



**16/NL**  
**WP 244 rev.01**

**Richtlijnen voor het bepalen van de leidende toezichhoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker**

**Goedgekeurd op dinsdag 13 december 2016**  
**Laatstelijk herzien en goedgekeurd op 5 april 2017**

De Groep is opgericht op grond van artikel 29 van Richtlijn 95/46/EG. Zij is een onafhankelijk Europees adviesorgaan inzake gegevensbescherming en de persoonlijke levenssfeer. De taken zijn omschreven in artikel 30 van Richtlijn 95/46/EG en in artikel 15 van Richtlijn 2002/58/EG.

Het secretariaat wordt verzorgd door directoraat C (Grondrechten en rechtsstatelijkheid) van het directoraat-generaal Justitie en Consumenten van de Europese Commissie, 1049 Brussel, België, kamer MO59 05/35.

Website: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm)

## Inhoudsopgave

1.	Het bepalen van een leidende toezichhoudende autoriteit: de belangrijkste concepten ...	3
1.1	"Grensoverschrijdende verwerking van persoonsgegevens" .....	3
1.1.1	"Wezenlijke gevolgen ondervinden" .....	3
1.2	Leidende toezichhoudende autoriteit .....	4
1.3	Hoofdvestiging.....	5
2.	Stappen voor het bepalen van de leidende toezichhoudende autoriteit .....	5
2.1	De "hoofdvestiging" voor verwerkingsverantwoordelijken bepalen .....	5
2.1.1	Criteria voor het bepalen van de hoofdvestiging van een verwerkingsverantwoordelijke wanneer dat niet de locatie van de centrale administratie in de EU is .....	7
2.1.2	Concerns.....	8
2.1.3	Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken.....	8
2.2	Grensgevallen .....	9
2.3	Verwerker .....	10
3.	Overige relevante onderwerpen .....	10
3.1	De rol van de "betrokken toezichhoudende autoriteit" .....	10
3.2	Lokale verwerking. ....	12
3.3	Buiten de EU gevestigde bedrijven.....	12
	BIJLAGE - Vragen ter ondersteuning bij het bepalen van de leidende toezichhoudende autoriteit .....	12

## 1. Het bepalen van een leidende toezichhoudende autoriteit: de belangrijkste concepten

### 1.1 "Grensoverschrijdende verwerking van persoonsgegevens"

Het bepalen van een leidende toezichhoudende autoriteit is alleen relevant wanneer een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker een grensoverschrijdende verwerking van persoonsgegevens uitvoert. In artikel 4, lid 23, van de algemene verordening gegevensbescherming wordt "grensoverschrijdende verwerking" gedefinieerd als:

- *verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van vestigingen in meer dan één lidstaat van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker in de Unie die in meer dan één lidstaat is gevestigd; of*
- *verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van één vestiging van een verwerkingsverantwoordelijke of van een verwerker in de Unie, waardoor in meer dan één lidstaat betrokkenen wezenlijke gevolgen ondervinden of waarschijnlijk zullen ondervinden.*

Dit betekent dat, wanneer een organisatie vestigingen in bijvoorbeeld Frankrijk en Roemenië heeft en in het kader van hun activiteiten persoonsgegevens verwerkt, dit als grensoverschrijdende verwerking wordt gezien.

Het kan ook zijn dat de organisatie de verwerkingsactiviteiten alleen in het kader van de activiteiten van haar vestiging in Frankrijk uitvoert. Als de activiteit wezenlijke gevolgen voor betrokkenen in Frankrijk en Roemenië heeft, of waarschijnlijk zal hebben, geldt dit ook als grensoverschrijdende verwerking.

#### 1.1.1 "Wezenlijke gevolgen ondervinden"

In de algemene verordening gegevensbescherming wordt geen definitie gegeven van de termen "wezenlijk" of "gevolgen ondervinden". Bij de woordkeuze was het de bedoeling te verzekeren dat niet alle verwerkingsactiviteiten, met *eender welke* impact en die binnen het kader van één enkele vestiging plaatsvinden, onder de definitie van "grensoverschrijdende verwerking" vallen.

De meest relevante gewone betekenissen van de term "wezenlijk" zijn onder andere: "voldoende of aanzienlijk in aantal of grootte; fors, vrij groot" of "met aanzienlijke waarde, van aanzienlijk belang; solide; gewichtig, belangrijk".

De meest relevante betekenis van het werkwoord "beïnvloeden" is "invloed hebben op" of "een belangrijke indruk maken op". Het daaraan gerelateerde zelfstandig naamwoord "invloed" betekent onder andere "een resultaat" of "een gevolg". Dit veronderstelt dat gegevensverwerking iemand pas *beïnvloedt* als deze activiteit een zekere impact op hem of haar heeft. Een verwerking die geen wezenlijk gevolg heeft op individuen, valt niet onder het tweede deel van de definitie van "grensoverschrijdende verwerking". Ze valt echter wel onder het eerste deel van de definitie wanneer de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt in het kader van de activiteiten van vestigingen in meer dan één lidstaat van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker in de Unie die in meer dan één lidstaat is gevestigd.

De verwerking kan onder het tweede deel van de definitie vallen als er naar alle waarschijnlijkheid, en niet alleen daadwerkelijk een wezenlijk gevolg is. Merk op dat de term "naar alle waarschijnlijkheid" niet betekent dat er een kleine kans op een wezenlijk gevolg is. Het wezenlijk gevolg moet zich eerder wel voordoen dan niet. Anderzijds betekent dit ook dat er niet daadwerkelijk gevolgen moeten zijn voor individuen: de waarschijnlijkheid van een wezenlijk gevolg volstaat om de verwerking onder de definitie van "grensoverschrijdende verwerking" te laten vallen.

