

Brussel, 13.9.2017
SWD(2017) 305 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**VOORSTEL VOOR EEN VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN
DE RAAD**

**inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de
Europese Unie**

{COM(2017) 495 final}
{SWD(2017) 304 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling betreffende het <i>wetgevingsvoorstel inzake een kader voor het vrije verkeer van gegevens in de EU</i> .
A. Behoefte aan actie
Waarom? Wat is het probleem?
In de Europese Unie worden de mogelijkheden om een data-economie uit te bouwen en te profiteren van nieuwe databasebaseerde technologieën gehinderd door een aantal belemmeringen voor de mobiliteit van gegevens, hetgeen gevolgen heeft voor ondernemingen en hun activiteiten in de eengemaakte markt. Belemmeringen voor de mobiliteit van gegevens in de eengemaakte markt van de EU zijn in dit verband aangewezen als de kern van het probleem. De onderliggende oorzaken van het probleem zijn wettelijke en administratieve lokalisatiebeperkingen, gegevenslokalisatie vanwege rechtsonzekerheid en een gebrek aan vertrouwen in de markt, en vendor lock-in ofwel klantenbindingspraktijken, die de mobiliteit van gegevens tussen verleners van gegevensopslag- en/of verdere verwerkingsdiensten en IT-systemen belemmeren.
Wat moet met dit initiatief worden bereikt?
Het doel van het initiatief is een meer concurrerende en geïntegreerde EU-markt voor diensten en activiteiten op het gebied van gegevensopslag en andere vormen van gegevensverwerking tot stand te brengen. Meer in het bijzonder betekent dit gegevenslokalisatiebeperkingen qua aantal en verscheidenheid te verminderen, meer rechtszekerheid te bieden, gegevens over de grenzen heen toegankelijker maken voor wettelijkecontroledoeleinden, de voorwaarden versoepelen waaronder gebruikers kunnen overstappen van de ene verlener van gegevensopslag- en andere verwerkingsdiensten naar de andere of hun gegevens terug kunnen overdragen naar hun eigen IT-systemen, het vertrouwen in grensoverschrijdende gegevensopslag en/of andere vormen van gegevensverwerking en in de beveiliging ervan vergroten.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?
Door een concurrerende Europese data-economie uit te bouwen kan worden geprofiteerd van schaalvoordelen en van de opslag en verwerking van gegevens over de grenzen heen in de EU. Actie op het niveau van de lidstaten kan niet zorgen voor de rechtszekerheid die nodig is om deze activiteiten op EU-schaal uit te oefenen of het vertrouwen dat nodig is voor een succesvolle ontwikkeling van de gegevensopslag- en/of verwerkingssector een boost geven. Het optreden van de EU zou ook bijdragen tot de ontwikkeling van veilige gegevensopslag voor de gehele EU.
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?
Optie 0 – Basisscenario. Bij deze optie blijft het EU-beleid ongewijzigd. Optie 1 — Niet-wetgevende initiatieven. Deze optie houdt in dat richtsnoeren worden gegeven om de bestaande EU-instrumenten tegen ongegronde gegevenslokalisatiebeperkingen die lidstaten opleggen, beter toe te passen. Toegang tot gegevens voor wettelijkecontroledoeleinden dient te worden vergemakkelijkt met inachtneming van de bestaande regelgeving van de lidstaten. Richtsnoeren inzake beste praktijken op EU-niveau moeten het overstappen van de ene aanbieder van clouddiensten naar de andere en het overdragen van gegevens naar een andere dienstverlener of terug naar de eigen IT-systemen van gebruikers eenvoudiger maken.

Optie 2 — Op beginselen gebaseerd wetgevingsinitiatief en samenwerkingskader. Deze optie legt het beginsel van vrij verkeer van gegevens binnen de EU vast, stelt een verbod in op gegevenslokalisatiebeperkingen, behalve die welke gerechtvaardigd zijn voor de nationale veiligheid, en vereist de kennisgeving van elke nieuwe maatregel inzake gegevenslokalisatie. Ondernemingen die hun gegevens in een andere lidstaat opslaan en/of verwerken, moeten toegang tot die gegevens verlenen aan bevoegde autoriteiten die daarom conform de wet verzoeken. Het overstappen naar een andere aanbieder van clouddiensten en het overdragen van gegevens naar een nieuwe aanbieder of terug naar de eigen IT-systemen van de gebruiker moeten mogelijk worden gemaakt en betrouwbare gemeenschappelijke normen en/of certificeringsregelingen voor de beveiliging van de opslag en/of verwerking van gegevens moeten worden bevorderd door specifieke bepalingen. Centrale aanspreekpunten die door de lidstaten worden aangewezen en een pan-Europese beleidsgroep waarin dergelijke aanspreekpunten bijeenkomen, moeten uitwisselingen en samenwerking voor het ontwikkelen van gemeenschappelijke benaderingen en beste praktijken en een doeltreffende uitvoering van de beginselen mogelijk maken.

Een variant: - Suboptie 2a – in plaats van wetgeving en coregulering inzake gegevensportabiliteit, voorziet deze suboptie in zelfregulering om de voorwaarden voor overdracht van gegevens naar een andere dienstverlener of terug naar de IT-systemen van gebruikers, betreffende onder andere de toepasselijke procedures, termijnen en kosten, te verbeteren. Op het gebied van beveiliging van gegevensopslag en -verwerking dient bij deze suboptie te worden verduidelijkt dat alle bestaande beveiligingseisen van toepassing blijven voor zakelijke gebruikers wanneer zij hun gegevens opslaan of verwerken in andere lidstaten van de EU, ook wanneer dit gepaard gaat met uitbesteding aan bijvoorbeeld een aanbieder van clouddiensten.

