

# EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

## **Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het voorstel voor een wet inzake digitale diensten**

*(De volledige tekst van dit advies is beschikbaar in het Engels, Frans en Duits op de EDPS-website [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))*

(2021/C 149/03)

Op 15 december 2020 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG vastgesteld.

De EDPS steunt het streven van de Commissie om een transparante en veilige onlineomgeving te bevorderen door de verantwoordelijkheden en de verantwoordingsplicht voor tussenhandelsdiensten te omschrijven, en met name voor onlineplatforms zoals sociale media en marktplaatsen.

De EDPS is ingenomen met het feit dat het voorstel bedoeld is om de bestaande bescherming op grond van Verordening (EU) 2016/679 en Richtlijn 2002/58/EG aan te vullen en niet te vervangen. Dat neemt niet weg dat het voorstel duidelijk van invloed zal zijn op de verwerking van persoonsgegevens. De EDPS acht het noodzakelijk om te zorgen voor complementariteit in het toezicht en de controle op onlineplatforms en andere aanbieders van hostingdiensten.

Bepaalde activiteiten in verband met onlineplatforms brengen niet alleen voor de rechten van personen, maar voor de samenleving als geheel toenemende risico's met zich mee. Hoewel het voorstel een aantal risicobeperkende maatregelen bevat, is het gerechtvaardigd om aanvullende waarborgen te treffen, voornamelijk op het gebied van inhoudsmoderatie, onlinereclame en aanbevelingssystemen.

Inhoudsmoderatie moet in overeenstemming met de beginselen van de rechtsstaat worden gedaan. Aangezien er voornamelijk op onlineplatforms al endemisch toezicht wordt gehouden op het gedrag van personen, moet in de wet inzake digitale diensten worden afgebakend wanneer het gebruik van geautomatiseerde middelen voor het opsporen, identificeren en aanpakken van illegale inhoud gerechtvaardigd is voor de bestrijding ervan. Het inzetten van profilering voor inhoudsmoderatie moet worden verboden, tenzij de aanbieder kan aantonen dat dergelijke maatregelen strikt noodzakelijk zijn om de systemische risico's die in de wet inzake digitale diensten uitdrukkelijk zijn geïdentificeerd aan te pakken.

Gezien de uiteenlopende risico's van gerichte onlinereclame, verzoekt de EDPS de medewetgevers dringend om aanvullende regels te overwegen die verder gaan dan transparantie alleen. Voorbeelden hiervan zijn een uitfasering die leidt tot een verbod op gerichte reclame op basis van het op grote schaal volgen van personen en beperkingen in verband met de categorieën gegevens die kunnen worden verwerkt om personen gericht te benaderen en de categorieën gegevens die aan adverteerders of derden openbaar mogen worden gemaakt om gerichte reclame mogelijk te maken of te vergemakkelijken.

In overeenstemming met de vereisten van gegevensbescherming door ontwerp en gegevensbescherming door standaardinstellingen, mogen aanbevelingssystemen door ontwerp niet zijn gebaseerd op profilering. Gezien de aanzienlijke invloed hiervan, beveelt de EDPS eveneens aanvullende maatregelen aan om de transparantie en gebruikerscontrole in verband met aanbevelingssystemen nader te bevorderen.

In algemenere zin beveelt de EDPS aan om voor zeer grote onlineplatforms minimumeisen inzake interoperabiliteit in te voeren en de ontwikkeling van technische normen op Europees niveau te bevorderen in overeenstemming met de geldende wetgeving van de Unie inzake Europese normalisatie.

Met het oog op de ervaring en de ontwikkelingen in verband met het Digital Clearinghouse beveelt de EDPS met klem aan om een uitdrukkelijke en uitgebreide rechtsgrondslag te bieden voor de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen toezichthoudende autoriteiten, die allemaal binnen hun respectieve bevoegdheidsgebied optreden. Met de wet inzake digitale diensten moet de geïnstitutionaliseerde en gestructureerde samenwerking tussen de bevoegde toezichthoudende autoriteiten, met inbegrip van gegevensbeschermingsautoriteiten, instanties voor consumentenbescherming en mededingingsautoriteiten, worden gewaarborgd.