Het feit dat bij een gegevensverwerking een aantal (zelfs een groot aantal) persoonsgegevens van individuen in een aantal lidstaten wordt verwerkt, betekent niet noodzakelijkerwijs dat de verwerking een wezenlijk gevolg heeft of waarschijnlijk zal hebben. Een verwerkingsactiviteit zonder wezenlijk gevolg is geen grensoverschrijdende verwerking zoals bedoeld in het tweede deel van de definitie, ongeacht hoeveel personen er een wezenlijk gevolg van ondervinden.

Toezichthoudende autoriteiten interpreteren de term "wezenlijke gevolgen ondervinden" per geval. Daarbij wordt rekening gehouden met de context van de verwerking, het type gegevens, het doel van de verwerking, alsook factoren zoals het feit of de verwerking:

- individuen al dan niet schade, verlies of moeilijkheden toebrengt of kan toebrengen;
- al dan niet een eigenlijk effect heeft of kan hebben wat betreft het beperken van rechten of het ontzeggen van een opportuniteit;
- al dan niet de gezondheid, het welzijn of de gemoedsrust van individuen beïnvloedt of kan beïnvloeden;
- al dan niet de financiële of economische status of situatie van individuen beïnvloedt of kan beïnvloeden;
- individuen al dan niet blootstelt aan discriminatie of oneerlijke behandeling;
- al dan niet de analyse omvat van speciale categorieën van persoons- of andere inbreukmakende gegevens, met name de persoonsgegevens van kinderen;
- individuen al dan niet aanzet of kan aanzetten om hun gedrag significant te wijzigen;
- al dan niet onwaarschijnlijke, onverwachte of ongewenste gevolgen heeft voor individuen;
- al dan niet moeilijkheden of andere negatieve effecten teweegbrengt, met inbegrip van reputatieschade; of
- al dan niet de verwerking van een grote hoeveelheid persoonsgegevens betreft.

Uiteindelijk dient het testen van het "wezenlijke gevolg" om erop toe te zien dat toezichthoudende autoriteiten alleen formeel via het coherentiemechanisme van de algemene verordening gegevensbescherming moeten samenwerken *"wanneer een toezichthoudende autoriteit van plan is een maatregel goed te keuren met als doel juridische gevolgen te creëren voor verwerkingsactiviteiten waarvan een significant aantal betrokkenen in meerdere lidstaten wezenlijke gevolgen ondervinden"*. (overweging 135)

## **1.2 Leidende toezichthoudende autoriteit**

Eenvoudig gezegd, is een "leidende toezichthoudende autoriteit" de autoriteit die de primaire verantwoordelijkheid draagt voor de regeling van een grensoverschrijdende gegevensverwerking, bijvoorbeeld wanneer een betrokkene een klacht indient over de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens.

De leidende toezichthoudende autoriteit coördineert alle onderzoeken en betreft daarbij ook andere "betrokken" toezichthoudende autoriteiten.

Het bepalen van de leidende toezichthoudende autoriteit is afhankelijk van de locatie van de "hoofdvestiging" of "enige vestiging" van de verwerkingsverantwoordelijke in de EU. In artikel 56 van de algemene verordening gegevensbescherming staat het volgende:

- *De toezichthoudende autoriteit van de hoofdvestiging of de enige vestiging van de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker is competent om op te treden als leidende toezichthoudende autoriteit voor de grensoverschrijdende verwerking door die verwerkingsverantwoordelijke of verwerker overeenkomstig de [samenwerkings]-procedure van artikel 60.*

### 1.3 Hoofdvestiging

In artikel 4, lid 16, van de algemene verordening gegevensbescherming is bepaald dat "hoofdvestiging" het volgende betekent:

- *met betrekking tot een verwerkingsverantwoordelijke die vestigingen heeft in meer dan één lidstaat, de plaats waar zijn **centrale administratie** in de Unie is gelegen, tenzij de **beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor** de verwerking van persoonsgegevens worden genomen in een andere vestiging van de verwerkingsverantwoordelijke die zich eveneens in de Unie bevindt, en die tevens **gemachtigd is die beslissingen uit te voeren**, in welk geval de vestiging waar die beslissingen worden genomen als de hoofdvestiging wordt beschouwd;*
- *met betrekking tot een verwerker die vestigingen in meer dan één lidstaat heeft, de plaats waar zijn centrale administratie in de Unie is gelegen of, wanneer de verwerker geen centrale administratie in de Unie heeft, de vestiging van de verwerker in de Unie waar de voornaamste verwerkingsactiviteiten in het kader van de activiteiten van een vestiging van de verwerker plaatsvinden, voor zover op de verwerker krachtens deze verordening specifieke verplichtingen rusten;*

## 2. Stappen voor het bepalen van de leidende toezichthoudende autoriteit

### 2.1 De "hoofdvestiging" voor verwerkingsverantwoordelijken bepalen

Om te kunnen bepalen waar zich de hoofdvestiging bevindt, moet eerst de eventuele centrale administratie van de verwerkingsverantwoordelijke in de EU worden geïdentificeerd<sup>1</sup>. De in de algemene verordening gegevensbescherming geïmpliceerde aanpak houdt in dat de centrale administratie in de EU de plaats is waar beslissingen worden genomen over de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens en deze plaats gemachtigd is om dergelijke beslissingen te laten uitvoeren.

