



AUTORITEIT
PERSOONSgegevens

Autoriteit Persoonsgegevens

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

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Directie Digitale Economie
De heer J. de Groot
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

Contactpersoon



Onderwerp

Uitvoerings- en handhavingstoets concept-Uitvoeringswet Dataverordening

Geachte heer De Groot,

Op 20 maart 2024 heeft u de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) verzocht een uitvoerings- en handhavingstoets (UHT) te verrichten voor de concept-Uitvoeringswet Dataverordening (hierna: UDV). In dit document gaan wij in op de taken die voor de AP uit de Dataverordening en de UDV voortvloeien, de uitvoerbaarheid van de wetgeving en onderbouwen wij de personele en financiële gevolgen van de uitvoeringswet voor de AP. Daarbij is uitgegaan van een structurele capaciteit en een begrotingshorizon van vijf jaar. Deze UHT bouwt voort op de claim voor voorbereidende middelen die de AP op 4 maart 2024 heeft gedeeld met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: Min EZK).

Zoals deze UHT voorschrijft, acht de AP de Dataverordening en de UDV uitvoerbaar en handhaafbaar mits er wordt voorzien in de in dit document genoemde aanpassingen aan de UDV en mits er voldoende structurele middelen beschikbaar worden gesteld aan de AP om haar taken uit te kunnen voeren.

Nadat de Dataverordening vanaf september 2025 van toepassing wordt, zouden we graag met Min EZK en het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: Min BZK) na anderhalf jaar en na drie jaar een evaluatiemoment inplannen. Tijdens het evaluatiemoment wordt er gekeken naar de op de AP afkomende werkzaamheden en of de capaciteit en de middelen bijgesteld moeten worden. Het eerste evaluatiemoment zal in dat geval plaatsvinden in maart 2027.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

1. De (uitvoeringswet) Dataverordening en de taken voor de AP

De Dataverordening voorziet in regels over het gebruik van en toegang tot data en regels die het overstappen tussen verschillende aanbieders van dataverwerkingsdiensten vergemakkelijken. De AP houdt toezicht op de bescherming van persoonsgegevens en wanneer deze onder de Dataverordening verwerkt worden, is daar logischerwijs een rol weggelegd voor de AP. De taken die voor de AP uit (uitvoeringswet) Dataverordening voortvloeien kunnen omschreven worden als:

1. **Taken die voortkomen uit de samenloop van de bescherming van persoonsgegevens en de Dataverordening**
2. **Taken die voortkomen uit artikel 4 en 5 van de Dataverordening¹**
3. **Taken die voortkomen uit het toezicht op Hoofdstuk V van de Dataverordening**

1.1 Taken die voortkomen uit de samenloop van de bescherming van persoonsgegevens en de Dataverordening

De Dataverordening wijst de AVG-toezichthouder aan als verantwoordelijk voor de toepassing van de verordening wanneer het gaat om de bescherming van persoonsgegevens.²

Dit betreft toezicht daar waar sprake is van de verwerking van persoonsgegevens. Daarnaast bepaalt de Dataverordening dat deze geen afbreuk doet aan het recht inzake de bescherming van persoonsgegevens. Meer specifiek wordt bepaald dat geen enkele bepaling van deze verordening zodanig mag worden toegepast of uitgelegd dat het recht op bescherming van persoonsgegevens of het recht op privacy en vertrouwelijkheid van communicatie wordt beperkt.³ En wanneer de Dataverordening en de AVG tegenstrijdig zijn, prevaleert de AVG.⁴ Deze algemene bevoegdheid ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens die voortvloeit uit de Dataverordening zorgt voor zowel geheel nieuwe taken als voor een uitbereiding van het huidige AVG-toezichtveld.

De beoordeling van de aanwezigheid van persoonsgegevens en de toezichtsbevoegdheden.

De AP zal vanuit haar deskundigheid een inschatting moeten maken of er sprake is van verwerking van persoonsgegevens. Dit geldt wanneer er zich een situatie voordoet waar zowel de ACM alsmede (mogelijk) de AP bevoegd zijn. Bijvoorbeeld of een dataset als persoonsgegeven aangemerkt moet worden en bij het delen van gegevens (nationaal of internationaal). Indien er sprake is van de verwerking van persoonsgegevens, zullen de ACM en de AP moeten afstemmen over toezichtsbevoegdheden om vervolgens hun instrumenten te kunnen inzetten.

De beoordeling van de aanwezigheid van persoonsgegevens en de (toezicht)situatie is complex. Wanneer het gaat om het delen van of toegang tot gegevens onder de Dataverordening valt te voorzien dat deze data grotendeels aangemerkt zal kunnen worden als persoonsgegeven, met als gevolg een verwerking hiervan op grond van de AVG. Te denken valt aan gemixte datasets, waar persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens onlosmakelijk verbonden zijn aan elkaar. In die gevallen is de daaropvolgende toezichtssituatie en de samenloop van bevoegdheden tussen de ACM en de AP ingewikkeld. Hierbij zijn goede afspraken tussen beide toezichthouders essentieel en deze dienen vastgelegd te

¹ Artikel 3 van de Uitvoeringswet Dataverordening.

