Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 2026-2027

36 890 Digitaal pakket van de Europese Commissie COM(2025)835, COM(2025)836, COM(2025)837, COM(2025)838

AG **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT – DIGITALE ECONOMIE EN SOEVEREINITEIT EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2026

Op 5 oktober jl. is uw Kamer geïnformeerd dat het Ierse voorzitterschap naar verwachting op korte termijn de lidstaten om een mandaat zou vragen voor de triloogonderhandelingen met het Europees Parlement over de Omnibus Digitaal.[1] Tijdens de Coreper II-bespreking van 21 oktober jl. is een mandaat hiertoe vastgesteld.[2] Middels deze brief informeren wij u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over het vastgestelde mandaat en hoe deze zich verhoudt tot de kabinetsinzet zoals onder andere beschreven in het BNC-fiche over de Omnibus AI en de Omnibus Digitaal.[3]

Sinds de publicatie van het Commissievoorstel op 11 november 2025 wordt in de Raad onderhandeld over de Omnibus Digitaal. Het kabinet heeft zich ervoor ingezet dat de Omnibus Digitaal zich focust op de versimpeling, verduidelijking en stroomlijning van digitale wetgeving en dat de doelen van de wetgeving daarbij overeind blijven. Het kabinet kon veel aanpassingen aan het Commissievoorstel steunen, omdat deze in lijn zijn met de Nederlandse inzet. Het kabinet was kritisch op een deel van de voorgestelde wijzigingen omdat die verder gingen dan het versimpelen, verduidelijken en stroomlijnen van wetgeving. In het bijzonder bij een aantal fundamentele wijzigingen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) had het kabinet serieuze zorgen, omdat deze wijzigingen het niveau van gegevensbescherming wezenlijk zouden verminderen, zonder dat er sprake zou zijn van een effectieve bijdrage aan het verlagen van regeldruk.[4]

In het afgelopen jaar is het voorstel op alle onderdelen waar het kabinet initieel kritisch op was meer in lijn gebracht met de kabinetsinzet, ondanks dat het krachtenveld in de Raad niet altijd gunstig leek. De zorgen die het kabinet had over het Commissievoorstel zijn voldoende geadresseerd en het Raadscompromis op de Omnibus Digitaal is nu voldoende in lijn met de kabinetsinzet. Het compromis versimpelt digitale wetgeving, terwijl de doelen en ambities van de wetgeving behouden blijven, ook waar het de bescherming van grondrechten betreft. Het kabinet

[1] Kamerstukken I 2026/2027, 36 890, AC
[2] Raadsdocument 14756/26, raadpleegbaar op https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14756-2026-INIT/en/pdf
[3] Kamerstukken I 2026/2027, 36 890, A
[4] Kamerstukken I 2026/2027, 36 890, A

heeft daarom ingestemd met het mandaat. Hieronder gaan wij in meer detail op het vastgestelde mandaat en onze appreciatie daarvan in.

Datawetgeving
Bij het Commissievoorstel was het kabinet over de wijzigingen aan datawetgeving al grotendeels positief. Wel was het kabinet kritisch op de uitzonderingen op de bepalingen over het overstappen tussen clouddiensten. Er bleek onvoldoende steun om deze wijzigingen te schrappen of beperken. In de laatste fase van de Raadsonderhandelingen is met name nog gesproken over wijzigingen aan de bepalingen in de Dataverordening die de bescherming van bedrijfsgeheimen regelen. Het kabinet heeft zich ervoor ingezet dat de balans uit de Dataverordening op dit onderdeel behouden blijft, waarbij enerzijds het delen en gebruik van data in de Europese data-economie wordt gestimuleerd, terwijl anderzijds wordt gewaakt over het behoud van bedrijfsgeheimen omdat deze definitief verloren gaan zodra deze openbaar worden gemaakt. Binnen die balans staat het kabinet positief tegenover wijzigingen die de bescherming van bedrijfsgeheimen verder versterken, zeker waar het gaat om het lekken van bedrijfsgeheimen naar derde landen. Het uiteindelijke compromis behoudt de balans uit de Dataverordening en biedt datahouders meer zekerheid en houvast om controle te houden over hun bedrijfsgeheimen. Daar is het kabinet positief over. Op de overige onderdelen wijkt het compromis niet fundamenteel af van het Commissievoorstel waar het kabinet al grotendeels positief over was. Het kabinet is dus als geheel positief over het compromis op dit onderdeel van de omnibus.

