



Brussel, 15 januari 2020
(OR. en)

14994/2/19
REV 2

JAI 1312
DATAPROTECT 302
DAPIX 364
FREMP 177
DIGIT 180
RELEX 1150

NOTA A-PUNT

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	Raad
nr. vorig doc.:	14994/1/19 REV 1
Betreft:	Standpunt van de Raad en bevindingen over de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) - Aanneming

1. De algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft Richtlijn 95/45/EG vervangen. De verordening heeft een tweevoudig doel: de rechten van personen op het gebied van gegevensbescherming versterken en kansen bieden aan het bedrijfsleven door het vrije verkeer van persoonsgegevens in de digitale eengemaakte markt te vergemakkelijken.

2. De AVG is in mei 2016 in werking getreden en sinds 25 mei 2018 van toepassing.

3. Krachtens artikel 97 van de AVG moet de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag over de evaluatie en de toetsing van de AVG indienen. Het eerste verslag moet uiterlijk 25 mei 2020 verschijnen. Daarbij moet de Commissie de standpunten en bevindingen van het Europees Parlement, de Raad, en andere relevante instanties en bronnen in aanmerking nemen. De Commissie kan ook de lidstaten en toezichhoudende autoriteiten om informatie verzoeken.

Bij deze evaluatie en toetsing moet de Commissie met name de toepassing en de werking beoordelen van:

- hoofdstuk V (Doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties), in het bijzonder met betrekking tot krachtens artikel 45, lid 3, van de verordening vastgestelde besluiten en op grond van artikel 25, lid 6, van Richtlijn 95/46/EG vastgestelde besluiten; en
- hoofdstuk VII (Samenwerking en coherentie).

4. Het voorzitterschap heeft ter voorbereiding van het standpunt van de Raad een tekst opgesteld op basis van de opmerkingen van de lidstaten. De Groep informatie-uitwisseling en gegevensbescherming van de Raad (Dapix) is op 3 september, 21 oktober, 11 november en 5 december 2019 bijeengekomen om het standpunt van de Raad te bespreken.

5. De delegaties hebben, na een stilzwijgende procedure die op 6 december 2019 werd ingeleid, ingestemd met de tekst van het standpunt van de Raad (zie bijlage).

6. Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt derhalve verzocht de Raad aan te bevelen zijn standpunt en bevindingen over de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming als vervat in de bijlage tijdens een volgende zitting als A-punt aan te nemen. Het VK zal zich daarbij onthouden. De Commissie zal in kennis worden gesteld van het standpunt van de Raad.

1. Inleiding

(1) De algemene verordening gegevensbescherming ("AVG")¹ is op 25 mei 2018 in werking getreden, met de intrekking en vervanging van Richtlijn 95/46/EG tot gevolg. De AVG moet een sterk en coherenter kader voor gegevensbescherming in de EU tot stand brengen, gestoeld op een strakke handhaving. De AVG heeft een tweeledig doel. Ze moet enerzijds zorgen voor de bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen en met name hun recht op bescherming van persoonsgegevens. Anderzijds moet ze het vrije verkeer van persoonsgegevens en de ontwikkeling van de digitale economie in de hele interne markt mogelijk maken.

(2) Krachtens artikel 97 van de AVG moet de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een eerste verslag over de evaluatie en de toetsing van de verordening indienen. Dat verslag moet uiterlijk op 25 mei 2020 worden ingediend, waarna vervolgens om de vier jaar verslag wordt uitgebracht.

(3) In dit verband moet de Commissie met name de toepassing en de werking beoordelen van:

- hoofdstuk V (Doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties), in het bijzonder met betrekking tot krachtens artikel 45, lid 3, van deze verordening vastgestelde besluiten en op grond van artikel 25, lid 6, van Richtlijn 95/46/EG vastgestelde besluiten; en
- hoofdstuk VII (Samenwerking en coherentie).

(4) De AVG vereist dat de Commissie de standpunten en bevindingen van het Europees Parlement, van de Raad, en van andere relevante instanties en bronnen in aanmerking neemt. De Commissie kan ook de lidstaten en toezichthoudende autoriteiten om informatie verzoeken.