² Artikel 37, derde lid van de Dataverordening.

³ Overweging 7 van de Dataverordening.

⁴ Artikel 1, vijfde lid van de Dataverordening.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

worden in een convenant. Het belang van een nauwe samenwerking tussen de toezichthouders wordt in de Dataverordening onderstreept.⁵

Transparantie en rechtszekerheid voor de diverse normadressaten.

Transparante betrokkenheid van de AP bij het voorkomen dat een besluit van de ACM een verplichting oplevert tot gegevensdeling die in strijd is met de AVG versterkt de rechtszekerheid voor de diverse normadressaten. Dientengevolge achten wij het noodzakelijk dat wettelijk (en dus transparant) gewaarborgd is dat de AP betrokken wordt door de ACM wanneer zij voornemens is een verplichting tot het delen van data op te leggen. De AP kan dan een beoordeling maken of er sprake is van persoonsgegevens, of het besluit geen onrechtmatige verwerking oplegt en deze inzichten tijdig delen met de ACM. Zie onderdeel 2.1 voor een voorstel in de uitvoeringswet om de transparantie en rechtszekerheid op dit gebied te bevorderen en te borgen dat de AP tijdig betrokken wordt.

De omvang van de werkzaamheden voor de AP.

Naast de beoordeling van de aanwezigheid van persoonsgegevens, de toezichtssituatie en het ACM-besluit dat een verplichting tot gegevensdeling oplegt, zijn er meer taken voor de AP die voortkomen uit de samenloop van de bescherming van persoonsgegevens en de Dataverordening. Er moet voldoende capaciteit beschikbaar zijn voor het doen van (internationaal) onderzoek, het behandelen van klachten, voor handhaving, voor het behandelen van bezwaar, voor beroep en voor effectieve voorlichting. De omvang van de werkzaamheden die de AP in dit verband verwacht uit te voeren is in grote mate afhankelijk van de inzet van de ACM. Naar verwachting zal de ACM in veel zaken een beroep moeten doen op de expertise van de AP. Het overgrote deel van de casussen zal gaan over het delen van gegevens waar ook persoonsgegevens bij betrokken zijn. Denk bijvoorbeeld aan onderzoeken naar Cloud-aanbieders. Daarnaast zullen de (internationale) onderzoeken alsook de beoordeling van de besluiten van de ACM die een verplichting tot gegevensdeling inhouden arbeidsintensief zijn wegens de complexiteit van de casussen en de verwevenheid tussen de Dataverordening en de bescherming van persoonsgegevens.

1.2 Taken die voortkomen uit artikel 4 en 5 van de Dataverordening

De AP is middels de UVD aangewezen als toezichthouder op artikel 4, twaalfde lid en artikel 5, zevende en achtste lid van Hoofdstuk II van de Dataverordening.⁶

Hoofdstuk II stelt voorwaarden aan het delen van de (persoons)gegevens tussen bedrijven en consumenten en tussen bedrijven onderling. Deze artikelen waarop de AP als toezichthouder is aangewezen benadrukken dat wanneer er persoonsgegevens door een derde worden opgevraagd, dan wel gedeeld worden met een derde, er een geldige rechtsgrond zoals in artikel 6 (dan wel artikel 9) van de AVG moet bestaan.⁷ Voorts wordt hieraan toegevoegd dat wanneer een gegevenshouder en de derde geen regelingen hebben getroffen voor het doorgeven van persoonsgegevens, dat dit de rechten van datasubjecten zoals neergelegd in de AVG niet mag belemmeren, beletten of verstoren.⁸ De Dataverordening schrijft voor dat de rol van de AP als toezichthouder op deze artikelen bestaat uit de bewustmaking omtrent de rechten en plichten van de bepalingen, de behandeling van klachten hieromtrent, het

⁵ Artikel 37, vijfde lid, onder g van de Dataverordening.

⁶ Artikel 3, derde lid van de Uitvoeringswet Dataverordening.

⁷ Artikel 4, twaalfde lid en artikel 5, zevende lid van de Dataverordening.

⁸ Artikel 5, achtste lid van de Dataverordening.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

verrichten van onderzoek, het opleggen van eventuele (financiële) sancties, het toezicht houden op technologische ontwikkelingen en, bovenal, het samenwerken met andere relevante bevoegde autoriteiten zoals de ACM.⁹

Samenwerking tussen de AP en de ACM is hier essentieel.