Algemene Verordening Gegevensbescherming
De kabinetsinzet met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen aan de AVG was om voorstellen die verder gaan dan het verduidelijken, versimpelen en stroomlijnen te laten schrappen of door aanpassing, waar mogelijk en opportuun, aanvaardbaar te maken. Het kabinet heeft zich daarom ingezet voor het schrappen van de bevoegdheid van de Commissie om zelf regels op te stellen over wanneer er sprake is van persoonsgegevens (in relatie tot pseudonimisering), van een speciale bepaling over de grondslag “gerechtvaardigd belang” voor het gebruik van persoonsgegevens in de context van het trainen en exploiteren van AI, het artikel over residuele verwerking van bijzondere persoonsgegevens in AI-context en van de gewijzigde definitie van persoonsgegevens.

De bevoegdheid van de Commissie om zelf regels op te stellen wanneer er sprake is van persoonsgegevens is in het compromis geschrapt. Hier is het kabinet positief over. Er was onvoldoende steun voor het schrappen van de bepaling over gerechtvaardigd belang voor AI (voorgestelde artikel 88bis AVG). Het kabinet heeft zich er daarom voor ingezet in dit artikel te verduidelijken dat de bestaande vereisten uit de AVG voor het vaststellen van de grondslag “gerechtvaardigd belang” voor het verwerken van persoonsgegevens, onverminderd gelden bij AI.

Mede op Nederlands voorstel is verduidelijkt dat deze bestaande voorwaarden onverkort gelden. Daartoe is in artikel 88bis, eerste lid, toegevoegd dat de gegevensverwerking in overeenstemming moet zijn met artikel 6, eerste lid, onder f, AVG en is in overweging 33a toegevoegd dat de andere bepalingen van de AVG onverminderd gelden. Dit betekent dat de gebruikelijke driestappentoets voor een gerechtvaardigd belang van toepassing is, dus een toets op de aanwezigheid van een gerechtvaardigd belang, de noodzaak en evenredigheid, en een belangenafweging, waarin de grondrechten, vrijheden en belangen van betrokkenen ook moeten worden meegewogen.

Het kabinet heeft in een verklaring bij de Coreper-II-bespreking van het mandaat benadrukt dat het van groot belang is dat de bestaande voorwaarden bij de beoordeling of een gegevensverwerking kan worden gebaseerd op een gerechtvaardigd belang ook in AI-context volledig van toepassing blijven. Het kabinet heeft hiermee uitvoering gegeven aan de motie van de leden Kathmann en Dassen van de Tweede Kamer.

In deze motie werd het kabinet verzocht om het standpunt in te nemen dat het trainen van AI-modellen met Europese data alleen onder voorwaarden mogelijk blijft.[5]

Ten aanzien van de uitvoering van deze motie hecht het kabinet ook waarde aan de overname van een Nederlands voorstel om te expliciteren dat de ontwikkeling en exploitatie van AI *op zichzelf* geen gerechtvaardigd belang opleveren. Conform dit Nederlandse voorstel is ook toegevoegd dat de toepasbaarheid van gerechtvaardigd belang als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens per geval moet worden beoordeeld, rekening houdend met het *onderliggende* doel van de gegevensverwerking. Tot slot vindt het kabinet relevant dat in overweging 33a van het Raadscompromis staat dat lidstatelijk of Unierecht toestemming van betrokkenen kan vereisen, al had het de voorkeur van het kabinet om deze mogelijkheid in het artikel zelf op te nemen, zoals in het Commissievoorstel.[6]

Op het punt van residuele verwerking van bijzondere persoonsgegevens in AI-context was er onvoldoende steun voor het schrappen van het voorgestelde artikel. Wel zijn in het Raadscompromis ten opzichte van het Commissievoorstel de voorwaarden aangescherpt, mede op voorstel van Nederland, het Europese Comité voor Gegevensbescherming (EDPB) en de Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming (EDPS). Zo is uitdrukkelijk opgenomen dat deze verwerking van bijzondere persoonsgegevens alleen is toegestaan bij “incidentele en residuele verwerking” en dat het moet gaan om *onbedoelde* verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Ook is op Nederlands voorstel het uitfilteren van bijzondere persoonsgegevens in de verzamelfase genoemd als voorbeeld van de passende technische en organisatorische maatregelen die moeten worden genomen om de verwerking van bijzondere persoonsgegevens te voorkomen (overweging 33, eerste volzin). Verder is mede op Nederlands voorstel de drempel verhoogd om bijzondere persoonsgegevens te mogen bewaren.[7] Op deze manier doen deze wijzigingen geen voorzienbare afbreuk aan het niveau van gegevensbescherming dat de AVG biedt en is het mandaat voldoende in lijn met de kabinetsinzet.

