



Brussel, 10.12.2021
COM(2021) 819 final

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

Bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk -

Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2021

Bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk –

Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Uitvoering van de nieuwe strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU	3
3. Van het Handvest het kompas van de EU maken voor het digitale tijdperk	8
4. De uitdagingen van online-inhoudsmoderatie aanpakken	9
5. Bescherming van de grondrechten wanneer artificiële intelligentie wordt gebruikt.....	18
6. Aanpak van de digitale kloof.....	24
7. Platformwerkers beschermen	29
8. Toezicht op digitale surveillance.....	32
9. Krachten bundelen om van het digitale tijdperk een kans te maken voor de grondrechten	39

1. Inleiding

Het EU-Handvest van de grondrechten¹ is een krachtig instrument voor de bescherming, bevordering en verdere versterking van de rechten van burgers in de Europese Unie. De grondrechten beschermen mensen niet alleen tegen ongepaste inmenging, zoals censuur of grootschalig toezicht, maar stellen mensen ook in staat hun rechten volledig uit te oefenen en kansen in het leven ten volle te benutten. Het is altijd mogelijk om de voorwaarden en de mate waarin mensen hun rechten kunnen genieten, te verbeteren. Het Handvest kan als leidraad dienen voor beleidsactiviteiten in de hele EU. Hoe meer mensen op de hoogte zijn van de rechten die in het Handvest worden gewaarborgd en hoe zij erop kunnen vertrouwen, hoe invloedrijker zij worden.

De COVID-19-pandemie heeft de bescherming van en garanties voor onze grondrechten en fundamentele vrijheden op de proef gesteld. Eventuele beperkingen van de grondrechten moeten noodzakelijk en evenredig zijn. Dat is een vereiste van het EU-Handvest van de grondrechten, dat bindend EU-recht is. Het beschermt en bevordert een breed scala van rechten die verband houden met menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit, en alle nationale rechtbanken kunnen het toepassen in gevallen waarin het EU-recht wordt uitgevoerd en relevant is voor de definitieve uitspraak.

Sinds 2009 heeft het Handvest dezelfde juridische status als de Verdragen, het primaire EU-recht waarop de EU-wetgeving is gebaseerd. De Europese instellingen moeten het naleven bij alles wat ze doen en de EU-lidstaten moeten het naleven wanneer zij het EU-recht uitvoeren.

Wanneer moeten de lidstaten het Handvest naleven?

- Wanneer de lidstaten in de Raad en met het Europees Parlement overeenkomen om nieuwe EU-wetgeving aan te nemen, is het vaak noodzakelijk om uitvoering te geven aan dergelijke wetgeving door middel van nationale maatregelen ter uitvoering van die wetgeving.
- Wanneer de lidstaten wetten aannemen of wijzigen in een domein waarin het EU-recht concrete verplichtingen oplegt, mogen hun wetten niet in strijd zijn met het EU-recht, met inbegrip van het Handvest, omdat dergelijke wetgevende maatregelen de uitvoering van het EU-recht zouden vormen.
- De EU-financieringsprogramma's zijn vastgelegd in de EU-wetgeving. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat dat geld volgens de regels van die wetgeving wordt uitgegeven. Wanneer zij financieringsprogramma's uitvoeren, voeren zij het EU-recht uit.
- Wanneer de lidstaten wetten aannemen of wijzigen in een domein waarin de EU geen bevoegdheid heeft en waarin er geen EU-recht bestaat, voeren zij geen EU-recht uit. In dergelijke gevallen zijn zij niet gebonden aan het Handvest. Veel grondrechten die in het Handvest zijn vastgelegd, zijn echter tegelijkertijd vastgelegd in nationale grondwetten en jurisprudentie en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat door alle EU-lidstaten is ondertekend.

Om de algemene kennis van het Handvest te verbeteren, publiceert de Europese Commissie sinds 2010 verslagen over de toepassing ervan. Met deze editie wordt voor het eerst de nieuwe aanpak gevolgd die werd aangekondigd in de **strategie ter versterking van de toepassing van het**

¹ [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#) (PB C 326 van 26.10.2012, blz. 391).

Handvest van de grondrechten in de EU (de strategie inzake het Handvest)². Het jaarverslag zal dieper ingaan op een specifiek onderwerp dat onder het EU-recht valt en beste praktijken en uitdagingen in de lidstaten op dat gebied onder de loep nemen. Zo kunnen systemische ontwikkelingen worden onderzocht om te illustreren hoe verschillende rechten elkaar kunnen versterken en hoe politieke, maatschappelijke en economische ontwikkelingen tegelijkertijd meerdere rechten kunnen beïnvloeden.

Het thema van de editie 2021 is de **bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk**, in lijn met de strategische focus van de Europese Commissie op de digitale transitie.

Op welke informatie is dit verslag gebaseerd?

Dit verslag is opgesteld op basis van:

- bijdragen van de EU-lidstaten, die werden uitgenodigd om inzichten te verschaffen vanuit hun respectieve nationale perspectief³;
- een gerichte raadpleging van overkoepelende organisaties van Europese maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de grondrechten, en
- verslagen van de EU-agentschappen, met name de jaarverslagen over de grondrechten van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA)⁴, die een hoofdstuk over grondrechten en digitalisering bevatten.

2. Uitvoering van de nieuwe strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU

Het doel van de strategie inzake het Handvest, die in 2020 door de Commissie werd vastgesteld, is ervoor te zorgen dat het potentieel van het Handvest ten volle wordt benut en dat de grondrechten voor iedereen een realiteit zijn. De strategie inzake het Handvest vormt het kader voor gezamenlijke werkzaamheden op het gebied van de grondrechten in de hele EU voor de volgende tien jaar en geniet de volle steun van de lidstaten⁵. De vier prioriteiten die de leidraad vormen voor de uitvoering van de doelstellingen van de strategie inzake het Handvest worden hieronder uiteengezet:

2.1 De effectieve toepassing van het Handvest door de lidstaten ondersteunen en monitoren

Nationale en lokale overheden, parlementen en rechtshandhavingsinstanties spelen een cruciale rol bij het bevorderen en het beschermen van de rechten in het kader van het Handvest en het scheppen van een gunstig klimaat voor maatschappelijke organisaties en

² Mededeling van de Commissie “Strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten in de EU”, [COM\(2020\) 711 final](#)

³ De lidstaten leverden hun bijdragen in het kader van de Groep grondrechten, burgerrechten en vrij verkeer van personen (FREMP) van de Raad.

⁴ <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-report-2021>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/nl/pdf>

rechtenverdedigers. De Commissie werkt nauw samen met de lidstaten om hen te helpen het EU-recht en -beleid doeltreffend en volledig in overeenstemming met het Handvest uit te voeren.

De Commissie helpt de lidstaten ook bij de uitvoering van **door de EU gefinancierde programma's** in overeenstemming met het Handvest. De verordening gemeenschappelijke bepalingen⁶ bevat de regels die moeten worden nageleefd bij het gebruik van verschillende EU-fondsen⁷. Zij vereist dat de lidstaten doeltreffende mechanismen opzetten en gebruiken om ervoor te zorgen dat door de EU gefinancierde programma's aan het Handvest voldoen, zoals regelingen om aan het toezichtcomité gevallen te melden van klachten met betrekking tot het Handvest of van niet-naleving van het Handvest bij operaties die worden ondersteund door de fondsen. De Commissie zal technische bijstand blijven verlenen om de lidstaten te helpen waarborgen dat door EU-fondsen ondersteunde programma's overeenkomstig het Handvest worden ontworpen en uitgevoerd.

In het kader van één specifieke financieringsregeling, het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” (CERV-programma), heeft de Commissie nieuwe **mogelijkheden gecreëerd voor nationale, regionale en lokale overheden** om financiering te krijgen voor projecten die een waardencultuur bevorderen en de bekendheid van het Handvest versterken⁸. Steden spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van een dergelijke cultuur en het beschermen van de grondrechten. Een aantal steden heeft zich aangesloten bij een netwerk van “mensenrechtensteden” en integreert de grondrechten in hun beleidsvorming⁹. Op zijn Grondrechtenforum van oktober 2021 publiceerde het FRA een verslag met als titel “Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally”¹⁰. Het kader omvat instrumenten om burgemeesters, lokale overheden en besturen en basisorganisaties te helpen mensenrechtennormen te integreren in hun werkzaamheden. Als vervolg op het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025¹¹ lanceerde de Commissie in november 2021 een “European Capital(s) of Inclusion and Diversity Award”¹². Er zullen awards worden uitgereikt voor beste praktijken die een inspiratiebron kunnen zijn voor andere Europese steden en regio's om meer diverse en inclusieve omgevingen te creëren voor hun inwoners.

In de strategie inzake het Handvest verzocht de Commissie de lidstaten een **contactpunt voor het Handvest** aan te wijzen om de coördinatie en de informatie-uitwisseling over de

⁶Verordening (EU) 2021/1060 van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159).

⁷ Voor de periode 2021-2027: het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Fonds voor een rechtvaardige transitie, het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur, het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid.

⁸ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/cerv> In het kader van de [Call for proposals for town-twinning and networks of towns](#) stelt het CERV-programma 4,2 miljoen EUR beschikbaar in 2021. Voor meer informatie, klik hier: [Funding & tender opportunities \(europa.eu\)](#)

⁹ <https://humanrightscities.net/>

¹⁰ <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/human-rights-cities-framework>

¹¹ Mededeling van de Commissie “Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025”, [COM\(2020\) 565 final](#)

¹² <https://eudiversity2022.eu/the-award/apply/>

toepassing van het Handvest verder te vergemakkelijken. Tot op heden hebben 17 lidstaten een dergelijk contactpunt voor het Handvest aangewezen. Zij spelen een belangrijke rol bij de verspreiding van informatie en goede praktijken over de bekendheid met het Handvest en bij de coördinatie van de inspanningen voor capaciteitsopbouw in het land. Hun werkzaamheden dragen bij tot de nieuwe pagina over goede praktijken van de lidstaten met betrekking tot het Handvest, waarmee in december 2021 op het Europese e-justitieportaal van start is gegaan¹³.

Als hoedster van de Verdragen heeft de Commissie concrete stappen ondernomen om ervoor te zorgen dat de in het Handvest verankerde rechten worden geëerbiedigd in gevallen waarin nationale wetgeving of praktijken ter uitvoering van het EU-recht die rechten schenden, bijvoorbeeld door inbreukprocedures in te leiden. De Commissie heeft met name toegezien op de eerbiediging van:

- de vrijheid van vereniging van niet-gouvernementele organisaties en het recht om de persoonsgegevens van hun donoren te beschermen;
- de academische vrijheid;
- de vrijheid van meningsuiting en mediapluriformiteit;
- de menselijke waardigheid;
- het recht op eerbiediging van het privéleven;
- het recht van iedereen, inclusief lhbtq-personen, om niet te worden gediscrimineerd op grond van geslacht en seksuele gerichtheid.

De Commissie heeft in alle lidstaten toezicht gehouden op de noodmaatregelen die zijn genomen tijdens de COVID-19-pandemie en de impact ervan, met name op de rechtsstaat, de grondrechten en de naleving van andere bepalingen van het EU-recht, zoals is weergegeven in **verslag over de rechtsstaat 2021** en de landenhoofdstukken¹⁴.

2.2 Organisaties uit het maatschappelijk middenveld, rechtenverdedigers en beoefenaren van juridische beroepen macht geven

Organisaties uit het maatschappelijk middenveld (maatschappelijke organisaties) en onafhankelijke nationale mensenrechtenorganisaties zijn belangrijke partners voor de EU-instellingen en de lidstaten bij het bevorderen en het beschermen van de grondrechten, de democratie en de rechtsstaat. Zij zijn van groot belang om mensen bewust te maken van hun rechten en hen te helpen doeltreffende juridische bescherming te krijgen. Die organisaties moeten met ondersteunende randvoorwaarden kunnen werken, zonder onnodige regelgevende beperkingen, belemmeringen voor de financiering of zelfs lastercampagnes¹⁵. Daarnaast moeten zij ook hun capaciteit opbouwen. Sommige lidstaten beschikken nog steeds niet over volledig functionerende **nationale mensenrechteninstituten**, terwijl dat toch belangrijke schakels zijn tussen de overheid en het maatschappelijk middenveld¹⁶. De

¹³ https://e-justice.europa.eu/37134/NL/member_states_best_practices_on_the_charter?init=true

¹⁴ COM(2021) 700 final, beschikbaar op https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report_en

¹⁵ FRA, Protecting civic space in the EU, 2021, <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

¹⁶ Zie strategie inzake het Handvest, op. cit., deel 2 “Organisaties uit het maatschappelijk middenveld, rechtenverdedigers en beoefenaren van juridische beroepen macht geven”. Zie het verslag van het FRA “Sterke en effectieve nationale mensenrechteninstituten: uitdagingen, veelbelovende praktijken en kansen”, beschikbaar op: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris> De landenhoofdstukken van het Verslag over de rechtsstaat 2021 rapporteren over de accreditatiestatus van de nationale mensenrechteninstituten:

lidstaten worden verzocht dergelijke instituten op te richten en van de nodige middelen te voorzien om volledig onafhankelijk te kunnen werken.

De Commissie **volgt de situatie van de maatschappelijke organisaties** op de voet en brengt in haar jaarlijks Verslag over de rechtsstaat verslag uit over de ontwikkelingen met betrekking tot het kader voor het maatschappelijk middenveld. In het Verslag over de rechtsstaat 2021 staat dat de maatschappelijke organisaties werden getroffen door de COVID-19-pandemie, niet alleen door de beperkingen op de vrijheid van verkeer en vergadering, maar ook in termen van financiering. Volgens het verslag werd het maatschappelijk middenveld over het algemeen slechts in beperkte mate betrokken bij het ontwerp en de implementatie van COVID-19-maatregelen¹⁷. In het verslag over de rechtsstaat van 2020 zijn maatregelen geïdentificeerd die de vrijheid van meningsuiting van maatschappelijke organisaties beperken¹⁸. Uit door het FRA verzamelde gegevens¹⁹ blijkt inderdaad dat veel maatschappelijke organisaties van mening zijn dat nationale pandemiemaatregelen sinds maart 2020 een negatief effect hadden op hun activiteiten. Hoewel zij een toenemende vraag meldden, ondervond de meerderheid problemen om hun diensten te kunnen blijven leveren. Praktische uitdagingen zijn onder meer het schrappen van activiteiten, psychologische gevolgen voor het personeel en een verminderde werkbijdrage door vrijwilligers.

De Commissie **steunt rechtenverdedigers en maatschappelijke organisaties** voorts via specifieke financiering, zoals een oproep tot het indienen van voorstellen over de bescherming en de bevordering van de EU-waarden, volledig gericht op kleine en basisorganisaties van het maatschappelijk middenveld, en keert voor de periode 2021-2022 een bedrag van 51 miljoen EUR uit²⁰. Er is een specifieke oproep ter waarde van 2 miljoen EUR gelanceerd ter ondersteuning van geschillen en capaciteitsopbouw in verband met de toepassing van het Handvest²¹.

De Commissie bevordert ook capaciteitsopbouw en **bewustwording van het Handvest voor rechters en andere beoefenaren van juridische beroepen**. In december 2020 keurde de Commissie een nieuwe Europese strategie voor justitiële opleiding voor 2021-2024 goed²² en in maart 2021 lanceerde de Commissie een oproep tot het indienen van voorstellen ter ondersteuning van projecten inzake justitiële opleiding met grondrechten als een van de belangrijkste prioriteiten²³. Er werden meerdere justitiële opleidingsprojecten over het Handvest geïmplementeerd, medegefinancierd door de Commissie in het kader van het programma Justitie 2014-2020²⁴. Voor beoefenaren van juridische beroepen is justitieel

https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report/2021-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

¹⁷ Verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 24.

¹⁸ Verslag over de rechtsstaat 2020, blz. 16; [EUR-Lex - 52020SC0316 - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

¹⁹ <https://fra.europa.eu/en/news/2021/findings-fra-consultation-covid-19-impact-civil-society>; FRA, Protecting civic space in the EU, op. cit., zie deel 1.3. “COVID-19 exacerbates challenges facing civil society”, blz. 16.

²⁰ [CERV-werkprogramma 2021-2022](#)

²¹ [Call for proposals on promoting capacity building and awareness on the EU Charter of Fundamental Rights and activities on strategic litigation](#)

²² [COM\(2020\) 713 final](#)

²³ Programma “Justitie”, JUST-2021-JTRA oproep tot het indienen van voorstellen, beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>

²⁴ Bijvoorbeeld <https://era-comm.eu/charter-of-fundamental-rights/seminar-materials/>;

<http://charterclick.ittig.cnr.it:3000/>; <http://help.elearning.ext.coe.int/>

opleidingsmateriaal over grondrechten beschikbaar op een platform dat in december 2020 werd gelanceerd²⁵.