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

(5) Om bovengenoemde standpunten en bevindingen van de Raad voor te bereiden, werd de delegaties verzocht schriftelijke opmerkingen² in te dienen. De opmerkingen van de lidstaten werden tijdens de vergaderingen van 21 oktober, 11 november en 5 december 2019 door de Groep informatie-uitwisseling en gegevensbescherming (Dapix) besproken. Op basis van die voorbereidende werkzaamheden worden de standpunten en bevindingen van de Raad in dit document beschreven en samengevat. De Raad heeft ook nota genomen van de mededeling van de Commissie over de "gegevensbeschermingsregels als basis voor vertrouwen in de EU en daarbuiten - een inventarisatie"³ (hierna "de mededeling"), die in juli 2019 is aangenomen. In de mededeling keek de Commissie naar de gevolgen van de EU-regels voor gegevensbescherming en naar de mogelijkheden om de toepassing ervan verder te verbeteren. Hoewel de nieuwe gegevensbeschermingsregels volgens de Commissie veel van hun doelstellingen hebben bereikt, worden in de mededeling ook concrete stappen uitgestippeld om deze regels en de toepassing ervan verder aan te scherpen.

(6) De Raad is van oordeel dat zijn standpunten en bevindingen niet beperkt mogen blijven tot de onderwerpen die specifiek worden genoemd in artikel 97, lid 2, van de AVG. Daarom moedigt de Raad de Commissie ook aan om in haar komende verslag de toepassing en werking van de AVG in ruime zin te evalueren en te toetsen, en dus niet alleen wat betreft de in dat artikel genoemde hoofdstukken. Voorts moet de Commissie rekening houden met de ervaringen en bijdragen van relevante belanghebbenden. Dit zal ertoe bijdragen dat de evaluatie zo volledig mogelijk is. Gezien het belang en het effect van de AVG in een zich steeds verder ontwikkelende digitale samenleving, zijn er sterke argumenten voor een bredere toetsing en verdere besprekingen over het onderwerp.

(7) Tegelijkertijd wijst de Raad erop dat de AVG pas sinds mei 2018 wordt toegepast. Het is dan ook waarschijnlijk dat meer ervaring met de toepassing van de AVG de komende jaren zal helpen om de meeste van de door de lidstaten vastgestelde problemen op te lossen. Nadere richtsnoeren, met name van het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB), en de mogelijkheid om informatie over nationale praktijken, interpretaties en rechterlijke beslissingen uit te wisselen, zouden ook nuttig zijn voor de lidstaten.

² Doc. 12756/19 REV 1.

³ Doc. 11535/19.

(8) De Raad heeft een aantal gedetailleerde opmerkingen over de toepassing van de AVG gemaakt. In dit document schetst de Raad enkele onderwerpen die door de lidstaten als bijzonder relevant zijn aangemerkt. Deze kwesties moeten in het komende verslag van de Commissie ook op passende wijze worden weergegeven.

2. Algemene opmerkingen

(9) De Raad beschouwt de AVG als een succes. De verordening is zonder twijfel een belangrijke mijlpaal en een instrument dat het recht op bescherming van persoonsgegevens versterkt en het vertrouwen in innovatie in de EU bevordert. De AVG heeft ook het bewustzijn over het belang van gegevensbescherming verder vergroot, zowel in de EU als daarbuiten.

(10) De Raad erkent de belangrijke rol van de nationale toezichhoudende autoriteiten bij de werking en de consequente toepassing van de AVG. De Raad wijst tevens op de aanzienlijke toename van de activiteiten van de toezichhoudende autoriteiten, die verband houden met de uitoefening van hun nieuwe taken en bevoegdheden, en op de positieve ontwikkelingen met betrekking tot de aanzienlijk verhoogde toewijzing van middelen aan de toezichhoudende autoriteiten in veel lidstaten. De Raad deelt het standpunt van de Commissie over het belang van samenwerking tussen de toezichhoudende autoriteiten van de lidstaten, met name binnen het EDPB. Die samenwerking moet verder worden versterkt, aangezien ze bijzonder relevant is voor het toezicht op grensoverschrijdende, risicovolle verwerking of voor verwerking waarbij veel lidstaten betrokken zijn, bijvoorbeeld in verband met zogeheten grote techbedrijven.

