



**Gezamenlijk advies
nr. 3/2021 van de EDPB en de
EDPS over het voorstel voor
een verordening van het
Europees Parlement en de
Raad betreffende Europese
datagovernance
(Datagovernanceverordenin
g)**

Versie 1.1

Versiehistoriek

Versie 1.1	09 juni 2021	Kleine redactionele wijzigingen
------------	--------------	---------------------------------

Versie 1.0	10 maart 2021	Vaststelling gezamenlijk advies
------------	---------------	---------------------------------

**Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.**

INHOUDSOPGAVE

1	ACHTERGROND	5
2	TOEPASSINGSGEBIED VAN HET GEZAMENLIJKE ADVIES	6
3	BEOORDELING	8
3.1	Algemene opmerkingen	8
3.2	Algemene vraagstukken in verband met de relatie tussen het voorstel en het Unierecht op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens	9
3.3	Hergebruik van bepaalde categorieën beschermde gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen.....	19
3.3.1	Relatie van het voorstel met de richtlijn open data en de AVG	19
3.3.2	Artikel 5: voorwaarden voor het hergebruik van gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen	22
3.3.3	Artikel 5, lid 11: hergebruik van “zeer gevoelige” niet-persoonsgebonden gegevens	28
3.3.4	Artikel 6: vergoedingen voor het hergebruik van gegevens	28
3.3.5	Governance- en institutionele aspecten: artikel 7 (bevoegde organen) en artikel 8 (centraal informatiepunt)	30
3.4	Eisen voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten	31
3.4.1	Gegevensbemiddelaars als bedoeld in artikel 9, lid 1, punt b): bemiddelingsdiensten tussen datasubjecten en potentiële gegevensgebruikers	35
3.4.2	Gegevensbemiddelaars als bedoeld in artikel 9, lid 1, punt c): “gegevenscoöperaties” 37	
3.4.3	Artikel 10: kennisgevingsregeling — algemene registratievoorschriften — inhoud van de kennisgeving; uitkomst (en tijdstip) van de kennisgeving; artikel 11: voorwaarden voor het verlenen van gegevensdelingsdiensten	38
3.4.4	Artikelen 12 en 13: bevoegde autoriteiten en toezicht op de naleving (van de artikelen 10 en 11)	42
3.5	Gegevensaltruïsme	44
3.5.1	Wisselwerking tussen gegevensaltruïsme en toestemming krachtens de AVG	44
3.5.2	Artikelen 16 en 17: registratieregeling — algemene registratievoorschriften — inhoud van de registratie; uitkomst (en tijdstip) van de registratie	48
3.5.3	Artikelen 18 en 19: transparantievereisten en “specifieke eisen ter bescherming van de rechten en belangen van datasubjecten en juridische entiteiten voor wat hun gegevens betreft” 49	
3.5.4	Artikelen 20 en 21: voor registratie bevoegde autoriteiten en toezicht op de naleving 51	
3.5.5	Artikel 22: Europees formulier voor instemming met gegevensaltruïsme	52

3.6	Internationale doorgifte van gegevens: artikel 5, leden 9 tot en met 13; overwegingen 17 en 19; artikel 30.....	52
3.7	Horizontale bepalingen inzake institutionele structuren; klachten; deskundigengroep Europese Raad voor gegevensinnovatie; gedelegeerde handelingen; sancties, evaluatie en toetsing, wijzigingen in de verordening tot oprichting van één digitale toegangspoort, overgangsmaatregelen en inwerkingtreding	54
3.7.1	Artikel 23: eisen met betrekking tot bevoegde autoriteiten.....	54
3.7.2	Artikel 24: klachten; artikel 25: recht op een doeltreffende voorziening in rechte	55
3.7.3	Artikelen 26 en 27: samenstelling en taken van de Europese raad voor gegevensinnovatie als deskundigengroep	56
3.7.4	Artikel 31: sancties bij inbreuken op het voorstel.....	57
3.7.5	Artikel 33: wijziging van Verordening (EU) 2018/1724	58

Het Europees Comité voor gegevensbescherming en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming

Gezien artikel 42, lid 2, van Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG ("EUVG"),

Gezien de EER-Overeenkomst, en met name bijlage XI en Protocol 37 bij die overeenkomst, als gewijzigd bij Besluit nr. 154/2018 van het Gemengd Comité van de EER van 6 juli 2018,

BRENGEN HET VOLGENDE ADVIES UIT:

1 ACHTERGROND

1. Het voorstel voor een datagovernanceverordening (hierna "het voorstel" genoemd) wordt vastgesteld ingevolge de mededeling "Een Europese datastrategie" (hierna de "datastrategie" genoemd)¹.
2. Het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB) en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) merken op dat volgens de Commissie in de datastrategie is gesteld dat "de burger datagestuurde innovaties alleen [zal] vertrouwen als hij ervan op aan kan dat persoonsgegevens in de EU alleen maar worden gedeeld volgens de strenge privacyregels van de EU"².
3. Zoals vermeld in de bijbehorende toelichting heeft het voorstel tot doel "de beschikbaarheid van gegevens voor gebruik te bevorderen door het vertrouwen in gegevensbemiddelaars te vergroten en door de mechanismen voor gegevensdeling in de hele EU te versterken. Het zal betrekking hebben op de volgende situaties:
 - het voor hergebruik beschikbaar stellen van overheidsgegevens, wanneer die gegevens onderworpen zijn aan rechten van anderen;
 - delen van gegevens tussen bedrijven tegen vergoeding, in welke vorm dan ook;
 - toestaan dat persoonsgegevens worden gebruikt met behulp van een "bemiddelaar voor het delen van persoonsgegevens", die als taak heeft personen te helpen hun rechten uit hoofde van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) uit te oefenen;
 - het gebruik van gegevens op altruïstische gronden toestaan"³.

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een Europese datastrategie", COM(2020) 66 final van 19 februari 2020.

² Een Europese datastrategie, Inleiding, bladzijde 1.

³ Toelichting, bladzijde 1.

4. Bij de indiening van het voorstel heeft de Commissie met name overwogen dat “de nieuwe verordening een goed kader [biedt] voor de governance van Europese dataruimten en garandeert dat houders van data vrij kunnen beslissen of zij hun gegevens al dan niet beschikbaar stellen. De verordening is een aanvulling op de aanstaande regels voor hoogwaardige datasets in het kader [van] de richtlijn open data die ervoor moet zorgen dat bepaalde datasets in de hele EU in een machineleesbaar formaat en via gestandaardiseerde application programming interfaces (API’s) beschikbaar zijn”⁴.
5. In de datastrategie wordt tevens benadrukt dat “data ook onmisbaar [zijn] om systemen op basis van kunstmatig[e] intelligentie te trainen, waarbij de producten en diensten zich snel ontwikkelen van eenvoudige patroonherkenning tot verfijnde voorspellingen, en daardoor betere beslissingen mogelijk maken”⁵.
6. Zoals is aangegeven in de toelichting bij het voorstel, “is de wisselwerking met de wetgeving inzake persoonsgegevens bijzonder belangrijk. Met de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de e-privacyrichtlijn beschikt de EU over een robuust en betrouwbaar rechtskader voor de bescherming van persoonsgegevens, dat op wereldschaal als norm wordt beschouwd”⁶.
7. De EDPB en de EDPS wijzen er verder op dat het voorstel, zoals vermeld in de toelichting, “[tot doel heeft] het delen van gegevens te faciliteren, onder meer door het vertrouwen te versterken in gegevensbemiddelaars die naar verwachting in de verschillende gegevensruimten zullen worden gebruikt. Het heeft niet tot doel de wezenlijke rechten op toegang tot en gebruik van gegevens te verlenen, te wijzigen of te schrappen. Dit soort maatregelen kan worden opgenomen in een mogelijke datawet (2021)”⁷. Ten tijde van het opstellen van dit gezamenlijke advies waren het doel en de inhoud van die datawet nog niet bekend.

2 TOEPASSINGSGEBIED VAN HET GEZAMENLIJKE ADVIES

8. Op 25 november 2020 publiceerde de Commissie het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende Europese datagovernance (“Datagovernanceverordening”) (“het voorstel”).
9. Op 25 november 2020 verzocht de Commissie op basis van artikel 42, lid 2, van Verordening (EU) 2018/1725 (EUVG) de EDPB en de EDPS om een gezamenlijk advies over het voorstel.
10. **Het voorstel is van bijzonder belang voor de bescherming van de rechten en vrijheden van personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Het toepassingsgebied van dit advies is beperkt tot de met de bescherming van persoonsgegevens verband houdende aspecten van het voorstel die, zoals reeds opgemerkt, een belangrijk — zo niet het belangrijkste — aspect van het voorstel vormen.**

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/qanda_20_2103#European%20Data%20Spaces

⁵ Datastrategie, bladzijde 2.

⁶ Toelichting, bladzijde 1.

⁷ Toelichting, bladzijde 1.

11. In dit verband merken de EDPB en de EDPS op dat in overweging 3 is bepaald dat “deze verordening derhalve geen afbreuk [doet] aan Verordening (EU) 2016/679”.
12. De EDPB en de EDPS zijn van oordeel dat het onderliggende doel van versterking van het vertrouwen om de beschikbaarheid van gegevens te vergemakkelijken en de digitale economie in de EU te stimuleren, inderdaad is gebaseerd op **de noodzaak om de eerbiediging en toepassing van het EU-acquis op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens te waarborgen en te handhaven**. Het toepasselijke EU-recht op dit gebied, met name Verordening (EU) 2016/679 (Algemene verordening gegevensbescherming, AVG), wordt beschouwd als de basis waarop verdere wetgevingsvoorstellen worden gebouwd zonder afbreuk te doen aan of een belemmering te vormen voor de desbetreffende bestaande bepalingen, ook als het gaat om de bevoegdheid van toezichthoudende autoriteiten en andere governanceaspecten⁸.
13. Naar de mening van de EDPB en de EDPS is het dan ook belangrijk om **in de juridische tekst van het voorstel tegenstrijdigheden en mogelijke conflicten met de AVG uitdrukkelijk te vermijden**. Dat zal niet alleen de rechtszekerheid vergroten, maar ook voorkomen dat het voorstel directe of indirecte negatieve gevolgen heeft voor het grondrecht op de bescherming van persoonsgegevens, dat is vastgelegd in artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
14. Met name wijzen de EDPB en de EDPS in dit gezamenlijke advies op inconsistenties met de EU-wetgeving inzake gegevensbescherming (en met andere EU-wetgeving, zoals de richtlijn open data) en op problemen, bijvoorbeeld in verband met de rechtszekerheid, die zouden ontstaan door de inwerkingtreding van het huidige voorstel.
15. Aangezien het voorstel, zoals beschreven in dit gezamenlijke advies, een aanzienlijk aantal ernstige punten van zorg doet rijzen, die vaak met elkaar zijn verweven en die verband houden met de bescherming van het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens, **heeft dit gezamenlijke advies niet tot doel te voorzien in een limitatieve lijst van aandachtspunten voor de wetgevers, noch om altijd alternatieve voorstellen te doen of andere formuleringen te opperen**. In plaats daarvan is **dit gezamenlijke advies gericht op het aanpakken van de belangrijkste kritieke punten van het voorstel**. Tegelijkertijd blijven de EDPB en de EDPS beschikbaar voor verdere verduidelijkingen en gedachtewisselingen met de Commissie.
16. De EDPB en de EDPS zijn zich er ook van bewust dat het wetgevingsproces inzake het voorstel gaande is en benadrukken dat zij **gedurende dit proces altijd bereid zijn de medewetgevers nadere adviezen en aanbevelingen te verstrekken**, met name ter waarborging van de rechtszekerheid voor natuurlijke personen, marktdeelnemers en overheidsinstanties; de vereiste bescherming van persoonsgegevens van betrokkenen overeenkomstig het VWEU, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

⁸ Zie Advies 3/2020 van de EDPS over de Europese datastrategie, punt 64: Tot slot benadrukt de EDPS dat in het kader van toekomstige governancemechanismen de bevoegdheden van de **onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten voor gegevensbescherming** naar behoren moeten worden gerespecteerd. Bovendien vereist de uitvoering van de strategie met het oog op een ruimer gebruik van gegevens een **aanzienlijke verhoging van de middelen voor gegevensbeschermingsautoriteiten** en andere publieke toezichthoudende instanties, met name op het gebied van **technische deskundigheid en vaardigheden**. Samenwerking en gezamenlijke onderzoeken tussen alle relevante publieke toezichthoudende instanties, waaronder toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten, moeten worden aangemoedigd.

en het acquis op het gebied van gegevensbescherming; en een duurzame digitale omgeving met de nodige checks-and-balances.

17. Deze oproep om de gegevensbeschermingsautoriteiten bij het proces te betrekken, heeft door de mogelijke belangrijke raakpunten met het voorstel⁹ ook betrekking op toekomstige voorstellen voor een Europese datawet.

3 BEOORDELING

3.1 Algemene opmerkingen

18. De EDPB en de EDPS erkennen de legitieme doelstelling die erin bestaat de beschikbaarheid van gegevens voor gebruik te bevorderen door het vertrouwen in gegevensbemiddelaars te vergroten en door de mechanismen voor gegevensdeling in de hele EU te versterken, waarbij zij benadrukken dat de bescherming van persoonsgegevens een essentieel en integraal element is van het vertrouwen dat personen en organisaties moeten hebben in de ontwikkeling van de digitale economie. Het voorstel voor een verordening betreffende Europese datagovernance (Datagovernanceverordening) moet ook worden gezien in het licht van de toegenomen afhankelijkheid van de digitale economie van de verwerking van persoonsgegevens en van de ontwikkeling van nieuwe technologieën zoals het analyseren van grote datasets en artificiële intelligentie.
19. De EDPB en de EDPS onderstrepen dat de AVG was gebaseerd op de noodzaak om het grondrecht op gegevensbescherming te versterken, maar dat dit voorstel duidelijk is gericht op het benutten van het economische potentieel van het hergebruik en de uitwisseling van gegevens. Het voorstel beoogt derhalve de voorwaarden voor het delen van gegevens op de interne markt te verbeteren, zoals vermeld in overweging 3. **Niettemin merken de EDPB en de EDPS op dat in het voorstel, mede gezien de bijbehorende effectbeoordeling, onvoldoende rekening wordt gehouden met de noodzaak om het door het EU-recht geboden niveau van bescherming van persoonsgegevens te waarborgen. De EDPB en de EDPS zijn van oordeel dat deze beleidstrend in de richting van een op de data-economie gericht kader zonder voldoende rekening te houden met aspecten van de bescherming van persoonsgegevens, vanuit het oogpunt van de grondrechten aanleiding geeft tot ernstige bezorgdheid.** In dit verband benadrukken de EDPB en de EDPS dat elk voorstel, met inbegrip van aanstaande initiatieven op het gebied van data, zoals de Europese datawet, dat gevolgen kan hebben voor de verwerking van persoonsgegevens, de eerbiediging en toepassing van het EU-acquis op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens moet waarborgen en handhaven.

⁹ In de effectbeoordeling bij het voorstel, SWD(2020) 295 final, wordt op bladzijde 6 gesteld (vet toegevoegd): Het huidige initiatief is **een eerste stap in de tweestappenbenadering** die is aangekondigd in de Europese datastrategie. In **het initiatief** wordt ingegaan op de dringende noodzaak om gegevensdeling te bevorderen met behulp van een ondersteunend **governancekader**. In **een tweede stap** zal de Commissie ingaan op **de vraag wie de gegevens controleert of "bezit", d.w.z. de vraag wie de wezenlijke rechten heeft op toegang tot en gebruik van gegevens en onder welke omstandigheden**. De **invoering van deze rechten** zal worden onderzocht in het kader van de **Datawet (2021)**. Door de uiteenlopende belangen van de belanghebbenden en de verschillende standpunten over wat eerlijk is in dit opzicht, wordt over deze kwesties intensief gediscussieerd, waardoor er meer tijd nodig is.

20. **Verder benadrukken de EDPB en de EDPS dat het model van de Europese Unie uitgaat van de mainstreaming van haar waarden en grondrechten binnen haar beleidsontwikkelingen, en dat de AVG moet worden beschouwd als een fundament om een Europees model voor datagovernance op te bouwen. Zoals reeds vermeld in verschillende beleidscontexten, zoals de bestrijding van de COVID-19-pandemie, moet het EU-rechtskader op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens eerder worden beschouwd als een bevorderende factor dan als een belemmering voor de ontwikkeling van een data-economie die aansluit bij de waarden en beginselen van de Unie.**
21. De EDPB en de EDPS vertrouwen erop dat de medewetgevers met dit gezamenlijke advies rekening zullen houden bij de vaststelling van een wetgevingsinstrument dat volledig in overeenstemming is met het EU-acquis op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens en dat derhalve het vertrouwen versterkt door het door het EU-recht geboden beschermingsniveau te handhaven onder toezicht van de krachtens artikel 16, lid 2, VWEU ingestelde onafhankelijke gegevensbeschermingsautoriteiten.

3.2 Algemene vraagstukken in verband met de relatie tussen het voorstel en het Unierecht op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens

22. Het voorstel bevat verscheidene verwijzingen naar de naleving van de AVG, waarin regels zijn vastgesteld voor de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van persoonsgegevens (zie onder meer de overwegingen 3 en 28 van het voorstel: “Aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten die verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers zijn in de zin van Verordening (EU) 2016/679 moeten de regels van die verordening naleven.”).
23. De EDPB en de EDPS zijn van oordeel dat, in het licht van het toepassingsgebied van de verwerking van persoonsgegevens waarnaar in het voorstel wordt verwezen, in overweging 3 ook een verwijzing moet worden opgenomen naar Richtlijn 2002/58/EG (de “e-privacyrichtlijn”), aangezien deze richtlijn ook deel uitmaakt van het EU-acquis op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens waarmee het voorstel in overeenstemming moet zijn.
24. Meer in het algemeen zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat **zowel de letter als de geest van het voorstel het beschermingsniveau niet mogen ondermijnen en de volledige consistentie moeten garanderen met alle beginselen en regels** die bij de AVG zijn vastgesteld om de in artikel 8 van het Handvest en artikel 16 VWEU vastgelegde grondrechten op de bescherming van persoonsgegevens doeltreffend te waarborgen.
25. Gezien het bovenstaande zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat, zoals vermeld in de volgende punten van dit gezamenlijke advies, **het voorstel aanzienlijke inconsistenties bevat met de AVG en ander Unierecht¹⁰**, met name wat betreft de vijf hiernavolgende aspecten:

¹⁰ Hoewel deze opmerking strikt genomen geen betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens, signaleren de EDPB en de EDPS ook mogelijke verwarring en onduidelijkheid over de toepassing van het voorstel

- a) onderwerp en toepassingsgebied van het voorstel;
- b) in het voorstel gehanteerde definities/terminologie;
- c) rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens;
- d) vervaging van het onderscheid tussen (de verwerking van) persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens (en onduidelijke relatie tussen het voorstel en de verordening betreffende het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens);
- e) governance/taken en bevoegdheden van overeenkomstig het voorstel aan te wijzen bevoegde organen en autoriteiten, met betrekking tot de taken en bevoegdheden van gegevensbeschermingsautoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens en voor het vergemakkelijken van het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie.

A. Onderwerp en toepassingsgebied

26. Artikel 1, lid 2, van het voorstel luidt: “Deze verordening doet geen afbreuk aan specifieke bepalingen in andere rechtshandelingen van de Unie betreffende de toegang tot of het hergebruik van bepaalde gegevenscategorieën, noch aan eisen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens of niet-persoonsgebonden gegevens.

Wanneer een sectorspecifieke rechtshandeling van de Unie vereist dat openbare lichamen, aanbieders van gegevensdelingsdiensten of geregistreerde entiteiten die gegevensaltruïsmendiensten verstrekken, moeten voldoen aan specifieke aanvullende technische, administratieve of organisatorische vereisten, onder meer via een vergunnings- of certificeringsregeling, zijn die bepalingen van die sectorspecifieke rechtshandeling van de Unie eveneens van toepassing.”

in combinatie met **Verordening (EU) 2018/1807 inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de Europese Unie**. In dit verband moet erop worden gewezen dat de definities van “verwerking”, “gebruiker”, “professionele gebruiker” en “gegevenslokalisatievereiste” en andere bepalingen van de verordening betreffende niet-persoonsgebonden gegevens (zie bijvoorbeeld artikel 6, “Gegevensportabiliteit”) wellicht niet **overeenstemmen** met de definities en de andere bepalingen van het voorstel of er overlappingen mee vertonen. Wat betreft het hergebruik van gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen en die beschermd zijn op grond van statistische vertrouwelijkheid moet er bovendien op worden gewezen dat, ondanks het in artikel 3, lid 3, van het voorstel genoemde beginsel, de voorwaarden voor hergebruik zoals gedefinieerd in artikel 5, leden 3 en 4, niet in overeenstemming zijn met de op EU-niveau vastgestelde sectorale regels voor de bescherming van vertrouwelijke gegevens die worden gebruikt voor statistische doeleinden (zie Verordening (EG) nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 betreffende de Europese statistiek en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1101/2008 betreffende de toezending van onder de statistische geheimhoudingsplicht vallende gegevens aan het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen, Verordening (EG) nr. 322/97 van de Raad betreffende de communautaire statistiek en Besluit 89/382/EEG, Euratom van de Raad tot oprichting van een Comité statistisch programma van de Europese Gemeenschappen, en Verordening (EU) nr. 557/2013 van de Commissie van 17 juni 2013 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de Europese statistiek, wat de toegang tot vertrouwelijke gegevens voor wetenschappelijke doeleinden betreft, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 831/2002).

27. **Voor de duidelijkheid bevelen de EDPB en de EDPS aan om in artikel 1 van het voorstel een bepaling op te nemen waarin duidelijk en ondubbelzinnig is vermeld dat het voorstel het beschermingsniveau voor het individu in verband met de verwerking van persoonsgegevens krachtens de bepalingen van het Unierecht en het nationale recht intact laat en daaraan geen enkele afbreuk doet en dat het voorstel geen wijziging inhoudt van de rechten en verplichtingen die zijn vastgelegd in de gegevensbeschermingswetgeving. Deze aanvulling zou voorzien in een betere rechtszekerheid en garandeert dat het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens niet wordt ondermijnd.**
28. Het is in dit verband onduidelijk waarom in artikel 9, lid 2, van het voorstel een soortgelijke specificatie is opgenomen die verwijst naar aanbieders van gegevensdelingsdiensten¹¹ (en niet naar openbare lichamen, hergebruikers en gegevensaltruïsme-organisaties) en waarom er hiervoor geen horizontale bepaling in artikel 1 van het voorstel is opgenomen.

B. De definities van het voorstel wijken af van de definities en kernbegrippen van de AVG en moeten derhalve worden gewijzigd of verduidelijkt

29. In artikel 2, punt 5, van het voorstel wordt de definitie gegeven van “gegevenshouder”: “een rechtspersoon die of datasubject dat, overeenkomstig het toepasselijke Unierecht of nationaal recht, het recht heeft om toegang te verlenen tot bepaalde persoonsgegevens of niet-persoonsgebonden gegevens waarover hij/het zeggenschap heeft”. Deze definitie is niet in overeenstemming met de overkoepelende beginselen van de AVG, noch met de letter van de AVG.
30. In dit verband wijzen de EDPB en de EDPS erop dat er rechtsonzekerheid kan ontstaan doordat in de AVG geen melding wordt gemaakt van het recht van de betrokkene om toegang te verlenen of om zijn persoonsgegevens te delen met derden en evenmin van een soortgelijk recht voor de rechtspersoon dat lijkt te kunnen worden afgeleid uit de definitie van “gegevenshouder”. Integendeel, de AVG garandeert eenieder het recht op bescherming van zijn of haar persoonsgegevens, dat betrekking heeft op een uitgebreide reeks regels voor de verwerking van persoonsgegevens die bindend zijn voor elke entiteit die de gegevens verwerkt (verwerkingsverantwoordelijke/gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke) of die de gegevens verwerkt namens de verwerkingsverantwoordelijke (verwerker)¹².

¹¹ Artikel 9, lid 2, luidt: “Dit hoofdstuk doet geen afbreuk aan de toepassing van andere Unie- en nationale wetgeving op aanbieders van gegevensdelingsdiensten, met inbegrip van bevoegdheden van toezichthoudende autoriteiten om de naleving van het toepasselijke recht te waarborgen, met name wat de bescherming van persoonsgegevens en het mededingingsrecht betreft.”