## 1. INLEIDING EN ACHTERGROND

1. Op 15 december 2020 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG vastgesteld <sup>(1)</sup>.
2. Het voorstel volgt op de mededeling *De digitale toekomst van Europa vormgeven*, waarin de Commissie bevestigde dat zij voornemens was om nieuwe en herziene regels te ontwikkelen om de interne markt voor digitale diensten te verdiepen door de verantwoordelijkheden van onlineplatforms en aanbieders van informatiediensten te vergroten en te harmoniseren en het toezicht op het inhoudsbeleid van platforms in de EU te versterken <sup>(2)</sup>.
3. Volgens de toelichting hebben nieuwe en innovatieve digitale diensten een grote bijdrage geleverd aan de maatschappelijke en economische veranderingen in de Unie en de rest van de wereld. Tegelijkertijd is het gebruik van die diensten ook de bron van nieuwe risico's en uitdagingen geworden, zowel voor de samenleving als geheel als voor de afzonderlijke personen die van deze diensten gebruikmaken <sup>(3)</sup>.
4. Met dit voorstel wordt beoogd de beste voorwaarden te scheppen voor de verlening van innovatieve digitale diensten op de interne markt, bij te dragen tot de onlineveiligheid en de bescherming van de grondrechten, en een robuuste en duurzamegovernancestructuur op te zetten voor een doeltreffend toezicht op aanbieders van tussenhandelsdiensten <sup>(4)</sup>. Hiervoor:
  - bevat het voorstel bepalingen over de aansprakelijkheidsvrijstelling van aanbieders van tussenhandelsdiensten (hoofdstuk II);
  - worden in het voorstel de “zorgvuldigheidsverplichtingen” die zijn aangepast aan het type en de aard van de betrokken tussenhandelsdienst uiteengezet (hoofdstuk III); en
  - bevat het voorstel bepalingen betreffende de uitvoering en handhaving van de voorgestelde verordening (hoofdstuk IV).
5. De EDPS is op 27 november 2020 informeel geraadpleegd over het ontwerpvoorstel voor een wet inzake digitale diensten. De EDPS is verheugd over het feit dat hij zo vroeg in de procedure is geraadpleegd.
6. De Commissie heeft naast het voorstel voor een wet inzake digitale diensten ook een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over betwistbare en eerlijke markten in de digitale sector (wet inzake digitale markten) <sup>(5)</sup> vastgesteld. In overeenstemming met artikel 42, lid 1, van Verordening 2018/1725 is de EDPS ook geraadpleegd over het voorstel voor een wet inzake digitale markten, waarvoor een afzonderlijk advies wordt uitgebracht.

## 3. CONCLUSIES

93. In het licht van het voorgaande formuleert de EDPS de volgende aanbevelingen.

*Met betrekking tot de verhouding tot Verordening (EU) 2016/679 en Richtlijn 2002/58/EG:*

- om de formulering van artikel 1, lid 5, onder i), van het voorstel af te stemmen op de huidige formulering van artikel 1, lid 5, onder b), van Richtlijn 2000/31/EG; en
- om te verduidelijken dat het voorstel niet van toepassing is op kwesties aangaande de aansprakelijkheid van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers.

*Met betrekking tot inhoudsmoderatie en kennisgeving van vermoedens van strafbare feiten:*

- om te verduidelijken dat niet alle vormen van inhoudsmoderatie aan een specifieke betrokkene hoeven te worden gekoppeld en dat inhoudsmoderatie voor zover mogelijk niet gepaard moet gaan met de verwerking van persoonsgegevens in overeenstemming met de vereisten van gegevensminimalisering en gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen;

<sup>(1)</sup> COM (2020) 825 final.