2.3 Optimaal gebruikmaken van het Handvest van de grondrechten bij de besluitvorming in de EU

De instellingen, organen, bureaus en agentschappen van de EU moeten zich bij alles wat zij doen aan het Handvest houden. De Commissie vergroot haar interne capaciteit voor de naleving van het Handvest en actualiseert haar toolbox voor betere regelgeving²⁶ met inbegrip van de richtsnoeren van 2011 over het in aanmerking nemen van grondrechten bij effectbeoordelingen²⁷. Zij ontwikkelt ook specifieke opleidingen over het Handvest en een e-learninginstrument om het personeel te helpen bij het beoordelen van het effect van het beleid en de wetgevingsvoorstellen van de Commissie over de grondrechten. Het e-learninginstrument zal openbaar worden gemaakt en kan een nuttig hulpmiddel zijn, samen met de geactualiseerde toolbox en richtsnoeren voor betere regelgeving, voor andere EU-instellingen en voor wetgevers en beleidsmakers in de lidstaten. De Commissie staat klaar om het Europees Parlement en de Raad te ondersteunen om ervoor te zorgen dat ook zij het Handvest doeltreffend toepassen in hun werkzaamheden.

2.4 De bekendheid met het Handvest vergroten

Samen met de goedkeuring van dit verslag lanceert de Commissie een bewustmakingscampagne over het Handvest om mensen te informeren over hun rechten en waar zij terechtkunnen als hun rechten worden geschonden. De campagne zal online worden georganiseerd, via media-evenementen en sociale media, met de hashtag **#RightHereRightNow**. Zij zal zich toespitsen op een aantal specifieke rechten, zoals non-discriminatie en gelijkheid, de rechten van het kind, de vrijheid van meningsuiting en informatie en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en een onpartijdig gerecht. Bij de bewustmakingscampagne zullen belangrijke partners worden betrokken, zoals maatschappelijke organisaties, nationale mensenrechteninstututen en -organen, het FRA en andere EU-organen en -agentschappen. Er zullen links worden gelegd met andere voorlichtingscampagnes over rechten en met de Conferentie over de toekomst van Europa. De Commissie heeft ook haar webpagina over het Handvest op de Europa-website vertaald in alle officiële EU-talen²⁸ en een nieuwe versie van het Europees e-justitieportaal gelanceerd, met informatie over de toepassing van het Handvest en waar mensen terechtkunnen voor hulp²⁹.

²⁵ [Het Europees opleidingsplatform](#)

²⁶ [Toolbox voor betere regelgeving | Europese Commissie \(europa.eu\)](#)

²⁷ [Operational guidance on taking account of fundamental rights in European Commission impact assessments | Europese Commissie \(europa.eu\)](#)

²⁸ [Uw rechten in de EU | Europese Commissie \(europa.eu\)](#)

²⁹ https://e-justice.europa.eu/581/NL/fundamental_rights?init=true

3. Van het Handvest het kompas van de EU maken voor het digitale tijdperk

De Europese Commissie heeft er een prioriteit van gemaakt om de digitale transitie op een zodanige manier vorm te geven dat zij iedereen ten goede komt en dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. Het wordt steeds moeilijker om een onderscheid te maken tussen wat ooit als de “offline” wereld en de “online” wereld werd beschreven. Dit gaat gepaard met een aantal uitdagingen om ervoor te zorgen dat de grondrechten in een snel veranderende digitale omgeving worden gerespecteerd.

Digitale technologie dringt steeds verder door in alle domeinen van onze samenleving en kan op veel verschillende en vaak nuttige manieren worden ingezet. Digitale oplossingen bevorderen het wetenschappelijk onderzoek, verhogen de industriële productie, vergemakkelijken de duurzaamheidstransitie, stimuleren een verscheidenheid aan diensten en zijn vandaag het belangrijkste kanaal voor private en publieke communicatie. Zij bieden mensen meer mogelijkheden om deel te nemen aan het democratische debat en zich te informeren over om het even welk onderwerp. Met name artificiële-intelligentiesystemen kunnen worden ingezet om innovatie en rijkdom te bevorderen en door individuen worden gebruikt als hulpmiddelen op allerlei gebieden, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg, voor vertalingen of ter ondersteuning van de besluitvorming. Digitale automatisering helpt het werk efficiënter te organiseren en maakt nooit geziene niveaus van coördinatie mogelijk. Gegevens verzamelen over menselijke handelingen en de effecten ervan helpt mensen de wereld te begrijpen en vorm te geven.

Tegelijkertijd bestaat het risico dat bepaalde technologische toepassingen de doeltreffendheid van de door grondrechten gewaarborgde bescherming beperken. De verspreiding van illegale inhoud, zoals haatzaaiende uitslatingen en materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen, vormt een bedreiging voor het recht op waardigheid van het slachtoffer, en de verspreiding van desinformatie ondermijnt het democratische discours en ons recht op toegang tot informatie. Wanneer processen of zelfs beslissingen worden geautomatiseerd, kan het moeilijk zijn om de transparantie van en de verantwoording over de resultaten te garanderen, bijvoorbeeld wanneer complexe software wordt gebruikt om te beslissen over de toewijzing van werk. Wanneer informatie ontbreekt of moeilijk te verkrijgen is, kan het moeilijk zijn om schendingen van grondrechten te beoordelen en aan te pakken.

Hoe meer een geautomatiseerd instrument steunt op externe factoren, zoals gegevens, input van mensen of andere systemen om tot een resultaat te komen, hoe moeilijker het is om te waarborgen dat een dergelijk instrument niet van meet af aan rechten schendt, bijvoorbeeld wanneer door bepaalde ingebouwde vooroordelen die uiteindelijk de besluitvorming in werksituaties kunnen beïnvloeden. Hoe meer gegevens over mensen worden verzameld, hoe gemakkelijker het is om hen te controleren en hun privacy te schenden. Netwerkeffecten kunnen de macht van individuen ten opzichte van grote organisaties doen afnemen, bijvoorbeeld op elektronische marktplaatsen of werkplatforms, waar individuen weinig onderhandelingsmacht hebben of mogelijkheden om zich te organiseren. Tegelijkertijd worden socialemediaplatforms ook gebruikt om haat en illegale inhoud te verspreiden, bijvoorbeeld wanneer zij illegale haatzaaiende uitslatingen, materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen of terroristische inhoud verspreiden. Verder is er nog veel werk aan de

winkel om iedereen te helpen profiteren van nieuwe en nuttige hulpmiddelen wanneer internettoegang, apparatuur of kennis over het gebruik van die hulpmiddelen schaars zijn.

Die uitdagingen kunnen zich individueel of gecombineerd voordoen, afhankelijk van de context. Ze kunnen elkaar versterken en betrekking hebben op verschillende grondrechten tegelijk, hetgeen in acht moet worden genomen bij de aanpak van deze uitdagingen. Dit verslag belicht enkele van de belangrijkste aspecten waarop uitdagingen voor de grondrechten ontstaan als gevolg van het gebruik van digitale technologie. Het toont welke rechten in die contexten worden geschonden, hoe de situatie in de EU-lidstaten zich ontwikkelt en hoe de lidstaten en de Europese Commissie het Handvest gebruiken om de verschillende uitdagingen het hoofd te bieden en de rechten van de mensen te beschermen en te bevorderen.

4. De uitdagingen van online-inhoudsmoderatie aanpakken

Onlinedienstverleners die als tussenpersoon optreden, zoals socialemediaplatforms, spelen een belangrijke rol in het leven van ieder individu en bevorderen nieuwe vormen van interactie tussen individuen, overheden en bedrijven. Het gebruik ervan heeft geleid tot een aanzienlijke toename van de informatie die beschikbaar is voor mensen, biedt mensen meer mogelijkheden om hun recht op vrijheid van meningsuiting en toegang tot informatie uit te oefenen en creëert meerdere ruimten voor onlineactivisme en samenkomen van personen en het maatschappelijk middenveld.

Grote platforms, het nieuwe stadsplein

- Sommige onlineplatforms zijn zo belangrijk geworden bij het faciliteren van informatie-uitwisseling dat zij een belangrijke rol spelen in het democratische debat.
- Aangezien meer dan de helft van de bevolking en bijna 90 % van de bevolking tussen 16 en 24 jaar in de EU sociale media gebruikt, hebben de effecten van het ontwerp en de normen op die platforms een brede maatschappelijke impact³⁰.
- De tools en de mechanismen die die platforms gebruiken voor inhoudsmoderatie en om mensen aan te moedigen om zoveel mogelijk tijd te besteden aan het gebruik van hun diensten, spelen een belangrijke rol bij het vormgeven van de informatie en de meningen die mensen online tegenkomen.
- Het aanpakken van illegale inhoud op die grote platforms is een uitdaging omdat zij openbare ruimten voor informatie-uitwisseling zijn geworden zonder wettelijk verantwoordelijk te zijn voor overwegingen van algemeen belang.

Tegelijkertijd versterkt het gebruik van onlineplatforms maatschappelijke problemen zoals polarisering³¹ en de verspreiding van illegale inhoud, vaak met aanzienlijke negatieve gevolgen voor de grondrechten, zoals de bescherming van de rechten van het kind, de

³⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/isoc_sk_dskl_i

³¹ Zie voorbeelden van opkomende systemische maatschappelijke risico's van onlineplatforms in de effectbeoordeling bij het voorstel voor een verordening betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten), [SWD\(2020\) 348 final](#), blz. 40 (effectbeoordeling wet inzake digitale diensten).

consumentenbescherming, de vrijheid om informatie te ontvangen en te verstrekken en de bescherming van de intellectuele eigendom.

De schaal en de snelheid waarmee online-inhoud die op zich niet illegaal is, zoals desinformatie en complottheorieën, wordt verspreid, kunnen een invloed hebben op het democratische debat, het vertrouwen in de instellingen en, zoals is vastgesteld in het kader van de COVID-19-pandemie, gezondheid, veiligheid en gelijke behandeling.

De democratie in de EU staat voor tal van uitdagingen, waaronder populisme, een steeds meer gepolariseerd politiek debat en de uitholling van het vertrouwen van het publiek in de democratische processen als gevolg van desinformatie³². Die fenomenen worden versterkt door gecoördineerde inmenging in verkiezingen door derde landen of particuliere belangen, de verspreiding van desinformatie en een gebrek aan transparantie en verantwoording van gerichte politieke advertenties. Er wordt ook bezorgdheid geuit over het feit dat bepaalde groepen niet voldoende worden betrokken, zoals jonge of oudere mensen of personen met een beperking. Etnische minderheden, waaronder Roma-gemeenschappen, alsook lhbtqi-personen en vrouwen aarzelen om zich kandidaat te stellen voor een politieke functie uit angst voor intimidatie, bedreigingen, pesterijen en haatzaaiende uitslatingen. In die omstandigheden dragen maatregelen ter bescherming van de grondrechten rechtstreeks bij tot het handhaven van de EU-waarden voor een duurzame, gelijkwaardige, democratische en participatieve samenleving waar tolerantie, non-discriminatie en pluralisme de overhand hebben.

Vrijheid van meningsuiting, ook online, staat centraal in elke democratie. Alle wetgevende of niet-wetgevende maatregelen met betrekking tot inhoudsmoderatie en de verantwoordelijkheid van onlinedienstverleners die als tussenpersoon optreden voor de inhoud van hun diensten moeten er rekening mee houden dat het recht op vrije meningsuiting het recht omvat om ideeën te uiten die als kritisch, aanstootgevend, beledigend of controversieel kunnen worden beschouwd en dat het recht op vrije meningsuiting alleen kan worden beperkt onder zeer strikte voorwaarden, onder meer met betrekking tot de verspreiding van vermeende illegale inhoud zoals materiaal betreffende haatzaaiende uitslatingen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft echter ook duidelijk gemaakt dat het staten toegelaten is en dat zij zelfs een positieve plicht kunnen hebben om alle uitdrukkingsvormen tegen te gaan die haat tegenover personen of groepen, behorend tot een bepaalde etniciteit of religie, verspreiden, aansporen, bevorderen of rechtvaardigen³³.

Vaak zijn desinformatie en verkeerde informatie niet illegaal, ook al kunnen zij verontrustend of aanstootgevend zijn. Hoewel de staat voor de door de vrijheid van meningsuiting beschermde meningsuiting in de eerste plaats verplicht is zich te onthouden van inmenging en censuur, heeft hij ook een positieve verplichting om te zorgen voor een gunstig klimaat voor een inclusief en pluralistisch openbaar debat, met name met betrekking tot verkiezingen, en voor de uitoefening van de mediavrijheid. Dergelijke maatregelen gaan verder dan het domein van inhoudsmoderatie en zijn gekoppeld aan meer fundamentele onderwijs- en voorlichtingsacties.

³² Studie van het Europees Parlement op verzoek van de Subcommissie DROI “De impact van desinformatie op democratische processen en mensenrechten in de wereld”, Carme Colomina, Héctor Sánchez Margalef, Richard Youngs, beschikbaar op:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU\(2021\)653635_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU(2021)653635_EN.pdf)

³³ Arrest in de zaak Erbakan tegen Turkije van 6 juli 2006, § 56.

Private actoren, zoals onlineplatforms, definiëren in feite hun eigen voorwaarden en bedrijfsmodel bij de uitoefening van hun rechten op contractvrijheid en om zaken te doen zonder instructies van de overheid over het soort inhoud dat zij hosten. In die context zouden zij maatregelen kunnen nemen die de gebruikers en hun rechten aanzienlijk aantasten. Tegen dergelijke particuliere beslissingen is er niet altijd een rechtsmiddel beschikbaar dat het mogelijk zou maken dat die beslissingen worden afgewogen tegen de rechten en legitieme belangen van personen en dat een zekere mate van voorspelbaarheid zou kunnen garanderen. Wanneer onlineplatforms te veel legale inhoud verwijderen, kunnen zij de vrijheid van meningsuiting en informatie aanzienlijk beperken.

4.1 Situatie op het niveau van de lidstaten

In de **gerichte raadpleging** in het kader van dit verslag brachten actoren uit het maatschappelijk middenveld verslag uit over problemen in de lidstaten, veroorzaakt door bepaalde illegale online-inhoud, zoals lastercampagnes en aanvallen op degenen die zich inzetten om de rechten van anderen te beschermen. Vrouwen, met name vrouwen van kleur of die behoren tot kwetsbare groepen zoals migranten en Roma, alsmede lhbtq-personen, werden naar verluidt onevenredig gevisieerd. Kinderen die onlineplatforms gebruiken, worden blootgesteld aan ongepaste, schadelijke en gewelddadige inhoud en onlinekinderlokkers, wat ook de risico's op kinderklokking en rekrutering in extremistische omgevingen vergroot. Er werd gemeld dat seksueel geweld tegen kinderen werd versterkt via het internet, bijvoorbeeld door de toegenomen vraag naar materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen.

Ook desinformatie werd door organisaties uit het maatschappelijk middenveld in verschillende lidstaten aangeduid als een probleem dat gevolgen heeft voor de veiligheid en gezondheid en voor het democratische debat. Er was wijdverbreide bezorgdheid over een gebrek aan transparantie (labels, waarschuwingen over het delen van inhoud, blootstellingsmeldingen) en een gebrek aan mediageletterdheid met betrekking tot valse of misleidende inhoud.

Hoewel de verspreiding van illegale inhoud en desinformatie als een bedreiging werd gezien, waarschuwden de geraadpleegde maatschappelijke organisaties ook voor de gevolgen voor de vrijheid van meningsuiting wanneer het beleid om dergelijke bedreigingen aan te pakken, slecht afgesteld is. De maatschappelijke organisaties gaven aan dat auteursrechtelijke bescherming is misbruikt om stemmen online de mond te snoeren en dat wetten inzake laster en de verheerlijking van terrorisme zijn gebruikt om personen te onderdrukken. De geringe nauwkeurigheid van geautomatiseerde systemen voor inhoudsmoderatie, met name wanneer zij worden toegepast op inhoud waarbij de beoordeling van de wettigheid ervan afhankelijk is van een hoog niveau van contextualisering, heeft geleid tot bezorgdheid over ongerechtvaardigde gevolgen voor de vrijheid van meningsuiting door inhoud overmatig te elimineren en bepaalde verklaringen en meningen, ook van minderheden, te censureren. Volgens academici en respondenten op de gerichte raadpleging kan het gebruik van algoritmen om de weergave van inhoud voor gebruikers aan te passen ook het democratische debat verstoren, aangezien het er vaak op gericht is de reclame-inkomsten te verhogen en niet geleid wordt door de doelstelling het publiek betrouwbare informatie te verschaffen in het algemeen belang. Soortgelijke beweringen dat algoritmen die worden gebruikt om de inhoud aan te passen die gebruikers te zien krijgen, schade berokkenen, werden ook in de pers

gedaan door klokkenluiders³⁴. Naast de gevolgen van het gebruik van dergelijke systemen voor de grondrechten werd door de respondenten op de gerichte raadpleging aangevoerd dat deze systemen vaak op een niet-transparante of niet volledig transparante manier worden ingezet, en dat er weinig verantwoording wordt afgelegd voor de resultaten ervan.

