

Autoriteit Persoonsgegevens  
t.a.v. de heer mr. A. Wolfsen  
Postbus 93374  
2509 AJ DEN HAAG

**Uw kenmerk:** Z2018-22510

**Ons kenmerk:**

**Onderwerp:** Verwerking persoonsgegevens bij levering informatieproducten o.g.v. Handelsregisterwet

**Bijlagen:** Geen

**E-mail:**

**Datum:** 20 februari 2019

Geachte heer Wolfsen,

Bij deze wil ik u aangeven uw brief d.d. 20 december 2018 met belangstelling te hebben gelezen. Ik hecht eraan om kort het wettelijk kader te schetsen waarbinnen wij de Handelsregisterwetgeving uitvoeren, om daarna in te gaan op de problematiek rondom het gebruik van Handelsregistergegevens voor direct marketing doeleinden.

#### **Het huidige wettelijke kader**

De Kamer van Koophandel (KVK) voert als zelfstandig bestuursorgaan de Handelsregisterwetgeving uit. Het Handelsregister is een register van ondernemingen en rechtspersonen in Nederland en heeft een drietal wettelijke functies (artikel 2 Handelsregisterwet 2007 (Hrw)):

- a. de bevordering van de (rechts)zekerheid van derden in het economisch verkeer;
- b. de verstrekking van gegevens van algemene, feitelijke aard omtrent de samenstelling van ondernemingen en rechtspersonen ter bevordering van de economische belangen van handel, ambacht, industrie en dienstverlening;
- c. het leveren van een bijdrage aan het efficiënt functioneren van de Nederlandse overheid.

Ten behoeve van het uitvoeren van deze drie functies zijn de gegevens in het Handelsregister openbaar. Voor een aantal gegevens in het Handelsregister heeft de wetgever specifiek besloten deze standaard af te schermen van de openbaarheid, ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Dit zijn onder andere het Burgerservicenummer en de woonadressen van bestuurders, commissarissen, enig aandeelhouders en gevolmachtigden. Ook is de handtekening niet in elektronische vorm te raadplegen. Recent heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aangegeven uitvoering te geven aan de motie van de leden Amhaouch (CDA) en Wörsdörfer (VVD) over het afschermen van het woonadres bij ondernemers van ondernemingen, welke zijn ondergebracht in rechtsvormen zonder rechtspersoonlijkheid. Voor zover gegevens niet specifiek van openbaarheid zijn uitgesloten, zijn deze openbaar.

Bij de recente inwerkingtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) heeft de wetgever de verhouding tussen de Hrw en de AVG nogmaals specifiek afgewogen. De wetgever heeft daarin geen aanleiding gezien de Handelsregisterwet en het daarbij behorende besluit te herzien.

### **De grond voor de brede uitleg van de doelstelling onder artikel 2, onderdeel b, Hrw**

In uw brief stelt u zich op het standpunt dat, kortgezegd, het doeleinde “bevordering van economische belangen” (artikel 2, onderdeel b, Hrw) uitsluit dat KVK op die basis persoonsgegevens verstrekt aan individuele afnemers, aangezien deze niet het economisch belang in objectieve zin zouden dienen.

De memorie van toelichting bij de Wet op de kamers van Koophandel en fabrieken 1997<sup>1</sup> vermeldt echter expliciet dat de behartiging van economische belangen ruim moet worden uitgelegd en eveneens dat KVK binnen de uitoefening van haar taken individuele ondernemers ten dienst staat.<sup>2</sup> Een uitleg waarin verstrekkingen op basis van artikel 2, onderdeel b, Hrw niet zouden zijn toegestaan ligt daarom minder voor de hand. Ik deel uw standpunt in deze dan ook niet.

Daarnaast ben ik van mening dat deze verstrekkingen aan derden ook een objectief economisch belang dienen. Aangezien openbare informatie uit het Handelsregister voor eenieder toegankelijk is, worden daarmee niet alleen individuele deelbelangen van ondernemers gediend, maar ook een ‘objectief’ en algemeen economisch belang. Alle ondernemers kunnen immers voordeel halen uit de openbare informatie.

Op grond van de Hrw rust op KVK een wettelijke plicht om openbare gegevens te verstrekken aan iedere verzoekende partij (artikel 21 en 22 Hrw). Daar vallen ook persoonsgegevens onder die in het Handelsregister voorkomen. De afnemer van deze gegevens uit het Handelsregister is momenteel niet verplicht om KVK te laten weten wat men met de gegevens wil gaan doen. KVK mag en kan het gebruik door de afnemer aan de hand van de huidige wetgeving niet meewegen in een beslissing wel of niet te verstrekken.

### **Problematiek: overlast direct marketing**

De gegevens uit het Handelsregister kunnen op dit moment voor marketingdoeleinden worden gebruikt. Wel gelden er voor afnemers beperkingen op basis van de AVG, de Telecommunicatiewet, het Bel-me-niet register en de Non Mailing Indicator (NMI). Indien afnemers zich daar niet aan houden, kan dat aanleiding geven tot onrechtmatige gegevensverwerking door de afnemers. KVK informeert afnemers hier actief over. KVK heeft geen publiekrechtelijke bevoegdheden om op te treden tegen onrechtmatig gebruik van openbare persoonsgegevens uit het Handelsregister. Het toezicht en de handhavingsbevoegdheid zijn belegd bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

De huidige mate van overlast door direct marketing die door ondernemers wordt ervaren als een inbreuk op hun privacy, vraagt om een heroverweging. En als antwoord op dit vraagstuk is naar mijn mening een combinatie van maatregelen nodig. Als eerste vanuit KVK zelf en daarnaast vanuit het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat als wetgever en ook vanuit handhavende instanties.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1996/97, 25029, nr. 3, p. 12-13.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1996/97, 25029, nr. 3, p. 12-13.

### **Eerder genomen maatregelen door KVK**

KVK heeft eerder de hierna volgende maatregelen genomen om het direct marketing probleem te verminderen.

#### NMI

KVK houdt bij of ondernemers bezwaar hebben tegen ongevraagde direct marketing per post of aan de deur. Zij doet dit via de Non Mailing Indicator. KVK levert deze NMI mee bij alle gegevensleveringen. Van afnemers wordt verwacht dat zij deze NMI respecteren.

#### Actief doorspelen van klachten aan de ACM en de AP

KVK stuurt klachten van ondernemers die ongewenst door derden worden benaderd actief door aan ACM. KVK heeft niet de bevoegdheid om afnemers van openbare gegevens uit het Handelsregister aan te spreken op het gebruik van deze gegevens. De ACM heeft deze mogelijkheden wel. Aanvullend stelt KVK voor om relevante klachten ook door te zenden aan de AP om de AP te ondersteunen in haar toezicht op de naleving van de AVG.

#### Telefoonnummer ondernemers zonder rechtspersoonlijkheid

Het telefoonnummer van een ondernemer is een wettelijk verplicht openbaar gegeven. Dit gegeven kan daarom niet uit het Handelsregister verwijderd worden. Wat KVK wel heeft gedaan, is dat zij het telefoonnummer van ondernemingen zonder rechtspersoonlijkheid sinds eind vorig jaar niet langer verstrekt in het product Adressenbestand Online. Dit omdat dit product in hoofdzaak voor direct marketing doeleinden wordt gebruikt.

#### Informatievoorziening aan afnemers en ondernemers

KVK informeert afnemers van openbare gegevens uit het Handelsregister actief over de beperkingen die gelden op basis van de AVG, de Telecommunicatiewet, het Bel-me-niet register en de NMI. Daarnaast informeert KVK ondernemers actief over hoe zij onrechtmatig gebruik van hun persoonsgegevens uit het Handelsregister kunnen tegengaan.

### **Op korte termijn te nemen maatregel: KVK staakt het product Adressenbestand Online per 1 juli 2019**

In uw brief geeft u aan dat u specifieke bezwaren maakt tegen het product Adressenbestand Online. Op dit moment biedt artikel 2, onderdelen a en b, in samenhang met artikel 21 Hrw een geldige grondslag voor de verstrekking van persoonsgegevens via het informatieproduct 'Adressenbestand online'. Het vragen van toestemming voor gebruik van persoonsgegevens aan ondernemers die zich verplicht inschrijven in het Handelsregister laat zich hiermee lastig verenigen.

Ik begrijp waarom AP haar adviezen juist op dit product richt, nu dit product in hoofdzaak voor direct marketing wordt gebruikt. Ik merk dat de laatste tijd het maatschappelijk draagvlak voor het gebruik van handelsregistergegevens voor ongevraagde direct marketing afneemt. KVK ontvangt hier ook veel klachten over. Ik zie in de ontstane problematiek dan ook reden om het product 'Adressenbestand online' te staken en benadruk daarbij dat dit een beleidsmatige keuze is. Ik neem deze maatregel mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de AP en om tegemoet te komen aan de wens om het faciliteren van het gebruik van gegevens voor direct marketing te beperken. Stoppen met dit product vraagt aanpassing van de Financiële Regeling Handelsregister 2014. Deze aanpassing kan per 1 juli a.s. worden doorgevoerd.

### **Vervolgstappen van KVK op basis van de overige aanbevelingen**

Ik neem uw aanbeveling om alle Handelsregisterinformatieproducten tegen het licht te houden en te toetsen op privacy risico's ter harte. KVK is reeds een onderzoek gestart waarbij al deze producten afzonderlijk getoetst worden aan de AVG, in het bijzonder aan de beginselen van 'privacy by design' en 'dataminimalisatie'. Aan de hand van de uitkomsten daarvan en in overleg met EZK zal ik bezien welke maatregelen vervolgens genomen

moeten worden. Daarnaast zullen wij onze gebruiksvoorwaarden nog verder aanscherpen in die zin dat afnemers ook contractueel gehouden zijn om gegevens niet voor direct marketing te gebruiken, zonder dat hiervoor een geldige verwerkingsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG bestaat en om te voldoen aan de Telecommunicatiewet. Ik verwacht hiermee een aanvullende bijdrage te kunnen leveren aan het verminderen van de problematiek rondom direct marketing en het beschermen van de privacy van ondernemers.

**Tot slot**

Ik hoop u met deze brief inzicht te hebben gegeven in de samenhang tussen de AVG en de Handelsregisterwetgeving en daarnaast hoe ik uitvoering zal geven aan uw aanbevelingen. Voorts ondersteun ik de door EZK aangekondigde verkenning van een beperking op direct marketing bij het gebruik van Handelsregistergegevens, en werk daar graag aan mee.

Hoogachtend,

Claudia Zuiderwijk-Jacobs  
Voorzitter Raad van Bestuur Kamer van Koophandel