

**Gezamenlijk advies 01/2025 van het EDPB en de
EDPS over het voorstel voor een verordening
inzake vereenvoudigingsmaatregelen
voor kmo's en kleine midcap-ondernemingen, met
name de verplichting tot het bijhouden van een
register
op grond van artikel 30, lid 5, AVG**

Vastgesteld op 8 juli 2025

This language version has not yet been proofread

INHOUDSOPGAVE

1	ACHTERGROND.....	4
2	ALGEMENE OPMERKINGEN	6
3	DE AFWIJKING VAN DE VERPLICHTING OM EEN REGISTER VAN VERWERKINGSACTIVITEITEN BIJ TE HOUDEN OP GROND VAN ARTIKEL 30, LID 5, AVG (ARTIKEL 1, LID 2, VAN HET VOORSTEL).....	7
3.1.	Over “waarschijnlijk een hoog risico inhouden”	7
3.2.	Over de verplichting om een register bij te houden op grond van artikel 30 AVG	9
3.3.	Over de herziene drempel en over de verwijzing naar kmo’s en kleine midcap-ondernemingen en organisaties in de tekst van het voorstel	12
3.3.1.	“Die minder dan 750 personen in dienst hebben”	12
3.3.2.	“Ondernemingen”	12
3.3.3.	“Organisaties”	13
4	DE UITBREIDING VAN ARTIKEL 40, LID 1, EN ARTIKEL 42, LID 1, AVG TOT KLEINE MIDCAP-ONDERNEMINGEN (ARTIKEL 1, LEDEN 3 EN 4, VAN HET VOORSTEL).....	14

Samenvatting

De Europese Commissie heeft op 21 mei 2025 een voorstel ingediend voor een verordening tot wijziging van bepaalde verordeningen, waaronder de AVG, wat betreft de uitbreiding van bepaalde verzachtende maatregelen voor kleine en middelgrote ondernemingen (“kmo’s”) tot kleine midcap-ondernemingen en verdere vereenvoudigingsmaatregelen (“het voorstel”). De Commissie heeft het EDPB en de EDPS formeel geraadpleegd overeenkomstig artikel 42, lid 2, van Verordening (EU) 2018/1725.

Bij het voorstel zou de afwijking uit hoofde van artikel 30, lid 5, AVG worden gewijzigd door te bepalen dat de verplichting tot het bijhouden van een register niet van toepassing is op een onderneming of organisatie die minder dan 750 personen in dienst heeft, tenzij de verwerking die zij verricht waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen in de zin van artikel 35 AVG. Daarnaast zou bij het voorstel een definitie van kmo’s en kleine midcap-ondernemingen worden opgenomen in artikel 4 AVG en zou het toepassingsgebied van artikel 40, lid 1, en artikel 42, lid 1, AVG worden uitgebreid tot kleine midcap-ondernemingen.

Het EDPB en de EDPS steunen de algemene doelstelling van het voorstel om de administratieve lasten voor kmo’s en kleine midcap-ondernemingen te verminderen, zolang het nastreven van deze doelstelling niet leidt tot een verlaging van de bescherming van de grondrechten van natuurlijke personen, met name het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens. Het EDPB en de EDPS zijn in dit verband ingenomen met het feit dat de voorgestelde wijzigingen van de AVG om de verplichting om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden te vereenvoudigen en te verduidelijken, doelgericht en beperkt van aard zijn en geen invloed hebben op de kernbeginselen en andere verplichtingen in het kader van de AVG.

Tegelijkertijd herinneren het EDPB en de EDPS aan het belang van het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens en aan de noodzaak ervoor te zorgen dat de vereenvoudiging in het licht van artikel 52 van het Handvest evenredig, evenwichtig en op noodzakelijkheid gebaseerd is. In dit verband merken het EDPB en de EDPS op dat het voorstel geen beoordeling bevat van de gevolgen voor de grondrechten van de voorgestelde wijzigingen van de AVG, die wel uitgevoerd had moeten worden.

Het EDPB en de EDPS zijn ingenomen met de inspanningen ter verduidelijking en vereenvoudiging van de voorwaarden waaronder de afwijking uit hoofde van artikel 30, lid 5, AVG van toepassing zou zijn, door te bepalen dat deze afwijking niet van toepassing is op verwerkingen die “waarschijnlijk een hoog risico inhouden”. Om misverstanden te voorkomen, stellen het EDPB en de EDPS de medewetgevers voor om in de overwegingen te verduidelijken dat een register van de verwerkingsactiviteiten alleen verplicht zou zijn voor verwerkingsactiviteiten die “waarschijnlijk een hoog risico inhouden”.

Het EDPB en de EDPS benadrukken dat de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de artikelen 9 en 10 belangrijk is om te beoordelen of de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt. In dit verband stellen het EDPB en de EDPS voor dat de medewetgevers overweging 10 herformuleren ten opzichte van het voorstel om te verduidelijken dat verwerking voor de in artikel 9, lid 2, punt b), AVG bedoelde doeleinden niet vereist dat een register van de verwerkingsactiviteiten wordt bijgehouden, tenzij uit een beoordeling blijkt dat de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt.

Met betrekking tot de verplichting om een register bij te houden krachtens artikel 30 AVG benadrukken het EDPB en de EDPS dat registers van verwerkingsactiviteiten niet alleen het achteraf

aantonen van naleving vergemakkelijken, maar ook een zeer nuttig middel zijn om naleving van verschillende AVG-vereisten te ondersteunen. Derhalve moedigen het EDPB en de EDPS ondernemingen en organisaties die minder dan 750 personen in dienst hebben en die geen verwerking met een hoog risico verrichten aan om de meest geschikte methoden te kiezen om de naleving van de AVG-verplichtingen naar behoren te ondersteunen en die geen negatieve gevolgen hebben voor de rechten van betrokkenen.