(11) De Raad steunt ook het door de Commissie in haar mededeling voorgestelde idee dat mededingings-, consumentenbeschermings- en gegevensbeschermingsautoriteiten in voorkomend geval moeten samenwerken, bijvoorbeeld met betrekking tot het toezicht op grote techbedrijven. De Raad merkt op dat de grote invloed van deze bedrijven en hun bedrijfsmodellen reden tot bezorgdheid geven. Het zou bijvoorbeeld de moeite waard zijn te onderzoeken en te monitoren hoe de betrokkenen hun rechten jegens grote techbedrijven adequaat kunnen uitoefenen. Daarom moeten er op EU-niveau gecoördineerde inspanningen worden geleverd om de omvang van de uitdagingen te onderzoeken en een visie te creëren op de manier waarop die moeten worden aangepakt.

(12) Voorts is de Raad van oordeel dat verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers meer verduidelijking en richtsnoeren nodig hebben van de toezichthoudende autoriteiten en het EPDB. In het komende evaluatieverslag van de Commissie moet ook worden gewezen op de algemene behoefte aan praktische richtsnoeren en andere geschikte middelen om hieraan te voldoen.

(13) Het opstellen van sectorspecifieke gedragscodes overeenkomstig artikel 40 van de AVG zou een geschikte manier kunnen zijn om bij te dragen tot de juiste toepassing van de AVG. Dergelijke gedragscodes zouden bijzondere aandacht kunnen besteden aan kwesties zoals de bescherming van de persoonsgegevens van kinderen of de verwerking van gezondheidsgegevens. Een lijst van gedragscodes, die momenteel ter goedkeuring bij de toezichthoudende autoriteiten voorligt, kan de coördinatie en ondersteuning van dergelijke projecten helpen verbeteren. Maatregelen om het opstellen van dergelijke gedragscodes te bevorderen, moeten worden uitgebreid en verder uitgewerkt.

(14) De Raad merkt tegelijkertijd op dat nieuwe fenomenen, met name opkomende technologieën, nieuwe uitdagingen opleveren voor de bescherming van persoonsgegevens en voor de bescherming van andere grondrechten, zoals het verbod op discriminatie. Deze uitdagingen houden verband met onderwerpen als het gebruik van big data, kunstmatige intelligentie en algoritmen, het internet der dingen en blockchaintechnologie. Hetzelfde geldt voor het gebruik van technologieën zoals gezichtsherkenning, nieuwe vormen van profilering en de "deepfake"-technologie. De ontwikkeling van kwantumcomputing kan tevens een uitdaging vormen voor de bescherming van persoonsgegevens. Anderzijds merkt de Raad op dat bepaalde toepassingen van deze technologieën ook een groot voordeel kunnen opleveren en de privacy van de Europese burgers kunnen vergroten. Om gelijke tred te houden met opkomende technologieën acht de Raad het noodzakelijk de relatie tussen technologische ontwikkelingen en de AVG op EU-niveau voortdurend te monitoren en te beoordelen.

(15) De Raad wijst erop dat de AVG technologisch neutraal geformuleerd is en dat er in de bepalingen ervan al rekening is gehouden met deze nieuwe uitdagingen. Volgens de Raad moet absoluut bewerkstelligd worden dat de AVG, en meer algemeen het rechtskader van de EU voor de bescherming van persoonsgegevens, een basisvoorwaarde vormt voor de ontwikkeling van toekomstige initiatieven op het gebied van het digitale beleid. In het licht van het bovenstaande acht de Raad het echter noodzakelijk om zo snel mogelijk te verduidelijken hoe de AVG van toepassing is op de bovengenoemde nieuwe technologieën.

3. Internationale doorgiften

(16) In haar mededeling wijst de Commissie op de positieve trend dat er wereldwijd steeds meer gegevensbeschermingsregels worden ontwikkeld. Steeds meer partijen sluiten zich aan bij Verdrag 108 van de Raad van Europa, dat recentelijk is herzien. Tegelijkertijd nemen landen over de hele wereld nieuwe gegevensbeschermingswetgeving aan of moderniseren ze hun regelgevingskader ter zake.

