



Datum
7 mei 2024

Ambtsbericht

Onderwerp

Informatievoorziening voor de beantwoording van enkele vragen uit het schriftelijk overleg over de Uitvoeringswet digitaledienstenverordening

De leden van de commissie voor Digitale Zaken hebben [schriftelijke vragen](#) gesteld over de uitvoering van (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 over een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 200/31/EG (Uitvoeringswet digitaledienstenverordening). Dit ambtsbericht dient ter verschaffing van informatie aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat voor de beantwoording van enkele vragen die zien op het werk van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Introductie op de beantwoording van de vragen

De Digitaledienstenverordening stelt regels op voor alle onlinetussenpersonen en platforms in de EU, zoals onlinemarktplaatsen, sociale netwerken, platforms voor het delen van inhoud, appstores en online reis- en accommodatieplatforms. De regels moeten ervoor zorgen dat aanbieders optreden tegen illegale activiteiten op hun platforms en een veilige online omgeving met goede klachtenprocedures scheppen. De platformen moeten ook optreden tegen schendingen van fundamentele rechten, bijvoorbeeld door beïnvloeding van verkiezingen tegen te gaan. Zo worden bedrijven en consumenten beter beschermd.

De maatschappelijke en economische impact van de DSA is groot. De verordening raakt aan verschillende grondrechten, zoals de vrijheid van meningsuiting en het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals vastgelegd in het Handvest van de Grondrechten van de EU. Maar ook de bescherming van de democratie.

In de Uitvoeringswet wordt de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Digitaledienstenverordening. Daarnaast brengt het voorstel voor de Uitvoeringswet ook nieuwe taken met zich mee voor de AP. Het gaat hierbij om:

1. Toezicht houden op het verbod op profilering op basis van bijzondere persoonsgegevens.
2. Toezicht houden op het verbod op profilering van minderjarigen.
3. Advies geven aan de ACM over de erkenning van onderzoekers die toegang krijgen tot data van zeer grote dienstverleners voor zover het gaat om de bescherming van persoonsgegevens.



Datum

7 mei 2024

Deze eerste twee taken liggen in het verlengde van bestaande regels uit de AVG omtrent profilering en het gebruik van persoonsgegevens daarbij.

4. Zorgvuldigheidsverplichtingen voor aanbieders van tussenhandeldiensten

4.2. Aanvullende verplichtingen voor online platforms

Vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

Ook lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat zogenoemde "dark patterns" verboden worden. Ten aanzien van zaken als cookieconsent pop-ups zijn deze op basis van de AVG reeds verboden. Toch zien deze leden dat er veelvuldig gebruik wordt gemaakt van dark patterns in de vormgeving van deze cookieconsent pop-ups. Kan de regering aangeven of zij denkt dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en ACM genoeg capaciteit hebben om hier goed en gericht toezicht op te houden? Denkt de regering dat de DSA tot een wezenlijke verandering en verbetering voor afnemers gaat leiden als de toezichtcapaciteit tekortschiet en zo ja, waarom denkt de regering dat dat het geval is als het naar aanleiding van de AVG nog niet tot het gewenste resultaat heeft geleid ten aanzien van cookieconsent pop-ups? Is de regering bereid om druk te blijven uitoefenen op verdere regulering van dark patterns en het initiatiefrapport over dit onderwerp van het Europees Parlement¹ volledig te omarmen?

Informatie voor beantwoording van de vraag

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft voor de periode 2025-2029 in haar uitvoerings- en handhavingstoets voor de uitvoering van de DSA 6,6 fte aangevraagd en 3,2 fte ontvangen. In oktober 2024 vindt er een evaluatie plaats tussen de AP en EZK waarin besproken wordt of er nog additionele middelen voor de AP nodig zijn voor 2025. Hierbij moet worden opgemerkt dat de AP al met een bestaand capaciteitstekort kampt, waardoor we onze wettelijke taken onvoldoende kunnen uitvoeren.