<sup>(2)</sup> COM(2020) 67 final, blz. 13.

<sup>(3)</sup> COM(2020) 825 final, blz. 1.

<sup>(4)</sup> COM(2020) 825 final, blz. 2.

<sup>(5)</sup> COM(2020) 842 final.

- om te waarborgen dat inhoudsmoderatie wordt gedaan in overeenstemming met de beginselen van de rechtsstaat, door af te bakenen wanneer het gebruik van geautomatiseerde middelen en de verwerking van persoonsgegevens voor het opsporen, identificeren en aanpakken van illegale inhoud gerechtvaardigd is voor de bestrijding ervan;
- om te specificeren dat het inzetten van profilering voor inhoudsmoderatie moet worden verboden, tenzij de aanbieder kan aantonen dat dergelijke maatregelen strikt noodzakelijk zijn om de systemische risico's die in het voorstel uitdrukkelijk zijn geïdentificeerd, aan te pakken;
- om te verduidelijken of en in hoeverre aanbieders van tussenhandelsdiensten bevoegd zijn rechtshandavings- of gerechtelijke autoriteiten in kennis te stellen van vermoedens van strafbare feiten in andere gevallen dan zoals is vastgesteld in artikel 21 van het voorstel;
- om te specificeren dat elke aanbieder van hostingdiensten die gebruikmaakt van geautomatiseerde middelen voor inhoudsmoderatie ervoor moet zorgen dat dit niet tot discriminerende of ongerechtvaardigde resultaten leidt;
- om de eis uit artikel 12, lid 2, van het voorstel uit te breiden naar alle vormen van inhoudsmoderatie, ongeacht of deze moderatie plaatsvindt op basis van de algemene voorwaarden van de aanbieder of op een andere basis, en om te specificeren dat de maatregelen “noodzakelijk” moeten zijn en “in verhouding moeten zijn” met de nagestreefde doelen;
- om de transparantievereisten uit artikel 14, lid 6, en artikel 15, lid 2, onder c), van het voorstel te versterken door de informatie die aan de desbetreffende personen moet worden verstrekt verder te specificeren, met name in het geval van het inzetten van geautomatiseerde middelen voor die inhoudsmoderatie, zonder afbreuk te doen aan de kennisgevingsplicht en de rechten van betrokkenen op grond van Verordening (EU) 2016/679;
- om artikel 15, lid 2, van het voorstel te wijzigen om ondubbelzinnig te vermelden dat er in elk geval informatie moet worden verstrekt over de geautomatiseerde middelen voor het detecteren en identificeren van illegale inhoud, ongeacht of het daaropvolgende besluit betrekking heeft op geautomatiseerde middelen;
- om te eisen dat alle aanbieders van hostingdiensten, en niet alleen onlineplatforms, eenvoudig toegankelijke klachtenafhandelingssystemen aanbieden zoals is bedoeld in artikel 17 van het voorstel;
- om een termijn voor het besluit van het platform over de klacht in te voegen in artikel 17 van het voorstel, evenals de vermelding dat het op te zetten klachtenafhandelingssysteem geen afbreuk doet aan de rechten en rechtsmiddelen van betrokkenen in overeenstemming met Verordening (EU) 2016/679 en Richtlijn 2002/58/EG;
- om alle andere strafbare feiten (anders dan seksueel misbruik van kinderen) die voldoen aan de drempel uit artikel 21 van het voorstel en waarvoor een kennisgevingsplicht kan gelden aan te geven door deze in een bijlage te vermelden;
- om te overwegen aanvullende maatregelen in te voeren om de transparantie en de uitoefening van de rechten van betrokkenen te waarborgen, waar dit strikt nodig is onderworpen aan nauw gedefinieerde beperkingen (bv. indien nodig om de vertrouwelijkheid van een lopend onderzoek te beschermen) in overeenstemming met de vereisten uit artikel 23, leden 1 en 2, van Verordening (EU) 2016/679; en
- om de term “relevante informatie” uit artikel 21 van het voorstel duidelijk te definiëren, door een volledige lijst gegevenscategorieën te verstrekken die moeten worden verschaft, evenals eventuele gegevenscategorieën die moeten worden bewaard om toekomstige onderzoeken door de desbetreffende rechtshandavingsinstanties zo nodig te ondersteunen.