Voorts zouden het EDPB en de EDPS graag meer duidelijkheid krijgen over de vraag waarom de nieuwe drempel voor ondernemingen of organisaties die minder dan 750 personen in dienst hebben passend zou zijn voor het specifieke geval van de AVG. Wat betreft de verwijzingen naar kmo's en kleine midcap-ondernemingen en organisaties in de tekst van het voorstel, bevelen het EDPB en de EDPS de medewetgevers aan om in het gewijzigde artikel 30, lid 5, AVG te verwijzen naar de nieuwe definities van kmo's en kleine midcap-ondernemingen. Daarnaast bevelen zij de medewetgevers aan om in een overweging te verduidelijken dat de term "organisatie" die onder de voorgestelde afwijking uit hoofde van artikel 30, lid 5, AVG valt, geen betrekking op overheidsinstanties en -organen heeft.

Het Europees Comité voor gegevensbescherming en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming

Gezien artikel 42, lid 2, van Verordening 2018/1725 van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en agentschappen van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG,

Gezien de EER-overeenkomst en met name bijlage XI daarbij en Protocol 37 daarvan, zoals gewijzigd bij Besluit nr. 154/2018 van het Gemengd Comité van de EER van 6 juli 2018,

HEBBEN HET VOLGENDE GEZAMENLIJK ADVIES VASTGESTELD

1 ACHTERGROND

1. De Europese Commissie ("de Commissie") heeft op 21 mei 2025 een voorstel ingediend voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2016/679 ("AVG")¹, (EU) 2016/1036, (EU) 2016/1037, (EU) 2017/1129, (EU) 2023/1542 en (EU) 2024/573 wat betreft de uitbreiding van bepaalde voor kleine en middelgrote ondernemingen beschikbare verzachtende maatregelen tot kleine midcap-ondernemingen en verdere vereenvoudigingsmaatregelen ("het voorstel"). Op dezelfde datum heeft de Commissie het EDPB en

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1.

de EDPS formeel geraadpleegd overeenkomstig artikel 42, lid 2, van Verordening (EU) 2018/1725² (EUVG)³. Het EDPB en de EDPS beperken hun advies tot de voorgestelde wijzigingen van de AVG.

2. Het voorstel heeft tot doel op samenhangende wijze de situatie aan te pakken waarin kmo's te groot worden voor het segment van kmo's en te maken krijgen met regels die gelden voor grote ondernemingen. Met het voorstel wordt beoogd het zakendoen voor kmo's gemakkelijker te maken en hun administratieve lasten te verlichten door het wijzigen van een aantal bestaande wetten – waaronder de AVG – die voorzien in specifieke verzachtende regels voor kmo's en door het toepassingsgebied van die bepalingen uit te breiden tot kleine midcap-ondernemingen⁴.
3. Hiertoe zouden bij het voorstel de volgende wijzigingen in de AVG worden aangebracht:
 - Invoering van een definitie van kmo's en kleine midcap-ondernemingen in artikel 4 AVG. Voorgesteld wordt te bepalen dat kmo's ondernemingen worden verstaan zoals gedefinieerd in artikel 2 van de bijlage bij Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie⁵. Het EDPB en de EDPS merken op dat hiermee de aanpak wordt gevolgd van de huidige overweging 13 van de AVG. Ook wordt voorgesteld te bepalen dat onder kleine midcap-ondernemingen ondernemingen worden verstaan zoals gedefinieerd in punt 2 van de bijlage bij de aanbeveling van de Commissie van 21 mei 2025 betreffende de definitie van kleine midcap-ondernemingen – C(2025) 3500 final⁶. In de aanbeveling van de Commissie is bepaald dat kleine midcap-ondernemingen ondernemingen zijn die geen kmo's in de zin van Aanbeveling 2003/361/EG zijn en waar minder dan 750 personen werkzaam zijn, tenzij de jaaromzet meer dan 150 miljoen EUR en het jaarbalanstotaal meer dan 129 miljoen EUR bedraagt.
 - Uitbreiding van het toepassingsgebied van de afwijking tot de verplichting om een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden op grond van artikel 30, lid 5, AVG tot ondernemingen of organisaties die minder dan 750 personen in dienst hebben. Deze afwijking geldt momenteel voor ondernemingen en organisaties die minder dan 250 personen in dienst hebben, mits de verwerking waarschijnlijk geen risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen, niet incidenteel is en geen betrekking heeft op bijzondere categorieën van gegevens (artikel 9, lid 1, AVG) of persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten (artikel 10 AVG). Op grond van het voorstel zou de huidige verplichting tot het bijhouden van een register voor dergelijke ondernemingen en organisaties verplicht blijven wanneer de verwerking “waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen”⁷.
 - Uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 40, lid 1, en artikel 42, lid 1, AVG tot kleine midcap-ondernemingen, zodat hun specifieke behoeften ook in aanmerking worden genomen bij de opstelling van gedragscodes en in het kader van certificeringsmechanismen⁸.

² Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG, PB L 295 van 21.11.2018, blz. 39.

³ De Commissie heeft op 23 mei 2025 een corrigendum op het voorstel uitgebracht, COM(2025) 502/2.

⁴ Overweging 5 van het voorstel.

⁵ Artikel 1, lid 1, van het voorstel.

⁶ Artikel 1, lid 1, van het voorstel.

