

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2305

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 februari 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling opbouwen van een Europese Data-Economie;
Fiche: Verordening vervanging van de ePrivacyrichtlijn door een ePrivacyverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 2306);
Fiche: Mededeling veiliger en gezonder werk voor iedereen (Kamerstuk 22 112, nr. 2307);
Fiche: Mededeling bescherming werknemers tegen carcinogene of mutagene agentia (Kamerstuk 22 112, nr. 2308);
Fiche: Verordening bescherming persoonsgegevens in een geglobaliseerde wereld (Kamerstuk 22 112, nr. 2309);
Fiche: Verordening gegevensbescherming EU-instellingen (Kamerstuk 22 112, nr. 2310).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

1. Algemene gegevens

- a) **Titel voorstel**
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Opbouwen van een Europese Data-Economie.
- b) **Datum ontvangst Commissiedocument**
10 januari 2017
- c) **Nr. Commissiedocument**
COM(2017) 9
- d) **EUR-Lex**
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1484299478158&uri=COM:2017:9:FIN>
- e) **Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board**
Niet opgesteld
- f) **Behandelingstraject Raad**
Telecomraad
- g) **Eerstverantwoordelijk ministerie**
Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

In de strategie voor een digitale eengemaakte markt heeft de Commissie onder de derde pijler van de strategie («maximaal groeipotentieel voor de Europese digitale economie»), een Europees initiatief voor vrij data-verkeer en opkomende datavraagstukken aangekondigd.¹ Met deze mededeling wil de Commissie ingaan op de volgende vraagstukken rondom data:

- 1) Vrij dataverkeer
- 2) Toegang tot en overdracht van data;
- 3) Aansprakelijkheid;
- 4) Portabiliteit, interoperabiliteit en standaarden.

De mededeling neemt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) als uitgangspunt voor dataverkeer voor zover het persoonsgegevens betreft.² De voorliggende mededeling richt zich met name op niet-persoonlijke data die niet onder de AVG vallen. Naast deze mededeling is er ook een herziening van de E-privacy richtlijn voorgesteld die beoogt de vertrouwelijkheid van elektronische communicatiediensten binnen de EU te beschermen.

Met de mededeling schetst de Commissie welke opkomende problemen zij verder wil analyseren, in nauwe dialoog met lidstaten en belanghebbenden. Dit zal zij onder andere doen via een publieke consultatie.³

De mededeling gaat vergezeld van een «werkdokument» waarin de resultaten van ondersteunend onderzoek dat in opdracht van de Commissie is verricht wordt gepresenteerd en waarin in detail wordt ingegaan op een aantal vraagstukken verband houdend met de data-economie.

De mededeling bestaat uit de volgende onderdelen.

¹ https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e150009_commissiemededeling

² Verordening (EU) 2016/679

³ De publieke consultatie is open tot 26 april 2017 (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>.)

1) Vrij dataverkeer

De Commissie stelt dat vrij dataverkeer wordt beperkt door nationale datalocatie-eisen. Dit zijn eisen die direct of indirect bepalen dat data op een bepaalde geografische locatie moet worden opgeslagen of verwerkt. Door de verplichting data in bepaalde landen op te slaan, te verwerken en te gebruiken wordt het lastiger om data en data-gerelateerde diensten de grenzen over te laten gaan. Hoewel er in bepaalde situaties gerechtvaardigde redenen kunnen zijn, stelt de Commissie dat datalocatie-eisen vaak gebaseerd zijn op de aanname dat lokale datadiensten veiliger zijn dan grensoverschrijdende datadiensten. De Commissie stelt daarom dat lidstaten hun beleid omtrent data opslag en -verwerking door een «principe van vrij dataverkeer binnen de EU» moeten laten leiden. Zowel bestaande als nieuwe datalocatie-eisen moeten kunnen worden gerechtvaardigd onder het Verdrag en relevante secundaire Europese regelgeving. Om dit principe leidend te maken gaat de Commissie in dialoog met de lidstaten en andere belanghebbenden en zich beraden op stappen tegen ongerechtvaardigde of disproportionele eisen.