Op de overige bepalingen van Hoofdstuk II is de ACM de toezichthouder en datacoördinator. De taken zoals klachtenbehandeling, onderzoek of het opleggen van sancties kunnen daarom voor de ACM en voor de AP samenlopen. Samenwerking is zowel een vereiste vanuit de Dataverordening alsmede in de praktijk essentieel.¹⁰ Met name als beide autoriteiten in dezelfde situatie kunnen handhaven en in overeenstemming met de beginselen van evenredigheid en ne bis in idem dient te worden gehandeld.

Wat betreft het aantal zaken dat op ons af komt is er ook hier een grote afhankelijkheid van de inzet van de ACM. Doordat gegevensbescherming alsook het hebben van een grondslag voor verwerkingen voorwaarden zijn onder de Dataverordening, zullen de ACM en AP intensief moeten samenwerken. Ook naar buiten toe zal samen moeten worden opgetrokken, bijvoorbeeld waar het gaat om voorlichting. We verwachten dat de AVG door gegevenshouders in wordt gezet om datadeling onder de Dataverordening tegen te gaan, waardoor we een grote toename in te behandelen klachten verwachten binnen te krijgen.

De AP is in de UDV niet aangewezen als toezichthouder op artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder b van de Dataverordening.

Deze bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens vallen in het specifieke deskundigheidsgebied van de AP en dienen derhalve onder het verlengde toezicht van de AP te vallen. Zie onderdeel 2.2 voor een toelichting hierop.

1.3 Taken die voortkomen uit het toezicht op Hoofdstuk V van de Dataverordening

Verplichte gegevensverstrekking door gegevenshouders aan overheidsinstanties.

De Dataverordening bevat een verplichting voor gegevenshouders om in gevallen van uitzonderlijke noodzaak gegevens te verstrekken aan overheidsinstanties.¹¹ Hierbij moeten gegevenshouders in geval van een uitzonderlijke noodzaak gegevens ter beschikking stellen aan een overheidsinstantie als daartoe een naar behoren gemotiveerd verzoek wordt gedaan. In de verordening wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen twee verschillende situaties waarin sprake is van een uitzonderlijke noodzaak: (1) een algemene noodsituatie en (2) andere gevallen van uitzonderlijke noodzaak.

Voor een gegevensverzoek van een overheidsinstantie voor andere gevallen van een uitzonderlijke noodzaak kunnen door overheidsinstanties alleen niet-persoonsgebonden gegevens opgevraagd worden bij gegevenshouders. Dit is een compleet nieuwe taak voor de AP. Principes zoals doelbinding en evenredigheid moeten toegepast worden op metadata en financiële gegevens, belangenafweging van enerzijds publieke belangen (van de overheidsinstanties) en anderzijds economische belangen (van de gegevenshouders) moeten gedaan worden en de beoordelingen van

⁹ Artikel 37 van de Dataverordening.

¹⁰ Artikel 37, vijfde lid, onder g, en overweging 7, van de Dataverordening.

¹¹ Artikel 14 van de Dataverordening.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

ontwikkeling van concurrerende producten of het openbaar maken van bedrijfsgeheimen moeten gemaakt worden.¹² Het is essentieel dat de AP hierin kennis en expertise opbouwt en deze direct kan inzetten tijdens een uitzonderlijke noodzaak.

Daarnaast is voor een gegevensverzoek voor andere gevallen van een uitzonderlijke noodzaak het ontbreken van een bij wet opgelegde specifieke taak van algemeen belang en het uitputten van alle andere middelen om gegevens te verkrijgen vereist.¹³ De definities zijn onvoldoende ingekaderd en aanvullende criteria moeten nog opgesteld worden. Te denken valt aan definities voor noodsituatie, uitzonderlijke noodzaak, niet-persoonsgebonden gegevens, metadata en bedrijfsgeheimen. Ook vraagstukken rondom onteigening en schadevergoeding kunnen onder dit hoofdstuk spelen. Er zal daarom door de toezichthouder en het ministerie aan normkadering gedaan moeten worden en voorlichting gegeven moeten worden aan overheidsinstanties en gegevenshouders. Daar komt bij dat deze bepalingen naar hun aard conflictueus zijn en er grote financiële belangen op het spel kunnen staan. Het moeten voeren van langdurige, grote en/of complexe rechtszaken is dan ook zeker niet uitgesloten.

ACM als datacoördinator voor de Dataverordening en de AP als toezichthouder op Hoofdstuk V.

De Dataverordening beschrijft de bevoegdheden van de autoriteiten en de datacoördinator.¹⁴ Voor Nederland is de ACM aangewezen als datacoördinator, wat inhoudt dat zij de samenwerking tussen de verschillende nationale autoriteiten moet vergemakkelijken en de autoriteiten zal bijstaan bij het toepassingsgebied van de Dataverordening. De Autoriteit Persoonsgegevens is in de uitvoeringswet aangewezen als toezichthouder op Hoofdstuk V van de Dataverordening en zal ook in die hoedanigheid moeten samenwerken met de datacoördinator.

Taken als toezichthouder Hoofdstuk V van de Dataverordening.