⁷ Artikel 1, lid 2, van het voorstel.

⁸ Artikel 1, leden 3 en 4, van het voorstel.

4. Op 6 mei 2025, vóór de vaststelling van het voorstel, heeft de Commissie het EDPB en de EDPS een brief toegezonden met het verzoek om feedback over haar komende ontwerpvoorstel betreffende de vereenvoudiging van de verplichtingen inzake het bijhouden van een register uit hoofde van de AVG. In hun gecombineerde antwoord van 8 mei 2025⁹ hebben het EDPB en de EDPS, op basis van de informatie die op dat moment beschikbaar was¹⁰ en in afwachting van een volledige analyse van het specifieke voorstel, hun voorlopige steun uitgesproken voor dit gerichte vereenvoudigingsinitiatief, met dien verstande dat dit geen afbreuk zou doen aan de verplichting van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers om aan andere AVG-verplichtingen te voldoen. Niettemin hebben het EDPB en de EDPS de Commissie om meer informatie verzocht om de gevolgen voor de organisaties waarop deze wijziging betrekking heeft, beter te kunnen beoordelen, om na te gaan of met het voorstel een evenredig en redelijk evenwicht wordt gewaarborgd tussen de bescherming van persoonsgegevens en de belangen van kleine midcap-ondernemingen.

2 ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Het EDPB en de EDPS steunen de algemene doelstelling van het voorstel om de administratieve lasten voor kmo's en kleine midcap-ondernemingen te verminderen, zolang het nastreven van deze doelstelling niet leidt tot een verlaging van de bescherming van de grondrechten van natuurlijke personen, met name het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens¹¹. Het EDPB en de EDPS zijn in dit verband ingenomen met het feit dat de voorgestelde wijzigingen van de AVG om de verplichting om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden te vereenvoudigen en te verduidelijken, doelgericht en beperkt van aard zijn en geen invloed hebben op de kernbeginselen en andere verplichtingen in het kader van de AVG.
6. Het EDPB en de EDPS herinneren aan het belang van het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens en aan de noodzaak ervoor te zorgen dat de vereenvoudiging in het licht van artikel 52 van het Handvest evenredig, evenwichtig en op noodzakelijkheid gebaseerd is.
7. In dit verband merken het EDPB en de EDPS op dat het voorstel geen beoordeling bevat van de gevolgen voor de grondrechten van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de afwijking tot de verplichting om een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden, en met name het recht op bescherming van persoonsgegevens van de persoon. Ook al is een dergelijke beoordeling misschien niet relevant voor bepaalde stukken wetgeving die onder het omnibusvoorstel vallen, en niettegenstaande de eigen beoordeling van het EDPB en de EDPS dat de kernbeginselen en andere verplichtingen uit hoofde van de AVG onaangetast blijven, had een dergelijke beoordeling toch

⁹ Brief van het EDPB en de EDPS over het ontwerpvoorstel van de Europese Commissie betreffende de vereenvoudiging van het bijhouden van een register in het kader van de AVG, 8 mei 2025.

¹⁰ Het EDPB en de EDPS merken in het bijzonder op dat, hoewel de Commissie in haar brief verklaarde dat de drempel voor de omvang van organisaties die in aanmerking komen voor de nieuwe afwijking voor het bijhouden van een register 500 werknemers zou zijn, dit cijfer in het voorstel is verhoogd om rekening te houden met ondernemingen en organisaties met minder dan 750 werknemers.

¹¹ Artikel 8, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het "Handvest") en artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

moeten worden uitgevoerd met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van de AVG¹². Dit is met name belangrijk omdat de AVG de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen en met name hun recht op bescherming van persoonsgegevens beschermt¹³.

8. Het EDPB en de EDPS merken op dat het EDPB, in overeenstemming met zijn strategie 2024-2027¹⁴, werkt aan maatregelen om de naleving voor kmo's te vergemakkelijken en dat in het kader van dit initiatief reeds verschillende specifieke praktische middelen zijn vrijgemaakt¹⁵. Toezichthoudende autoriteiten hebben ook verschillende initiatieven ontwikkeld om de naleving door kmo's van artikel 30 AVG te vergemakkelijken, bijvoorbeeld door het verstrekken van modellen voor (vereenvoudigde) registers voor verwerkingsactiviteiten om kmo's te helpen bij het documenteren van hun verwerkingsactiviteiten¹⁶. Het EDPB en de EDPS erkennen het belang van de voortdurende werkzaamheden van het EDPB en de toezichthoudende autoriteiten in dit verband en van hun rol bij de verdere begeleiding van kleinere verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers.

3 DE AFWIJKING VAN DE VERPLICHTING OM EEN REGISTER VAN VERWERKINGSACTIVITEITEN BIJ TE HOUDEN OP GROND VAN ARTIKEL 30, LID 5, AVG (ARTIKEL 1, LID 2, VAN HET VOORSTEL)

3.1. Over “waarschijnlijk een hoog risico inhouden”

9. Het EDPB en de EDPS zijn ingenomen met de inspanningen ter verduidelijking en vereenvoudiging van de voorwaarden waaronder de afwijking van artikel 30, lid 5, AVG van toepassing zou zijn. Het EDPB en de EDPS zijn zich ervan bewust dat artikel 30, lid 5, AVG, in zijn huidige vorm, mogelijk niet altijd zijn doel heeft bereikt, bijvoorbeeld omdat de uitzondering doorgaans niet van toepassing zou zijn op zeer kleine ondernemingen of organisaties met één werknemer of slechts enkele werknemers, als de verwerking niet incidenteel van aard was.
10. Tegelijkertijd zou in het voorstel, zoals benadrukt in het gecombineerde antwoord van het EDPB en de EDPS van 8 mei 2025, de verplichting blijven bestaan om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden wanneer de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen. Dit is in overeenstemming met de risicogebaseerde

¹² Een dergelijke beoordeling zou bijvoorbeeld belangrijk zijn geweest in verband met het schrappen van de voorwaarde met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 of artikel 10 AVG, die op grond van de huidige tekst van artikel 30, lid 5, AVG aanleiding geeft tot de verplichting om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden voor ondernemingen en organisaties die binnen de drempel van 250 werknemers vallen.