2) Toegang tot en overdracht van data

Volgens de Europese Commissie wordt veel data onderbenut, omdat bedrijven data te weinig onderling delen (betaald of onbetaald). Daarnaast stelt de Commissie dat er momenteel veel juridische onduidelijkheid is rondom onder andere controle over toegang tot ruwe machine-gegenereerde data. Mogelijk gaan lidstaten hier zelf regelgeving over opstellen, die de interne markt zou hinderen. De Commissie zal daarom met lidstaten en belanghebbende partijen de dialoog aan gaan aan de hand van de volgende uitgangspunten: toegang tot anonieme machine-gegenereerde data verbeteren, het faciliteren en stimuleren van het delen van deze data, het beschermen van investeringen en bezittingen, voorkomen van het delen van vertrouwelijke data en het minimaliseren van lock-in effecten. De Commissie wil daarnaast samen met belanghebbenden diverse oplossingsrichtingen gaan onderzoeken om voornoemde doelstellingen te realiseren.

3) Aansprakelijkheid

De Commissie stelt dat de huidige regels rondom aansprakelijkheid niet genoeg rechtszekerheid bieden in relatie tot producten en diensten op basis van datastromen die voortkomen uit opkomende technologieën zoals het Internet of Things. Daarom wil de Commissie belanghebbenden consulteren met als doel om mogelijke aansprakelijkheidsproblemen te identificeren en oplossingsrichtingen te bespreken. De Commissie wijst daarnaast op de richtlijn Productaansprakelijkheid, maar stelt dat het lastig kan zijn of onduidelijk in hoeverre deze richtlijn ook van toepassing kan zijn met betrekking tot Internet of Things.⁴ De Commissie zal deze richtlijn dan ook breed evalueren, waarbij aandacht is voor de mogelijkheden of onmogelijkheden van de toepassing van deze richtlijn op het gebied van Internet of Things.

4) Portabiliteit, interoperabiliteit en standaarden

Om het makkelijker te maken voor bedrijven en consumenten om data te gebruiken en hergebruiken stelt de Commissie dat portabiliteit (overdraagbaarheid) voor niet-persoonlijke data gewenst is. Hieraan gerelateerd stelt de Commissie dat interoperabiliteit van verschillende digitale apparaten en standaarden een belangrijke rol spelen. De

⁴ Richtlijn 85/374/EG

Commissie wil met belanghebbenden over de volgende oplossingsrichtingen in dialoog gaan: ontwikkelen van aanbevolen clausules in contracten om het wisselen tussen dienstverleners te faciliteren, ontwikkelen van verdere dataportabiliteitsrechten en sector specifieke experimenten over standaarden.

Ten slotte wil de Commissie onderzoeken hoe experimenten in het kader van bovenstaande vraagstukken kunnen worden uitgevoerd en gefinancierd.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De digitale economie wordt steeds belangrijker voor groei en innovatie. Data is de grondstof van de digitale economie en wordt daarmee steeds belangrijker voor de Nederlandse economie.

Nederland ziet een vrij dataverkeer als voorwaarde om de digitale economie aan te jagen. Een vrij dataverkeer is ook een belangrijk element binnen een Europese digitale interne markt. Uitgangspunt is dan ook dat de (grensoverschrijdende) verkeer van data gestimuleerd wordt en niet gehinderd wordt door belemmeringen en barrières. Uiteraard is hierbij een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens wel essentieel.

Op nationaal niveau worden initiatieven ondernomen om datadelen binnen het bedrijfsleven te stimuleren. In het actieprogramma Smart Industry is een publicatie omtrent datadelen met daarin een voorbeeldcontract ontwikkeld.⁵ Het doel is om bedrijven te informeren over de mogelijkheden van datadelen en via voorbeeldcontracten het makkelijker te maken voor bedrijven om hierover goede afspraken te maken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland verwelkomt de aandacht die de Commissie aan dit onderwerp besteedt. Data wordt steeds belangrijker voor de economie. Onderzoek naar de gevolgen van data voor de economie kan veel inzicht geven in de rol die de overheid hierin moet spelen. De Commissie geeft aan dat ze in dialoog met belanghebbenden en lidstaten zal gaan kijken naar de genoemde vraagstukken en naar eventuele maatregelen. Nederland vindt het belangrijk dat vervolgstappen ondersteund worden door aanvullend economisch onderzoek.