¹² Zie ook de overwegingen 6 en 7 AVG (vet toegevoegd):

“(6) Door snelle technologische ontwikkelingen en globalisering zijn nieuwe uitdagingen voor de bescherming van persoonsgegevens ontstaan. De mate waarin persoonsgegevens worden verzameld en gedeeld, is significant gestegen. Dankzij de technologie kunnen bedrijven en overheid bij het uitvoeren van hun activiteiten meer dan ooit tevoren gebruikmaken van persoonsgegevens. Natuurlijke personen maken hun persoonsgegevens steeds vaker wereldwijd bekend. Technologie heeft zowel de economie als het maatschappelijk leven ingrijpend veranderd en moet het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie en de doorgifte aan derde landen

31. **In dit verband zijn de EDPS en de EDPB van mening dat het in plaats van te stellen dat een rechtspersoon het recht heeft om toegang te verlenen tot persoonsgegevens of om deze te delen, beter zou zijn te vermelden of en onder welke voorwaarden een bepaalde verwerking van persoonsgegevens al dan niet kan worden uitgevoerd.**
32. De EDPB en de EDPS willen duidelijk stellen dat zowel bij de toegang tot als het delen van persoonsgegevens sprake is van verwerking van persoonsgegevens op grond van artikel 4, punt 2, AVG.
33. Overeenkomstig de gegevensbeschermingswetgeving is de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig als de betrokkene (de geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon op wie de persoonsgegevens betrekking hebben) toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden of als een andere toereikende rechtsgrondslag overeenkomstig artikel 6 AVG rechtsgeldig kan worden toegepast.
34. Bovengenoemde overwegingen worden gemaakt in het licht van met name artikel 8 van het Handvest: “1. Eenieder heeft recht op bescherming van de hem betreffende persoonsgegevens. 2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet.”
35. De EDPB en de EDPS hebben ook twijfels aangaande de formulering van overweging 14 van het voorstel (onderstreping toegevoegd): “Ondernemingen en datasubjecten moeten erop kunnen vertrouwen dat hun rechten en belangen worden geëerbiedigd bij het hergebruik van bepaalde categorieën beschermde gegevens die in het bezit zijn van de overheid.”; artikel 11, punt 6, waarin wordt verwezen naar “garanties die gegevenshouders en gegevensgebruikers in staat stellen toegang te krijgen tot hun gegevens in geval van insolventie”; en artikel 19, “Specifieke eisen ter bescherming van de rechten en belangen van datasubjecten en juridische entiteiten voor wat hun gegevens betreft”, waar in lid 1, punt a), wordt verwezen naar: “de doeleinden van algemeen belang waarvoor zij [namelijk elke in het register van erkende gegevensaltruïsme-organisaties opgenomen entiteit] de verwerking van hun gegevens [namelijk van gegevenshouders] door een gegevensgebruiker toestaat”.
36. De EDPB en de EDPS merken in dit verband op dat de rechten en belangen van de betrokkene met betrekking tot zijn of haar persoonsgegevens enerzijds en de rechten en belangen van rechtspersonen met betrekking tot de informatie daarover anderzijds niet van dezelfde aard zijn (die laatste hebben geen betrekking op de menselijke waardigheid of het recht op privacy en gegevensbescherming, maar wel op industriële-eigendomsrechten zoals bedrijfsgeheimen, octrooien en handelsmerken). Gezien de bovenvermelde heterogeniteit zouden de genoemde bepalingen daarom niet alleen conceptueel niet “solide” zijn, maar ook moeilijk uitvoerbaar zijn en tot rechtsonzekerheid leiden. In het geval van insolventie (als bedoeld in artikel 11, punt 6) zouden bijvoorbeeld de bestaande garanties om gegevenshouders in staat te stellen toegang te krijgen tot niet-persoonsgebonden gegevens, in de

en internationale organisaties verder vergemakkelijken en daarbij een **hoge mate van bescherming van persoonsgegevens** garanderen.

(7) Die ontwikkelingen vereisen een **krachtig en coherenter kader voor gegevensbescherming** in de Unie, dat wordt gesteund door **streng handhaving**, omdat zulks van belang is voor het **vertrouwen** dat nodig is om de digitale economie zich in de hele interne markt te laten ontwikkelen. **Natuurlijke personen dienen controle over hun eigen persoonsgegevens te hebben**. Er dient meer **rechtszekerheid en praktische zekerheid** te worden geboden aan natuurlijke personen, marktdeelnemers en overheidsinstanties.”

praktijk aanzienlijk verschillen van de voorwaarden en grenzen voor de verdere verwerking van persoonsgegevens. Dit zijn immers verschillende kwesties die om verschillende oplossingen vragen¹³, en de verwijzing naar beide bij de verplichting voor de aanbieder van gegevensdelingsdiensten om de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen (met inbegrip van het delen van persoonsgegevens) is op zijn minst verwarrend, zo niet regelrecht in strijd met de AVG.

37. De definitie van “gegevensgebruiker”¹⁴ in artikel 2, punt 6, is ook nieuw in het voorstel, en de wisselwerking ervan — in het geval van persoonsgegevens — met de definitie van ontvanger¹⁵ in artikel 4, punt 9, AVG is onduidelijk. Wij merken in dit verband op dat in artikel 11, punt 1, van het voorstel het volgende is bepaald: “de aanbieder mag de gegevens waarvoor hij diensten verleent niet voor andere doeleinden gebruiken dan de beschikbaarstelling ervan aan gegevensgebruikers [...]”. Deze bepaling, gelezen in samenhang met de definitie van gegevensgebruiker, geeft aanleiding tot rechtsonzekerheid, doordat de begrippen “ontvanger” in de AVG en “gegevensgebruiker” in het voorstel van elkaar verschillen, wat problemen zou opleveren bij de praktische toepassing. Bovendien zou de definitie van artikel 2, punt 6, misleidend kunnen zijn als zij wordt gelezen als betrekking hebbende op een natuurlijke persoon of rechtspersoon die gemachtigd is (het recht heeft?) om persoonsgegevens te gebruiken voor commerciële en niet-commerciële doeleinden. De verwijzing naar en de betekenis (rechtsbron en rechtsgevolgen) van een dergelijke “machtiging” zijn ook onduidelijk.
38. Daarnaast is onduidelijk wat de wisselwerking is tussen het begrip gegevensgebruiker als “natuurlijke persoon of rechtspersoon [gemachtigd om gegevens voor commerciële en niet-commerciële doeleinden te gebruiken]” en de begrippen verwerkingsverantwoordelijke, gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke en verwerker krachtens de AVG. Voorts verwijst het voorstel naar een mogelijke kwalificatie als verwerkingsverantwoordelijke of verwerker en hun verplichtingen uit hoofde van de AVG voor de aanbieders van gegevensdelingsdiensten¹⁶, maar niet voor de gegevensgebruiker of de gegevensaltruïsme-organisaties (ondanks het feit dat deze laatsten ook verwerkingsverantwoordelijke, gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke of verwerker krachtens de AVG kunnen zijn).

¹³ In het geval van insolventie moet bijvoorbeeld aandacht worden besteed aan het feit dat daardoor een wijziging optreedt in de verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking. De nieuwe verwerkingsverantwoordelijke stelt met name vast welke gegevens kunnen worden verwerkt, gaat na voor welke doeleinden de gegevens oorspronkelijk zijn verkregen en stelt de wettelijke grondslag voor het delen van de gegevens vast, en verder zorgt hij voor de naleving van de beginselen van gegevensbescherming (met name rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie), informeert hij de betrokkenen over wijzigingen in de verwerking van hun gegevens en houdt hij er rekening mee dat de betrokkenen hun recht van bezwaar kunnen uitoefenen.

¹⁴ Artikel 2, punt 6, van het voorstel: “**gegevensgebruiker**: een natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtmatige toegang heeft tot **bepaalde** [persoons]gegevens [of niet-persoonsgebonden gegevens] **en gemachtigd is die gegevens** voor commerciële of niet-commerciële doeleinden **te gebruiken**.”

¹⁵ Volgens de definitie in artikel 4, punt 9, AVG wordt onder een “ontvanger” verstaan “een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan, al dan niet een derde, aan wie/waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt”.

¹⁶ Zie overweging 28: “Aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten die verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers zijn in de zin van Verordening (EU) 2016/679 moeten de regels van die verordening naleven.”

39. **Meer in het algemeen benadrukken de EDPB en de EDPS dat in het voorstel voor ieder type “actor” (aanbieder van gegevensdelingsdiensten, gegevensaltruïsme-organisatie, gegevensgebruiker) de functie in het kader van de wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens (verwerkingsverantwoordelijke, verwerker of gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke) moet worden vastgesteld, niet alleen om onduidelijkheid over de toepasselijke AVG-verplichtingen te voorkomen, maar ook om de leesbaarheid van de juridische tekst te verbeteren.**
40. Soortgelijke kwesties, te weten de **onduidelijke relatie met de definities en regels van de AVG**, houden verband met de definitie van “gegevensdeling” in artikel 2, punt 7, van het voorstel (waarin onder meer wordt verwezen naar “gezamenlijk of individueel gebruik van de gedeelde gegevens”). Voor zover dit betrekking heeft op persoonsgegevens, is het gezamenlijke gebruik van persoonsgegevens (door de gegevenshouder, de rechtspersoon en een gegevensgebruiker) rechtstreeks of via een tussenpersoon, ook op zijn minst verwarrend.
41. Soortgelijke punten van zorg — zoals hierna nader uiteengezet — hebben betrekking op de term “toestemming [van rechtspersonen voor het hergebruik van gegevens]”, waarvan echter geen definitie wordt gegeven in het voorstel.
42. De definitie van “metagegevens” in artikel 2, punt 4, is ook problematisch vanuit het oogpunt van de bescherming van persoonsgegevens, aangezien zij betrekking heeft op “gegevens die zijn verzameld over een activiteit van een natuurlijke persoon of rechtspersoon met het oog op de levering van een gegevensdelingsdienst, met inbegrip van gegevens over de datum, het tijdstip en de geolocatie, de duur van de activiteit, en connecties met andere natuurlijke of rechtspersonen die tot stand zijn gebracht door de persoon die gebruik maakt van de dienst”. Deze gegevens kunnen ook persoonsgegevens omvatten.
43. Zoals nader uiteengezet in dit gezamenlijke advies in verband met artikel 11, punt 2, kan het voorstel worden geïnterpreteerd als zou er een rechtsgrondslag voor de verwerking van metagegevens worden geschapen. In artikel 11 van het voorstel lijkt te worden bepaald dat, als een voorwaarde voor het aanbieden van de gegevensdelingsdienst, de aanbieder de bovengenoemde metagegevens immers moet kunnen gebruiken “voor de ontwikkeling van die [de gegevensdelings]dienst”. In de juridische tekst wordt nergens vermeld dat de aanbieder van gegevensdelingsdiensten zich moet baseren op een passende rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens uit hoofde van artikel 6, lid 1, AVG.
44. **Meer in het algemeen zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat, aangezien het voorstel, zoals uitdrukkelijk is vermeld in het voorstel zelf, geen afbreuk doet aan de AVG, de definities van de AVG van toepassing moeten zijn en door het voorstel niet stilzwijgend mogen worden gewijzigd of verwijderd en dat de nieuwe definities, voor zover zij betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, niet “feitelijk” “regels” mogen bevatten die indruisen tegen de letter en de geest van de AVG.**
45. Deze specificatie is van bijzonder belang vanwege het cumulatieve effect van het gebrek aan duidelijkheid en de rechtsonzekerheid als gevolg van het voorstel wanneer meerdere onduidelijke definities voorkomen in dezelfde bepaling (zie bijvoorbeeld artikel 7, lid 2, punt c), van het voorstel, waarin wordt verwezen naar “hergebruikers te helpen instemming *of* toestemming te krijgen voor het hergebruik voor altruïstische en andere doeleinden die in de lijn liggen van specifieke beslissingen van de gegevenshouders”).

46. **In het licht van het bovenstaande bevelen de EDPB en de EDPS aan om het voorstel te verduidelijken en te wijzigen om te waarborgen dat er, wat de persoonsgegevens betreft, geen inconsistenties met de definities en begrippen van de AVG blijven bestaan.**

C. Om rechtsonzekerheid te voorkomen, moet de toepasselijke rechtsgrondslag in de AVG voor de verwerking van persoonsgegevens in het voorstel nader worden gespecificeerd

47. De EDPB en de EDPS merken op dat in verschillende bepalingen van het voorstel wordt verwezen naar “de toestemming van gegevenshouders” voor het gebruik van gegevens:
- artikel 5, lid 6: “ [...] steunen de openbare lichamen hergebruikers bij het vragen van instemming van de datasubjecten en/of toestemming van de juridische entiteiten wier rechten en belangen gevolgen kunnen ondervinden van het hergebruik”, vermeld in overweging 11: “Op basis van de toestemming van de datasubjecten of rechtspersonen voor het hergebruik van hun gegevens moeten openbare lichamen, in voorkomend geval, het hergebruik van gegevens met behulp van passende technische middelen faciliteren.”;
 - artikel 7, lid 2, punt c): “bijstand aan de openbare lichamen, indien nodig, om hergebruikers te helpen instemming of toestemming te krijgen voor het hergebruik voor altruïstische en andere doeleinden die in de lijn liggen van specifieke beslissingen van de gegevenshouders [...]”;
 - artikel 11, punt 11: “wanneer een aanbieder instrumenten ter beschikking stelt om instemming te verkrijgen van datasubjecten of toestemming om door rechtspersonen beschikbaar gestelde gegevens te verwerken”;
 - artikel 19, lid 3: “Wanneer een in het register van erkende gegevensaltruïsme-organisaties opgenomen entiteit instrumenten ter beschikking stelt om instemming te verkrijgen van datasubjecten of toestemming om door rechtspersonen beschikbaar gestelde gegevens te verwerken”, vermeld in overweging 36: “Rechtspersonen zouden toestemming kunnen geven voor de verwerking van hun niet-persoonsgebonden gegevens voor een reeks doeleinden die op het moment van het verlenen van de toestemming niet zijn gedefinieerd.”
48. De EDPB en de EDPS tekenen in dit verband aan dat het in de meeste gevallen niet duidelijk is of de toestemming betrekking heeft op het hergebruik van persoonsgegevens of niet-persoonsgebonden gegevens of op beide.
49. De EDPB en de EDPS merken tevens op dat in het geval van de verwerking van persoonsgegevens **de in het voorstel genoemde “toestemming” niet de noodzaak kan vervangen van één passende rechtsgrondslag krachtens artikel 6, lid 1, AVG met het oog op de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens**. Met andere woorden, volgens de AVG is de verwerking van persoonsgegevens slechts rechtmatig indien en voor zover ten minste een van de rechtsgrondslagen van artikel 6, lid 1, AVG van toepassing is. In het voorstel moet dit aspect duidelijk worden vermeld om ambiguïteit te voorkomen.
50. Zelfs als het begrip “toestemming” (ongeacht hoe dat wordt gedefinieerd in de juridische tekst van het voorstel) wordt uitgelegd als een besluit (een zakelijke keuze) van een rechtspersoon om de verwerking van persoonsgegevens toe te staan wanneer deze rechtspersoon een rechtsgrondslag als bedoeld in artikel 6, lid 1, AVG heeft om een dergelijke verwerking toe te staan, moet worden

opgemerkt dat de letterlijke lezing van sommige bepalingen van het voorstel deze AVG-conforme uitlegging niet lijkt te ondersteunen, aangezien in deze bepalingen bijvoorbeeld is vermeld: “Als het hergebruik van gegevens niet kan worden toegestaan overeenkomstig de in leden 3, 4 en 5 vastgestelde verplichtingen en er geen andere rechtsgrondslag is voor de doorgifte van de gegevens krachtens Verordening (EU) 2016/679, steunen de openbare lichamen hergebruikers bij het vragen van instemming van de datasubjecten en/of toestemming van de juridische entiteiten” (artikel 5, lid 6, van het voorstel)¹⁷. In deze gevallen lijkt “toestemming” een alternatief voor ten minste één (toestemming van de betrokkene) van de rechtsgrondslagen van artikel 6 AVG.

51. Overweging 6 van het voorstel is ook onduidelijk met betrekking tot de passende rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens, aangezien zij betrekking heeft op een verplichting “in het algemeen” om zich bij de verwerking van persoonsgegevens te baseren op de rechtsgrondslagen van artikel 6 AVG¹⁸.
52. Vanuit een ander oogpunt, zoals nader uiteengezet in dit advies, merken de EDPB en de EDPS op dat **de relatie tussen de verschillende in het voorstel voorziene scenario’s en artikel 6, lid 4, AVG moet worden verduidelijkt**, waarbij de situatie wordt geregeld waarin de verwerking van persoonsgegevens voor een ander doel dan waarvoor deze zijn verzameld, niet is gebaseerd op de toestemming van de betrokkene.
53. **Met het oog hierop en gezien het doel en de inhoud van het voorstel zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat het voorstel niet kan worden ingeroepen als Unierecht dat in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, AVG bedoelde doelstellingen om te dienen als basis voor de verwerking voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, wanneer deze verwerking niet berust op toestemming, zoals bepaald in artikel 6, lid 4, AVG.**
54. **Ook bevelen de EDPB en de EDPS in dit licht aan om in de juridische tekst van het voorstel te vermelden dat de verwerking van persoonsgegevens altijd moet zijn gebaseerd op een toereikende rechtsgrondslag overeenkomstig artikel 6 AVG.**
55. Als voorbeeld van een mogelijke inconsistentie met betrekking tot de rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens wijzen wij op artikel 11, punt 2, van het voorstel, op grond waarvan “de metagegevens die bij de levering van de gegevensdelingsdienst zijn verzameld, alleen [mogen] worden gebruikt voor de ontwikkeling van die dienst”. In dit verband herinneren wij eraan dat de in het voorstel bedoelde metagegevens¹⁹ kunnen worden aangemerkt als informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon en in dit geval moeten worden verwerkt overeenkomstig de gegevensbeschermingsregels, met name die welke betrekking hebben op de

¹⁷ Zie ook artikel 7, lid 2, punt c), artikel 11, punt 11, en artikel 19, lid 3, van bovengenoemd voorstel.

¹⁸ In overweging 6 van het voorstel wordt met name bepaald (vet toegevoegd): “**In het algemeen** moet voor de verwerking van persoonsgegevens voldaan zijn aan één of meer van de in artikel 6 van Verordening (EU) 2016/679 genoemde voorwaarden voor verwerking.”

¹⁹ In het kader van artikel 2, punt 4, van het voorstel worden onder “metagegevens” verstaan de “gegevens die zijn verzameld over een activiteit van een natuurlijke persoon of rechtspersoon met het oog op de levering van een gegevensdelingsdienst, met inbegrip van gegevens over de datum, het tijdstip en de geolocatie, de duur van de activiteit, en connecties met andere natuurlijke of rechtspersonen die tot stand zijn gebracht door de persoon die gebruik maakt van de dienst”.

rechtsgrondslag voor de verwerking. Zoals echter reeds in punt 51 van dit advies is vermeld, komt dit essentiële aspect in het voorstel niet aan bod.

56. **In een breder verband zijn de EDPB en de EDPS over deze kwestie van oordeel dat de bovengenoemde bepaling evenmin als de andere bepalingen van het voorstel een autonome rechtsgrondslag vormt voor het hergebruik van persoonsgegevens door gegevensgebruikers, noch voor verwerkingsactiviteiten van aanbieders van gegevensdelingsdiensten of gegevensaltruïsmorganisaties, omdat zij niet voldoet aan de criteria van artikel 6, lid 3, voor de verwerking als bedoeld in artikel 6, lid 1, punten c) en e), AVG²⁰.**

D. Vervaging van het onderscheid tussen (de verwerking van) persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens en onduidelijke relatie tussen het voorstel en de verordening betreffende het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens

57. In het algemeen zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat een belangrijk punt van kritiek op het voorstel met het oog op de bescherming van persoonsgegevens, dat mogelijk aan de basis ligt van bovengenoemde onverenigbaarheden of op zijn minst de ambiguïteit van de juridische tekst, de vervaging is van het onderscheid tussen de verwerking van niet-persoonsgebonden gegevens, zoals voor bepaalde aspecten is geregeld bij Verordening (EU) 2018/1807 van 14 november 2018 inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de Europese Unie (“de verordening betreffende het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens”)²¹, en de verwerking van persoonsgegevens, die is geregeld in het kader van het acquis inzake gegevensbescherming en is geïnspireerd door andere beginselen.
58. In dit verband benadrukken de EDPB en de EDPS dat het onderscheid tussen de categorieën persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens in de praktijk moeilijk te maken valt. In de praktijk is het wel mogelijk om persoonsgegevens, d.w.z. gegevens betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare persoon²², af te leiden of te genereren uit een combinatie van niet-persoonsgebonden gegevens, met name wanneer de niet-persoonsgebonden gegevens het resultaat

²⁰ “3. De rechtsgrond voor de in lid 1, punten c) en e), bedoelde verwerking moet worden vastgesteld bij:

a) Unierecht; of b) recht van de lidstaten recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is.

Het doel van de verwerking wordt in die rechtsgrond vastgesteld of is met betrekking tot de in lid 1, punt e), bedoelde verwerking noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend. Die rechtsgrond kan specifieke bepalingen bevatten om de toepassing van de regels van deze verordening aan te passen, met inbegrip van de algemene voorwaarden inzake de rechtmatigheid van verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke; de types verwerkte gegevens; de betrokkenen; de entiteiten waaraan en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt; de doelbinding; de opslagperioden; en de verwerkingsactiviteiten en -procedures, waaronder maatregelen om te zorgen voor een rechtmatige en behoorlijke verwerking, zoals die voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX. Het Unierecht of het recht van de lidstaten moet beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en moet evenredig zijn met het nagestreefde gerechtvaardigde doel.”

²¹ Verordening (EU) 2018/1807 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de Europese Unie, PB L 303 van 28.11.2018, blz. 59.

²² Zie Advies 3/2020 van de EDPS over de Europese datastrategie, punt 30.

zijn van de anonimisering van persoonsgegevens en daarmee van informatie die oorspronkelijk betrekking had op natuurlijke personen. Daarnaast kan wat betreft de voorgestelde scenario's van een betere beschikbaarheid, hergebruik en deling van informatie "voor de opsporing van "big data"-patronen of voor machinaal leren"²³ worden gesteld dat hoe meer niet-persoonsgebonden gegevens worden gecombineerd met andere beschikbare informatie, hoe moeilijker het zal zijn om anonimisering te waarborgen vanwege het verhoogde risico van heridentificatie voor de betrokkenen. Met dit scenario voor ogen moeten de grondrechten van de betrokkenen op privacy en gegevensbescherming in de verschillende voorgestelde contexten in ieder geval worden gewaarborgd.

59. Tegelijkertijd kunnen zich gevallen van niet-persoonsgebonden gegevens voordoen, waarop de AVG niet van toepassing is, die gezien hun oorsprong geen betrekking hebben op natuurlijke personen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om niet-persoonsgebonden gegevens van trillingssensoren in industriële machines in combinatie met andere niet-persoonsgebonden gegevens, bv. de geolocatie van de machines. Voor dergelijke niet-persoonsgebonden gegevens hoeft niet hetzelfde niveau van waarborgen te gelden als voor niet-persoonsgebonden gegevens die het resultaat zijn van de anonimisering van persoonsgegevens, aangezien alleen bij deze laatste (net als bij gepseudonimiseerde gegevens) het risico van heridentificatie bestaat.
60. **Om verwarring te voorkomen over hoe het voorstel zou worden toegepast "in combinatie met de AVG", bevelen de EDPB en de EDPS aan het voorstel te herschrijven om beter rekening te houden met het onderscheid tussen persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens, alsook tussen verschillende soorten niet-persoonsgebonden gegevens.**
61. Ongeacht de bezorgdheid die de EDPS reeds heeft geuit met betrekking tot het begrip gemengde gegevenssets en "onlosmakelijk met elkaar verbonden" persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens²⁴, herinneren de EDPB en de EDPS eraan dat artikel 2, lid 2, van de verordening betreffende het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens luidt: "Indien een gegevensset bestaat uit zowel persoonsgegevens als niet-persoonsgebonden gegevens is deze verordening van toepassing op het deel niet-persoonsgebonden gegevens van de gegevensset. Wanneer persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens in een set onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, laat deze verordening de toepassing van Verordening (EU) 2016/679 onverlet." Bijgevolg zal een gemengde gegevensset in de regel zijn onderworpen aan de verplichtingen van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers en de rechten van de betrokkene die zijn vastgelegd in de AVG. Dit is met name van belang in het kader van het voorstel, aangezien het mogelijk is dat via een aanbieder van gegevensdelingsdiensten of een gegevensaltruïsme-organisatie gedeelde gegevenssets in de meeste gevallen ook persoonsgegevens bevatten. Aangezien er geen "derde

²³ Toelichting, bladzijde 3.