(17) De Raad constateert dat adequaatheidsbesluiten voor verwerkingsverantwoordelijken een essentieel instrument zijn om persoonsgegevens veilig door te geven aan derde landen en internationale organisaties. In dat verband acht de Raad het eveneens cruciaal dat de adequaatheidsbesluiten aan alle criteria voor dat soort besluiten voldoen, ook wat betreft verdere doorgiften. Adequaatheidsbesluiten moeten ook voortdurend worden gemonitord en periodiek worden geëvalueerd, zoals voorgeschreven door het recht van de Unie. Dat is essentieel om een doeltreffende bescherming van de rechten van de betrokkene te waarborgen. De Raad steunt het voornemen van de Commissie, zoals verwoord in haar mededeling, om haar dialoog met in aanmerking komende belangrijke partners over adequaatheid te intensiveren. De Raad spoort de Commissie aan de mogelijkheid te onderzoeken om bij het vaststellen van nieuwe adequaatheidsbesluiten specifieke aandacht te besteden aan doorgiften aan en tussen overheidsinstanties. De Raad is ook ingenomen met het voornemen van de Commissie om in 2020 verslag uit te brengen over de evaluatie van de elf adequaatheidsbesluiten die op grond van Richtlijn 95/46/EG zijn vastgesteld.

(18) De Raad merkt op dat er vooralsnog slechts 13 adequaatheidsbesluiten van kracht zijn, waaronder het EU-VS-privacyschild. In veel situaties waarin persoonsgegevens aan derde landen en internationale organisaties worden doorgegeven, moet de verwerkingsverantwoordelijke dan ook gebruikmaken van andere instrumenten die op grond van hoofdstuk V van de AVG worden geboden. Daarom deelt de Raad het standpunt dat het tevens belangrijk is om aandacht te hebben voor de toepassing van andere instrumenten voor internationale doorgiften op grond van hoofdstuk V van de AVG, die soms bovendien beter beantwoorden aan de behoeften van individuele verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in een specifieke sector. De Raad beklemtoont de voordelen van die instrumenten, waaronder juridisch bindende en afdwingbare instrumenten tussen overheidsinstanties of -organen, bindende bedrijfsvoorschriften, standaardbepalingen inzake gegevensbescherming die zijn vastgesteld door de Commissie of die door een toezichthoudende autoriteit zijn vastgesteld en door de Commissie zijn goedgekeurd, alsook goedgekeurde gedragscodes of certificeringsregelingen in combinatie met bindende toezeggingen van de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in het derde land.

(19) De Raad merkt voorts op dat de in het kader van Richtlijn 95/46/EG ontwikkelde modelcontractbepalingen voor de doorgifte van gegevens aan derde landen niet zijn aangepast aan de ontwikkelingen die zich sinds de oorspronkelijke vaststelling ervan hebben voorgedaan, waaronder de inwerkingtreding van de AVG. De Commissie wordt aangespoord om die in de nabije toekomst te toetsen en te herzien om rekening te houden met de behoeften van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers.

(20) De lidstaten hebben opgemerkt dat de toepassing van sommige van de bovengenoemde instrumenten gebaat zou zijn bij nadere verduidelijking en richtsnoeren. Zo hebben sommige lidstaten erop gewezen dat het voor de verwerkingsverantwoordelijke moeilijk kan zijn om te bepalen wat men als passende waarborgen voor gegevensbescherming in de zin van artikel 46 van de AVG kan beschouwen als er geen adequaatheidsbesluit voorhanden is. De Raad is van mening dat verduidelijking en richtsnoeren, met name van het EDPB, welkom zouden zijn. De Raad merkt op dat het EDPB reeds richtsnoeren over bindende bedrijfsvoorschriften heeft uitgebracht. Daarnaast zouden de minimumnormen voor doorgiften die onderworpen zijn aan passende waarborgen tussen overheidsinstanties, moeten worden verduidelijkt. Dit is belangrijk omdat de overheidsinstanties van de lidstaten voortdurend moeten samenwerken en persoonsgegevens moeten uitwisselen met de autoriteiten van derde landen waarvan het rechtskader verschilt van dat van de EU.

4. Mechanismen voor samenwerking en coherentie

(21) De mechanismen voor samenwerking en coherentie zijn volgens de Raad essentiële instrumenten om een hoog en consistent beschermingsniveau voor persoonsgegevens in de hele Unie te waarborgen. Verwacht wordt dat de toepassing van die mechanismen in de nabije toekomst zal leiden tot een aantal belangrijke gezamenlijke besluiten en richtsnoeren op Europees niveau, die zullen bijdragen tot een beter begrip en een consistente toepassing van de AVG en die de verschillen in de toepassing ervan zullen verkleinen.

