

Vergaderjaar 2016–2017

34 211

EU-voorstel: Strategie voor een digitale eengemaakte markt¹

H

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 februari 2017

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie² hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Economische Zaken van 12 juli 2016, met daarin de beantwoording mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie van nadere vragen over de commissiemededeling «Digitale overeenkomsten voor Europa Het aanboren van het potentieel van elektronische handel»³ en de twee daarbij behorende richtlijnvoorstellen⁴.

Naar aanleiding daarvan zijn op 25 oktober 2016 en 26 januari 2017 brieven gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 16 februari 2017 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

¹ Zie dossiers E150041, E150042 en E150043 op www.europapoort.nl

² Samenstelling: Kox (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vicevoorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Backer (D66), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Popken (PVV), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Bikker (CU), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van Weerdenburg (PVV), Wezel (SP), Van de Ven (VVD)

³ COM(2015)633; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossier E150041 op www.europapoort.nl.

⁴ COM(2015)634 en COM(2015)635; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossiers E150042 en E150043 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE VOorzITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Minister van Economische Zaken

Den Haag, 25 oktober 2016

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 12 juli 2016, met daarin de beantwoording mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie van nadere vragen over de commissiemededeling «Digitale overeenkomsten voor Europa. Het aanboren van het potentieel van elektronische handel»⁵ en de twee daarbij behorende richtlijnvoorstellen⁶. De leden van de **VVD**-fractie danken u voor deze beantwoording en hebben nog een aantal nadere vragen.

De VVD-fractieleden begrijpen dat de richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud regels wil bieden die zijn afgestemd op de realiteit van de digitale markt en dat betaling met gegevens voor digitale inhoud een aanzienlijk deel van deze markt beslaat. Zij onderschrijven deze doelstelling volledig. Juist daarom moeten consumenten, ook wel betrokkenen genoemd in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming, voldoende worden beschermd. De voornoemde leden zijn er nog niet gerust op dat deze bescherming voldoende is. Zo wordt in het voorstel voor de richtlijn in artikel 13 gesproken over «gebruik» van gegevens, daar waar de voornoemde verordening spreekt over «verwerking» van persoonsgegevens. Het begrip «verwerken» is veel ruimer dan het begrip «gebruiken». Het zou goed zijn als het begrip «gebruiken» in het voorstel vervangen wordt door «verwerken». Het kan immers goed zijn dat de leverancier de persoonsgegevens niet langer gebruikt, maar ze nog steeds bewaart en eventueel verder verwerkt op een andere manier dan «gebruiken».

De leden van de VVD-fractie hebben met name zorgen over de wijze waarop de leverancier kan of moet garanderen dat deze de persoonsgegevens van de betrokkene, meer in het bijzonder de consument, niet langer gebruikt. De leverancier kan deze persoonsgegevens immers verder hebben verwerkt, waartoe ook kan behoren hebben verstrekt aan derden, zonder dat de consument daarvan op de hoogte is. Hoe kan en moet de leverancier zelf garanderen dat hij de gegevens niet langer verwerkt? En hoe kan en moet de leverancier garanderen dat eventuele derden de gegevens niet langer verwerken die mogelijk deze gegevens zelf ook weer verder hebben verwerkt of aan derden hebben verstrekt? Kunnen deze derden worden verplicht gegevens te vernietigen en het bewijs van vernietiging aan de consument te overleggen? Met andere woorden, hoe krijgt de consument grip op de keten van verwerkingen van zijn persoonsgegevens op het moment dat hij de overeenkomst met zijn leverancier ontbindt en de leverancier het gebruik moet staken? De voornoemde leden achten het bepaalde in artikel 3, achtste lid, van de voornoemde richtlijn te generiek geformuleerd. Zij zouden dit graag nader gespecificeerd zien. De leden van de VVD-fractie verzoeken u daarom, om u voor het voorgaande sterk te maken tijdens de onderhandelingen over deze richtlijn. Deze zorgpunten zijn eveneens in een brief overgebracht aan de Europese Commissie (kopie bijgevoegd).

⁵ COM(2015)633; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossier E150041 op www.europapoort.nl.