Optie 3 — Een gedetailleerd wetgevingsinitiatief. Deze optie behelst de vaststelling van volledig geharmoniseerde regels inzake ongerechtvaardigde gegevenslokalisatievereisten (witte of zwarte lijsten). Een kader voor verplichte samenwerking zou bevoegde instanties in staat stellen om over de grenzen heen toegang tot relevante gegevens te verkrijgen. Aanbieders van clouddiensten zouden worden verplicht gegevensportabiliteit te vergemakkelijken en voldoende gedetailleerde informatie vrij te geven over relevante processen, technische vereisten en kosten. Er zouden gemeenschappelijke normen en een afzonderlijke Europese certificeringsregeling voor de beveiliging van gegevensopslag en/of -verwerking voor clouddiensten worden ontwikkeld.

Wie steunt welke optie?

61,9 % van de respondenten van de openbare raadpleging was van mening dat gegevenslokalisatiebeperkingen moeten worden opgeheven en 55,3 % pleitte voor een wetgevende aanpak. Zestien lidstaten hebben in een brief aan voorzitter Tusk uitdrukkelijk gepleit voor een wetgevende aanpak. Het lijkt er dus op dat de belanghebbenden met het oog op meer duidelijkheid en zekerheid een wetgevende benadering (opties 2 of 3) verkiezen om gegevenslokalisatiebeperkingen aan te pakken en de toegankelijkheid voor wettelijke controle te regelen. De ervaring leert evenwel dat te gedetailleerde wetgevende maatregelen inzake beveiliging en gegevensportabiliteit contraproductief kunnen zijn. Uit de antwoorden kan worden opgemaakt dat ondernemingen in de EU die gebruikmaken van gegevensopslag- en verwerkingsdiensten de voorkeur geven aan optie 2 of 3, terwijl aanbieders van clouddiensten de voorkeur geven aan optie 2a. De overheden van de lidstaten geven de voorkeur aan optie 2.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?

De voorkeursoptie zou zorgen voor de effectieve eliminatie van bestaande ongerechtvaardigde lokalisatiebeperkingen en voorkomen dat er nieuwe bijkomen door een duidelijk rechtsbeginsel te vestigen. Terzelfder tijd zullen bestaande beperkingen worden geëvalueerd. Dankzij een sensibilisering

voor de juridische beginselen die zijn vastgelegd in de verordening, zal ook de rechtszekerheid onder marktdeelnemers toenemen. Bovendien zal het aanmoedigen van de ontwikkeling van gedragscodes inzake het overstappen naar een andere dienstverlener en gegevensportabiliteit leiden tot een meer concurrerende interne markt voor aanbieders van clouddiensten.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?

Het initiatief heeft de grootste, zij het relatief bescheiden, financiële impact voor verleners van gegevensopslag- en verwerkingsdiensten. Nalevingskosten kunnen voortvloeien uit juridische analyse, de ontwikkeling van nieuwe standaardcontractbedingen voor het overstappen van de ene verlener van (cloud)gegevensopslag- en verwerkingsdiensten naar de andere, de ontwikkeling van gedragscodes, de vaststelling van normen enz. Het migreren van gegevens van voormalige klanten naar een nieuwe locatie en het verlies van marktaandeel aan andere/nieuwe clouddienstverleners kunnen extra kostenposten vormen.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?

Start-ups en kmo's zijn fel voorstander van wetgevingsmaatregelen inzake vrij verkeer van gegevens om de rechtszekerheid te vergroten en het overstappen te vergemakkelijken, omdat dit hen directe kostenbesparingen en een betere concurrentiepositie oplevert. Specifieke kosten die kunnen worden vermeden, zijn kosten voor duplicering van IT-infrastructuur, bijvoorbeeld wanneer een kleine of middelgrote onderneming actief is in meerdere lidstaten en er in een of meer van deze landen gegevenslokalisatiebeperkingen gelden.

Zijn er significante effecten voor de nationale begrotingen en overheden?

De verordening brengt bescheiden administratieve lasten voor de overheden van de lidstaten mee: er moeten personele middelen worden uitgetrokken in verband met de samenwerking tussen de lidstaten via de "centrale aanspreekpunten" en in verband met de naleving van de kennisgevings- en evaluatieprocedure van het transparantiemechanisme waarin de transparantierichtlijn voor de eengemaakte markt voorziet. De gemiddelde totale jaarlijkse kosten per lidstaat kunnen 34 539 EUR belopen.

Zijn er nog andere significante effecten?

Ja, er mogen belangrijke positieve effecten op de economische ontwikkeling worden verwacht, door middel van de versterking van de Europese data-economie en de totstandbrenging van een meer concurrerende markt voor gegevensopslag- en verwerkingsdiensten. Het initiatief kan leiden tot lagere kosten voor zakelijke gebruikers. Daarbij kan worden gedacht aan kostenbesparingen voor ondernemingen die gebruikmaken van gegevensopslag- en -verwerkingsdiensten en voor ondernemingen die grensoverschrijdend actief zijn, of die voornemens zijn dit te doen in de toekomst, en lagere kosten voor het lanceren van nieuwe producten of diensten.

D. Opvolging

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

Een alomvattende evaluatie zou kunnen plaatsvinden vijf jaar na de start van de toepassing van de regels. Deze evaluatie zal worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met en op basis van de informatie die is verstrekt door de centrale aanspreekpunten van de lidstaten.