Verschillende EU-lidstaten hebben op hun grondgebied gevestigde digitale diensten gereguleerd. Die wetten moeten ervoor zorgen dat dienstverleners bepaalde procedureregels naleven wanneer gebruikers of autoriteiten illegale inhoud melden. Soms gaat het om specifieke categorieën van illegale inhoud, zoals inbreuken op het auteursrecht of illegale haatzaaiende uitlatingen. Wat op grond van die wetten precies vereist is, loopt echter vaak uiteen op een aantal punten, zoals:

- de informatie die nodig is voor het melden van illegale inhoud;
- de reactiemogelijkheid voor degenen die de inhoud hebben gepubliceerd;
- het tijdsbestek waarbinnen dienstverleners moeten reageren;
- mogelijke dwingende maatregelen tegen misbruikmeldingen; of
- de mogelijkheid om geschillen voor te leggen aan een onafhankelijke derde.

Meer recentelijk hebben verschillende lidstaten, in het licht van toenemende bezorgdheid over de verspreiding van haatzaaiende uitlatingen en terroristische inhoud, aanvullende regels aangenomen, voorgesteld of overwogen, met name voor bepaalde categorieën van illegale inhoud en soms ook voor buiten hun grondgebied gevestigde dienstverleners. Er is echter sprake van aanzienlijke juridische versnippering als gevolg van de individuele inspanningen van de lidstaten om illegale online-inhoud aan te pakken en verschillende soorten waarborgen voor de vrijheid van meningsuiting te bieden. Verschillende lidstaten³⁵, de Raad³⁶ en het Europees Parlement³⁷ hebben opgeroepen om die gedeelde zorgen op EU-niveau aan te pakken. Bovendien heeft een aantal lidstaten vastgesteld dat een gebrek aan grensoverschrijdende samenwerking tussen nationale autoriteiten effectief toezicht op onlineplatforms die grensoverschrijdend opereren, belemmert³⁸.

4.2 Beleidsreactie van de EU

Op basis van oproepen van de lidstaten werden er op EU-niveau meerdere sectorale initiatieven genomen om het probleem van specifieke soorten illegale inhoud aan te pakken, zoals terrorisme, seksueel misbruik van kinderen, aanzetten tot haat en geweld, mensenhandel, onveilige producten en inbreuken op het auteursrecht, waarbij tegelijkertijd ook de bescherming van de grondrechten wordt gegarandeerd.

Richtlijn audiovisuele mediadiensten

³⁴ Zie bijvoorbeeld <https://www.theguardian.com/technology/2021/oct/10/frances-haugen-takes-on-facebook-the-making-of-a-modern-us-hero>

³⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/summary-report-open-public-consultation-digital-services-act-package>

³⁶ *Conclusies van de Raad* van 9 juni 2020, “De digitale toekomst van Europa vormgeven” en *conclusies* van de buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad van 1 en 2 oktober 2020.

³⁷ Resolutie van het Europees Parlement van 20 oktober 2020 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de wet inzake digitale diensten: de werking van de eengemaakte markt verbeteren (2020/2018(INL)); resolutie van het Europees Parlement van 20 oktober 2020 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende een wet inzake digitale diensten: de bepalingen van het handelsrecht en het burgerlijk recht aanpassen voor commerciële entiteiten die online actief zijn (2020/2019(INL)).

³⁸ Wet inzake digitale diensten - Effectbeoordeling, deel 2.3.6. *Limited cooperation among Member States and lack of trust*.

De herziene **richtlijn audiovisuele mediadiensten** werd in 2018 aangenomen. De richtlijn bevat maatregelen om minderjarigen te beschermen tegen audiovisuele inhoud en commerciële communicatie die hen fysieke, mentale of morele schade kunnen berokkenen. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat audiovisuele mediadiensten niet aanzetten tot geweld of haat tegen mensen op basis van een van de in artikel 21 van het EU-Handvest van de grondrechten genoemde gronden. De uiterste datum voor de omzetting van de richtlijn was 19 september 2020. In november 2020 heeft de Commissie inbreukprocedures ingeleid (schriftelijke aanmaningen) tegen 23 lidstaten, die de richtlijn niet hadden omgezet; vele daarvan deden dit in het daaropvolgende jaar. In september 2021 heeft de Commissie negen lidstaten een tweede waarschuwing (met redenen omklede adviezen) gestuurd wegens het niet in kennis stellen van de volledige omzetting. De implementatie van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten is niet alleen essentieel voor marktspelers, maar ook voor personen (inclusief kijkers en minderjarigen).

Richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt

De **auteursrechtenrichtlijn**³⁹ werd in april 2019 aangenomen en heeft tot doel ervoor te zorgen dat houders van rechten een billijke vergoeding ontvangen voor het gebruik van hun werk. Zo kan er een evenwicht worden gevonden tussen concurrerende grondrechten zoals het recht op intellectuele eigendom, de vrijheid van meningsuiting en informatie, de vrijheid van wetenschappen en het recht op onderwijs en culturele diversiteit. De richtlijn voorziet in verplichte uitzonderingen op het auteursrecht die de vrijheid van meningsuiting beschermen van gebruikers die inhoud genereren en uploaden op onlinediensten om inhoud te delen. De richtlijn verplichtte de Commissie om een dialoog met belanghebbenden te organiseren om beste praktijken voor samenwerking tussen aanbieders van onlinediensten om inhoud te delen en houders van rechten te bespreken, waarbij in het bijzonder rekening moest worden gehouden met de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de grondrechten en het gebruik van uitzonderingen en beperkingen. Na die dialoog heeft de Commissie in juni 2021 richtsnoeren goedgekeurd ter ondersteuning van de coherente toepassing van artikel 17 van de richtlijn, waarin nieuwe regels worden vastgesteld voor het gebruik van beschermde inhoud door onlinediensten om inhoud te delen⁴⁰. De richtsnoeren bevatten praktische aanwijzingen over de belangrijkste bepalingen van artikel 17, die marktspelers helpen om beter aan te sluiten bij de nationale wetgeving die op de richtlijn is gebaseerd en rekening houden met de standpunten van de lidstaten en belanghebbenden.

Gedragscode voor de bestrijding van illegale racistische en xenofobe haatzaaiende uitlatingen

In 2016 ondertekende de Commissie een vrijwillige **gedragscode** met belangrijke onlineplatforms om ervoor te zorgen dat meldingen van **illegale racistische en xenofobe haatzaaiende uitlatingen** snel worden beoordeeld, niet alleen aan de hand van de gebruiksvoorwaarden van de bedrijven, maar ook van de wetten van de lidstaten die worden gebruikt om het EU-recht uit te voeren dat racistische en xenofobe haatzaaiende uitlatingen

³⁹ [Richtlijn 2019/790 \(EU\) inzake auteursrechten en naburige rechten in de digitale eengemaakte markt](#) (PB L 130 van 17.5.2019, blz. 92).

⁴⁰ Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren betreffende artikel 17 van Richtlijn (EU) 2019/790 inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt, [COM\(2021\) 288 final](#)

strafbaar stelt⁴¹. De naleving van de gedragscode wordt regelmatig gemonitord⁴². Dat levert goede resultaten op en werkt ook bevorderlijk voor een gezamenlijke aanpak tussen onlineplatforms, lidstaten en het maatschappelijk middenveld om hoogwaardige inhoudsmoderatie te verzekeren, waarbij een diepgaand inzicht in de culturele, taalkundige en historische context van de betwiste inhoud vereist is.

Aanbeveling inzake de veiligheid van journalisten en andere mediaprofessionals

Door het online aanzetten tot haat en bedreigingen met fysiek geweld, maar ook door risico's op het gebied van cyberbeveiliging en illegale surveillance, is veiligheid voor journalisten een belangrijk punt van zorg geworden. Op 16 september 2021 heeft de Europese Commissie een **aanbeveling inzake de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten** uitgebracht⁴³. De lidstaten worden aangemoedigd om de samenwerking te bevorderen tussen onlineplatforms en organisaties die bedreigingen tegen journalisten deskundig kunnen aanpakken, bijvoorbeeld door hun potentiële rol als betrouwbare flaggers aan te moedigen. Journalisten en andere mediaprofessionals zijn niet alleen het doelwit van online aanzetten tot haat en bedreigingen met fysiek geweld, maar kunnen ook het slachtoffer worden van illegale surveillance, en in de aanbeveling is aangegeven dat de bevoegde nationale cyberbeveiligingsinstanties journalisten die proberen vast te stellen of hun apparaten of onlineaccounts in gevaar zijn gebracht, op verzoek zouden moeten bijstaan bij het verkrijgen van de diensten van betrouwbare forensische onderzoekers op het gebied van cyberbeveiliging. De lidstaten zouden ook een regelmatige dialoog tussen cyberbeveiligingsinstanties en de mediasector moeten bevorderen, vooral om het cyberbewustzijn en de digitale vaardigheden van journalisten te ontwikkelen.

Verordening inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-inhoud

Veiligheid en eerbiediging van de grondrechten zijn doelstellingen die niet met elkaar strijdig zijn, maar onderling samenhangen en elkaar aanvullen. Om veilige omgevingen te waarborgen, zowel online als fysiek, moet illegale online-inhoud worden bestreden. Om ervoor te zorgen dat terroristische inhoud wordt verwijderd, hebben het Europees Parlement en de Raad in 2021 een **verordening inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-inhoud**⁴⁴ aangenomen. Zij bevat een aantal waarborgen voor de grondrechten, met name de vrijheid van meningsuiting. Zo kunnen verwijderingsbevelen van nationale autoriteiten alleen worden uitgevaardigd voor terroristische inhoud zoals gedefinieerd in de verordening en moet bij dergelijke bevelen worden gemotiveerd waarom het materiaal als terroristische inhoud wordt beschouwd. In de verordening wordt inhoud die voor educatieve, journalistieke, artistieke of onderzoeksdoeleinden of bij voorlichtingsactiviteiten op het gebied van de bestrijding van terroristische activiteiten wordt

⁴¹ [Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht](#) (PB L 328 van 6.12.2008, blz. 55).

⁴² De laatste monitoringoefening vond plaats in 2021: [De gedragscode voor de bestrijding van illegale haatzaaiende uitlatingen op internet | Europese Commissie \(europa.eu\)](#)

⁴³ Aanbeveling van de Commissie over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten en andere mediaprofessionals in de Europese Unie, 16 september 2021, [C\(2021\) 6650 final](#)

⁴⁴ [Verordening 2021/784 inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-inhoud](#) (PB L 172 van 17.5.2021, blz. 79).

verspreid, vrijgesteld. Onlineplatforms zijn niet verplicht automatische instrumenten te gebruiken om terroristische inhoud proactief te identificeren of te verwijderen, maar als technische maatregelen worden gebruikt, moeten waarborgen worden geboden, met name toezicht en verificatie door mensen, om de nauwkeurigheid te waarborgen. Vanaf maart 2023 zullen lidstaten en onlineplatforms ook jaarlijks verslag moeten uitbrengen over de maatregelen die zijn genomen om terroristische inhoud te verwijderen en over de werking van eventuele automatische instrumenten die zijn gebruikt.

Wetgeving inzake het tegengaan van online seksueel misbruik van kinderen

Hoewel de regelgeving om illegale inhoud aan te pakken grotendeels is gericht op openbaar beschikbare inhoud zoals die op sociale media of websites, moet ook de uitdaging worden aangegaan om op te treden tegen **materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen** dat wordt gedeeld via interpersoonlijke communicatiediensten, waaronder interpersoonlijke communicatiediensten op sociale media. **Voorlopige wetgeving**⁴⁵, die van kracht werd in augustus 2021, zorgt ervoor dat bepaalde onlinecommunicatiediensten, zoals webmail- of berichtendiensten, specifieke technologieën kunnen blijven gebruiken, voor zover strikt noodzakelijk, om materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen op te sporen, te melden en te verwijderen, en tegelijk te zorgen voor een aantal garanties op het gebied van privacy en ter bescherming van persoonsgegevens, in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Mechanismen om seksueel misbruik van kinderen in interpersoonlijke communicatie op te sporen, kunnen een risico vormen voor de grondrechten, met name voor het vertrouwelijke karakter van het communicatieverkeer, de bescherming van persoonsgegevens of de vrijheid van meningsuiting. De overgangsverordening heeft tot doel dat risico te matigen door het gebruik te beperken tot technologieën die zo min mogelijk inbreuk maken op de privacy overeenkomstig de stand van de techniek in de sector. De verordening voorziet ook in verhaalmechanismen die moeten worden ingesteld om ervoor te zorgen dat individuen klachten kunnen indienen bij aanbieders als hun inhoud ten onrechte wordt verwijderd. De Commissie werkt ook aan een **wetgevingsvoorstel** om deze tijdelijke maatregel te vervangen en dienstverleners rechtszekerheid te bieden en te zorgen voor een uniforme aanpak van de opsporing, verwijdering en melding van materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen, waarbij wordt gezorgd voor een juist evenwicht tussen de rechten van het kind en de noodzaak om kinderen te beschermen tegen seksueel misbruik, en het recht op een privéleven en communicatie van alle gebruikers van onlinediensten.

EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel 2021-2025

De aanpak van het digitale bedrijfsmodel van mensenhandelaars is een van de prioriteiten van de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel 2021-2025⁴⁶, die de Commissie in april 2021 heeft voorgesteld. Internetproviders en verwante bedrijven kunnen bijdragen aan de inspanningen ter bestrijding van mensenhandel door onlinemateriaal dat verband houdt

⁴⁵ [Verordening \(EU\) 2021/1232 betreffende een tijdelijke afwijking van sommige bepalingen van Richtlijn 2002/58/EG ten aanzien van het gebruik van technologieën door aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens ten behoeve van de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen](#) (PB L 274 van 30.7.2021, blz. 41).

⁴⁶ Mededeling over de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel 2021-2025, [COM\(2021\) 171 final](#)

met uitbuiting en misbruik van slachtoffers van mensenhandel, te identificeren en te verwijderen. De Commissie zal een dialoog aangaan met relevante internet- en technologiebedrijven om het gebruik van onlineplatforms voor de rekrutering en de uitbuiting van slachtoffers in te perken. De Commissie zal soortgelijke dialogen door de lidstaten op nationaal niveau ook bevorderen.

Voorstel voor een verordening betreffende de wet inzake digitale diensten

Het voorstel voor een verordening, de **wet inzake digitale diensten**⁴⁷, dat in december 2020 door de Commissie is goedgekeurd en momenteel door de medewetgevers wordt besproken, legt de verantwoordelijkheden vast van onlinedienstverleners die als tussenpersoon optreden. Zonder afbreuk te doen aan sectorspecifieke EU-regelgeving, zoals die inzake auteursrechten of terroristische online-inhoud, voorziet zij in één enkele horizontale reeks regels in de EU voor een evenwichtig beheer van de moderatie van online-inhoud.

Het voorstel voorziet in passende bescherming van alle grondrechten, met inbegrip van de vrijheid van meningsuiting van de gebruikers en het recht op eerbiediging van het privéleven, de vrijheid van ondernemerschap van de platforms, de contractvrijheid en intellectuele-eigendomsrechten. Het is er tevens op gericht risico's te beperken voor mensen in kwetsbare situaties en kwetsbare groepen om hen te beschermen tegen bedreigingen, intimidatie of discriminerend gedrag en heeft tot doel het recht op menselijke waardigheid van alle gebruikers van onlinediensten te beschermen.

Het voorstel voor een verordening beoogt deze doelstellingen te verwezenlijken door:

- de bestaande aansprakelijkheidsregeling voor onlinedienstverleners die als tussenpersoon optreden grotendeels te behouden, met inbegrip van een verbod op algemene verplichtingen inzake toezicht of vaststelling van feiten. Deze aanpak bouwt voort op de bestaande richtlijn inzake elektronische handel⁴⁸ en beoogt: i) te voorzien in de evenredige en passende bescherming van het recht op vrijheid van meningsuiting door de stimulansen te beperken om legale inhoud te verwijderen, en van het recht op vrijheid van ondernemerschap, door ervoor te zorgen dat de inspanningen waarom onlinedienstverleners die als tussenpersoon optreden, worden verzocht, evenredig zijn, en door hun rechtmatige zakelijke gebruikers te beschermen; en ii) algemene beleidsbelangen aan te pakken in verband met de verspreiding van verschillende soorten illegale inhoud, door ervoor te zorgen dat de inhoud snel door tussenpersonen wordt verwijderd onder de door de wet gestelde voorwaarden;
- een duidelijke en evenredige reeks zorgvuldigheidsverplichtingen vast te stellen voor onlinedienstverleners die als tussenpersoon optreden om ervoor te zorgen dat illegale inhoud adequaat en transparant wordt aangepakt en dat gebruikers hun rechten kunnen doen gelden. Het voorstel biedt ook een strenge reeks waarborgen voor procedures van inhoudsmoderatie, waaronder die welke gebaseerd zijn op de door privébedrijven vastgestelde algemene voorwaarden;

⁴⁷ Voorstel van de Commissie voor een verordening betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG, [COM\(2020\) 825 final](#)

⁴⁸ [Richtlijn 2000/31/EG betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt](#) ("Richtlijn inzake elektronische handel") (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).