Bewustmaking van de rechten en plichten¹⁵: de AP zal datageletterdheid en bewustmaking over de rechten en verplichtingen uit Hoofdstuk V moeten bevorderen bij overheidsinstanties en gegevenshouders die binnen het toepassingsgebied van de verordening vallen. Voorafgaand een duidelijk kader schetsen voor overheidsinstanties zal de naleving bevorderen, helpen bij het toezicht en zal opportunistische dataverzoeken tegengaan. Juist omdat definities en kaders nog ingevuld moeten worden en de financiële belangen groot kunnen zijn, is het belangrijk om overheidsinstanties en gegevenshouders voldoende van voorlichting te kunnen voorzien.

Behandeling van klachten over vermeende overtredingen¹⁶: de AP zal klachten met betrekking tot overtredingen van Hoofdstuk V behandelen en onderzoeken. Verder onderzoek of coördinatie met een andere bevoegde autoriteit zoals de ACM kan hier noodzakelijk zijn. Klachten die door de AP behandeld moeten worden:

1. Klachten van de gegevenshouder over het niet voldoen aan de vereisten van het verzoek door de overheidsinstantie;
2. Klachten van de gegevenshouder over het onrechtmatig uitwisselen van de verkregen gegevens met andere overheidsinstanties of derden;
3. Klachten van de overheidsinstantie over een weigering van de gegevenshouder;

¹² Artikel 19, tweede lid van de Dataverordening.

¹³ Artikel 15, eerste lid, onder b van de Dataverordening.

¹⁴ Artikel 37 van de Dataverordening.

¹⁵ Artikel 37, vijfde lid, onder a van de Dataverordening

¹⁶ Artikel 37, vijfde lid, onder b van de Dataverordening



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

4. Klachten over de verzoeken van overheidsinstellingen uit andere lidstaten.

Het verrichten van onderzoek¹⁷: de AP heeft de bevoegdheid om op basis van Hoofdstuk V onderzoek te verrichten naar de gegevensverzoeken die gedaan worden.¹⁸ Onderzoek zal onder dit hoofdstuk door de AP gedaan worden naar:

1. De vereisten van de verzoeken van overheidsinstanties (ook voor niet-persoonsgebonden gegevens);
2. Het door de overheidsinstantie onrechtmatig uitwisselen van de verkregen gegevens met andere overheidsinstanties of derden;
3. De verplichtingen voor het delen van de gegevens door de gegevenshouder;
4. De verplichtingen voor het gebruik van de ontvangen gegevens door de overheidsinstelling;
5. Verzoeken van overheidsinstanties uit andere lidstaten.

Het opleggen van financiële sancties¹⁹: de AP kan bij overtredingen van Hoofdstuk V doeltreffende, evenredige en afschrikkende financiële sancties opleggen, waaronder dwangsommen en sancties met terugwerkende kracht. Ook kan de AP gerechtelijke procedures voor het opleggen van geldboeten inleiden. Hierbij moet er ook rekening gehouden worden met voldoende capaciteit voor het behandelen van beroep en bezwaar.

Toezicht op technologische ontwikkelingen²⁰: de AP zal in het kader van Hoofdstuk V toezicht houden op technologische en relevante commerciële ontwikkelingen die relevant zijn voor het beschikbaar stellen en gebruiken van gegevens.

Samenwerken met bevoegde autoriteiten van andere lidstaten²¹: om consistente en efficiënte toepassing van Hoofdstuk V te waarborgen, zal de AP moeten samenwerken met de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten, waaronder het onverwijld elektronisch uitwisselen van alle relevante informatie. Deze samenwerking moet opgezet worden met toezichthouders op Hoofdstuk V uit andere lidstaten. Dit is met name relevant met oog op artikel 22 van de Dataverordening, waarin de autoriteit waar de gegevenshouders gevestigd is bevoegd is. Dit betekent dat de bevoegde autoriteit het verzoek van een overheidsinstantie uit een andere lidstaat moet beoordelen. De AP zal in dat geval bijvoorbeeld een verzoek van een Spaanse overheidsinstelling moeten beoordelen. Met name in andere gevallen van uitzonderlijke noodzaak²², waar er ook gekeken moet worden naar o.a. het ontbreken van nationale wetgeving, zal het voor de AP lastig te beoordelen zijn wat de nationale situatie is. Samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaten van de overheidsinstantie en de betreffende gegevenshouder ligt hier voor de hand en kan noodzakelijk zijn om het verzoek te beoordelen.

De verwachte gegevensverzoeken

Wat betreft de verzoeken maken wij een onderscheid tussen de (1) algemene nood situatie, (2) de andere gevallen van uitzonderlijke noodzaak en (3) de verzoeken uit andere lidstaten.