---

<sup>1</sup> De algemene verordening gegevensbescherming is relevant voor de EER en zal van toepassing zijn nadat ze in de EER-Overeenkomst is opgenomen. De algemene verordening gegevensbescherming wordt momenteel bestudeerd met het oog op integratie, zie <http://www.efta.int/eea-lex/32016R0679>

De essentie van het principe van de leidende toezichthoudende autoriteit in de algemene verordening gegevensbescherming is dat het toezicht op grensoverschrijdende verwerking door slechts één toezichthoudende autoriteit in de EU moet worden uitgeoefend. In gevallen waarbij beslissingen over verschillende grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten binnen de centrale administratie in de EU worden genomen, zal er slechts één leidende toezichthoudende autoriteit zijn voor de verschillende verwerkingsactiviteiten die door de multinational worden uitgevoerd. Er kunnen echter ook gevallen zijn waarbij een andere vestiging dan de locatie van de centrale administratie autonoom beslissingen neemt over de doelstellingen van en de middelen voor een specifieke verwerkingsactiviteit. Dit betekent dat er zich situaties kunnen voordoen waarbij meer dan één leidende toezichthoudende autoriteit kan worden geïdentificeerd, met name wanneer een multinational beslist om beslissingen over verschillende verwerkingsactiviteiten op meerdere locaties in verschillende landen te laten nemen.

Hierbij willen we ook nogmaals vermelden dat, wanneer een multinational alle beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor verwerkingsactiviteiten in een van zijn vestigingen in de EU centraliseert (en die vestiging gemachtigd is om dergelijke beslissingen uit te voeren), slechts één leidende toezichthoudende autoriteit voor de multinational zal worden bepaald.

In deze situaties is het essentieel dat bedrijven precies bepalen waar de beslissingen over doelstellingen van en middelen voor verwerking worden genomen. Een correcte bepaling van de hoofdvestiging is in het belang van zowel de verwerkingsverantwoordelijken als de verwerkers, want hierdoor wordt duidelijk met welke toezichthoudende autoriteit ze te maken krijgen wat betreft hun respectieve verplichtingen inzake naleving krachtens de algemene verordening gegevensbescherming. Deze omvatten, waar relevant, onder andere de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming of het inwinnen van advies over een risicovolle verwerkingsactiviteit die de verwerkingsverantwoordelijke niet met behulp van redelijke middelen kan inperken. De relevante bepalingen van de algemene verordening gegevensbescherming zijn bedoeld om deze taken inzake naleving beheersbaar te maken.

De onderstaande voorbeelden illustreren dit:

Voorbeeld 1: Een detailhandelaar in voedingsmiddelen heeft zijn hoofdkantoor (m.a.w. zijn "locatie van centrale administratie") in Rotterdam, Nederland. Verder heeft hij vestigingen in diverse andere EU-landen, die contact hebben met personen daar. Alle vestigingen maken gebruik van dezelfde software voor de verwerking van de persoonsgegevens van consumenten met het oog op marketingdoeleinden. Alle beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens van consumenten voor marketingdoeleinden worden in het hoofdkantoor in Rotterdam genomen. Met andere woorden: de leidende toezichthoudende autoriteit van het bedrijf voor deze grensoverschrijdende verwerking is de Nederlandse toezichthoudende autoriteit.

Voorbeeld 2: Een bank heeft haar hoofdkantoor in Frankfurt, en alle<sup>2</sup> bankgerelateerde verwerkingsactiviteiten worden van daaruit georganiseerd, maar de verzekeringsafdeling is in Wenen gevestigd. Als de vestiging in Wenen gemachtigd is om over alle verzekeringsgerelateerde verwerkingsactiviteiten te beslissen en deze beslissingen voor de gehele EU te implementeren, dan is uit hoofde van artikel 4, lid 16, van de algemene verordening gegevensbescherming de Oostenrijkse toezichthoudende autoriteit de leidende toezichthoudende autoriteit voor de grensoverschrijdende verwerking van persoonsgegevens voor verzekeringsgerelateerde doeleinden en houden de Duitse autoriteiten (de toezichthoudende autoriteit in Hessen) toezicht op de verwerking van persoonsgegevens voor bankgerelateerde doeleinden, ongeacht waar de klanten zich bevinden<sup>3</sup>.

### 2.1.1 Criteria voor het bepalen van de hoofdvestiging van een verwerkingsverantwoordelijke wanneer dat niet de locatie van de centrale administratie in de EU is

Overweging 36 van de algemene verordening gegevensbescherming kan helpen ter verduidelijking van de belangrijkste factor die zal worden gebruikt bij het bepalen van de hoofdvestiging van een verwerkingsverantwoordelijke als het criterium van de centrale administratie niet geldt. Daarbij moet worden bekeken waar de effectieve en reële managementactiviteiten plaatsvinden die de belangrijkste beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking via vaste regelingen bepalen. In overweging 36 wordt ook verduidelijkt dat "de aanwezigheid en het gebruik van technische middelen en technologieën voor de verwerking van persoonsgegevens of verwerkingsactiviteiten niet op zich bepalend zijn voor een hoofdvestiging en dan ook geen doorslaggevende criteria zijn om te bepalen of het om een hoofdvestiging gaat".

Het is de verwerkingsverantwoordelijke zelf die bepaalt waar zijn hoofdvestiging is en bijgevolg welke toezichthoudende autoriteit zijn leidende toezichthoudende autoriteit is. Dit kan achteraf echter door de respectieve betreffende toezichthoudende autoriteit in vraag worden gesteld.

De onderstaande factoren zijn nuttig om met inachtneming van de bepalingen van de algemene verordening gegevensbescherming de locatie van de hoofdvestiging van een verwerkingsverantwoordelijke te bepalen in gevallen waar dat niet de locatie van zijn centrale administratie in de EU is.