Er was voldoende steun in de Raad voor het schrappen van de gewijzigde definitie van persoonsgegevens, maar een groep lidstaten hechtte eraan wel een artikel over pseudonimisering op te nemen (voorgestelde artikel 25a AVG). Het kabinet heeft zich er daarom voor ingezet dat dit artikel en de overwegingen op correcte wijze aansluiten bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU[8] en bij recente richtsnoeren van de EDPB.[9] De Nederlandse tekstvoorstellen zijn in belangrijke mate overgenomen in het Raadscompromis.[10] Het gaat dan bijvoorbeeld om de regel dat de ontvanger geen mogelijkheid mag hebben om de pseudonimisering ongedaan te maken en dat gegevens persoonsgegevens kunnen worden bij verstrekking aan anderen die naar verwachting identificatiemiddelen bezitten of kunnen verwerven. Het Raadscompromis sluit voldoende aan bij de jurisprudentie en is daarmee ook voldoende in lijn met de kabinetsinzet.

Ook op andere punten is het compromis meer in lijn gebracht met de kabinetsinzet. Zo benadrukt het artikel over geautomatiseerde individuele besluitvorming nu – net als de huidige tekst van artikel 22 AVG – dat betrokkenen het recht hebben niet onderworpen te worden aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking gebaseerd

---

[5] Kamerstukken II 2026/27, 21501-33, nr. 1251.
[6] Toestemming is één van de grondslagen voor gegevensverwerking in AI-context. Afhankelijk van het geval kan een gerechtvaardigd belang nu reeds een grondslag vormen, zoals ook bevestigd in EDPB Advies 28/2024.
[7] Volgens het Commissievoorstel mocht dit als wissing van bijzondere persoonsgegeven een disproportionele inspanning vergt; in het Raadscompromis moet het gaan om een evidente disproportionele inspanning (manifestly disproportionate effort).
[8] O.a. *Breyer* (C-582/14); *EDPS/SRB* (C-413/23); *IAB Europe* (C-604/22); *Scania* (C-319/22); *OC/Europese Commissie* (C-479/22)
[9] Onder meer EDPB Guidelines 02/2026 on Anonymisation, 7 July 2026.
[10] Met name in overweging 27a, overweging 27b en artikel 25a, eerste lid, slotzin, en derde lid.

besluit. Het Raadscompromis bevat – anders dan het Commissievoorstel - geen inhoudelijke wijziging meer van artikel 22 AVG. Dit geeft ook gevolg aan het advies van de EDPB en EDPS. Ook is de definitie van wetenschappelijk onderzoek verduidelijkt in lijn met de kabinetsinzet. In de definitie zijn belangrijke objectieve elementen toegevoegd, zoals de methodologische en systematische benadering, wetenschappelijke en ethische standaarden, verifieerbare en transparante resultaten, autonomie en onafhankelijkheid, zoals ook geadviseerd door de EDPB en EDPS. Voor wat betreft inzageverzoeken was het kabinet kritisch op het Commissievoorstel omdat de voorgestelde mogelijkheid om zulke verzoeken af te wijzen bij “misbruik voor andere doeleinden dan de bescherming van zijn gegevens” zou kunnen leiden tot rechtsonzekerheid en meer juridische (klacht)procedures bij de toezichthouder. Op voorstel van het kabinet en in lijn met het advies van de EDPB en EDPS is dit voorstel in het Raadscompromis vervangen door de mogelijkheid inzageverzoeken af te wijzen bij een “abusive intention”, wat aansluit bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie en richtlijnen van de EDPB.

Zeker gezien de zorgen die het kabinet had bij het Commissievoorstel en in de wetenschap dat er in de Raad ook werd ingezet op verdergaande wijzigingen aan de AVG, is het kabinet positief dat het is gelukt het mandaat voldoende in lijn te krijgen met de kabinetsinzet. De omnibus mag geen afbreuk doen aan het niveau van gegevensbescherming dat de AVG biedt. Dit blijft ook in het vervolg van de onderhandelingen een prioriteit voor het kabinet. Het kabinet heeft daarom bij het instemmen met het Raadsmandaat een verklaring afgegeven met deze strekking.