¹⁷ Artikel 37, vijfde lid, onder c van de Dataverordening

¹⁸ Artikel 37, vijfde lid, onder j van de Dataverordening

¹⁹ Artikel 37, vijfde lid, onder d van de Dataverordening

²⁰ Artikel 37, vijfde lid, onder e van de Dataverordening

²¹ Artikel 37, vijfde lid, onder f van de Dataverordening

²² Gevallen zoals beschreven in artikel 15, eerste lid, onder b van de Dataverordening.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

Hoe vaak een algemene noodsituatie zich voor zal doen kunnen we niet inschatten en is afhankelijk van externe factoren. Wat we als toezichthouder wel vereisen is dat op het moment dat een algemene noodsituatie zich voordoet wij voldoende geëquipeerd zijn om (1) capaciteit onmiddellijk vrij te kunnen maken en (2) direct kennis en expertise kunnen toepassen. Om deze paraatheid te kunnen bieden is uitbreiding van structurele middelen bij de AP vereist.

Wat betreft de tweede situatie bestaat er, zoals hierboven geschetst, nog veel onduidelijkheid over de normkaders en definities. Deze onduidelijkheid biedt ruimte voor overheidsinstanties om opportunistische dataverzoeken te doen waarbij mogelijk grote financiële belangen van bedrijven betrokken zijn. Hierdoor, en door de noodzaak die voor een overheidsinstelling kan bestaan om het artikel in te zetten, verwachten wij minstens een aantal verzoeken per jaar te moeten behandelen.

Daarnaast verwachten we ook dat er internationale verzoeken op ons afkomen. Daar is een grotere rol weggelegd voor de AP dan bij nationale verzoeken. Deze verzoeken moeten worden beoordeeld en worden goedgekeurd alvorens deze naar de gegevenshouder doorgezet worden. Deze beoordeling, alsook de samenwerking met de autoriteiten en overheidsinstanties uit die lidstaten, zijn arbeidsintensief en complex. Voldoende capaciteit en beschikbaarheid vanuit de AP is hier essentieel.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

2. De uitvoerbaarheid van de (uitvoeringswet-)Dataverordening voor de AP

Om de (uitvoeringswet-)Dataverordening uit te kunnen voeren en effectief toezicht te kunnen houden op de aan ons toegewezen taken, acht de AP twee aanpassingen nodig in de uitvoeringswet. Daarnaast is voor de uitvoerbaarheid van artikel 22 van de Dataverordening uitbreiding van structurele middelen en de assistentie van Min EZK en Min BZK nodig.

2.1 Melding van een verplichting tot gegevensdeling door de ACM aan de AP

De algemene bevoegdheid van de AP die voortkomt uit de desbetreffende bepalingen in de Dataverordening, kunnen voor een complexe toepassing zorgen in de praktijk.²³ Zoals in onderdeel 1.1. benoemd kan er een situatie ontstaan waarbij een besluit van de ACM op grond van de Dataverordening, zijnde een verplichting tot gegevensdeling, een onrechtmatige verwerking op grond van de AVG oplevert. Dit levert het ex post risico op dat de gegevenshouder zich op de AVG beroept bij het besluit van de ACM of dat de AP haar AVG-bevoegdheid ten aanzien van dit besluit moet inzetten.

Bevordering transparantie, rechtszekerheid en effectiviteit door extra bepaling in de UDV.

Ten aanzien van zowel de eerder benadrukte rechtszekerheid, alsmede ten aanzien van de effectiviteit van het toezicht van beide toezichthouders, is het wenselijk om hier een duidelijk ex ante kader te stellen. De AP stelt derhalve een extra bepaling voor in de UDV die een meldplicht kadert ten aanzien van besluiten van de ACM die tot gegevensdeling strekken. Op die wijze is ook voor derden zichtbaar geborgd dat de AP betrokken is bij de voorbereiding van het besluit. De betrokkenheid krijgt voor het overige gestalte in de normale samenwerkingsafspraken tussen ACM en AP. Deze zou als volgt geformuleerd moeten worden:

‘De ACM stelt de AP in kennis van een voornemen tot het nemen van een besluit op grond van de Dataverordening dat een verplichting tot gegevensdeling inhoudt. De ACM neemt een dergelijk besluit niet eerder dan twee maanden nadat de AP in kennis is gesteld, tenzij bijzondere omstandigheden daartoe dwingen.’

Deze bepaling zorgt voor zowel rechtszekerheid en effectiviteit als transparantie ten aanzien van de bevoegdheden toegekend aan zowel de AP als de ACM op grond van de Dataverordening en de UDV. Zo wordt tegemoetgekomen aan de belangen van de diverse actoren: beide toezichthouders, de EU-wetgever en de diverse normadressaten. De termijn van twee maanden biedt de AP voldoende kans om tot kwalitatieve, inhoudelijke beoordeling te komen. Vanzelfsprekend kan er in de reguliere samenwerking al voor die twee maanden termijn overleg zijn, zodat vertraging of een beroep op bijzondere omstandigheden doorgaans moet kunnen worden voorkomen.

