



De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat  
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

Uw brief van  
08 februari 2021

Contactpersoon

Uw kenmerk

## Onderwerp

Advies over het concept voor wijziging van het Handelsregisterbesluit 2008 inzake standaard afschermen woonadressen

*'vastgesteld en per e-mail verzonden op 24 juni 2021'*

Geachte mevrouw Keijzer,

Bij brief van 8 februari 2021 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geraadpleegd over het concept houdende wijziging van het Handelsregisterbesluit 2008 in verband met het standaard afschermen van woonadresgegevens (hierna: het concept).

De AP heeft twee opmerkingen over het concept en adviseert daarmee rekening te houden.

## Strekking van het concept

Het concept beoogt woonadressen van natuurlijke personen in het Handelsregister af te schermen. Ondernemingen en rechtspersonen worden op grond van de Handelsregisterwet geregistreerd in het handelsregister.<sup>1</sup> De Handelsregisterwet 2007 verplicht daarbij ook het post- en bezoekadres (vestigingsadres) van de (hoofd)vestiging te registreren.<sup>2</sup> Wanneer deze activiteiten worden uitgevoerd vanuit het huis van een natuurlijke persoon is het vestigingsadres in feite ook het woonadres. Verder worden onder meer de woonadressen van eigenaars, leden, maten of vennoten van ondernemingen geregistreerd.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Artikel 5 resp. 6 Handelsregisterwet 2007. Inschrijving van een onderneming die toebehoort aan een rechtspersoon geldt als inschrijving van de rechtspersoon. Ook ondernemingen die niet toebehoren aan een rechtspersoon en rechtspersonen die geen onderneming drijven moeten worden geregistreerd.

<sup>2</sup> Artikel 14, eerste lid, onderdeel c, Handelsregisterwet en artikel 11, eerste lid, onderdeel c, Handelsregisterwet.

<sup>3</sup> Artikel 10, tweede lid, onderdeel c, Handelsregisterwet, artikel 10, derde lid, onderdeel e, Handelsregisterwet en artikel 21, eerste lid, Handelsregisterwet. Zie ook Artikel 11a, tweede lid, Handelsregisterbesluit.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

De Handelsregisterwet 2007 en het Handelsregisterbesluit 2008 (Hrb 2008) kennen momenteel een systeem van afscherming om de persoonlijke levenssfeer te beschermen:

- Artikel 21, eerste lid, van de Handelsregisterwet 2007 somt op welke gegevens openbaar zijn;
- Artikel 23 van de Handelsregisterwet 2007 maakt het mogelijk om de openbaarheid van gegevens te beperken ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij algemene maatregel van bestuur. In het Hrb 2008 is gebruik gemaakt van die mogelijkheid en is in artikel 51 voorzien van de afscherming van een adres.
  - Artikel 51, eerste lid, Hrb 2008 omschrijft in welke gevallen adressen systematisch worden afgeschermd. De adresgegevens van de functionarissen van rechtspersonen, opgesomd in het artikellid, die worden afgeschermd kunnen enkel worden ingezien door de beroepsgroepen en overheden, bedoeld in artikel 51, eerste lid en tweede lid, Hrb 2008.<sup>4</sup>
  - Artikel 51, derde lid, Hrb 2008 omschrijft daarnaast welke gevallen overige zichtbare adressen op verzoek kunnen worden afgeschermd. Het gaat hier om gevallen waarin de betrokkene om afscherming kan verzoeken in geval van een waarschijnlijke dreiging, en aan de overige de cumulatieve voorwaarden wordt voldaan.<sup>5</sup> Overigens is ook deze afscherming niet absoluut.<sup>6</sup>

Het concept beoogt in het voorgestelde artikel 51, eerste lid, Hrb 2008 de woonadressen van *alle natuurlijke personen* te doen afschermen. Artikel 51 Hrb 2008 wordt daarvoor in het geheel vervangen en komt te luiden:

**Voorgesteld Artikel 51 Hrb 2008**

1. Het adres van een natuurlijk persoon kan niet worden ingezien, behalve door bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, advocaten, deurwaarders, notarissen en de organisaties, bedoeld in artikel 28, vierde lid, van de Handelsregisterwet 2007.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op het adres van een bewaarder van boeken en bescheiden, als bedoeld in artikel 24, derde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Het lijkt hier in de eerste instantie te gaan om een uitbreiding van de afschermingsmogelijkheden, aangezien de categorie van woonadressen wordt uitgebreid naar *alle* natuurlijke personen en niet meer de

---

<sup>4</sup> Artikel 51, tweede lid, Handelsregisterbesluit.

<sup>5</sup> Artikel 51, derde lid, van het Handelsregisterbesluit luidt als volgt:

“Het adres van een natuurlijk persoon kan op zijn verzoek worden afgeschermd tegen inzage door anderen dan bestuursorganen, als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, advocaten, deurwaarders, notarissen en de in artikel 28, derde lid, van de wet genoemde organisaties

a. er sprake is van een waarschijnlijke dreiging;

b. het woonadres in het handelsregister niet kan worden ingezien met betrekking tot een andere onderneming;

c. betrokkene niet beschikt over een openbaar telefoonnummer;

d. deze persoon zelf maatregelen heeft genomen om de bekendheid van zijn adres te verminderen, en

e. het belang van afscherming zwaarder weegt dan de rechtszekerheid in het economisch verkeer.”