- Waar worden beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking definitief goedgekeurd?

---

<sup>2</sup> In de context van de verwerking van persoonsgegevens voor bankgerelateerde doeleinden erkennen we dat daar veel verschillende verwerkingsactiviteiten bij komen kijken, maar om het simpel te houden, worden ze hier als één geheel besproken. Datzelfde geldt voor de verwerking voor verzekeringsgerelateerde doeleinden.

<sup>3</sup> We moeten hier ook opmerken dat de algemene verordening gegevensbescherming in specifieke gevallen de mogelijkheid van lokaal toezicht biedt. Zie overweging (127): *Elke toezichthoudende autoriteit die niet optreedt als de leidende toezichthoudende autoriteit, dient bevoegd te zijn lokale gevallen te behandelen waarbij de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker in meer dan één lidstaat is gevestigd, maar waarbij het onderwerp van de specifieke verwerking alleen een in een enkele lidstaat verrichte verwerking betreft en daarbij alleen personen uit die ene lidstaat zijn betrokken, bijvoorbeeld wanneer het de verwerking van persoonsgegevens van werknemers in de specifieke arbeidsmarktcontext van een lidstaat betreft.* Dit principe impliceert dus dat het toezicht op hr-gegevens binnen een context van lokale werkgelegenheid onder de verantwoordelijkheid van verschillende toezichthoudende autoriteiten kan vallen.

- Waar worden beslissingen genomen over bedrijfsactiviteiten waarbij gegevens verwerkt worden?
- Waar ligt de feitelijke bevoegdheid om beslissingen te implementeren?
- Waar bevindt zich de leidinggevende (of bevinden zich de leidinggevendenden) met algemene managementverantwoordelijkheid voor de grensoverschrijdende verwerkingsactiviteit?
- Waar is de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker geregistreerd als onderneming, wanneer het gaat om één enkel grondgebied?

Let wel, deze lijst is onvolledig. Andere factoren kunnen relevant zijn naargelang van de activiteit van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker in kwestie. Als een toezichthoudende autoriteit redenen heeft om eraan te twijfelen dat de door de verwerkingsverantwoordelijke geïdentificeerde vestiging daadwerkelijk de hoofdvestiging is zoals in de algemene verordening gegevensbescherming voorzien, kan deze autoriteit uiteraard eisen dat de verwerkingsverantwoordelijke de nodige bijkomende informatie verschafft waaruit blijkt waar zijn hoofdvestiging is gesitueerd.

### **2.1.2 Concerns**

Wanneer de verwerking wordt uitgevoerd door een concern met hoofdkantoor in de EU, wordt ervan uitgegaan dat de vestiging binnen deze groep die voor het algemeen beheer instaat, ook de locatie is waar de beslissingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens worden genomen. Deze vestiging zal dan ook als de hoofdvestiging voor de groep worden beschouwd, tenzij wanneer beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking door een andere vestiging worden genomen. Het moederbedrijf of het operationele hoofdkantoor van het concern in de EU is doorgaans wel de hoofdvestiging, want dat zou de locatie moeten zijn waar de centrale administratie van het concern wordt gevoerd.

De verwijzing in de definitie naar de locatie van de centrale administratie van een verwerkingsverantwoordelijke werkt goed voor organisaties met een centraal hoofdkantoor waar de beslissingen worden genomen en een structuur bestaande uit bijkantoren. In dergelijke gevallen is het duidelijk dat de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot grensoverschrijdende gegevensverwerking alsook de bevoegdheid om deze beslissingen uit te voeren zich in het hoofdkantoor van het bedrijf situeren. In dergelijke gevallen houdt de bepaling van de locatie van de hoofdvestiging, en bijgevolg ook de bepaling van de leidende toezichthoudende autoriteit, niet meteen een moeilijkheid in. Maar een besluitvormingssysteem van een concern kan ook complexer zijn, waarbij verschillende vestigingen de bevoegdheid krijgen om onafhankelijk beslissingen te nemen met betrekking tot grensoverschrijdende verwerking. De bovenstaande criteria kunnen concerns helpen bij het bepalen van hun hoofdvestiging.

### **2.1.3 Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken**

In de algemene verordening gegevensbescherming wordt niet specifiek gesproken over de aanduiding van een leidende toezichthoudende autoriteit wanneer twee of meer in de EU gevestigde verwerkingsverantwoordelijken gezamenlijk de doelstellingen van en de middelen voor verwerking bepalen, m.a.w. gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. In artikel 26, lid 1, en overweging 79 wordt verduidelijkt dat in situaties met gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zij hun respectieve verantwoordelijkheden voor de naleving



van hun verplichtingen krachtens de verordening op een transparante manier moeten bepalen. Om daartoe van het één-loketprincipe te kunnen profiteren, moeten de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken (uit de vestigingen waar beslissingen worden genomen) aangeven welke vestiging van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken gemachtigd zal zijn om beslissingen over de verwerking voor alle gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken te implementeren. Deze vestiging zal dan worden beschouwd als de hoofdvestiging voor alle verwerkingsactiviteiten die door de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken worden uitgevoerd. De afspraken van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken gelden onverminderd de regels inzake aansprakelijkheid die worden vermeld in de algemene verordening gegevensbescherming, in het bijzonder in artikel 82, lid 4.

## **2.2 Grensgevallen**

Er zullen grensgevallen en complexe situaties zijn waarin het moeilijk is de hoofdvestiging te bepalen of te bepalen waar de beslissingen over gegevensverwerking worden genomen. Dat kan het geval zijn wanneer er sprake is van een grensoverschrijdende verwerkingsactiviteit en de verwerkingsverantwoordelijke in verschillende lidstaten gevestigd is, maar er geen centrale administratie in de EU is en geen van de vestigingen in de EU beslissingen over de verwerking nemen (m.a.w. beslissingen worden uitsluitend buiten de EU genomen).