*Met betrekking tot onlinereclame:*

- om aanvullende regels te overwegen die verder gaan dan transparantie alleen, met inbegrip van een uitfasering die leidt tot een verbod op gerichte reclame op basis van het op grote schaal volgen van personen;
- om beperkingen te overwegen in verband met a) de categorieën gegevens die kunnen worden verwerkt om personen gericht te benaderen, b) de categorieën gegevens of criteria op basis waarvan advertenties aan personen worden gericht of getoond en c) de categorieën gegevens die aan adverteerders of derden openbaar mogen worden gemaakt om gerichte reclame mogelijk te maken of te vergemakkelijken; en
- om de verwijzing naar de natuurlijke persoon of rechtspersoon in naam van wie de reclame wordt getoond in de artikelen 24 en 30 van het voorstel verder te verduidelijken;
- om een nieuw punt toe te voegen aan de vereisten uit artikel 24, waarin van de platformaanbieder wordt verlangd dat hij betrokkenen ervan in kennis stelt of de advertentie is geselecteerd met een geautomatiseerd systeem (bv. een advertentiebeurs of -platform) en, als dit het geval is, van de identiteit van de natuurlijke personen of rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor het systeem;

- om in artikel 30, lid 2, onder d), te specificeren dat het register ook informatie moet bevatten over of een of meer bepaalde groepen afnemers van de dienst zijn *uitgesloten* van de doelgroep van de advertentie;
- om de verwijzing naar “de belangrijkste parameters” te vervangen door “parameters” en om verdere opheldering te bieden over welke parameters er minimaal openbaar moeten worden gemaakt om “nuttige informatie” te vormen in de zin van de artikelen 24 en 30 van het voorstel; en
- om in verband met de gebruikers van diensten voor onlinereclame (artikelen 24 en 30 van het voorstel) vergelijkbare eisen te overwegen als de eisen die gelden voor het waarborgen van de traceerbaarheid van handelaren (artikel 22 van het voorstel).

*Met betrekking tot aanbevelingssystemen:*

- om te verduidelijken dat aanbevelingssystemen in overeenstemming met de vereisten van gegevensbescherming door ontwerp en gegevensbescherming door standaardinstellingen door ontwerp niet gebaseerd mogen zijn op “profilering” in de zin van artikel 4, lid 4, van Verordening 2016/679;
- om vast te leggen dat informatie aangaande de rol en werking van aanbevelingssystemen afzonderlijk moet worden weergegeven, zodat deze gemakkelijk toegankelijk, duidelijk voor de leek en beknopt is;
- om vast te leggen dat aanbevelingssystemen in overeenstemming met de vereisten van gegevensbescherming door ontwerp en gegevensbescherming door standaardinstellingen door ontwerp niet gebaseerd mogen zijn op “profilering” in de zin van artikel 4, lid 4, van Verordening 2016/679; en
- om de volgende aanvullende vereisten op te nemen in artikel 29 van het voorstel:
- om op een prominent deel van het platform op gebruikersvriendelijke wijze aan te geven dat het platform gebruikmaakt van een aanbevelingssysteem en van een controle met de beschikbare opties;
- om de platformgebruiker ervan in kennis te stellen of het aanbevelingssysteem een geautomiseerd besluitvormingssysteem is en, als dat het geval is, van de identiteit van de natuurlijke persoon of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor het besluit;
- om betrokkenen in staat te stellen de profielen die worden gebruikt om de inhoud van het platform te beheren voor de afnemer van de dienst te bekijken;
- om de afnemers van de dienst in staat te stellen de aanbevelingssystemen ten minste af te stemmen op natuurlijke basiscriteria (bv. tijd, interesses enz.); en
- om gebruikers een eenvoudig toegankelijke optie te bieden voor het verwijderen van een profiel dat wordt gebruikt om de inhoud die zij zien, te beheren.