1) Vrij dataverkeer

Met betrekking tot datalocatie-eisen is Nederland positief over de voorgestelde richting van de mededeling. Ongerechtvaardigde datalocatie-eisen hebben volgens het Kabinet geen bestaansrecht in een digitale eengemaakte markt. Als open economie met het belangrijkste dataknooppunt van Europa in Amsterdam, heeft Nederland belang bij een zo vrij mogelijk Europese dataverkeer. Dit kan de export van data-gerelateerde diensten stimuleren en verbeterd het vestigingsklimaat voor bedrijven die een geschikte locatie in Europa zoeken. Nederland onderschrijft het uitgangspunt van de Commissie dat een principe van vrij dataverkeer leidend moet zijn bij acties van lidstaten rondom data opslag en verwerking. Nederland is met de Commissie van mening dat dit principe onder meer tot uiting komt in bestaande wetgeving die lidstaten

⁵ <https://www.smartindustry.nl/ictrandvoorwaarden/data-delen/>

bepikt in het stellen van datalocatie-eisen.⁶ Nederland onderschrijft het voornemen van de Commissie om vervolgstappen te nemen waar nodig om barrières voor het vrije dataverkeer weg nemen. Het is voor Nederland dan wel belangrijk dat vervolgstappen ruimte laten voor lidstaten om uitzonderingen op het beginsel van het niet stellen van datalocatie-eisen ter bescherming van publieke belangen zoals rechtshandhaving, nationale veiligheid en openbare orde te kunnen aanvaarden.

2) Toegang tot en overdracht van data

Nederland is positief over de inzet van de Commissie om de mogelijkheden van verbeterde datatoegang en datadelen in de markt te onderzoeken. Veel data die wordt gegenereerd kan een bouwsteen zijn voor nieuwe innovatieve producten en diensten, terwijl deze data op dit moment vaak niet wordt benut. Als de toegang tot en de overdracht van deze data beter en eenvoudiger wordt, kan hierdoor extra groei en innovatie ontstaan. Dit kan zowel voordelig zijn voor commerciële diensten als voor een kosteneffectieve invulling van publieke diensten. Nederland ziet de doelen van de Commissie rondom datatoegang als een goed startpunt. Nederland vindt het belangrijk de proportionaliteit, noodzakelijkheid en innovatievriendelijkheid van eventuele maatregelen goed te onderzoeken. Ook onderschrijft Nederland het uitgangspunt van de Commissie dat investeringen beschermd moeten worden. Wel tekent Nederland aan dat de juridische vormgeving nog veel vragen oproept. Met name moeten de privaatrechtelijke aspecten van de rechten rondom data, vooral waar het gaat om machinegegenereerde data die geen persoonsgegevens zijn, nog vrijwel geheel worden uitgewerkt. Het «Werkdocument» geeft aan dat daarover ook in andere lidstaten en in de VS nog geen afgeronde gedachten bestaan. Daar waar de Commissie voornemens is om het bestaande kader en de bestaande instrumenten inzake intellectuele eigendomsrecht uit te breiden, staat Nederland hier kritisch tegenover. Het uitbreiden van voorgenoemde instrumenten kan namelijk het gebruik van de door het instrument beschermde prestatie doen verminderen zodat het doel (verbeterde toegang tot en overdracht van data) niet hierdoor wordt ondersteund.

3) Aansprakelijkheid

Nederland verwelkomt verder onderzoek naar aansprakelijkheid bij opkomende datatechnologieën. Rechtszekerheid is een belangrijke factor om innovaties in de data-economie tot bloei te laten komen. Een belangrijk uitgangspunt is ook dat er voldoende ruimte blijft voor innovatie. Voor Nederland is het verder de vraag in hoeverre de aanname van de Commissie dat het bestaande wettelijke kader hiertoe op dit moment onvoldoende mogelijkheden biedt, juist is. Nederland sluit dit op voorhand niet uit en wacht het aangekondigde onderzoek in dit verband af.