⁶ COM(2015)634 en COM(2015)635; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossiers E150042 en E150043 op www.europapoort.nl.

De VVD-fractieleden hebben u voorts reeds gewezen op de vraagstukken die zich voordoen rond de goederenrechtelijke aspecten van persoonsgegevens en andere data. Daarbij hebben zij onder andere gewezen op de gepubliceerde samenvatting van het preadvies van prof. mr. T.F.E. Tjong Tjin Tai op de website van de Nederlandse Juristenvereniging⁷. U heeft geantwoord dat een andere benadering van data en digitale objecten mogelijk tot een aanpassing van het traditionele eigendomsbegrip zou kunnen leiden, en dat een dergelijke aanpassing ingrijpend is en daarom nadere overweging en onderzoek zou vergen. Bent u bereid onderzoek te doen naar de toekomstvastheid van het traditionele eigendomsbegrip en de wenselijkheid c.q. noodzakelijkheid over te gaan tot een aangepaste benadering van digitale data en digitale objecten? Het maatschappelijk verkeer is gebaat bij rechtszekerheid. Met de voornoemde voorgestelde richtlijn komen persoonsgegevens vanuit het goederenrecht bezien, in een grijs gebied. Zij zijn niet meer te vatten onder het klassieke eigendomsbegrip om de redenen die de voornoemde leden in de vorige brief⁸ hebben aangegeven. Ze vertegenwoordigen echter wel een (economische) waarde. Tegelijkertijd vallen ze onder de bescherming van de klassieke grondrechten. Dergelijk onderzoek zal veel tijd in beslag nemen; discussies zullen gevoerd moeten worden en de uitkomsten gewikt en gewogen. Stilzitten is volgens de leden van de VVD-fractie geen optie. Bent u bekend met dergelijke vergelijkbare onderzoeken die in het buitenland zijn uitgevoerd? En zo ja, met welk resultaat? Bent u bereid dergelijke onderzoeken in Nederland en/of in Europa uit te voeren, of te stimuleren dat ze uitgevoerd worden?

U geeft verder aan dat de samenloop tussen het richtlijnvoorstel over digitale inhoud en de Verordening gegevensbescherming in kaart zal worden gebracht. Het Slowaaks voorzitterschap zou hieraan uitvoering geven.⁹ Graag worden de VVD-fractieleden geïnformeerd over de uitkomsten van deze exercitie.

De leden van de VVD-fractie hebben nog geen antwoord gekregen op hun vraag inzake de ontbinding van overeenkomsten die fundamenteel wijzigt met de voorgestelde richtlijn betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de online-verkoop en andere verkoop op afstand van goederen. In deze voorgestelde richtlijn wordt ontbinding van de overeenkomst immers mogelijk gemaakt, ook in gevallen waarin de tekortkoming in de nakoming gering is. Dit lijkt onverenigbaar met artikel 6:265 van het Burgerlijk Wetboek, waarin is bepaald dat een tekortkoming in de nakoming van een overeenkomst de wederpartij de bevoegdheid geeft om de overeenkomst te ontbinden, tenzij de tekortkoming gezien haar geringe betekenis deze ontbinding met haar gevolgen niet rechtvaardigt. Indien de voorgestelde richtlijn in deze vorm zou worden aanvaard, betekent dit een nogal fundamentele wijziging van het Nederlandsrechtelijke leerstuk inzake ontbinding van overeenkomsten. Hoe kijkt u tegen deze waardering van de voorgestelde richtlijn aan? Bent u het ermee eens dat deze een fundamentele wijziging van het Nederlandse leerstuk inzake ontbinding van overeenkomsten met zich brengt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u bereid zich in de onderhandelingen sterk te maken voor het schrappen of wijzigen van de betreffende bepaling? Graag ontvangen de voornoemde leden nog een reactie.

⁷ <http://njv.nl/preadviezen/samenvattingen/>.

⁸ Kamerstukken I 2015/16, 34 211, D.

⁹ Kamerstukken I 2015/16, 34 211, D, p. 4–5.