- een verplichting op te leggen aan zeer grote onlineplatforms – die vanwege hun bereik een centrale, systemische rol hebben verworven in het faciliteren van het publieke debat – om de risico's die hun diensten met zich brengen te beoordelen en te beperken, onder meer voor bepaalde grondrechten: eerbiediging van het privé- en gezinsleven, vrijheid van meningsuiting en informatie, non-discriminatie en de rechten van het kind. De risicobeperkende strategieën moeten ook rekening houden met de mogelijk negatieve effecten van de algoritmen voor de versterking van de inhoud van de platforms, zoals aanbevelings- of reclamesystemen. Zeer grote onlineplatforms zijn ook onderhevig aan verhoogde aansprakelijkheid, waardoor gebruikers meer keuzes krijgen in hun online-interacties en onafhankelijke controleurs en erkende onderzoekers hun systemen kunnen onderzoeken.

Desinformatie bestrijden en politieke onlinereclame reguleren

De verspreiding van desinformatie, verkeerde informatie en complottheorieën kan leiden tot polarisering van het debat en kan de gezondheid, veiligheid en het milieu in gevaar brengen. Desinformatie kan ook het vermogen van mensen belemmeren om weloverwogen beslissingen te nemen die op feiten berusten. In sommige gevallen is desinformatie een uiting van spraak die de staat rechtmatig kan beperken (zoals aanzetten tot geweld en haat uit racistische en xenofobe motieven). Maar heel vaak wordt zij beschermd door het recht op vrijheid van meningsuiting, zelfs als zij niet steunt op enig wetenschappelijk bewijs of grond in echte gebeurtenissen. Als het om beschermde uitspraken gaat, moeten staten afzien van censuur. Om doeltreffend te zijn, moeten maatregelen om het bereik van desinformatie en samenzweringsmythen te beperken, gepaard gaan met het bevorderen van een gunstig klimaat voor een inclusief en pluralistisch openbaar debat. Dat is vooral relevant met betrekking tot verkiezingen.

Tegen die achtergrond heeft de Commissie in 2020-2021 verschillende acties voortgezet om de onlineomgeving transparanter en de actoren verantwoordingsplichtig te maken, gebruikers meer macht te geven en een open democratisch debat online te bevorderen. De acties omvatten i) ondersteuning voor onafhankelijke factcheckers en academische onderzoekers, met name via het **Europees Waarnemingscentrum voor digitale media**⁴⁹, ii) maatregelen om mediageletterdheid te verbeteren, en iii) het monitoren van een zelfregulerende **praktijkcode betreffende desinformatie**⁵⁰. Op basis van de resultaten van die monitoringactiviteiten heeft de Commissie ook richtsnoeren opgesteld voor de manier waarop huidige en nieuwe ondertekenaars van de praktijkcode, met inbegrip van particuliere berichtenapps, de reclamesector en andere relevante belanghebbenden, het toepassingsgebied en de toepassing van de code zouden kunnen versterken en een robuuster monitoringkader zouden kunnen waarborgen⁵¹.

Om het democratische debat te bevorderen, bevat het **actieplan voor Europese democratie**⁵² maatregelen om vrije en eerlijke verkiezingen te bevorderen, de persvrijheid te versterken en desinformatie tegen te gaan. Dit omvat het voorstel inzake transparantie en gerichte politieke

⁴⁹ [EDMO – United against disinformation](#)

⁵⁰ [Praktijkcode betreffende desinformatie | De digitale toekomst van Europa vormgeven \(europa.eu\)](#)

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_21_2585

⁵² [Actieplan voor Europese democratie | Europese Commissie \(europa.eu\)](#)

reclame, dat in november 2021 is aangenomen⁵³ als onderdeel van maatregelen ter bescherming van de integriteit van verkiezingen en een open democratisch debat. Volgens deze voorgestelde regels moet politieke reclame duidelijk als zodanig herkenbaar zijn en o.a. vermelden wie ervoor heeft betaald en hoeveel. Als er gebruik wordt gemaakt van technieken voor politieke targeting en amplificatie, dan moet dat duidelijk en preciezer dan voorheen worden uitgelegd. Het gebruik van gevoelige persoonsgegevens zonder de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene wordt verboden. Tot slot stelt het **nieuwe actieplan voor digitaal onderwijs (2021-2027)**⁵⁴ de ontwikkeling van richtsnoeren voor leerkrachten en opvoeders voor met betrekking tot de aanpak van desinformatie en de bevordering van digitale geletterdheid.

Voorstel voor een nieuwe verordening inzake algemene productveiligheid

Om tegemoet te komen aan verdere sectorale vereisten heeft de Commissie in het kader van de herziening van het EU-kader voor productveiligheid in juni 2021 een voorstel voor een nieuwe **verordening inzake algemene productveiligheid** goedgekeurd en bekendgemaakt⁵⁵. Het voorstel, dat voortbouwt op het voorstel betreffende de wet inzake digitale diensten, zou extra eisen stellen aan onlinemarktplaatsen met betrekking tot onveilige producten als een specifieke categorie van illegale inhoud. Dit voorstel wordt momenteel besproken door de medewetgevers.

5. Bescherming van de grondrechten wanneer artificiële intelligentie wordt gebruikt

Het gebruik van artificiële intelligentie (AI) kan aanzienlijke positieve effecten hebben op onze samenlevingen. Het kan de efficiëntie van processen vergroten of innovatie en onderzoek stimuleren. Het kan ook worden gebruikt om een reeks grondrechten te bevorderen, zoals het recht op vrijheid van meningsuiting en informatie of gezondheidszorg, en om belangrijke kwesties van algemeen belang, zoals openbare veiligheid of volksgezondheid, te bevorderen.

Wanneer AI daarentegen wordt gebruikt om besluitvormingsprocessen te automatiseren of te ondersteunen of voor activiteiten zoals surveillance, kan het ook de rechten van individuen schenden. Dergelijke schendingen kunnen zich op grote schaal voordoen, afhankelijk van hoe breed een systeem wordt gebruikt, en zij kunnen moeilijk te voorkomen of te detecteren zijn wanneer het AI-systeem niet transparant genoeg is of mensen zich niet bewust zijn van het gebruik ervan. Het gebruik van AI om informatie over mensen af te leiden kan bijvoorbeeld de gegevensbescherming en de privacy beïnvloeden. Vooringenomenheid in algoritmen of trainingsgegevens, zoals gendervooringenomenheid of vooringenomenheid met betrekking tot etnische of raciale afkomst, kan leiden tot onrechtvaardige en discriminerende resultaten. Als een systeem om potentieel succes op het werk in te schatten grotendeels is getraind met

⁵³ Voorstel voor een verordening betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, [COM\(2021\) 731 final](#)

⁵⁴ [Actieplan voor digitaal onderwijs \(2021-2027\) | Onderwijs en opleiding \(europa.eu\)](#)

⁵⁵ Voorstel voor een verordening inzake algemene productveiligheid, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1025/2012 en tot intrekking van Richtlijn 87/357/EEG van de Raad en Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad, [COM\(2021\) 346 final](#)

gegevens over mannen, zal het waarschijnlijk minder goed presteren als het wordt gebruikt om gegevens van vrouwen te analyseren, wat dan vermoedelijk tot discriminatie leidt. Daarnaast kan het gebruik van AI ook gevolgen hebben voor de rechten op menselijke waardigheid, behoorlijk bestuur, consumentenbescherming, sociale zekerheid en bijstand, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering, onderwijs, asiel, collectieve onderhandelingen en collectieve actie, rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden, toegang tot preventieve zorg, culturele en taalkundige diversiteit, rechten op gegevensbescherming en eerbiediging van het privéleven, alsook rechten van kwetsbare groepen zoals kinderen. Als die systemen worden gebruikt in de context van de rechtshandhaving of de rechterlijke macht, kunnen zij ook het vermoeden van onschuld en het recht op een onpartijdig gerecht en de rechten van de verdediging beïnvloeden. Bovendien belemmert de ontoegankelijkheid of het niet-bestaan van relevante informatie over geautomatiseerde systemen de daadwerkelijke handhaving van verplichtingen inzake de grondrechten en de toegang van individuen tot rechtsmiddelen.

Wat is AI en wat zijn de specifieke kenmerken die tot risico's kunnen leiden?

- AI is een term voor een reeks technologieën die de afgelopen jaren een snelle ontwikkeling hebben gekend. Bij bepaalde soorten AI-systemen volgen de functies regels die automatisch worden gegenereerd en niet expliciet door mensen worden geprogrammeerd. Dat kan soms tot indrukwekkende resultaten leiden, maar ook uitdagingen met zich brengen. Voortbouwend op de definitie van AI van de OESO definieert de voorgestelde wet op de artificiële intelligentie (AI-verordening) AI als software die is ontwikkeld aan de hand van machinaal leren, op logica en op kennis gebaseerde of statistische benaderingen en die voor een reeks door mensen gedefinieerde doelstellingen outputs kan genereren, zoals inhoud, voorspellingen, aanbevelingen of beslissingen die van invloed zijn op de omgeving waarmee wordt geïnterageerd.
- De ondoorzichtigheid (gebrek aan transparantie) en complexiteit (werking met veel verschillende componenten en processen) van bepaalde AI-systemen maken het moeilijk om mogelijke inbreuken op het recht, waaronder de bepalingen die de eerbiediging van de grondrechten waarborgen, te identificeren en te bewijzen en om mogelijke fouten of storingen in het systeem op te sporen.
- Een specifieke subgroep van AI-toepassingen kan constante aanpassingen ondergaan, zelfs tijdens het gebruik ervan, en kan op onvoorziene manieren veranderen en evolueren, wat niet gemakkelijk kan worden gecontroleerd. Dat leidt tot een zekere mate van onvoorspelbaarheid, die de veiligheid of de grondrechten kan aantasten.
- Autonome prestaties van systemen kunnen de veiligheid beïnvloeden, aangezien sommige AI-systemen weinig tot geen menselijke tussenkomst vereisen bij het uitvoeren van taken.
- De afhankelijkheid van gegevens van bepaalde systemen en de mogelijke vooroordelen in algoritmen kunnen systemische vooroordelen en fouten veroorzaken of vergroten. Als die systemen niet goed zijn ontworpen, getest en gebruikt, kunnen zij nadelige resultaten zoals discriminatie verergeren.

5.1 Situatie en maatregelen op het niveau van de lidstaten

De afgelopen jaren hebben de EU-lidstaten getracht de uitdagingen aan te pakken die het gebruik van AI-technologieën met zich mee brengt. Velen hebben nationale AI-strategieën ontwikkeld⁵⁶, waarin zij de noodzaak benadrukken om de eerbiediging van de grondrechten te waarborgen. Daarnaast hebben de lidstaten richtsnoeren en ethische normen ontwikkeld of zijn zij van plan die te ontwikkelen om degenen die AI-instrumenten inzetten te helpen transparantie, traceerbaarheid en robuustheid te waarborgen, mogelijke vooroordelen aan te pakken en doeltreffende manieren te vinden om te voldoen aan hun verplichtingen om de grondrechten te eerbiedigen. In sommige gevallen worden richtlijnen en expertise ontwikkeld door academici⁵⁷ of deskundigengroepen die daartoe zijn opgericht⁵⁸.

De lidstaten onderstreepten de noodzaak om te verzekeren dat de rechten in het Handvest volledig worden geëerbiedigd, ook wanneer gezamenlijk wordt opgetreden op EU-niveau, en zij riepen op tot een herziening van de bestaande relevante wetgeving om haar geschikt te maken om de nieuwe kansen en uitdagingen die AI met zich mee brengt, aan te pakken⁵⁹. In oktober 2020 namen 26 van de 27 lidstaten een document aan met de titel “Het Handvest van de grondrechten in de context van artificiële intelligentie en digitale verandering”⁶⁰, waarin zij opriepen om de ondoorzichtigheid, complexiteit, vertekening (bias), een zekere mate van onvoorspelbaarheid en gedeeltelijk autonoom gedrag van bepaalde AI-systemen aan te pakken, om ervoor te zorgen dat zij verenigbaar zijn met de grondrechten en om de handhaving van de wettelijke voorschriften te vergemakkelijken. De lidstaten benadrukten hoe belangrijk het is dat verschillende belanghebbenden, waaronder die uit het maatschappelijk middenveld, worden betrokken om van hun expertise te profiteren.

Bij de goedkeuring van dit verslag had geen enkele EU-lidstaat specifieke wetgeving aangenomen om de uitdagingen op het gebied van de grondrechten aan te pakken die het gebruik van artificiële intelligentie met zich mee brengt⁶¹. De autoriteiten in de lidstaten blijken zich eerder op bestaande wetgeving te baseren. In 2017 gaf een Italiaanse rechtbank het Italiaanse ministerie van Onderwijs de opdracht om een geautomatiseerd besluitvormingsalgoritme openbaar te maken dat het gebruikte voor het mobiliteitsbeheer van werknemers, op basis van het recht op toegang tot documenten, hetgeen ook het recht op een

⁵⁶ In juni 2021 hadden 20 lidstaten en Noorwegen hun nationale AI-strategieën gepubliceerd en bevonden 7 lidstaten zich in de laatste ontwerpfase. https://knowledge4policy.ec.europa.eu/ai-watch/national-strategies-artificial-intelligence_en

⁵⁷ Zo ontwikkelden academici van de Universiteit Utrecht in april 2021 een Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur voor Nederlandse overheidsorganisaties die zijn basis vindt in de grondrechten. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/30/code-goed-digitaal-openbaar-bestuur>

⁵⁸ Een voorbeeld hiervan is de Duitse commissie voor data-ethiek (*Datenethikkommission*) en de expertise die zij in 2019 opleverde:

https://www.bmfv.de/DE/Themen/FokusThemen/Datenethikkommission/Datenethikkommission_node.html

⁵⁹ Bijeenkomst van de Europese Raad (19 oktober 2017) – [Conclusies EUCO 14/17](#), blz. 8 en [Conclusies over het gecoördineerd plan inzake kunstmatige intelligentie](#) - (11 februari 2019) 6177/19, 2019.

⁶⁰ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11481-2020-INIT/nl/pdf>

⁶¹ Finland meldde dat een ontwerp-wetgevingsvoorstel over geautomatiseerde administratieve besluitvorming wordt voorbereid tegen eind 2021. De opname van voorbeelden van acties van lidstaten (wetgeving, financiering of andere) in dit verslag heeft tot doel verschillende soorten acties te illustreren. Niet alle initiatieven kunnen voor elk onderwerp worden vermeld en de selectie is grotendeels gebaseerd op informatie die de lidstaten in juni 2021 hebben ingediend.

doeltreffende voorziening in rechte mogelijk maakt⁶². In 2018 beschouwde de Finse nationale rechtbank voor non-discriminatie en gelijkheid een geval van credit scoring op basis van statistieken over gender, woonplaats, leeftijd en taal in plaats van een individuele beoordeling als discriminerend⁶³. In februari 2020 verklaarde een Nederlandse rechtbank een Nederlandse wet ongeldig die een fraudedetectorsysteem had opgezet, op basis van het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven zoals vastgelegd in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens⁶⁴. Het “Systeem Risico Indicatie” (SyRI) werd gebruikt voor de analyse van gegevens die door verschillende overheidsinstanties worden verzameld, met als doel mensen op te sporen die mogelijk uitkeringsfraude plegen. De Nederlandse rechtbank oordeelde dat het gebruik van SyRI onvoldoende transparant was en de aantasting van het recht op privacy niet in verhouding stond tot het doel van fraudeopsporing.

Uit die voorbeelden blijkt dat de lidstaten al actie ondernemen ten aanzien van uitdagingen die het gebruik van artificiële intelligentie opwerpt met betrekking tot de grondrechten. De door de Commissie voorgestelde aanpak van AI-gerelateerde uitdagingen heeft tot doel de effectieve bescherming van de grondrechten te versterken en tegelijkertijd innovatie op het gebied van AI te bevorderen.

5.2 Voorstel van de Commissie om AI met een hoog risico te reguleren

In april 2021 diende de Commissie een voorstel voor een verordening inzake AI (AI-verordening)⁶⁵ in. De voorgestelde AI-verordening beoogt in de eerste plaats de grondrechten en de veiligheid te beschermen, alsook een eengemaakte markt voor betrouwbare AI-systemen tot stand te brengen. Het voorstel streeft ernaar dat risicovolle AI-systemen worden ontworpen en gebruikt in overeenstemming met de grondrechten en dat bevoegde nationale autoriteiten en rechtbanken mogelijke schendingen van de grondrechten effectiever kunnen onderzoeken en aanpakken.

Het voorstel volgt een risicogebaseerde aanpak. Bepaalde AI-systemen zijn rondit verboden, zoals systemen waarbij subliminale technieken worden gebruikt en systemen die door overheidsinstanties worden gebruikt voor “sociale scoring” omdat zij de EU-waarden schenden. Het gebruik van biometrische identificatiesystemen op afstand in openbaar toegankelijke ruimten voor rechtshandavingsdoeleinden is eveneens verboden, tenzij duidelijk omschreven uitzonderingen en waarborgen van toepassing zijn.