²⁴ Zie het commentaar van de EDPS op een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de Europese Unie van 8 juni 2018 op https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-08-edps_formal_comments_freeflow_non_personal_data_en.pdf

categorie” bestaat tussen persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens, zou dit niet leiden tot een wijziging in de aard en de “wettelijke regeling” van de gegevensset als persoonsgegevens²⁵.

62. **In het licht van het voorgaande wijzen de EDPB en de EDPS op het risico dat het voorstel leidt tot een parallel stelsel van regels die niet in overeenstemming zijn met de AVG, noch met de verordening betreffende het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens, waardoor het voorstel wordt ondermijnd en problemen worden veroorzaakt bij de praktische toepassing.**

E. Governance/taken en bevoegdheden van overeenkomstig het voorstel aan te wijzen bevoegde organen en autoriteiten en taken en bevoegdheden van de gegevensbeschermingsautoriteiten

63. Het voorstel voorziet in de aanwijzing door de lidstaten van bevoegde organen om openbare lichamen te ondersteunen bij het verlenen van toegang tot het hergebruik van gegevens (hoofdstuk II van het voorstel) en de aanwijzing van bevoegde autoriteiten om toe te zien op de naleving van de bepalingen met betrekking tot gegevensdelingsdiensten en gegevensaltruïsme (de hoofdstukken III en IV van het voorstel).
64. **In een breder verband zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat, aangezien veel van de taken van de bevoegde organen en autoriteiten in het kader van het voorstel betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, het risico bestaat dat de overeenkomstig het voorstel aangewezen bevoegde organen en autoriteiten zich gaan bemoeien met de bevoegdheden en taken van onafhankelijke gegevensbeschermingsautoriteiten. De aanwijzing van andere bevoegde autoriteiten/organen dan gegevensbeschermingsautoriteiten kan daarom aanzienlijke problemen opleveren voor digitale spelers en betrokkenen, en kan ook van invloed zijn op de consistentie van het toezicht op de toepassing van de AVG. Nu de aanwijzing van bevoegde organen en autoriteiten aan de lidstaten wordt overgelaten, bestaat ook het risico van inconsistentie en divergentie in de regulerende benaderingen binnen de Unie.**

[3.3 Hergebruik van bepaalde categorieën beschermde gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen](#)

[3.3.1 Relatie van het voorstel met de richtlijn open data en de AVG](#)

65. Waar in de toelichting is vermeld dat het voorstel “een aanvulling [vormt] op Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (de richtlijn open data)²⁶”, wordt in overweging 5 verder gesteld dat “Richtlijn (EU) 2019/1024 en sector specifieke wetgeving [ervoor zorgen] dat de overheidssector meer gegevens die hij zelf genereert gemakkelijk voor gebruik en hergebruik beschikbaar stelt. Bepaalde in

²⁵ Zie ook de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement met als titel “Richtsnoeren over de verordening inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de Europese Unie” op:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0250&from=EN>

²⁶ PB L 172 van 26.6.2019, blz. 56.

openbare databanken opgeslagen categorieën gegevens (commercieel vertrouwelijke gegevens, gegevens die onder de statistische geheimhoudingsplicht vallen, door intellectuele-eigendomsrechten van derden beschermde gegevens, met inbegrip van bedrijfsgeheimen en persoonsgegevens die niet toegankelijk zijn op grond van specifieke nationale of Uniewetgeving, zoals Verordening (EU) 2016/679 en Richtlijn (EU) 2016/680), worden doorgaans echter niet beschikbaar gesteld, zelfs niet voor onderzoeks- of innovatie-doeleinden. Gezien de gevoeligheid van die gegevens mogen ze pas beschikbaar worden gesteld als een aantal technische en wettelijke procedurele eisen vervuld zijn, teneinde ervoor te zorgen dat de rechten van anderen op dergelijke gegevens niet worden geschonden. Het vergt doorgaans veel tijd en kennis om aan die vereisten te voldoen. Daardoor blijven dergelijke gegevens onderbenut. Sommige lidstaten zetten structuren, processen en soms wetgeving op om dit soort hergebruik te faciliteren, maar dat gebeurt niet overal in de Unie.”

66. De EDPB en de EDPS merken op dat ondanks bovenvermelde specificaties de relatie van het voorstel met de “richtlijn open data” onduidelijk lijkt. Met name kan er rechtsonzekerheid bestaan over het verruimde hergebruik van overheidsinformatie, dat volgens artikel 3 (Gegevenscategorieën) van het voorstel van toepassing zou zijn op:

“[...] gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen en die beschermd zijn op grond van:

- a) commerciële vertrouwelijkheid;
- b) statistische vertrouwelijkheid;
- c) bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten van derden;
- d) bescherming van persoonsgegevens.”

67. In de toelichting bij het voorstel ²⁷ wordt onvoldoende duidelijkheid verschaft over het toepassingsgebied van verruimd hergebruik en de wisselwerking van het voorstel met de richtlijn open data. Bovendien worden bescherming van persoonsgegevens, bescherming van intellectuele-eigendomsrechten en commerciële vertrouwelijkheid onder dezelfde “paraplu” gebracht (als “eerbiediging van de rechten van anderen”, wat niet passend is als het gaat om de bescherming van persoonsgegevens).

68. Er kan worden gesteld dat de formulering “gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen en die beschermd zijn op grond van” onder meer “bescherming van persoonsgegevens” (artikel 3, punt d)) tegelijkertijd:

— betreuenswaardig is, aangezien daaruit lijkt te kunnen worden opgemaakt dat de gegevensbeschermingsverordening het vrije verkeer van persoonsgegevens *belemmert* in plaats van

²⁷ Zie bladzijde 7: “Hoofdstuk II voorziet in een mechanisme voor **hergebruik van bepaalde categorieën beschermde overheidsgegevens** waarbij **de rechten van anderen moeten worden geëerbiedigd** (met name vanwege de bescherming van persoonsgegevens, maar ook de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten en commerciële vertrouwelijkheid). Dit mechanisme doet geen afbreuk aan de sectorspecifieke EU-regelgeving inzake de toegang tot en het hergebruik van die gegevens. **Het hergebruik van dergelijke gegevens valt buiten het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) 2019/1024** (de richtlijn open data). De bepalingen van dit hoofdstuk scheppen geen recht op hergebruik van dergelijke gegevens, maar voorzien in een reeks geharmoniseerde basisvoorwaarden waaronder hergebruik van dergelijke gegevens kan worden toegestaan (bijvoorbeeld de vereiste niet-exclusiviteit).”

de regels voor het vrije verkeer van persoonsgegevens vaststelt en de rechten en belangen van de betrokkenen beschermt; en

— gedeeltelijk onjuist is, aangezien de richtlijn open data in plaats van persoonsgegevens uit te sluiten van het toepassingsgebied ervan²⁸ in artikel 1, lid 2, punt h), bepaalt dat [de richtlijn open data niet van toepassing is op] “documenten waartoe de toegang uit hoofde van de toegangsregelingen uitgesloten of beperkt is op grond van de bescherming van persoonsgegevens, en gedeelten van documenten die uit hoofde van die regelingen toegankelijk zijn, maar persoonsgegevens bevatten waarvan het hergebruik wettelijk onverenigbaar is verklaard met het recht betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens of waarvan het hergebruik wettelijk is aangemerkt als een ondermijning van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu, met name in overeenstemming met het Unierecht of het nationale recht betreffende de bescherming van persoonsgegevens”²⁹.

69. Dit laatste aspect wordt echter vermeld in overweging 7 van het voorstel³⁰. De EDPB en de EDPS vragen zich in dit verband af waarom deze belangrijke kwestie (en vele andere kwesties betreffende de bescherming van persoonsgegevens) wel is opgenomen in een overweging, maar niet in het dispositief van het voorstel.
70. Bovendien is overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de richtlijn open data de richtlijn van toepassing op persoonsgegevens die niet onder deze uitzondering vallen en vrij toegankelijk zijn volgens de toegangsregelingen van de lidstaten of de Unie en die herbruikbaar zijn voor daarmee verenigbare vormen van gebruik zonder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu te ondermijnen. Deze gegevens kunnen beschikbaar worden gesteld voor hergebruik overeenkomstig de voorwaarden van diezelfde richtlijn en conform de eisen van de wetgeving inzake gegevensbescherming. Zoals vermeld in overweging 154 AVG doet de EU-wetgeving inzake het hergebruik van overheidsinformatie “geen afbreuk aan en heeft [zij] geen gevolgen voor het niveau van bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens uit hoofde van het Unierecht en het recht van de lidstaten, en houdt [zij] met name geen wijziging in van de in [de AVG] vastgestelde verplichtingen en rechten”. Daarom moet de EU-wetgever bij het vaststellen van nieuwe beginselen en regels voor het hergebruik van overheidsinformatie voorzien in de noodzakelijke verzoening van dit hergebruik met het recht op bescherming van persoonsgegevens overeenkomstig de AVG³¹.

²⁸ Zie artikel 1 van de richtlijn open data.

²⁹ Zie in dit verband ook de overwegingen 52 en 53, alsmede artikel 1, lid 4, en artikel 10 van de richtlijn open data, waarin specifiek wordt verwezen naar onderzoeksgegevens.

³⁰ “De categorieën gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen en die op grond van deze verordening moeten kunnen worden hergebruikt, **vallen buiten het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) 2019/1024**, die niet van toepassing is op gegevens die niet toegankelijk zijn vanwege het statistisch of handelsgeheim noch op gegevens waarvan de intellectuele-eigendomsrechten bij derden berusten. **Richtlijn (EU) 2019/1024 is niet van toepassing op persoonsgegevens** als de toegang tot die gegevens **door toegangsregelingen** is uitgesloten met het oog op [de bescherming van gegevens,] de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu, met name in overeenstemming met de regels inzake gegevensbescherming.” (nadruk toegevoegd).

³¹ Zie overweging 154 en artikel 86 AVG, waarin specifiek wordt verwezen naar het Unierecht en het recht van de lidstaten inzake de toegang van het publiek tot officiële documenten.

71. De EDPB en de EDPS wijzen er bijgevolg met nadruk op dat de regels van de richtlijn open data en de AVG reeds voorzien in mechanismen waarmee persoonsgegevens in het bezit van openbare lichamen kunnen worden gedeeld in overeenstemming met de vereisten van de bescherming van de grondrechten van natuurlijke personen. De EDPB en de EDPS bevelen daarom hoofdstuk II van het voorstel af te stemmen op de bestaande regels van de AVG inzake bescherming van persoonsgegevens en op de richtlijn open data, teneinde te waarborgen dat het beschermingsniveau van persoonsgegevens in de EU niet wordt ondermijnd en om te voorkomen dat dit gebrek aan afstemming tot rechtsonzekerheid leidt voor natuurlijke personen, openbare lichamen en hergebruikers. Onverminderd de nadere aanwijzingen in dit gezamenlijke advies over het effect van de regels van het voorstel voor het hergebruik van bepaalde categorieën beschermde gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen op het recht van natuurlijke personen op privacy- en gegevensbescherming, bestaat het alternatief om persoonsgegevens uit te sluiten van het toepassingsgebied van die regels.

3.3.2 Artikel 5: voorwaarden voor het hergebruik van gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen

72. De voorwaarden voor het hergebruik van gegevens in het bezit van openbare lichamen zijn vastgesteld in artikel 5 van het voorstel, zoals vermeld in overweging 11. In dit verband zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat het voorstel verschillende vragen oproept.
73. De EDPB en de EDPS herhalen dat alle in het voorstel bedoelde verwerkingen van persoonsgegevens geheel overeenkomstig de AVG moeten plaatsvinden en dat daarbij derhalve passende gegevensbeschermingswaarborgen in acht moeten worden genomen. Dit betekent dat het hergebruik van persoonsgegevens altijd in overeenstemming moet zijn met de beginselen van rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie en van doelbinding, gegevensminimalisering, juistheid, opslagbeperking, integriteit en vertrouwelijkheid overeenkomstig artikel 5 AVG.
74. In dit scenario zijn behoorlijkheid, transparantie en doelbinding essentiële waarborgen om vertrouwen te geven aan personen wier persoonsgegevens in het bezit zijn van de overheid, waardoor zij ervan kunnen uitgaan dat bij het hergebruik van de door hen verstrekte gegevens hun rechten en belangen worden geëerbiedigd (zie overweging 14 van het voorstel), dat wil zeggen dat hun persoonsgegevens niet op onvoorziene wijze tegen hen zullen worden gebruikt. Het belang van het beginsel van doelbinding blijkt duidelijk uit de context van de maatregelen die worden overwogen ter bestrijding van COVID-19, bijvoorbeeld gezondheidsgegevens die worden verwerkt onder toezicht van zorgautoriteiten als verwerkingsverantwoordelijken en die niet mogen worden gebruikt voor commerciële of andere onverenigbare doeleinden³². Openbare lichamen die krachtens het nationale of EU-recht bevoegd zijn om toegang voor hergebruik te verlenen of te weigeren, moeten er daarom rekening mee houden dat het hergebruik van persoonsgegevens slechts is toegestaan als wordt voldaan aan het beginsel van doelbinding zoals vastgelegd in artikel 5, lid 1, punt b), en artikel 6 AVG³³. Elk daaropvolgend gebruik van gegevens die zijn verzameld en/of gedeeld in het kader van de uitoefening van een openbare taak (bv. ter verbetering van het vervoer/de mobiliteit of ter bestrijding van ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid) voor commerciële doeleinden

³² Zie het advies van de EDPS over de Europese datastrategie, punt 10.

³³ Zie in dit verband overweging 52 van de richtlijn open data.

met winstoogetmerk (bv. verzekering, marketing enz.) moet worden vermeden. Een dergelijke “functieverhuiving” kan niet alleen een inbreuk vormen op de gegevensbeschermingsbeginselen van artikel 5 AVG, maar kan ook leiden tot een ondermijning van het vertrouwen van de burger in het mechanisme van hergebruik, dat een essentieel doel van het voorstel is (zie de overwegingen 14 en 19)³⁴.

75. De EDPB en de EDPS herinneren er in dit verband aan dat in artikel 6, lid 4, AVG het begrip “verenigbare verdere verwerking” (van persoonsgegevens) wordt verduidelijkt. Volgens de definitie van “hergebruik” in artikel 2, punt 2, van het voorstel moet het hergebruik van persoonsgegevens vanuit het oogpunt van gegevensbescherming immers worden beschouwd als verdere verwerking van persoonsgegevens die openbare lichamen in bezit hebben voor latere, onvoldoende omschreven (commerciële of niet-commerciële) doeleinden. In artikel 5 van het voorstel, betreffende de voorwaarden voor hergebruik, is echter niet aangegeven voor welke doeleinden het hergebruik rechtmatig kan zijn, noch dat de doeleinden van eventueel daaropvolgend hergebruik zorgvuldig moeten worden vastgesteld en duidelijk moeten worden gedefinieerd in het Unierecht of het recht van de lidstaten met inachtneming van artikel 6, lid 1, punt c) of e), en artikel 6, lid 3, AVG³⁵ om uiteindelijk te voldoen aan de vereisten van artikel 23, lid 1, AVG overeenkomstig artikel 6, lid 4, AVG³⁶.
76. Meer in het algemeen lijkt het voorstel geen wettelijke verplichting voor openbare lichamen te bevatten om in hun bezit zijnde gegevens beschikbaar te stellen voor hergebruik, noch heeft het voorstel uitdrukkelijk tot doel de in artikel 23 AVG vermelde doelstellingen te waarborgen.
77. **Derhalve bevelen de EDPB en de EDPS sterk aan het voorstel te wijzigen om te verduidelijken dat het hergebruik van persoonsgegevens in het bezit van openbare lichamen slechts mag worden toegestaan als het zijn grondslag vindt in Unierecht of het recht van de lidstaten waarin een lijst is vastgesteld van duidelijk verenigbare doeleinden waarvoor de verdere verwerking rechtmatig kan zijn of als het in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is om de in artikel 23 AVG genoemde doelstellingen te waarborgen.**
78. **Bovendien moeten openbare lichamen, die op grond van het nationale of EU-recht bevoegd zijn een dergelijke toegang voor hergebruik te verlenen of te weigeren, om rechtmatige toegang tot persoonsgegevens door “gegevensgebruikers” als gedefinieerd in artikel 2, punt 6, van het voorstel,**

³⁴ Zie het advies van de EDPS over de Europese datastrategie, punt 25.

³⁵ Overeenkomstig artikel 6, lid 3, AVG moet bij Unierecht of recht van de lidstaten voor de in artikel 6, lid 1, punt c) of e), AVG bedoelde verwerking van persoonsgegevens onder meer de “doelbinding” worden vastgesteld, alsook de “doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt”.

³⁶ Overigens dreigt de opname van gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen en die overeenkomstig artikel 3, lid 1, punt b), van hoofdstuk II van het voorstel op grond van statistische vertrouwelijkheid zijn beschermd, ondanks het in artikel 3, lid 3, vermelde beginsel, in te druisen tegen de essentiële beginselen van gegevensbescherming in de statistische sector en met name tegen het beginsel van doelbinding, op grond waarvan het gebruik van vertrouwelijke gegevens voor niet uitsluitend van statistische aard zijnde doeleinden ten strengste verboden is, waardoor het vertrouwen van natuurlijke personen in het verstrekken van hun persoonsgegevens voor statistische doeleinden wordt ondermijnd (zie overweging 27 van bovenvermelde Verordening (EG) nr. 223/2009 betreffende de Europese statistiek en artikel 4, leden 1 en 2, van Aanbeveling nr. R (97)18 van de Raad van Europa inzake de bescherming van voor statistische doeleinden verzamelde en verwerkte persoonsgegevens).

mogelijk te maken, zich in overeenstemming met bovenvermelde aanbeveling baseren op een toereikende rechtsgrondslag krachtens artikel 6 AVG, die op deze verstrekking van toepassing is. Dit aspect is echter niet vermeld in artikel 5 van het voorstel, dat betrekking heeft op de voorwaarden voor hergebruik van persoonsgegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen.

79. In overweging 11 van het voorstel wordt evenmin als in het desbetreffende artikel 5, leden 3 tot en met 6, verwezen naar Unierecht of recht van de lidstaten dat de rechtsgrondslag zou vormen krachtens artikel 6, lid 1, punt c) of e), AVG, maar daarin is bepaald (vet toegevoegd): “Persoonsgegevens mogen slechts voor hergebruik aan een derde partij worden doorgegeven als er een rechtsgrondslag is die een dergelijke doorgifte toestaat”. In dit opzicht wordt opgemerkt dat moet worden verwezen naar de rechtsgrondslag “overeenkomstig de AVG”. Bovendien beperkt de genoemde overweging zichzelf doordat daarin wordt bepaald dat “[openbare lichamen] [o]p basis van de toestemming van de datasubjecten of rechtspersonen voor het hergebruik van hun gegevens, in voorkomend geval, het hergebruik van gegevens met behulp van passende technische middelen [moeten] faciliteren. In dit verband moet het openbaar lichaam potentiële hergebruikers ondersteunen bij het verkrijgen van dergelijke toestemming door technische mechanismen op te zetten waarmee verzoeken om toestemming van hergebruikers kunnen worden doorgegeven, voor zover dit praktisch haalbaar is. Er mag geen contactinformatie worden verstrekt die hergebruikers in staat stelt rechtstreeks contact op te nemen met datasubjecten of bedrijven”.
80. De formulering van overweging 14 van het voorstel is ook onduidelijk wat betreft de wisselwerking van dit hoofdstuk van het voorstel met de AVG: “[...] Daarom moeten aanvullende waarborgen worden ingebouwd voor situaties waarin die overheidsgegevens worden hergebruikt op basis van een verwerking van de gegevens buiten de overheidssector. Een dergelijke aanvullende waarborg kan worden geboden door te eisen dat openbare lichamen in geval van doorgifte van gegevens aan derde landen ten volle rekening houden met de rechten en belangen van natuurlijke en rechtspersonen (met name de bescherming van persoonsgegevens, commercieel gevoelige gegevens en de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten)”³⁷.
81. **Voorts merken de EDPB en de EDPS op dat in artikel 5, lid 6, van het voorstel wordt bepaald dat “als het hergebruik van gegevens niet kan worden toegestaan overeenkomstig de in leden 3, 4 en 5 vastgestelde verplichtingen en er geen andere rechtsgrondslag is voor de doorgifte van de gegevens krachtens Verordening (EU) 2016/679 [...].” In dit verband zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de in de leden 3 tot en met 5 genoemde voorwaarden (waaronder toegang tot en hergebruik van gegevens in een beveiligde verwerkingsomgeving) niet kunnen worden beschouwd als een alternatief voor de in artikel 6 AVG limitatief opgesomde rechtsgrondslagen, tenzij in de bovenvermelde leden wordt verwezen naar (Unierecht of) recht van de lidstaten recht**³⁸.
82. Daarnaast is onduidelijk welke rol het openbaar lichaam speelt bij de ondersteuning van hergebruikers bij het verkrijgen van toestemming van de betrokkene voor het hergebruik. Een andere opmerking die de EDPB en de EDPS willen maken over artikel 5, lid 6, van het voorstel, is dat deze bepaling aan

³⁷ De EDPB en de EDPS wijzen er daarnaast op dat openbare lichamen het rechtskader voor de bescherming van de rechten en belangen van betrokkenen niet alleen in aanmerking moeten nemen, maar **daaraan ook moeten voldoen**.

³⁸ Duidelijkheidshalve moet worden vermeld dat de in artikel 5, lid 7, bedoelde intellectuele-eigendomsrechten niet de mogelijkheid bieden tot (geen rechtsgrondslag vormen voor) de verwerking van persoonsgegevens.

openbare lichamen een verplichting (tot ondersteuning) oplegt waarvan de inhoud onvoldoende is gedefinieerd. Concreter gesteld moet de rechtsgrondslag krachtens de AVG worden vermeld op basis waarvan contact wordt opgenomen met de betrokkenen om hun toestemming voor het hergebruik te verkrijgen, alsook de respectieve verantwoordelijkheid met betrekking tot het verkrijgen van geldige toestemming uit hoofde van artikel 7 AVG³⁹. In dit verband moet ook rekening worden gehouden met de vaak duidelijk ongelijke machtsverhoudingen in de relatie tussen de betrokkene en de overheidsinstanties⁴⁰. In deze context brengen de EDPB en de EDPS overeenkomstig het verantwoordingsbeginsel van de AVG in herinnering dat de keuze van een passende rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens aan de verwerkingsverantwoordelijke wordt overgelaten en dat deze ook het bewijs moet leveren dat de gekozen rechtsgrondslag (in dit geval toestemming) rechtsgeldig kan worden toegepast.