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 18 november 2016.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

BRIEF VAN DE VOorzITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Minister van Economische Zaken

Den Haag, 26 januari 2017

Per brief van 25 oktober 2016¹⁰ zijn door de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie nadere vragen aan u gesteld over Europese voorstellen inzake de digitale interne markt. Tevens zijn nadere vragen over deze voorstellen gesteld aan de Europese Commissie.¹¹ Op 18 november 2016 heeft u de Kamer een uitstelbrief¹² gestuurd, waarin u schrijft dat de beantwoording op zo kort mogelijke termijn alsnog aan de Kamer wordt toegezonden wegens de noodzaak tot nader interdepartementaal overleg. Tot op heden heeft de Kamer uw beantwoording helaas nog niet mogen ontvangen.

Bij brief van 11 januari 2017 heeft de Europese Commissie haar antwoorden de Kamer doen toekomen¹³. De bespreking van deze antwoorden was geagendeerd voor de commissievergadering van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van 24 januari jl. De commissieleden hebben tijdens deze vergadering aangegeven waarde te hechten aan een gezamenlijke bespreking van de antwoorden van de Europese Commissie en uw beantwoording. Derhalve verzoeken de voornoemde leden u vriendelijk spoedig uw beantwoording de Kamer te doen toekomen.

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien uw reactie met belangstelling tegemoet. Een afschrift van deze brief is overigens verzonden aan de Minister van Veiligheid en Justitie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

¹⁰ Kenmerk: 159002.05u.

¹¹ De brief aan de Europese Commissie was als kopie toegevoegd aan de aan u gerichte brief van 25 oktober 2016.

¹² Kenmerk: DGETM-MC/ 16171211.

¹³ Kamerstukken I 2016/17, 34 211, G.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2017

Hierbij beantwoord ik, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, de vragen (kenmerk 159002.05u) naar aanleiding van de eerdere beantwoording door het kabinet van vragen van uw Kamer¹⁴ over twee richtlijnvoorstellen betreffende enkele contractuele aspecten bij de levering van digitale inhoud en de verkoop op afstand van goederen.¹⁵

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de leverancier zelf kan en moet garanderen dat hij gegevens niet langer verwerkt als een overeenkomst voor de levering van digitale inhoud wordt ontbonden. Daarnaast vragen zij zich af hoe een leverancier kan garanderen dat eventuele derden of verwerkers verder in de keten de gegevens niet langer verwerken. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of deze derden kunnen worden verplicht de gegevens te vernietigen en het bewijs van vernietiging aan de consument te overleggen.

Het richtlijnvoorstel over de levering van digitale inhoud strekt zich mede uit over de situatie waarin de consument persoonsgegevens verstrekt als tegenprestatie voor de levering van digitale inhoud. De recentelijk aangenomen Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) regelt hoe die persoonsgegevens mogen worden verwerkt. De lidstaten hebben onder het Nederlands Voorzitterschap afgesproken dat uitsluitend de AVG van toepassing moet zijn als het gaat om de verwerking van persoonsgegevens en dat de met de AVG vergelijkbare bepalingen uit het richtlijnvoorstel moeten worden geschrapt. Dit om te voorkomen dat het onderhavige richtlijnvoorstel zou interfereren met de AVG. De AVG bevat immers reeds een alomvattend juridisch kader voor de bescherming van persoonsgegevens. Hieronder wordt stilgestaan bij de bescherming die de AVG consumenten biedt wanneer zij hun persoonsgegevens verstrekken als tegenprestatie.

De AVG kent zes gronden waarop de verwerking van gegevens rechtmatig is (art. 6 AVG). Er wordt van uitgegaan dat in ieder geval de volgende twee gronden van toepassing kunnen zijn bij levering van digitale inhoud in ruil voor persoonsgegevens: (a) de consument geeft toestemming voor de verwerking van zijn persoonsgegevens of (b) de consument heeft persoonsgegevens verstrekt omdat dit noodzakelijk is om de overeenkomst uit te kunnen voeren (art. 6(1) (a-b) AVG). Heeft de consument toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens (a), dan mag ervan worden uitgegaan dat wanneer de consument de overeenkomst ontbindt, hij daarmee ook zijn toestemming intrekt. Was de verstrekking van de persoonsgegevens noodzakelijk voor het uitvoeren van de overeenkomst (b), dan geldt bij ontbinding van de overeenkomst dat verwerking van de persoonsgegevens niet langer nodig is. In beide gevallen komt dan dus de grond voor het verwerken van persoonsgegevens te vervallen en dient de leverancier af te zien van de verdere verwerking van de persoonsgegevens. Verder zal de leverancier deze gegevens moeten verwijderen. De consument kan de leverancier, die de zogenoemde verwerkingsverantwoordelijke is, hier ook expliciet om vragen (art. 17(1)(a-b) jo. art. 5(1)(c) AVG).