AI-systemen met een hoog risico moeten aan een reeks eisen voldoen en conformiteitsbeoordelingsprocedures volgen voordat zij op de markt worden gebracht of in gebruik worden genomen. Die eisen zorgen ervoor dat risicovolle AI-systemen correct zijn gedocumenteerd en getest, alsook voor het gebruik van kwalitatief hoogwaardige data, traceerbaarheid, menselijk toezicht, robuustheid, nauwkeurigheid en cyberbeveiliging. Zij zullen van toepassing zijn wanneer AI-systemen worden gebruikt op kritieke gebieden, zoals biometrische identificatie, onderwijs, werkgelegenheid, essentiële openbare en particuliere

⁶² T.A.R., Rome, sect. III-bis, 22 mars 2017, n° 3769.

⁶³ https://www.yvtltk.fi/material/attachments/ytaltk/tapausselosteet/45LI2c6dD/YVTltk-tapausseloste-21.3.2018-luotto-moniperusteinen_syrjinta-S-en_2.pdf

⁶⁴ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2020:1878>

⁶⁵ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie (wet op de artificiële intelligentie) en tot wijziging van bepaalde wetgevingshandelingen van de Unie, [COM\(2021\) 206 final](#)

diensten, zoals kredieten of uitkeringen voor overheidssteun, rechtshandhaving, migratie en grenscontrole, en de rechterlijke macht. AI-systemen die veiligheidscomponenten zijn van bepaalde gereguleerde producten (bijvoorbeeld machines, medische hulpmiddelen) zullen onderworpen zijn aan dezelfde eisen en moeten worden gecontroleerd voordat zij in de EU in de handel kunnen worden gebracht of in gebruik kunnen worden gesteld.

Het voorstel verzekert dat de gebruikers van AI-systemen, zoals bedrijven die interactie hebben met klanten of overheidsinstanties die beslissingen nemen, voldoende informatie krijgen van de ontwikkelaars van de systemen om een passend gebruik van hun toepassingen te waarborgen en hen in staat te stellen hun verplichtingen uit hoofde van de wetgeving inzake de grondrechten na te komen.

Mochten er toch inbreuken op de grondrechten worden gepleegd door het gebruik van AI-systemen, dan zullen de getroffen personen daadwerkelijk schadeloos kunnen worden gesteld dankzij de transparantie en de traceerbaarheid van de AI-systemen, gekoppeld aan sterke ex-postcontroles door de bevoegde autoriteiten. Toezichhoudende autoriteiten die belast zijn met de handhaving van de grondrechten, zoals gegevensbeschermingsautoriteiten, organen voor gelijke behandeling of consumentenorganisaties, zullen toegang hebben tot alle documentatie over AI-systemen met een hoog risico die onder hun mandaat vallen. Zij zullen kunnen samenwerken met markttoezichtautoriteiten om de respectievelijke AI-systemen waar nodig te testen.

Voor specifieke AI-systemen zullen transparantieplichtingen ten aanzien van getroffen personen het risico op manipulatie minimaliseren, met name in het geval van chatbots (computerprogramma's die vragen kunnen beantwoorden in een onlinechat) of "deep fakes" (kunstmatig gegenereerd of gemanipuleerd beeld-, audio- of videomateriaal dat gelijkenissen vertoont met bestaande mensen, objecten, plaatsen of andere entiteiten of gebeurtenissen en die onterecht authentiek of waarheidsgetrouw overkomen). Mensen moeten ook worden geïnformeerd wanneer wordt gebruikgemaakt van systemen voor het herkennen van emoties en systemen voor biometrische categorisering, wat hen zal helpen hun rechten krachtens de bestaande wetgeving inzake gegevensbescherming te handhaven.

Over dit voorstel wordt momenteel onderhandeld met de medewetgevers.

5.3 Interactie met sectorale wetgeving – het voorbeeld van kredietwaardigheid en credit scoring

Het voorstel voor een AI-verordening hangt samen met andere wetgeving waarin inhoudelijke regels worden vastgelegd voor het gebruik van AI-systemen in gerichte contexten. Zo gebruiken kredietverstrekkers vaak geautomatiseerde besluitvormingstechnieken, waaronder AI-systemen, voor kredietwaardigheidsbeoordelingen of credit scoring. Dergelijke aanbieders baseren zich op verschillende gegevens, waarvan er vele niet door de consument worden verstrekt of onbekend zijn voor hen. Dat leidt tot bezorgdheid over de bescherming van persoonsgegevens, directe of indirecte discriminatie⁶⁶ en consumentenbescherming⁶⁷. De **richtlijn consumentenkrediet**⁶⁸ en de **richtlijn hypothecair krediet**⁶⁹ bevatten bepalingen over kredietwaardigheidsbeoordelingen. In juni 2021 keurde de Commissie een **nieuw voorstel voor een richtlijn betreffende consumentenkrediet** goed dat de huidige richtlijn consumentenkrediet intrekt en vervangt. Zij stelt regels voor met betrekking tot het verlenen van kredieten aan consumenten op grond waarvan de lidstaten moeten zorgen voor de documentatie van procedures en informatie die bij kredietwaardigheidsbeoordelingen worden gebruikt. Bovendien moeten de beoordelingen gebaseerd zijn op relevante en nauwkeurige informatie inzake financiële en economische omstandigheden (bijvoorbeeld inkomen en uitgaven) en mogen zij niet gebaseerd zijn op gegevens zoals gegevens van sociale media. Consumenten zullen ook het recht hebben om uitleg te krijgen over hoe een beslissing over hun kredietwaardigheid werd genomen, hun standpunt kenbaar te maken en menselijke tussenkomst te verkrijgen, overeenkomstig de beginselen van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)⁷⁰ betreffende geautomatiseerde besluitvorming. Het nieuwe voorstel bevat ook een artikel over non-discriminatie, waarin wordt bepaald dat de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een krediet te krijgen, niet discriminerend mogen zijn voor consumenten die legaal in de Unie verblijven op grond van hun nationaliteit of verblijfplaats of op enige grond zoals bedoeld in artikel 21 van het EU-Handvest van de grondrechten. Over dit voorstel wordt momenteel onderhandeld met de medewetgevers.

5.4 Vaardigheden

⁶⁶ Zo legde de Finse ombudsman voor gegevensbescherming in april 2019 het financieel kredietbedrijf Svea Ekonomi op zijn kredietwaardigheidsbeoordelingspraktijken te corrigeren, aangezien een maximale leeftijdsgrens als factor niet aanvaardbaar was, omdat de leeftijd de solvabiliteit of de betalingsbereidheid niet beschrijft.

⁶⁷ Effectbeoordelingsverslag bij het voorstel voor een richtlijn betreffende consumentenkrediet, tot intrekking en ter vervanging van Richtlijn 2008/48/EG, COM(2021) 347 final.

⁶⁸ Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad (PB L 133 van 22.5.2008, blz. 66).

⁶⁹ Richtlijn 2014/17/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 februari 2014 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten met betrekking tot voor bewoning bestemde onroerende goederen en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 (Voor de EER relevante tekst) (PB L 60 van 28.2.2014, blz. 34).

⁷⁰ 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).

Wanneer AI-systemen worden gebruikt, moeten werknemers voldoende geschoold zijn om de eerbiediging van de grondrechten en passend menselijk toezicht te waarborgen. Toezichthoudende autoriteiten zullen ook personeel met specifieke technische vaardigheden nodig hebben om hun mandaat effectief uit te voeren. In september 2020 keurde de Commissie een **actieplan voor digitaal onderwijs** voor 2021-2027⁷¹ goed. Het is gericht op het bevorderen van digitale vaardigheden, ook met betrekking tot AI⁷², en omvat de ontwikkeling van ethische richtsnoeren op het gebied van AI en gegevensgebruik in het onderwijs en tijdens het leren. Bovendien hebben alle lidstaten die nationale AI-strategieën hebben aangenomen een vaardigheidscomponent in hun strategieën geïntegreerd, bijvoorbeeld via hervormingen van de onderwijssystemen om computationeel denken te versterken of initiatieven om het beleid inzake levenslang leren en omscholing aan te passen⁷³.

6. Aanpak van de digitale kloof

Digitale verbondenheid en competentie stelt mensen in staat actief deel te nemen aan de samenleving. Steeds meer essentiële activiteiten vinden online plaats, zoals het zoeken naar een job, het uitvoeren van werk via telewerk, het volgen van een opleiding, het interageren met een openbaar bestuur of het maken van een doktersafspraak. Maar niet iedereen is online. Niet online zijn kan gevolgen hebben voor mensen bij de uitoefening van hun rechten. Het kan bijvoorbeeld gevolgen hebben voor de rechten van mensen in een democratische samenleving, waaronder hun recht op vrijheid van meningsuiting en informatie, evenals hun recht om zich kandidaat te stellen bij gemeenteraadsverkiezingen, aangezien politieke campagnes steeds vaker online worden gevoerd. De uitbraak van de COVID-19-pandemie heeft de moeilijkheden inzake de toegankelijkheid van openbare diensten voor mensen die niet over de benodigde apparatuur of digitale kennis beschikken, nog aangescherpt, omdat kantoren gesloten waren en mensen werd gevraagd online met hun nationale overheden te communiceren.

Dit fenomeen wordt vaak “de digitale kloof” genoemd. 46 % van de Europeanen beschikt niet over digitale basisvaardigheden⁷⁴. Dat wordt erkend door de **Europese pijler van sociale rechten**, die digitale communicatie omvat als een van de essentiële diensten waartoe iedereen toegang moet hebben en oproept tot steunmaatregelen voor wie er behoefte aan heeft⁷⁵. Wie geen regelmatige toegang tot het internet heeft, niet over de nodige vaardigheden beschikt om van die diensten gebruik te maken of geen toegang heeft tot een digitaal product of een digitale dienst wegens een fysieke of cognitieve handicap, riskeert in toenemende mate buitengesloten te worden en moeilijkheden te ondervinden om gebruik te maken van zijn rechten.

In het geval van openbare diensten die uitsluitend via digitale middelen toegankelijk zijn, kunnen personen die niet verbonden zijn mogelijk niet in staat zijn om hun rechten uit te

⁷¹ [Actieplan voor digitaal onderwijs \(2021-2027\) | Onderwijs en opleiding \(europa.eu\)](#)

⁷² https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan/action-8_nl

⁷³ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/ai-watch/national-strategies-artificial-intelligence_en

⁷⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0624> en [Statistieken | Eurostat \(europa.eu\)](#)

⁷⁵ [De twintig beginselen van de Europese pijler van sociale rechten | Europese Commissie \(europa.eu\)](#), zie beginsel 20.

oefenen of zouden zij daarbij hulp nodig hebben. Zo schat de *Haut Conseil du Travail*, een adviesorgaan van het Franse ministerie van Sociale Zaken, dat 1 op de 5 mensen in Frankrijk moeilijkheden ondervindt bij het online voltooien van administratieve procedures en waarschuwt het dat digitalisering het beginsel van gelijke toegang tot openbare diensten in gevaar kan brengen als de alternatieve toegangsmiddelen niet worden gehandhaafd⁷⁶. Aangezien steeds meer economische activiteiten een digitale component hebben, is de uitoefening van het recht op toegang tot diensten van algemeen economisch belang ook steeds meer afhankelijk geworden van internettoegang. Kinderen die thuis niet over een toestel met internetverbinding beschikken, hebben problemen om op afstand deel te nemen aan de lessen, wat gevolgen heeft voor de rechten van het kind en het recht op onderwijs. Bovendien kan ook het recht op integratie worden belemmerd wanneer websites en mobiele applicaties niet zijn aangepast aan de behoeften van mensen met een beperking.

Gezien de uitdagingen die de digitale kloof met zich mee brengt, werken de lidstaten en de Commissie aan een reeks maatregelen om ervoor te zorgen dat niemand achterblijft. Zoals aangekondigd in het **actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten**⁷⁷, zal de Commissie in 2022 een verslag publiceren over de toegang tot essentiële diensten, dat ook betrekking zal hebben op de toegang tot digitale communicatie, met een overzicht van de stand van zaken in de EU-27 en van bestaande nationale en EU-maatregelen en goede praktijken wat betreft ondersteuning van de toegang voor wie daar behoefte aan heeft.

6.1 Algemene verkleining van de digitale kloof

Het feit dat tijdens de pandemie veel activiteiten werden omgezet in onlineactiviteiten, is niet alleen een uitdaging, maar ook een kans. De lidstaten werkten projecten uit die de EU zal financieren om de economie te helpen herstellen van de gevolgen van de pandemie. Die projecten omvatten maatregelen om de digitale kloof aan te pakken en inclusieve digitale rechten door te voeren, alsook om de digitalisering van werk aan te pakken. Twee nationale plannen kunnen als voorbeeld worden genoemd. **Roemenië** is van plan te investeren in de creatie van educatieve inhoud en toegankelijke middelen, zoals video's en interactieve lessen, en om toegankelijke digitale-geletterdheidsprogramma's te ontwikkelen voor studenten met een beperking. **Duitsland** wil helpen bij de aankoop van digitale apparaten voor leraren in het hele land. Daarnaast zal het een platform creëren voor digitaal een leven lang leren en zal er bijzondere aandacht worden besteed aan de ondersteuning van de mensen met de minste formele kwalificaties.

Meer in het algemeen zijn er een aantal veelbelovende initiatieven in verschillende lidstaten⁷⁸. In februari 2021 lanceerde **België** de overheidsopdracht "Projecten voor ondersteuning van vrouwelijk ondernemerschap" dat onder de COVID-19 crisis heeft geleden, met inbegrip van het

⁷⁶ https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pourquoi_et_comment_les_travailleurs_sociaux_se_saisissent_des_outils_numeriques.pdf, blz. 4.

⁷⁷ [Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten \(europa.eu\)](#)

⁷⁸ Niet alle initiatieven kunnen in dit verslag worden vermeld en de volgende selectie is bedoeld om verschillende soorten acties te illustreren. Zij is gebaseerd op informatie die de lidstaten in juni 2021 hebben ingediend.

aanbieden van begeleiding naar digitalisering. België investeert ook in lokale organisaties die de digitale vaardigheden van jongeren in onzekere economische situaties willen verbeteren.

Portugal brengt jonge vrijwilligers op de been om te helpen bij de voorlichting van volwassenen over de digitale transitie, op basis van een nationaal netwerk van 1 500 opleidingscentra en een aantal gratis tools en hulpmiddelen. Het programma voor digitale inclusie zal naar verwachting 1 miljoen mensen bereiken en zal worden uitgevoerd in samenwerking met lokale overheden en lokale organisaties⁷⁹.

Op basis van een vergelijkbare logica als die van de WiFi4EU-regeling⁸⁰ subsidieert **Italië** internettoegang voor bepaalde mensen en is het gestart met het project “Piazza Wifi Italia”⁸¹, dat meer dan 400 000 mensen in staat stelt om via een speciale app gemakkelijk gratis verbinding te maken met een gratis wifinetwerk, verspreid over het hele land. In maart 2020 werd dat project uitgebreid naar gezondheidsfaciliteiten, waaronder ziekenhuizen.

Het is waarschijnlijk dat de digitale infrastructuur verder zal evolueren en de EU heeft op een aantal gebieden actie ondernomen om de connectiviteit te verbeteren. De belangrijkste doelstelling op het gebied van connectiviteit in het **digitale decennium** is dat elk Europees huishouden tegen 2025 toegang heeft tot snel internet en tegen 2030 beschikt over gigabitconnectiviteit⁸². De Commissie en de lidstaten bereikten in maart 2021 een akkoord over een **connectiviteitstoolbox** om de uitrol van digitale netwerken te bevorderen en de toegang tot het 5G-spectrum te vergemakkelijken. De herziening van de richtlijn verlaging kosten voor breedband, die voor 2022 is gepland, heeft tot doel de uitrol van digitale netwerken verder te ondersteunen door de administratieve lasten en de kosten ervan te verminderen en de tijd ervoor te verkorten. Bovendien heeft de **langetermijnvisie van de Commissie voor plattlandsgebieden**⁸³ van juni 2021 tot doel de kloof tussen stad en platteland aan te pakken door toegang tot snelle internetconnectiviteit, 5G (onder meer via EU-financiering)⁸⁴ en digitale technologie mogelijk te maken en digitale competenties te versterken. Snelle breedbandconnectiviteit is een belangrijke factor voor de digitale transitie en het herstel na COVID-19. De Commissie heeft zich ertoe verbonden de digitale kloof inzake toegankelijkheid in plattlandsgebieden te verkleinen en de EU zal investeren in netwerkinfrastructuur, een norm voor draadloze gegevensoverdracht en vezel om ervoor te zorgen dat iedereen in de EU toegang heeft tot een energie-efficiënte en toekomstbestendige digitale connectiviteitsinfrastructuur.