2.2 Toezicht op artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder b van de Dataverordening

Artikel 6 van de Dataverordening bevat bepalingen die onder de specifieke deskundigheid van de AP vallen.

Het artikel is gericht op de verplichtingen van derden die op grond van artikel 5 van de Dataverordening, ergo op verzoek van de gebruiker, gegevens ontvangen. Dit betreft persoonsgegevens en niet-persoonsgebonden gegevens.

²³ Artikel 1, vijfde lid, en overweging 7, van de Dataverordening. Dit betreft met name de AVG, de ePrivacy Richtlijn, en het EU-Handvest.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

Het eerste lid benadrukt dat de derde de ontvangen data niet voor andere doeleinden gebruikt en verwijst expliciet naar de inachtneming van het Unierecht en het nationale recht inzake de bescherming van persoonsgegevens. Hier wordt aangesloten bij de beginselen zoals geformuleerd in de AVG, onder andere doelbinding en minimale dataverwerking.²⁴ De AP houdt voor verwerkingen van persoonsgegevens momenteel al toezicht op deze beginselen. Wanneer ook de ACM in plaats van de AP als toezichthouder aangewezen zou zijn op deze bepaling voor zo ver de verwerking van persoonsgegevens, zou dit een overlap van het toezichtsveld inhouden.

In het tweede lid, onder b, wordt vervolgens aangesloten bij het begrip profilering zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 4, van de AVG.²⁵ De ontvangende derde mag de data niet gebruiken voor profilering ex AVG, tenzij dit noodzakelijk is om de door de gebruiker gevraagde dienst te verlenen.²⁶ Dit valt onder de specifieke deskundigheid van de AP. De AP is echter, zoals eerder vermeld, in de UDV niet aangewezen als bevoegd toezichthouder op deze twee bepalingen.

Aanwijzing AP als toezichthouder op deze bepalingen is noodzakelijk.

In het kader van rechtszekerheid, de maatschappelijke en technische ontwikkelingen rondom profilering en in lijn met de overige bepalingen in hoofdstuk II van de Dataverordening acht de AP het noodzakelijk om aangewezen te worden als bevoegd toezichthouder op zowel artikel 6, eerste lid, voor zover er sprake is van de verwerking van persoonsgegevens, als op artikel 6, tweede lid, onder b, van de Dataverordening.

Taken die de aanwijzing als toezichthouder op deze bepalingen voor de AP met zich meebrengt.

De AP zal een beoordeling moeten doen van de voorwaarden van de verplichtingen van derden die de gegevens ontvangen, zoals genoemd in het eerste lid. Deze voorwaarden komen overeen met AVG-beginselen. Daarnaast zal de AP moeten kunnen beoordelen (1) of er sprake is van profilering in de zin van de AVG, en (2) of er in de betreffende situatie wordt voldaan aan de uitzondering op het verbod op profilering.

De AP zal, in lijn met de Dataverordening²⁷, aan bewustmaking moeten doen omtrent de rechten en plichten van de bepalingen, klachten hieromtrent moeten behandelen, onderzoek moeten verrichten, eventuele (financiële) sancties moeten, toezicht moeten houden op technologische ontwikkelingen en moeten samenwerken met andere relevante bevoegde autoriteiten zoals de ACM.

2.3 Uitvoerbaarheid artikel 22 van de Dataverordening

Wanneer een overheidsinstantie een verzoek wil doen bij een gegevenshouder in een andere lidstaat, is de autoriteit van de lidstaat waar de gegevenshouder zich bevindt bevoegd.²⁸

Waar voor nationale verzoeken het verzoek niet vooraf door de bevoegde autoriteit hoeft te worden goedgekeurd, is er bij grensoverschrijdende verzoeken een plicht voor de bevoegde autoriteit om het verzoek te beoordelen.²⁹ De bevoegde autoriteit moet in dit geval namelijk:

- a) Het verzoek doorsturen naar de gegevenshouder en deze te adviseren mee te werken aan het verzoek, of

²⁴ Overweging 37 en 38, van de Dataverordening en artikel 5, eerste lid, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

²⁵ Artikel 2, onder 20, van de Dataverordening.

²⁶ Overweging 39, van de Dataverordening.

²⁷ Artikel 37 van de Dataverordening.

²⁸ Artikel 22, eerste lid, van de Dataverordening.

²⁹ Artikel 22, derde lid, van de Dataverordening.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

b) Het verzoek afwijzen.

Wanneer een verzoek van een overheidsinstelling van een andere lidstaat is gericht aan een Nederlandse gegevenshouder, moet de AP het verzoek beoordelen. De AP moet dan een beoordeling maken of er in een andere lidstaat sprake is van een uitzonderlijke noodzaak. Daarmee ook of er nationaal een algemene noodsituatie bestaat, dan wel of de overheidsinstelling al haar nationale middelen heeft uitgeput. De vereisten van een verzoek, maar ook de weigeringsgronden van een verzoek, moeten door de AP getoetst worden. De AP mist nationale expertise van de andere EU-lidstaten om in korte tijd een goede beoordeling van een situatie van uitzonderlijke noodzaak te doen.