In het bovenstaande geval wil het bedrijf dat de grensoverschrijdende verwerking uitvoert, misschien wel door een leidende toezichthoudende autoriteit worden gereguleerd om van het één-loketprincipe te kunnen profiteren. In de algemene verordening gegevensbescherming wordt voor dergelijke situaties echter geen oplossing geboden. In deze omstandigheden moet het bedrijf de vestiging die bevoegd is om beslissingen over de verwerkingsactiviteit te implementeren en de verantwoordelijkheid te nemen voor de verwerking, en tegelijkertijd ook over voldoende middelen beschikt, als hoofdvestiging aanduiden. Als het bedrijf geen vestiging op die manier aanduidt, zal er geen leidende toezichthoudende autoriteit aangeduid kunnen worden. Waar nodig, kunnen toezichthoudende autoriteiten altijd verder onderzoek verrichten.

"Forumshoppen" is verboden in de algemene verordening gegevensbescherming. Als een bedrijf beweert dat zijn hoofdvestiging zich in een bepaalde lidstaat bevindt, maar daar geen echte managementactiviteiten plaatsvinden of geen beslissingen over de verwerking van persoonsgegevens worden genomen, zullen de desbetreffende toezichthoudende autoriteiten (of uiteindelijk het Europees Comité voor gegevensbescherming (hierna "EDPB" genoemd)) op basis van objectieve criteria en het bewijs beslissen welke toezichthoudende autoriteit de "leidende" is. Het proces om de locatie van de hoofdvestiging te bepalen kan actief onderzoek en actieve medewerking van de toezichthoudende autoriteiten vereisen. Conclusies mogen niet alleen op uitspraken van de onderzochte organisatie worden gebaseerd. De bewijslast ligt uiteindelijk bij de verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers, die aan de desbetreffende toezichthoudende autoriteiten moeten aantonen waar de relevante beslissingen over verwerking worden genomen en waar de bevoegdheid ligt om deze beslissingen te implementeren. Een goede administratie van de gegevensverwerkingsactiviteit kan zowel organisaties als toezichthoudende autoriteiten helpen om de leidende toezichthoudende autoriteit te bepalen. De leidende toezichthoudende autoriteit of de betrokken autoriteiten kunnen de analyse van de verwerkingsverantwoordelijke op basis van een objectief onderzoek van de relevante feiten weerleggen en waar nodig bijkomende informatie eisen.

In sommige gevallen zullen de desbetreffende toezichthoudende autoriteiten de verwerkingsverantwoordelijke vragen duidelijk bewijs te leveren dat aan de EDPB-richtlijnen voldoet en waaruit blijkt waar de hoofdvestiging gelegen is of waar beslissingen over een bepaalde gegevensverwerking genomen worden. Dit bewijs zal zorgvuldig worden onderzocht en de betreffende toezichthoudende autoriteiten zullen samenwerken om te bepalen wie van hen bij onderzoeken de leiding zal nemen. Dergelijke zaken worden alleen naar de EDPB doorverwezen voor een beslissing uit hoofde van artikel 65, lid 1, onder b), wanneer toezichthoudende autoriteiten geen eensgezindheid kunnen bereiken bij het bepalen van de leidende toezichthoudende autoriteit. We verwachten echter dat de relevante toezichthoudende autoriteiten in de meeste gevallen eensgezindheid zullen kunnen bereiken over een voor alle partijen bevredigend beleid.

## **2.3 Verwerker**

In de algemene verordening gegevensbescherming wordt ook het één-loketsysteem aangeboden voor verwerkingsverantwoordelijken die aan de algemene verordening gegevensbescherming onderworpen zijn en vestigingen hebben in meerdere lidstaten.

In artikel 4, lid 16, onder b), van de algemene verordening gegevensbescherming wordt bepaald dat de locatie van de centrale administratie van de verwerker in de EU als de hoofdvestiging van de verwerker wordt beschouwd of, als er geen centrale administratie in de EU is, die benaming gaat naar de vestiging in de EU waar de belangrijkste verwerkingsactiviteiten plaatsvinden.

Maar indien er zowel een verwerkingsverantwoordelijke als een verwerker is, wordt in overeenstemming met overweging 36 de leidende toezichthoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke als bevoegde leidende toezichthoudende autoriteit beschouwd. In dat geval wordt de toezichthoudende autoriteit van de verwerker een 'betrokken toezichthoudende autoriteit' die aan de samenwerkingsprocedure moet deelnemen. Deze regel geldt alleen wanneer de verwerkingsverantwoordelijke in de EU is gevestigd. In gevallen waarbij verwerkingsverantwoordelijken op basis van artikel 3, lid 2, aan de algemene verordening gegevensbescherming onderworpen zijn, geldt het één-loketmechanisme niet. Een verwerker kan diensten verlenen aan meerdere verwerkingsverantwoordelijken die in verschillende lidstaten gevestigd zijn, bijvoorbeeld een grote aanbieder van clouddiensten. In dergelijke gevallen wordt de toezichthoudende autoriteit die bevoegd is om als leidende toezichthoudende autoriteit voor de verwerkingsverantwoordelijke te handelen, ook als leidende toezichthoudende autoriteit beschouwd. In de praktijk betekent dit dat een verwerker met meerdere toezichthoudende autoriteiten te maken kan krijgen.