(22) Hoewel de mechanismen voor samenwerking en coherentie worden beschouwd als belangrijke elementen van het nieuwe regelgevingskader, en de toezichthoudende autoriteiten verplicht zijn samen te werken, hebben de lidstaten evenwel aangegeven dat hun toezichthoudende autoriteiten bij het gebruik ervan met een aantal uitdagingen worden geconfronteerd. Voorts hebben sommige lidstaten gewezen op de administratieve lasten en de gevolgen van de nieuwe mechanismen voor de personele middelen, meer bepaald de gevolgen van de termijnen in artikel 60 van de AVG. Sommige lidstaten hebben ook melding gemaakt van problemen wegens het ontbreken van meer gedetailleerde bepalingen in de AVG over de toepasselijke procedures in grensoverschrijdende situaties en over de verschillende criteria, meer bepaald voor de behandeling van klachten in het kader van het nationale procesrecht. De Raad onderkent weliswaar dat de toezichthoudende autoriteiten problemen ondervinden bij het naleven van die termijnen en de vereisten van het nationale procesrecht, maar vindt het voor de doeltreffende handhaving van de AVG belangrijk dat de voorwaarden in artikel 60 worden nageleefd.

(23) Volgens de Raad is het nog te vroeg om de werking van de mechanismen voor samenwerking en coherentie te beoordelen, gezien de korte ervaring met de toepassing ervan. De Raad spoort de Commissie daarom aan de toezichthoudende autoriteiten en het EDPB in het kader van deze toetsing te raadplegen. De Raad spoort het EDPB ook aan om te bekijken of er in grensoverschrijdende gevallen efficiënte werkregelingen kunnen worden getroffen.

5. Ruimte voor nationale wetgevers

(24) De AVG is rechtstreeks toepasselijk in alle lidstaten. Zoals de Commissie in haar mededeling opmerkt, was het een van de hoofddoelstellingen van de AVG om een einde te maken aan het versnipperde landschap van 28 verschillende nationale wetgevingen die onder Richtlijn 95/46/EG bestonden, en om rechtszekerheid te bieden aan personen en bedrijven in de hele Unie. De Raad is van oordeel dat de AVG daar in belangrijke mate bij heeft geholpen.

(25) De AVG laat de nationale wetgever echter ruimte om specifiekere bepalingen te handhaven of in te voeren ter aanpassing van de manier waarop de regels van deze verordening worden toegepast. Die ruimte wordt in verschillende artikelen van de AVG geboden. De Commissie heeft in haar mededeling aangegeven dat ze bijzondere aandacht zou besteden aan de nationale maatregelen waarmee gebruik wordt gemaakt van deze ruimte voor specifiekere bepalingen. Als er geen ruimte voor wordt geboden voor nadere bepalingen, mag de nationale wetgeving volgens de Commissie geen voorschriften invoeren die verder gaan dan de AVG, zoals aanvullende voorwaarden voor gegevensverwerking. De Raad herinnert eraan dat het tijdens de onderhandelingen over de AVG in vele opzichten noodzakelijk werd geacht de nationale wetgevers voldoende ruimte te laten. Zo staat artikel 6, leden 2 en 3, van de AVG de lidstaten toe om specifiekere bepalingen te handhaven of in te voeren ter aanpassing van de manier waarop bepaalde rechtsgronden voor de verwerking van persoonsgegevens worden toegepast. Een zekere versnippering als gevolg hiervan was dus voorzien en is gerechtvaardigd. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de artikelen 85 en 86.

(26) Een aantal lidstaten heeft er echter op gewezen dat de ruimte voor nationaal beleid mogelijk een aantal onbedoelde gevolgen heeft gehad, aangezien het tot op zekere hoogte heeft bijgedragen tot een meer versnipperd juridisch landschap dan oorspronkelijk was voorzien. Zo wordt de nationale wetgevers ook ruimte gelaten in artikel 8 van de AVG, dat bepaalt dat de leeftijd waarop kinderen toestemming kunnen verlenen in verband met diensten van de informatiemaatschappij, mag variëren tussen 13 en 16 jaar. Dit heeft ertoe geleid dat lidstaten verschillende leeftijdsgrenzen hanteren.