Wij hebben moeite met de uitvoerbaarheid van dit artikel. Waar er namelijk zou worden verwacht dat hier de bevoegde autoriteiten wederzijdse bijstand kunnen/moeten leveren, regelt lid 1 van artikel 22 van de Dataverordening dat de overheidsinstanties samenwerken en elkaar bijstaan. Daardoor is er geen verplichting tot samenwerking met bevoegde autoriteiten in de lidstaten om assistentie te bieden bij nationale interpretaties en beoordelingen.

Consistentie en efficiëntie bij samenwerking met andere bevoegde autoriteiten.

De verordening regelt in een algemene bepaling dat er samenwerking met andere bevoegde autoriteiten nodig is om consistentie en efficiëntie te waarborgen.³⁰ Ook krachtens het beginsel van loyale samenwerking moeten lidstaten elkaar steunen bij de vervulling van de taken die uit Europese verdragen voortvloeien.³¹ Echter heeft de AP twijfels of de steun van bevoegde autoriteiten in andere lidstaten op die manier voldoende wordt afgedekt. Het is aan iedere lidstaat zelf om toezichthouder op Hoofdstuk V aan te wijzen en dit zullen niet altijd de AVG-toezichthouders zijn waar wij al bestaande contacten hebben. Om effectief uitvoering te kunnen geven aan artikel 22 van de Dataverordening, verwacht de AP dat Min EZK en Min BZK zullen optreden richting de EU en de andere EU-lidstaten en op dit onderwerp assisteert bij het bevorderen van de samenwerking.

Het gevolg hiervan is dat de AP ook actief betrokken zal moeten worden bij verzoeken van Nederlandse overheidsinstellingen gericht aan gegevenshouders in andere lidstaten. In dat geval zal er voor zowel het behandelen van verzoeken van andere lidstaten aan Nederlandse gegevenshouders, als voor het behandelen van verzoeken van Nederlandse overheidsinstellingen aan internationale gegevenshouder voldoende capaciteit bij de AP aanwezig moeten zijn.

³⁰ Artikel 37, vijfde lid, onder f van de Dataverordening.

³¹ Artikel 4, derde lid, van het Verdrag van de Europese Unie.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

3. Personele en financiële gevolgen

1. Toezicht op samenloop bescherming van persoonsgegevens en de Dataverordening, artikel 4, 5 en 6 van de Dataverordening

Uit de samenloop op het toezicht op de bescherming van persoonsgegevens en Dataverordening, uit artikel 4 en 5 van de Dataverordening en ook uit het toezicht op artikel 6 van de Dataverordening volgen een aantal specifieke taken waarvan de frequentie afhankelijk is van de acties die de ACM zal ondernemen of de situaties die zij zal tegenkomen in haar toezicht. Dit zijn de inschatting en advies over de aanwezigheid van persoonsgegevens, de beoordeling van de toezichtsbevoegdheden tussen de AP en de ACM, de beoordeling van het ACM besluit die een verplichting tot gegevensdeling inhoudt en de beoordeling van (de uitzondering op) profilering. Wanneer deze situaties zich voordoen zijn dit complexe vraagstukken. In een basisscenario verwachten wij 7 beoordelingen per jaar te moeten doen. Goed hierbij te benoemen is dat niet alle type beoordelingen om dezelfde inspanning vragen. Om deze taken uit te kunnen voeren, maar ook om hierin goed samen te kunnen werken met de ACM, vraagt de AP voor een basisscenario structureel 3 fte. In een hoog scenario, waarin wij 12 beoordelingen per jaar verwachten, vraagt de AP structureel 4 fte voor deze werkzaamheden. **Voor het basisscenario komt dit neer op een structureel bedrag van 510.600 euro per jaar, en voor een hoog scenario komt dit neer op een structureel bedrag van 680.000 euro per jaar.**³²

Daarnaast moet de AP doen aan normuitleg en voorlichting, moeten klachten behandeld worden, moeten er (internationale) onderzoeken uitgevoerd worden en waar nodig kan er een noodzaak bestaan voor handhaving, beroep en bezwaar. In een basisscenario, waarin de AP jaarlijks 3 onderzoeken zal verrichten, vraagt de AP structureel 7 fte voor deze werkzaamheden. In een hoog scenario, waarin 5 onderzoeken per jaar uitgevoerd worden en we een grotere instroom aan klachten verwachten, vragen wij 10 fte. **Voor het basisscenario komt dit neer op een bedrag van 1.191.400 euro per jaar, en voor een hoog scenario komt dit neer op het bedrag van 1.702.000 euro per jaar.**

Ten slotte vraagt de AP voor deze werkzaamheden 1 fte op het niveau van een afdelingshoofd om de coördinatie, kwaliteit en management van de werkzaamheden te overzien en te borgen. **Omdat het hier gaat om een hogere schaal, komt dit neer op een structureel bedrag van 144.300 euro per jaar.**

2. Toezicht op Hoofdstuk V van de Dataverordening

Zoals in onderdeel 1.3 aangegeven maken wij onderscheid tussen drie type verzoeken: de (1) algemene noodsituatie, (2) de andere gevallen van uitzonderlijke noodzaak en (3) de verzoeken uit andere lidstaten.