¹³ Zie artikel 1, lid 2, AVG.

¹⁴ Strategie 2024-2027 van het EDPB, pijler 1, kernactie 3.

¹⁵ *Data Protection Guide for small business, Practical resources for SMEs* van het EDPB, beschikbaar op: https://www.edpb.europa.eu/sme-data-protection-guide/practical-resources-for-smes_en. De EDPB werkt ook aan een samenvatting van zijn richtsnoeren.

¹⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad – Gegevensbescherming als pijler van zeggenschap van de burger en de EU-aanpak van de digitale transformatie – twee jaar toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming, COM(2020) 264 final, 24.6.2020, deel 2, blz. 9; Tweede verslag over de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming, COM(2024) 357 final, 25.7.2024, punt 5.2.

benadering die ten grondslag ligt aan de AVG, aangezien zelfs zeer kleine bedrijven verwerkingen die waarschijnlijk een hoog risico inhouden, kunnen uitvoeren¹⁷.

11. Het EDPB en de EDPS benadrukken dat verwerkingsverantwoordelijken, om te bepalen of een verwerking “waarschijnlijk een hoog risico inhoudt”, wat gevolgen heeft voor de vraag of zij voor de afwijking in aanmerking komen, nog steeds een beoordeling zullen moeten uitvoeren van het risico dat aan hun verwerking is verbonden¹⁸.
12. Het EDPB en de EDPS stellen de medewetgevers voor om in de overwegingen te verduidelijken dat een register van de verwerkingsactiviteiten alleen verplicht zou zijn voor verwerkingsactiviteiten die “waarschijnlijk een hoog risico inhouden”. Zo kan worden voorkomen dat de tekst verkeerd wordt opgevat in de zin dat een register van alle verwerkingsactiviteiten verplicht is vanaf het moment dat ten minste een van deze verwerkingsactiviteiten waarschijnlijk een hoog risico inhoudt¹⁹.
13. De voorwaarde “waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen” in het kader van de voorgestelde wijziging van artikel 30, lid 5, AVG is dezelfde voorwaarde als voor het uitvoeren van een effectbeoordeling overeenkomstig artikel 35 AVG. In de praktijk zouden de twee bepalingen, in hun onderlinge samenhang gelezen, betekenen dat wanneer de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt, een effectbeoordeling moet worden uitgevoerd en een register van de verwerkingsactiviteiten moet worden bijgehouden.
14. Zoals reeds opgemerkt in de gezamenlijke brief van het EDPB en de EDPS van 8 mei 2025, heeft het EDPB richtsnoeren verstrekt over het begrip “verwerking die waarschijnlijk een hoog risico inhoudt”²⁰. Daarnaast zijn er voorbeelden te vinden in de nationale lijsten van soorten verwerkingen die al dan niet onderworpen zijn aan de vereiste van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling²¹. Het EDPB staat klaar om de toezichthoudende autoriteiten te ondersteunen bij het waarborgen van, waar nodig, een consistente toepassing van het begrip “verwerkingsactiviteiten die waarschijnlijk (of niet) een hoog risico inhouden”.
15. Volgens de huidige versie van artikel 30, lid 5, AVG is de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 of artikel 10 AVG voldoende om aanleiding te geven tot de verplichting om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden voor ondernemingen en organisaties met minder dan 250 werknemers. In het voorstel wordt deze voorwaarde geschrapt uit de tekst van artikel 30, lid 5, AVG. Het EDPB en de EDPS wijzen op het belang van deze vereenvoudiging gezien de bijzondere bescherming die de AVG aan deze categorieën gegevens biedt. Het schrappen van de voorwaarden met betrekking tot niet-incidentele verwerking en de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld

¹⁷ Brief van het EDPB en de EDPS over het ontwerpvoorstel van de Europese Commissie betreffende de vereenvoudiging van het bijhouden van een register in het kader van de AVG, 8 mei 2025, blz. 2.

¹⁸ Groep artikel 29, Richtsnoeren inzake gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en het bepalen of verwerking “waarschijnlijk een hoog risico inhoudt” in de zin van Verordening (EU) 2016/679 (wp248, rev.01), vastgesteld door het EDPB op 25 mei 2018 (hierna: “richtsnoeren inzake gegevensbeschermingseffectbeoordelingen”), blz. 12.

¹⁹ Groep artikel 29, standpuntnota over de afwijkingen van de verplichting om een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden overeenkomstig artikel 30, lid 5, AVG, vastgesteld door het EDPB op 25 mei 2018 (hierna “standpuntnota van de Groep artikel 29 over artikel 30, lid 5, AVG”), blz. 2 (“dergelijke organisaties hoeven alleen een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden voor de in artikel 30, lid 5, genoemde soorten verwerkingen”).

²⁰ Zie in dit verband de richtsnoeren inzake gegevensbeschermingseffectbeoordeling, blz. 8 tot en met 13.