83. **Derhalve bevelen de EDPB en de EDPS, overeenkomstig het in de AVG vastgestelde beginsel van rechtmatigheid, sterk aan om in de in artikel 5 van het voorstel genoemde voorwaarden voor hergebruik te verduidelijken dat het Unierecht of het recht van de lidstaten moet voorzien in een passende rechtsgrondslag krachtens de AVG en dat openbare lichamen deze rechtsgrondslag zorgvuldig moeten vaststellen met het oog op een eventueel later hergebruik van persoonsgegevens.**
84. Andere belangrijke elementen om de in het voorstel beoogde mate van vertrouwen te bereiken, zijn de beginselen van behoorlijkheid en transparantie. Volgens deze beginselen moeten natuurlijke personen er volledig van op de hoogte zijn of de persoonsgegevens die zij aan de openbare lichamen verstrekken, of die door dezelfde organen verder worden verwerkt in het kader van de uitoefening van hun openbare taken, zullen worden hergebruikt en voor welke doeleinden, en moeten zij weten aan welke ontvangers of categorieën ontvangers de persoonsgegevens worden verstrekt, aangezien in de meeste gevallen de betrokkenen krachtens het nationale recht verplicht zijn hun persoonsgegevens aan openbare lichamen te verstrekken op grond van wettelijke verplichtingen of omdat zij verzoeken om een publieke handeling of dienst⁴¹.
85. In de in artikel 5 van het voorstel gestelde voorwaarden voor hergebruik wordt echter niet verwezen naar de verplichting voor de openbare lichamen om de betrokkenen te informeren op grond van de AVG, noch naar de noodzaak om hen te betrekken bij het proces om het hergebruik van hun persoonsgegevens mogelijk te maken. Dit ondermijnt niet alleen de beginselen van behoorlijkheid en transparantie die in de AVG zijn vastgelegd om te waarborgen dat personen het mogelijke gebruik van hun persoonsgegevens goed kunnen overzien en controleren, het staat ook haaks op diezelfde doelstellingen van het voorstel om het vertrouwen van betrokkenen te vergroten dat bij het hergebruik “hun rechten en belangen worden geëerbiedigd”⁴². **De EDPB en de EDPS bevelen derhalve aan om in het voorstel een uitdrukkelijke verwijzing op te nemen naar de verplichting voor de openbare lichamen om de betrokkenen te informeren op grond van de AVG, teneinde de**

³⁹ Zou het de verantwoordelijkheid zijn van het openbaar lichaam of van de hergebruiker?

⁴⁰ Overigens zij eraan herinnerd dat toestemming in de meeste gevallen geen passende rechtsgrondslag is voor de verwerkingsactiviteiten van overheidsinstanties. Zie Richtsnoeren 5/2020 van de EDPB inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679 op https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679_nl

⁴¹ Zie Europees Hof van Justitie, zaak C-201/14, Smaranda Bara e.a., 1 oktober 2015, ECLI:EU:C:2015:638.

⁴² Zie overweging 14 van het voorstel.

uitoefening van de hun door de gegevensbeschermingswetgeving toegekende rechten te bevorderen, in het bijzonder het recht van bezwaar overeenkomstig artikel 21 AVG. In dit opzicht bevelen de EDPB en de EDPS ook aan om in het voorstel passende middelen vast te stellen waarmee personen op een open en coöperatieve manier kunnen deelnemen aan het proces om het hergebruik van hun persoonsgegevens toe te staan.

86. Bovendien moeten, om een redelijke mate van vertrouwen in het mechanisme van hergebruik te bereiken, openbare lichamen die krachtens het nationale of EU-recht bevoegd zijn toegang voor het hergebruik te verlenen, het beginsel van gegevensminimalisering eerbiedigen en rekening houden met de bijzondere bescherming die vereist is voor specifieke sectoren die regelmatig bijzondere categorieën persoonsgegevens verwerken, zoals de gezondheidssector, wanneer zij de reikwijdte van en de voorwaarden voor het verlenen van toegang voor het hergebruik vaststellen. Bij deze beslissingen moet ook de nodige aandacht worden besteed aan de juistheid, opslagbeperking, integriteit en vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens, alsook aan de mogelijke gevolgen voor de betrokkenen.
87. **In dit verband willen de EDPB en de EDPS de aandacht van de wetgever vestigen op de noodzaak om aan de nodige vereisten inzake de bescherming van persoonsgegevens, in het bijzonder in “gevoelige sectoren” zoals de gezondheidssector, te voldoen bij het vaststellen van de regels betreffende het hergebruik van persoonsgegevens, alsook de bijbehorende voorwaarden en specifieke waarborgen op het gebied van gegevensbescherming.**
88. Volgens de AVG is met name de gegevensbeschermingseffectbeoordeling een belangrijk instrument om te waarborgen dat de gegevensbeschermingsvereisten worden nageleefd en dat de rechten en belangen van natuurlijke personen afdoende worden beschermd, teneinde hun vertrouwen in het mechanisme van hergebruik te bevorderen. De EDPB en de EDPS bevelen derhalve aan om in de tekst van het voorstel te vermelden dat openbare lichamen een gegevensbeschermingseffectbeoordeling moeten uitvoeren wanneer de gegevensverwerking onder artikel 35 AVG valt ⁴³. De gegevensbeschermingseffectbeoordeling zal bijdragen tot het identificeren van de risico's en de passende gegevensbeschermingswaarborgen voor het hergebruik waarbij die risico's worden aangepakt, met name voor specifieke sectoren die regelmatig bijzondere categorieën persoonsgegevens verwerken. De beslissing over het hergebruik moet, met name voor sommige “gevoelige sectoren” (de gezondheidssector, maar ook vervoers- of energienetwerken), naast het Unierecht of het recht van de lidstaten ook worden gebaseerd op deze beoordeling, alsmede op de specifieke voorwaarden voor de hergebruikers en de concrete waarborgen voor betrokkenen (bijvoorbeeld verduidelijking van de risico's van heridentificatie van geanonimiseerde gegevens en de waarborgen tegen die risico's). Tot slot moeten de resultaten van een dergelijke beoordeling, waar mogelijk, openbaar worden gemaakt als verdere maatregel om vertrouwen en transparantie te versterken⁴⁴.
89. Wat de voorwaarden voor hergebruik betreft, wordt in artikel 5, lid 3, van het voorstel bepaald dat openbare lichamen een verplichting “kunnen” opleggen om alleen vooraf geanonimiseerde of

⁴³ Zie in dit verband overweging 53 van de richtlijn open data.

⁴⁴ Zie het advies van de EDPS over het voorstel voor een herschikking van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie, beschikbaar op: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-07-11_psi_directive_opinion_en.pdf

gepseudonimiseerde persoonsgegevens te hergebruiken. Dit betekent dat openbare lichamen niet verplicht zijn persoonsgegevens voor te bewerken om aan hergebruikers alleen vooraf geanonimiseerde of gepseudonimiseerde persoonsgegevens beschikbaar te stellen. Openbare lichamen mogen derhalve aan hergebruikers zelfs gegevens verstrekken aan de hand waarvan de natuurlijke personen op wie de gegevens betrekking hebben, rechtstreeks kunnen worden geïdentificeerd wanneer de verstrekking van geanonimiseerde gegevens “niet aan de behoeften van de hergebruiker beantwoordt”⁴⁵. In dit geval kunnen openbare lichamen het hergebruik van persoonsgegevens ter plaatse of op afstand binnen een beveiligde verwerkingsomgeving toch toestaan op grond van artikel 5, lid 4, van het voorstel. Gezien evenwel de snelle ontwikkelingen in de technieken voor heridentificatie en de beschikbaarheid van geavanceerde rekenhulpmiddelen, moet de wetgever er rekening mee houden dat anonimisering, pseudonimisering en zelfs het gebruik van beveiligde omgevingen niet in alle gevallen als waterdicht kunnen worden beschouwd, met name op lange termijn.

90. In deze context zijn de EDPB en de EDPS verheugd over het feit dat krachtens overweging 11 van het voorstel het openbare lichaam “voor het gebruik van een beveiligde verwerkingsomgeving van een hergebruiker [kan] verlangen dat hij een geheimhoudingsovereenkomst ondertekent die hem verbiedt informatie die de rechten en belangen van derde partijen schaadt maar die hij ondanks de genomen beveiligingsmaatregelen toch heeft ontvangen, openbaar te maken”. **De EDPB en de EDPS bevelen echter ook aan om in de juridische tekst van het voorstel een verwijzing naar een dergelijke geheimhoudingsovereenkomst op te nemen in de in artikel 5 vastgelegde voorwaarden voor hergebruik. Deze overeenkomst moet ook de hergebruikers verbieden om personen te heridentificeren op wie de gegevens betrekking hebben en moet de verplichting voor de hergebruikers bevatten om de risico’s van heridentificatie doorlopend te beoordelen en om eventuele in de heridentificatie van de betrokkenen resulterende gegevensinbreuken niet alleen overeenkomstig de artikelen 33 en 34 AVG te melden aan de gegevensbeschermingsautoriteit en de betrokkenen, maar ook aan het betrokken openbaar lichaam.**
91. **De EDPB en de EDPS benadrukken in ieder geval dat anonimisering en pseudonimisering niet op hetzelfde niveau kunnen worden geplaatst en bij de beoordeling van het hergebruik vanuit het oogpunt van gegevensbescherming door openbare lichamen verschillend moeten worden gewogen. Anonimisering is immers een middel om het hergebruik van overheidsinformatie vanuit een concurrentiebevorderend perspectief te stimuleren, waarbij tegelijkertijd ook wordt voldaan aan de verschillende vereisten krachtens de wetgeving inzake gegevensbescherming, aangezien “anonieme informatie”, zoals gedefinieerd in overweging 26 AVG, niet onder de genoemde wetgeving valt. Gepseudonimiseerde informatie (die door het gebruik van aanvullende informatie zou kunnen leiden tot heridentificatie van een natuurlijke persoon) moet daarentegen nog steeds worden beschouwd als “persoonsgegevens”, waardoor andere door de gegevensbeschermingswetgeving vereiste maatregelen moeten worden toegepast, terwijl de risico’s voor de betrokkenen worden verminderd en openbare lichamen en hergebruikers worden geholpen te voldoen aan de gegevensbeschermingsverplichtingen (met name de beginselen van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen en gegevensminimalisering).**

⁴⁵ Zie overweging 11 van het voorstel.

Deze laatste overwegingen zijn ook van toepassing op de in artikel 5, lid 4, van het voorstel bedoelde maatregelen die openbare lichamen kunnen opleggen als voorwaarden voor hergebruik.

3.3.3 Artikel 5, lid 11: hergebruik van “zeer gevoelige” niet-persoonsgebonden gegevens

92. Artikel 5, lid 11, introduceert het begrip “niet-persoonsgebonden gegevens” die door het Unierecht als “zeer gevoelig” zijn aangemerkt wat betreft de doorgifte aan derde landen. In overweging 19 van het voorstel worden enkele voorbeelden gegeven: “[o]p het gebied van gezondheid kunnen bijvoorbeeld bepaalde datasets die in het bezit zijn van actoren in de openbare gezondheidszorg, zoals openbare ziekenhuizen”, “aangemerkt als zeer gevoelige gezondheidsgegevens” en “bijvoorbeeld in het kader van de Europese ruimte voor gezondheidsgegevens of andere sectorale wetgeving”. Met betrekking tot dergelijke niet-persoonsgebonden gegevens stelt de Commissie gedelegeerde handelingen vast die bijzondere voorwaarden bevatten voor de doorgifte van deze gegevens aan derde landen.
93. In dit verband merken de EDPB en de EDPS op dat ook wanneer informatie in een geanonimiseerde dataset geen risico inhoudt dat een natuurlijke persoon rechtstreeks kan worden geïdentificeerd of er kan worden uitgepikt, deze informatie mogelijk wel tot indirecte identificatie kan leiden wanneer zij wordt gecombineerd met andere beschikbare informatie en daardoor onder de definitie van persoonsgegevens zou kunnen vallen. Immers, hoe meer informatie beschikbaar is en hoe meer gegevens worden hergebruikt en gedeeld, des te moeilijker het zal zijn om in de loop der tijd anonimisering te waarborgen⁴⁶. De EDPS en de EDPB willen daarom de aandacht vestigen op het feit dat veel van de gegevens die nu al, en in de toekomst meer en meer, worden gegenereerd en verwerkt met behulp van technieken voor artificiële intelligentie, machinaal leren, het internet der dingen, cloudcomputing en analyse van big data, vaak onder de definitie van persoonsgegevens zullen vallen. In dit scenario **roepen de EDPB en de EDPS de wetgever op er rekening mee te houden dat zelfs het voorgestelde hergebruik van niet-persoonsgebonden “zeer gevoelige” gegevens van invloed kan zijn op de bescherming van persoonsgegevens, met name indien dergelijke niet-persoonsgebonden gegevens het resultaat zijn van de anonimisering van persoonsgegevens en daarmee van informatie die oorspronkelijk betrekking had op natuurlijke personen.** Ook in deze gevallen moeten de grondrechten van de betrokkenen op privacy en gegevensbescherming volledig worden gewaarborgd. Bovendien bevelen de EDPB en de EDPS sterk aan het begrip “zeer gevoelige niet-persoonsgebonden gegevens” te verduidelijken, ten minste door concrete voorbeelden te geven.

3.3.4 Artikel 6: vergoedingen voor het hergebruik van gegevens

94. Wat de in artikel 6 van het voorstel bedoelde vergoedingen betreft, merken de EDPB en de EDPS op dat in de overwegingen 36 en 38 en in artikel 6, leden 1, 4 en 5, van de richtlijn open data expliciet wordt verwezen naar kosten voor anonimisering. De richtlijn open data voorziet met name in een

⁴⁶ Zie in dit verband Advies 5/2014 van de Groep gegevensbescherming artikel 29 over anonimiseringstechnieken (WP 216) en het arrest van het Hof van 19 oktober 2016, Patrick Breyer tegen Bundesrepublik Deutschland, in zaak C-582/14, die betrekking heeft op overweging 26 van Richtlijn 95/46/EG inzake de wettelijke en praktische middelen waarmee heridentificatie kan worden beïnvloed door het gebruik van aanvullende gegevens die in handen zijn van derden. In de binnenkort te verschijnen richtsnoeren van de EDPB over anonimisering/pseudonimisering zal verder op deze kwestie worden ingegaan.

uitzondering voor het kosteloze hergebruik van documenten om openbare lichamen in staat te stellen aan hergebruikers de redelijke kosten in rekening te brengen die zij maken om de voor hergebruik aangeboden persoonsgegevens voor te bewerken, te aggregeren en/of te anonimiseren in situaties waarin het gebruik van dergelijke technieken gerechtvaardigd zou zijn in het licht van de toegenomen risico's die voortvloeien uit het aanbieden van dergelijke gegevens voor hergebruik.

95. Aangezien de pseudonimisering of anonimisering van gegevens in het bezit van openbare lichamen in bepaalde gevallen een complexe, tijdrovende en kostbare taak kan zijn waarvoor deskundigheid is vereist die niet altijd beschikbaar is, bevelen de EDPB en de EDPS aan om in artikel 6, lid 5, van het voorstel te vermelden dat **bij de door openbare lichamen in rekening gebrachte vergoedingen voor het toestaan van het hergebruik van gegevens naar behoren rekening kan worden gehouden met de door openbare lichamen gemaakte kosten voor de pseudonimisering of anonimisering** van voor hergebruik beschikbaar gestelde persoonsgegevens.
96. Voorts kan worden opgemerkt dat **in het voorstel het in de richtlijn open data vervatte algemene beginsel van “kosteloos” hergebruik wordt omgedraaid**. Artikel 6, lid 1, van het voorstel stelt immers dat “openbare lichamen die toestemming geven voor het hergebruik van de in artikel 3, lid 1, bedoelde gegevenscategorieën, daar een vergoeding voor [mogen] vragen.” In dit verband is de wisselwerking met de richtlijn open data dan ook onduidelijk.
97. Bovendien kan worden vastgesteld dat, hoewel artikel 6, lid 5, bepaalt dat “[d]e vergoedingen worden afgeleid van de kosten voor de verwerking van verzoeken tot hergebruik [...]”, het voorstel financiële stimulansen voor openbare lichamen lijkt te introduceren om het hergebruik van persoonsgegevens toe te staan.
98. Ook moet worden opgemerkt dat bij artikel 6, lid 4, openbare lichamen ertoe verplicht worden om “maatregelen [te nemen] om het hergebruik van de in artikel 3, lid 1, bedoelde gegevenscategorieën [die ook persoonsgegevens omvatten] aan te moedigen voor niet-commerciële doeleinden en door kleine en middelgrote ondernemingen, overeenkomstig de staatssteunregels”.
99. Dit aspect is, mede in het licht van de kritieke punten van het voorstel die zijn beschreven in de algemene opmerkingen van dit gezamenlijke advies, problematisch vanuit het oogpunt van gegevensbescherming, zowel wat de juridische als de praktische uitvoering betreft. Met name het gebrek aan duidelijkheid over het soort stimulansen en voor wie deze zijn bestemd, kan de bijkomende vraag doen rijzen of instemming, als een van de in artikel 5, lid 6, van het voorstel genoemde rechtsgrondslagen voor het hergebruik van persoonsgegevens, de passende rechtsgrondslag is, met name met betrekking tot de keuzevrijheid van de datasubjecten om hun instemming met het hergebruik van hun persoonsgegevens te weigeren of in te trekken⁴⁷.

⁴⁷ Zoals bepaald in Richtsnoeren 5/2020 van de EDPB inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679, wordt in het algemeen de toestemming ongeldig door elk element dat ongepaste druk of invloed op de betrokkene inhoudt (wat op veel verschillende manieren tot uiting kan komen) en waardoor een betrokkene zijn vrije wil niet kan uitoefenen.

3.3.5 Governance- en institutionele aspecten: artikel 7 (bevoegde organen) en artikel 8 (centraal informatiepunt)

100. In het voorstel is bepaald dat de lidstaten een centraal informatiepunt moeten opzetten voor het hergebruik van overheidsinformatie (artikel 8) en organen moeten oprichten die verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning van openbare lichamen met technische middelen en juridische bijstand voor het hergebruik van overheidsgegevens (artikel 7). Overeenkomstig artikel 7, lid 3, mogen dergelijke “bevoegde organen” worden gemachtigd om toegang te verlenen voor het hergebruik van gegevens, waaronder persoonsgegevens.
101. Derhalve zullen de bevoegde organen onder meer de openbare lichamen bijstaan om instemming of toestemming voor het hergebruik te verkrijgen en kunnen zij ook worden gemachtigd om toegang te verlenen voor het hergebruik van gegevens die in het bezit zijn van het openbaar lichaam, waaronder persoonsgegevens.
102. Ten eerste moet de bepaling in artikel 7, lid 2, punt c), worden verduidelijkt, met name vanwege de vaagheid van de gehanteerde terminologie (“hergebruikers te helpen instemming of toestemming te krijgen voor het hergebruik”; “altruïstische en andere doeleinden”; “die in de lijn liggen van specifieke beslissingen van de gegevenshouders”). De algehele strekking van de bepaling (“[de bevoegde organen verlenen] bijstand aan de openbare lichamen, indien nodig, om *hergebruikers* te helpen instemming of toestemming te krijgen *voor het hergebruik* voor altruïstische en andere doeleinden die in de lijn liggen van specifieke beslissingen van de gegevenshouders”) is derhalve ook onduidelijk.
103. Ten tweede, ondanks dat die organen voornamelijk zijn belast met het ondersteunen en adviseren van openbare lichamen met het oog op het hergebruik van gegevens, hebben enkele van hun taken betrekking op het invoeren van de in de gegevensbeschermingswetgeving vastgestelde waarborgen en het bevorderen van de bescherming van de rechten en belangen van natuurlijke personen met betrekking tot hun persoonsgegevens. Uit hoofdstuk II van het voorstel blijkt echter niet of de toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten, waaraan de AVG onder meer ook adviserende bevoegdheden toekent, kunnen worden aangewezen als bevoegd orgaan overeenkomstig artikel 7 van het voorstel⁴⁸.
104. In dit verband benadrukken de EDPS en de EDPB in de eerste plaats dat de aanwijzing en multiplicatie van bevoegde organen die zich tot op zekere hoogte kunnen bezighouden met de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig hoofdstuk II van het voorstel, aanzienlijke problemen kunnen opleveren voor openbare lichamen, hergebruikers en betrokkenen en ook van invloed zijn op de consistentie van het toezicht op de toepassing van de AVG. **De EDPB en de EDPS zijn daarom van oordeel dat, voor zover persoonsgegevens worden hergebruikt op basis van het voorstel, de toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten als enige bevoegd zouden moeten zijn om**

⁴⁸ Bijvoorbeeld in het kader van bestaande gegevensruimten, zoals de Franse gezondheidsdatahub, waarbij de Franse gegevensbeschermingsautoriteit bevoegd is om de toegang tot specifieke persoonsgegevens mogelijk te maken. Zie in dit verband ook de adviserende bevoegdheden die in het kader van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling aan de gegevensbeschermingsautoriteiten zijn toegekend om te waarborgen dat zij de voorschriften van artikel 57, lid 1, punt l), en artikel 58, lid 3, punt a), AVG voor de bescherming van persoonsgegevens naleven.

toe te zien op die verwerking van persoonsgegevens. Deze autoriteiten moeten voldoende middelen krijgen om die taak effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren.

105. Mochten er ter ondersteuning van openbare lichamen en hergebruikers van gegevens specifieke organen worden aangewezen die worden gemachtigd om toegang te verlenen voor het hergebruiken van gegevens, waaronder persoonsgegevens, mogen deze organen niet als “bevoegd” worden beschouwd aangezien zij niet zouden optreden als toezichthoudende autoriteit die op de bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens kan toezien en de naleving daarvan kan afdwingen. Om de rechtszekerheid en de consistentie van de toepassing van het EU-acquis op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens te waarborgen, moeten de activiteiten en verplichtingen van deze aangewezen organen ook aan de directe bevoegdheid en het directe toezicht van gegevensbeschermingsautoriteiten worden onderworpen wanneer het om persoonsgegevens gaat.
106. Op grond van hun taken en bevoegdheden krachtens de AVG bezitten gegevensbeschermingsautoriteiten reeds specifieke deskundigheid op het gebied van het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake gegevensverwerking en de bevordering van het bewustzijn van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers van hun verplichtingen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Om de consistentie tussen het institutionele kader van hoofdstuk II van het voorstel en de AVG te waarborgen, bevelen de EDPB en de EDPS daarom aan te verduidelijken dat de belangrijkste bevoegde autoriteiten voor het toezicht op en de handhaving van de bepalingen van hoofdstuk II in verband met de verwerking van persoonsgegevens de toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten zijn. Laatstgenoemde autoriteiten moeten nauw samenwerken met de specifieke organen die in het kader van het voorstel zijn aangewezen om openbare lichamen en hergebruikers bij te staan en die zijn gemachtigd om toegang te verlenen voor het hergebruik van gegevens, indien nodig in overleg met andere relevante sectorale autoriteiten, teneinde een coherente toepassing van deze bepalingen te waarborgen.
107. De EDPB en de EDPS merken ook op dat artikel 8, lid 4, van het voorstel wel voorziet in een verhaalmechanisme voor hergebruikers wanneer zij de beslissing tot weigering van toegang voor hergebruik willen aanvechten, maar dat dit verschilt van het mechanisme op grond van de richtlijn open data. Krachtens de richtlijn open data (zie artikel 4, lid 4) omvat het verhaalmechanisme met name de mogelijkheid tot herziening door een onpartijdige herzieningsinstantie die over de nodige deskundigheid beschikt, zoals onder meer “de toezichthoudende autoriteit die is ingesteld in overeenstemming met Verordening (EU) 2016/679 of een nationale rechterlijke instantie, waarvan de beslissingen bindend zijn voor het betrokken openbaar lichaam”. Onverminderd hetgeen in dit gezamenlijke advies reeds is gesteld over de noodzaak tot verduidelijking van de wisselwerking tussen het voorstel en de richtlijn open data, vestigen de EDPB en de EDPS in dit verband de aandacht van de wetgever op de inconsistenties tussen deze twee gebieden van regelgeving.

3.4 [Eisen voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten](#)

In de toelichting wordt verduidelijkt dat “hoofdstuk III tot doel [heeft] het vertrouwen in het delen van persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens te versterken en de transactiekosten in verband met het delen van B2B- en C2B-gegevens te drukken door een kennisgevingsregeling voor aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten in te voeren. Deze aanbieders zullen moeten voldoen aan een aantal eisen, met name de verplichting om neutraal te blijven ten aanzien van de

uitgewisselde gegevens. Zij mogen die gegevens niet voor andere doeleinden gebruiken. Als aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten diensten aanbieden aan natuurlijke personen, moet ook worden voldaan aan het aanvullende criterium inzake de naleving van fiduciaire verplichtingen jegens de personen die deze diensten gebruiken. Die aanpak moet ervoor zorgen dat gegevensuitwisselingsdiensten op een open en coöperatieve manier functioneren, en moet natuurlijke en rechtspersonen mondiger maken door hen een beter overzicht van en controle over hun gegevens te geven. Een door de lidstaten aangewezen bevoegde instantie wordt belast met het toezicht op de naleving van de aan de verlening van dergelijke diensten verbonden eisen⁴⁹.