## **3. Overige relevante onderwerpen**

### **3.1 De rol van de "betrokken toezichthoudende autoriteit"**

In artikel 4, lid 22, van de algemene verordening gegevensbescherming wordt het volgende gesteld:

*"betrokken toezichthoudende autoriteit" is een toezichthoudende autoriteit die betrokken is bij de verwerking van persoonsgegevens omdat: a) de*

*verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker op het grondgebied van de lidstaat van die toezichthoudende autoriteit is gevestigd; b) de betrokkenen die in de lidstaat van die toezichthoudende autoriteit verblijven, door de verwerking wezenlijke gevolgen ondervinden of waarschijnlijk zullen ondervinden; of c) bij die toezichthoudende autoriteit een klacht is ingediend.*

Het concept van een betrokken toezichthoudende autoriteit is bedoeld om te verzekeren dat het "leidende autoriteit"-model niet voorkomt dat andere toezichthoudende autoriteiten inspraak hebben in hoe met een bepaalde zaak wordt omgegaan wanneer bijvoorbeeld personen die buiten het rechtsgebied van de leidende toezichthoudende autoriteit vallen, wezenlijke gevolgen ondervinden van een gegevensverwerkingsactiviteit. In het kader van het bovenstaande punt (a) gelden dezelfde overwegingen als voor de bepaling van een leidende toezichthoudende autoriteit. Merk op dat in punt (b) de betrokkene louter in de lidstaat in kwestie moet verblijven; hij of zij moet niet meteen een burger van die lidstaat zijn. In punt (c) zal in feite nogal makkelijk te bepalen zijn of een specifieke toezichthoudende autoriteit al dan niet een klacht heeft ontvangen.

In artikel 56, leden 2 en 5, van de algemene verordening gegevensbescherming wordt bepaald dat een betrokken toezichthoudende autoriteit een rol kan spelen in de behandeling van een zaak zonder dat ze de leidende toezichthoudende autoriteit moet zijn. Wanneer een leidende toezichthoudende autoriteit beslist een bepaalde zaak niet te behandelen, moet de betrokken toezichthoudende autoriteit die de leidende toezichthoudende autoriteit hierover informeerde, de zaak behandelen. Dit stemt overeen met de procedures in artikel 61 (Wederzijdse bijstand) en artikel 62 (Gezamenlijke activiteiten van toezichthoudende autoriteiten) van de algemene verordening gegevensbescherming. Een dergelijke situatie kan zich voordoen wanneer een marketingbedrijf met hoofdvestiging in Parijs een product lanceert dat alleen gevolgen heeft voor betrokkenen die in Portugal verblijven. In dat geval kunnen de Franse en Portugese toezichthoudende autoriteiten overeenkomen dat het gepast is dat de Portugese toezichthoudende autoriteit de leiding neemt bij de behandeling van de zaak. Toezichthoudende autoriteiten kunnen eisen dat verwerkingsverantwoordelijken de nodige informatie verschaffen ter verduidelijking van hun bedrijfsafspraken. Aangezien de verwerkingsactiviteit een zuiver lokale impact heeft, met name op personen in Portugal, kunnen de Franse en Portugese toezichthoudende autoriteiten naar eigen oordeel beslissen welke toezichthoudende autoriteit de zaak behandelt (in overeenstemming met overweging 127).

In de algemene verordening gegevensbescherming wordt opgelegd dat de leidende en betrokken toezichthoudende autoriteiten met inachtneming van elkaars standpunten moeten samenwerken om te verzekeren dat een zaak naar tevredenheid van elke autoriteit onderzocht en opgelost wordt, en waarbij ook voor de betrokkenen daadwerkelijk een oplossing is geboden. Toezichthoudende autoriteiten moeten er steeds naar streven om een wederzijds aanvaardbare handelwijze te volgen. Het formele coherentiemechanisme mag alleen ingeroepen worden wanneer via samenwerking geen wederzijds aanvaardbaar resultaat wordt bereikt.

De wederzijdse goedkeuring van beslissingen kan voor belangrijke conclusies worden toegepast, maar ook voor de handelwijze waartoe wordt beslist, met inbegrip van de uitvoering ervan (bv. volledig onderzoek of beperkt onderzoek). Dit kan ook worden toegepast wanneer wordt beslist om een zaak niet op grond van de algemene verordening gegevensbescherming te behandelen, bijvoorbeeld omdat er een officieel beleid van

prioriteitsstelling is of omdat er andere betrokken toezichthoudende autoriteiten zijn, zoals eerder beschreven.

Het streven naar consensus en welwillendheid tussen toezichthoudende autoriteiten is van essentieel belang voor het succes van het samenwerkings- en coherentieproces van de algemene verordening gegevensbescherming.

### **3.2 Lokale verwerking.**

Een lokale gegevensverwerkingsactiviteit valt niet binnen de bepalingen inzake samenwerking en coherentie van de algemene verordening gegevensbescherming. Toezichthoudende autoriteiten dienen elkaars bevoegdheid te respecteren om lokale activiteiten van gegevensverwerking op lokale basis te behandelen. Ook verwerkingen door overheidsdiensten zullen altijd op "lokale" basis worden behandeld.

### **3.3 Buiten de EU gevestigde bedrijven**

Het samenwerkings- en coherentiemechanisme van de algemene verordening gegevensbescherming geldt alleen voor verwerkingsverantwoordelijken met een of meer vestigingen in de Europese Unie. Als het bedrijf geen vestiging in de EU heeft, volstaat louter de aanwezigheid van een vertegenwoordiger in een lidstaat niet om van het één-loketsysteem te kunnen profiteren. Met andere woorden: verwerkingsverantwoordelijken zonder vestiging in de EU krijgen via hun respectieve lokale vertegenwoordiger te maken met lokale toezichthoudende autoriteiten in iedere lidstaat waarin ze actief zijn.