Kortom, de AP heeft onvoldoende middelen ontvangen om efficiënt toezicht te kunnen houden op de taken die voortvloeien uit de DSA, alsook de samenloop met de AVG en de DSA op onderwerpen zoals dark patterns en misleidende cookie-banners. Ook hebben we onvoldoende middelen voor het geven van voorlichting, klachten behandelen en onderzoeken uitvoeren.

5. Uitvoering, samenwerking, toezicht en handhaving

5.1. Uitvoering in Nederland

Vragen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de ACM en de AP aangewezen zijn als toezichthouder. Hoe wordt ervoor gezorgd dat deze toezichthouders voldoende uitgerust zijn voor deze rol, dit ook met oog op de andere gebieden waar deze partijen toezicht op houden. Kunnen de toezichthouders direct van start zodra deze wet is aangenomen?

Informatie voor beantwoording van de vraag

De AP kampt met een bestaand capaciteitstekort en kan nu al niet voldoen aan al haar wettelijke taken. Voor de nieuwe taken uit de DSA is de claim voor middelen slechts ten dele gehonoreerd: in plaats van 6,6 fte krijgt de AP 3,2 fte per jaar. De AP kan dus wel deels van start, maar is niet voldoende toegerust om haar nieuwe rol naar behoren te vervullen.

¹ Europarl, [New EU rules needed to address digital addiction](#), 12-12-2023.



Datum

7 mei 2024

5.2. Toezicht en handhaving

Vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

Ook realiseren de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat naar aanleiding van het land-van-oorsprongsbeginsel afnemers zich moeten melden bij de toezichthouders van het land waarin de wettelijke vertegenwoordiger van de tussenhandeldienst zich bevindt. Het land-van-oorsprongsbeginsel is vanuit de gedachte van toezicht een logische, maar maakt het melden van klachten niet eenvoudiger. Kan de regering aangeven of het wenselijk is dat Nederlandse afnemers zich te allen tijde bij de ACM en/of AP kunnen melden, die meldingen indien nodig (al dan niet automatisch) door kunnen sturen naar de juiste buitenlandse toezichthouder? Waarom zou dit wel of niet wenselijk kunnen zijn?

Informatie voor beantwoording van de vraag

Wanneer een Nederlandse afnemer een melding of klacht wil indienen die ziet op een onderdeel van de (uitvoeringswet) DSA waar de AP aangewezen is als toezichthouder, zal de AP deze melding of klacht als zodanig behandelen. Het kan inderdaad zo zijn dat een klacht internationale componenten bevat en samenwerking met toezichthouders uit andere lidstaten vereist is of dat de toezichthouder in de andere lidstaat bevoegd is de klacht in zijn geheel te behandelen. De toezichthouders moeten altijd handelen binnen hun bevoegdheden. De ACM speelt in haar hoedanigheid als digitale diensten coördinator (DDC) een grote rol als het gaat om de coördinatie van meldingen en klachten, ook tussen toezichthouders en DDC's uit andere lidstaten.

Artikel 56 van de memorie van toelichting verwijst er ook naar dat de AP niet bevoegd is ten aanzien van overtredingen die in Nederland worden begaan door een in een andere lidstaat gevestigde aanbieder. Nederlandse afnemers van de tussenhandeldiensten van dergelijke aanbieder zijn in dat geval dus aangewezen op de bevoegde autoriteiten in die andere lidstaten.

5.3. Toezicht en handhaving door de Commissie

Vragen van de leden van de VVD-fractie

Het stemt de leden van de VVD-fractie tevreden dat de ACM als digitale dienstencoördinator genoeg bevoegdheden lijkt te hebben om onderzoeken in te stellen en de verordening te handhaven. De verzoeken voor onderzoek worden door de ACM ontvangen, waarna het verzonden wordt naar de AP. De leden vragen hierbij wat er gebeurt wanneer de ACM tot andere conclusies komt dan de AP. Op welke manier worden dergelijke situaties opgelost en hoe wordt ervoor gezorgd dat het proces niet te lang duurt. Ook vragen deze leden in geval het een situatie betreft waar geen persoonsgegevens in het geding zijn, hoe de rol van de AP er dan uitziet.