²¹ Vastgesteld op grond van artikel 35, lid 4, AVG en artikel 35, lid 5, AVG. Beschikbaar op de website van het EDPB, in het register van door toezichthoudende autoriteiten genomen besluiten over kwesties die in het kader van het coherentiemechanisme worden behandeld.

in artikel 9, lid 1, of artikel 10 AVG, kan in de praktijk zelfs een nog grotere impact hebben dan het verhogen van de drempel voor het aantal werknemers. Bij de beoordeling van het risico van een verwerkingsactiviteit moet rekening worden gehouden met het gebruik van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, lid 1, of artikel 10 AVG²². Het EDPB en de EDPS herinneren eraan dat de verwerking van dergelijke persoonsgegevens een van de factoren is die kunnen leiden tot de waarschijnlijkheid van een hoog risico²³.

16. In dit verband is in overweging 10 van het voorstel bepaald dat “de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens die noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van verplichtingen en de uitoefening van specifieke rechten van de verwerkingsverantwoordelijke of de betrokkene op het gebied van het arbeidsrecht en het socialezekerheids- en socialebeschermingsrecht, als bedoeld in artikel 9, lid 2, punt b), van Verordening (EU) 2016/679, op zichzelf geen verplichting [mag] opleveren om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden”. Het EDPB en de EDPS zijn het erover eens dat bepaalde verwerkingsactiviteiten als bedoeld in artikel 9, lid 2, punt b), AVG, die worden beheerst door het Unierecht of het lidstatelijke recht dat in doeltreffende waarborgen voorziet, waarschijnlijk geen hoog risico zullen inhouden. Tegelijkertijd onderstrepen het EDPB en de EDPS dat sommige andere verwerkingen als bedoeld in artikel 9, lid 2, punt b), AVG nog steeds waarschijnlijk een hoog risico inhouden, bijvoorbeeld systematische controle van werknemers op de werkplek waarbij bijzondere categorieën van gegevens worden verwerkt²⁴.
17. De voorgestelde overweging mag niet afwijken van de vereisten die zouden voortvloeien uit het dispositief van het voorstel, volgens welke een register van de verwerkingsactiviteiten vereist zou zijn wanneer de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt. Daarom stellen het EDPB en de EDPS voor dat de medewetgevers in de overweging uitdrukkelijk verduidelijken dat verwerking voor de in artikel 9, lid 2, punt b), AVG beoogde doeleinden in beginsel waarschijnlijk geen hoog risico voor de betrokkenen inhoudt – en derhalve als zodanig niet vereist dat een register van de verwerkingsactiviteiten wordt bijgehouden – tenzij uit een beoordeling blijkt dat de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt. Dit zou ervoor zorgen dat voor de toepassing van de afwijking uit hoofde van artikel 30, lid 5, AVG dezelfde voorwaarde wordt toegepast op alle verwerkingen en dat deze in overeenstemming is met de voorwaarde die van toepassing is uit hoofde van artikel 35 AVG.

3.2. Over de verplichting om een register bij te houden op grond van artikel 30 AVG

18. Het EDPB en de EDPS herinneren eraan dat bij de AVG, door de regeling van voorafgaande kennisgeving die voorheen van toepassing was op grond van Richtlijn 95/46/EG²⁵ te vervangen door een instrument zoals het register van verwerkingsactiviteiten, verwerkingsverantwoordelijken²⁶ en

²² Zie artikel 35, lid 3, punt b), AVG.

²³ Het EDPB en de EDPS merken op dat in overweging 9 van het voorstel wordt verwezen naar artikel 35, lid 3, AVG, waarin is bepaald dat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling met name vereist is in geval van grootschalige verwerking van bijzondere categorieën gegevens als bedoeld in artikel 9, lid 1, of van persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten als bedoeld in artikel 10. In dat geval kan de verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhouden. Zie ook de richtsnoeren inzake gegevensbeschermingseffectbeoordelingen, blz. 11.

²⁴ Onverminderd de nationale wetgeving waarbij dergelijke verwerking is verboden. Zie ook de richtsnoeren inzake gegevensbeschermingseffectbeoordelingen, blz. 11.

²⁵ Artikel 18 van Richtlijn 95/46/EG.

²⁶ Artikel 30, lid 1, AVG.

verwerkers²⁷ de verantwoordelijkheid hebben gekregen om relevante informatie over verwerkingsactiviteiten op één locatie te documenteren en op verzoek beschikbaar te stellen aan de bevoegde autoriteiten²⁸. In dit verband dient het register van verwerkingsactiviteiten als middel voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers om naleving aan te tonen in overeenstemming met het verantwoordingsbeginsel²⁹ en voor de bevoegde autoriteiten om toezicht te houden op de verwerking³⁰. Het EDPB heeft er echter bij verschillende gelegenheden op gewezen dat registers van verwerkingsactiviteiten niet alleen het achteraf aantonen van naleving vergemakkelijken, maar ook een zeer nuttig middel zijn om een analyse van de gevolgen van bestaande of geplande verwerking te ondersteunen³¹.