Gedaan te Brussel, 13 december 2016

*Namens de werkgroep  
De voorzitter  
Isabelle FALQUE-PIERROTIN*

Laatstelijk herzien en goedgekeurd op 5 april 2017

*Namens de werkgroep  
De voorzitter  
Isabelle FALQUE-PIERROTIN*

## **BIJLAGE - Vragen ter ondersteuning bij het bepalen van de leidende toezichthoudende autoriteit**

### **1. Voert de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker de grensoverschrijdende verwerking van persoonsgegevens uit?**

#### **a. Ja, als:**

- de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in meer dan een lidstaat gevestigd is en
- de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt in het kader van de activiteiten van vestigingen in meer dan een lidstaat.

➤ Ga in dat geval naar punt 2.

**b.** Ja, als:

- de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt in het kader van de activiteiten van één enkele vestiging in de Unie van een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker, maar:
- personen in meer dan een lidstaat hiervan wezenlijke gevolgen ondervinden of waarschijnlijk zullen ondervinden.

➤ In dit geval is de leidende autoriteit de toezichhoudende autoriteit voor die ene vestiging in één enkele lidstaat van de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker. Logisch gezien moet dat dan de hoofdvestiging van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker zijn, aangezien het zijn enige vestiging is.

## **2. Stappen tot bepaling van de "leidende toezichhoudende autoriteit"**

**a.** Wanneer het alleen om een verwerkingsverantwoordelijke gaat:

- i.** De locatie van de centrale administratie in de EU van de verwerkingsverantwoordelijke bepalen.
- ii.** De toezichhoudende autoriteit in het land waar zich de locatie van de centrale administratie bevindt, is de leidende toezichhoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke.

Maar:

- iii.** Als beslissingen over de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking in een andere vestiging in de EU worden genomen en die vestiging bevoegd is om die beslissingen te implementeren, is de toezichhoudende autoriteit in het land waar deze vestiging zich bevindt de leidende toezichhoudende autoriteit.

**b.** Wanneer het om een verwerkingsverantwoordelijke en een verwerker gaat:

- i.** Controleer of de verwerkingsverantwoordelijke in de EU is gevestigd en van het één-loketsysteem kan profiteren. Als dat zo is:
- ii.** De leidende toezichhoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke bepalen. Deze autoriteit zal ook de leidende toezichhoudende autoriteit voor de verwerker zijn.
- iii.** De (niet leidende) toezichhoudende autoriteit die voor de verwerker bevoegd is, wordt een "betrokken toezichhoudende autoriteit" (zie punt 3 hieronder).

**c.** Wanneer het alleen om een verwerker gaat:



## WP244 BIJLAGE II – Veelgestelde vragen

### Wat is een leidende toezichthoudende autoriteit?

De algemene regel in de algemene verordening gegevensbescherming stelt dat het toezicht op grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten of verwerkingsactiviteiten waarbij burgers van meer dan één EU-land betrokken zijn, door één enkele toezichthoudende autoriteit wordt uitgevoerd, de leidende toezichthoudende autoriteit. Dit staat bekend als het één-loketprincipe.

Een leidende toezichthoudende autoriteit is de instantie die als eerste verantwoordelijk is in zaken met betrekking tot *een grensoverschrijdende verwerkingsactiviteit*, bijvoorbeeld bij onderzoek naar een bedrijf dat in verschillende lidstaten verwerkingsactiviteiten uitvoert.

De leidende toezichthoudende autoriteit coördineert de activiteiten waarbij de betreffende toezichthoudende autoriteiten betrokken zijn, krachtens artikelen 60-62 van de verordening (bv. één-loketprincipe, wederzijdse bijstand en gezamenlijke activiteiten). Ze dient alle ontwerpbesluiten over te maken aan de toezichthoudende autoriteiten met een belang ter zake.

### Wat is grensoverschrijdende verwerking?

Het mechanisme van de leidende toezichthoudende autoriteit wordt slechts geactiveerd bij grensoverschrijdende verwerking. Daartoe moet eerst worden bepaald of er al dan niet een grensoverschrijdende verwerking heeft plaatsgevonden.

In overeenstemming met artikel 4, lid 23, van de verordening wordt met "grensoverschrijdende verwerking" het volgende bedoeld:

- verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van vestigingen in meer dan één lidstaat van een voor de verwerking verantwoordelijke of een verwerker in de Unie die in meer dan één lidstaat is gevestigd; of
  
- verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van één vestiging van een voor de verwerking verantwoordelijke of van een verwerker in de Unie, waardoor in meer dan één lidstaat betrokkenen wezenlijke gevolgen ondervinden of waarschijnlijk zullen ondervinden.

### Wat betekent "wezenlijke gevolgen ondervinden"?

In de verordening wordt geen definitie gegeven van "wezenlijke gevolgen ondervinden".

Toezichthoudende autoriteiten interpreteren de term "wezenlijke gevolgen ondervinden" per geval. Daarbij wordt rekening gehouden met de context van de verwerking, het type gegevens, het doel van de verwerking, alsook factoren zoals de vraag of de verwerking:

- individuen schade, verlies of moeilijkheden veroorzaakt of kan veroorzaken;
- een eigenlijk effect heeft of kan hebben wat betreft het beperken van rechten of het afwijzen van een opportuniteit;
- de gezondheid of gemoedsrust van individuen beïnvloedt of kan beïnvloeden;
- de financiële of economische status of situatie van individuen beïnvloedt of kan beïnvloeden;
- individuen blootstelt aan discriminatie of oneerlijke behandeling;

- de analyse omvat van speciale categorieën van persoons- of andere individuele gegevens, met name de persoonsgegevens van kinderen;
- individuen aanzet of kan aanzetten om hun gedrag significant te wijzigen;
- onwaarschijnlijke, onverwachte of ongewenste gevolgen heeft voor individuen;
- moeilijkheden of andere negatieve effecten veroorzaakt, met inbegrip van reputatieschade; of
- de verwerking van een grote hoeveelheid persoonsgegevens betreft.