Informatie voor beantwoording van de vraag

De taken van de AP zijn in het uitvoeringswetsvoorstel duidelijk gedefinieerd en ingekaderd. Deze overlappen niet met de bevoegdheden van de ACM waardoor er geen sprake kan zijn van uiteenlopende conclusies over vermeende overtredingen. Daarnaast maken de AP en de ACM duidelijke afspraken in het samenwerkingsprotocol om te borgen dat afstemming tijdig en effectief plaatsvindt.



Datum

7 mei 2024

5.4. Certificering en toekenning formele statussen

Vragen van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie lezen dat de AP advies uitbrengt aan de ACM over of de aanvrager van een onderzoek of inspectie in staat is om persoonsgegevens te beschermen. Daarbij vragen deze leden wat er zou gebeuren in het scenario dat de AP een negatief oordeel hierover velt, terwijl de ACM of de Europese Commissie het onderzoek desondanks alsnog wil uitvoeren. Daarbij vragen deze leden ook waarom hier niet is gekozen voor een bindend advies vanuit de AP. Het is immers zeer onverantwoord om gevoelige gegevens alsnog te delen terwijl de andere partij deze niet kan beschermen.

Informatie voor beantwoording van de vraag

Het toezicht op artikel 40 digitaal dienstenverordening is belegd bij de ACM. Dit artikel biedt de mogelijkheid voor onderzoekers om de status van een erkend onderzoeker aan te vragen en daarmee toegang te verkrijgen tot gegevens van zeer grote onlineplatforms en zeer grote onlinezoekmachines. Een van de voorwaarden om deze toegang te verkrijgen is dat de onderzoeker in staat moet zijn om tijdens het onderzoek de persoonsgegevens te kunnen beschermen. Over deze laatstgenoemde vereiste brengt de AP een advies uit richting de ACM.

Wanneer het advies van de AP een negatief oordeel inhoudt, betekent dit dat wij de gegevensbeschermingsaspecten niet op orde achten. De onderzoekers zullen een mogelijk risicovolle verwerking van persoonsgegevens starten. In dat geval kan de AP alsnog haar AVG-instrumenten inzetten wanneer er sprake is van een onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens en eventueel handhaven.

6. Gegevensuitwisseling

6.1. Samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten en met andere autoriteiten

Vragen van de leden van de VVD-fractie

Wanneer zal het benoemde samenwerkingsprotocol opgesteld worden en hoe wordt ervoor gezorgd dat er geen overlap is op sommige fronten of juist dat er belangrijke informatie wordt gemist, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Informatie voor beantwoording van de vraag

Er wordt op dit moment gewerkt aan het aanpassen van het huidige samenwerkingsprotocol, de samenwerking op het gebied van de digitaal dienstenverordening valt hier ook onder en wordt dus meegenomen in het protocol.

6.2 Gegevensuitwisseling

Vragen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat er voldoende maatregelen zijn genomen om veilig gegevens uit te wisselen tussen beide autoriteiten, doch dat dit ook op een snelle en efficiënte manier gebeurt. Hoe wordt het



Datum

7 mei 2024

onderscheid gemaakt tussen welke informatie wel gedeeld moet worden en welke niet? Op welke manier komt er een afbakening die duidelijk maakt wanneer bepaalde processen gestart moeten worden? Kan de ACM ook zonder de AP bepaalde beslissingen nemen en andersom?