108. In artikel 9, lid 1, van het voorstel, vermeld in overweging 22, worden drie verschillende soorten gegevensdelingsdiensten onderscheiden:
- in punt a), bemiddeling tussen gegevenshouders die rechtspersonen zijn en potentiële gebruikers van de gegevens;
 - in punt b), bemiddelingsdiensten tussen datasubjecten en potentiële gegevensgebruikers;
 - in punt c), diensten van “gegevenscoöperaties”.
109. Ten aanzien van het eerste soort gegevensdelingsdienst wordt in artikel 9, lid 1, punt a), verwezen naar “bemiddelingsdiensten tussen gegevenshouders die rechtspersonen zijn en potentiële gebruikers van de gegevens, met inbegrip van het beschikbaar stellen van technische of andere middelen om dergelijke diensten mogelijk te maken; die diensten kunnen bilaterale of multilaterale gegevensuitwisseling omvatten, alsook de oprichting van platforms of databanken die de uitwisseling of gezamenlijke exploitatie van gegevens mogelijk maken, en de oprichting van specifieke infrastructuur voor de interconnectie tussen gegevenshouders en gegevensgebruikers”.
110. In overweging 22 staat: “Aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten (gegevensbemiddelaars) zullen naar verwachting een sleutelrol spelen in de data-economie als facilitator van de aggregatie en uitwisseling van aanzienlijke hoeveelheden relevante gegevens. Gegevensbemiddelaars die diensten aanbieden die verschillende actoren met elkaar verbinden, kunnen bijdragen tot een efficiënte bundeling van gegevens en tot het faciliteren van bilaterale gegevensuitwisseling. Gespecialiseerde gegevensbemiddelaars die onafhankelijk zijn van zowel de gegevenshouders als -gebruikers kunnen de opkomst faciliteren van nieuwe datagestuurde ecosystemen die onafhankelijk zijn van alle spelers met een aanzienlijke marktmacht. Deze verordening moet alleen van toepassing zijn op aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten die als hoofddoel hebben een bedrijf op te richten, een juridische en mogelijk ook technische relatie tussen gegevenshouders, met inbegrip van datasubjecten, enerzijds, en potentiële gebruikers, anderzijds, tot stand te brengen en ze moet beide partijen helpen bij onderlinge transacties van gegevensactiva. Ze moet alleen betrekking hebben op diensten die zijn gericht op bemiddeling tussen een onbepaald aantal gegevenshouders en -gebruikers, met uitzondering van gegevensuitwisselingsdiensten die bedoeld zijn om te worden gebruikt door een gesloten groep gegevenshouders en -gebruikers.”
111. **Gezien het bovenstaande zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de onder de algemene opmerkingen van dit gezamenlijke advies als algemene bezorgdheid genoemde kwestie, namelijk het risico dat het voorstel leidt tot een parallel stelsel van regels die niet in overeenstemming zijn**

⁴⁹ Toelichting, bladzijde 7.

met de AVG, met name duidelijk wordt in het licht van hoofdstuk III van het voorstel. Het is immers niet duidelijk wat de wisselwerking is tussen de bepalingen van artikel 9 van het voorstel, waarin wordt verwezen naar “gegevenshouders”, “potentiële gegevensgebruikers”, “de uitwisseling of gezamenlijke exploitatie van gegevens” en “de interconnectie tussen gegevenshouders en gegevensgebruikers”, en de regels en beginselen van de AVG.

112. Wij herinneren eraan dat de gegevensdelingsdienst als platform voor “bemiddeling tussen een onbepaald aantal gegevenshouders en -gebruikers”, waarbij het gebruik door een gesloten groep gegevensgebruikers wordt uitgesloten, voor zover de bemiddeling betrekking heeft op persoonsgegevens met name in overeenstemming moet zijn met het beginsel van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen als bedoeld in artikel 25 AVG⁵⁰.
113. De EDPB en de EDPS wijzen ook op de gegevensbeschermingsbeginselen transparantie (en doelbinding) van de verwerking van persoonsgegevens. In de Verklaring van de Groep gegevensbescherming artikel 29 inzake transparantie staat dat “betrokkenen van tevoren de reikwijdte en de gevolgen van de verwerking moeten kunnen bepalen [...]. Met andere woorden, welk effect zal de specifieke verwerking die in de privacyverklaring/mededeling wordt beschreven hebben op een betrokkene?”⁵¹.
114. **Het concept van de gegevensdelingsdienst als platform voor “bemiddeling tussen een onbepaald aantal gegevenshouders en -gebruikers”, als een soort open datamarkt, zou in strijd zijn met de bovenvermelde beginselen van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen,**

⁵⁰ Zie artikel 25, lid 2: “De verwerkingsverantwoordelijke treft passende technische en organisatorische maatregelen om ervoor te zorgen dat in beginsel alleen persoonsgegevens worden verwerkt die noodzakelijk zijn voor elk specifiek doel van de verwerking. Die verplichting geldt voor de hoeveelheid verzamelde persoonsgegevens, de mate waarin zij worden verwerkt, de termijn waarvoor zij worden opgeslagen en de toegankelijkheid daarvan. Deze maatregelen zorgen met name ervoor dat persoonsgegevens in beginsel **niet zonder menselijke tussenkomst voor een onbeperkt aantal natuurlijke personen toegankelijk worden gemaakt.**”

Zie ook Richtsnoeren 4/2019 van de EDPB inzake gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen, op bladzijde 20:

“Belangrijke ontwerp- en standaardinstellingselementen voor doelbinding zijn onder meer:

- Bepaling vooraf – de rechtsgrond wordt vastgesteld vóór het ontwerp van de verwerking.
- Specificiteit – het doel van de verwerking van persoonsgegevens is welbepaald en uitdrukkelijk omschreven.
- Doelgerichtheid – het doel van de verwerking stuurt het ontwerp van de verwerking en legt de grenzen van de verwerking vast.
- Noodzakelijkheid – het doel bepaalt welke persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor de verwerking.
- Verenigbaarheid – elk nieuw doeleinde moet verenigbaar zijn met het oorspronkelijke doeleinde waarvoor de gegevens werden verzameld, en moet relevante veranderingen in het ontwerp sturen.
- Verdere verwerking beperken – de verwerkingsverantwoordelijke verbindt geen gegevensreeksen met elkaar en voert geen verdere verwerkingen uit voor nieuwe onverenigbare doeleinden.
- Beperkingen van hergebruik – de verwerkingsverantwoordelijke treft technische maatregelen, waaronder hashing en versleuteling, om de mogelijkheid van herbestemming van persoonsgegevens te beperken. Ook treft de verwerkingsverantwoordelijke organisatorische maatregelen, zoals beleid en contractuele verplichtingen, die hergebruik van persoonsgegevens beperken.
- Evaluatie – de verwerkingsverantwoordelijke evalueert regelmatig of de verwerking noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor de gegevens werden verzameld, en toetst het ontwerp regelmatig aan doelbinding.”

⁵¹ Wekgroep artikel 29: Richtsnoeren van de EDPB inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679 WP260, rev.01, bladzijde 8.

transparantie en doelbinding indien het platform niet de mogelijkheid biedt dat de betrokkene een voorselectie maakt van en voorafgaande informatie krijgt over de doeleinden en gebruikers van zijn of haar persoonsgegevens. Voor de duidelijkheid moet dit aspect in het voorstel worden vermeld, in elk geval in een overweging.

115. **De draagwijdte van het begrip gegevensbemiddelaar tussen gegevenshouders en rechtspersonen is eveneens onduidelijk en moet daarom nader worden gepreciseerd⁵².**
116. In het algemeen kan ook worden opgemerkt dat in het voorstel niet wordt vermeld **hoe (volgens welke rechtsgrondslag van de AVG) aanbieders van gegevensdelingsdiensten persoonsgegevens voor de delingsdoeleinden zullen verzamelen.**
117. Ook is onduidelijk **of aanbieders van gegevensdelingsdiensten kunnen bemiddelen bij gegevens waarvan het hergebruik door openbare lichamen is toegestaan** in het kader van hoofdstuk II van het voorstel.
118. Het is ook van cruciaal belang, omwille van de transparantie en om het vertrouwen van de burgers te vergroten (in plaats van te verkleinen), om in het voorstel duidelijk te maken dat de gegevensdelingsdienst zal worden verleend tegen betaling van een “prijs” door gegevenshouders en gegevensgebruikers. Dit aspect kan worden afgeleid uit de formulering van artikel 11, punt 3, van het voorstel⁵³, maar is onduidelijk en onvolledig (het geeft geen duidelijk beeld van de monetaire transacties waarmee de verwerking van persoonsgegevens gepaard gaat). Door de duidelijke stimulans om persoonsgegevens te “monetiseren” wordt ook het belang van controles op de naleving

⁵² In overweging 22 is bepaald: “[...] Ze mag evenwel niet van toepassing zijn op aanbieders van **clouddiensten en dienstverleners die gegevens van gegevenshouders verkrijgen, gegevens aggregeren, verrijken of transformeren en het gebruik van de resulterende gegevens aan gegevensgebruikers in licentie geven**, zonder dat er een directe relatie tot stand wordt gebracht tussen gegevenshouders en -gebruikers, bijvoorbeeld **reclame of gegevensmakelaars, dataconsultancy, en aanbieders van gegevensproducten die het resultaat zijn van de door de dienstverlener aan de gegevens toegevoegde waarde**. Tegelijkertijd moeten aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten de mogelijkheid krijgen om **de uitgewisselde gegevens aan te passen, voor zover dit de bruikbaarheid van de gegevens door de gebruiker ten goede komt**, wanneer de gebruiker dit wenst, bijvoorbeeld door ze om te zetten in een specifiek formaat. Bovendien **mogen diensten die gericht zijn op de bemiddeling van inhoud, met name auteursrechtelijk beschermde inhoud, niet onder deze verordening vallen. Gegevensuitwisselingsplatforms die uitsluitend door één gegevenshouder worden gebruikt** om het gebruik van beschikbare gegevens mogelijk te maken en in het kader van met het internet der dingen verbonden voorwerpen en apparaten ontwikkelde platforms die als hoofddoel hebben de functies van de verbonden voorwerpen of apparaten te waarborgen en diensten met toegevoegde waarde mogelijk te maken, mogen niet onder deze verordening vallen. “Verstrekkers van een consolidated tape” als gedefinieerd in artikel 4, lid 1, punt 53, van Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad en “rekeninginformatiedienstaanbieders” als gedefinieerd in artikel 4, punt 19, van Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad mogen voor de toepassing van deze verordening niet worden beschouwd als aanbieders [van] gegevensuitwisselingsdiensten. Entiteiten die hun activiteiten beperken tot het faciliteren van het gebruik van op basis van gegevensaltruïsme beschikbaar gestelde gegevens en die zonder winst oogmerk werken, mogen niet onder hoofdstuk III van deze verordening vallen aangezien die activiteit doelstellingen van algemeen belang dient door ervoor te zo[r]gen dat er voor dergelijke doeleinden een groter volume gegevens beschikbaar is.”

⁵³ In artikel 11, punt 3, van het voorstel is bepaald: “de aanbieder ziet erop toe dat de procedure voor toegang tot zijn dienst eerlijk, transparant en niet-discriminerend is voor zowel gegevenshouders als gegevensgebruikers, ook wat de **prijzen** betreft;”.

van de gegevensbeschermingsregels groter⁵⁴. In dit verband en met betrekking tot de andere hoofdstukken van het voorstel wordt bij de effectbeoordeling⁵⁵ helaas geen rekening gehouden met de risico's op het gebied van gegevensbescherming.

119. De EDPB en de EDPS merken voorts op dat het voorstel geen duidelijk beeld geeft, bijvoorbeeld via voorbeelden in de overwegingen, van het gebruik van gegevensdelingsdiensten (waarvan het eventuele “monetaire-transactieaspect”, zoals eerder al aangegeven, duidelijk moet worden gemaakt aan het publiek en aan de betrokkenen). In overweging 22 is bijvoorbeeld vermeld wat geen gegevensuitwisselingsplatform is dat als “gegevensbemiddelaar” moet worden aangemerkt: “Gegevensuitwisselingsplatforms die uitsluitend door één gegevenshouder worden gebruikt om het gebruik van beschikbare gegevens mogelijk te maken en in het kader van met het internet der dingen verbonden voorwerpen en apparaten ontwikkelde platforms die als hoofddoel hebben de functies van de verbonden voorwerpen of apparaten te waarborgen en diensten met toegevoegde waarde mogelijk te maken, mogen niet onder deze verordening vallen”. Het bedoelde concrete gebruiksvoorbeeld ontbreekt echter.

3.4.1 Gegevensbemiddelaars als bedoeld in artikel 9, lid 1, punt b): bemiddelingsdiensten tussen datasubjecten en potentiële gegevensgebruikers⁵⁶

120. De EDPB en de EDPS merken op dat de bepalingen betreffende bemiddelingsdiensten tussen datasubjecten die hun persoonsgegevens beschikbaar willen stellen en potentiële gegevensgebruikers bij de uitoefening van de bij Verordening (EU) 2016/679 voorziene rechten, als bedoeld in artikel 9, lid 1, punt b), de doeltreffende toepassing van de rechten van de datasubjecten en de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig de AVG onverlet moeten laten.
121. In het voorstel wordt echter niet vermeld onder welke voorwaarden deze dienstverleners natuurlijke personen zouden bijstaan bij de uitoefening van hun rechten krachtens de AVG, en evenmin op welke verwerking van persoonsgegevens een dergelijke bijstand van toepassing zou zijn en op welke gegevensgebruikers precies⁵⁷.
122. In de eerste plaats zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de doeltreffende uitoefening van de rechten van betrokkenen en de mogelijke voorwaarden daarvoor zijn vastgesteld bij de AVG, onder toezicht van nationale toezichthoudende autoriteiten als bedoeld in artikel 51 van diezelfde

⁵⁴ In dit verband is de EDPB richtsnoeren aan het ontwikkelen over de verzameling en het gebruik van persoonsgegevens tegen een financiële vergoeding.

⁵⁵ Effectbeoordeling bij de datagovernanceverordening, SWD(2020) 295 final, beschikbaar op:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0295:FIN:EN:PDF>

⁵⁶ Artikel 9, lid 1, punt b), van het voorstel luidt: “bemiddelingsdiensten tussen datasubjecten die hun persoonsgegevens beschikbaar willen stellen en potentiële gegevensgebruikers, met inbegrip van het beschikbaar stellen van technische of andere middelen om dergelijke diensten mogelijk te maken, bij de uitoefening van de bij Verordening (EU) 2016/679 voorziene rechten.”

⁵⁷ De formulering in artikel 11, punt 10, van het voorstel is nog steeds vrij vaag: “de aanbieder die diensten aanbiedt aan datasubjecten **handelt in het belang van de datasubjecten bij het faciliteren van de uitoefening van hun rechten**, met name door datasubjecten advies te verstrekken over potentieel gebruik van de gegevens en de standaardvoorwaarden voor dergelijk gebruik;”.

verordening. Het gebrek aan duidelijkheid over de precieze voorwaarden voor de bijstand bij de uitoefening van de rechten van betrokkenen en over de ontvangers van de bijstand en hun verplichtingen jegens betrokkenen kan leiden tot verdere rechtsonzekerheid bij de doeltreffende uitoefening van de rechten van betrokkenen overeenkomstig de AVG.

123. **De EDPB en de EDPS bevelen dan ook aan dat het voorstel het EU-rechtskader (AVG) weergeeft volgens welk dergelijke voorwaarden en daarmee verband houdende verplichtingen voor aanbieders en ontvangers van gegevensdelingsdiensten nader kunnen worden gespecificeerd door het Europees Comité voor gegevensbescherming, overeenkomstig artikel 70 AVG⁵⁸.**
124. Bovendien is niet duidelijk of de in artikel 9, lid 1, punt b), van het voorstel bedoelde bemiddelingsdiensten, waarvan in artikel 2 geen definitie wordt gegeven, betrekking hebben en uitsluitend betrekking hebben op persoonsinformatiebeheersystemen (PIBS), en in welke mate. De EDPB en de EDPS wijzen op het verschil tussen enerzijds PIBS, waarmee persoonsgegevens kunnen worden beheerd en de uitoefening van de rechten van betrokkenen kan worden vergemakkelijkt (“interageren met de betrokkene”) ⁵⁹, en anderzijds aanbieders van business-to-business-gegevensdelingsdiensten (waarvan de correlatie met “gegevensmakelaars” niet duidelijk is). Met betrekking tot deze laatsten, waarbij de betrokkene op grotere afstand staat en het overzicht en de controle over het delen van zijn of haar persoonsgegevens dreigt te verliezen, zijn er mogelijk meer kritieke punten vanuit het oogpunt van gegevensbescherming⁶⁰.
125. In alle gevallen zijn evenwel de beginselen van transparantie, behoorlijkheid en doelbinding van toepassing.
126. In zijn advies inzake de PIBS heeft de EDPS erop gewezen dat het in elk geval van cruciaal belang is dat de transparantie van het bedrijfsmodel wordt gewaarborgd tegenover de natuurlijke personen wier gegevens worden verwerkt, zodat zij op de hoogte zijn van de belangen die op het spel staan (van de PIBS en andere dienstverleners) en de PIBS welbewust kunnen gebruiken⁶¹.

⁵⁸ In dit verband is de EDPB momenteel bezig met het opstellen van richtsnoeren inzake de rechten van betrokkenen.

⁵⁹ Zie het advies van de EDPS inzake persoonsinformatiebeheersystemen van 20 oktober 2016, beschikbaar op: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf

⁶⁰ Zie het advies van de EDPS over de Europese datastrategie, punt 20: Tegelijkertijd benadrukt de EDPS dat voorzichtigheid is geboden als het gaat om de rol van gegevensmakelaars die actief grote hoeveelheden gegevens verzamelen, waaronder persoonsgegevens uit verschillende bronnen. Zij boren een verscheidenheid van gegevensbronnen aan die worden gebruikt voor datagerelateerde diensten, zoals gegevens die voor andere doeleinden worden bekendgemaakt, gegevens uit openbare registers (open gegevens) en gegevens die bij het “doorzoeken” van het internet en sociale media zijn verzameld, vaak in strijd met de gegevensbeschermingswetgeving. In dit verband merkt de EDPS op dat de activiteiten van gegevensmakelaars die grote hoeveelheden gegevens verzamelen, onder verhoogd toezicht staan en door een aantal nationale gegevensbeschermingsautoriteiten worden onderzocht.

⁶¹ Zie het advies van de EDPS inzake persoonsinformatiebeheersystemen van 20 oktober 2016, bladzijde 13, punt 52, beschikbaar op: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf Zie ook bladzijde 13, punt 53: Het PIBS-model lijkt uit te nodigen tot een debat over de vraag wie de “eigenaar” is van onze persoonsgegevens. Natuurlijke personen in de EU hebben een fundamenteel recht op bescherming van hun persoonsgegevens op basis van artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De rechten en verplichtingen met betrekking tot de uitoefening van dit recht zijn nader geregeld in de onlangs

127. Het voorstel bevat enkele verduidelijkingen met betrekking tot niet in de Unie gevestigde aanbieders van gegevensdelingsdiensten, teneinde te bepalen of een dergelijke aanbieder diensten aanbiedt binnen de Unie. Deze specificatie, in overweging 27 van het voorstel, lijkt in overeenstemming met overweging 23 AVG. Het kan nuttig zijn om, met het oog op de rechtszekerheid, te vermelden dat bij de verwerking van persoonsgegevens de bovengenoemde niet in de Unie gevestigde aanbieders van gegevensdelingsdiensten zijn onderworpen aan de regels en beginselen van de AVG.

3.4.2 Gegevensbemiddelaars als bedoeld in artikel 9, lid 1, punt c): “gegevenscoöperaties”

128. De EDPB en de EDPS benadrukken dat het begrip “diensten van gegevenscoöperaties”, dat wordt geïntroduceerd in artikel 9, lid 1, punt c), van het voorstel⁶², onduidelijk blijft wat zowel de aard als de verplichtingen betreft. In dit verband moet een duidelijke definitie van dergelijke aanbieders van gegevensdelingsdiensten, en van de voor hen geldende verplichtingen, worden geïntroduceerd om rechtsonzekerheid bij het verlenen van die diensten te voorkomen.
129. Hoewel in het voorstel wordt vermeld dat gegevenscoöperaties “natuurlijke personen [helpen] geïnformeerde keuzes te maken alvorens in te stemmen met het gebruik van gegevens, door de voorwaarden van organisaties van gegevensgebruikers die verbonden zijn aan het gebruik van gegevens te beïnvloeden of door potentiële geschillen op te lossen tussen leden van een groep over de wijze waarop gegevens betreffende meerdere datasubjecten binnen de groep kunnen worden gebruikt”⁶³, zij eraan herinnerd dat de transparantieverplichtingen, alsook de voorwaarden voor geldige toestemming van de betrokkene als bedoeld in artikel 6, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2016/679 en de voorwaarden voor de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig deze rechtsgrondslag, door diezelfde verordening worden gedefinieerd en bepaald.
130. **De EDPB en de EDPS zijn derhalve van oordeel dat het helpen van natuurlijke personen om een geïnformeerde keuze te maken en het oplossen van een potentieel geschil over de wijze waarop gegevens kunnen worden gebruikt, niet mogen worden gezien als onderhandelbare voorwaarden, maar moeten worden beschouwd als verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijken overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679. In dit verband moet er ook op worden gewezen dat de verwijzing in overweging 24 van het voorstel naar gegevens “betreffende” meerdere datasubjecten,**

aangenomen AVG. Deze kwesties zijn niet specifiek voor PIBS: persoonsgegevens worden vaak gezien als de prijs die wij betalen voor zogenaamde “kosteloze” diensten op het internet. Dit betekent echter niet dat persoonsgegevens van natuurlijke personen juridisch kunnen worden beschouwd als goederen die net als alle andere goederen vrij op de markt kunnen worden verhandeld. Integendeel, PIBS kunnen in beginsel geen persoonsgegevens “verkopen”; hun rol bestaat er veeleer in derde partijen de mogelijkheid te bieden persoonsgegevens te gebruiken voor **specifieke doeleinden** en gedurende **specifieke perioden**, met inachtneming van de **voorwaarden die door de natuurlijke personen zelf zijn vastgesteld** en **alle andere waarborgen waarin de toepasselijke gegevensbeschermingswetgeving voorziet**.

⁶² Artikel 9, lid 1, punt c), van het voorstel verwijst naar “diensten van gegevenscoöperaties, d.w.z. diensten ter ondersteuning van datasubjecten, eenmansbedrijven of micro-, kleine en middelgrote ondernemingen die lid zijn van de coöperatie of **die de coöperatie de bevoegdheid verlenen om te onderhandelen over voorwaarden voor gegevensverwerking alvorens zij daarmee instemmen, om geïnformeerde keuzes te maken alvorens in te stemmen met gegevensverwerking, en om het mogelijk te maken mechanismen op te zetten voor de uitwisseling van standpunten over het doel en de voorwaarden van gegevensverwerking, die het beste de belangen van datasubjecten of rechtspersonen vertegenwoordigen.**”

⁶³ Overweging 24 van het voorstel.

voor zover deze betrekking hebben op persoonsgegevens, mogelijk niet in overeenstemming is met de definitie van persoonsgegevens in Verordening (EU) 2016/679⁶⁴, die betrekking heeft op “alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon”.

131. Voorts kunnen, zoals vermeld in overweging 24 van het voorstel, “de rechten uit hoofde van Verordening (EU) 2016/679 [...] alleen door individuele personen worden uitgeoefend en niet aan een gegevenscoöperatie worden overgedragen of gedelegeerd”. De EDPB en de EDPS zijn van oordeel dat de formulering van dergelijke beginselen met de mogelijkheid gegevenscoöperaties bevoegdheden te verlenen om te “onderhandelen over voorwaarden voor gegevensverwerking alvorens zij daarmee instemmen”, op zijn minst onduidelijk is, zo niet ronduit tegenstrijdig. De “voorwaarden” voor de verwerking van persoonsgegevens zijn immers die welke zijn vastgelegd in de AVG en kunnen derhalve niet worden gewijzigd of vervangen door middel van een contract of andere onderlinge afspraak.