6.2 Openbaar bestuur

Dankzij digitale technologie hebben mensen een ruimere toegang tot openbare diensten en informatie die hen kan helpen in hun dagelijks leven en bij het uitoefenen van hun rechten, in

⁷⁹ [Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020 - DRE](#)

⁸⁰ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/wifi4eu>

⁸¹ <https://www.wifi.italia.it/it/>

⁸² Mededeling van de Commissie “Digitaal kompas 2030: de Europese aanpak voor het digitale decennium”, [COM\(2021\) 118 final](#)

⁸³ [Een langetermijnvisie voor de plattlandsgebieden van de EU | Europese Commissie \(europa.eu\)](#)

⁸⁴ Er zal financiering beschikbaar zijn uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Landbouwfonds voor plattlandsontwikkeling, de Connecting Europe Facility 2 en de herstel- en veerkrachtfaciliteit om de connectiviteitsdoelstellingen van de EU voor 2025 te bereiken.

het bijzonder de vrijheden om diensten op te richten en te verlenen. Sinds de **Verklaring van Malmö**, die in 2009 op een top in Zweden werd ondertekend, hebben de EU-lidstaten gestaag vooruitgang geboekt bij de modernisering van de overheidsdiensten⁸⁵. De **Verklaring van Tallinn** van 2017 was een aanzet om overheidsdiensten voor mensen en grensoverschrijdende overheidsdiensten voor bedrijven te digitaliseren⁸⁶. Meer recentelijk omvatte de **Verklaring van Berlijn** van december 2020, in het kader van de verbintenissen van de lidstaten, maatregelen om de grondrechten online te beschermen⁸⁷ en de **Verklaring van Lissabon** van juni 2021 heeft tot doel te verzekeren dat “niemand achterop blijft. De inspanningen van de lidstaten omvatten ook de digitalisering van justitie⁸⁸”.

De lidstaten hanteren uiteenlopende benaderingen om de toegang tot openbare diensten te waarborgen, waarbij zij trachten deze digitale kloof te verkleinen en tegelijkertijd tegemoet te komen aan de eisen van dit digitale tijdperk. **Frankrijk** heeft er bijvoorbeeld voor gekozen om verschillende manieren te behouden voor de toegang tot openbare diensten, om obstakels te vermijden. Mensen zijn niet verplicht om hun contacten met de administratie elektronisch te laten verlopen. **Denemarken** volgt een andere weg, met een “digital by default”-strategie, en heeft in 2014 het gebruik van elektronische middelen verplicht gesteld voor alle contacten met de administratie. Om de digitale kloof aan te pakken, financiert de staat maatregelen zoals gratis gepersonaliseerde ondersteuning in bibliotheken⁸⁹, hulp bij de aankoop van apparatuur en tegemoetkomingen voor internetabbonnementen. In **Nederland** hebben de overheid en de lokale bibliotheken op vergelijkbare wijze het “Informatiepunt Digitale Overheid” opgestart, een initiatief waarbij een daartoe opgeleide bibliotheekmedewerker vragen beantwoordt en mensen helpt met klassieke digitale overheidsdiensten, bijvoorbeeld belastingaangiften en sociale dienstverlening, maar ook nieuwere diensten, zoals corona-apps.

6.3 Gezondheidszorg

De pandemie veroorzaakte een toename van de verstrekking van gezondheidszorg online, onder meer via virtuele consultaties of via apps en software die zijn ontwikkeld voor diagnostische of therapeutische doeleinden. Voor sommige mensen, bijvoorbeeld in plattelandsgebieden of op kleine eilanden, maakt die trend het gemakkelijker om medische ondersteuning te krijgen, terwijl zij voor anderen een nieuwe barrière vormt. Voor wie niet over de nodige toegang of competenties beschikt, kunnen maatregelen om de digitale kloof te overbruggen de situatie verbeteren. Zo voerde **Polen** een “internetaccount voor de patiënt” in, een onlinetool waarmee patiënten toegang hebben tot informatie over hun vroegere, huidige of geplande medische behandeling en waarmee zij een aantal zaken kunnen regelen (elektronisch voorschrift, bezoekgeschiedenis, elektronische verwijzing, elektronisch

⁸⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf>

⁸⁶ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>

⁸⁷ https://ec.europa.eu/isa2/news/eu-member-states-sign-berlin-declaration-digital-society_en

⁸⁸ De vooruitgang op dat gebied wordt weerspiegeld in het Verslag over de rechtsstaat 2021 van de Commissie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0700>

Zie ook de mededeling van de Commissie over de digitalisering van justitie in de Europese Unie, [COM \(2020\) 710 final](#) en bijbehorend [SWD\(2020\) 540 final](#) van 2 december 2020.

⁸⁹ Dergelijke steun bestaat ook elders, maar een selectie van voorbeelden volstaat om de aanpak te illustreren. Het doel van dit verslag is niet alle maatregelen volledig in kaart te brengen, maar een overzicht te bieden van diverse ideeën en benaderingen.

medisch attest voor ziekteverlof, tegoeden) zonder dat zij persoonlijk een zorginstelling hoeven te bezoeken.

6.4 Onderwijs

Meerdere lidstaten hebben een beleid en programma's om de toegang tot technologie te bevorderen en digitale competenties in de context van formeel onderwijs te versterken. **Griekenland** bijvoorbeeld geeft leerlingen en studenten die het nodig hebben vouchers om apparatuur zoals tablets of computers aan te schaffen en biedt relevante onderwijsprogramma's aan via een virtuele "academie voor digitale vaardigheden", die in 2020 werd gelanceerd.

Op EU-niveau biedt het **actieplan voor digitaal onderwijs**⁹⁰ (2021-2027), dat in september 2020 werd gelanceerd, een strategische langetermijnvisie voor een duurzame en inclusieve digitale transformatie in onderwijs en opleiding. Het actieplan bevordert het recht op toegang tot hoogwaardig digitaal onderwijs voor iedereen en gelijke toegang tot infrastructuur, met bijzondere aandacht voor het aanmoedigen van de deelname van meisjes en vrouwen aan STEM-vakken (wetenschap, technologie, engineering en wiskunde).

6.5 Integratie van personen met een beperking

Het **Europees wetboek voor elektronische communicatie**⁹¹ waarborgt gelijkwaardige toegang tot en keuze van elektronische-communicatiediensten voor eindgebruikers met een handicap, waardoor de deelname aan de digitale samenleving wordt vergemakkelijkt. De **Europese toegankelijkheidswet**⁹² zal in 2025 in werking treden en de inclusie van mensen met een handicap en ouderen in de digitale wereld uitbreiden door een reeks belangrijke producten en diensten uit zowel de particuliere als de publieke sector toegankelijker te maken. De **richtlijn inzake webtoegankelijkheid**⁹³ van 2016 vereist van de lidstaten dat zij ervoor zorgen dat websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties toegankelijk zijn voor mensen met een handicap, zoals personen met een visuele, auditieve of motorische handicap. Op die manier bevordert zij de vrijheid van meningsuiting en informatie, het recht op onderwijs, de vrijheid om een beroep te kiezen en het recht op werk, non-discriminatie, de integratie van personen met een beperking, de toegang tot diensten van algemeen economisch belang en het recht op toegang tot documenten, het recht op vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de Unie, de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

De richtlijn kan op verschillende manieren worden uitgevoerd. Zo moderniseerde **Slovenië** zijn elektronisch overheidsportaal zodanig dat het kan worden gebruikt door blinden en slechtzienden, doven en slechthorenden, mensen met dyslexie en gebruikers met een verminderd begripsvermogen. Tekstbeschrijvingen van procedures gaan bijvoorbeeld vergezeld van korte video's met vertolking in gebarentaal. In **Griekenland** werden tijdens de

⁹⁰ [Actieplan voor digitaal onderwijs \(2021-2027\) | Onderwijs en opleiding \(europa.eu\)](#)

⁹¹ [Richtlijn \(EU\) 2018/1972 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie \(herschikking\)](#) (PB L 321 van 17.12.2018, blz. 36).

⁹² [Richtlijn \(EU\) 2019/882 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten](#) (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70).

⁹³ [Richtlijn \(EU\) 2016/2102 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties](#) (PB L 327 van 2.12.2016, blz. 1).

pandemie digitale schoolboeken aangepast zodat mensen uit alle categorieën van beperkingen er toegang toe hadden.

7. Platformwerkers beschermen

Onlineplatforms omvatten een breed scala aan marktplaatsen, sociale media, creatieve inhoud, appstores, prijsvergelijkingswebsites, platforms voor de deeleconomie en zoekmachines. Zij maken de interactie tussen gebruikers en bedrijven een stuk eenvoudiger. Digitale werkplatforms, als een apart onderdeel van onlineplatforms, zijn uitgegroeid tot een kenmerkende eigenschap van de digitale economie.

Platformwerk heeft nieuwe economische kansen gecreëerd voor mensen, waardoor zij bijvoorbeeld deeltijdactiviteiten kunnen uitoefenen en toegang krijgen tot de arbeidsmarkt in het algemeen. Tegelijkertijd vormt het echter een uitdaging voor de grondrechten, met inbegrip van de bescherming van persoonsgegevens, privacy, het recht van werknemers op informatie en raadpleging, het recht op collectieve onderhandelingen en collectieve actie, en rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden. Van de naar schatting 28 miljoen mensen die via digitale werkplatforms werken, zijn tot 5,5 miljoen mogelijk schijnzelfstandigen⁹⁴. Terwijl zij in hun contracten met de platforms via welke zij werken als zelfstandige zijn gekwalificeerd, zijn zij in werkelijkheid onderworpen aan controle en toezicht, die kenmerkend zijn voor de hoedanigheid van “werknemer”. Ook de op algoritmen gebaseerde bedrijfsmodellen zorgen voor nieuwe uitdagingen, zoals gebrek aan informatie en overleg met mensen die via platforms werken en hun vertegenwoordigers over hoe algoritmen worden gebruikt en hoe zij de werkomstandigheden bij platformwerk beïnvloeden. Ook zijn er onvoldoende verhaalmiddelen en is de verantwoordelijkheid betreffende het gebruik van algoritmen onduidelijk.

Platformwerk

Bij platformwerk zijn meestal drie partijen betrokken: het **platform**, de **persoon die via het platform werkt** en de **opdrachtgever** (particulieren of ondernemingen). In bepaalde gevallen kan er ook een vierde partij betrokken zijn, bijvoorbeeld restaurants die eten bezorgen.

Digitale werkplatforms definiëren zichzelf meestal als tussenpersoon en definiëren de relatie tussen de partijen als die van een zelfstandige. Taken op digitale werkplatforms kunnen variëren van complexe taken zoals computerprogrammering en grafisch ontwerp tot eenvoudige taken zoals het taggen van afbeeldingen.

Ursula von der Leyen, voorzitter van de Commissie, kondigde in haar politieke beleidslijnen aan dat de arbeidsomstandigheden in platformwerk moeten worden verbeterd⁹⁵. De COVID-19-crisis en de versnelde invoering van platformbedrijfsmodellen hebben dat nog duidelijker

⁹⁴ Zie het effectbeoordelingsverslag bij het voorstel voor een richtlijn betreffende de verbetering van de arbeidsomstandigheden van platformwerkers, [SWD\(2021\) 396 final](#)

⁹⁵ COM(2021) 762.

gemaakt. In een recente resolutie van het Europees Parlement⁹⁶ wordt benadrukt dat platformwerk aanleiding geeft tot bezorgdheid over preciaire situaties en slechte arbeidsomstandigheden, gebrek aan of moeilijke toegang tot afdoende sociale bescherming, een gefragmenteerd en onvoorspelbaar inkomen en een gebrek aan maatregelen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk. In de resolutie wordt opgeroepen tot krachtige EU-maatregelen om verkeerde indeling van de arbeidsstatus aan te pakken en de transparantie bij het gebruik van algoritmen te verbeteren, ook voor werknemersvertegenwoordigers.

7.1 Situatie en maatregelen op het niveau van de lidstaten

Om oneerlijke concurrentie ten nadele van werknemers en een neerwaartse spiraal inzake werkgelegenheidspraktijken en sociale normen te voorkomen, heeft de EU een minimumbasis van arbeidsrechten gecreëerd, die van toepassing is op werknemers in alle lidstaten. De wetgeving van de EU inzake arbeid en sociale zaken is in de loop der jaren gegroeid. Daarnaast verschilt de manier waarop landen de vraagstukken in verband met platformwerk aanpakken van lidstaat tot lidstaat. Sommige lidstaten hebben nationale wetgeving aangenomen om de arbeidsomstandigheden of de toegang tot sociale bescherming bij platformwerk te verbeteren. In een groot aantal lidstaten hebben rechtbanken zich uitgesproken over een verkeerde indeling van de arbeidsstatus. In sommige lidstaten hebben sociale partners en platformbedrijven onderhandelingen gevoerd over collectieve overeenkomsten.

In 2016 nam **Frankrijk** wetgeving aan die voorziet in arbeidsrechten en sociale rechten voor mensen die via platforms werken, ongeacht de sector van de economische activiteit, door middel van een herziening van het arbeidswetboek. De wet is van toepassing op technologisch en economisch afhankelijke zelfstandigen. Zij biedt toegang tot een vrijwillige verzekering tegen arbeidsongevallen, verplicht platforms verzekeringspremies te betalen of collectieve verzekeringen voor hun werknemers te verstrekken en garandeert het recht om collectieve acties te ondernemen en verder onderwijs te volgen. Daarnaast benadrukte het hoogste rechtscollege voor private arbeidsvraagstukken (Hof van Cassatie) in twee arresten dat platformwerkers in de sector van taxiplatforms moeten worden erkend als werknemers, waarbij het platform instructies kan geven en afdwingen⁹⁷. Er blijft echter discussie over de werkelijke status van mensen die via platforms werken, ook in andere sectoren.

De **Italiaanse** regio Lazio vaardigde in 2019 wetgeving⁹⁸ uit om de arbeidsomstandigheden en sociale bescherming voor alle platformwerkers te verbeteren, ongeacht hun arbeidsstatus. Deze wetgeving omvat waarborgen voor arbeidsongevallen, adequate veiligheidsopleiding en aansprakelijkheids- en ongevallenverzekering. Zij verbiedt ook het principe van betaling per taak. Daarnaast nam Italië in 2019 nationale wetgeving aan om de arbeidsomstandigheden van zelfstandige maaltijdbezorgers te verbeteren⁹⁹. Bovendien veroordeelde de Italiaanse gegevensbeschermingsautoriteit Deliveroo Italië in juli 2021 tot een boete van

⁹⁶ Resolutie van het Europees Parlement van 16 september 2021 over eerlijke arbeidsvoorwaarden, rechten en sociale bescherming voor platformwerkers – nieuwe vormen van werkgelegenheid die gekoppeld zijn aan de digitale ontwikkeling (2019/2186(INI)).

⁹⁷ Take Eat Easy (18 november 2018, zaak 17-20.079) en Uber (4 maart 2020, zaak 19-13.316).

⁹⁸ Regione Lazio, Legge Regionale 12 aprile 2019, n. 4, [online](#) beschikbaar.

⁹⁹ L. 2 novembre 2019, n. 128, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, [online](#) beschikbaar.

2,5 miljoen EUR wegens niet-transparant gebruik van algoritmen en onevenredige verzameling van gegevens van werknemers. De autoriteit stelde inbreuken vast op bepaalde bepalingen van de algemene verordening gegevensbescherming en de nationale privacywetgeving, het statuut van de Italiaanse werknemers en de bovenvermelde wetgeving ter bescherming van de werknemers¹⁰⁰.

Spanje nam in mei 2021 wetgeving aan met de veronderstelling dat mensen die via platforms werken, zowel in de voedsel- als pakketbezorging, als werknemers worden beschouwd, waardoor de bewijslast om aan te tonen dat zij dat niet zijn, naar de platforms wordt doorgeschoven¹⁰¹. Bovendien verplicht deze wet platforms om vakbonden informatie te geven over algoritmisch beheer, waaronder digitale monitoring van prestaties en geautomatiseerde toewijzing van opdrachten. De wet bepaalt dat alle bedrijven (niet enkel leveringsplatforms) hun werknemers moeten informeren over de parameters en regels waarop geautomatiseerde systemen gebaseerd zijn en die een invloed kunnen hebben op de arbeidsomstandigheden, de toegang tot en het behoud van de werkgelegenheid.

Duitsland publiceerde beleidsdocumenten over de toekomst van werk met betrekking tot de opname van zelfstandigen die platformwerk verrichten in pensioen- en verzekeringsregelingen en upgrades van hun werkgerelateerde ongevallenverzekering.

In november 2020 publiceerde **Portugal** ook een beleidsdocument over de toekomst van werk met betrekking tot het creëren van een wettelijk vermoeden van de status van mensen die via platforms werken, manieren om de sociale bescherming voor zelfstandigen te verbeteren en manieren om de collectieve vertegenwoordiging van platformwerkers te bevorderen. In 2018 nam Portugal wetgeving aan over individueel betaald personenvervoer, waarbij de arbeidstijd voor chauffeurs werd beperkt¹⁰².

7.2 Een gezamenlijke EU-aanpak

In het licht van de nationale benaderingen die worden uitgewerkt om verschillende uitdagingen in verband met platformwerk aan te pakken, bestaat het risico van fragmentatie tussen verschillende nationale wetgevingsinitiatieven. De Commissie heeft een aantal uitdagingen op het gebied van platformwerk in kaart gebracht en de Europese sociale partners in twee fasen geraadpleegd over de noodzaak van een initiatief inzake platformwerk en de mogelijke richting voor dat initiatief. De Europese sociale partners waren het eens over de uitdagingen die moeten worden aangepakt, maar verschilden over de noodzaak van concrete maatregelen op EU-niveau. Daarnaast heeft de Commissie met veel belanghebbenden van gedachten gewisseld, onder meer via gerichte en bilaterale bijeenkomsten met platformbedrijven, verenigingen van platformwerkers, vakbonden, vertegenwoordigers van de lidstaten, deskundigen uit de academische wereld en internationale organisaties en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld¹⁰³. De Commissie heeft een richtlijn voorgesteld om de arbeidsomstandigheden voor platformwerkers op EU-niveau te verbeteren

¹⁰⁰ Beslissing van de Italiaanse gegevensbeschermingsautoriteit, [online](#) beschikbaar.

¹⁰¹ Koninklijk Wetsbesluit 9/2021 van 11 mei, [online](#) beschikbaar.

¹⁰² Lei n°45/2018 Regime jurídico da atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataforma electrónica. [Online](#) beschikbaar.

¹⁰³ Zie bijlage A.3.1 van het effectbeoordelingsverslag bij het voorstel voor een richtlijn betreffende de verbetering van de arbeidsomstandigheden van platformwerkers, [SWD\(2021\) 396 final](#)

door te zorgen voor een correcte bepaling van hun arbeidsstatus, door transparantie, billijkheid en verantwoordingsplicht bij algoritmisch beheer bij platformwerk te bevorderen en door de transparantie van platformwerk te verbeteren, ook in grensoverschrijdende situaties, en tegelijkertijd de voorwaarden te ondersteunen voor de duurzame groei van digitale arbeidsplatforms in de Unie.

8. Toezicht op digitale surveillance

In het digitale tijdperk zijn gegevensbescherming en privacy essentiële grondrechten. Het zijn ook voorwaardenscheppende rechten die de bescherming van andere grondrechten die door surveillance kunnen worden aangetast, faciliteren en uitbreiden, zoals menselijke waardigheid, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst of de vrijheid van vergadering, het recht op een onpartijdig gerecht en een doeltreffende voorziening in rechte of non-discriminatie. Met de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de richtlijn wetshandhaving en de e-privacyrichtlijn speelt Europa een voortrekkersrol op het gebied van de bescherming van de grondrechten online. De toenemende digitalisering op allerlei gebieden stelt de gegevensbescherming en het privé- en gezinsleven voor uitdagingen. Andere wetgeving, zoals de verordening inzake Europese datagovernance, waarover onlangs een politiek akkoord tussen de medewetgevers is bereikt, heeft tot doel de opkomst van een sterke data-economie te bevorderen door de regulering van gegevensbemiddelingsdiensten, data-altruïsme en het hergebruik van beschermde overheidsgegevens, in overeenstemming met het stelsel voor gegevensbescherming.

Wat is het verband tussen het recht op privacy en het recht op de gegevensbescherming?

Het gaat om afzonderlijke, maar elkaar overlappende grondrechten, die zijn vastgelegd in de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten.

- Eerbiediging van privéleven en van het familie- en gezinsleven (privacy) beschermt de privésfeer tegen ongeoorloofde indringing. Zo worden de vertrouwelijkheid van interpersoonlijke communicatie en de elektronische eindapparaten van de gebruiker tegen ongeoorloofde indringing beschermd onder dat recht.
- Gegevensbescherming is alleen van toepassing wanneer persoonsgegevens op geautomatiseerde of handmatig gestructureerde wijze worden verwerkt. Het recht is niet beperkt tot de informatie die betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer van personen, maar heeft betrekking op alle persoonsgegevens van personen, met inbegrip van hun professionele leven. Het hoeksteenprincipe van gegevensbescherming is de transparantie, de eerlijkheid en de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens. Gegevensbescherming betekent ook dat persoonsgegevens alleen voor welbepaalde en expliciete doeleinden mogen worden verwerkt, accuraat moeten zijn, beperkt moeten blijven tot wat noodzakelijk is en veilig en enkel zo lang als nodig mogen worden bewaard.

In de praktijk wordt het sterke EU-rechtskader voortdurend op de proef gesteld. Consumentenorganisaties en maatschappelijke organisaties die zich op grondrechten concentreren, betreuen een gebrek aan handhaving in gevallen van inbreuken op de AVG¹⁰⁴. De afgelopen jaren hebben de EU en de lidstaten een aantal maatregelen genomen om de openbare veiligheid te waarborgen en veiligheidsproblemen aan te pakken door gebruik te maken van moderne technologie. Tegen deze achtergrond uiten maatschappelijke organisaties hun bezorgdheid over de evenredigheid van toezichts- en veiligheidsbeleid, bijvoorbeeld met betrekking tot de bewaking van de EU-grenzen¹⁰⁵, of in het geval van uitgevaardigde of voorgestelde wetgeving die de autoriteiten in staat zou stellen privécommunicatie te scannen voor veiligheidsdoeleinden¹⁰⁶. Organisaties uit het maatschappelijk middenveld en sectororganisaties uiten ook hun bezorgdheid over wat zij zien als pogingen van de lidstaten om versleuteling te verzwakken¹⁰⁷.

Gegevensbeschermingsautoriteiten en nationale rechtbanken zorgen voor een doeltreffende oplossing wanneer toezichtsmaatregelen van zowel particuliere als publieke actoren een inbreuk vormen op de grondrechten. Enkele voorbeelden: i) de beslissing van de Zweedse gegevensbeschermingsautoriteit over het gebruik van op het lichaam gedragen camera's door ticketcontroleurs op het openbaar vervoer in Stockholm, waarbij kritiek werd geuit op het gebrek aan transparantie en de buitensporige verzameling van gegevens, wat resulteerde in een boete van 16,1 miljoen Zweedse kroon¹⁰⁸; of ii) de Franse *Conseil d'Etat* (Raad van State) die besloot dat de politie moest stoppen met het gebruik van drones om na te gaan of de socialdistancingregels werden nageleefd, omdat de drones de technische capaciteit hadden om individuele personen te identificeren en niet werden gebruikt in overeenstemming met de wetgeving inzake gegevensbescherming¹⁰⁹.

Het voorgestelde Europees kader voor een digitale identiteit zal elke burger en inwoner van de EU op vrijwillige basis een betrouwbare en veilige portemonnee voor digitale identiteit bieden, onder volledige gebruikerscontrole, als een zelfgecontroleerde katalysator voor toegang tot digitale publieke en particuliere diensten, en om een verscheidenheid aan attributen en inloggegevens te delen¹¹⁰.

¹⁰⁴ Bijvoorbeeld https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2020-074_two_years_of_the_gdpr_a_cross-border_data_protection_enforcement_case_from_a_consumer_perspective.pdf en <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2021/05/Three-Years-Under-GDPR-report.pdf>

¹⁰⁵ <https://edri.org/our-work/technological-testing-grounds-border-tech-is-experimenting-with-peoples-lives/>

¹⁰⁶ Zie bijvoorbeeld <https://edri.org/wp-content/uploads/2020/10/20201020-EDRi-Open-letter-CSAM-and-encryption-FINAL.pdf> of <https://netzpolitik.org/2021/finfisher-wir-verklagen-das-bka-auf-den-staatstrojaner-vertrag/>

¹⁰⁷ Zie bijvoorbeeld <https://www.statewatch.org/news/2020/november/eu-council-set-to-adopt-declaration-against-encryption/> of <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13084-2020-REV-1/nl/pdf> of https://www.bitkom.org/sites/default/files/2020-12/201211_pp_bitkom_grundsatzserklarung-verschlussslung_0.pdf

¹⁰⁸ https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/unlawful-use-body-cams-stockholms-public-transport_en; <https://www.imy.se/tillsyner/storstockholms-lokaltrafik-sl/>

¹⁰⁹ <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/le-conseil-d-etat-ordonne-a-l-etat-de-cesser-immediatement-la-surveillance-par-drone-du-respect-des-regles-sanitaires>

¹¹⁰ [COM\(2021\) 281 final](#)

8.1 Bewaring van gegevens

Sinds 2014 is door het Hof van Justitie van de EU vastgesteld dat nationale wetgeving die voorziet in de bewaring van telecommunicatiemetadatum (verkeers- en locatiegegevens) voor rechtshandhaving en inlichtingendiensten niet aan de vereisten van het EU-recht voldoet. Het Hof heeft geoordeeld dat deze nationale wetten een ernstige en onevenredige inbreuk vormen op het recht op privacy en gegevensbescherming, omdat metagegevens van de communicatie informatie kunnen onthullen over een aanzienlijk aantal aspecten van het privéleven van de betrokkenen¹¹¹. Hoewel het Hof erkent dat de maatregelen betreffende het bewaren van gegevens legitieme doelstellingen van algemeen belang nastreven, heeft het vaak geoordeeld dat het EU-recht zich, op enkele uitzonderingen na¹¹², verzet tegen wetgevingsmaatregelen die de aanbieders van elektronische-communicatiediensten preventief verplichten om verkeers- en locatiegegevens algemeen en ongedifferentieerd te bewaren. In de **EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit 2021-2025** van 14 april 2021 kondigde de Commissie aan dat zij, in overeenstemming met de arresten van het Hof, mogelijke benaderingen voor gegevensbewaring zou analyseren en in kaart brengen, die beantwoorden aan de behoeften van rechtshandavingsinstanties en justitiële autoriteiten, op een manier die operationeel nuttig, technisch mogelijk en juridisch deugdelijk is en met volledige eerbiediging van de grondrechten, en dat zij de lidstaten vóór eind juni 2021 zou raadplegen. De Commissie bevindt zich momenteel in een raadplegingsproces en zal de resultaten van die raadpleging zorgvuldig bestuderen alvorens een beslissing te nemen over de mogelijke verdere stappen.

8.2 Versleuteling

Versleuteling is essentieel voor de bescherming van de grondrechten en de beveiliging van systemen en transacties. De EU-wetgeving voorziet in versleuteling als maatregel om de bescherming van de grondrechten zoals privacy, bescherming van persoonsgegevens¹¹³ en de vrijheid van meningsuiting te garanderen, alsook om de cyberveiligheid te waarborgen¹¹⁴. Bovendien is versleuteling ook belangrijk voor de bescherming van bedrijfsgeheimen en helpt het mensen zo hun recht op ondernemerschap te genieten. Sinds het begin van de COVID-19-pandemie is, samen met het groeiende gebruik van digitale tools op allerlei gebieden, het aantal cyberaanvallen toegenomen. Dergelijke aanvallen hebben grote schade toegebracht aan bedrijven en kritieke diensten, waaronder gezondheidszorgsystemen, en hebben de rechten van mensen in gevaar gebracht, wat het belang onderstreept van

¹¹¹ Zie bijvoorbeeld het arrest van 2 maart 2021, Prokuratuur, zaak C-746/18 ECLI:EU:C:2021:152.

¹¹² Zie het arrest van 6 oktober 2020, La Quadrature du Net e.a., gevoegde zaken C-511/18, C-512/18 en C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, waarin het Hof de algemene bewaring heeft toegestaan van verkeers- en locatiegegevens ten behoeve van de bescherming tegen ernstige bedreigingen van de nationale veiligheid, van IP-adressen die zijn toegewezen aan de bron van een verbinding met het oog op de bestrijding van zware criminaliteit, en van civiele identiteitsgegevens met het oog op de bestrijding van criminaliteit in het algemeen.

¹¹³ Artikel 32, lid 1, punt a), 34, lid 3, punt a), artikel 6, lid 4, punt e), overweging 83 van Verordening (EU) 2016/679 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; overweging 60, artikel 31, lid 3, punt a), van de richtlijn wetshandhaving; overweging 20 in samenhang met artikel 4 van de e-privacyrichtlijn (Richtlijn 2002/58/EG).

¹¹⁴ Artikel 40, lid 1), van het Europees wetboek voor elektronische communicatie en overweging 96; overweging 40 van Verordening (EU) 2019/881 (cyberbeveiligingsverordening).

versleuteling voor publieke en private actoren, aangezien het de vertrouwelijkheid van informatie beschermt¹¹⁵.

Het gebruik van versleuteling maakt het echter ook mogelijk voor criminelen om hun identiteit te maskeren en de inhoud van hun communicatie te verbergen. Na oproepen van de lidstaten heeft de Commissie zich ertoe verbonden evenwichtige technische, operationele en juridische oplossingen voor die uitdagingen te onderzoeken. Die oplossingen moeten de doeltreffendheid van versleuteling voor de bescherming van de privacy en de veiligheid van communicatie behouden en tegelijkertijd een effectief antwoord bieden op criminaliteit en terrorisme¹¹⁶. In 2022 zal de Commissie een voorstel doen voor de te volgen weg voor de aanpak van het probleem van rechtmatige en doelgerichte toegang tot versleutelde informatie in het kader van strafrechtelijke onderzoeken en vervolgingen. Dat voorstel zal gebaseerd zijn op een grondige inventarisatie van de wijze waarop de lidstaten omgaan met versleuteling, in combinatie met een proces met meerdere belanghebbenden om de concrete opties (juridisch, ethisch en technisch) te onderzoeken en te beoordelen¹¹⁷.

8.3 Biometrische identificatie op afstand

Volgens de EU-regels inzake gegevensbescherming is het in beginsel verboden biometrische gegevens te verwerken wanneer dat uitsluitend tot doel heeft een natuurlijke persoon te identificeren, behalve onder specifieke voorwaarden¹¹⁸. De verwerking van dergelijke gegevens moet een rechtsgrondslag hebben in de wetgeving inzake gegevensbescherming. Een dergelijke rechtsgrond zou de vrije toestemming van alle betrokken personen kunnen zijn, hetgeen in de praktijk moeilijk te verkrijgen is, of een wetgeving van de EU of een lidstaat die een zwaarwegend algemeen belang nastreeft, zoals het voorkomen van een concrete en onmiddellijke dreiging van een terroristische aanslag. Op het gebied van rechtshandhaving is de verwerking wettelijk toegestaan. Wanneer biometrische gegevens worden verwerkt op grond van wetgeving, moet de evenredigheid van de wet met het nagestreefde doel worden gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens en andere grondrechten worden geëerbiedigd en moeten passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkenen.

Maatschappelijke organisaties hebben hun bezorgdheid geuit over het toenemende gebruik van biometrische identificatietechnologieën op afstand in verschillende lidstaten en hebben

¹¹⁵ Het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB) heeft zijn richtsnoeren 1/2021 inzake voorbeelden van melding van inbreuken in verband met gegevens vastgesteld (versie voor openbare raadpleging). Versleuteling speelt een belangrijke rol bij het minimaliseren van de risico's van inbreuken op persoonsgegevens.

¹¹⁶ Het engagement maakt deel uit van de EU-strategie voor de veiligheidsunie van juli 2020.

¹¹⁷ Strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit, goedgekeurd op 14 april 2021.

¹¹⁸ Zie artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming en artikel 10 van de richtlijn wetshandhaving. Op grond van de algemene verordening gegevensbescherming kan een dergelijke verwerking alleen plaatsvinden om een beperkt aantal redenen, waarvan redenen van zwaarwegend algemeen belang de belangrijkste is. In dat geval moet de verwerking plaatsvinden op basis van het Unierecht of het nationale recht, mits de eisen inzake evenredigheid worden nageleefd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende waarborgen in acht worden genomen. Op grond van de richtlijn inzake rechtshandhaving moet een dergelijke verwerking strikt noodzakelijk zijn, moet ze in beginsel zijn toegestaan uit hoofde van de EU- of nationale wetgeving en moet worden voorzien in passende waarborgen.

opgeroepen tot een verbod op het gebruik ervan¹¹⁹. Het gebruik van biometrische systemen op afstand kreeg ook kritiek van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming, het Europees Comité voor gegevensbescherming bestaande uit de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten¹²⁰ en andere nationale organen voor de grondrechten, zoals de *Defenseur des Droits* in Frankrijk¹²¹. Er zijn meerdere voorbeelden waarbij gegevensbeschermingsautoriteiten tussenbeide zijn gekomen om onrechtmatig gebruik van dergelijke technologie een halt toe te roepen, bijvoorbeeld in een school in Frankrijk, door de politie in Zweden of door een Nederlandse supermarkt¹²².

In aanvulling op het bestaande kader bevat de AI-verordening die de Commissie in april 2021 heeft voorgesteld (zie hoofdstuk 4) een verbod op het gebruik van biometrische systemen voor de identificatie op afstand in real time in openbare ruimten; dit is wel toegestaan met het oog op de rechtshandhaving in het kader van drie beperkte uitzonderingen en op voorwaarde dat specifieke waarborgen gelden¹²³.

8.4 Onderwijs

Tijdens de COVID-19-pandemie maakten onderwijs- en opleidingsinstellingen gebruik van verschillende onlineplatforms en -tools. Het gebruik van commerciële digitale leeroplossingen en software om studenten die examens op afstand afleggen te monitoren en die vaak als snelle oplossing werden geïmplementeerd, leidde tot de bezorgdheid dat het ontwerp ervan gebruikersgegevens zou kunnen gebruiken om winst te maken, in plaats van zinvolle pedagogische praktijken te beogen.

De Europese hub voor digitaal onderwijs, opgericht in het kader van het actieplan voor digitaal onderwijs, is een forum voor de ontwikkeling van maatregelen om te zorgen voor sterkere sectoroverschrijdende samenwerking, de uitwisseling tussen onderwijsactoren te bevorderen, middelen voor kwaliteitsborging te ontwikkelen en de eerbiediging van gegevensbescherming en privacy te verzekeren. Kwaliteitsborging en vertrouwen zullen een cruciale rol spelen: eerstgenoemde ter bevordering van een gedeeld begrip van de belangrijkste kwaliteitsnormen voor digitaal onderwijs, en laatstgenoemde om ervoor te

¹¹⁹ <https://edri.org/our-work/biometric-mass-surveillance-flourishes-in-germany-and-the-netherlands/> en <https://reclaimyourface.eu/>

¹²⁰ https://edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2021/edpb-edps-call-ban-use-ai-automated-recognition_en

¹²¹ <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/communiqu%C3%A9-de-presse/2021/07/technologies-biometriques-la-defenseure-des-droits-appelle-au-respect>

¹²² Nederlandse gegevensbeschermingsautoriteit: [Dutch DPA issues Formal Warning to a Supermarket for its use of Facial Recognition Technology | Europees Comité voor gegevensbescherming \(europa.eu\)](#); Zweedse gegevensbeschermingsautoriteit beboet politie voor gebruik van Clearview [Sweden fines police for illegal facial recognition tech use – POLITICO Pro](#) Franse gegevensbeschermingsautoriteit over het gebruik van biometrische herkenning op scholen: [French privacy watchdog says facial recognition trial in high schools is illegal – POLITICO Pro](#)

¹²³ Artikel 5, lid 1, punt d), van het voorstel bepaalt dat een dergelijk gebruik strikt noodzakelijk moet zijn voor i) het gericht zoeken naar specifieke potentiële slachtoffers van misdaad, waaronder vermiste kinderen; ii) het voorkomen van een specifieke, aanzienlijke en imminente dreiging voor het leven of de fysieke gezondheid van natuurlijke personen of van een terroristische aanslag; of iii) de detectie van een dader of verdachte van een strafbaar feit als bedoeld in het Europees aanhoudingsbevel (EAB), dat in de betrokken lidstaat strafbaar is voor een maximumperiode van ten minste drie jaar. Voor dat gebruik moet vooraf toestemming worden gegeven door een rechterlijke instantie of een andere onafhankelijke instantie, en het moet onderworpen zijn aan beperkingen in tijd, geografisch bereik en wat betreft de doorzochte databanken.

zorgen dat de belangrijkste beginselen inzake gegevensgebruik, ethiek en privacy in acht worden genomen. Deze twee elementen kunnen niet alleen het niveau van digitale paraatheid van de Europese onderwijs- en opleidingsinstellingen verhogen, maar ook de samenwerking en de algehele kwaliteit van de beschikbare digitale oplossingen verbeteren.

8.5 Gezondheid

Veel aspecten van de **respons op de COVID-19-pandemie** gaan gepaard met de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van gezondheidsgegevens, die wegens hun gevoeligheid onderworpen zijn aan verdere regels onder de AVG. De verwerking van persoonsgegevens moet worden beperkt tot wat noodzakelijk en evenredig is om het doel te bereiken en moet voldoen aan de vereisten van de algemene verordening gegevensbescherming. Dat is de leidraad geweest voor de aanpak van de EU. Zo verstrekte de Commissie de lidstaten richtsnoeren¹²⁴ met betrekking tot apps om de pandemie te bestrijden en ondersteunde zij hun inspanningen voor een toolbox met vereisten voor apps¹²⁵ en technische specificaties voor de interoperabiliteit¹²⁶ tussen nationale waarschuwingsapps in de EU. De Commissie zette een gateway op om dergelijke waarschuwingen over de grenzen heen en tussen de apps van de verschillende lidstaten te kunnen versturen. De Commissie stelde ook een platform voor om gegevens van traceringsformulieren voor passagiers uit te wisselen¹²⁷ ter ondersteuning van grensoverschrijdende contacttracing in vervoersomgevingen. Als volgende stap heeft zij zich ertoe verbonden een EU-rechtskader voor te stellen voor een gecoördineerde aanpak van de registratie van de recente reisgeschiedenis, voor zover dat nodig is om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan, daarbij voortbouwend op de ervaring met de traceringsformulieren voor passagiers.

Voorts hebben het Europees Parlement en de Raad op 14 juni 2021 een verordening aangenomen tot instelling van het systeem van de digitale EU-covidcertificaten, dat tot doel heeft het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken¹²⁸. Er werd een infrastructuur opgezet ter ondersteuning van de afgifte en de verificatie van vaccinatie-, test- en herstelcertificaten, om de controle van volksgezondheidsmaatregelen tijdens het reizen te stroomlijnen (bijvoorbeeld voor vrijstellingen van quarantaine). Voor het gebruiksgemak zijn de certificaten zowel digitaal als op papier beschikbaar. In alle gevallen zijn de gegevenscategorieën en de verwerking beperkt tot wat noodzakelijk is voor het beoogde doel; zo mogen degenen die de certificaten controleren, de inhoud ervan na verificatie niet bewaren. Verder verzekert het vertrouwenskader dat is opgezet voor het digitaal EU-covidcertificaat dat de certificaten offline kunnen worden gecontroleerd, zonder dat de uitgever of enige andere derde over de verificatie wordt geïnformeerd. Transparantie is altijd essentieel, zowel om te verzekeren dat het Handvest en de toepasselijke wetgeving worden nageleefd als om vertrouwen te creëren en te behouden. Het resultaat toont aan dat wanneer maatregelen zorgvuldig worden ontworpen, gegevensbescherming consistent is met en kan bijdragen tot de aanvaarding van doeltreffende volksgezondheidsmaatregelen en ervoor kan zorgen dat het EU-kader voor gegevensbescherming de vereiste flexibiliteit biedt.

¹²⁴ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417\(08\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417(08))

¹²⁵ https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/covid-19_apps_en.pdf

¹²⁶ https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/contacttracing_mobileapps_guidelines_en.pdf

¹²⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A02017D0253-20210726>

¹²⁸ <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/953/oj>, vergezeld van <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/954/oj>

De Commissie bereidt momenteel een wetgevingsvoorstel voor over de **Europese ruimte voor gezondheidsgegevens**, dat naar verwachting begin 2022 zal worden goedgekeurd. De Europese ruimte voor gezondheidsgegevens heeft tot doel het aanbieden van digitale gezondheidsdiensten te vergemakkelijken, de toegang tot gezondheidsgegevens voor onderzoeks-, innovatie-, beleidsvormings- en regelgevingsactiviteiten te bevorderen en tegelijk de controle van de mensen over hun persoonsgegevens verder te verbeteren. Het initiatief voor een Europese ruimte voor gezondheidsgegevens zal volledig voldoen aan de toepasselijke EU-regels inzake gegevensbescherming.

8.6 Handhaving

Bevoegde nationale toezichthoudende autoriteiten voor het toezicht op en de handhaving van de regels inzake gegevensbescherming en privacy vormen de hoeksteen van het governancestelsel voor gegevensbescherming in de EU. Die autoriteiten en de nationale rechtbanken zijn verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de regels uit hoofde van de AVG, de nationale wetten tot omzetting van de richtlijn wetshandhaving¹²⁹ en de e-privacyrichtlijn. Voor de Commissie is een van de belangrijkste doelstellingen dat de lidstaten deze regels correct en doeltreffend toepassen. De lidstaten hebben op grond van het EU-recht de plicht ervoor te zorgen dat hun gegevensbeschermingsautoriteiten onafhankelijk zijn en hen voldoende middelen ter beschikking te stellen om hun toezichthoudende taken uit te voeren¹³⁰. De Commissie volgt de ontwikkelingen met betrekking tot de onafhankelijkheid, taken, bevoegdheden en middelen van toezichthoudende autoriteiten en doet in geval van niet-naleving van de EU-regels door de lidstaten een beroep op inbreukprocedures om ervoor te zorgen dat de regels doeltreffend worden gehandhaafd.

De gegevensbeschermingsautoriteiten werken samen in het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB) om te zorgen voor consistentie bij de handhaving van de AVG, in het bijzonder in grensoverschrijdende zaken. De AVG wordt sinds drie jaar toegepast. De doeltreffendheid van die samenwerking kreeg echter kritiek¹³¹ en het EDPB zal zijn inspanningen om de efficiëntie te verhogen voortzetten¹³². De Commissie deelt de mening van de Raad¹³³, het Europees Parlement en het EDPB¹³⁴ dat de nadruk nu moet liggen op de verbetering van de uitvoering en op maatregelen om de handhaving van de EU-wetgeving inzake gegevensbescherming te versterken.

8.7 Bescherming van persoonsgegevens buiten de EU

Een essentieel aspect van de bescherming van de grondrechten in een onlineomgeving is het waarborgen van de continuïteit van de bescherming van personen wanneer hun gegevens de

¹²⁹ <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/2016-05-04>

¹³⁰ “Overview on resources made available by Member States to the Data Protection Authorities and on enforcement actions by the Data Protection Authorities”, opgesteld door het EDPB op 5 augustus 2021, gepubliceerd op 11 augustus op https://edpb.europa.eu/system/files/2021-08/edpb_report_2021_overviewresourcesandenforcement_v3_en_0.pdf

¹³¹ Zie bijvoorbeeld resolutie 2020/2717(RSP) van het Europees Parlement.

¹³² EDPB-strategie 2021-2023, vastgesteld op 15 december 2020, zie [edpb_strategy2021-2023_nl.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2021-01/edpb_strategy_2021-2023_nl.pdf) ([europa.eu](https://edpb.europa.eu))

¹³³ Standpunt van de Raad en bevindingen over de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) – Aanneming, 14994/1/19 REV 1, 19 december 2019, zie [pdf](https://data.europa.eu/eli/reg/2019/1117/2019-12-19) (europa.eu)

¹³⁴ EDPB Annual Report 2020, 2 juni 2021, op [EDPB Annual Report 2020 | Europees Comité voor gegevensbescherming](https://edpb.europa.eu/system/files/2021-06/edpb_annual_report_2020_en_0.pdf) (europa.eu)

EU verlaten. Aangezien persoonsgegevens in de huidige onderling verbonden wereld gemakkelijk over de grenzen heen bewegen en gegevensstromen een integraal onderdeel zijn geworden van handel, samenwerking op regelgevingsgebied en zelfs sociale interactie, zou de door de AVG en de richtlijn wetshandhaving gewaarborgde bescherming ondoeltreffend zijn indien zij beperkt blijft tot verwerking binnen de EU.

Tegen deze achtergrond is de Commissie blijven voortwerken aan haar ambitieuze agenda ter bevordering van een hoog beschermingsniveau bij doorgifte van de gegevens van Europeanen naar het buitenland, en ter facilitering van de doorstroming van gegevens. Dat hield onder meer in dat zij samenwerkte met belangrijke partners om een “adequaateitsbesluit” te treffen, waarin wordt vastgesteld dat een niet-EU-land een niveau van gegevensbescherming biedt dat “in wezen gelijkwaardig” is aan dat in de EU. Dat leverde belangrijke resultaten op, zoals de goedkeuring van twee adequaatheidsbesluiten voor het Verenigd Koninkrijk (krachtens de AVG en de richtlijn wetshandhaving) en de afronding van gesprekken over een wederzijds adequaat beschermingsniveau met Zuid-Korea.

Voorts hebben de EU en de VS, na de ongeldigverklaring door het Hof van Justitie van het eerdere adequaatheidsbesluit met betrekking tot het privacyschild, de onderhandelingen opgevoerd over een nieuw EU-VS-privacykader voor de trans-Atlantische doorgifte van gegevens dat volledige naleving van het arrest van het Hof waarborgt.

Daarnaast heeft de Commissie in juni 2020 gemoderniseerde modelcontractbepalingen goedgekeurd voor de doorgifte van persoonsgegevens naar niet-EU-landen, die de nieuwe vereisten uit hoofde van de AVG weerspiegelen en zijn aangepast aan de behoeften van de moderne digitale economie. Het betreft modelbepalingen inzake gegevensbescherming die een gegevensexporteur en een gegevensimporteur – op vrijwillige basis – in hun contractuele regelingen kunnen opnemen (bv. een dienstenovereenkomst waarbij persoonsgegevens moeten worden doorgegeven) en die tot doel hebben te zorgen voor passende gegevensbeschermingswaarborgen.

De Commissie blijft ook betrokken bij het initiatief “Data Free Flow with Trust”, dat in 2019 door Japan werd gelanceerd en vervolgens door de G20 en de G7 werd goedgekeurd. Een centraal onderdeel van dat concept, dat momenteel in de OESO wordt besproken met de actieve deelname van de EU en haar lidstaten, is een lijn te trekken tussen rechtmatige toegang van de overheid, met passende beperkingen en waarborgen, en onrechtmatige staatssurveillance.

9. Krachten bundelen om van het digitale tijdperk een kans te maken voor de grondrechten

Wanneer we de onderling gerelateerde uitdagingen en de in dit verslag onderzochte overeenkomstige maatregelen beschouwen, lijkt het geen twijfel dat de EU en haar lidstaten zich inzetten voor de bescherming en de bevordering van de grondrechten in het digitale tijdperk en samenwerken om de beste manieren te vinden om dat te doen. De in de voorgaande hoofdstukken vermelde voorbeelden zijn enkele van de vele mogelijkheden om van elkaar te leren en de veranderingen die de digitale transitie teweegbrengt op een positieve manier vorm te geven.

De Commissie gebruikt veel instrumenten om ervoor te zorgen dat de in het Handvest verankerde rechten worden geëerbiedigd – zowel bij de opzet van haar wetgevings- en beleidsinitiatieven als bij de handhaving van het EU-recht. De Commissie zal met name de gevolgen voor de grondrechten nauwgezet beoordelen en ernaar streven deze effecten tegen elkaar af te wegen bij de komende initiatieven van de Commissie in 2022 zoals wetgevingsvoorstellen over:

- een recht op reparatie;
- cyberveerkracht;
- digitale mobiliteitsdiensten;
- instantbetaling;
- wederzijdse toegang tot veiligheidsgerelateerde informatie voor frontlijnfunctionarissen tussen de EU en belangrijke niet-EU-landen;
- een wet inzake mediavrijheid; en
- bindende normen voor gelijkheidsorganen.

Voorts zal de Commissie in het kader van het digitaal decennium voorstellen een reeks digitale beginselen op te nemen in een interinstitutionele plechtige verklaring tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad. Deze verklaring zal gebruikers informeren over en beleidsmakers en digitale marktdeelnemers begeleiden bij de Europese weg naar de digitale transformatie.

De Commissie roept het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten op om aan de hand van dit jaarverslag inzake de toepassing van het EU-handvest van de grondrechten ideeën uit te wisselen over de uitdagingen en de kansen voor de bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk. Zij is ingenomen met de toezegging van de Raad om standpunten uit te wisselen op basis van de verslagen van de Commissie¹³⁵ en zou ook een bespreking in het Europees Parlement toejuichen. Dergelijke uitwisselingen zouden met name kunnen bijdragen tot een betere aanpak van de uitdagingen die voor ons liggen, met name de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen en desinformatie, de wijze waarop checks-and-balances met betrekking tot surveillancemaatregelen kunnen worden gewaarborgd en meer in het algemeen de wijze waarop wetgeving ter bescherming van de grondrechten in de digitale omgeving doeltreffend kan worden gehandhaafd. De uitwisselingen kunnen helpen om beleidsontwikkelingen op een constructieve en nuttige manier te omlijnen.

Die gezamenlijke inspanningen om het Handvest doeltreffend te maken in het digitale tijdperk, samen met het actieplan voor Europese democratie¹³⁶ en het Europees rechtsstaatmechanisme¹³⁷, illustreren het engagement van de EU om de waarden waarop zij is gebaseerd te bevorderen en te beschermen.

¹³⁵ [Conclusies van de Raad](#) over een striktere toepassing van het Handvest van de grondrechten in de Europese Unie van 8 maart 2021, punt 26.

¹³⁶ Mededeling van de Commissie betreffende het actieplan voor Europese democratie, [COM\(2020\) 790 final](#)

¹³⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_nl