4) Portabiliteit, interoperabiliteit en standaarden

Portabiliteit kan een positief effect op een gelijk speelveld hebben en maakt het voor consumenten en bedrijven makkelijker om eerder opgebouwde data binnen een applicatie op te slaan of over te zetten naar een andere systeem. Echter portabiliteit kan ook een negatief effect hebben als er verplichtingen worden opgelegd die bepaalde bedrijfsmodellen en investeringen in innovatieve applicaties bedreigen. De Commissie wil via dialoog met belanghebbenden en de publieke

⁶ Onder meer de Dienstenrichtlijn (2006/123/EC) en de E-commerce Richtlijn N(200/31/EC) (zie voetnoot 19 van de Mededeling).

consultatie de positieve en negatieve effecten van verschillende vervolgstappen in kaart brengen. Vanwege de potentiële impact is het voor Nederland belangrijk dat eventuele vervolgstappen gedegen worden onderzocht.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Een groot deel van de lidstaten is voorstander van actie tegen geografische locatie-eisen door middel van wettelijke maatregelen op Europees niveau. Een beperkt aantal lidstaten is kritisch en tegenstander van wetgevende voorstellen voor het afschaffen van geografische datalocatie-eisen, omdat er niet voldoende bewezen zou zijn dat er economische schade voortkomt uit datalocatie-eisen.

Ten aanzien van de overige vraagstukken zijn veel landen nog in een zeer initiële stadium van standpuntvorming. Er zijn verschillende voorbeelden van initiatieven rondom deze vraagstukken die ook in het bij de mededeling gaande Werkdocument worden genoemd.

In gesprekken met belanghebbenden komt het beeld naar voren dat zij positief reageren op een actieve rol van de Europese Commissie en zelfs positief zijn over eventuele Europese wetgeving over de beperking van ongerechtvaardigde datalocatie-eisen. Zij geven aan dat datalocatie-eisen voor onnodige extra kosten zorgen en kansen voor het Nederlandse bedrijfsleven verminderen door verminderde export en een slechter vestigingsklimaat. Over de overige vraagstukken is het beeld diffuser. Vanuit het bedrijfsleven klinkt ook de wens voor meer duidelijkheid over het wettelijk kader van de data-economie. Echter vanuit het bedrijfsleven is ook het signaal gekomen dat het waarschijnlijk niet gewenst is vervolgstappen voor alle sectoren gezamenlijk te nemen. Daarnaast wordt aangegeven dat vervolgstappen wel een duidelijk markt-falen moet aanpakken en dat ruimte voor innovatie een belangrijk uitgangspunt moet zijn.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De interne markt is een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (art. 4, lid 2, sub a WVEU). De Unie is bevoegd om maatregelen vast te stellen op het gebied van de interne markt en de werking ervan te verzekeren (artikel 26 en 114 WVEU).

b) Subsidiariteit

De Nederlandse grondhouding ten opzichte van de subsidiariteit is positief. Nederland kan de acties die de Commissie voorstelt ondersteunen voor zover deze ten doel hebben de interne markt te versterken, wat vooral duidelijk is bij het onderdeel vrij dataverkeer. Door op Europees niveau optimale randvoorwaarden te creëren kan het volledig potentieel van de Europese digitale economie verder ontsloten worden.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Ten aanzien van het vrije dataverkeer kan Nederland zich vinden in het uitgangspunt van de Commissie dat een principe van vrij dataverkeer leidend moet zijn in de evaluatie van en het nader onderzoek naar

maatregelen op het gebied van locatie-eisen aan dataopslag en -verwerking. Daarnaast kan Nederland zich ook vinden in het standpunt dat de Commissie binnen haar bevoegdheden bereid is vervolgstappen te nemen waar nodig om barrières voor het vrije dataverkeer weg te nemen en voornemens is de mogelijkheden hiertoe te onderzoeken. De overige vervolgacties die in de mededeling worden opgevoerd zijn de juiste maatvoering voor het bereiken van de doelen die men nastreeft voor de data-economie. Er worden geen wetgevende voorstellen aangekondigd in deze mededeling. De voorstellen richten zich op onderzoek, belanghebbenden consulteren en bestaande wetgeving handhaven.

d) Financiële gevolgen

Aan de mededeling zijn geen directe financiële gevolgen verbonden, niet op Europees niveau en niet op nationaal niveau.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

Geen gevolgen voor regeldruk (inclusief administratieve lasten).