3.4.3 Artikel 10: kennisgevingsregeling — algemene registratievoorschriften — inhoud van de kennisgeving; uitkomst (en tijdstip) van de kennisgeving; artikel 11: voorwaarden voor het verlenen van gegevensdelingsdiensten

132. In hoofdstuk III van het voorstel wordt een verplichting vastgesteld voor aanbieders van de in artikel 9, lid 1, bedoelde aanbieders van gegevensdelingsdiensten om een aanmelding in te dienen bij de bevoegde autoriteit (verplichte aanmelding). Artikel 10, leden 1 en 2, voorziet in regels voor het vaststellen van de jurisdictie van de lidstaat ten behoeve van het voorstel. Dit is de jurisdictie van de lidstaat waar een aanbieder van gegevensdelingsdiensten zijn hoofdvestiging heeft of de lidstaat waar de wettelijke vertegenwoordiger van een niet in de Unie gevestigde aanbieder van gegevensdelingsdiensten is gevestigd.
133. De in de aanmelding op te nemen informatie is vermeld in artikel 10, lid 6, punten a) tot en met h), van het voorstel⁶⁵. Bovendien is in artikel 10, lid 7, bepaald dat “op verzoek van de aanbieder de bevoegde autoriteit binnen een week een gestandaardiseerde verklaring af[geeft] waarin wordt bevestigd dat de aanbieder de in lid 4 bedoelde aanmelding heeft ingediend”.
134. De kennisgevingsregeling, zoals aangegeven in de toelichting, “omvat een kennisgevingsverplichting met een ex-postcontrole door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van de naleving van de voor

⁶⁴ Definitie in artikel 4, punt 1, AVG.

⁶⁵ “De aanmelding bevat de volgende informatie:

- a) de naam van de aanbieder van gegevensdelingsdiensten;
- b) de rechtsstatus, de vorm en het registratienummer, als de aanbieder ingeschreven staat in een handelsregister of een soortgelijk openbaar register;
- c) het adres van de hoofdvestiging van de aanbieder in de Unie, in voorkomend geval, en, indien van toepassing, van alle filialen in andere lidstaten, of dat van de overeenkomstig lid 3 aangewezen wettelijke vertegenwoordiger;
- d) een website met informatie over de aanbieder en zijn activiteiten, indien van toepassing;
- e) de contactpersonen en contactgegevens van de aanbieder;
- f) een beschrijving van de dienst die de aanbieder voornemens is te verlenen;
- g) de datum waarop de activiteiten vermoedelijk van start gaan;
- h) de lidstaten waarin de aanbieder voornemens is diensten te verlenen.”

de uitoefening van de activiteiten opgelegde eisen”⁶⁶. Dit aspect wordt nader gespecificeerd in de overwegingen 30 en 31 van het voorstel⁶⁷.

135. De “screening” van de aanbieder van gegevensdelingsdiensten is derhalve beperkt tot de controle door de bevoegde autoriteit op de naleving van de (voornamelijk formele) vereisten van artikel 10 en wordt binnen zeer korte tijd uitgevoerd (één week na de datum van aanmelding).
136. **In dit verband wijzen de EDPB en de EDPS erop dat de “screeningsregeling” bijna “declaratief” is en dat de Commissie heeft gekozen voor de meest “soepele” regeling (in tegenstelling tot bijvoorbeeld een vergunningsregeling). De EDPB en de EDPS merken op dat, ten minste met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de regeling meer bescherming zou moeten bieden (d.w.z. voorzien in meer controles en waarborgen voor de betrokkenen, onder meer betreffende de uiterst belangrijke gegevensbeschermingsaspecten). Hierdoor zou ook de door de Commissie nagestreefde vergroting van het vertrouwen kunnen worden gewaarborgd.**
137. **Om deze kwestie aan te pakken, moet met name overweging 31 van het voorstel worden gewijzigd.**
138. Volgens het gegevensbeschermingsbeginsel van verantwoordingsplicht moeten aanbieders van gegevensdelingsdiensten onder meer kunnen aantonen dat zij beleidsmaatregelen en procedures hebben ingevoerd die betrokkenen in staat stellen hun individuele gegevensbeschermingsrechten gemakkelijk uit te oefenen (procedures ter waarborging van de naleving van de rechten van betrokkenen), en moeten zij de beslissingen over de gegevensdeling documenteren (waaronder met name de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden gedeeld en de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie zij worden verstrekt), waaruit blijkt dat zij de wetgeving inzake gegevensbescherming naleven⁶⁸. Deze aspecten (die de “kern” moeten vormen van de voorgestelde

⁶⁶ Toelichting, bladzijde 5.

⁶⁷ “(30) Er moet een kennisgevingsprocedure voor gegevensuitwisselingsdiensten worden vastgesteld om binnen de Unie een datagovernance op basis van betrouwbare gegevensuitwisseling te waarborgen. De voordelen van een betrouwbare omgeving kunnen het best worden bereikt door voor het aanbieden van gegevensuitwisselingsdiensten een aantal voorwaarden op te leggen, maar **zonder daarvoor een uitdrukkelijk besluit of administratieve handeling van de bevoegde autoriteit te verlangen**.

(31) Om doeltreffende grensoverschrijdende dienstverlening te ondersteunen, moet de aanbieder van gegevensuitwisselingsdiensten **alleen** worden verplicht **een kennisgeving te sturen naar de aangewezen bevoegde autoriteit van de lidstaat waar zijn hoofdvestiging zich bevindt of waar zijn wettelijke vertegenwoordiger is gevestigd**. Een dergelijke kennisgeving moet beperkt blijven tot een loutere verklaring van het voornemen om dergelijke diensten te verlenen en mag alleen worden aangevuld met de in deze verordening vastgestelde informatie.” (nadruk toegevoegd).

⁶⁸ Artikel 30 AVG luidt: “Elke verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, de vertegenwoordiger van de verwerkingsverantwoordelijke houdt een register van de verwerkingsactiviteiten die onder hun verantwoordelijkheid plaatsvinden. Dat register bevat alle volgende gegevens: a) de naam en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke en eventuele gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken, en, in voorkomend geval, van de vertegenwoordiger van de verwerkingsverantwoordelijke en van de functionaris voor gegevensbescherming; b) de verwerkingsdoeleinden; c) een beschrijving van de categorieën van betrokkenen en van de categorieën van persoonsgegevens; d) de categorieën van ontvangers aan wie de persoonsgegevens zijn of zullen worden verstrekt, onder meer ontvangers in derde landen of internationale organisaties; e) indien van toepassing, doorgiften van persoonsgegevens aan een derde land of een internationale organisatie, met inbegrip van de vermelding van dat derde land of die internationale organisatie en, in geval van de in artikel 49, lid 1, tweede alinea, bedoelde

labeling ⁶⁹) zullen ertoe leiden dat het publiek meer vertrouwen krijgt in aanbieders van gegevensdelingsdiensten.

139. De EDPB en de EDPS wijzen er voorts op dat voor de in artikel 11 bedoelde verlening van gegevensdelingsdiensten de voorwaarden van de punten 1 tot en met 11 gelden. In dit verband constateren de EDPB en de EDPS dat in de voorwaarden wel wordt verwezen naar de naleving van de mededingingsregels (zie lid 9), maar dat de naleving van de gegevensbeschermingsregels niet in deze (limitatief opgesomde) voorwaarden is opgenomen.
140. **In het licht van het bovenstaande en gezien het mogelijke risico voor de betrokkene met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door aanbieders van gegevensdelingsdiensten, zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de voorgestelde declaratoire kennisgevingsregeling niet in een voldoende strenge screeningsprocedure voor deze diensten voorziet. De EDPB en de EDPS bevelen aan te zoeken naar alternatieve procedures waarbij met name op meer systematische wijze gebruik wordt gemaakt van verantwoordings- en nalevingsinstrumenten voor de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig de AVG, in het bijzonder de toepassing van een gedragscode of een certificeringsmechanisme.**
141. Er kan ook worden opgemerkt dat de waarborgen van hoofdstuk IV van het voorstel voor gegevensaltruïsme-organisaties (artikel 18, transparantievereisten; artikel 19, specifieke eisen) in het voorstel niet zijn opgenomen voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten, ondanks de mogelijke invloed die ook deze diensten hebben op de rechten en vrijheden van de betrokkenen.
142. Dit verschil tussen de twee kennisgevingsregelingen kan aanleiding geven tot een a-contrariolezing dat de voorschriften voor gegevensaltruïsme-organisaties met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens, voor zover persoonsgegevens worden verwerkt, (bijvoorbeeld het informeren van gegevenshouders over elke verwerking buiten de Unie ⁷⁰) niet gelden voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten.
143. **In dit verband tekenen de EDPB en de EDPS met name aan dat organisaties die betrokken zijn bij regelingen voor gegevensbundeling of gegevensdeling, moeten voldoen aan bepaalde gemeenschappelijke normen. Het toezicht daarop door onafhankelijke gegevensbeschermingsautoriteiten moet in het voorstel uitdrukkelijk in herinnering worden gebracht, niet alleen met betrekking tot de voorwaarden voor interoperabiliteit, maar ook wat betreft de voorwaarden voor het waarborgen van de rechtmatigheid van de verwerking van**

doorgiften, de documenten inzake de passende waarborgen; f) indien mogelijk, de beoogde termijnen waarbinnen de verschillende categorieën van gegevens moeten worden gewist; g) indien mogelijk, een algemene beschrijving van de technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen als bedoeld in artikel 32, lid 1. [...]"

⁶⁹ In de effectbeoordeling van het voorstel wordt verwezen naar labeling of certificering, onder meer op bladzijde 19 (door de wederzijdse erkenning van certificerings-/labelingsmechanismen en van een programma ter bevordering van gegevensaltruïsme kunnen de gegevens op de vereiste schaal worden verzameld en gebruikt), op bladzijde 25 (certificerings-/labelingskader voor gegevensbemiddelaars), en op bladzijde 26 (een certificerings- of labelingskader zou nieuwe gegevensbemiddelaars in staat stellen hun zichtbaarheid als betrouwbare partner bij het organiseren/vormgeven van het delen of bundelen van gegevens te vergroten).

⁷⁰ Artikel 19, lid 1, punt b), van het voorstel.

persoonsgegevens en het faciliteren van de uitoefening van de rechten van betrokkenen (bv. via regelingen voor gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken op grond van artikel 26 AVG).

144. Bovendien merken de EDPB en de EDPS op dat in het voorstel wordt verwezen naar scenario's (gebruik van metagegevens voor de ontwikkeling van de gegevensdelingsdienst, krachtens artikel 11, punt 2; continuïteit van de toegang voor gegevenshouders en gegevensgebruikers in geval van insolventie van de aanbieder van gegevensdelingsdiensten tot de door laatstgenoemde opgeslagen gegevens, krachtens artikel 11, punt 6, die nader gespecificeerd moeten worden om ze op één lijn te brengen met de regels en beginselen inzake de bescherming van persoonsgegevens.
145. De EDPB en de EDPS wijzen er voorts op dat de onder de algemene opmerkingen van dit advies gemaakte opmerkingen over de in het voorstel gehanteerde definities en de in de AVG vastgestelde rechtsgrondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens, ook relevant zijn voor de bepalingen van hoofdstuk III van het voorstel.
146. Voorts herinneren wij eraan dat het beginsel van doelbinding van bijzonder belang is met betrekking tot business-to-business-gegevensbemiddelaars, met name gezien het doel om een betere controle op de toegang tot en het gebruik van persoonsgegevens door de betrokkene te waarborgen. Overweging 26 van het voorstel⁷¹, waarin als doeleinde van de verwerking van persoonsgegevens de bemiddeling bij de uitwisseling van gegevens lijkt te worden vastgesteld, kan zonder nadere specificatie aanleiding geven tot bezorgdheid vanuit het oogpunt van gegevensbescherming⁷².
147. De EDPB en de EDPS zijn van oordeel dat de in paragraaf 3.3 van dit gezamenlijke advies gemaakte opmerkingen over het hergebruik van persoonsgegevens in bezit van openbare lichamen ook relevant zijn met betrekking tot gegevensdelingsdiensten:
- Elke deling van of toegang tot persoonsgegevens moet strikt worden gedefinieerd wat het doel en de reikwijdte betreft en moet gebeuren met volledige inachtneming van de AVG, rekening houdend met de vereisten van rechtmatigheid, doelbinding en de legitieme verwachtingen van de betrokkenen.
 - Het moet duidelijk zijn dat elke "actor" in de keten van gegevensverwerking, met inbegrip van de aanbieder van gegevensdelingsdiensten en de gebruiker(s), aan de betrokkenen de overeenkomstig de artikelen 13 en 14 AVG te verstrekken informatie moet verschaffen (vaak zal artikel 14, dat van toepassing is wanneer de persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen, in deze context de relevante bepaling van de AVG zijn). Wij bevelen aan om er in dit verband aan toe te voegen dat de aanbieder van gegevensdelingsdiensten aan de betrokkenen gebruikersvriendelijke instrumenten ter beschikking moet stellen die hen een volledig beeld geven van hoe hun persoonsgegevens worden

⁷¹ Overweging 26 van het voorstel: "Een belangrijk element om het vertrouwen en de controle van gegevenshouders en -gebruikers in gegevensuitwisselingsdiensten te versterken is de neutraliteit van die diensten met betrekking tot de tussen gegevenshouders en -gebruikers uitgewisselde gegevens. Daarom is het noodzakelijk dat aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten **uitsluitend optreden als tussenpersoon** bij de transacties en de uitgewisselde gegevens **niet voor andere doeleinden** gebruiken. [...]"

⁷² Zie ook artikel 2, punt 4, van het voorstel: "'metagegevens': gegevens die zijn verzameld over een activiteit van een natuurlijke persoon of rechtspersoon **met het oog op de levering van een gegevensdelingsdienst**"; Artikel 2, punt 7: "'gegevensdeling': de verstrekking van gegevens door een gegevenshouder aan een gegevensgebruiker, **met het oog op gezamenlijk of individueel gebruik van de gedeelde gegevens**"; Artikel 11, punt 1: "de aanbieder mag de gegevens waarvoor hij diensten verleent niet voor **andere doeleinden gebruiken dan de beschikbaarstelling ervan aan gegevensgebruikers**".

gedeeld, alsook een gebruikersvriendelijk instrument om hun toestemming in te trekken wanneer de verleende dienst bestaat in een instrument voor het verkrijgen van toestemming van betrokkenen voor de verwerking van hun persoonsgegevens overeenkomstig artikel 11, punt 11, van het voorstel.

— De gegevensbeschermingseffectbeoordeling is een belangrijk instrument om te waarborgen dat de gegevensbeschermingsvereisten worden nageleefd en dat de rechten en belangen van natuurlijke personen afdoende worden beschermd, teneinde hun vertrouwen in het mechanisme van hergebruik te bevorderen. De EDPB en de EDPS bevelen derhalve aan om in de tekst van het voorstel te vermelden dat **aanbieders van gegevensdelingsdiensten (en de gegevensgebruiker) een gegevensbeschermingseffectbeoordeling moeten uitvoeren wanneer de gegevensverwerking onder artikel 35 AVG valt**. Bij de voorgestelde gegevensdeling kan immers sprake zijn van grootschalige verwerking waarbij gegevens uit een verscheidenheid van bronnen worden gecombineerd en mogelijk bijzondere categorieën gegevens en/of persoonsgegevens van kwetsbare groepen betrokkenen worden verwerkt. In dit geval zijn verwerkingsverantwoordelijken verplicht een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren overeenkomstig artikel 35 AVG. Om het vertrouwen en de transparantie te bevorderen moeten, de resultaten van dergelijke beoordelingen, waar mogelijk, openbaar worden gemaakt door de aanbieder van gegevensdelingsdiensten en door de gebruiker(s).

3.4.4 Artikelen 12 en 13: bevoegde autoriteiten en toezicht op de naleving (van de artikelen 10 en 11)

148. Artikel 12, lid 3, van het voorstel bepaalt dat “de aangewezen bevoegde autoriteiten, de gegevensbeschermingsautoriteiten, de nationale mededingingsautoriteiten, de autoriteiten die bevoegd zijn voor cyberbeveiliging en andere relevante sectorale autoriteiten de informatie uit[wisselen] die nodig is voor de uitoefening van hun taken in verband met aanbieders van gegevensdelingsdiensten”.
149. Volgens deze formulering is de rol van gegevensbeschermingsautoriteiten nog kleiner dan volgens de in het voorstel gehanteerde formulering met betrekking tot gegevensaltruïsme-organisaties⁷³, die verwijst naar “samenwerking met de gegevensbeschermingsautoriteit”.

⁷³ Artikel 20, lid 3: “De bevoegde autoriteit voert zijn taken [van de autoriteit die verantwoordelijk is voor het register van erkende **gegevensaltruïsme-organisaties** en voor het toezicht op de naleving van de vereisten van hoofdstuk IV van het voorstel] uit **in samenwerking met de gegevensbeschermingsautoriteit**, als die taken verband houden met de verwerking van persoonsgegevens, en met relevante sectorale organen van dezelfde lidstaat. Voor alle **vragen waarvoor een beoordeling van de naleving van Verordening (EU) 2016/679 vereist is**, vraagt de bevoegde autoriteit eerst een advies of besluit van de overeenkomstig die verordening opgerichte bevoegde toezichthoudende autoriteit en leeft zij dat advies of besluit na.”

Voorts moet worden opgemerkt dat in overweging 28, die betrekking heeft op **aanbieders van gegevensdelingsdiensten**, is bepaald dat “deze verordening **geen afbreuk [mag] doen** aan de verplichting van aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten om Verordening (EU) 2016/679 na te leven en aan **de verantwoordelijkheid van de toezichthoudende autoriteiten om de naleving van die verordening te waarborgen**.” Diezelfde bepaling is **niet** opgenomen voor gegevensaltruïsme-organisaties.

150. In dit verband herinneren de EDPB en de EDPS eraan, zoals beschreven in paragraaf 3.7 van dit gezamenlijke advies, dat veel bepalingen van dit hoofdstuk en van de andere hoofdstukken van het voorstel betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens en dat de gegevensbeschermingsautoriteiten de autoriteiten zijn die “grondwettelijk” bevoegd zijn voor het toezicht met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 8 van het Handvest en artikel 16 VWEU.
151. Ten aanzien van artikel 13 van het voorstel (toezicht op de naleving) en onverminderd overweging 28, waarin bepaald is dat die verordening “geen afbreuk mag doen aan de verantwoordelijkheid van de toezichthoudende autoriteiten om de naleving van die AVG te waarborgen”, zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de governance en het toezicht op de naleving beter moeten worden gedefinieerd om te zorgen voor een passendere screening van aanbieders van gegevensdelingsdiensten (en gegevensaltruïsme-organisaties), onder meer op naleving van de AVG, en om overlappingen of attributieconflicten tussen de bij het voorstel ingestelde autoriteiten (die volgens de formulering van artikel 12, lid 3, en artikel 20, lid 3, geen gegevensbeschermingsautoriteiten zijn) en de gegevensbeschermingsautoriteiten te voorkomen.
152. **De EDPB en de EDPS zijn derhalve van oordeel dat een dergelijke betere definitie van governance mogelijk is door gegevensbeschermingsautoriteiten aan te wijzen als de belangrijkste bevoegde autoriteiten die toezien op de naleving van de bepalingen van hoofdstuk III van het voorstel.**
153. De aanwijzing van gegevensbeschermingsautoriteiten als de belangrijkste bevoegde autoriteiten voor het toezicht op en de handhaving van de bepalingen van hoofdstuk III van het voorstel zou ook zorgen voor een consistenter regelgevingsbeleid in de lidstaten en zou daardoor bijdragen tot de consistente toepassing van het voorstel. Op grond van hun taken en bevoegdheden krachtens de AVG bezitten gegevensbeschermingsautoriteiten reeds specifieke deskundigheid op het gebied van het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake gegevensverwerking, de controle op specifieke gegevensverwerkingsactiviteiten en gegevensdeling, de beoordeling van de toereikendheid van de maatregelen om een hoog niveau van beveiliging te waarborgen bij de opslag en doorgifte van persoonsgegevens, en de bevordering van het bewustzijn van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers van hun verplichtingen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.
154. De aanwijzing van gegevensbeschermingsautoriteiten als belangrijkste bevoegde autoriteit voor het toezicht op en de handhaving van de bepalingen van hoofdstuk III wordt ondersteund met de bepaling in artikel 12, lid 3, op grond waarvan informatie kan worden uitgewisseld tussen de gegevensbeschermingsautoriteiten, de nationale mededingingsautoriteiten, de autoriteiten die bevoegd zijn voor cyberbeveiliging en andere relevante sectorale autoriteiten, teneinde een coherente toepassing van deze bepalingen te waarborgen.
155. Bovendien zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat bij het toezicht op de naleving de bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten niet kan worden beperkt tot “het recht om informatie te vragen”, zoals vermeld in artikel 13, lid 2, van het voorstel. Deze beperking vloeit voort uit de declaratoire aard van het voorgestelde “labelingsysteem”, hoewel dit niet toereikend is voor het niveau van screening dat de labeling vereist vanwege de hoge verwachtingen van de naleving van de gegevensbeschermingsregels die worden gewekt door een dergelijke labeling, met name tegenover de betrokkenen.

156. Tot slot benadrukken de EDPB en de EDPS dat er voldoende middelen aan de gegevensbeschermingsautoriteiten ter beschikking moeten worden gesteld om hen in staat te stellen het nodige toezicht effectief en efficiënt uit te oefenen.

3.5 Gegevensaltruïsme

3.5.1 Wisselwerking tussen gegevensaltruïsme en toestemming krachtens de AVG

157. Het in het voorstel genoemde begrip “gegevensaltruïsme” heeft betrekking op situaties waarin natuurlijke of rechtspersonen gegevens vrijwillig beschikbaar stellen voor hergebruik, zonder vergoeding, met het oog op “het algemene belang, zoals wetenschappelijk onderzoek of verbetering van openbare diensten”⁷⁴.
158. Er kan worden gesteld dat het voorstel niet voorziet in het “creëren”, maar in het “formaliseren/codificeren” van de mogelijkheid voor gegevenshouders (waartoe volgens het voorstel ook betrokkenen behoren) om gegevens vrijwillig beschikbaar te stellen, zoals reeds beoogd in de AVG. Een betrokkene kan immers al toestemming geven voor de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens voor onder meer wetenschappelijk onderzoek.
159. Ondanks de definitie in artikel 2, punt 10, van het voorstel (“‘gegevensaltruïsme’: de toestemming van datasubjecten om persoonsgegevens die op hen betrekking hebben te verwerken, of toestemmingen van andere gegevenshouders om hun niet-persoonsgebonden gegevens te gebruiken zonder een vergoeding te vragen, met het oog op het algemene belang, zoals wetenschappelijk onderzoek of verbetering van openbare diensten”) is het begrip “gegevensaltruïsme” nog steeds niet duidelijk en voldoende gedefinieerd. Het is met name onduidelijk of de in het voorstel beoogde toestemming overeenkomt met het in de AVG gehanteerde begrip “toestemming”, onder meer waar het gaat om de voorwaarden voor de rechtmatigheid van een dergelijke toestemming. Bovendien is de toegevoegde waarde van “gegevensaltruïsme” onduidelijk, rekening houdend met het reeds bestaande rechtskader voor toestemming op grond van de AVG, dat voorziet in specifieke voorwaarden voor de geldigheid van de toestemming.
160. De AVG en het voorstel zijn gelijktijdig van toepassing in geval van verwerking van persoonsgegevens door gegevensaltruïsme-organisaties. De EDPB en de EDPS ondersteunen de doelstelling om de verwerking van persoonsgegevens te faciliteren voor welomschreven doeleinden van algemeen belang, maar dit doel moet wel worden bereikt met volledige inachtneming van de toepasselijke regels en beginselen voor gegevensbescherming. De EDPB en de EDPS benadrukken dat een van de belangrijkste doelstellingen van de AVG is te waarborgen dat betrokkenen de controle over hun persoonsgegevens behouden. In dit verband onderstrepen de EDPB en de EDPS dat **aan alle vereisten voor de toestemming, zoals vastgesteld in de AVG, moet worden voldaan**.
161. De EDPB en de EDPS herhalen dat **de betrokkene in geen geval afstand kan doen van het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens**, ook niet door een “altruïstische daad” met betrekking tot persoonsgegevens. De verwerkingsverantwoordelijke (de gegevensaltruïsme-organisatie) blijft volledig gebonden aan de regels en beginselen voor persoonsgegevens, ook wanneer de betrokkene

⁷⁴ Artikel 2, punt 10, van het voorstel.

de gegevensaltruïsme-organisatie toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden.