### **Hoe wordt de leidende toezichhoudende autoriteit voor een voor de verwerking verantwoordelijke geïdentificeerd?**

Zodra is bepaald dat de verwerkingsactiviteit in kwestie een grensoverschrijdend karakter heeft, moet de leidende toezichhoudende autoriteit worden geïdentificeerd.

In overeenstemming met artikel 56 van de verordening wordt de toezichhoudende autoriteit in het land waar de organisatie haar hoofdvestiging heeft, als leidende toezichhoudende autoriteit aangesteld.

Wanneer een organisatie slechts één vestiging in de EU heeft, maar de verwerkingsactiviteit voor betrokkenen in meer dan een lidstaat wezenlijke gevolgen heeft of kan hebben, fungeert de toezichhoudende autoriteit van de locatie van die ene vestiging als leidende toezichhoudende autoriteit.

Bij een organisatie met meerdere vestigingen in de EU volgen we het principe dat de hoofdvestiging van die organisatie de locatie is waar het centraal beheer van die organisatie wordt gevoerd. Als echter een andere vestiging de nodige beslissingen maakt over de doelstellingen en de middelen van de verwerkingsactiviteit – en bijgevolg gemachtigd is om die beslissingen te implementeren –, wordt die vestiging als de hoofdvestiging beschouwd. Het is aan de voor de gegevensverwerking verantwoordelijken om duidelijk vast te leggen waar de beslissingen over de doelstellingen en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens worden getroffen.

Een voorbeeld ter illustratie: als een bedrijf een of meer grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten uitvoert en de beslissingen over alle grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten in de centrale administratie in de EU worden genomen, is slechts één leidende toezichhoudende autoriteit voor alle grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten bevoegd. Dat wordt dan de toezichhoudende autoriteit van de locatie waar de centrale administratie van het bedrijf is gevestigd.

Als een bedrijf daarentegen een of meer grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten uitvoert, maar de beslissingen over de doelstellingen en de middelen van de verwerkingsactiviteit in verschillende vestigingen worden genomen, is er meer dan één leidende toezichhoudende autoriteit bevoegd. Dat zijn dan telkens de autoriteiten van de locaties waar zich de vestigingen bevinden die de beslissingen over de respectieve grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten nemen. Om met één enkele leidende toezichhoudende autoriteit voor alle grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten ten volle van het één-loketmechanisme te kunnen profiteren, moeten bedrijven overwegen om hun besluitvormingsbevoegdheden met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens op één enkele locatie te centraliseren.



## **Op basis van welke criteria wordt de leidende toezichthoudende autoriteit van de voor de verwerking verantwoordelijke geïdentificeerd?**

De onderstaande factoren zijn interessant om de locatie van een hoofdvestiging van een voor de verwerking verantwoordelijke te bepalen:

- Heeft de organisatie één enkele vestiging in de EU?

In dat geval, en als de verwerkingsactiviteit voor betrokkenen in meer dan een lidstaat wezenlijke gevolgen heeft of kan hebben, fungeert de toezichthoudende autoriteit van de locatie van die ene vestiging als leidende toezichthoudende autoriteit.

- Heeft de organisatie een hoofdkantoor in de EU?
  - o Wat is in dat geval de rol van dat hoofdkantoor en worden beslissingen over de doelstellingen en de middelen van de verwerkingsactiviteit binnen deze vestiging genomen en is deze vestiging gemachtigd om beslissingen over de verwerkingsactiviteit te implementeren?
  - o Als dat niet zo is, zijn er andere vestigingen:
    - waar beslissingen worden genomen over bedrijfsactiviteiten waarbij gegevens worden verwerkt?
    - die effectief gemachtigd zijn om beslissingen te implementeren?
    - waar een Manager (of Managers) met algemene managementverantwoordelijkheid voor de grensoverschrijdende verwerkingsactiviteit actief is (zijn)?
    - waar de voor de verwerking verantwoordelijke of de verwerker als een onderneming geregistreerd is, indien op één enkel grondgebied?

## **Hoe wordt de leidende toezichthoudende autoriteit voor een verwerker geïdentificeerd?**

In overeenstemming met de vordering kunnen ook verwerkers die aan de verordening onderworpen zijn en in meer dan één lidstaat vestigingen hebben, van het één-loketsysteem profiteren.

In artikel 4, lid 16, onder b), wordt bepaald dat de hoofdvestiging van de verwerker wordt beschouwd als de locatie van de centrale administratie van de verwerker in de EU of, als de centrale administratie niet in de EU gevestigd is, gaat die benaming naar de vestiging in de EU waar de belangrijkste verwerkingsactiviteiten plaatsvinden.

Maar indien er zowel een voor de verwerking verantwoordelijke als een verwerker is, wordt in overeenstemming met overweging 36 de toezichthoudende autoriteit van de voor de verwerking verantwoordelijke als bevoegde leidende toezichthoudende autoriteit beschouwd. In dat geval wordt de toezichthoudende autoriteit van de verwerker beschouwd als een "betrokken toezichthoudende autoriteit" die aan de samenwerkingsprocedure zou moeten deelnemen.