ePrivacy-richtlijng (cookies)
De kabinetsinzet met betrekking tot de ePrivacyrichtlijn is het stroomlijnen en actualiseren van cookie- en trackingregelgeving en het verbeteren van de privacy-positie van burgers, bijvoorbeeld door geharmoniseerde handhaving en goed afgebakende uitzonderingen. Als onderdeel daarvan zet het kabinet zich ervoor in om het voor burgers makkelijker te maken hun rechten uit te oefenen. Het kabinet steunde voorstellen om geautomatiseerde toestemming te kunnen geven voor of weigeren van cookies via bijvoorbeeld de browser. Binnen de Raad was hier echter onvoldoende steun voor. In het mandaat is nu een vereiste opgenomen dat gebruikers met een enkele klik toestemming voor online tracking moeten kunnen weigeren, met een termijn van vier maanden voordat opnieuw toestemming mag worden gevraagd. Dit maakt het makkelijker voor burgers om hun rechten uit te oefenen en indien gewenst trackingcookies te weigeren. Ook worden zij minder vaak met toestemmingsverzoeken geconfronteerd. Daarnaast wordt hiermee de misleidende inrichting van die toestemmingsverzoeken (*cookie-banners*), vaak door middel van *dark patterns,* uitgesloten. Hier is het kabinet positief over. Daarnaast zijn de bestaande uitzonderingen op de toestemmingsvereiste in het mandaat geactualiseerd en uitgebreid, om ook anonieme, geaggregeerde publieksmeting, contextueel adverteren en specifieke beveiligingsdoeleinden te omvatten. De kabinetsinzet hieromtrent is gericht geweest op de duidelijke afbakening en beperking van de uitzonderingen, om deze aanvaardbaar te maken.

Europees centraal meldpunt
Het kabinet had zorgen over het voorgestelde Europees centraal meldpunt. In het compromis blijven uiteindelijk de nationale meldstructuren behouden en komt er een Europees centraal informatiepunt. Dit is in lijn met de kabinetsinzet, zoals onder andere bepleit in het non-paper over dit deel van de Omnibus Digitaal.[11] Daarnaast bevat het compromis een verplichting aan lidstaten om een nationaal centraal meldpunt in te richten. In deze bepalingen is in lijn met de kabinetsinzet voldoende flexibiliteit om dit meldpunt in te richten op een manier die aansluit bij de bestaande nationale inrichting van meldstructuren. Het kabinet is positief over het bereikte onderhandelingsresultaat op dit onderdeel.

[11] Kamerstukken I 2025/2026, 36 890, C, Bijlage 1

Platform-to-Business-verordening
Het kabinet was kritisch op het voorstel om de Platform-to-Business(P2B)-verordening volledig te schrappen. In lijn met de kabinetsinzet blijven in het compromis essentiële onderdelen van de Platform-to-Business(P2B)-verordening in stand, zodat ondernemers die zakendoen op platforms goed beschermd blijven. Daarmee wordt regeldruk voor zover wenselijk verminderd en kan tegelijkertijd een transparante en voorspelbare online handelsomgeving worden geborgd. Hier is het kabinet positief over.

Conclusie
Het kabinet heeft het overgrote deel van haar inzet met betrekking tot de Omnibus Digitaal weten te bewerkstelligen in de onderhandelingen. Alhoewel het kabinet liever had gezien dat sommige voorgestelde AVG-wijzigingen geheel waren geschrapt, is het in een lastig krachtenveld gelukt ook deze onderdelen zo aan te passen dat ze geen voorzienbare afbreuk doen aan de bescherming van persoonsgegevens. Het bereikte compromis versimpelt digitale wetgeving, terwijl de doelen en ambities van de wetgeving behouden blijven, ook waar het de bescherming van grondrechten betreft. Daar is het kabinet positief over.

Wanneer het Europees Parlement haar positie op de Omnibus Digitaal heeft vastgesteld kunnen de trilogen beginnen. De verwachting is dat het Europees Parlement in maart haar positie zal bepalen. Voor de trilogen zal het kabinet zich blijven inzetten om de Omnibus Digitaal in lijn te houden met de kabinetsinzet en waar mogelijk nog verder hiermee in lijn te brengen, met bijzondere aandacht voor AVG-onderdelen van de omnibus en de bescherming van grondrechten. Wij zullen uw Kamer hier zo goed mogelijk over blijven informeren conform de gemaakte informatie-afspraken.

W.J.M. Aerdts
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Digitale Economie en Soevereiniteit

Claudia van Bruggen
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid