



Ministerie van Economische Zaken

Minder regeldruk voor ondernemers bij de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Rapport werkgroep regeldrukreductie AVG

Augustus 2025



**Minder druk
met regels.**

Verminderen

Inhoud

Samenvatting	3
1. Inleiding	6
2. Aanpak van de werkgroep	7
2.1 Aanleiding: Actieprogramma Minder Druk Met Regels & AVG	7
2.2 Opdracht werkgroep	7
2.3 Aanpak en onderzoeksvragen	8
3. Juridisch en praktisch kader AVG en mkb	9
4. Probleeminventarisatie: regeldruk voor ondernemingen bij de AVG	12
4.1 AVG voor mkb complex	12
4.2 Onduidelijkheid door open normen en begrippen	13
4.3 Regeldrukkosten AVG	15
4.4 Naleving verplichtingen in AVG	15
4.5 ‘Het mag niet van de AVG’	20
5. Opties voor regeldrukvermindering	22
5.1 Voorlichting en hulpmiddelen	22
5.2 ‘Witte lijst’ AP laag privacy risico	25
5.3 Sectoroplossingen	25
5.4 Aanpassingen AVG voor het Omnibus IV gerichte vereenvoudigingspakket	29
5.5 Creëren van ontbrekende rechtsgronden	31

Samenvatting

Dagelijks worden persoonsgegevens verwerkt, bijvoorbeeld bij online aankopen of het invullen van formulieren. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) zorgt ervoor dat organisaties zorgvuldig met die gegevens omgaan. Daarmee worden de privacy en het recht op gegevensbescherming geborgd. Maar voor veel organisaties, vooral het midden- en kleinbedrijf (mkb), betekenen de regels ook extra werk en kosten. De AVG wordt door het mkb - dat gegevensverwerkingen niet als hoofdactiviteit heeft - vaak ervaren als ingewikkeld en onduidelijk. Om die reden heeft het kabinet besloten om de AVG als één van de eerste onderwerpen aan te pakken binnen het programma Minder Druk Met Regels. Met dit programma wil het kabinet regeldruk voor ondernemers merkbaar verminderen.

De werkgroep regeldrukreductie AVG heeft naar aanleiding hiervan bekeken hoe de regeldruk door de AVG voor ondernemers kan worden verminderd, zonder dat dit ten koste gaat van de bescherming van persoonsgegevens. De werkgroep heeft zich gefocust op voorstellen om de AVG beter werkbaar te maken binnen de kaders van de AVG. De werkgroep bestaat uit ondernemers, deskundigen op het gebied van de AVG, vertegenwoordigers van VNO-NCW MKB NL, en de ministeries van EZ en J&V. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft technische expertise geleverd. In dit rapport staan de bevindingen van deze werkgroep.

Wat betekent de AVG voor het mkb?

Vrijwel elk bedrijf verwerkt persoonsgegevens, zoals klantinformatie, e-mailadressen of personeelsdossiers en heeft daarom te maken met de AVG. De AVG kent basis beginselen voor het verwerken van persoonsgegevens waaraan alle organisaties die persoonsgegevens verwerken, en dus ook het mkb, zich moeten houden. Daarnaast moeten bedrijven kunnen laten zien dat ze zich aan deze beginselen houden. Ze moeten bijvoorbeeld bijhouden welke gegevens ze verwerken, hoe ze risico's inschatten en melden als er een datalek is dat een risico vormt voor de fundamentele rechten van burgers. Ook moeten ze duidelijke afspraken maken met andere bedrijven die persoonsgegevens voor hen verwerken. De AVG maakt bijna geen uitzonderingen voor het mkb. De verplichtingen in de AVG hangen vooral af van de risico's voor de bescherming van persoonsgegevens die gepaard gaan bij het verwerken van persoonsgegevens, zoals welke gegevens worden verwerkt – en niet zozeer van hoe groot het bedrijf is dat de persoonsgegevens verwerkt. De AVG bevat 'open normen' en hanteert een risico gebaseerde benadering, waarbij de verplichtingen in verhouding dienen te staan tot de risico's van een gegevensverwerking voor grondrechten. Dat betekent dat er ruimte is om de regels op een manier toe te passen die past bij de context waarbij ook de grootte van het bedrijf mee kan spelen.

Regeldruk bij de AVG

Regeldruk gaat niet alleen over de investeringen (tijd en geld) die het kosten om aan regels te voldoen, maar ook om hoe werkbaar regels zijn en of zij logisch aanvoelen. Het onderzoek bevestigt het beeld dat met name mkb-ondernemers, die het verwerken van persoonsgegevens niet als primaire bedrijfsmodel hebben de AVG ingewikkeld vinden en vaak te weinig kennis van de AVG in huis hebben. Daardoor moeten zij expertise inhuren om de AVG op een goede manier te implementeren, wat extra kosten met zich meebrengt. In sommige gevallen bieden brancheverenigingen ondersteuning aan leden zodat ondernemers niet, of minder, afhankelijk zijn van externe experts. Ondernemingen weten daarbij niet goed hoe zij in de praktijk invulling moeten geven aan de open normen in de AVG. Zonder begrijpelijke voorlichting is het voor ondernemers lastig om te weten wanneer zij de AVG goed naleven. Die onzekerheid wordt groter als toezichthouders in verschillende EU-landen de regels anders uitleggen. Daarnaast maken ondernemingen kosten (tijd en geld) om de verplichtingen in de AVG na te leven. Ondernemers moeten bijvoorbeeld documenten

opstellen, risico's inschatten en maatregelen nemen. Dat komt naast andere wetgeving waar zij al aan moeten voldoen. Soms hebben ondernemers het gevoel dat de AVG gegevensdeling in de weg staat wat hen bijvoorbeeld kan belemmeren bij het uitwerken van nieuwe ideeën, hun bedrijfsvoering of om samen te werken met andere bedrijven of overheden.

Opties voor regeldrukvermindering bij de AVG

De werkgroep heeft gekeken hoe regeldruk voor ondernemers bij de AVG kan worden verminderd binnen de kaders van de AVG, en ziet verschillende opties:

A. Betere voorlichting en handzame tools

De werkgroep ziet de bestaande initiatieven van de AP en is van mening dat regeldruk verder kan worden verlicht door die voorlichting nog meer toe te spitsen op het mkb. Om te zorgen dat de voorlichting voor het mkb begrijpelijk is, is het belangrijk om eenvoudige en niet-juridische taal te gebruiken waar mogelijk en informatie te visualiseren. De werkgroep ziet dat het voor ondernemers met name fijn is als zij een vraag hebben informatie online goed kunnen vinden op een duidelijke en betrouwbare plek.

Het zou ondernemers helpen als de AP een praktische toolkit zou ontwikkelen en aanbieden met documenttemplates of handzame online tools voor algemene AVG-verplichtingen. Denk hierbij aan tools of templates voor een verwerkingsregister, een privacyverklaring of een DPIA template. Door deze beschikbaar en actueel te houden, wordt het voor ondernemers eenvoudiger om te voldoen aan de regels wat tijd en kosten bespaart. De werkgroep heeft hiervoor aan de AP een handreiking gedaan en documenttemplates laten opstellen voor een privacyverklaring, datalekprotocol, verwerkersovereenkomst en verwerkingsregister.

B. Stimuleren sectoroplossingen

Binnen sectoren voeren ondernemingen vaak vergelijkbare verwerkingen van persoonsgegevens uit. Daarom kunnen voorlichting en hulpmiddelen op sectorniveau helpen om regels eenvoudiger en duidelijker te maken. De werkgroep vindt dat er meer gebruik zou kunnen worden gemaakt van AVG-gedragscodes. Deze codes kunnen sectoren helpen om duidelijkheid te geven over hoe je de AVG toepast, en zo de regeldruk verlagen. Tot nu toe gebeurt dit nog weinig in de EU. De voorwaarden voor gedragscodes worden door het MKB als streng ervaren, terwijl voor ondernemers en brancheverenigingen het niet altijd duidelijk is wat gedragscodes hen opleveren. Het zou goed zijn om meer zicht te krijgen op de oorzaken voor het beperkte gebruik van gedragscodes en deze oorzaken aan te pakken. Ook andere sectoroplossingen, die geen AVG-gedragscode zijn, kunnen meer worden gestimuleerd om regeldruk te verminderen, bijvoorbeeld via subsidies of voorlichting.

C. Meer duidelijkheid over laag gegevensbeschermingsrisico's

Volgens de AVG kan de AP een lijst publiceren van verwerkingen waarvoor geen uitgebreide risicoanalyse (Data Protection Impact Assessment (DPIA)) nodig is. Zo'n lijst ontbreekt nog, maar zou bedrijven duidelijkheid bieden en onnodig werk voorkomen. De uitvoering van dit voorstel kan langer duren, omdat moet worden uitgezocht en bepaald wat een hoog risico-verwerking is, wat er vervolgens dan op de lijst moet komen en omdat de EDPB een opinie moet geven over deze lijst.

D. Wijzigingen AVG

De AVG is een Europese verordening en geldt dus in alle lidstaten. Aanpassing van de AVG kan alleen op Europees niveau en Nederland heeft hier beperkte invloed. De Europese Commissie heeft in het kader van het Omnibus IV gerichte vereenvoudigingspakket enkele voorstellen gedaan om regeldruk bij de AVG te verminderen. De Commissie wil de uitzondering voor het bijhouden van een verwerkingsregister uitbreiden zodat bedrijven met minder dan 750 werknemers geen register meer hoeven bij te houden, zolang zij geen verwerkingen hebben die een hoog privacyrisico opleveren. De werkgroep steunt dit voorstel. Op welke punten de AVG verder aanpassing behoeft vereist meer onderzoek en aandacht.

Dat kan mogelijk worden meegenomen in een volgend omnibustraject of herziening van de AVG. Nederland kan hierin samen met andere lidstaten optrekken om bij te dragen aan duidelijkere, uitvoerbare regels die aansluiten bij de praktijk van ondernemers.

1. Inleiding

Het demissionaire kabinet wil onnodige regeldruk in nieuwe regelgeving voorkomen en onnodige regeldruk in bestaande regelgeving aanpakken. In het Actieprogramma Minder Druk Met Regels heeft het kabinet haar plannen hiervoor gepresenteerd. Om bestaande onnodige regeldruk voor ondernemers te verminderen, is in januari 2025, als onderdeel van het Actieprogramma, het regeldrukreductieprogramma gestart. In dit programma wordt op concrete dossiers, die zijn geselecteerd door de Ministeriële Stuurgroep Ondernemingsklimaat, Regeldruk en Uitvoerbaarheid, gewerkt aan het aanpakken van regeldrukkosten en werkbaarheid voor ondernemers. Twee keer per jaar start er een tranche met concrete dossiers. In de eerste tranche zijn vier complexe sector-overstijgende dossiers aangepakt, waaronder de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Bij de aanpak van de dossiers in het regeldrukreductieprogramma wordt, waar dat opportuun en zinvol wordt geacht, gebruik gemaakt van technische werkgroepen. Op basis van een gezamenlijke opdracht van de verantwoordelijke bewindspersoon en de Minister van Economische Zaken (EZ), werken deze technische werkgroepen aan concrete beleidsopties om een of meer knelpunten binnen het dossier aan te pakken. Om ervoor te zorgen dat de aangedragen oplossingen daadwerkelijk leiden tot lastendrukvermindering, is de technische werkgroep samengesteld uit een of meer ondernemers met praktijkervaring op het specifieke regeldrukdossier, het departement waar de regel of het dossier beleidsinhoudelijk onder vallen, het ministerie van EZ, een uitvoerder of toezichthouder en een voorzitter die aanstuurt op concrete resultaten. Waar nodig worden ook andere experts en stakeholders betrokken. De technische werkgroep is beperkt van omvang om deze praktisch werkbaar en effectief te houden.

De voorstellen met beleidsopties voor regeldrukvermindering worden ter besluitvorming voorgelegd aan de Ministeriële Stuurgroep. De gekozen beleidsopties worden vervolgens door het betrokken departement, de uitvoerder en/of toezichthouder uitgewerkt en doorgevoerd. Waar mogelijk wordt de realisatie van de beleidsopties al door de technische werkgroep in gang gezet.

Dit document bevat het advies met beleidsopties van de werkgroep regeldruk AVG aan de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris voor Rechtsbescherming. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van mkb ondernemingen (8vance Matching Technologies BV, DIKS Autoverhuur), VNO-NCW/MKB-NL, experts op het gebied van de AVG (Privacy Company, Open Universiteit), en de ministeries van EZ en Justitie & Veiligheid (J&V). De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft technische bijstand verleend aan de werkgroep.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op aanpak van de werkgroep. In hoofdstuk 3 wordt het juridische en praktisch kader van de AVG voor het mkb geschetst. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de regeldruk die voor ondernemingen wordt veroorzaakt door de AVG. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op wat vermoedelijk het probleem is, wat de oorzaken zijn en wat de omvang is. In hoofdstuk 5 worden verschillende opties uitgewerkt om regeldruk bij de AVG voor ondernemingen te verminderen.

2. Aanpak van de werkgroep

2.1 Aanleiding: Actieprogramma Minder Druk Met Regels & AVG

De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is een Europese Verordening die is bedoeld om verwerkingen van persoonsgegevens mogelijk te maken die, gelet op de bescherming van het grondrecht op gegevensbescherming, legitiem en proportioneel zijn.¹ Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat op een juiste manier wordt omgegaan met hun persoonsgegevens en dat hun rechten worden beschermd en het toezicht voldoende is geborgd.² De AVG legt de verantwoordelijkheid bij organisaties die persoonsgegevens verwerken om aan te tonen dat zij aan de regels voldoen.

Uit het [MKB-indicatoren onderzoek](#) uit 2023 is naar voren gekomen dat hoewel de feitelijke tijdsbesteding voor ondernemers beperkt is, zij de AVG als belastend ervaren, omdat zij vaak niet goed weten hoe zij de naleving van de wet met hun leveranciers of klanten moeten regelen. In het Actieprogramma Minder Druk Met Regels heeft het kabinet aangegeven dat zij de uitdagingen ziet die het mkb bij de AVG ervaart. Bij de oplossing daarvan spelen de onafhankelijke toezichthouders op de AVG een belangrijke rol. Zij hebben onder andere de taak om verwerkingsverantwoordelijken en de verwerkers beter bekend te maken met de verplichtingen die op hen rusten uit hoofde van de verordening. Besloten is om de AVG te selecteren als één van de dossiers van de eerste tranche van het regeldrukreductieprogramma waarin bestaande onnodige regeldruk voor ondernemers wordt gereduceerd.³ Het kabinet heeft aangegeven om in lijn met het voorgaande en de bevindingen in de Tweede Evaluatie van de AVG met de AP, die haar taken en bevoegdheden volstrekt onafhankelijk uitoefent, te bespreken in hoeverre de ervaren regeldruk van de AVG voor ondernemers kan worden verminderd.

2.2 Opdracht werkgroep

De technische werkgroep regeldrukreductie AVG heeft uitvoering gegeven aan het besluit van het kabinet om te inventariseren hoe regeldruk door de AVG voor ondernemers kan worden verminderd. In het rapport heeft de technische werkgroep uitgewerkt (i) wat knelpunten zijn bij de AVG waardoor ondernemers regeldruk ervaren; (ii) welke mogelijkheden er zijn om regeldruk bij de AVG te verminderen voor ondernemers; en (iii) hoe eventuele oplossingen kunnen worden uitgevoerd. Hierbij is de ambitie van de werkgroep geweest om daadwerkelijke praktische obstakels weg te nemen, te zorgen voor echte regeldrukvermindering, en concrete handvatten te bieden aan bedrijven voor een juiste toepassing van de AVG. Gezien het korte tijdsbestek van de werkgroep - de werkgroep is van april tot juni vijf keer bijeen gekomen - is dit onderzoek geen volledige analyse van de AVG. De werkgroep heeft zich gefocust op voorstellen om een betere werkbaarheid van de AVG voor het MKB te realiseren binnen de kaders van de AVG. De werkgroep heeft ook oog gehouden voor grotere bedrijven en individuele casuïstiek. Het advies houdt rekening met het handelingsperspectief van het kabinet in lijn met de AVG en de onafhankelijke rol van de toezichthouder op de AVG.

¹ Artikel 1 AVG.

² Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet (13 september 2024), p. 88; Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 32 637, nr. 66o.

³ [Kamerbrief over actieprogramma Minder Druk Met Regels | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

De werkgroep heeft met de AP afgesproken dat de AP, vooruitlopend op het advies, ook al tijdens het project kan besluiten om acties op te pakken in het kader van het evaluatie-onderzoek van de AP. Op basis van deze evaluatie concludeerde de AP eerder dit jaar dat er een nadrukkelijke verduidelijking nodig is van het AP-beleid over normen en handhaving.⁴ De AP gaf ook aan meer en helderdere communicatie te willen over wat wel en niet mag, en te werken aan een meer open houding via verbeterde informatievoorziening en actievere voorlichting.

2.3 Aanpak en onderzoeksvragen

Het onderzoek door de werkgroep is uitgevoerd aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre heeft het mkb een aparte status onder de AVG en UAVG?
2. Met welke persoonsgegevens en verwerkingsactiviteiten heeft het mkb in algemene zin te maken (ter onderscheiding van sectorspecifieke verwerkingen)?
3. Welke knelpunten ervaart het mkb binnen het huidige kader van de AVG?
4. Hoe kan voorlichting en ondersteuning aan het mkb ten aanzien van de AVG worden verbeterd?
5. Welke begrippen in de AVG en UAVG kunnen worden verduidelijkt? Hoe kan dat op een praktische, begrijpelijke wijze worden verduidelijkt?
6. Hoe zou wetgeving kunnen worden aangepast om de verplichtingen onder de AVG voor het mkb meer werkbaar te maken?
7. Wat zijn de gevolgen van de verschillende maatregelen om de verplichtingen onder de AVG voor het mkb meer werkbaar te maken? Tot welke regeldrukvermindering leiden de verschillende maatregelen?
8. Wat zijn de voor- en nadelen ten aanzien van de verschillende mogelijkheden? Welke voorkeursopties (ca. 2 à 4) kunnen worden voorgelegd aan de betrokken bewindspersonen?

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zijn de volgende stappen doorlopen:

- deskresearch;
- individuele gesprekken met de leden van de werkgroep;
- interviews met vier ondernemingen, twee adviseurs op het gebied van de AVG, vier brancheverenigingen en het klantcontactcentrum van de KvK;
- analyse van de resultaten van een flitspeiling van Motivaction onder 682 mkb-ondernemers over Regeldruk en AVG;⁵
- opdracht aan Patroon legal design voor een praktische AVG-toolkit en een campagne-concept voor effectieve AVG-voorlichting.

De werkgroep is van april tot en met juni vijf keer bij elkaar gekomen. Tijdens deze bijeenkomsten zijn concrete acties om tot oplossingen te komen besproken.

De bijeenkomsten en het materiaal zijn voorbereid door de ambtelijk secretaris van het ministerie van Economische Zaken met ondersteuning van de AP.

⁴ <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/actueel/evaluatie-van-ap-afgerond>.

⁵ Het onderzoek is online uitgevoerd onder een steekproef van netto n=682 Nederlandse ondernemers: bedrijfseigenaren, directeuren, managers, beslissingsbevoegden en functionarissen met invloed op beleid en bedrijfsvoering. De respondenten zijn afkomstig uit het StemPunt-panel van Motivaction. Motivaction licht in het rapport toe dat de steekproef voldoende spreiding heeft naar sector en bedrijfsomvang. Het veldwerk is uitgevoerd van 11 juni tot en met 22 juni 2025.

3. Juridisch en praktisch kader AVG en mkb

De AVG beoogt gegevensverwerking mogelijk te maken, op een manier die de bescherming van persoonsgegevens waarborgt. Verwerken van persoonsgegevens houdt in: alles wat een organisatie met persoonsgegevens doet: van verzamelen tot en met vernietigen. In de AVG heten die organisaties de ‘verwerkingsverantwoordelijke’, of de ‘verwerker’, als de organisatie gegevens verwerkt voor een opdrachtgever.⁶

In de praktijk verwerkt vrijwel elke mkb-onderneming persoonsgegevens wat betekent dat zij zich moeten houden aan de verplichtingen in de AVG. Het mkb verwerkt bijvoorbeeld persoonsgegevens via HRM administraties (personeelsadministratie, salarisadministratie, verzuimadministratie, en soms ook pensioenregistratie) en administraties voor klanten en leveranciers. Ook is de aanname dat in bepaalde sectoren steeds meer mkb’ers gebruik maken van cameratoezicht uit veiligheidsoverwegingen (bijvoorbeeld inbraak, overvallen, diefstal). Ze kunnen in dit verband naast de betrokkenen ook te maken hebben met politie en verzekeraars. Daarnaast vinden vaak per sector specifieke verwerkingen van persoonsgegevens plaats (bijv. administraties voor reserveringen in de horeca).

De AVG kent zes beginselen waar alle organisaties die persoonsgegevens verwerken, en dus ook mkb’ers, zich aan moeten houden.⁷ Deze beginselen zijn:

1. *Rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie*
Om rechtmatig te zijn, moet een verwerking in elk geval zijn gebaseerd op één van de zes grondslagen uit de AVG (artikel 6 AVG). De verwerking moet ook ‘behoorlijk’ zijn. Dat betekent dat de verwerking bijvoorbeeld niet (op een niet te rechtvaardigen manier) nadelig, discriminerend, onverwacht of misleidend mag zijn voor de betrokkenen. Verder moet het transparant zijn voor betrokkenen hoe en waarom een organisatie hun persoonsgegevens verwerkt.
2. *Doelbinding*
Organisaties mogen persoonsgegevens alleen verzamelen met een gerechtvaardigd doel. Dat doel moet specifiek zijn en vooraf uitdrukkelijk zijn omschreven.
3. *Dataminimalisatie*
Organisaties moeten zich bij de verwerking van persoonsgegevens beperken tot wat noodzakelijk is gezien het doel (minimale gegevensverwerking);
4. *Juistheid*
Organisaties moeten ervoor zorgen dat de gegevens juist zijn. En de gegevens actualiseren als dat nodig is.
5. *Opslagbeperking*
Organisaties moeten persoonsgegevens verwijderen zodra die niet langer nodig zijn voor het oorspronkelijke doel waarvoor ze zijn verzameld.
6. *Vertrouwelijkheid en integriteit*
Organisaties moeten de persoonsgegevens die zij verwerken passend beveiligen.

⁶ Zie artikel 4 van de AVG waarin de definities van verwerker en verwerkingsverantwoordelijke zijn opgenomen.

⁷ Artikel 5 van de AVG.

Verantwoordingsplicht

Hoe praktisch invulling moet worden gegeven aan deze beginselen, is afhankelijk van de casus. Vanwege de verantwoordingsplicht moeten organisaties vervolgens kunnen aantonen hoe ze zich aan de AVG-beginselen houden. Op grond van de huidige verantwoordingsplicht moeten bedrijven onder meer: i) een verwerkingsregister bijhouden, ii) een data protection impact assessment (DPIA) uitvoeren bij gegevensverwerkingen die waarschijnlijk een hoog privacyrisico hebben, iii) datalekken documenteren, en een iv) een privacyverklaring opstellen. Daarnaast staan andere verplichtingen in de AVG zoals het opstellen van een verwerkers-overeenkomst als een organisatie met een andere organisatie werkt die persoonsgegevens voor hem verwerkt. Ook hebben betrokkenen door de AVG meer mogelijkheden gekregen om voor zichzelf op te komen bij de verwerking van hun persoonsgegevens.

Risico gebaseerde benadering

Om te zorgen dat de last in verband met regelgeving in verhouding staat tot het doel van de gegevensbescherming, volgt de AVG de zogenaamde risico gebaseerde benadering. Deze risico gebaseerde benadering houdt in dat de verplichtingen in de AVG in verhouding moeten staan tot de risico's voor fundamentele rechten waarmee een gegevensverwerking gepaard gaat. Risico's zijn hoger afhankelijk van het soort gegevensverwerking en kunnen afhankelijk zijn van de hoeveelheid gegevens, en minder van de omvang van de organisatie die de persoonsgegevens verwerkt. Wel kan er een correlatie bestaan tussen de omvang van een bedrijf en de hoeveelheid gegevens die ze verwerken maar dit zal niet in alle gevallen zo zijn. Sommige verplichtingen gelden alleen bij risicovolle verwerkingen, zoals de DPIA-plicht en het aanstellen van een functionaris gegevensbescherming. Daarnaast is er door de open normen in de AVG ruimte voor organisaties om regels te interpreteren die past bij de risico-classificatie van de verwerking. Een open norm is een wettelijke regel die bewust wordt geformuleerd op een algemeen niveau, zonder uitputtende specificatie van alle mogelijke toepassingen. Dit is van belang voor toekomstbestendigheid van de regels. Op het moment van opstellen van de regels is immers niet te voorzien hoe de technologie zich zal ontwikkelen over een langere periode. Om rechtszekerheid en uniforme toepassing van de AVG door toezichthouders in de EU te bevorderen bij de uitleg van de AVG publiceert de *European Data Protection Board* (EDPB) richtlijnen, aanbevelingen en best practices.

Positie mkb

Het mkb heeft een zeer beperkte concrete uitzonderingspositie onder de AVG. Bedrijven met minder dan 250 werknemers zijn alleen voor incidentele verwerkingen uitgezonderd van het opstellen en bijhouden van een verwerkingsregister (artikel 30 lid 5 AVG).⁸ In de praktijk is deze uitzondering maar beperkt van toepassing, omdat bedrijven of verwerkingen niet onder de strenge uitzonderingsvoorwaarden vallen. Naast deze uitzondering staan in de AVG en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) enkele verwijzingen naar het mkb. In de overwegingen van de AVG staat dat expliciet rekening wordt gehouden met het mkb. Hoe hier concreet invulling aan moet worden gegeven, is echter geen geharmoniseerd beleid ontwikkeld. In artikel 40 lid 1 en artikel 42 lid 1 van de AVG wordt het mkb genoemd. In artikel 2a van de UAVG is expliciet opgenomen dat de AP bij toepassing van de AVG rekening houdt met de behoeften van het mkb. Wat dit concreet betekent, is niet duidelijk.

⁸ De uitzondering geldt niet als sprake is van risicovolle of niet-incidentele verwerkingen of verwerkingen van bijzondere categorieën persoonsgegevens.

Omnibus IV

Op 21 mei jl. publiceerde de Europese Commissie een vierde Omnibuspakket dat tot doel heeft onnodige regeldruk te verminderen. De Commissie stelt hierin onder meer voor om de AVG gericht aan te passen.⁹ De Commissie stelt voor om de uitzondering voor het opstellen van een verwerkingsregister (artikel 30 lid 5) aan te passen en uit te breiden naar ondernemingen en organisaties met minder dan 750 werknemers, mits geen sprake is van een hoog risico zoals bedoeld in artikel 35 AVG. Ook stelt de Commissie voor om de reikwijdte van de artikelen 40, eerste lid, en 42, eerste lid, uit te breiden, naar ondernemingen en organisaties met minder dan 750 werknemers, de zogenaamde *small mid-cap* bedrijven (hierna: SMC's).¹⁰ Dit betekent dat lidstaten, toezichthoudende autoriteiten, de EDPB en de Commissie met aandacht voor sectorspecifieke behoeften van het mkb en SMC's het opstellen van gedragscodes en het ontwikkelen van certificeringsmechanismen dienen te bevorderen. Nederland is in grote lijnen positief over deze voorstellen. De inzet van het kabinet voor de onderhandelingen van het Omnibus-traject is zoals gebruikelijk in een BNC fiche met de Tweede Kamer gedeeld.¹¹

⁹ Europese Commissie, Voorstel voor Verordening tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2016/679, (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, COM(2025) 501, [EUR-Lex - 52025PC0501 - EN - EUR-Lex](#).

¹⁰ In de aanbeveling definieert de Commissie wat onder een SMC dient te worden verstaan. Voortaan wordt de nieuw afgebakende bedrijfscategorie 'SMC's' beschouwd als de groep kleinste ondernemingen binnen het grootbedrijf, waarvoor geldt: 250 tot 750 werkzame personen, in combinatie met een jaaromzet van 50 tot 129 miljoen euro en/of een balanstotaal van 43 tot 150 miljoen euro.

¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/06/20/bnc-fiche-omnibus-iv-smcs>.

4. Probleeminventarisatie: regeldruk voor ondernemingen bij de AVG

Regeldrukeffecten zijn alle investeringen en inspanningen die burgers, bedrijven en/of professionals moeten doen om zich aan verplichtingen in regelgeving te houden. Regeldrukeffecten bestaan uit regeldrukkosten en ervaren regeldruk.¹² Regeldrukkosten zijn alle investeringen en (tijds)inspanningen die bedrijven, burgers en/of professionals moeten doen om verplichtingen uit regelgeving na te leven. Deze kosten bestaan uit structurele en/of eenmalige kosten. Bij ervaren regeldruk draait het niet om de kosten die men moet maken om te voldoen aan regelgeving, maar om kwalitatieve aspecten zoals werkbaarheid,¹³ de proportionaliteit¹⁴ en het ervaren nut¹⁵ van de regelgeving.

De regeldrukeffecten van de AVG kunnen verschillend worden geduid. Het mkb – dat gegevensverwerkingen niet als hoofdactiviteit heeft – vindt de AVG veelal complex en heeft vaak te weinig kennis van de AVG in huis. Zij moeten daarom expertise inhuren om de AVG op een goede manier te implementeren. Daarbij vinden ondernemingen de open normen in de AVG vaak onduidelijk en weten ze niet goed wat er concreet van hen wordt verwacht. Daarnaast maken ondernemingen kosten (tijd en geld) om de verplichtingen in de AVG na te leven. Daarbij zien ondernemingen regeldruk bij de AVG vaak in samenhang met (extra) verplichtingen uit alle allerlei andere wet- en regelgeving die de afgelopen jaren voor hen is gaan gelden en waarbij de onderlinge samenhang niet altijd duidelijk is.

Het beeld is wel dat veel mkb'ers achter het doel van de AVG staan. In de flitspeiling gaf meer dan drie kwart van de ondervraagde mkb'ers het eens te zijn de stelling dat het belangrijk is dat persoonsgegevens door de wet worden beschermd. Een mkb-ondernemer zegt in een gesprek hierover *“je kan aan iedereen uitleggen waarom de AVG belangrijk is”*.

4.1 AVG voor mkb complex

Uit de gevoerde gesprekken met adviseurs, ondernemingen en brancheverenigingen volgt dat veel mkb-ondernemers, die gegevensverwerkingen niet als hoofdactiviteit hebben, de AVG complex vinden. In gesprekken met mkb-ondernemingen beschrijven zij de AVG als *‘iets juridisch’*, wat kan voelen als *‘iets engs’* of moeilijk te begrijpen. Een mkb ondernemer gaf in een gesprek aan: *‘bij de AVG denk je aan een jurist die controleert of je het wel of niet goed doet’*. Een andere mkb ondernemer legde uit dat zijn beeld van de AVG was dat als je iets fout doet, je een groot probleem hebt. In de flitspeiling geeft 34% van de ondervraagden aan dat de AVG zonder externe adviseur lastig te begrijpen is.

¹² Zie voor een nadere uitleg en de Rijksbrede methodiek voor regeldrukeffecten-analyse, het [Bijlagen Handboek Meting Regeldrukkosten](#).

¹³ Zie het Handboek Meting Regeldrukkosten. Met werkbaarheid wordt bedoeld het door bedrijven, burgers of professionals zelf kunnen begrijpen en toepassen van regels, de mate waarin bestaande routines of procedures aansluiten bij de eigen systemen en praktijk, het verloop van het contact met ambtenaren, doorlooptijden en de onderlinge samenwerking tussen (en binnen) instanties.

¹⁴ Zie het Handboek Meting Regeldrukkosten. De gevraagde inspanningen om te voldoen aan de verplichtingen uit wet- en regelgeving in verhouding tot de mate waarin het beoogde beleidsdoel met die inspanningen wordt bereikt.

¹⁵ Zie het Handboek Meting Regeldrukkosten. Onder ervaren nut vallen de verschillende baten of toegevoegde waarde die bedrijven, burgers of professionals verwachten door de wet- en regelgeving, voor zichzelf of voor de samenleving.

Om de AVG te begrijpen, is het nodig dat medewerkers zich inlezen en verdiepen, maar hiervoor is vaak beperkte capaciteit. Uit de flitspeiling komt naar voren dat 35% van de ondervraagde bedrijven geen medewerkers in dienst heeft met uitgebreide expertise over AVG. Organisaties met 1 t/m 25 medewerkers geven vaker aan geen medewerkers te hebben met uitgebreide AVG expertise (51%). Naast de AVG moeten ondernemingen ook andere (sectorspecifieke) regelgeving naleven waarin zij zich moeten verdiepen. Een branchevereniging geeft aan dat ondernemingen door de bomen het bos niet meer zien. Een adviseur op het gebied van de AVG licht toe dat voor andere wet- en regelgeving er ook van alles moet worden ingericht, en dat daar de AVG daar bijkomt.

Doordat de AVG voor het mkb complex is en zij beperkte capaciteit hebben, zijn ze voor naleving van de AVG vaak erg afhankelijk van anderen. In het mkb indicator bedrijven onderzoek uit 2023 stellen de onderzoekers vast dat ondernemers, vanwege onduidelijke regels, vaak externe adviseurs inhuren voor begeleiding van de implementatie. De kosten voor de implementatie zijn eenmalig en kunnen uiteenlopen van € 1.500 tot € 4.000. Naast eenmalige kosten zijn er ook structurele kosten (zie paragraaf 4.3). Daarnaast maakt het mkb ook vaak gebruik van de kennis bij hun leveranciers die veel met persoonsgegevens werken zoals softwareleveranciers, websitebouwers en marketingbureaus.

4.2 Onduidelijkheid door open normen en begrippen

De AVG kent open normen en begrippen. Aan de ene kant geeft dit ondernemingen ruimte, maar aan de andere kant zorgt dit ook voor onduidelijkheden waardoor ze het moeilijk vinden om de AVG te implementeren. Zij weten niet altijd hoe ze de regels op de juiste manier moeten naleven. Een branchevereniging geeft in gesprek aan dat hun leden zenuwachtig worden van open normen en het spannend vinden om hier zelf een afweging in te maken. Een adviseur op het gebied van de AVG legt uit dat sommige klanten het moeilijk vinden om de AVG te implementeren, omdat er veel ruimte is, en nog veel onduidelijkheden zijn.

Wat hierbij voor onduidelijkheid kan zorgen, is als open normen in de AVG door nationale toezichthouders verschillend worden geïnterpreteerd of als nationale toezichthouders afwijken van de richtsnoeren van de EDPB.¹⁶ Daarnaast kan dit leiden tot administratieve lasten voor bedrijven die actief zijn in meerdere Europese lidstaten. Zij moeten de uiteenlopende nationale eisen afzonderlijk onderzoeken en naleven. Voor mkb'ers vormt dit een extra uitdaging, aangezien zij doorgaans niet beschikken over de middelen of juridische expertise om dit uit te zoeken.

In de flitspeiling is ook aan ondernemers gevraagd in hoeverre zij bepaalde begrippen en open normen in de AVG duidelijk vinden. Zij vinden de meeste open begrippen en normen duidelijk. Daaruit blijkt echter niet direct dat zij begrippen in de AVG duidelijk genoeg vinden om te weten hoe zij de AVG binnen hun organisatie moeten implementeren.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het mkb moeite kan hebben met de implementatie van de volgende open normen en begrippen uit de AVG en UAVG in de praktijk:

i. Persoonsgegevens

Het concept “persoonsgegeven” lijkt eenvoudig, maar ondernemers kunnen in de praktijk vragen hebben over grensgevallen zoals IP-adressen en foto's.

¹⁶ Dit is een samenvatting van de feedback van de AVG-deskundigengroep met meerdere belanghebbenden bij de Tweede Evaluatie van de AVG, [IMMC.COM%282024%29357%20final.NLD.xhtml.2_NL_ACT_part1_v2.docx](https://immc.com%282024%29357%20final.NLD.xhtml.2_NL_ACT_part1_v2.docx).

ii. Persoonsgegevens moeten 'passend' worden beveiligd

Een bedrijf dat persoonsgegevens verzamelt en gebruikt, moet die persoonsgegevens passend beveiligen. Er moeten technische en organisatorische maatregelen worden genomen, zodat de gegevens zijn beschermd tegen bijvoorbeeld verlies of gebruik door personen die ze niet mogen gebruiken. Welke maatregelen er in een concrete situatie precies genomen moeten worden, vertelt de AVG echter niet. Dit wordt afhankelijk gesteld van zeven omstandigheden, zoals de kosten van de maatregelen en de 'stand van de techniek'. Het gaat er hierbij om dat ondernemingen alles moet en doen wat er naar de stand der techniek mogelijk is en wat gezien de mate van het risico van de verwerkingen nodig is; 100% beveiliging is niet het uitgangspunt. Voor ondernemingen is het in de praktijk onduidelijk welke concrete maatregelen ze in een bepaalde situatie moeten nemen.

iii. Persoonsgegevens mogen niet langer worden bewaard dan 'noodzakelijk'

Persoonsgegevens mogen niet langer worden bewaard dan 'noodzakelijk', gelet op het doel waarvoor ze zijn verkregen. Ondernemers geven aan dat het onduidelijk is wat noodzakelijk betekent in een concreet geval, en hoe lang gegevens mogen worden bewaard. In sommige gevallen bepaalt de wet hoe lang bepaalde gegevens bewaard moeten worden, maar heel vaak is er ook geen wettelijk bewaartermijn. Bedrijven moeten dan zelf een afweging maken. Dit is lastig en brengt wederom onzekerheid met zich mee. Daarnaast wordt aangegeven dat het voor ondernemingen niet duidelijk wat verwijderen betekent. In de praktijk is het daadwerkelijk wissen of verwijderen van persoonsgegevens niet altijd goed mogelijk. Dit komt doordat persoonsgegevens onderdeel kunnen uitmaken van een digitale omgeving, waarbij de functionaliteit ontbreekt om gegevens gedeeltelijk te wissen. Ondernemingen weten niet altijd dat volledig overschrijven van gegevens op één lijn is te stellen met vernietigen/verwijderen.

iv. Met een 'verwerker' moet een 'verwerkersovereenkomst' worden gesloten

Het is niet altijd duidelijk wanneer een partij een 'verwerker' is of een 'verwerkingsverantwoordelijke', 'gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke' of wanneer een partij beide rollen kan hebben, voor de ene verwerking verwerker zijn en voor een andere verwerking (gezamenlijk) verwerkingsverantwoordelijke. Ook de Europese Commissie constateert dat de standpunten van nationale toezichthouders over de vraag of een entiteit een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker is vaak uiteenlopen.¹⁷ Dit leidt tot rechtsonzekerheid. Vaak wordt door ondernemingen gedacht dat degene die betaalt verantwoordelijk is. Een branchevereniging geeft aan dat de lijst die de AP ter beschikking gesteld met voorbeelden van verwerkers onvoldoende uitsluitel geeft in de praktijk.

v. Wanneer sprake is van een hoog risico verwerking

Een adviseur op het gebied van de AVG vertelt dat organisaties niet goed weten wat een hoog risico voor de rechten en vrijheden van (beoogde) betrokkenen inhoudt is en dit vaak verkeerd inschatten. Daarnaast kan het lastig zijn om in te schatten wanneer sprake is van grootschalige verwerking van persoonsgegevens en wanneer sprake is van systematische en uitgebreide beoordeling van persoonlijke aspecten.

vi. Verschil tussen geanonimiseerde en pseudonimiseerde data

Pseudonimisering bestaat uit het transformeren van persoonsgegevens zodat deze niet langer aan een specifieke persoon kunnen worden toegeschreven zonder het gebruik van aanvullende informatie. Gepseudonimiseerde gegevens zijn nog steeds persoonsgegevens en vallen onder de AVG. Geanonimiseerde gegevens zijn gegevens die zodanig geanonimiseerd zijn dat de persoon niet of niet langer identificeerbaar is. Als de anonimisering correct wordt geïmplementeerd, is de AVG niet langer van toepassing op de geanonimiseerde gegevens. In de praktijk is discussie over wanneer sprake is van geanonimiseerde en pseudonimiseerde data. Organisaties hebben daar vragen over.

¹⁷ [IMMC.COM%282024%29357%20final.NLD.xhtml.2_NL_ACT_part1_v2.docx](#).

4.3 Regeldrukkosten AVG

Er zijn verschillende inschattingen van de tijd en kosten die de verplichtingen in de AVG van ondernemingen vragen. Het is lastig om op basis hiervan een eenduidig beeld te geven van wat de regeldrukkosten van de AVG precies zijn. In de Tweede Evaluatie van de AVG heeft de Europese Commissie vastgesteld dat de AVG niet bijzonder belastend is voor mkb'ers die verwerkingsactiviteiten verrichten waaraan slechts geringe risico's zijn verbonden.¹⁸ Het mkb-indicator bedrijven onderzoek uit 2023 schat in dat het ondernemingen gemiddeld 4 tot 16 uur per jaar kost om de naleving van privacyregels aan te tonen.¹⁹ Uit het mkb-indicatoren onderzoek uit 2025 volgt dat voor een gemiddeld bedrijf uit de geselecteerde sectoren de gemiddelde regeldrukkosten voor AVG-verplichtingen uitkomen op € 1.398 tot € 3.503 op jaarbasis en dat zij slecht werkbaar worden gevonden.²⁰ In een gesprek met het klantadvies-team van de Kamer van Koophandel laten zij weten dat zij denken dat het voor een kleine ondernemer 4 à 5 weken duurt om het dossier voor de AVG op orde te krijgen, en dat het een grotere ondernemer al snel 12 weken aan werk kost. Dit gaat om eenmalige implementatiekosten. In de flitspeiling geeft 50% van de ondervraagden het eens te zijn met de stelling dat het veel tijd en/of geld kost om aan verplichtingen van de AVG te voldoen. In de flitspeiling is ook voorgelegd aan de ondernemers of zij een inschatting kunnen geven van de kosten van externe adviseurs en leveranciers die ondernemingen jaarlijks maken met betrekking tot de AVG. De helft van de ondervraagden geeft aan dit niet te weten, en 20% schat in dat het € 1.000 tot € 5.000 jaarlijks kost (naast de aanvankelijke eenmalige implementatiekosten).

4.4 Naleving verplichtingen in AVG

Zoals uitgelicht in hoofdstuk 3 staan in de AVG meerdere verplichtingen waar het mkb mee te maken heeft. In deze paragraaf worden de regeldrukeffecten van deze verplichtingen voor ondernemers beschreven. Hieronder worden verplichtingen uit de AVG behandeld waar het mkb te maken heeft of kan hebben. Dit is gebaseerd op het stappenplan van de AP voor het mkb om de basis van de AVG op orde te krijgen.²¹

4.4.1 Opstellen en bijhouden verwerkingsregister

Artikel 30 van de AVG verplicht elke verwerkingsverantwoordelijke om een register van de verwerkingsactiviteiten te hebben die onder hun verantwoordelijkheid plaatsvinden. In het verwerkingsregister staat informatie over de persoonsgegevens die een organisatie verwerkt. Het verwerkingsregister kan organisaties helpen om alle handelingen met persoonsgegevens bij te houden en daarmee te bewijzen dat zij de AVG correct naleven en kan hen ook helpen om uitvoering te geven aan de rechten van betrokkenen. De verplichting voor het verwerkingsregister opstellen en bijhouden zal in de praktijk voor (bijna) alle mkb'ers gelden. In de gesprekken met adviseurs op het gebied van de AVG gaven zij aan dat ze regelmatig zien dat mkb-ondernemingen geen verwerkingsregister hebben, of een verwerkingsregister hebben dat niet goed bij wordt gehouden. Dit sluit aan bij de resultaten van de flitspeiling waaruit blijkt dat 43% van de ondervraagde mkb'ers niet of slecht bekend is met de verplichting.

De kosten bestaan uit de initiële kosten voor het opstellen van het register. Vervolgens besteden mkb-ondernemingen structureel tijd om te beoordelen (bijvoorbeeld bij nieuwe of gewijzigde bedrijfsactiviteiten) of de verwerkingen nog aan de regels van de AVG voldoen en of het verwerkingsregister nog moet worden aangepast. In het mkb-indicator bedrijven onderzoek van 2023 worden deze kosten geschat op gemiddeld 2 uur per jaar. Een adviseur

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0357>.

¹⁹ [Regeldruk MKB-indicatorbedrijven in zes sectoren | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

²⁰ [Regeldruk MKB-indicatorbedrijven in drie sectoren: Overkoepelend rapport onderzoek regeldruk mkb | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

²¹ [Stappenplan: AVG op orde voor ondernemers en mkb | Autoriteit Persoonsgegevens](#).

op het gebied van de AVG geeft in een gesprek aan dat de verplichting slecht werkbaar is als ondernemingen geen werknemers in dienst hebben die zich volledig kunnen bezig houden met de AVG of als ondernemingen geen zogenoemd three lines of defence model hebben ingericht. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 21% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 26% een grote tot zeer grote last.²²

Daarnaast kan de verplichting slecht werkbaar zijn als het voor mkb-ondernemingen niet duidelijk is hoe een verwerkingsregister eruit moet zien en wat daarin moet staan. Zo kan ten onrechte het beeld bestaan dat iedere individuele handeling in het verwerkingsregister moet worden opgenomen en het daardoor een logboek is. Ook kan het mkb regeldruk ervaren omdat ze het nut niet inzien van het bijhouden van een verwerkingsregister.

4.4.2 Uitvoeren van een DPIA

Als een onderneming van plan is persoonsgegevens te verwerken die waarschijnlijk een hoog risico opleveren voor de rechten en vrijheden van (beoogde) betrokkenen, dan is de onderneming op grond van artikel 35 in de AVG verplicht eerst een 'data protection impact assessment' (DPIA), ook wel de gegevensbeschermingseffectbeoordeling, uit te voeren. Een DPIA is een instrument om vooraf de risico's van de gegevensverwerking in kaart te brengen zodat de organisatie passende maatregelen kan nemen om deze risico's te verkleinen. Op grond van artikel 35 lid 4 van de AVG heeft de AP een lijst opgesteld van soorten verwerkingen waarvoor het uitvoeren van een DPIA verplicht is.²³ Op basis van deze lijst is het beeld dat het mkb te maken kan hebben met de verplichting om een DPIA uit te voeren. De verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor het vaststellen of een DPIA moet worden uitgevoerd, zoals vereist in artikel 35 lid 1 AVG: hij moet vooraf inschatten of de beoogde verwerking "waarschijnlijk een hoog risico" inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen. Uit de flitspeiling blijkt dat 53% ondervraagde mkb'ers niet of slecht bekend is met de verplichting. 29% heeft überhaupt nog nooit van de verplichting gehoord. Het beeld van de werkgroep is dat veel mkb'ers er niet van op de hoogte zullen zijn als ze een DPIA moeten uitvoeren. Dit kan bijvoorbeeld al snel spelen bij de inzet van camera's ter beveiliging van het bedrijfspand.

In de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de DPIA een grote investering vraagt, in termen van tijd en kosten. Ook uit de flitspeiling volgt dat ondernemers meer regeldruk bij deze verplichting ervaren in vergelijking met andere verplichtingen. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 15% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 33% een grote tot zeer grote last.²⁴

Daarnaast vinden ondernemers de verplichting slecht werkbaar. In verschillende gesprekken komt naar voren dat ondernemingen (mkb, maar ook grotere bedrijven) het lastig vinden om te bepalen wanneer sprake is van een hoog risico voor de rechten en vrijheden van (beoogde) betrokkenen, en wanneer een DPIA moet worden uitgevoerd. Dit kan er toe leiden dat een DPIA niet wordt toegepast als dit wel noodzakelijk is gelet op het risico van een gegevensverwerking voor grondrechten van mensen zoals klanten en werknemers, maar ook dat er DPIA's worden uitgevoerd zonder dat dit gelet op het risico nodig is. Als duidelijk is dat een DPIA moet worden uitgevoerd, dan weten ondernemingen vervolgens vaak niet goed hoe zij een DPIA moeten uitvoeren. VNO-NCW MKB NL heeft dit ook eerder geconstateerd en heeft daarom samen met de AP een ronde tafel rondom de DPIA georganiseerd. De uitkomst hiervan was dat een template voor het uitvoeren van een DPA en een witte lijst wanneer geen DPIA hoeft te worden uitgevoerd handig zouden zijn.

²² N=234.

²³ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/lijst-verplichte-dpia>; Staatscourant 2019, 64418 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen.

²⁴ N=234.

4.4.3 Datalekken documenteren

Volgens artikel 33 lid 5 van de AVG is de verwerkingsverantwoordelijke verplicht om alle inbreuken in verband met persoonsgegevens, de gevolgen daarvan en de genomen corrigerende maatregelen te documenteren. Die documentatie stelt de AP in staat de naleving van dit artikel te controleren. Ook helpt het organisaties om snel passende maatregelen te nemen, betrokkenen en de AP correct te informeren, en te leren van incidenten voor betere gegevensbescherming in de toekomst. Niet alle datalekken moeten worden gemeld bij AP; laag risico meldingen hoeven niet bij AP te worden gemeld, maar die moeten wel worden gedocumenteerd.

De EDPB legt uit dat alle datalekken in een dossier moeten worden gedocumenteerd, maar dat het aan de verwerkingsverantwoordelijke is om te bepalen welke methode en structuur bij het documenteren van een inbreuk wordt gebruikt.²⁵ De AP hanteert een andere uitleg; op de website van de AP staat namelijk dat organisaties verplicht zijn om een datalekregister op te stellen en bij te houden.²⁶ De AP heeft een voorbeeld van een datalekregister gepubliceerd en geeft aan dat organisaties zelf de vorm van het register mogen bepalen.²⁷ Registratie in een datalekregister is een extra handeling voor ondernemingen wat mogelijk niet past binnen eigen processen, omdat informatie die mogelijk al op een andere plek beschikbaar is (bijvoorbeeld een mailbox) overgetypt moet worden naar een apart bestand (AP heeft een Excel bestand gemaakt). Er zijn ook voordelen aan een datalekregister. Het is overzichtelijk en als de AP het register opvraagt kan er in één oogopslag gecontroleerd worden of de inbreuken correct en actueel zijn bijgehouden. Daarnaast biedt het voorbeeldregister ook inzichten in de informatiehuishouding/beveiligingsbeleid van een organisatie.

Uit de flitspeiling blijkt dat 38% van de ondervraagde mkb'ers niet of slecht bekend is met de verplichting om een datalekregister op te stellen, 62% is redelijk tot goed bekend met de verplichting. Daarmee is de verplichting redelijk bekend. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 21% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 28% een grote tot zeer grote last. In het mkb-indicator bedrijven onderzoek uit 2025 worden de jaarlijkse regeldrukkosten van deze verplichting geschat € 88,- tot € 184,-.

4.4.4 Verwerkersovereenkomst opstellen

Een verwerkersovereenkomst regelt de verantwoordelijkheden bij de verwerking van persoonsgegevens als een organisatie voor de verwerking een derde partij inschakelt. Als een verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens laat verwerken door een verwerker, is op grond van artikel 28 lid 3 van de AVG een verwerkersovereenkomst tussen beide partijen verplicht. Er staat in de overeenkomst precies wat de verwerker met de persoonsgegevens mag doen en andere punten zoals waar data mag staan en welke persoonsgegevens exact mogen worden verwerkt. Verwerkersovereenkomsten zorgen ervoor dat organisaties duidelijke afspraken maken met externe partijen over hoe zij persoonsgegevens moeten behandelen en beschermen. Uit de flitspeiling blijkt dat 44% van de ondervraagden niet of slecht bekend is met de verplichting.

In het mkb indicator bedrijven onderzoek uit 2023 staat dat een bedrijf structureel tijd kwijt is aan het maken en vastleggen van afspraken met partijen waarmee zij persoonsgegevens uitwisselen.²⁸ Een bedrijf dat bijvoorbeeld jaarlijks met 12 partijen gegevens uitwisselt is daar gemiddeld 6 uur per jaar aan kwijt. In dat onderzoek wordt aangegeven dat, hoewel de

²⁵ https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-10/edpb_guidelines_202209_personal_data_breach_notification_v2.o_nl.pdf, p. 30.

²⁶ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/beveiliging/datalekken/datalek-dit-moet-u-doen#stap-4-registreren-datalek-in-datalekregister>.

²⁷ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/voorbeeld-datalekregister>.

²⁸ [Regeldruk MKB-indicatorbedrijven in zes sectoren | Rapport | Rijksoverheid.nl](https://www.mkb-indicatorbedrijven.nl/zes-sectoren/Rapport/Rijksoverheid.nl).

feitelijke tijdsbesteding relatief meevalt, het door ondernemers toch als belastend wordt ervaren. De benodigde informatie en overeenkomsten moeten door verschillende leveranciers worden ondertekend, en het mkb weet niet goed hoe ze dit met hun leveranciers goed kunnen regelen. Uit het onderzoek blijkt dat het in sommige gevallen onduidelijk is of sprake is van een ‘verwerker’ waardoor het onduidelijk is of een verwerkersovereenkomst moet worden opgesteld. Hierdoor kunnen partijen onnodig veel verwerkersovereenkomsten afsluiten. Regeldruk wordt dan veroorzaakt als ondernemingen worden geconfronteerd met heel veel verwerkersovereenkomsten terwijl dat niet nodig is. Ook kan het ervoor zorgen dat ondernemingen in lange discussies belanden met leveranciers of het wel of niet nodig is om een verwerkersovereenkomst af te sluiten. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 24% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 22% een grote tot zeer grote last.²⁹

Uit het onderzoek lijkt dat het mkb vaak niet zelf verwerkersovereenkomsten opstelt, maar dat deze worden meegezonden met contracten van bijv. softwareleveranciers. Dan is de softwareleverancier zich bewust is dat er een verwerkersovereenkomst moet komen. De afnemer tekent vervolgens die overeenkomst en stuurt het terug. Een adviseur op het gebied van de AVG zei daarover: “*dat is meer een vinkje zetten, een ondoordachte handeling*”. Het mkb weet vaak niet goed wat het doel is van verwerkersovereenkomsten. Ook volgt uit het onderzoek dat conflicten en misbruik kunnen ontstaan met toeleveranciers door ongelijke machtsverhoudingen. Als het mkb met grotere partijen in zee gaat, dan hebben ze standaard verwerkersovereenkomst die ze moeten tekenen. Het mkb heeft hier geen keuze en de grote partijen hebben het voor het zeggen. VNO-NCW MKB NL geeft aan dat in de praktijk de verwerkersovereenkomst nog na de hoofdovereenkomst wordt uit onderhandeld wat extra druk geeft op het proces.

4.4.5 Aanstellen functionaris gegevensbescherming (FG)

Een FG houdt binnen een organisatie toezicht op de toepassing en naleving van de privacywetgeving. De FG ziet er op toe dat de organisatie de privacyregels correct naleeft door medewerkers te adviseren, processen te controleren en is primaire aanspreekpunt voor betrokkenen en toezichthoudende instanties. Onder art. 37, lid 1 a/c AVG hoeft er alleen een FG te worden aangesteld als: A) de gegevensverwerking geschiedt door een overheidsorgaan, B) de verantwoordelijke of verwerker hoofdzakelijk is belast met verwerkingen die vanwege hun aard, hun omvang en/of hun doeleinden regelmatige en stelselmatige observatie op grote schaal van betrokkenen vereisen, of C) de verantwoordelijke of verwerker hoofdzakelijk is belast met verwerkingen van bijzondere of strafrechtelijke gegevens.

Een breed gedragen mening is dat een FG moet worden aangesteld als het verwerken van persoonsgegevens een kernactiviteit is van het bedrijf. Een mkb-onderneming gaf in een gesprek aan een FG te hebben ingesteld, omdat een leverancier dat vereiste – dit is geen vereiste vanuit de AVG.

In de flitspeiling geeft 49% van de ondervraagde mkb’ers aan niet of slecht bekend te zijn met de verplichting, 51% is redelijk tot goed bekend met de verplichting. 52% van de ondervraagde mkb’ers geeft in de flitspeiling aan geen FG te hebben, 18% huurt hiervoor een extern persoon in en 29% heeft iemand hiervoor in dienst.

Ondernemers kunnen regeldruk ervaren bij het aanstellen van een FG, omdat het in eerste instantie niet altijd duidelijk is of een FG moet worden aangesteld. Als het nodig is om een FG aan te stellen, vraagt dit capaciteit of kosten. In het mkb indicator bedrijven onderzoek uit 2025 worden de kosten voor het aanstellen van een FG geschat op € 136 tot € 720. Daarnaast kan het lastig zijn om een goede FG te vinden. Door de AVG is een markt ontstaan voor de inhuur van FG’s. Een mkb’er kan echter waarschijnlijk niet altijd de kwaliteit van deze personen beoordelen. Het Nederlands Genootschap Functionarissen Gegevensbescherming

²⁹ N=234.

(NGFG) heeft recentelijk een FG register gepubliceerd wat hierbij zou kunnen helpen.³⁰ Uit de flitspeiling volgt dat ondernemers meer regeldruk bij deze verplichting ervaren in vergelijking met andere verplichtingen in de AVG. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 17% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 27% een grote tot zeer grote last.

4.4.6 Passende beveiliging opzetten voor persoonsgegevens

De AVG vereist dat organisaties 'passende technische en organisatorische maatregelen' nemen om persoonsgegevens te beschermen. Wat passend is, hangt af van de organisatie, de specifieke verwerkingen van persoonsgegevens, de *state of the art* van te treffen beveiligingsmaatregelen en de kwetsbare onderdelen die een organisatie heeft geïnventariseerd. Wat passend is verschilt per situatie. Deze verplichting is beter bekend dan de hierboven beschreven verplichtingen, slechts 31% van de ondervraagde mkb'ers in de flitspeiling is niet of slecht bekend met de verplichting. In de gevoerde gesprekken geven ondernemers aan deze verplichting minder te zien als regeldruk, meer *business as usual*. Het is logisch om te regelen. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 27% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 24% een grote tot zeer grote last.

4.4.7 Privacyverklaring opstellen

Onder de AVG zijn organisaties verplicht om mensen duidelijk te informeren over wat zij met hun persoonsgegevens doen en waarom. In de AVG staat dat organisaties de informatie over verwerkingen in principe schriftelijk moeten geven. De beste manier om er zeker van te zijn dat deze informatie voor de meeste mensen goed vindbaar is, is het publiceren van een online verklaring over de gegevensverwerkingen op de website: de zogenaamde 'privacyverklaring'. Deze verplichting is beter bekend onder het mkb dan andere verplichtingen. 34% van de ondervraagde mkb'ers is niet of slecht bekend met de verplichting.

Regeldruk wordt veroorzaakt doordat het tijd kost om een privacyverklaring op te stellen. Mkb'ers moeten zich verdiepen in hoe zij een privacyverklaring opstellen, en laten dit soms ook toetsen door externe adviseurs. Ook blijkt uit de gevoerde gesprekken dat het opstellen en publiceren van de privacyverklaring kan voelen als een weinig gelezen juridisch document en 'papieren tijger'. De ondervraagde mkb'ers in de flitspeiling ervaren bij deze verplichting minder administratieve lasten dan bij andere verplichtingen in de AVG. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 34% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 19% een grote tot zeer grote last. Dat de last als klein wordt ervaren, kan ook komen omdat privacyverklaringen soms worden gekopieerd van andere privacyverklaringen die online te vinden zijn.

4.4.8 Het faciliteren van de rechten van betrokkenen (inzage, verwijdering etc.)

Op grond van de AVG hebben mensen een aantal rechten als organisaties hun persoonsgegevens gebruiken. Mensen hebben bijvoorbeeld het recht om te weten welke persoonsgegevens van hen worden verwerkt door een organisatie en voor welk doel. Daarnaast hebben ze het recht om van een organisatie te vragen om de persoonsgegevens te rectificeren of verwijderen in bepaalde gevallen. In de flitspeiling geeft 36% van de ondervraagde mkb'ers aan niet of slecht bekend te zijn met de verplichting van het faciliteren van de rechten betrokkenen (zoals inzage en verwijdering), 64% is redelijk tot goed bekend met de verplichting. Van de ondervraagde mkb-ondernemingen die goed bekend zijn met de AVG geeft 24% in de flitspeiling aan de verplichting te zien als een zeer kleine tot kleine last, en 26% een grote tot zeer grote last.

³⁰ <https://www.ngfg.nl/nederlands-register-van-functionarissen-gegevensbescherming>.

4.5 ‘Het mag niet van de AVG’

In gesprekken met ondernemers, branches en adviseurs is naar voren gekomen dat ondernemingen de AVG belemmerend vinden als zij het idee hebben dat het in de weg staat van nieuwe ideeën, praktische zaken of om samen te werken. In sommige gevallen staat de AVG niet toe om gegevens te verwerken of te delen (door het ontbreken rechtsgrondslagen in andere wetten), maar soms wordt de AVG verkeerd geïnterpreteerd en ontstaat er een onterecht beeld dat gegevens niet mogen worden gedeeld of verwerkt. Alleen het beeld dat iets niet mag, kan er al voor zorgen dat ondernemingen terughoudend zijn. Een mkb onderneming zei hierover: *“kleine bedrijven gaan niet zomaar aan iets beginnen als ze er niet zeker over zijn”*.

Door de voormalige Staatssecretaris van Rechtsbescherming is dit de handelingsverlegenheid genoemd die is ontstaan door angst voor het tekortschieten in de naleving van de AVG.³¹ Dit speelt niet alleen bij bedrijven, maar ook bij overheden. Het Netwerk Publieke Dienstverleners (NPD) heeft vorig jaar een inventarisatie gemaakt van knelpunten met betrekking tot gegevensdeling van publieke dienstverleners.³² In totaal heeft het NPD van 21 dienstverleners 79 knelpunten ontvangen die met de Kamer zijn gedeeld. De NPD concludeert dat bij deze knelpunten het ontbreken van juridische grondslagen in wet- en regelgeving het grootste probleem is. Rechtsgronden kunnen worden gecreëerd in andere wetten binnen de ruimte die de AVG hiervoor biedt.

Dit beeld is ook getoetst in de flitspeiling, maar dat wordt minder herkend. 33% van de ondervraagde mkb'ers is het oneens met de stelling 'Mijn bedrijf wil meer gegevens verwerken, maar dat mag niet van de AVG', 21% is het eens met de stelling.

Door ondernemers genoemde voorbeelden van belemmeringen van de AVG³³

Binnen een onderneming

- Salarisadministrateur geeft aan dat loonstroken niet via de e-mail mogen worden gedeeld, omdat dat niet zou mogen van de AVG.
- Mkb-ondernemers weten niet goed / durven geen vragen te stellen als medewerkers ziek zijn.
- Geen camera voor gezichtsherkenning om te kunnen controleren of de mensen die een voertuig huren overeenkomen met hun identiteitsbewijs.
- Mkb-ondernemer wil graag meer persoonsgegevens verzamelen om een persoonlijke connectie met klant te kunnen maken (bijv. een cadeautje bezorgen op hun verjaardag), maar doet dat niet vanwege de AVG.

Tussen de onderneming en andere organisaties/ondernemingen

- AVG staat bedrijven niet toe om een visumbureau in te schakelen om de benodigde documenten te regelen voor werkbezoeken van medewerkers in het buitenland.
- Banken en verzekeraars zouden data kunnen delen om samen fraude te bestrijden. Maar onduidelijke regels over gegevensdeling staan dit soort samenwerkingen vaak in de weg.
- Mkb-ondernemer weet niet / durft niet bij zijn opdrachtgever aan te geven dat een ingehuurd zzp'er die eerst bij de mkb'er werkzaam was grensoverschrijdend gedrag heeft vertoond.

³¹ [Speech staatssecretaris Struycken bij viering Autoriteit Persoonsgegevens van 15 jaar Handvest van de grondrechten van de Europese Unie | Toespraak | Rijksoverheid.nl](#).

³² [Bijlage overzicht knelpunten gegevensdeling | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#).

³³ Dit zijn meningen van ondernemers en wordt niet altijd gedeeld door de werkgroep.

- Autoverhuurbedrijven mogen geen toegang krijgen tot het schade informatie systeem van verzekeraars.
- Autoverhuurbedrijven kunnen niet communiceren met de politie over mensen die veroordeeld zijn geweest in voertuigen. In het verleden werd gebruik gemaakt van een stoplicht systeem met de politie maar dat mag niet meer door de AVG. Het bedrijf stuurde informatie waardoor herkenbaar was om wie het ging. Dan reageerde de politie met groen of rood.

5. Opties voor regeldrukvermindering

Gezien de focus van de werkgroep om de AVG beter werkbaar te maken voor het mkb binnen de kaders van de AVG, heeft de werkgroep naar verschillende opties gekeken om onnodige regeldruk te verminderen. Hieronder worden de opties concreter uitgewerkt.

5.1 Voorlichting en hulpmiddelen

Zoals beschreven in het vorige hoofdstuk ontstaat regeldruk bij ondernemingen doordat het hen tijd kost om aan de verplichtingen te voldoen, maar ook doordat zij de AVG complex en onduidelijk vinden. Regeldruk kan deels worden weggenomen door praktische hulpmiddelen te ontwikkelen en voorlichting te verbeteren en te verduidelijken. Dit zal niet alleen bijdragen aan een vermindering van de regeldruk, maar ook aan een bredere en betere naleving van de AVG, en daarmee aan de versterking van de bescherming van fundamentele rechten.

Voorlichting AP meer toegespitst op het mkb

Op grond van artikel 57, eerste lid, sub d, van de AVG heeft de AP de taak om verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers beter bekend te maken met hun verplichtingen uit de AVG. In artikel 2a van de UAVG is opgenomen dat de AP bij toepassing van de AVG rekening houdt met de specifieke behoeften van het mkb. Dat betekent dat de AP de primaire taak heeft om het mkb voor te lichten over de AVG. Zo heeft de AP op haar website een speciale pagina ingericht voor ondernemers, inclusief een stappenplan.³⁴ Daarnaast heeft RVO, in opdracht van AP, een Regelhulptool ontwikkeld.³⁵ Verder organiseren VNO/NCW MKB-Nederland en de AP ronde tafels voor ondernemers, en staat de AP jaarlijks op de KvK-startersdag.

De werkgroep ziet de bestaande initiatieven van de AP en is van mening dat regeldruk verder kan worden verlicht door die voorlichting nog meer toe te spitsen op het mkb. Dit kan door meer praktische voorlichting te publiceren waarin open normen worden verduidelijkt en handzame tools beschikbaar te stellen op de website van de AP. Dit sluit aan bij de conclusies van de Europese Commissie in haar Tweede Evaluatie van de AVG dat nationale toezicht-houders zich met name moeten richten op ondersteuning op maat en praktische instrumenten.³⁶ De Europese Commissie stelt gelden ter beschikking aan nationale toezicht-houders om voorlichting en tools voor het mkb op te stellen; de AP heeft hier geen gebruik van gemaakt, maar zou hier mogelijk ook aanspraak op kunnen maken.

Om te zorgen dat de voorlichting voor het mkb goed te begrijpen is, is het belangrijk om eenvoudige en niet-juridische taal te gebruiken waar mogelijk en informatie te visualiseren. Daarnaast helpt het als voorlichting aansluit bij de behoeften van ondernemingen. De AP zou op gebeurtenissen kunnen inspelen waarbij de ondernemer te maken heeft met de AVG. Dit sluit aan bij de Aanpak Levensgebeurtenissen van het ministerie van BZK dat als doel heeft om de overheidsbrede dienstverlening meer te laten aansluiten op de leefwereld van burgers en ondernemers.³⁷ Het mkb zal bijvoorbeeld zich niet snel uit zichzelf afvragen ‘hoe stel ik een privacyverklaring op?’, maar eerder bij het bouwen van een website deze vraag stellen. Het mkb heeft vaak te maken met de AVG bij personeelszaken, marketing, klanten-systeem, software en ICT, en hun website. De AP zou hierbij kunnen aansluiten.

³⁴ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/avg-voor-ondernemers>.

³⁵ <https://regelhulpenvoorbedrijven.nl/avg/>.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0357>.

³⁷ <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/aanpaklevensgebeurtenissen/>.

Daarnaast helpt het om in te spelen op actualiteiten. In gesprekken komt naar voren dat ondernemingen over de AVG zelf mogelijk geen vragen hebben, maar bijvoorbeeld wel over de AVG in relatie tot AI.

De werkgroep ziet dat het voor ondernemers met name fijn is als zij een vraag hebben informatie online goed kunnen vinden op een duidelijke en betrouwbare plek. In de flitspeiling geeft 37% van de ondervraagde mkb'ers aan de website van de AP te bezoeken als zij een vraag hebben, en 27% gebruikt Google of een andere zoekmachine. De focus zou daarom in eerste instantie moeten liggen om de online informatie over de AVG te verbeteren, handzame tools beschikbaar te stellen en te zorgen voor een optimale digitale klantreis voor het mkb. Hierbij hoort ook onderzoek hoe mkb'ers de website van de AP of in opdracht van de AP (zoals de Regelhulp) gebruiken. Zo blijkt uit het onderzoek dat de Regelhulp in 2024 ruim 6.000 keer is bezocht, maar dat slechts 10% van de bezoekers het volledig doorloopt. De werkgroep stelt daarnaast vast dat er al veel informatie online beschikbaar is op andere websites.³⁸ De werkgroep heeft onvoldoende tijd gehad om te onderzoeken hoe goed deze websites worden bezocht. De AP zou, waar relevant en gepast, mogelijk ook kunnen verwijzen naar andere voorlichting over de AVG gericht op het mkb.

De AP zou de voorlichting op haar website kunnen verbeteren op verschillende manieren. Hieronder staan een aantal concrete opties die in het traject naar voren zijn gekomen:

- Beslisbomen “Geldt dit voor mij?” (Infographics die mkb'ers helpen bepalen of bepaalde AVG-verplichtingen op hen van toepassing zijn. Bijvoorbeeld: “Heb ik een FG nodig?”, “Moet ik een DPIA uitvoeren?”, “Wanneer is er sprake van een datalek?”, “Moet ik een verwerkersovereenkomst opstellen?”).
- Do's en don'ts voor veel voorkomende verwerkingen (bijv. voor zieke werknemers en cameratoezicht).
- Aan de hand van realistische en praktische voorbeelden onduidelijkheden wegnemen (bijvoorbeeld bij wat voor soort risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkenen een bedrijf een DPIA moet uitvoeren).
- FAQs over specifieke onderwerpen.
- Uitleg van open normen aan de hand van rechtspraak, vertaald in begrijpelijke taal.
- Quickscan AVG: Via online tool het mkb inzicht geven welke zaken zij al hebben geregeld, en wat zij nog moeten doen.
- Uitleg over wanneer en hoe een DPIA moet worden uitgevoerd.
- Actualiseren en uitbreiden van de ‘Voorbeeldlijst: wie is hier de verwerker en wie de verantwoordelijke?’ met realistische en praktische voorbeelden.
- Voor veel voorkomende verwerkingsdoeleinden handzame voorlichting geven (welke categorieën persoonsgegevens verwerkt mogen worden voor dat doeleinde, de verwerkingsgrondslag, wie binnen de organisatie bij de persoonsgegevens mag, met wie deze persoonsgegevens gedeeld mogen worden en voor hoe lang de persoonsgegevens bewaard mogen worden).
- Handvatten voor cameratoezicht gebruik dat veel voorkomt met de nodige waarborgen (alleen met geautoriseerde mensen delen, overschrijven op gezette tijden, etc), in het bijzonder voor het gebruik van cameratoezicht uit veiligheidsoverwegingen in fysieke winkels en horeca gelegenheden.

³⁸ KvK en digitaal ondernemersplein hebben verschillende webpagina's over de AVG. J&V heeft een brochure ontwikkeld voor de AVG voor het mkb: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2018/05/01/de-algemene-verordening-gegevensbescherming-Veiliginternetten.nl>, een gezamenlijk initiatief van het ministerie van EZ, het ministerie van J&V / Nationaal Cyber Security Centrum en ECP | Platform voor de InformatieSamenleving en het bedrijfsleven, heeft een privacyverklaring generator: <https://veiliginternetten.nl/privacyverklaring-generator/>.

- In voorlichting meer aandacht voor de handelingsverlegenheid die ondernemers kunnen hebben. AP kan dit bijvoorbeeld doen door bepaalde AVG-mythes te ontcrachten, of meer nadruk te leggen op welke verwerkingen en handelingen wél zijn toegestaan binnen het kader van de regelgeving.
- Benadrukken dat de documentatieplicht voor datalekken vormvrij is.

Praktische toolkit met documenttemplates voor AVG-verplichtingen

Administratieve lasten kunnen worden verminderd als de AP een praktische toolkit met documenttemplates of handzame online tools voor algemene AVG-verplichtingen ontwikkelt, publiceert en regelmatig actualiseert. Dit maakt het voor ondernemingen makkelijker om aan de verplichting te voldoen, en besparen zij tijd en kosten. Toezichthouders in andere lidstaten hebben ook dergelijke tools.³⁹ De AP heeft al een template voor een datalekregister. De AP zou daarnaast templates kunnen ontwikkelen voor een verwerkingsregister, datalekprotocol, verwerkersovereenkomst, een privacyverklaring en het uitvoeren van een DPIA. Belangrijk is dat deze templates voor mkb-ondernemingen eenvoudig zijn in het gebruik, en zij het kunnen gebruiken in hun eigen praktijk. Op basis van deze templates kunnen brancheverenigingen sectorspecifieke templates maken en die aanbieden aan hun leden. Deze templates kunnen door mkb-ondernemingen worden gebruikt om aan verplichtingen in de AVG te voldoen, en door deze templates zijn ondernemingen minder tijd kwijt aan het voldoen van de verplichtingen. Aandachtspunt van dergelijke templates is dat de verwerkingsverantwoordelijke verantwoordelijk blijft voor de naleving van de AVG. Ondernemers moeten deze templates wel goed moeten invullen geënt op de specifieke verwerkingen van persoonsgegevens die zij doen. De werkgroep heeft voorbeelden van templates laten opstellen die de regeldruk voor het mkb kunnen verlichten; voor een privacyverklaring, datalekprotocol, verwerkersovereenkomst en verwerkingsregister. Deze documenten zijn nu beschikbaar in Word, een volgende stap is om dit verder te digitaliseren in online tools.

Telefoonlijn voor ondernemers

Daarnaast geven sommige ondernemingen in gesprekken aan dat ze bij vragen behoefte hebben om te bellen met mensen die daar verstand van hebben. Op dit moment kunnen ondernemingen al met vragen terecht bij de KvK en het Informatie- en Meldpunt Privacy (IMP) van de Autoriteit Persoonsgegevens. Belangrijk is dat het duidelijk is voor ondernemingen dat zij bij die instanties terecht kunnen met vragen over de AVG, en dat de medewerkers die het telefonisch contact hebben korte lijnen hebben met de medewerkers bij AP die zich richten op het mkb. Ook zou de AP ervoor kunnen kiezen om een speciaal e-mailadres op de website te zetten waar ondernemingen hun vragen kunnen stellen.

Concrete voorbeelden uit de EU

De EDPB heeft tot november 2023 35 richtsnoeren gepubliceerd om open normen uit de AVG te verduidelijken.⁴⁰ Ook heeft de EDPB om het mkb te voorzien van toegankelijke en begrijpelijke praktische handvatten in april 2023 voor het mkb een handleiding voor gegevensbescherming gepresenteerd.⁴¹ Zowel belanghebbenden als nationale toezichthouders vinden de richtsnoeren van de EDPB vaak te theoretisch, teveel tekst, te omvangrijk en voorzien van te weinig concrete handvatten waardoor de richtsnoeren in de praktijk beperkt bruikbaar zijn. De EDPB heeft in haar strategie voor 2024-2027 uiteengezet zich te zullen inspannen voor in EU verband consistente naleving van het gegevensbeschermingsrecht. Bijvoorbeeld door het aanbieden van beknopte en duidelijke guidance op belangrijke onderwerpen, in het bijzonder ook voor kleinere bedrijven. De EDPB zal ook toepassingen ontwikkelen voor een breder publiek en content produceren die toegankelijk is voor

³⁹ <https://www.cnil.fr/en>.

⁴⁰ [IMMC.COM%282024%29357%20final.NLD.xhtml.2_NL_ACT_part1_v2.docx](#).

⁴¹ [De gegevensbeschermingsgids voor het mkb | European Data Protection Board](#).

niet-experts, mkb'ers en andere relevante groepen.⁴² De AP kan in werkgroepen in EU verband meer sturen om voorbeelden te geven bij open normen en begrippen in de AVG die in Guidelines worden uitgewerkt.

Aansluiten bij Europese richtsnoeren van de EDPB

Bedrijven hebben baat bij duidelijke regels die overal in Europa hetzelfde zijn. Dit geeft zekerheid en maakt handel makkelijker. De AP werkt samen met andere toezichthouders en de EDPB om de AVG op dezelfde manier uit te leggen. Soms legt de AP een regel anders uit dan de EDPB. Een voorbeeld daarvan is de uiteenlopende uitleg van de AP en de EDPB over de documentatieverplichtingen bij een datalek. Eerder was er al sprake hiervan bij de normuitleg over de grondslag 'gerechtvaardigd belang' - waarbij de AP de eigen normuitleg na een uitspraak van het Hof van Justitie heeft ingetrokken. De AP probeert zo veel mogelijk aan te sluiten bij de Europese uitleg van de AVG. De werkgroep moedigt de AP aan om aansluiting te blijven zoeken op de Europese richtsnoeren van de EDPB.

5.2 'Witte lijst' AP laag privacy risico

Een DPIA moet worden uitgevoerd als een soort verwerking waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van personen. In de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de DPIA een grote investering vraagt, in termen van tijd en kosten. Ook volgt uit de gevoerde gesprekken dat ondernemingen het lastig vinden om te bepalen wanneer sprake is van een hoog risico, en wanneer een DPIA moet worden uitgevoerd.

Artikel 35 lid 5 van de AVG biedt de AP de mogelijkheid om een lijst op te stellen en openbaar maken van het soort verwerking waarvoor geen DPIA is vereist. Van deze mogelijkheid heeft de AP nog geen gebruik gemaakt. De verplichting voor het uitvoeren van een DPIA kan in de praktijk meer werkbaar worden gemaakt door het mkb duidelijkheid te bieden wanneer ze geen DPIA hoeven uit te voeren.

Indien de voorgestelde wijziging van de Europese Commissie om organisaties tot 750 werknemers uit te zonderen van de verplichting voor het opstellen en bijhouden van een verwerkingsregister mits ze verwerkingen hebben die geen hoog privacy veroorzaken, kan een dergelijke witte lijst kan ook worden gebruikt om te bepalen of ze onder de uitzondering vallen. Dit biedt organisaties duidelijkheid.

De werkgroep is van mening dat regeldruk kan worden verlicht als de AP een lijst opstelt van verwerkingen die worden uitgezonderd van de DPIA, zodat duidelijkheid hierover wordt geboden aan, onder meer, het mkb. De uitvoering van dit voorstel kan langer duren, omdat moet worden uitgezocht en bepaald wat een laag risicoverwerking is, wat er vervolgens dan op de lijst moet komen en omdat de EDPB een opinie moet geven over deze lijst.

5.3 Sectoroplossingen

Oplossingen op sectorniveau zouden mogelijk de regeldruk kunnen verlichten. Binnen een deelsector lijken verwerkingsactiviteiten vaak op elkaar. Soms zijn er veel deelsectoren binnen een branchevereniging, en dan kunnen verwerkingsactiviteiten binnen een branchevereniging wel veel verschillen. Sommige type persoonsgegevens en verwerkingen zijn ook weer sector overstijgend. Brancheverenigingen zouden uit de voorlichting en templates van de AP de relevante onderdelen kunnen halen om zo maatwerk te kunnen bieden aan hun leden. Een mogelijkheid is ook om als branche gezamenlijk een DPIA uit te voeren.

⁴² [edpb_strategy_2024-2027_en.pdf](#).

Kanttekening bij sectoroplossingen is dat niet alle ondernemers lid zijn van brancheverenigingen. Ook verschillen brancheverenigingen in omvang. Voor kleinere brancheverenigingen is het lastiger om AVG oplossingen te bieden, aangezien zij alle relevante onderwerpen moeten bestrijken en minder resources hebben.

Binnen een aantal branches wordt uitgebreide voorlichting gegeven (o.a. Metaalunie, VIA, Novak, NLDigital), maar sommige branches bieden ook helemaal geen branche specifieke voorlichting over de AVG aan.

Voorbeelden sectoroplossingen

AVG Check door Metaalunie

Metaalunie heeft een tool gemaakt om op een vrij simpele manier aan de AVG te kunnen voldoen. Metaalunie heeft een profiel gemaakt van een standaard metaalbedrijf waarin een aantal verwerkingen zijn beschreven. Als een bedrijf aan het profiel voldoet, dan kan hij de tool doorlopen. Als een bedrijf andere verwerkingen doet, dan kan hij contact opnemen met Metaalunie. In de tool staan standaardteksten. De naam van de tool is AVG-check en staat achter inlog. Metaalunie weet niet hoe vaak de tool wordt gebruikt, wel hebben ze van leden gehoord dat de tool goed bruikbaar is. Bedrijven hebben door de tool door dat ze niet iemand hoeven in te huren. Met de tool kunnen bedrijven zelf gaan nadenken over hoe ze aan de AVG kunnen voldoen. Metaalunie denkt dat door deze tool hun leden de AVG niet als een van de grootste administratieve lasten ervaren.

In de tool staat er eerst basisinformatie over de AVG. Vervolgens loopt een bedrijf door een aantal acties/stappen (bijv. wat is een FG en is het aanstellen van een FG nodig?) om aan de AVG te voldoen. Een bedrijf krijgt bij de tool voorbeelden van onder meer een verwerkingsregister en voorbeeldteksten voor op de website.

Kwaliteitssysteem door Novak

Bij Novak zijn kantoren aangesloten vanwege de kwaliteitssystemen waarin de AVG is verankerd. Het onderdeel over de AVG zit op kantoorniveau - een accountantskantoor moet het eenmalig kantoor specifiek maken. In het kwaliteitssysteem staan niet alleen instructies waarin de diverse onderdelen van de AVG zijn uitgewerkt, maar ook formats voor een verwerkersovereenkomst en privacyverklaring, model dossier-indeling voor een AVG dossier, model voor vastlegging van datalekken, etc. Door middel van de instructies weten de gebruikers hoe ze die formats moeten invullen, aan de AVG moeten voldoen. Novak biedt tools, maar heeft geen vooraf ingevuld format/standaard voor een register van verwerkingsactiviteiten. Dat heeft te maken met dat ze willen dat gebruikers zelf blijven denken. Accountantskantoren die het Novak Kwaliteitssysteem gebruiken zouden dit kwaliteitssysteem daarnaast kunnen gebruiken voor bijvoorbeeld een (aanvullende) ISO 9001 certificering.

Meer gebruik van AVG-gedragscodes

De AVG/UAVG bieden de mogelijkheid om een AVG-gedragscode op te stellen voor de manier waarop een branche omgaat met persoonsgegevens. Een branchevereniging kan vervolgens aan de AP vragen de gedragscode te beoordelen. Als de AP de AVG-gedragscode heeft goedgekeurd, dan kunnen ondernemingen uit de branche zich aansluiten bij de gedragscode. Daarmee leggen zij vast dat zij zich houden aan de in de gedragscode opgenomen bepalingen voor de bescherming van persoonsgegevens. Een gedragscode is hiermee een manier voor ondernemingen om te laten zien dat zij de privacywetgeving naleven.

In de praktijk wordt weinig gebruik gemaakt van gedragscodes. In Nederland zijn slechts twee gedragscode afgesloten: de [Data Pro Code](#) en de [Gedragscode Slim Netbeheer](#). In de hele EU zijn slechts twee EU-brede codes vastgesteld en op nationaal niveau zes codes. Dat is jammer, want de AVG-gedragscode zou een middel kunnen zijn om regeldruk verlichten. De werkgroep is van mening dat hier meer gebruik van zou moeten worden gemaakt.

De Europese Commissie schrijft in haar evaluatie van de AVG in 2024 dat weinig gebruik wordt gemaakt van gedragscodes, vanwege lastige eisen, een gebrek aan betrokkenheid van gegevensbeschermingsautoriteiten en langdurige goedkeuringsprocedures. Nederlandse brancheverenigingen en experts bevestigen dit beeld.

De eisen voor het opstellen van een AVG-gedragscode zijn zwaar. In de AVG staat dat er specifiek toezicht kan worden ingericht voor de naleving van gedragscodes, naast het reguliere toezicht door de AP, en dat elke gedragscode mechanismen moet hebben die een toezichthoudend orgaan in staat stelt dit verplichte toezicht uit te voeren. De AP en de EDPB hebben het woord 'kan' in artikel 41 lid 1 AVG in de praktijk uitgelegd als een verplichting tot het instellen van een onafhankelijke toezichthouder op de gedragscode. Dit toezichthoudende orgaan kan worden geaccrediteerd door de AP. De onafhankelijke toezichthouder moet hierbij beschikken over omvangrijke financiële middelen om een boete op te kunnen vangen. Ook moet de AP een nieuwe of gewijzigde gedragscode goedkeuren. Dit is een lang proces. Op de website van de AP is beschreven hoe dit proces gaat.⁴³ De AP neemt eerst een ontwerpbesluit om de gedragscode goed te keuren of af te keuren. De AP publiceert dit ontwerpbesluit in de Staatscourant en op de AP-website. Na publicatie van het ontwerpbesluit kunnen belanghebbenden de stukken inzien. Zijn ze het niet eens met het ontwerpbesluit, dan kunnen ze een zienswijze geven. Deze fase duurt 6 weken. Hierna neemt de AP een definitief besluit. Dit besluit publiceert de AP ook in de Staatscourant en op de website. De AP mag maximaal 6 maanden doen over het uiteindelijk vast te stellen besluit, tenzij het gaat om een zeer ingewikkeld of omstreden onderwerp. Dan mag de AP deze termijn van 6 maanden met een redelijke termijn verlengen. Na het definitieve besluit kunnen de aanvrager of een andere belanghebbende nog in beroep gaan als ze het niet eens zijn met het besluit. Deze eisen leggen mogelijk hoge drempels op voor branches om AVG-gedragscodes op te stellen.

De eisen voor bijvoorbeeld een branche RI&E (risico-inventarisatie en -evaluatie) zijn veel lager. Met een RI&E moeten alle werkgevers (met personeel) arbeidsrisico's in kaart brengen. Met een branche RI&E is het voor ondernemingen gemakkelijker om een RI&E op te stellen en bedrijven met maximaal 25 werknemers die de erkende branche RI&E van hun branche gebruiken, krijgen vrijstelling van de RI&E-toetsing wat tijd scheelt. Er is wettelijk alleen vastgelegd dat voor bedrijven 25 werknemers lichtere eisen gelden ten aanzien van de individuele RI&E verplichting een instrument is aangemeld bij de Minister van SZW of een door de Minister aangewezen instelling. In de praktijk moet een branche RI&E worden gemeld bij en erkend door het Steunpunt RI&E.⁴⁴ Op de website van het Steunpunt RI&E is te lezen dat deze erkenning wordt verleend door het Steunpunt RI&E en maximaal drie jaar geldig is. In de wet staan dus geen vereisten waar een branche RI&E aan moet voldoen, en de Arbeidsinspectie heeft ook geen rol.

Ook is het voor brancheverenigingen en hun leden een moeizaam traject om gedragscodes op te stellen. Brancheverenigingen moeten veel afstemmen met hun achterban. Dit kan zorgen voor hoog over compromissen die onvoldoende streng/specifiek zijn voor een

⁴³ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg/praktisch-avg/avg-gedragscode#goedkeuring-gedragscode-door-de-ap>.

⁴⁴ De werkgroep van het Steunpunt RI&E bestaat uit een vertegenwoordiging van werknemers en werkgevers: FNV, MKB Nederland, CNV, VCP, Uneto-VNI en VOB. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is waarnemend lid en de SER voert het secretariaat.

zinvolle invulling van de AVG. Daarbij hebben brancheverenigingen vaak een diverse achterban, waardoor meerdere gedragscodes nodig zijn. Verder zien mkb-ondernemingen mogelijk weinig voordeel in een gedragscode, omdat een dergelijke code alleen de AVG nader uitwerkt in concretere gedragsregels. Zo bestaat de Data Pro Code uit principes die de informatieplicht in de AVG nader concretiseert voor dataverwerkers, maar bevat het geen hulpmiddelen, zoals concrete templates die een onderneming kan gebruiken (bijv. een privacyverklaring ikv de informatieplicht).

Mogelijk dat voorlichting over AVG-gedragscodes kan worden verbeterd. Voor de branche RI&E is een checklist waaraan een branche RI&E moet voldoen.⁴⁵ Dergelijke concrete handvatten zouden ook kunnen worden geboden voor het opstellen van een AVG-gedragscode.⁴⁶ Daarnaast kan het helpen om concrete voorbeelden te geven van in welke gevallen een AVG-gedragscode kan worden opgesteld. De EDPB heeft in zijn strategie voor de periode 2024-2027 toegezegd dat het de ontwikkeling van diverse nalevingsinstrumenten zoals gedragscodes zal blijven ondersteunen, door o.a. voorlichting aan het MKB.⁴⁷

Al met al is het de inschatting van de werkgroep dat er veel redenen zijn waarom weinig gedragscodes worden opgesteld. Het zou goed zijn om hier op korte termijn meer onderzoek naar te doen en vervolgens te komen met concrete voorstellen om de hindernissen weg te nemen.

Brancheverenigingen stimuleren om onderling informatie te delen over sectoroplossingen

Binnen een aantal branches wordt uitgebreide voorlichting gegeven, maar door sommige branches wordt ook helemaal geen branche specifieke voorlichting gegeven over de AVG. VNO-NCW/MKB-NL organiseert al bijeenkomsten over privacy en heeft een Commissie Privacyrecht, maar wellicht dat voorlichting via branches zou grootschaliger kunnen worden aangepakt. Aandachtspunt is daarbij wel dat sommige kleine brancheverenigingen hier niet de resources voor hebben. VNO-NCW/MKB-NL zou de uitwisseling van *good practices* tussen de bij haar aangesloten brancheverenigingen kunnen faciliteren. Zo zouden een aantal themabijeenkomsten kunnen worden georganiseerd waarin koplopers (zoals Metaalunie en Novak) hun tools presenteren, en brancheverenigingen aan de slag kunnen gaan om voorlichting en hulpmiddelen van de AP – als deze eenmaal beschikbaar zijn – sectorspecifiek te maken. Een optie is om dit soort bijeenkomsten of te stimuleren door een opdracht of subsidie te verstrekken aan het projectbureau van VNO-NCW MKB NL (Stichting Projecten MKB-Nederland). VNO-NCW MKB NL is een logische organisatie, omdat het een vereniging is van vrijwel alle brancheverenigingen en daarmee sector overstijgend is.

Voorbeeld: Community of Practice CSRD voor brancheverenigingen

VNO-NCW/MKB-NL, de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) en de SER werkten samen (met ondersteuning van EZ) om branches te helpen bij en hen goed voor te lichten over de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). Onderdeel daarvan waren community of practices voor brancheverenigingen waarin kennisdeling en samenwerking centraal stonden. Tijdens die bijeenkomsten met brancheverenigingen werd onder begeleiding van experts ingegaan op het vraagstuk hoe branches dienstverlening over de CSRD kunnen inrichten en verrijken, en werd onderzocht of er synergie of partnerschap mogelijk is tussen sectoren.

⁴⁵ [20231003_Checklist-erkenning-branche-RIE.pdf](#).

⁴⁶ <https://www.rie.nl/voor-brancheorganisaties/waarom-een-branche-rie-maken>.

⁴⁷ [edpb_strategy_2024-2027_en.pdf](#).

AP loket voor brancheverenigingen

De AP kan sectorinitiatieven, breder dan alleen AVG-gedragscodes, stimuleren door actief aan te bieden om mee te denken door bijvoorbeeld dit op hun website te melden. Tijdens gesprekken zijn twee voorbeelden uit het verleden (ca. 2018 – 2019) naar voren gekomen waarin brancheverenigingen informeel contact met AP onbehulpzaam hebben ervaren. Een vertegenwoordiger van een branchevereniging gaf aan dat als ze een vraag stelde, ze alleen als antwoord een verwijzing naar de richtsnoeren kreeg terwijl ze daar goed bekend mee was. Een andere organisatie gaf aan dat ze bij het opstellen van sectorspecifieke richtsnoeren contact zocht met AP om te zorgen dat de richtsnoeren de juiste inhoud hadden, maar alleen als reactie kreeg *'we kunnen de richtlijnen volgen, maar doen geen uitspraken naar de buitenwereld'*. Dit sluit aan bij de evaluatie van de AP waarin respondenten signaleerden dat de AP zich meer als partner zou mogen opstellen.⁴⁸

De AP zou een speciaal loket kunnen openen waar brancheverenigingen terecht kunnen voor een informele beoordeling met betrekking tot sectorspecifieke richtlijnen en hulpmiddelen, en samenwerkingen voor het delen van data. Op een speciale pagina zou de AP ook de informele beoordelingen kunnen publiceren.

Voorbeeld: Beoordeling duurzaamheidsafpraak bij ACM

Bij de ACM is er een loket waar bedrijven terecht kunnen om duurzaamheidsafspraken informeel te beoordelen in het kader van de concurrentieregels (zie: [Uw duurzaamheidsafpraak laten beoordelen | ACM](#)). In hele duidelijke stappen is uitgelegd hoe dit proces eruit ziet, wat van bedrijven zelf wordt verwacht en wat van de ACM kan worden verwacht. De basis voor dit loket is vastgelegd in *'Beleidsregel Toezicht ACM op duurzaamheidsafspraken'*. Aan de hand van concrete casussen kan de ACM laten zien welke soort samenwerkingen zijn toegestaan. Zo oordeelde de ACM o.a.: [samenwerking natuursteensector helpt bedrijven productieketen te verduurzamen](#) en [kleding- en textielbedrijven mogen samenwerken om sector te verduurzamen](#).

5.4 Aanpassingen AVG voor het Omnibus IV gerichte vereenvoudigingspakket

De AVG is een Europese verordening. Aanpassing van de AVG kan alleen op Europees niveau en Nederland heeft hier beperkte invloed. De werkgroep heeft gekeken op welke punten de AVG kan worden aangepast om regeldruk te verlichten in het kader van het Omnibus IV gerichte vereenvoudigingspakket. Op welke punten de AVG verder aanpassing zou behoeven, vereist meer onderzoek en aandacht. Mogelijk zou dat kunnen worden meegenomen in een volgend omnibustraject of bij herziening van de AVG.

Verduidelijking verwerkingen met hoog privacy risico

Het huidige artikel 30 lid 5 AVG voorziet in een uitzondering voor het opstellen en bijhouden van een verwerkingsregister die geldt voor organisaties van minder dan 250 personen, tenzij de verwerkingen die zij verrichten waarschijnlijk een 'risico' inhouden voor de rechten en vrijheden van betrokkenen, niet incidenteel is, of bijzondere categorieën persoonsgegevens omvat. De Europese Commissie stelt voor om de uitzondering te verduidelijken en te verruimen tot ondernemingen en organisaties met minder dan 750 werknemers, tenzij de verwerkingsactiviteit waarschijnlijk een 'hoog risico' voor de rechten en vrijheden van betrokkenen oplevert zoals bedoeld in artikel 35 AVG. Voor ondernemingen, met name het

⁴⁸ Eindrapport Evaluatie Autoriteit Persoonsgegevens 2024, Tilburg University en Berenschot (31 oktober 2024), p. 66.

mkb, is het echter onduidelijk wanneer sprake is van een verwerkingsactiviteit dat een hoog risico oplevert. Het is goed om ondernemingen hier duidelijkheid over te bieden.

Verwerkingsregister mkb en SMCs alleen voor verwerkingen met hoog privacyrisico

Onder het Omnibusvoorstel IV van de Europese Commissie geldt de uitzondering voor organisaties met minder dan 750 werknemers voor het opstellen en bijhouden van een verwerkingsregister alleen als zij geen verwerkingen hebben die een 'hoog risico' voor de rechten en vrijheden van betrokkenen oplevert. Dit zou kunnen worden uitgelegd dat als een mkb-onderneming één verwerking heeft met een hoog risico voor de rechten en vrijheden van betrokkenen deze onderneming een verwerkingsregister moet bijhouden van al hun verwerkingen, ook voor de verwerkingen zonder hoog risico. Regeldruk zou verder kunnen worden verlicht als mkb-ondernemingen alleen verplicht zijn om een verwerkingsregister bij te houden van verwerkingen met een hoog risico of kunnen volstaan met de uitvoering en vastleggen van de DPIA.

Vereenvoudigen eisen AVG-gedragscode

In paragraaf 5.3 zijn verschillende redenen uiteengezet waarom weinig gebruik wordt gemaakt van AVG-gedragscodes. Eén daarvan is dat de eisen in de AVG streng zijn, waaronder het vereiste van een onafhankelijke toezichthouder. Artikel 41 lid 1 AVG zou duidelijker kunnen worden geformuleerd zodat het duidelijk is of dat is bedoeld dat een aparte toezichthouder moet worden ingesteld, of dat hier om een optie gaat. Hiermee wordt het mogelijk aantrekkelijker om AVG-gedragscodes op te stellen. De werkgroep denkt dat dit niet de enige reden is waarom weinig gebruik wordt gemaakt van AVG-gedragscodes, maar het is een eerste stap. Het verdient aanbeveling om nader onderzoek te doen om de eisen verder te vereenvoudigen.

AVG certificaat onderdeel maken van managementsysteemcertificering

In de AVG is de mogelijkheid opgenomen voor organisaties via een AVG-certificaat aan hun doelgroep te laten zien dat zij persoonsgegevens zorgvuldig verwerken en beschermen. Een AVG-certificaat is een schriftelijke verklaring dat een product, proces of dienst voldoet aan alle of bepaalde specifieke eisen uit de AVG. Een AVG-certificaat is niet verplicht, maar kan ondernemingen duidelijkheid bieden hoe ze moeten voldoen aan de AVG. Op dit moment zijn er in Nederland nog geen geaccrediteerde certificatie-instellingen voor het afgeven van AVG-certificaten. Dit zijn instellingen die door de Raad voor Accreditatie (RvA) zijn geaccrediteerd.

Het AVG certificaat is een productcertificering en geen managementsysteemcertificering. Hierdoor sluit het niet goed aan op veelgebruikte managementsysteem certificeringen. Het zou daarom logischer zijn om dit onderdeel te maken van veelgebruikte management-systeemnormen die eisen stellen aan een systematische manier van managen. Voordeel hiervan is dat wordt aangesloten op de activiteiten van het bedrijf. Op dit moment is dit niet mogelijk, omdat de Europese Commissie heeft gekozen dat een AVG certificaat geen managementsysteemcertificering is maar een productcertificering. Hiervoor is aanpassing van de AVG nodig. De werkgroep is van mening dat dit mogelijk kan helpen bij het verminderen van regeldruk, maar heeft onvoldoende tijd gehad om dit te onderzoeken en concrete voorstellen te kunnen doen.

5.5 Creëren van ontbrekende rechtsgronden

De werkgroep constateert dat er politieke discussie is over een gebrek aan rechtsgronden waardoor ondernemingen worden beperkt in het delen en verwerken van persoonsgegevens. Rechtsgronden kunnen worden gecreëerd in andere wetten binnen de ruimte die de AVG hiervoor biedt. Aangezien dit onderwerp niet de inhoud van de AVG als zodanig betreft, wordt het verder niet meegenomen door de werkgroep.

De werkgroep verwijst naar andere initiatieven die lopen om gegevensdeling mogelijk te maken, zoals het programma ‘*integrale aanpak online fraude*’ dat op verzoek van de Tweede Kamer in 2021 is gestart.⁴⁹ In kader van dit traject heeft de minister van Economische Zaken een wetsvoorstel in voorbereiding dat gericht is op het voorkomen van het misbruik van telefoonnummers voor het plegen van online fraude. Daarnaast is er recentelijk een traject gestart om een passende grondslag in de Telecommunicatiewet op te nemen voor aanbieders van telecommunicatienetwerken om verkeersgegevens te verwerken voor fraudebestrijding, waaronder ook het uitwisselen van deze gegevens met bijvoorbeeld banken.

Daarnaast zou nader onderzoek kunnen worden gedaan naar de vraag of en hoe de ruimte die de AVG biedt om in nationale wetgeving nadere uitwerking te geven aan bepaalde bepalingen in de AVG beter kan worden benut, zoals ook al gesignaleerd in de evaluatie van de UAVG.⁵⁰ Hierbij zou kunnen worden gekeken naar hoe andere lidstaten dit hebben ingericht.

⁴⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/07/04/tk-tweede-voortgangsrapportage-integrale-aanpak-online>.

⁵⁰ <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3193>.