*Met betrekking tot toegang door erkende onderzoekers:*

- om vast te leggen dat aanbevelingssystemen in overeenstemming met de vereisten van gegevensbescherming door ontwerp en gegevensbescherming door standaardinstellingen door ontwerp niet gebaseerd mogen zijn op “profilering” in de zin van artikel 4, lid 4, van Verordening 2016/679;
- om artikel 26, lid 1, onder c), van het voorstel opnieuw te formuleren om te verwijzen naar een werkelijk of voorzienbaar systemisch negatief effect op de bescherming van de volksgezondheid, minderjarigen, de burgerdialoog, of werkelijke of voorzienbare effecten met betrekking tot verkiezingsprocessen en openbare veiligheid, voornamelijk in verband met het risico van opzettelijke manipulatie van hun dienst, onder meer door het niet-authentieke gebruik of de geautomatiseerde exploitatie van de dienst;
- om artikel 31 ten minste zodanig uit te breiden dat het mogelijk is de doeltreffendheid en evenredigheid van de risicobeperkende maatregelen te controleren; en
- om manieren te overwegen om onderzoek in het openbaar belang op algemenere wijze te vergemakkelijken, onder andere buiten het kader van het toezicht op de naleving van het voorstel.

*Met betrekking tot platforminteroperabiliteit:*

- om te overwegen voor zeer grote onlineplatforms minimumeisen inzake interoperabiliteit in te voeren en de ontwikkeling van technische normen op Europees niveau te bevorderen in overeenstemming met de geldende wetgeving van de Unie inzake Europese normalisatie.

*Met betrekking tot uitvoering, samenwerking, sancties en handhaving:*

- om te zorgen voor complementariteit in het toezicht op onlineplatforms en andere aanbieders van hostingdiensten, met name door:
- een uitdrukkelijke rechtsgrondslag te bieden voor samenwerking tussen de relevante autoriteiten, die allemaal binnen hun respectieve bevoegdheidsgebied optreden;
- een geïnstitutionaliseerde en gestructureerde samenwerking tussen de bevoegde toezichthoudende autoriteiten, met inbegrip van gegevensbeschermingsautoriteiten, te vereisen; en
- expliciet te verwijzen naar de bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij de samenwerking en de omstandigheden te identificeren waaronder de samenwerking moet plaatsvinden;
- om in de overwegingen van het voorstel te verwijzen naar bevoegde autoriteiten op het gebied van mededingingsrecht en naar het Europees Comité voor gegevensbescherming;
- om te waarborgen dat de coördinatoren voor digitale diensten, de bevoegde autoriteiten en de Commissie ook bevoegd en verplicht zijn om de relevante bevoegde autoriteiten, waaronder gegevensbeschermingsautoriteiten, te raadplegen in het kader van hun onderzoeken en bij het beoordelen van de naleving van het voorstel;
- om te verduidelijken dat de toezichthoudende autoriteiten die bevoegd zijn op grond van het voorstel in staat moeten zijn om op verzoek van de toezichthoudende autoriteiten die bevoegd zijn op grond van Verordening (EU) 2016/679 of op eigen initiatief informatie te verstrekken die in het kader van controles en onderzoeken is verkregen en die betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens en om hiervoor een uitdrukkelijke rechtsgrondslag op te nemen;
- om te zorgen voor meer samenhang tussen de criteria uit artikel 41, lid 5, artikel 42, lid 2 en artikel 59 van het voorstel; en
- om de Europese Raad voor digitale diensten in staat te stellen om op eigen initiatief standpunten uit te brengen en om de raad in staat te stellen om standpunten uit te brengen over andere kwesties dan de maatregelen die de Commissie heeft getroffen.

Brussel, 10 februari 2021.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

---