(27) Hoewel een meerderheid van de lidstaten de verschillende leeftijdsgrenzen niet als een probleem heeft aangemerkt, waren een paar lidstaten van mening dat dit problematisch is en stelden zij voor om de invoering van een uniforme leeftijdsgrens in overweging te nemen. De Raad merkt op dat de versnippering met betrekking tot de verschillende leeftijdsgrenzen was voorzien toen aan het einde van de onderhandelingen over de AVG het besluit werd genomen om flexibiliteit betreffende de leeftijdsgrens toe te staan. De mogelijkheid om verschillende leeftijdsgrenzen te kiezen, zoals die wordt geboden door artikel 8, heeft echter geleid tot rechtsonzekerheid over het toepasselijke recht tussen de lidstaten in situaties waarin de nationale wetgevingen van twee lidstaten van toepassing zijn op één enkele verwerkingsactiviteit.

(28) De Raad merkt evenwel op dat de AVG en de nationale voorschriften ter aanvulling ervan nog maar sinds kort worden toegepast. In veel lidstaten wordt de sectorspecifieke wetgeving nog steeds herzien. Het is daarom wellicht nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken over de algemene graad van juridische versnippering in de EU. Het zou nuttig zijn om een beter inzicht te krijgen in de wijze waarop de kwestie van de overlapping van territoriale toepassingsgebieden van de nationale wetgeving tot uitvoering van de AVG de verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers beïnvloedt en in de wijze waarop ze met die situaties omgaan.

(29) De Raad benadrukt tevens dat moet worden voorkomen dat het juridische landschap van de EU op het gebied van gegevensbescherming versnipperd raakt. EU-richtlijnen en -verordeningen die bepalingen bevatten over de verwerking van persoonsgegevens moeten in overeenstemming zijn met de AVG of, indien van toepassing, met Richtlijn (EU) 2016/680⁴ of Verordening (EU) 2018/1725⁵. Bij het creëren van beleid dat gevolgen heeft voor de verwerking van persoonsgegevens moet ook op passende wijze rekening worden gehouden met het recht op gegevensbescherming.

6. Nieuwe verplichtingen voor de particuliere sector

(30) Hoewel de AVG tot op zekere hoogte de administratieve lasten voor verwerkingsverantwoordelijken heeft verminderd, heeft ze ook een aantal nieuwe verplichtingen gecreëerd. Dit leidde met name voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) tot meer werk. Hoewel de situatie van lidstaat tot lidstaat verschilt, behoren kmo's volgens de mededeling tot de belanghebbenden met de meeste vragen over de toepassing van de AVG. Evenzo hebben enkele lidstaten erop gewezen dat sommige liefdadigheids- of vrijwilligersorganisaties problemen hebben ondervonden met betrekking tot de documentatieverplichtingen.

⁴ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

⁵ 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.

(31) Volgens de informatie van sommige lidstaten zijn kmo's ontevreden over bijvoorbeeld de beperkte vrijstelling van de verplichting om een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden. In artikel 30, lid 5, van de AVG worden ondernemingen of organisaties die minder dan 250 personen in dienst hebben, vrijgesteld van de verplichting een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden, maar onder een aantal voorwaarden die slechts zelden van toepassing zijn. Hoewel de Raad erkent dat de risicogebaseerde benadering van de AVG een bewuste keuze van de wetgever was, is hij van mening dat het belangrijk is om te trachten te beoordelen hoe het beoogde evenwicht tussen de risicogebaseerde benadering enerzijds, en de noodzaak om rekening te houden met de specifieke behoeften van kmo's (overweging 13) anderzijds, in de praktijk functioneert.

(32) Een ander voorbeeld van nieuwe verplichtingen is de verplichting om inbreuken in verband met persoonsgegevens aan de toezichthoudende autoriteiten te melden en om deze inbreuken te documenteren (artikel 33 van de AVG). Er is op EU-niveau reeds een groot aantal artikel 33-meldingen gedaan, zo blijkt uit informatie van de lidstaten. Deze verplichting lijkt dan ook extra werk te creëren voor zowel de verwerkingsverantwoordelijken als de toezichthoudende autoriteiten.

(33) Hoewel de lidstaten en hun toezichthoudende autoriteiten in overweging 13 worden aangemoedigd om bij de toepassing van deze verordening rekening te houden met de specifieke behoeften van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, is de Raad het ermee eens dat nadere richtsnoeren en steun voor kmo's van de nationale toezichthoudende autoriteiten of het EDPB nuttig kunnen zijn. Sommige toezichthoudende autoriteiten van de lidstaten hebben reeds doelgerichte richtsnoeren en instrumenten voor kmo's ontwikkeld om te reageren op hun vragen en behoeften. De Raad onderstreept de rol van deze autoriteiten en het EDPB bij het verstrekken van advies aan kmo's en liefdadigheids- of vrijwilligersorganisaties, en moedigt hen aan op dit gebied actiever te zijn. De toezichthoudende autoriteiten kunnen ook praktische instrumenten ontwikkelen om kmo's te helpen met het naleven van de AVG, zoals een geharmoniseerd formulier voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers voor het melden van inbreuken in verband met persoonsgegevens aan toezichthoudende autoriteiten, of een vereenvoudigd register voor verwerking.

7. Vertegenwoordigers van niet in de Unie gevestigde verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers

(34) De lidstaten hebben er de aandacht op gevestigd dat niet in de Unie gevestigde verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers hun in de AVG vermelde verplichtingen mogelijk niet nakomen. Een van die verplichtingen betreft de vereiste in artikel 27 dat verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers een vertegenwoordiger in de Unie moeten aanwijzen. Het is niet duidelijk in hoeverre de in derde landen gevestigde verwerkingsverantwoordelijken aan die verplichting hebben voldaan, maar volgens informatie van de lidstaten zijn er gevallen waarin er geen vertegenwoordiger is aangewezen. Het zou nuttig zijn informatie te verkrijgen over de mate waarin niet in de Unie gevestigde verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers een vertegenwoordiger hebben aangewezen, zoals vereist op grond van artikel 27, en welke stappen toezichthoudende autoriteiten nemen om de naleving van die verplichting te waarborgen.

(35) Daarnaast moet de vertegenwoordiger van de verwerker krachtens artikel 30, lid 2, een register bijhouden van alle categorieën van verwerkingsactiviteiten die hij namens de verwerkingsverantwoordelijke heeft verricht dat de toezichthoudende autoriteit op verzoek kan raadplegen. Het is niet geheel duidelijk wat de toezichthoudende autoriteit kan doen in situaties waarin de vertegenwoordiger zijn verplichting niet nakomt. Een ander aspect waar wellicht verder over moet worden nagedacht betreft de verantwoordelijkheid van vertegenwoordigers voor niet-naleving door de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker. De onlangs geactualiseerde richtsnoeren van het EDPB worden daarom gunstig onthaald.

8. Conclusies

(36) De Raad verzoekt de Commissie in haar komende verslag een brede benadering te hanteren en zich niet te beperken tot de in artikel 97 van de AVG expliciet vermelde hoofdstukken V en VII. Het belang en het effect van de AVG zijn sterke argumenten voor een bredere toetsing en bespreking van het onderwerp, waarbij zorgvuldig rekening wordt gehouden met de bijdragen van de Raad, het Europees Parlement en andere relevante belanghebbenden, zoals de toezichthoudende autoriteiten.

(37) Dit document geeft een overzicht van de toepassings- en interpretatievraagstukken in verband met de AVG die in de lidstaten tot dusver tot de meeste bezorgdheden hebben geleid. De bezorgdheden hebben met name betrekking op: 1) de uitdagingen in verband met het bepalen of het toepassen van passende waarborgen bij gebrek aan een adequaatheidsbesluit; 2) het extra werk voor de toezichthoudende autoriteiten dat voortvloeit uit de mechanismen voor samenwerking en coherentie als bedoeld in hoofdstuk VII van de AVG, evenals de middelen die deze mechanismen vergen; 3) de onvoorziene versnippering van de wetgeving; 4) nieuwe verplichtingen voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de particuliere sector die zijn geïntroduceerd door een aantal bepalingen van de AVG; en 5) de stappen die de toezichthoudende autoriteiten moeten ondernemen wanneer in derde landen gevestigde verwerkers geen vertegenwoordiger in de Unie aanwijzen.

(38) Sommige lidstaten hebben echter ook vraagstukken in verband met andere bepalingen van de AVG ter sprake gesteld. Hoewel de Raad erkent dat de hoeveelheid vragen vooral voortkomt uit het feit dat de AVG slechts sinds kort wordt toegepast, meent hij dat deze vragen op de een of andere manier behandeld moeten worden. De Raad is het er mee eens dat veel van de door de lidstaten aangekaarte vraagstukken kwesties van interpretatie zijn, die bijvoorbeeld zouden kunnen worden opgelost met nadere richtsnoeren, hoewel sommige materialen reeds beschikbaar zijn. De Raad onderkent de rol van het EDPB en de nationale toezichthoudende autoriteiten bij het verstrekken van richtsnoeren. Er moet met name aandacht worden besteed aan:

- de toepassing van de AVG op nieuwe technologieën en de vraagstukken betreffende grote techbedrijven;
- praktische instrumenten voor kmo's en liefdadigheids- en vrijwilligersorganisaties, zoals een geharmoniseerd formulier voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers waarmee die de toezichthoudende autoriteiten op de hoogte kunnen stellen van een inbreuk in verband met persoonsgegevens, of een vereenvoudigd register voor verwerking, alsook andere geschikte instrumenten voor kmo's om de AVG in het licht van hun specifieke behoeften toe te passen;
- efficiënte werkregelingen van toezichthoudende autoriteiten bij grensoverschrijdende gevallen; en
- de vraagstukken in verband met situaties waarin een buiten de EU gevestigde vertegenwoordiger van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker zijn verplichtingen niet nakomt.

(39) Voorts behoeven veel van deze vraagstukken en onderwerpen, met name die op het gebied van de bevoegdheid van de nationale wetgevers en de uitdagingen in verband met opkomende technologieën, verdere besprekingen en uitwisseling van ervaringen tussen de lidstaten en de Commissie. Er moet worden nagegaan wat het geschikte forum is voor dergelijke besprekingen, die niet mogen overlappen met de werkzaamheden van het EDPB.

(40) Met betrekking tot hoofdstuk V moedigt de Raad de Commissie aan niet alleen de bestaande adequaatheidsbesluiten te evalueren, maar ook de mogelijkheden te onderzoeken om nieuwe adequaatheidsbesluiten vast te stellen overeenkomstig het recht van de Unie, en te overwegen om bij de vaststelling van dergelijke besluiten specifiek rekening te houden met doorgiften aan en tussen overheidsinstanties. Tegelijkertijd deelt de Raad de mening dat het even belangrijk is om aandacht te hebben voor de toepassing van de andere in het kader van hoofdstuk V beschikbare instrumenten om verwerkingsverantwoordelijken meer duidelijkheid te verschaffen over de vraag wanneer passende waarborgen overwogen kunnen worden bij gebrek aan een adequaatheidsbesluit.

(41) Met betrekking tot hoofdstuk VII merkt de Raad op dat er enkele bezorgdheden kenbaar zijn gemaakt, zoals hierboven beschreven. De Raad is van oordeel dat de samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten verder moet worden versterkt. In dit verband moet de relevantie van de middelen van de nationale toezichthoudende autoriteiten en van het EDPB worden behandeld in het komende verslag van de Commissie. De Raad is van oordeel dat ook moet worden ingegaan op de procedurele uitdagingen met betrekking tot de toepassing van hoofdstuk VII. De Raad spoort de Commissie aan de toezichthoudende autoriteiten en het EDPB te raadplegen.

(42) De Raad wijst op het risico op versnippering van wetgeving door de ruimte waarover lidstaten beschikken om meer specifieke bepalingen te handhaven of in te voeren om de toepassing van de AVG-regels aan te passen. Hoewel deze ruimte een bewuste keuze was wat de specificatie van sommige bepalingen van de AVG betreft, en een zekere mate van versnippering derhalve gerechtvaardigd is, is de Raad van mening dat de ontwikkelingen op dit gebied van nabij moeten worden gevolgd. Voorts acht de Raad het noodzakelijk om gegevensbeschermingsaspecten en de AVG volledig in aanmerking te nemen op relevante gebieden van EU-beleid en -wetgeving.

(43) De Raad vindt het belangrijk om het Europese model dat door de AVG tot stand is gebracht, te propageren en alle belanghebbenden rechtszekerheid te bieden in de komende jaren. De Commissie moet daarom in haar verslag de vraagstukken in verband met de bovengenoemde onderwerpen behandelen, en passende oplossingen voorstellen. Voorts moet de Commissie, met het oog op de voorbereiding van toekomstige verslagen op grond van artikel 97, de ervaringen met de toepassing van de AVG blijven monitoren en analyseren, met name wat betreft de in dit document beschreven vraagstukken. De Raad benadrukt ook dat het belangrijk is zo snel mogelijk te onderzoeken en te verduidelijken hoe de AVG wordt toegepast en op welke manier zij een antwoord biedt op uitdagingen van nieuwe technologieën.