Omdat we niet kunnen inschatten hoe vaak een algemene noodsituatie zich voor zal doen, vraagt de AP structureel 1 fte om paraatheid te kunnen bieden, capaciteit onmiddellijk vrij te kunnen maken en direct kennis en expertise hierop te kunnen toepassen. **Dit komt neer op een structureel bedrag van 170.200 euro per jaar.**

Voor wat betreft de gevallen van uitzonderlijke noodzaak en de verzoeken uit andere lidstaten, geldt enerzijds hetzelfde, er moet onmiddellijke capaciteit vrij gemaakt kunnen worden en kennis en expertise moet in huis zijn, maar hier verwachten we dat de AP minstens een paar verzoeken per jaar moeten behandelen. Voor een basisscenario zijn dit er 4 per jaar en vragen wij om 5 fte. Voor een hoog scenario zijn dit er 7 per jaar en vragen wij om 7 fte. **Voor het**

³² Bedragen zijn inclusief een opslag voor PIOFACH formatie en overheadkosten. PIOFACH formatieopslag is 15% en heeft betrekking op formatie t.b.v. ondersteunende functies ondergebracht bij Bedrijfsvoering. De AP rekent 41.000 euro overheadkosten per fte.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

basisscenario komt dit neer op een structureel bedrag van 851.000 euro per jaar en voor een hoog scenario komt dit neer op een structureel bedrag van 1.191.400 euro per jaar.

Ten slotte vraagt de AP voor deze werkzaamheden 1 fte op het niveau van een afdelingshoofd om de coördinatie, kwaliteit en management van de werkzaamheden te overzien en te borgen. **Omdat het hier gaat om een hogere schaal, komt dit neer op een structureel bedrag van 144.300 euro per jaar.**

4. Afsluiting

De AP acht de concept-uitvoeringswet van de Dataverordening uitvoerbaar en handhaafbaar mits er voldaan wordt aan de voorwaarden uit onderdeel 2 en mits er voldoende financiering beschikbaar is om de taken onder deze wetgeving uit te kunnen voeren.

Hiertoe vraag de AP voor het toezicht op de samenloop tussen de bescherming van persoonsgegevens en de Dataverordening en voor het toezicht op artikel 4, 5 en 6 van de Dataverordening in totaal structureel 11 fte in een basisscenario en 15 fte voor een hoog scenario. Dit komt uit op de respectievelijke bedragen van 1.846.300 en 2.527.100 euro per jaar.

Voor het toezicht op Hoofdstuk V van de Dataverordening vraagt de AP in totaal structureel 7 fte in een basisscenario en 9 fte in een hoog scenario. Dit komt uit op de respectievelijke bedragen van 1.165.500 en 1.505.900 euro per jaar.

Het overzicht van de benodigde middelen voor het **basisscenario** ziet er als volgt uit:

Taken	Periode	Budget
Toezicht op samenloop bescherming van persoonsgegevens en Dataverordening en artikel 4, 5 en 6 van de Dataverordening	Vanaf september 2025 ³³	Structureel 1.846.300 euro per jaar
Toezicht op Hoofdstuk V van de Dataverordening	Vanaf september 2025	Structureel 1.165.500 euro per jaar
Totaal	Vanaf september 2025	Structureel 3.011.800 euro per jaar

Het overzicht van de benodigde middelen voor een **hoog scenario** ziet er als volgt uit:

Taken	Periode	Budget
Toezicht op samenloop bescherming van persoonsgegevens en Dataverordening en artikel 4, 5 en 6 van de Dataverordening	Vanaf september 2025	Structureel 2.527.100 euro per jaar
Toezicht op Hoofdstuk V van de Dataverordening	Vanaf september 2025	Structureel 1.505.900 euro per jaar
Totaal	Vanaf september 2025	Structureel 4.033.000 euro per jaar

³³ Voor de periode tot september 2025 heeft de AP in haar brief van 4 maart 2024 in totaal de volgende voorbereidende middelen gevraagd: 680.000 euro voor 2024 en 1.020.000 euro voor 2025. De middelen genoemd in deze UHT zijn in aanvulling op deze voorbereidende middelen.



Datum
3 mei 2024

Ons kenmerk
2024-33-MNI-NDJ

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Voor vragen of nadere toelichting kunt u contact opnemen met de contactpersoon genoemd bovenaan deze brief.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,




Directeur Beleid, Internationaal, Strategie
en Communicatie