162. **In het licht van het bovenstaande moet in het dispositief van het voorstel worden vermeld dat het voorstel betrekking heeft op toestemming als gedefinieerd in artikel 4, punt 11, AVG en dat de gegevensaltruïsme-organisatie, overeenkomstig artikel 7, lid 3, het intrekken van toestemming even eenvoudig moet maken als het geven ervan⁷⁵.**
163. De EDPB en de EDPS benadrukken tevens dat door de gegevensaltruïsme-organisaties verwerkte gegevens ook bijzondere categorieën persoonsgegevens kunnen omvatten, bijvoorbeeld gezondheidsgegevens.
164. De EDPB en de EDPS onderstrepen ook dat overeenkomstig het beginsel van gegevensminimalisering, waar dat mogelijk is en adequaat is met het oog op de doelstelling, gegevens in geanonimiseerde vorm moeten worden verwerkt.
165. De EDPB en de EDPS zijn verheugd over het feit dat in artikel 22, lid 3, van het voorstel is vermeld dat wanneer persoonsgegevens aan de gegevensaltruïsme-organisatie worden verstrekt, het toestemmingsformulier ervoor zorgt dat de betrokkenen hun toestemming voor een specifieke gegevensverwerkingsactiviteit kunnen geven en intrekken, overeenkomstig de AVG.
166. In dit verband zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de regels voor het intrekken van de toestemming, met inbegrip van de gevolgen daarvan, duidelijk moeten zijn. Met name moet duidelijk zijn hoe zowel de gegevensaltruïsme-organisatie als de gegevensgebruikers voldoen aan de verzoeken tot intrekking, onder meer door de persoonsgegevens te wissen overeenkomstig artikel 17, lid 1, punt b), AVG. De EDPB en de EDPS herinneren eraan dat, bij het nemen van besluiten over “gegevensaltruïsme”, gegevensaltruïsme-organisaties mogelijk gegevensbeschermingseffectbeoordelingen moeten uitvoeren overeenkomstig artikel 35 AVG.
167. Wetenschappelijk onderzoek omvat vaak het verwerken en delen van bijzondere categorieën persoonsgegevens op grote schaal, wat volgens de AVG in bepaalde gevallen als gegevensverwerking met een hoog risico kan worden beschouwd. Voorts moeten de gegevensbeschermingseffectbeoordelingen in dit verband worden uitgevoerd in samenwerking met de functionaris voor gegevensbescherming en een ethische beoordelingscommissie en, waar mogelijk en in het kader van de goede praktijken, openbaar worden gemaakt, of een samenvatting daarvan.
168. Volgens de AVG moet toestemming worden gegeven door middel van een duidelijke actieve handeling, bijvoorbeeld een schriftelijke verklaring, ook met elektronische middelen, of een

⁷⁵ Zie Richtsnoeren 5/2020 van de EDPB inzake toestemming, punten 121 en 122:

“121. Artikel 6 bevat de voorwaarden voor rechtmatige verwerking van persoonsgegevens en beschrijft zes rechtsgronden waarop een verwerkingsverantwoordelijke zich kan baseren. Voordat begonnen wordt met de verwerkingsactiviteiten moet worden bepaald welke van deze zes gronden van toepassing is en met betrekking tot welk specifiek doel.

122. Het is belangrijk om hier op te merken dat **als een verwerkingsverantwoordelijke ervoor kiest zich te baseren op toestemming voor een deel van de verwerking, hij bereid moet zijn om de keuzen inzake die toestemming te respecteren, en te stoppen met dat deel van de verwerking als een persoon zijn toestemming intrekt**. Het doen voorkomen dat gegevens worden verwerkt op basis van toestemming, terwijl men zich in werkelijkheid op een andere rechtsgrond baseert, zou wezenlijk oneerlijk zijn ten aanzien van de betrokkenen.”

mondelinge verklaring, waaruit blijkt dat de betrokkene vrijelijk, specifiek, geïnformeerd en ondubbelzinnig met de verwerking van zijn persoonsgegevens instemt.

169. In overweging 33 AVG wordt benadrukt dat het vaak niet mogelijk is op het ogenblik waarop de persoonsgegevens worden verzameld, het doel van de gegevensverwerking voor wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden volledig te omschrijven. Daarom moet de betrokkenen worden toegestaan hun toestemming te geven voor bepaalde terreinen van het wetenschappelijk onderzoek waarbij erkende ethische normen voor wetenschappelijk onderzoek in acht worden genomen⁷⁶. Dit komt ook tot uitdrukking in overweging 38 van het voorstel.
170. De EDPB en de EDPS onderstrepen echter dat het verlenen van dit soort toestemming voor doeleinden van algemeen belang⁷⁷ als zodanig (niet strikt omschreven en verwijzend naar een mogelijk ander en aanzienlijk breder toepassingsgebied dan wetenschappelijk onderzoek) op grond van de AVG niet is toegestaan.
171. In overweging 35 van het voorstel wordt verwezen naar “doeleinden van algemeen belang”, niet door een definitie te geven, maar door een niet-limitatieve lijst van voorbeelden op te nemen met onder meer toegepast en uit particuliere middelen gefinancierd onderzoek, en technologische ontwikkeling en gegevensanalyse⁷⁸.

⁷⁶ Zie de onlangs vastgestelde Richtsnoeren 5/2020 van de EDPB inzake toestemming, met name toestemming voor wetenschappelijk onderzoek, bladzijden 30-32.

⁷⁷ Zie Richtsnoeren 3/2020 van de EDPB inzake de verwerking van gezondheidsgegevens voor wetenschappelijk onderzoek in het kader van de COVID-19-uitbraak, punten 42-45:

“42. Overeenkomstig artikel 5, lid 1, onder b), AVG moeten persoonsgegevens als algemene regel “voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen [zij] vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt”;

43. Het “vermoeden van verenigbaarheid” als bedoeld in artikel 5, lid 1, onder b), AVG bepaalt echter dat “de verdere verwerking met het oog op [...] **wetenschappelijk [...] onderzoek [...]** overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden [wordt] beschouwd”. Dit onderwerp zal, vanwege de horizontale en complexe aard ervan, uitvoeriger worden behandeld in de geplande **richtsnoeren van de EDPB over de verwerking van gezondheidsgegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek**.

44. In artikel 89, lid 1, AVG is bepaald dat de verwerking van gegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek “is onderworpen aan **passende waarborgen** en dat die waarborgen [...] ervoor [zorgen] dat er technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen om de inachtneming van het beginsel van minimale gegevensverwerking te garanderen. Deze maatregelen kunnen pseudonimisering omvatten, mits aldus die doeleinden in kwestie kunnen worden verwezenlijkt”.

45. In de vereisten van artikel 89, lid 1, AVG wordt het belang benadrukt van het beginsel van minimale gegevensverwerking, het beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid en het beginsel van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen (zie hieronder). Gezien de gevoelige aard van gezondheidsgegevens en de risico's bij het hergebruik ervan ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, moeten er dan ook krachtige maatregelen worden genomen om een daarop afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen, zoals voorgeschreven in artikel 32, lid 1, AVG.”

Zie ook het document van de EDPB naar aanleiding van het verzoek van de Europese Commissie om verduidelijking van de consistente toepassing van de AVG, gericht op gezondheidsonderzoek, goedgekeurd op 2 februari 2021.

⁷⁸ Overweging 35: “Daartoe behoren de gezondheidszorg, de bestrijding van de klimaatverandering, het verbeteren van de mobiliteit, het vergemakkelijken van de opstelling van officiële statistieken of een betere openbardienstverlening. Steun voor wetenschappelijk onderzoek, met inbegrip van bijvoorbeeld

172. In het licht van het bovenstaande zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de Commissie de doeleinden van algemeen belang van een dergelijk “gegevensaltruïsme” beter moet definiëren. De EDPB en de EDPS zijn van oordeel dat het ontbreken van een definitie kan leiden tot rechtsonzekerheid en tot een lager niveau van bescherming van persoonsgegevens in de EU. Zo moet bijvoorbeeld de verplichting voor de gegevensaltruïsme-organisatie om de gegevenshouder (met inbegrip van de betrokkene) in kennis te stellen van “de doeleinden van algemeen belang waarvoor zij de verwerking van hun gegevens door een gegevensgebruiker toestaat”, in overeenstemming zijn met het beginsel dat de gegevens moeten worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze mogen worden verwerkt (beginsel van doelbinding van artikel 5, punt b), AVG). Er moet dan ook een limitatieve lijst van duidelijk gedefinieerde doeleinden in het voorstel worden opgenomen. Tegelijkertijd nemen de EPDB en de EDPS nota van de specificatie in overweging 38 van het voorstel⁷⁹. Deze specificatie moet niet alleen in de overweging worden opgenomen, maar ook in het dispositief van het voorstel, waarbij in het voorstel een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen:
- toestemming voor bepaalde gebieden van wetenschappelijk onderzoek;
 - verdere verwerking met het oog op wetenschappelijke, historische of statistische doeleinden;
 - en de verwerking voor doeleinden van algemeen belang (te definiëren in het voorstel).
173. Bovendien merken de EDPB en de EDPS op dat de term “gegevensregisters” in overweging 36⁸⁰, die alleen wordt genoemd in deze overweging en niet in het dispositief van het voorstel en die betrekking heeft op de verwerking van zowel persoonsgegevens als niet-persoonsgebonden gegevens, moet worden verduidelijkt.

technologische ontwikkeling en demonstratie, fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en particulier gefinancierd onderzoek, moet eveneens worden beschouwd als een doel van algemeen belang. Deze verordening heeft tot doel bij te dragen tot het ontstaan van op basis van gegevensaltruïsme beschikbaar gestelde datapools die voldoende groot zijn om gegevensanalyse en machinaal leren mogelijk te maken, ook over de grenzen heen in de Unie.”

⁷⁹ Overweging 38: “In de Unie erkende gegevensaltruïsme-organisaties **moeten in staat zijn relevante gegevens rechtstreeks bij natuurlijke en rechtspersonen te verzamelen of door anderen verzamelde gegevens te verwerken.**

Gegevensaltruïsme berust doorgaans op de toestemming van datasubjecten in de zin van artikel 6, lid 1, punt a), en artikel 9, lid 2), punt a), en in overeenstemming met de vereisten voor rechtmatige toestemming overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) 2016/679.

Overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679 kan **wetenschappelijk onderzoek** worden ondersteund door toestemming voor **bepaalde onderzoeksgebieden** wanneer erkende ethische normen voor wetenschappelijk onderzoek in acht worden genomen, of alleen door toestemming voor specifieke onderzoeksgebieden of delen van onderzoeksprojecten.

In artikel 5, lid 1, punt b), van Verordening (EU) 2016/679 is bepaald dat **de verdere verwerking met het oog op** [archivering in het algemeen belang,] **wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden** overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden wordt beschouwd.”

⁸⁰ Overweging 36: “Juridische entiteiten die **doelstellingen van algemeen belang** ondersteunen door op basis van gegevensaltruïsme op een bepaalde schaal relevante gegevens beschikbaar te stellen en bepaalde eisen na te leven, moeten zich kunnen registreren als “in de Unie erkende gegevensaltruïsme-organisatie”. Dit kan leiden tot het ontstaan van **gegevensregisters**. [...]”

3.5.2 Artikelen 16 en 17: registratieregeling — algemene registratievoorschriften — inhoud van de registratie; uitkomst (en tijdstip) van de registratie

174. In Hoofdstuk IV van het voorstel wordt organisaties die aan “gegevensaltruïsme” doen, de mogelijkheid geboden zich te registreren als “in de Unie erkende gegevensaltruïsme-organisatie”⁸¹ met als uitdrukkelijke doel het vertrouwen van de burgers in hun activiteiten te vergroten. In dit verband benadrukken de EDPB en de EDPS dat in het voorstel niet duidelijk wordt gemaakt of de registratie verplicht is en evenmin of de bepalingen van hoofdstuk IV ook van toepassing zijn wanneer organisaties die aan “gegevensaltruïsme” doen, niet zijn geregistreerd.
175. De algemene registratievoorschriften zijn vermeld in artikel 16; de registratievoorschriften zijn opgenomen in artikel 17, met name in lid 4, punten a) tot en met i). De “screening” van de gegevensaltruïsme-organisatie is beperkt tot de controle door de bevoegde autoriteit op de naleving van de vereisten van artikel 16 en artikel 17, lid 4, en vindt plaats binnen twaalf weken na de toepassingsdatum. De aard van de controle waarmee de bevoegde autoriteit is belast, is in het voorstel echter niet gedefinieerd.
176. In dit opzicht merken de EDPB en de EDPS op dat een regeling die voorziet in sterkere garanties, in het geval van verwerking van persoonsgegevens geschikter zou zijn om passende controles te waarborgen en uiteindelijk het vertrouwen te vergroten dan de in het voorstel opgenomen “soepelere” registratieregeling (bijna een gewone “declaratoire” regeling), die vergelijkbaar is met de beoogde regeling voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten.
177. De EDPB en de EDPS onderstrepen dat het feit dat er vanuit juridisch, technisch en organisatorisch oogpunt nauwelijks enige noodzaak is om een “in de Unie erkende gegevensaltruïsme-organisatie” (of een “aanbieder van gegevensdelingsdiensten”) te worden, een probleem kan vormen. Zo zal bijvoorbeeld een organisatie die overeenkomstig artikel 15, lid 3, van het voorstel “in haar schriftelijke en mondelinge communicatie naar zichzelf [mag] verwijzen als ‘in de Unie erkende gegevensaltruïsme-organisatie’” (“labelingseffect”), bij het verzamelen van persoonsgegevens waarschijnlijk inspelen op de verwachtingen van burgers, met name dat die organisatie de gegevensbeschermingsregels volledig zal naleven.
178. De EDPB en de EDPS benadrukken dat gegevensaltruïsme-organisaties betrouwbare entiteiten moeten zijn. Wat betreft de algemene registratievoorschriften (opgenomen in artikel 16 van het voorstel) zijn de EDPB en de EDPS ook van oordeel dat de onafhankelijkheid van de entiteiten met winstoogmerk van de gegevensaltruïsme-organisatie (bv. in juridisch, organisatorisch of economisch opzicht) als bedoeld in artikel 16, punt b), van het voorstel, moet worden verduidelijkt⁸².
179. **De EDPB en de EDPS bevelen met name aan om in artikel 16 een directe verwijzing naar de gegevensbeschermingsvereisten op te nemen, in het bijzonder naar de technische en organisatorische eisen die het mogelijk maken de gegevensbeschermingsnormen toe te passen en de rechten van betrokkenen uit te oefenen.**

⁸¹ Overweging 36 van het voorstel.

⁸² “Om in aanmerking te komen voor registratie moet een gegevensaltruïsme-organisatie: [...] (b) werken op non-profitbasis en **onafhankelijk zijn van enige entiteit met winstoogmerk;**” (nadruk toegevoegd).

180. In het licht van het bovenstaande en gezien de mogelijke gevolgen voor de betrokkenen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door gegevensaltruïsme-organisaties, zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de voorgestelde registratieregeling niet voorziet in een voldoende strenge screeningsprocedure voor dergelijke organisaties. De EDPB en de EDPS bevelen aan te zoeken naar alternatieve procedures waarbij met name op meer systematische wijze gebruik wordt gemaakt van verantwoordings- en nalevingsinstrumenten voor de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig de AVG, in het bijzonder de toepassing van een gedragscode of een certificeringsmechanisme.

3.5.3 Artikelen 18 en 19: transparantievereisten en “specifieke eisen ter bescherming van de rechten en belangen van datasubjecten en juridische entiteiten voor wat hun gegevens betreft”

181. De EDPB en de EDPS merken op dat de vereisten in verband met de registratieregeling **de verplichtingen van de gegevensaltruïsme-organisaties als verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers krachtens de AVG niet mogen vervangen**, maar deze moeten versterken.
182. De EDPB en de EDPS merken op dat overweging 36 van het voorstel op dit punt onduidelijk is, aangezien daarin de indruk wordt gewekt dat de als verwerker optredende gegevensaltruïsme-organisatie middelen moet verstrekken om de toestemming in te trekken⁸³. De kwalificatie van de gegevensaltruïsme-organisatie als verwerker, in plaats van als verwerkingsverantwoordelijke, moet nader worden beoordeeld, aangezien dit niet het enige mogelijke scenario in het kader van het voorstel lijkt te zijn.
183. Het faciliterende effect van de registratie (als gegevensaltruïsme-organisatie) moet eveneens duidelijk worden gedefinieerd, met name met betrekking tot het aspect van de rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens krachtens de AVG⁸⁴. In dit verband herhalen de EDPB en de EDPS

⁸³ In overweging 36 is bepaald (vet toegevoegd): “**Verdere waarborgen** zijn onder meer de mogelijkheid om **relevante gegevens te verwerken in een beveiligde verwerkingsomgeving** die door de geregistreerde entiteit wordt beheerd, **toezichtsmechanismen** zoals ethische commissies of raden om te waarborgen dat de verwerkingsverantwoordelijke strenge normen op het gebied van wetenschappelijke ethiek handhaaft, **effectieve technische middelen om de toestemming te allen tijde in te trekken of te wijzigen, op basis van de informatieverplichtingen van de gegevensverwerkers uit hoofde van Verordening (EU) 2016/679**, alsook **middelen waarmee datasubjecten op de hoogte kunnen blijven** van het gebruik van de door hen beschikbaar gestelde gegevens.” (nadruk toegevoegd).

⁸⁴ In dit verband is in overweging 38 van het voorstel bepaald (vet toegevoegd): “In de Unie erkende gegevensaltruïsme-organisaties **moeten in staat zijn relevante gegevens rechtstreeks bij natuurlijke en rechtspersonen te verzamelen** of door anderen verzamelde gegevens te verwerken. Gegevensaltruïsme berust **doorgaans** op de toestemming van datasubjecten in de zin van artikel 6, lid 1, punt a), en artikel 9, lid 2), punt a), en in overeenstemming met de vereisten voor rechtmatige toestemming overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) 2016/679. Overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679 kan wetenschappelijk onderzoek worden ondersteund door toestemming voor bepaalde onderzoeksgebieden wanneer erkende ethische normen voor wetenschappelijk onderzoek in acht worden genomen, of alleen door toestemming voor specifieke onderzoeksgebieden of delen van onderzoeksprojecten. In artikel 5, lid 1, punt b), van Verordening (EU) 2016/679 is bepaald dat de verdere verwerking met het oog op [archivering in het algemeen

dat de registratieregeling niet de noodzaak kan vervangen van een passende rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens uit hoofde van artikel 6, lid 1, AVG met het oog op de rechtmatigheid van de gegevensverwerking. Met andere woorden, volgens de AVG is de verwerking van persoonsgegevens alleen rechtmatig indien en voor zover ten minste een van de rechtsgrondslagen van artikel 6, lid 1, AVG van toepassing is.

184. Gezien artikel 18 van het voorstel hebben de EDPB en de EDPS twijfels over hoe de onafhankelijkheid van de gegevensaltruïsmen-organisatie wordt gehandhaafd wanneer haar financiering is gebaseerd op “de vergoedingen die zijn betaald door de natuurlijke of rechtspersonen die de gegevens hebben verwerkt”⁸⁵ (d.w.z. door de gegevensaltruïsmen-organisatie aan deze natuurlijke of rechtspersonen verstrekte gegevens). De EDPB en de EDPS zijn voorts van oordeel dat in het voorstel beter moet worden aangegeven in welke situaties de gegevensaltruïsmen-organisatie aan natuurlijke of rechtspersonen vergoedingen in rekening kan brengen voor de verwerking van de gegevens die door de betrokkenen zijn “bestemd” voor “gegevensaltruïsmen”.
185. Ook in dit geval, zoals reeds opgemerkt over het hergebruik van gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen, is er een probleem in verband met de stimulansen voor de verwerkingsverantwoordelijke om meer verwerking van persoonsgegevens te bevorderen, in dit geval meer “gegevensaltruïsmen”. De kwalificatie van gegevensaltruïsmen-organisaties als geregistreerde entiteiten zonder winst oogmerk (overweging 36) — waarover de EDPB en de EDPS verheugd zijn — verhelpt het bovengenoemde probleem slechts ten dele.
186. Bovendien geeft de formulering van overweging 36, waarin wordt verwezen naar de eisen voor gegevensaltruïsmen-organisaties, aanleiding tot bezorgdheid, aangezien daarin sprake is van “vrijwillig naleven”, ook met betrekking tot kwesties in verband met de (verplichte) naleving van de AVG⁸⁶.
187. De overweging is ook niet in overeenstemming (tenzij de nadruk wordt gelegd op de facultatieve aard van de eisen in overweging 36) met het dispositief van het voorstel, artikel 17, lid 3, dat betrekking heeft op niet in de Unie gevestigde gegevensaltruïsmen-organisaties.
188. **Wat artikel 19 van het voorstel betreft, zijn de EDPB en de EDPS van mening dat een expliciete verwijzing naar de artikelen 13 en 14 AVG moet worden toegevoegd om de consistentie tussen dit artikel van het voorstel en de verplichtingen betreffende het transparantiebeginsel van de AVG te**

belang,] wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden wordt beschouwd.”

⁸⁵ Zie artikel 18, lid 1, punt d), van het voorstel.

⁸⁶ Overweging 36 (vet toegevoegd): “[...] Als geregistreerde entiteiten **een reeks eisen vrijwillig naleven**, moet dat het vertrouwen wekken dat de voor altruïstische doeleinden beschikbaar gestelde gegevens het algemeen belang dienen. Dit **vertrouwen** moet met name voortvloeien uit een **plaats van vestiging binnen de Unie**, alsook uit de vereiste dat geregistreerde entiteiten **geen winst oogmerk** mogen hebben, uit **transparantievereisten** en uit **specifieke waarborgen** om de rechten en belangen **van datasubjecten en ondernemingen** te beschermen. **Verdere waarborgen** zijn onder meer de mogelijkheid om relevante gegevens te verwerken in een **beveiligde verwerkingsomgeving** die door de geregistreerde entiteit wordt beheerd, **toezichtsmechanismen** zoals ethische commissies of raden om te waarborgen dat de verwerkingsverantwoordelijke strenge normen op het gebied van wetenschappelijke ethiek handhaaft, effectieve **technische middelen om de toestemming te allen tijde in te trekken of te wijzigen**, op basis van de informatieverplichtingen van de gegevensverwerkers uit hoofde van Verordening (EU) 2016/679, alsook middelen waarmee datasubjecten **op de hoogte kunnen blijven** van het gebruik van de door hen beschikbaar gestelde gegevens.”

verzekeren, en dat de gegevensaltruïsmen-organisatie en de gegevensgebruikers aan de betrokkene de vereiste informatie over de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens verstrekken.

189. Bovendien zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de huidige formulering van artikel 19, lid 1, punt a)⁸⁷, onduidelijk en moeilijk verenigbaar met de AVG lijkt.
190. **Wat dit hoofdstuk van het voorstel betreft, zou ook de expliciete nadruk op het verstrekken van geanonimiseerde gegevens wanneer dat mogelijk en adequaat is voor de gegevensverwerking, overeenkomstig het beginsel van gegevensminimalisering, van bijzonder belang zijn om betrokkenen te beschermen tegen onnodige risico's voor hun fundamentele rechten en vrijheden, met name in het geval van verwerking van bijzondere categorieën gegevens.**

3.5.4 Artikelen 20 en 21: voor registratie bevoegde autoriteiten en toezicht op de naleving

191. **Met betrekking tot artikel 20, lid 3, van het voorstel zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat de governance en het toezicht op de naleving moeten worden versterkt om een adequatere screening van gegevensaltruïsmen-organisaties te waarborgen, met inbegrip van de naleving van de AVG, en om te waarborgen dat het toezicht op de bepalingen van het voorstel duidelijk wordt gedefinieerd, op een wijze die bepaalt dat bij de verwerking van persoonsgegevens de gegevensbeschermingsvereisten volledig worden nageleefd en onder de bevoegdheid van de uit hoofde van de AVG ingestelde gegevensbeschermingsautoriteiten blijven vallen.**
192. **De aanwijzing van gegevensbeschermingsautoriteiten als de belangrijkste bevoegde autoriteiten voor het toezicht op en de handhaving van de bepalingen van hoofdstuk IV van het voorstel zou ook zorgen voor een consistenter regelgevingsbeleid in de lidstaten en zou daardoor bijdragen tot de consistente toepassing van het voorstel. Op grond van hun taken en bevoegdheden krachtens de AVG bezitten gegevensbeschermingsautoriteiten reeds specifieke deskundigheid op het gebied van het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake gegevensverwerking, de controle op specifieke gegevensverwerkingsactiviteiten en gegevensdeling, de beoordeling van de toereikendheid van de maatregelen om een hoog niveau van beveiliging te waarborgen bij de opslag en doorgifte van persoonsgegevens, en de bevordering van het bewustzijn van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers van hun verplichtingen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.**
193. Bovendien zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat bij het toezicht op de naleving de bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten niet kan worden beperkt tot “de bevoegdheid om [...] informatie te vragen”, zoals vermeld in artikel 21, lid 2 van het voorstel. Deze beperking vloeit voort uit de declaratoire aard van het voorgestelde “labelingsysteem”, hoewel dit niet toereikend is voor het niveau van screening dat de labeling vereist vanwege de hoge verwachtingen van de naleving van de gegevensbeschermingsregels die worden gewekt door een dergelijke labeling, met name tegenover de betrokkenen.

