitvoeren, hoofdzakelijk ten aanzien van toezicht en handhaving. De DV geeft de lidstaten de flexibiliteit om de uitvoerings- en handhavingstaken op nationaal niveau te organiseren.³ Het concept voorziet dan ook in bepalingen met betrekking tot het aanwijzen van bevoegde autoriteiten.

De DV creëert een nauwe relatie met de AVG. Er wordt allereerst bepaald dat de verordening de AVG onverlet laat indien er sprake is van de verwerking van persoonsgegevens.⁴ De DV wijst dan ook concreet de AVG-toezichthouder aan als verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de DV wat de bescherming van persoonsgegevens betreft.⁵ In de DV wordt aangesloten bij begripsbepalingen uit de AVG (waaronder de definitie van profilering en betrokkene ex AVG) en wordt meermaals verwezen naar bepalingen uit de AVG. Het concept sluit hier in beginsel op aan door de AP als toezichthouder aan te wijzen op een aantal punten.⁶ Daarbij is vanzelfsprekend dat de AP toezicht houdt op de toepassing van de AVG en zonodig de begrippen daaruit uitlegt.

De DV bevat bepalingen die specifiek gaan over de verplichtingen van derden die op verzoek van de gebruiker gegevens ontvangen. Daarbij wordt expliciet verwezen naar het Unierecht en het nationale recht inzake de bescherming van persoonsgegevens en naar profilering zoals geregeld in de AVG. Het toezicht op deze bepalingen wordt echter niet opgedragen aan de AP.⁷ Een correcte en uniforme interpretatie en uitleg van deze AVG-aspecten is essentieel. In het kader van rechtszekerheid, de maatschappelijke en technische ontwikkelingen rondom profilering en in lijn met de overige bepalingen van de DV acht de AP het noodzakelijk om aangewezen te worden als bevoegd toezichthouder op zowel artikel 6, eerste lid, voor zover er sprake is van de verwerking van persoonsgegevens, als op artikel 6, tweede lid, onder b, van de Dataverordening.

De AP concludeert dat artikel 3 van het concept ten aanzien van de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten in relatie tot de verwerking van persoonsgegevens niet consequent is, zodat aanpassing van het artikel aangewezen is.

Voorziening voor onafhankelijke waardebeoordeling van data bij het beschikbaarstellen van gegevens aan de overheid op grond van uitzonderlijke noodzaak

De AP wordt in het concept aangewezen als bevoegd toezichthouder op hoofdstuk V.¹ Dit hoofdstuk van de DV betreft het door een gegevenshouder in het algemeen belang beschikbaar moeten stellen van gegevens aan bepaalde overheden bij 'uitzonderlijke noodzaak'.¹

De DV voorziet in (enige) vergoeding van kosten die gepaard gaan met de terbeschikkingstelling zelf, maar bevat geen bepalingen met betrekking tot de vergoeding van de waarde van de data. Naar het oordeel van

³ Artikel 37, eerste lid, van de Dataverordening.

⁴ Artikel 1, vijfde lid en overweging 7 van de Dataverordening.

⁵ Artikel 37, derde lid, van de Dataverordening.

⁶ Artikelen 4, twaalfde lid, en 5, zevende en achtste lid van de Dataverordening.

⁷ Artikel 6, eerste lid, en tweede lid, onder b, van de Dataverordening.



Datum
19 juni 2024

Ons kenmerk
2024-009055

de AP kan echter niet worden uitgesloten dat een vordering van data als hier aan de orde een inmenging in het recht op eigendom is die verlies van waarde meebrengt. In voorkomend geval zal mogelijk aanspraak bestaan op vergoeding van waardeverlies.⁸ De AP kan met deze problematiek worden geconfronteerd nu klachten over het beschikbaar moeten stellen van gegevens op grond van uitzonderlijke noodzaak bij de AP als toezichthouder op deze bepalingen zullen worden ingediend.

Het concept bevat geen procedurele waarborgen om hieraan recht te doen, zoals voorafgaande onafhankelijke waardebeoordeling. De AP is van oordeel dat dit een problematische lacune zal kunnen blijken. Een delegatiegrondslag om zonodig voortvarend voorzieningen te kunnen treffen lijkt daarom aangewezen.

Werklast AP

Uit het concept vloeien nieuwe taken voort voor de AP. Gelet op artikel 52, vierde lid, van de AVG, behoren de extra kosten die daar aan zijn verbonden - door tussenkomst van de Minister voor Rechtsbescherming - te worden geadresseerd. Een prognose van deze kosten in de vorm van een door de AP uitgevoerde Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets is u reeds bekend. Een afschrift van deze toets zond ik aan de Minister voor Rechtsbescherming.

Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter

⁸ Artikel 17 van het EU-Handvest en artikel 14 van de Grondwet.