Informatie voor beantwoording van de vraag

De ACM en de AP wisselen informatie met elkaar uit wanneer dit noodzakelijk is voor het toezicht op de bepalingen uit de DSA, zoals bij signalen over systeemrisico's die relevant zijn voor het toezicht op de DSA, meldingen over de niet-naleving van de DSA en het behandelen van een aanvraag voor de status van "erkend onderzoeker". Deze processen worden neergelegd in praktische werkafspraken. Bij deze afspraken wordt er zoveel mogelijk rekening gehouden met verschillende situaties om te bepalen welk proces daar het meest passend voor is. Zo ook voor situaties waarin beide toezichthouders bevoegd kunnen zijn. Waar nodig, en waar de (DSA) capaciteit van de AP toereikend is, kan er een gezamenlijk behandelteam worden opgesteld.

Daarnaast voorziet het huidige samenwerkingsprotocol al in een regeling omtrent het doorsturen van relevante informatie omtrent de toezichtsgebieden van de ACM en de AP.

8. Adviezen en consultatie

8.1 UHT AP

Vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn verrast te lezen dat de AP een verkeerde inschatting heeft gemaakt ten aanzien van het budget dat zij verwacht nodig te hebben voor de uitvoering van haar taken die volgen naar aanleiding van deze wet. Kan de regering aangeven wat de gevolgen zijn van het telage budget dat structureel beschikbaar is gemaakt voor de AP? Betekent dit dat de AP niet in staat is om (internationaal) onderzoek te doen? Kan de AP in dat geval nog wel effectief en goed toezicht houden? Kan de regering aangeven of het verwacht dat het budget van de AP verhoogd kan worden naar het niveau waarvan de AP aangeeft het nodig te hebben om effectief en goed toezicht te kunnen houden en te kunnen handhaven?

Informatie voor beantwoording van de vraag

Voorafgaand aan de uitvoerings- en handhavingstoets is de AP gevraagd een eerste inschatting te maken van de benodigde capaciteit en middelen. Dit was een informele inschatting en er is benadrukt dat er nog een formele uitvoerings- en handhavingstoets zou volgen met de daadwerkelijke inschatting. In de eerste inschatting was het aantal fte lager omdat hierin de capaciteit voor (internationaal) onderzoek onvoldoende is meegenomen. In de formele uitvoerings- en handhavingstoets zijn deze werkzaamheden wel meegenomen en EZK heeft haar beoordeling van benodigde middelen ook moeten baseren op de uitvoerings- en handhavingstoets en niet op de eerste informele inschatting.

De 3,2 fte in plaats van 6,6 fte heeft gevolgen voor het toezicht van de AP. De AP zal sterk moeten prioriteren in de taken die zij onder de DSA zal kunnen uitvoeren. Omdat het doen van onderzoek arbeidsintensief is, zal er minder onderzoek plaats kunnen vinden dan wat de AP nodig acht. Met name wanneer het gaat om



Datum

7 mei 2024

profilieren met gebruikmaking van gegevens van minderjarigen of met bijzondere persoonsgegevens (denk aan politieke voorkeuren of etniciteit) verwacht de AP veel klachten binnen te krijgen die vervolgens onderzoek behoeven. Ook zijn dit maatschappelijk gezien belangrijke en actuele onderwerpen die prioriteit behoeven. Ambtshalve onderzoeken van de grote platformen en zoekmachines, waarin we ook met onze internationale collega's moeten samenwerken, zijn hierin noodzakelijk.

Vragen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie constateren dat de AP verwacht 6,6 FTE nodig te hebben, wat resulteert in €977,000 aan extra lasten. Er wordt echter slechts €517,000 structureel beschikbaar gesteld. Kan de regering ingaan op het verhogen van de structurele financiering van de AP voor het houden van toezicht op deze verordening?

Informatie voor beantwoording van de vraag

De AP heeft 6,6 fte structureel aangevraagd vanaf 2025, maar 3,2 fte (lees: 517.000 euro) toegezegd gekregen door EZK. In oktober 2024 vindt er een evaluatiemoment plaats tussen de AP en EZK, waarin de benodigde capaciteit en middelen worden heroverwogen.