19. Praktisch gezien is het nut van dit hulpmiddel duidelijk in verschillende contexten, zoals:

- Registers bieden verwerkingsverantwoordelijken een uitgebreid overzicht van alle verwerkingsactiviteiten en helpen hen zo onder meer om te voldoen aan de in artikel 5 AVG vermelde beginselen en om een rechtsgrondslag op grond van artikel 6 AVG vast te stellen.
- Registers helpen verwerkingsverantwoordelijken ook om uitvoering te geven aan de rechten van betrokkenen, zoals voor de ontwikkeling van privacybeleid of in het kader van de uitoefening van de inzage van persoonsgegevens op grond van artikel 15³². Ook “[vergemakkelijken] zij de feitelijke beoordeling van het risico van de door een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker verrichte verwerkingsactiviteiten met betrekking tot de rechten van natuurlijke personen”³³.
- Registers vormen een belangrijke bron van informatie voor verwerkingsverantwoordelijken in het kader van de beoordeling van de risico’s en de beslissing om al dan niet een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren overeenkomstig artikel 35 AVG³⁴.
- Registers behoren tot de instrumenten waarmee functionarissen voor gegevensbescherming hun taken kunnen uitvoeren, waaronder het toezicht op de naleving, het informeren en adviseren van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker³⁵.

²⁷ Artikel 30, lid 2, AVG.

²⁸ Artikel 30, lid 4, AVG.

²⁹ Zie met name artikel 5, lid 2, en artikel 24 AVG voor verwerkingsverantwoordelijken en artikel 28 AVG voor verwerkers. Over het begrip “verantwoordingsplicht”. Zie ook de Richtsnoeren 7/2020 van het EDPB over de begrippen “verwerkingsverantwoordelijke” en “verwerker” in de AVG, vastgesteld op 7 juli 2021, punten 6 tot en met 10.

³⁰ Deze doelstelling wordt ondersteund door overweging 82 AVG, die luidt als volgt: “Om de naleving van deze verordening aan te kunnen tonen, dient de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker een register bij te houden van verwerkingsactiviteiten die onder zijn verantwoordelijkheid hebben plaatsgevonden. Elke verwerkingsverantwoordelijke en elke verwerker dient ertoe te worden verplicht medewerking te verlenen aan de toezichthoudende autoriteit en dit register desgevraagd te verstrekken met het oog op het gebruik daarvan voor het toezicht op de verwerkingsactiviteiten”.

³¹ Standpuntnota van de Groep artikel 29 over artikel 30, lid 5, AVG), blz. 2.

³² Richtsnoeren 01/2022 van het EDPB over de rechten van betrokkenen – Recht van inzage, versie 2.1, vastgesteld op 28 maart 2023, punten 20 en 112.

³³ Standpuntnota van de Groep artikel 29 over artikel 30, lid 5, AVG), blz. 2.

³⁴ Richtsnoeren inzake gegevensbeschermingseffectbeoordelingen, blz. 12.

³⁵ Groep artikel 29, Richtsnoeren voor functionarissen voor gegevensbescherming (DPO’s), vastgesteld door het EDPB op 25 mei 2018 (hierna de “DPO-richtsnoeren”), punt 4.5.

- Registers van verwerkingsactiviteiten zijn nuttig om de hoofdvestiging van een verwerkingsverantwoordelijke ³⁶ te bepalen, en daarmee de leidende toezichthoudende autoriteit die bevoegd is voor specifieke grensoverschrijdende verwerkingsactiviteiten³⁷.
 - In het kader van de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen kunnen registers van verwerkingsactiviteiten verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers helpen om te beoordelen of maatregelen ter aanvulling van doorgifte-instrumenten passend zouden zijn³⁸.
 - Registers helpen verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers om hun verwerkingsactiviteiten in kaart te brengen en te begrijpen wanneer zij nieuwe technologieën zoals AI inzetten, waardoor zij innovatieve en nieuwe verwerkingsactiviteiten kunnen gebruiken met inachtneming van het recht op bescherming van persoonsgegevens³⁹.
 - Verwerkers kunnen door verwerkingsverantwoordelijken worden gevraagd om delen van hun registers van verwerkingsactiviteiten te delen, zodat de verwerkingsverantwoordelijke volledig op de hoogte is van de details van de verwerking die relevant zijn om de naleving van artikel 28 AVG aan te tonen⁴⁰ en de door de verwerkers verstrekte garanties kan controleren⁴¹.
 - Registers vergemakkelijken “de identificatie en uitvoering van passende beveiligingsmaatregelen ter bescherming van persoonsgegevens”⁴².
 - De verwerkingsverantwoordelijke kan er ook voor kiezen inbreuken uit hoofde van artikel 33, lid 5, AVG te documenteren als onderdeel van de registratie van verwerkingsactiviteiten die hij overeenkomstig artikel 30 AVG bijhoudt⁴³.
20. De voorgestelde wijziging zou niet langer een register van verwerkingsactiviteiten voorschrijven overeenkomstig artikel 30 AVG voor ondernemingen en organisaties die minder dan 750 personen in dienst hebben en die geen verwerkingen verrichten die waarschijnlijk een hoog risico inhouden.
21. In deze gevallen die onder de afwijking vallen, zou artikel 30, leden 1 en 2, AVG niet van toepassing zijn, wat betekent dat er geen sprake kan zijn van een schending van deze bepaling en dat dit niet tot een sanctie kan leiden. Het EDPB en de EDPS benadrukken echter dat verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers die onder de afwijking vallen, nog steeds onderworpen zouden zijn aan alle andere vereisten van de AVG, waarvoor, zoals hierboven is uitgelegd, het bijhouden van een register kan bijdragen tot de naleving.
22. Deze verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers kunnen dan de meest geschikte methoden kiezen om de naleving te waarborgen en aan te tonen, in overeenstemming met het

³⁶ Advies 04/2024 van het EDPB over het begrip “hoofdvestiging van een verwerkingsverantwoordelijke in de Unie” in de zin van artikel 4, lid 16, punt a), AVG, vastgesteld op 13 februari 2024, punt 32.

³⁷ Dit stelt de verwerkingsverantwoordelijke ook in staat zijn vordering aan te tonen. Richtsnoeren 8/2022 van het EDPB voor het bepalen van de leidende toezichthoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker, versie 2.1, vastgesteld op 28 maart 2023, punt 37.

³⁸ Aanbevelingen 01/2020 van het EDPB inzake maatregelen ter aanvulling op doorgifte-instrumenten teneinde naleving van het beschermingsniveau van persoonsgegevens in de Unie te waarborgen, versie 2.0, vastgesteld op 18 juni 2021, punt 9.

³⁹ Zie bijvoorbeeld het feit dat registers van verwerkingsactiviteiten verwerkingsverantwoordelijken kunnen helpen bij de uitvoering van de verschillende waarborgen die zijn besproken in Advies 28/2024 over bepaalde aspecten van gegevensbescherming in verband met de verwerking van persoonsgegevens in het kader van AI-modellen.

⁴⁰ Richtsnoeren 7/2020 van het EDPB over de begrippen “verwerkingsverantwoordelijke” en “verwerker” in de AVG, versie 2.1, vastgesteld op 7 juli 2021, punten 93 en 143.

⁴¹ Advies 22/2024 van het EDPB over bepaalde verplichtingen die van toepassing zijn wanneer een beroep wordt gedaan op verwerkers en subverwerkers, vastgesteld op 7 oktober 2024, punt 41 en voetnoot 38.

⁴² Standpuntnota van de Groep artikel 29 over artikel 30, lid 5, AVG), blz. 2.

⁴³ Richtsnoeren 9/2022 van het EDPB betreffende melding van inbreuken in verband met persoonsgegevens uit hoofde van de AVG, versie 2.0, vastgesteld op 28 maart 2023, voetnoot 47.

verantwoordingsbeginsel, en profiteren van meer flexibiliteit in de wijze waarop zij zichzelf organiseren. Het EDPB en de EDPS willen benadrukken dat ondernemingen en organisaties ervoor moeten zorgen dat een dergelijke methode de naleving van de AVG adequaat ondersteunt en geen negatieve gevolgen heeft voor de rechten van de betrokkenen.

3.3. Over de herziene drempel en over de verwijzing naar kmo's en kleine midcap-ondernemingen en organisaties in de tekst van het voorstel

3.3.1. "Die minder dan 750 personen in dienst hebben"

23. Het EDPB en de EDPS begrijpen dat een algemene definitie van kleine midcap-ondernemingen, die overeenkomt met drie keer de omvang van kmo's, tot doel heeft ondersteuning te bieden aan bedrijven die te maken hebben met uitdagingen die vergelijkbaar zijn met die van kmo's⁴⁴. In dit verband wordt bij het voorstel het begrip "kleine midcap-ondernemingen" in een aantal rechtshandelingen – waaronder de AVG – ingevoerd, waar reeds verzachtende of ondersteunende maatregelen beschikbaar waren voor kmo's.
24. Het EDPS en het EDPB zijn ingenomen met de beoordeling in het financieel en digitaal memorandum bij het voorstel, waar zij reeds om hadden verzocht in hun gecombineerde antwoord. Het EDPB en de EDPS merken op dat de nieuwe drempel van 750 werknemers 38 000 kleine midcap-ondernemingen – naast de 26 miljoen kmo's⁴⁵ – in staat zal stellen onder het toepassingsgebied van de nieuwe afwijking van artikel 1, lid 2, van het voorstel komen te vallen⁴⁶. Deze herziene drempel kan ertoe leiden dat in sommige lidstaten zeer weinig verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers deze drempel bereiken. Daarom zou een klein aantal verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers, uitsluitend op basis van hun omvang, onderworpen blijven aan de verplichting tot het bijhouden van een register.
25. Tegen deze achtergrond zouden het EDPB en de EDPS graag verdere verduidelijking krijgen over de vraag waarom de nieuwe drempel van ondernemingen of organisaties die minder dan 750 personen in dienst hebben passend zou zijn voor het specifieke geval van de AVG⁴⁷, en met name waarom de drempel van 500 werknemers die de Commissie aanvankelijk in aanmerking had genomen bij de informele raadpleging van het EDPB en de EDPS, te laag werd geacht.

3.3.2. "Ondernemingen"

26. Het EDPB en de EDPS merken op dat in de voorgestelde wijziging van artikel 30, lid 5, AVG niet wordt verwezen naar de begrippen "kmo's" en "kleine midcap-ondernemingen", maar veeleer naar "een onderneming [...]" die minder dan 750 personen in dienst heeft⁴⁸. Als gevolg daarvan zou de wijziging

⁴⁴ Toelichting bij het voorstel, blz. 3.

⁴⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het voorstel, blz. 8.

⁴⁶ Financieel en digitaal memorandum bij het voorstel, blz. 4: "Het voorstel/initiatief is gericht op de ongeveer 38 000 kleine midcaps in de EU, gedefinieerd als ondernemingen met tussen de 250 en 749 personeelsleden (raming uitsluitend gebaseerd op het aantal personeelsleden)." Zie ook het werkdocument van de diensten van de Commissie bij het voorstel, blz. 8.

⁴⁷ Overwegende dat dezelfde drempel ook wordt voorgesteld voor andere wetgeving, zoals wetgeving inzake de bescherming tegen invoer met dumping of subsidiëring, financiële instrumenten, of broeikasgassen.

⁴⁸ In de toelichting staat het volgende: "Tegelijkertijd moet het toepassingsgebied van de afwijking worden uitgebreid tot kleine midcaps en organisaties met minder dan 750 werknemers" (blz. 4 en 8).

van artikel 30, lid 5, AVG in de praktijk ook gelden voor ondernemingen die minder dan 750 personen in dienst hebben, maar die vanwege hun hogere jaaromzet of balanstotaal niet als kmo's of kleine midcap-ondernemingen kunnen worden aangemerkt. Dit lijkt in strijd te zijn met overweging 9 van het voorstel, waarin wordt gesteld dat de wijziging "het toepassingsgebied van de afwijking van de verplichting om een register bij te houden [uitbreidt] tot kleine midcaps en organisaties met minder dan 750 werknemers".

27. De begrippen "kmo's" en "kleine midcap-ondernemingen" worden genoemd in de voorgestelde wijzigingen van artikel 40 en artikel 42 AVG met betrekking tot gedragscodes en certificering.
28. Het EDPB en de EDPS bevelen de medewetgevers aan om – indien zij het passend achten om de drempel van 750 werknemers te gebruiken (zoals besproken in punt 3.3.1) – in het gewijzigde artikel 30, lid 5, AVG te verwijzen naar de nieuw ingevoerde definities van "kmo" en "kleine midcap-onderneming" ter vervanging van het begrip "onderneming". Dit zou beter aansluiten bij de doelstellingen van het voorstel en zorgen voor samenhang met de verwijzing naar deze definitie in de artikelen 40 en 42 met betrekking tot gedragscodes en certificering.

3.3.3. "Organisaties"

29. In overeenstemming met het huidige artikel 30, lid 5, AVG begrijpen het EDPB en de EDPS dat de uitzondering om een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden in overeenstemming met de in de bepaling genoemde voorwaarden niet alleen van toepassing zou zijn op ondernemingen, maar ook op andere "organisaties" (bijv. organisaties zonder winstoogmerk en liefdadigheidsinstellingen).
30. Het EDPB en de EDPS merken op dat in de toelichting het volgende staat: "Het huidige voorstel is bedoeld om de situatie van kleine midcaps gelijk te stellen aan die van kleine en middelgrote ondernemingen in een aantal rechtshandelingen, die verschillende beleidsterreinen bestrijken. Het heeft tot doel de verwezenlijking van de doelstellingen van die wetgeving efficiënter en minder belastend te maken voor *ondernemingen, organisaties en overheidsinstanties*" ⁴⁹ (cursivering toegevoegd).
31. Het EDPB en de EDPS merken op dat artikel 30, lid 5, AVG betrekking heeft op zowel ondernemingen als organisaties en niet op "overheidsinstanties en -organen"⁵⁰.
32. Aangezien het voorstel niet alleen gericht is op vereenvoudiging en verduidelijking, maar ook op concurrentievermogen en productiviteit, zou een afwijking voor overheidsinstanties en -organen niet noodzakelijk zijn voor, en derhalve niet voldoen aan de doelstellingen van het voorstel. Bovendien zou het vrijstellen van overheidsinstanties en -organen van de verplichting om een register van de verwerkingsactiviteiten bij te houden waarschijnlijk leiden tot een groot aantal overheidsinstanties en -organen die niet aan deze verplichting zijn onderworpen. Dit lijkt onverenigbaar met de bijzondere rol die de AVG toekent aan de verantwoordingsplicht van overheidsinstanties en -organen, zoals blijkt uit hun verplichting uit hoofde van artikel 37 AVG om in elk geval een functionaris voor gegevensbescherming aan te wijzen⁵¹.
33. Om mogelijke verwarring te voorkomen over de vraag of overheidsinstanties en -organen binnen het toepassingsgebied van de afwijking vallen, bevelen het EDPB en de EDPS de medewetgevers derhalve

⁴⁹ Toelichting bij het voorstel, blz. 6.

⁵⁰ In de AVG wordt in artikel 37, lid 1, punt a), AVG bijvoorbeeld verwezen naar "overheidsinstantie of overheidsorgaan".

⁵¹ Zie artikel 37, lid 1, punt a), AVG en de DPO-richtsnoeren, blz. 4.

aan om in een overweging te verduidelijken dat de term “organisatie” geen overheidsinstanties en -organen omvat.

4 DE UITBREIDING VAN ARTIKEL 40, LID 1, EN ARTIKEL 42, LID 1, AVG TOT KLEINE MIDCAP-ONDERNEMINGEN (ARTIKEL 1, LEDEN 3 EN 4, VAN HET VOORSTEL)

34. Artikel 1, leden 3 en 4, van het voorstel wijzigen het toepassingsgebied van artikel 40, lid 1, en artikel 42, lid 1, AVG, om daaronder ook kleine midcap-ondernemingen te laten vallen. In overweging 11 van het voorstel staat dat deze toevoeging bedoeld is om rekening te houden met de specifieke behoeften van kleine midcap-ondernemingen bij het opstellen van gedragscodes en in het kader van certificeringsmechanismen. Het EDPB en de EDPS verwelkomen deze toevoeging, die volgens hen al in overeenstemming is met de strategie 2024-2027 van het EDPB om nalevingsmaatregelen zoals certificering en gedragscodes te blijven ondersteunen, onder meer door middel van samenwerking met belangrijke groepen belanghebbenden⁵².

Voor de Europese Toezichthouder
gegevensbescherming

voor

Voor het Europees
gegevensbescherming

Comité

voor

De Europese Toezichthouder
gegevensbescherming

voor

De voorzitter

(Anu Talus)

(Wojciech Wiewiorowski)

⁵² Strategie 2024-2027 van het EDPB, 18 april 2024, pijler 1, beschikbaar op: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-04/edpb_strategy_2024-2027_en.pdf.