¹⁴ Kamerstukken I 2015/16, 34 211, nr. D.

¹⁵ COM(2015) 634 en COM(2015) 635; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossiers E150042 en E150043 op <https://www.eerstekamer.nl/eu/>.

De persoonsgegevens van de consument kunnen zich ook bij een ander dan de leverancier van de digitale inhoud bevinden.

In de eerste plaats kunnen de persoonsgegevens zijn verstrekt aan een verwerker aan wie de leverancier van de digitale inhoud de verwerking van de persoonsgegevens heeft uitbesteed. De verwerker mag de gegevens uitsluitend verwerken op basis van schriftelijke instructies van de verwerkingsverantwoordelijke (art. 28(3)(a) AVG). Wanneer de overeenkomst wordt ontbonden, komt de grond voor de verwerking te vervallen en zal de leverancier de verwerker moeten instrueren de verwerking van de persoonsgegevens stop te zetten. De verwerker moet dan de persoonsgegevens van de consument verwijderen, of deze aan de leverancier terugbezorgen en eventuele kopieën verwijderen (art. 28(3)(g) AVG).

In de tweede plaats kan de leverancier de persoonsgegevens van de consument hebben verstrekt aan derden die deze gegevens zelf commercieel gebruiken. Wanneer de leverancier dit doet, moet hij dat aan de consument melden (art. 13(1)(d) AVG). De consument heeft ook het recht de leverancier in een later stadium nog eens te vragen aan wie zijn gegevens zijn verstrekt (art. 15(1)(c) AVG). Wanneer de overeenkomst wordt ontbonden, dient de leverancier dit aan de derde te melden (art. 19 AVG). De derde – die net als de leverancier van de digitale inhoud aan te merken is als verwerkingsverantwoordelijke – zal dan de verwerking van de persoonsgegevens namelijk ook moeten stopzetten en deze gegevens moeten verwijderen. De consument kan de derde ook zelf expliciet verzoeken zijn persoonsgegevens te verwijderen (art. 17(1)(a-b) jo. art. 5(1)(c) AVG).

De consument kan de leverancier vragen naar de verwerking van zijn persoonsgegevens (art. 15 AVG). Op deze manier kan hij controleren of de verwerking daadwerkelijk is gestopt en of zijn gegevens zijn verwijderd. Blijkt dat tegen de afspraken in niet het geval te zijn, dan kan de consument een klacht indienen bij de toezichthouder, de Autoriteit Persoonsgegevens. Deze kan bijvoorbeeld boetes opleggen. De consument kan ook een klacht indienen over de door de leverancier ingeschakelde verwerker of over een derde die de persoonsgegevens van de leverancier heeft ontvangen.

De leden van de VVD-fractie verzoeken om tijdens de onderhandelingen over het richtlijnvoorstel digitale inhoud in te zetten op nadere specificatie van hetgeen is opgenomen in artikel 3, achtste lid, van het voorstel. Daarnaast vragen zij naar de uitkomsten van het in kaart brengen van de samenloop tussen het richtlijnvoorstel digitale inhoud en de AVG onder het Slowaaks voorzitterschap.

Artikel 3, achtste lid, regelt de verhouding tussen regels over privacybescherming en het richtlijnvoorstel. Uit de bespreking van dit artikel onder het Nederlands en Slowaaks voorzitterschap bleek dat verduidelijking noodzakelijk is. De lidstaten hebben de Juridische Dienst van de Raad verzocht hierover advies uit te brengen. Daarnaast is ook de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming om advies gevraagd. Beide adviezen worden besproken tijdens de voortzetting van de onderhandelingen onder het Maltees voorzitterschap.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of ik bereid ben in Nederland en/of Europa onderzoek te doen of te stimuleren naar de toekomstvastheid van het traditionele eigendomsbegrip en de wenselijkheid dan wel noodzakelijkheid over te gaan tot een aangepaste benadering van

digitale data en digitale objecten. Zij vragen tevens of ik bekend ben met reeds uitgevoerde vergelijkbare onderzoeken in het buitenland.