⁸⁷ Artikel 19, lid 1, punt a), luidt (vet toegevoegd): “Elke in het register van erkende gegevensaltruïsmen-organisaties opgenomen entiteit stelt de gegevenshouders in kennis van: (a) **de doeleinden van algemeen belang waarvoor zij de verwerking van hun gegevens door een gegevensgebruiker toestaat**, op een gemakkelijk te begrijpen wijze.”

194. De EDPB en de EDPS benadrukken dat er voldoende middelen aan de gegevensbeschermingsautoriteiten ter beschikking moeten worden gesteld om hen in staat te stellen het nodige toezicht effectief en efficiënt uit te oefenen. Bovendien merken de EDPB en de EDPS in dit verband op dat in overweging 28 — die betrekking heeft op aanbieders van gegevensdelingsdiensten — is bepaald dat “[d]eze verordening geen afbreuk [mag] doen aan de verplichting van aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten om Verordening (EU) 2016/679 na te leven en aan de verantwoordelijkheid van de toezichhoudende autoriteiten om de naleving van die verordening te waarborgen”. Dezelfde bepaling moet ook worden opgenomen voor gegevensaltruïsme-organisaties.

3.5.5 Artikel 22: Europees formulier voor instemming met gegevensaltruïsme

195. Op grond van artikel 22 van het voorstel heeft de Commissie de bevoegdheid om, door middel van uitvoeringshandelingen, een “Europees formulier voor instemming met gegevensaltruïsme” vast te stellen⁸⁸. In dit verband bepaalt artikel 22, zoals vermeld in overweging 41, dat het toestemmingsformulier door middel van een uitvoeringshandeling wordt vastgesteld door de Commissie, bijgestaan door de Europese raad voor gegevensinnovatie, in overleg met de EDPB.
196. **In dit verband zijn de EDPB en de EDPS van oordeel dat een meer bindend, beter gestructureerd en geïnstitutionaliseerd mechanisme dan louter raadpleging van de EDPB in het voorstel moet worden vastgesteld.**

3.6 Internationale doorgifte van gegevens: artikel 5, leden 9 tot en met 13; overwegingen 17 en 19; artikel 30

197. Ook al lijken de bepalingen van het voorstel met betrekking tot de doorgifte van gegevens aan derde landen in eerste instantie beperkt tot niet-persoonsgebonden gegevens, toch zullen zich bij de toepassing ervan waarschijnlijk problemen voordoen bij de juridische en beleidsmatige consistentie met het EU-wetgevingskader voor gegevensbescherming, met name wanneer persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens van een dataset onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.
198. Hoewel het de bedoeling van de Commissie lijkt te zijn om persoonsgegevens uit te sluiten, komt de beperking van het toepassingsgebied van de doorgiftesbepalingen tot niet-persoonsgebonden gegevens in het voorstel niet altijd duidelijk tot uitdrukking. Met name artikel 5, leden 9 en 10, betreffende de doorgifte van gegevens die in het bezit zijn van openbare lichamen, zou van toepassing kunnen zijn op persoonsgegevens als die gegevens tegelijkertijd vertrouwelijke of door intellectuele-eigendomsrechten beschermde gegevens zijn⁸⁹.

⁸⁸ Artikel 22, lid 1: “Om het verzamelen van gegevens op basis van gegevensaltruïsme te vergemakkelijken, kan de Commissie uitvoeringshandelingen vaststellen om een Europees formulier voor instemming met gegevensaltruïsme op te stellen. Dat formulier maakt het mogelijk om in een uniform formaat instemming te verzamelen in alle lidstaten. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 29, lid 2, bedoelde raadplegingsprocedure vastgesteld.”

⁸⁹ Zie artikel 5, lid 10, van het voorstel: “Openbare lichamen geven vertrouwelijke of door intellectuele-eigendomsrechten beschermde gegevens alleen door aan een hergebruiker die voornemens is de gegevens door te sturen naar een ander dan een overeenkomstig lid 9 aangewezen derde land als de hergebruiker zich ertoe verbindt: (a) te zullen voldoen aan de overeenkomstig de leden 7 en 8 opgelegde verplichtingen, zelfs nadat de

199. Tegelijkertijd bevat het voorstel een bepaling (artikel 5, lid 11) die op de een of andere manier meer “beschermend” voor niet-persoonsgebonden gegevens dan voor persoonsgegevens kan worden beschouwd, aangezien de Commissie volgens het voorstel door middel van een gedelegeerde handeling⁹⁰ uiteindelijk specifieke voorwaarden voor de doorgifte van niet-persoonsgebonden gegevens aan bepaalde derde landen kan vaststellen, zelfs een verbod⁹¹.
200. De mogelijkheid voor de Commissie om door middel van een uitvoeringshandeling⁹² “adequaate besluiten” voor de doorgifte van niet-persoonsgebonden gegevens aan een bepaald derde land vast te stellen, zal waarschijnlijk ook vragen oproepen over de interactie en consistentie met de doorgifte-instrumenten waarin de AVG voorziet voor de doorgifte van persoonsgegevens aan datzelfde derde land.
201. Om de consistentie met het wetgevingskader voor gegevensbescherming te waarborgen, is het in elk geval belangrijk om er in dit verband aan te herinneren dat in het geval van “gemengde datasets” de AVG van toepassing is, en met name hoofdstuk V.
202. De EDPB en de EDPS merken op dat artikel 30 van het voorstel⁹³ alleen betrekking heeft op niet-persoonsgebonden gegevens, en dat lid 2 van dit artikel lijkt overeen te komen met artikel 48 AVG (met dit verschil dat artikel 30, lid 2, een beperking in de tijd invoert wat betreft de betrokken internationale overeenkomsten).
203. Overeenkomstig artikel 30, lid 3, van het voorstel moeten entiteiten (het openbare lichaam, de entiteit waaraan het recht op hergebruik is verleend, de aanbieder van gegevensdelingsdiensten, de gegevensaltruïsme-organisatie) die een besluit hebben ontvangen van een rechtbank of een administratieve autoriteit van een derde land om in de Unie bijgehouden niet-persoonsgebonden gegevens door te geven of daartoe toegang te verlenen, bevoegde autoriteiten of organen overeenkomstig het voorstel om advies vragen teneinde te bepalen of aan de toepasselijke doorgiftevoorwaarden is voldaan (artikel 30, lid 3, laatste zin).
204. Raadpleging van de bevoegde autoriteit is nodig wanneer het besluit van de rechtbank of de administratieve autoriteit van het derde land “de geadresseerde een overtreding van het Unierecht of het recht van de desbetreffende lidstaat kan doen begaan” (artikel 30, lid 3)⁹⁴.

gegevens zijn doorgegeven aan het derde land; en (b) de bevoegdheid van de rechtbanken van de lidstaat van het openbaar lichaam te aanvaarden met betrekking tot elk geschil in verband met de nakoming van de onder a) bedoelde verplichting.”

⁹⁰ Zie overweging 19 van het voorstel.

⁹¹ Zie overweging 19 van het voorstel.

⁹² Zie artikel 5, leden 9 tot en met 11, van het voorstel.

⁹³ Artikel 30, Internationale toegang, opgenomen in hoofdstuk VIII, Slotbepalingen.

⁹⁴ De bovengenoemde voorwaarden van artikel 30, lid 3, lijken voldoende om te **prevaleren boven de voorwaarden van lid 2 en dus boven de in dit lid genoemde internationale regels**. Artikel 30, lid 4, luidt: “Als aan de voorwaarden van lid 2 of lid 3 is voldaan, moet het openbaar lichaam, de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie uit hoofde van hoofdstuk 2 het recht is verleend om gegevens te hergebruiken, de aanbieder van gegevensdelingsdiensten of de in het register van erkende gegevensaltruïsme-organisaties ingeschreven entiteit, al naargelang van het geval, de hoeveelheid gegevens verstrekken die minimaal is toegestaan in antwoord op een verzoek, op basis van een redelijke interpretatie van het verzoek.” (vet toegevoegd).

205. Deze bepaling lijkt een stap verder te gaan dan artikel 48 AVG door voor te schrijven dat in specifieke gevallen de bevoegde autoriteit wordt geraadpleegd. In dit verband kan de bepaling dan ook op de een of andere manier worden beschouwd als meer “beschermend” voor niet-persoonsgebonden gegevens dan voor persoonsgegevens, aangezien in een dergelijke kennisgeving niet is voorzien in de AVG.

3.7 Horizontale bepalingen inzake institutionele structuren; klachten; deskundigengroep Europese Raad voor gegevensinnovatie; gedelegeerde handelingen; sancties, evaluatie en toetsing, wijzigingen in de verordening tot oprichting van één digitale toegangspoort, overgangsmaatregelen en inwerkingtreding

3.7.1 Artikel 23: eisen met betrekking tot bevoegde autoriteiten

206. Hoofdstuk V van het voorstel bevat de vereisten voor het functioneren van de bevoegde autoriteiten die zijn aangewezen om het kennisgevingskader voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten en entiteiten die zich met gegevensaltruïsme bezighouden te monitoren en ten uitvoer te leggen. Uit de hoofdstukken III en IV van het voorstel volgt dat deze bevoegde autoriteiten niet dezelfde zijn als gegevensbeschermingsautoriteiten. De in artikel 23 van het voorstel gestelde eisen duiden immers op een “technische” aard van deze autoriteiten: “juridisch gescheiden en functioneel onafhankelijk [zijn] van alle aanbieders van gegevensdelingsdiensten of entiteiten die zijn opgenomen in het register van erkende gegevensaltruïsme-organisaties”.
207. In dit verband lijkt de rol van de toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten beperkt — krachtens hoofdstuk III — tot louter uitwisseling van informatie met de bevoegde autoriteit, en — krachtens hoofdstuk IV — tot samenwerking met laatstgenoemde autoriteit en advisering of besluitvorming met betrekking tot vragen die een beoordeling van de naleving van de AVG vereisen, op verzoek van de bevoegde autoriteit. Bovendien is in het voorstel niet aangegeven hoe en in welke mate de gegevensbeschermingsautoriteiten met deze bevoegde autoriteiten zullen interageren, en evenmin welke financiële en personele middelen zijn uitgetrokken om de gegevensbeschermingsautoriteiten in staat te stellen de voor deze interactie vereiste taken uit te voeren.
208. De EDPB en de EDPS merken op dat veel bepalingen van het voorstel, waarvan het toezicht is opgedragen aan de overeenkomstig de artikelen 12 en 20 aangewezen bevoegde autoriteiten, verband houden met de bescherming van persoonsgegevens. Hiermee rekening houdende

Deze bepalingen van het voorstel zijn mogelijk **in strijd met ander Unierecht of recht van de lidstaten, met name met het recht inzake justitiële samenwerking in strafzaken of burgerlijke zaken**. De relevantie van deze vaststelling krachtens het recht inzake gegevensbescherming vloeit voort uit het feit dat **in geval van een onjuiste uitlegging van het begrip niet-persoonsgebonden gegevens het risico groot is dat openbare lichamen, aanbieders van gegevensdelingsdiensten, gegevensaltruïsme-organisaties, hergebruikers van gegevens en gegevensgebruikers persoonsgegevens doorgeven aan een derde land met een (aanzienlijk) lagere mate van bescherming voor de betrokkenen**.

benadrukken de EDPB en de EDPS dat de taken en bevoegdheden van de onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten volledig moeten worden geëerbiedigd, aangezien zij ervoor verantwoordelijk zijn de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens te vergemakkelijken, zoals vastgesteld in de AVG en de EUVG, overeenkomstig artikel 16 VWEU en artikel 8 van het Handvest en conform de desbetreffende rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie⁹⁵. Gezien het bovenstaande bevelen de EDPB en de EDPS aan dat in het voorstel uitdrukkelijk wordt erkend dat, voor zover er sprake is van een verwerking van persoonsgegevens, de gegevensbeschermingsautoriteiten de belangrijkste bevoegde autoriteiten zijn voor het toezicht op de naleving van de bepalingen van de hoofdstukken III en IV van het voorstel, zo nodig in overleg met andere relevante sectorale autoriteiten. Zoals reeds opgemerkt, moeten er voldoende middelen aan deze autoriteiten ter beschikking worden gesteld om hen in staat te stellen het nodige toezicht effectief en efficiënt uit te oefenen.

3.7.2 Artikel 24: klachten; artikel 25: recht op een doeltreffende voorziening in rechte

209. De EDPB en de EDPS stellen vast dat in artikel 24 is bepaald dat “natuurlijke en rechtspersonen het recht [hebben] bij de relevante nationale bevoegde autoriteit een klacht in te dienen tegen een aanbieder van gegevensdelingsdiensten of een entiteit die is ingeschreven in het register van erkende gegevensaltruïsmeorganisaties”, maar dat de mogelijke inhoud van de klacht (de inbreuk waarover deze handelt) niet is vermeld. Het lijkt er ook op dat klachten tegen de in hoofdstuk II van het voorstel genoemde openbare lichamen of hergebruikers niet mogelijk zijn, omdat daarover niets wordt bepaald in artikel 24 van het voorstel.
210. Daarnaast voorziet artikel 25 voor alle getroffen natuurlijke en rechtspersonen in het recht op een doeltreffende voorziening in rechte met betrekking tot het niet-reageren op een klacht die bij de bevoegde autoriteit is ingediend met betrekking tot besluiten van de bevoegde autoriteiten krachtens de artikelen 13, 17 en 21 (respectievelijk besluiten in verband met het toezicht op gegevensdelingsdiensten, de registratie van gegevensaltruïsme-organisaties en het toezicht op de naleving door geregistreerde gegevensaltruïsme-organisaties).
211. De EDPB en de EDPS merken op dat bovengenoemde bepalingen van het voorstel inzake het recht om een klacht in te dienen bij de relevante nationale bevoegde autoriteit (artikel 24) en inzake het recht op een doeltreffende voorziening in rechte tegen niet-reageren of besluiten van de bovengenoemde autoriteit (artikel 25), zoals beschreven in dit advies, kunnen leiden tot een hoger risico van parallelle en inconsistente regelingen tussen de AVG en het voorstel. Zo zouden bijvoorbeeld klachten over bemiddelingsdiensten die betrokkenen de middelen ter beschikking stellen om de rechten uit hoofde van de AVG (zie artikel 9, lid 1, punt b)) uit te oefenen, vallen onder de verantwoordelijkheid van de bevoegde autoriteiten krachtens het voorstel. Met andere woorden, de inconsistenties en

⁹⁵ Zie onder meer het arrest van het Hof van 9 maart 2010, Europese Commissie tegen Bondsrepubliek Duitsland, in zaak C-518/07, beschikbaar op: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=nl&num=C-518/07>. In zijn arrest van 9 maart 2010 heeft het Hof geoordeeld dat gegevensbeschermingsautoriteiten vrij moeten zijn van al dan niet rechtstreekse beïnvloeding van buitenaf. Het loutere risico van beïnvloeding van buitenaf is voldoende om te concluderen dat de gegevensbeschermingsautoriteit niet volledig onafhankelijk kan optreden.

overlappenden op het gebied van het “materiële recht” zouden ook “escaleren” in overlappenden van bevoegdheden met betrekking tot administratieve en gerechtelijke procedures.

212. Om deze reden **beploegen de EDPB en de EDPS een duidelijke, ondubbelzinnige en strikte definitie van de materiële regels van het voorstel, waarvan het toezicht is opgedragen aan de bevoegde autoriteiten, en van het toezichtmechanisme daarvan, dat volledige consistentie met de AVG waarborgt.**

3.7.3 Artikelen 26 en 27: samenstelling en taken van de Europese raad voor gegevensinnovatie als deskundigengroep

213. Hoofdstuk VI van het voorstel “voorziet in de oprichting van een formele deskundigengroep (de “Europese Raad voor gegevensinnovatie”) die de ontwikkeling van beste praktijken door de autoriteiten van de lidstaten zal faciliteren, met name inzake de verwerking van verzoeken om hergebruik van gegevens die onder de rechten van anderen vallen (uit hoofde van hoofdstuk II), voor het waarborgen van een consistente praktijk met betrekking tot het kennisgevingskader voor aanbieders van gegevensuitwisselingsdiensten (zie hoofdstuk III) en gegevensaltruïsme (hoofdstuk IV). Daarnaast zal de formele deskundigengroep de Commissie ondersteunen en adviseren over de governance van sectoroverschrijdende normalisatie en de voorbereiding van strategische sectoroverschrijdende normalisatieverzoeken”⁹⁶.
214. De EDPB en de EDPS merken op dat de onlangs opgerichte Europese Raad voor gegevensinnovatie, “bestaande uit vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten van alle lidstaten, het Europees Comité voor gegevensbescherming, de Commissie, relevante gegevensruimten en andere vertegenwoordigers van bevoegde autoriteiten in specifieke sectoren” (artikel 26, lid 1) wordt belast met de in artikel 27, punten a) tot en met e), vermelde taken⁹⁷, die ook relevant zijn voor de verwerking van persoonsgegevens.

⁹⁶ Toelichting, bladzijde 8.

⁹⁷ “De raad heeft de volgende taken:

(a) de Commissie advies verstrekken en bijstaan bij de ontwikkeling van een consistente praktijk van de in artikel 7, lid 1, bedoelde openbare lichamen en bevoegde organen die **verzoeken tot hergebruik van de in artikel 3, lid 1, bedoelde gegevenscategorieën verwerken**;

(b) de Commissie advies verstrekken en bijstaan bij de ontwikkeling van een consistente praktijk van de bevoegde autoriteiten bij de toepassing van **eisen voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten**;

(c) de Commissie advies verstrekken over de **prioritering van sectoroverschrijdende normen die moeten worden toegepast en ontwikkeld voor gegevensgebruik en sectoroverschrijdende gegevensdeling**, sectoroverschrijdende vergelijking en uitwisseling van beste praktijken met betrekking tot sectorale eisen voor beveiliging en toegangsprocedures, rekening houdende met sectorspecifieke normalisatieactiviteiten;

(d) de Commissie bijstaan bij **de verbetering van de interoperabiliteit van gegevens en van gegevensdelingsdiensten** tussen verschillende sectoren en domeinen, voortbouwend op bestaande Europese, internationale of nationale normen;

(e) de samenwerking tussen nationale bevoegde autoriteiten in het kader van deze verordening vergemakkelijken via capaciteitsopbouw en informatie-uitwisseling, met name door methoden vast te stellen voor de efficiënte uitwisseling van informatie met betrekking tot de aanmeldingsprocedure voor aanbieders van gegevensdelingsdiensten en de registratie en monitoring van erkende gegevensaltruïsme-organisaties.”

215. De EDPB en de EDPS zijn verheugd over de opname van de EDPB als lid van de Europese raad voor gegevensinnovatie. De EDPB en de EDPS zijn echter van oordeel dat de bepalingen inzake de Europese raad voor gegevensinnovatie, voor zover deze betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, waarschijnlijk afbreuk doen aan de taken en bevoegdheden van nationale gegevensbeschermingsautoriteiten en de EDPB om de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie te vergemakkelijken⁹⁸ (met name gelet op het brede scala aan taken dat krachtens artikel 70 AVG aan de EDPB is toegewezen om de Commissie te adviseren en om richtsnoeren, aanbevelingen en beste praktijken uit te vaardigen, en op de taken die krachtens artikel 57 EUVG aan de EDPS zijn opgedragen).
216. De EDPB en de EDPS bevelen daarom aan om in de juridische tekst te verduidelijken dat de krachtens nationaal en Unierecht opgerichte toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten de “bevoegde autoriteit” zijn wat de verwerking van persoonsgegevens betreft. Bovendien moet duidelijk worden aangegeven dat de verstrekking van advies aan de Europese Commissie op het gebied van gegevensbeschermingszaken en de ontwikkeling van consistente praktijken in verband met de verwerking van persoonsgegevens niet onder de bevoegdheden van de Europese raad voor gegevensinnovatie vallen, aangezien die taken in artikel 70 AVG uitdrukkelijk aan de EDPB zijn opgedragen.
217. Omwille van de nauwkeurigheid en de juridische duidelijkheid en om eventuele misverstanden te voorkomen, doen de EDPB en de EDPS voorts de aanbeveling om de naam Europese raad voor gegevensinnovatie te wijzigen in “Deskundigengroep van de Commissie betreffende datagovernance”, of een vergelijkbare naam, om de *juridische status* en de *aard* van het krachtens artikel 26 van het voorstel opgerichte orgaan beter weer te geven.

3.7.4 Artikel 31: sancties bij inbreuken op het voorstel

218. In het voorstel worden de sancties bij inbreuken op het voorstel niet geharmoniseerd, noch worden daarin de te sanctioneren inbreuken, de boetes voor de schending van de bepalingen van het voorstel of de tot toepassing van deze sancties bevoegde autoriteiten of organen gespecificeerd. Er wordt bepaald dat “[d]e lidstaten de regels vast[stellen] betreffende de sancties die van toepassing zijn op inbreuken tegen deze verordening en alle maatregelen [nemen] die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de regels worden toegepast. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten delen die regels en maatregelen uiterlijk op [datum van toepassing van de verordening] aan de Commissie mee en stellen haar onverwijld in kennis van eventuele latere wijzigingen.”
219. De EDPB en de EDPS merken op dat deze bepaling, die de handhaving van het voorstel beperkt (de mogelijkheid om geharmoniseerde sancties op te leggen) en mogelijk ook aanleiding geeft tot “forum shopping” naar de meest milde lidstaat, een nadelige invloed heeft op het verklaarde doel van het

⁹⁸ Zie bijvoorbeeld artikel 27, punt a), op grond waarvan de raad de taak heeft om “de Commissie advies [te] verstrekken en bij [te] staan bij de ontwikkeling van een consistente praktijk van de in artikel 7, lid 1, bedoelde openbare lichamen en bevoegde organen die verzoeken tot hergebruik van de in artikel 3, lid 1, bedoelde gegevenscategorieën verwerken;” (nadruk toegevoegd).

voorstel om het vertrouwen in hergebruik, gegevensdelingsdiensten en gegevensaltruïsme te vergroten.

3.7.5 Artikel 33: wijziging van Verordening (EU) 2018/1724

220. Dit artikel van het voorstel wijzigt de verordening tot oprichting van één digitale toegangspoort (Verordening (EU) 2018/1724) ⁹⁹ en introduceert de volgende administratieve procedures: aanmelding als aanbieder van gegevensdelingsdiensten en registratie als Europese gegevensaltruïsme-organisatie. De verwachte uitkomst daarvan is respectievelijk bevestiging van ontvangst van de aanmelding en bevestiging van de registratie.
221. **De EDPB en de EDPS stellen in dit verband vast dat de kennisgevingsregeling en de registratieregeling, die in dit advies reeds zijn geanalyseerd, niet de noodzaak kunnen vervangen van een passende rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens uit hoofde van artikel 6, lid 1, AVG met het oog op de rechtmatigheid van de gegevensverwerking. Met andere woorden, volgens de AVG is de verwerking van persoonsgegevens slechts rechtmatig indien en voor zover een passende rechtsgrondslag van artikel 6, lid 1, AVG van toepassing is. In het voorstel moet dit aspect duidelijk worden vermeld om ambiguïteit te voorkomen.**

Brussel, 10 maart 2021

Voor het Europees Comité voor gegevensbescherming

De voorzitter
(Andrea Jelinek)

voor Voor de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming

De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming
(Wojciech Wiewiórowski)

⁹⁹ Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad van 2 oktober 2018 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 1).