Op 10 januari 2017 heeft de Commissie een Mededeling gepresenteerd over de «data economy».¹⁶ De Mededeling ziet onder andere op toegang tot en overdracht van data. De Commissie kondigt onder meer een dialoog met lidstaten en onderzoek samen met belanghebbenden aan, om oplossingsrichtingen te zoeken voor de opgeworpen vraagstukken. Het ligt in de lijn der verwachting dat de overdracht en eigendom van data onderdeel uitmaakt van het nadere onderzoek van de Commissie. Het kabinet verwelkomt de aandacht die de Commissie aan dit onderwerp besteedt. Omdat dataverkeer bij uitstek een grensoverschrijdend karakter heeft, hecht het kabinet er belang aan dat dit onderwerp vanuit Europees perspectief wordt bezien en volgt het deze Europese ontwikkeling met grote belangstelling. Het kabinet wacht de uitkomsten van het onderzoek van de Commissie af, voordat wordt nagegaan of ook op nationaal niveau onderzoek nodig is. Het kabinet zal uw Kamer op korte termijn via het BNC-fiche nader informeren over de verschenen mededeling.

Ten slotte geven de leden van de VVD-fractie aan dat het richtlijnvoorstel over de verkoop op afstand van tastbare goederen onvereenigbaar lijkt met artikel 6:265 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Zij vragen zich af of ik het eens ben met de stelling dat dit een fundamentele wijziging van het Nederlandse leerstuk van ontbinding met zich brengt en of er in Europees verband kan worden ingezet op schrapping van deze bepaling.

Het richtlijnvoorstel over de verkoop op afstand van tastbare goederen bepaalt dat de consument een recht op ontbinding heeft bij een geringe tekortkoming in de nakoming. Zoals het kabinet heeft aangegeven in zijn brief van 28 april 2016,¹⁷ is het kabinet het met uw Kamer eens dat dit afwijkt van het Nederlandse ontbindingsregime van artikel 6:265 BW. Het richtlijnvoorstel gaat echter over de verkoop tussen een professionele verkoper en een consument en het is daarom meer aangewezen om de richtlijn bepaling te vergelijken met artikel 7:22, eerste lid, onderdeel a, BW, dat onderdeel uitmaakt van het consumentenkooprecht.¹⁸ Dit artikellid bepaalt dat een consument de overeenkomst niet kan ontbinden bij een tekortkoming van geringe betekenis. Echter, de consument kan zich bij een tekortkoming van geringe betekenis wel op andere remedies beroepen. Te denken valt aan herstel en vervanging, of vermindering van de prijs (art. 7:21 en 7:22 BW).

Tot op heden is er in de Raad niet gesproken over het richtlijnvoorstel over de verkoop op afstand van tastbare goederen. Nederland zal inzetten op behoud van een hoog niveau van consumentenbescherming. Het is daarbij van belang dat ook wordt gekeken naar de gevolgen van maatregelen voor het bedrijfsleven. De mogelijkheid van recht van ontbinding voor consumenten bij kleine gebreken is een van de maatregelen die invloed heeft op de huidige balans tussen het niveau van consumentenbe-

¹⁶ COM (2017) 9, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, «Building a European Data Economy».

¹⁷ Brief van 28 april 2016 inzake schriftelijk overleg commissiemededeling «Digitale overeenkomsten voor Europa – Het aanboren van het potentieel van elektronische handel» (kenmerk DGETM-MC/16052253), p. 2 en 3.

¹⁸ Dit artikellid vormt de implementatie van artikel 3, zesde lid, van de Richtlijn nr. 99/44/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen (PbEG L 171).

scherming en gevolgen voor het bedrijfsleven. Uiteindelijk moeten de onderhandelingen leiden tot een evenwichtig totaalpakket dat recht doet aan de verschillende belangen.

De Minister van Economische Zaken
H.G.J. Kamp