<sup>6</sup> Zo zijn deze gegevens nog altijd beschikbaar voor: bestuursorganen, als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht, advocaten, deurwaarders, notarissen en de in artikel 28, derde lid, van de Handelsregisterwet 2007 genoemde organisaties. Zie artikel 51, derde lid, aanhef, van het Handelsregisterbesluit 2008.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

thans geldende beperkte groep waarvoor deze afscherming het uitgangspunt is. Het gevolg van de voorgestelde wijziging is echter dat hiermee een belangrijke afschermingsmogelijkheid, opgenomen in artikel 51, derde lid, Hrb 2008 komt te vervallen. Het concept bevat daarmee zowel een uitbreiding als een beperking van de afschermingsmogelijkheden.

## Advies

### 1. Handhaven van bescherming in uitzonderlijke gevallen

Hoewel het voorgestelde artikel 51, eerste lid, van het concept spreekt over 'het adres van een natuurlijk persoon', wordt dit ingevolge de toelichting beperkt tot de woonadressen en omvat dit niet het vestigingsadres wanneer dit gelijk is aan het woonadres van een natuurlijk persoon.<sup>7</sup> Wanneer het bedrijf opereert vanaf het woonadres van een natuurlijk persoon - veelal het geval als het gaat om zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) - betekent dit dat de afscherming maar beperkte werking heeft.<sup>8</sup>

De reden voor deze beperking vloeit, ingevolge de toelichting, voort uit de rechtszekerheid in het economisch verkeer die is gebaat bij de publicatie van het vestigingsadres.<sup>9</sup> Het belang dat gediend wordt met de rechtszekerheid in het economisch verkeer is echter niet absoluut en moet steeds worden afgewogen tegen het belang - en het grondrecht - van de betrokken persoon bij bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer en de bescherming van zijn persoonsgegevens.<sup>10</sup> Dit volgt in het algemeen uit de artikelen 7, 8 en 52 van het Handvest van de Grondrechten van de EU in is in een concreet geval nog eens geaccentueerd door het College van Beroep voor het bedrijfsleven inzake het huidige artikel 51, derde lid, Hrb 2008 waarin het College de grondslag voor het afschermen van het vestigingsadres leest.<sup>11</sup>

Dit zal alleen aan de orde zijn indien het vestigingsadres tevens het woonadres van een natuurlijk persoon is en wordt voldaan aan de overige vereisten uit dat artikellid, waaronder het bestaan van een waarschijnlijke dreiging jegens betrokkene. In dergelijke gevallen dient het belang van de rechtszekerheid te wijken voor het belang van de betrokkene dat gediend is met afscherming en moet het vestigingsadres ook worden afgeschermd. Het is onder meer dankzij deze bescherming voor uitzonderlijke gevallen dat het systeem van openbaarmaking van de Handelsregisterwet geen ongerechtvaardigde inbreuk maakt op het recht op bescherming van het privéleven van artikel 8 EVRM.<sup>12</sup> Het conceptvoorstel schrapt echter het

---

<sup>7</sup> Toelichting, p. 1. Het vestigingsadres is openbaar 'zodat derden de onderneming kunnen vinden, wanneer zij daarmee in contact willen treden. Dat vloeit voort uit het eerder genoemde belang van de rechtszekerheid in het economisch verkeer', Toelichting, p. 1.

<sup>8</sup> Met in sommige gevallen zeer ongewenste gevolgen. Zie bijvoorbeeld ['Kamer van Koophandel maakt van zzp'er schietschijf'](#), NRC 15 april 2021.

<sup>9</sup> Toelichting, p. 1.

<sup>10</sup> Bij de invoering van artikel 51 Hrb 2008, werd de volgende achtergrond gegeven voor de invoering: "Om te voorkomen dat de adresgegevens van personen misbruikt worden, is er in dit besluit voor gekozen de privéadressen van bestuurders en andere functionarissen van rechtspersonen af te schermen. Het afschermen van de woonadressen is een proportionele maatregel, omdat een inbreuk in het privéleven bijzonder ingrijpend kan zijn." Zie Nota van Toelichting in Staatsblad 2008, 240.

<sup>11</sup> CBB 2 november 2020 (voorlopige voorziening), ECLI:NL:CBB:2020:797, par. 4.3-4.5.

<sup>12</sup> Hof Arnhem-Leeuwarden 26 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:6457. Aangezien het recht van bezwaar van artikel 21 AVG niet van toepassing is op bij wet ingestelde openbare registers op grond van artikel 47, tweede lid, UAVG dient een bezwaar mogelijkheid bij specifieke wet te worden geregeld.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

derde lid van het huidige artikel 51 Hrb 2008. Daarmee vervalt een belangrijke – zelfstandige – afschermingsmogelijkheid waardoor er ook in uitzonderlijke situaties met dreiging geen bescherming meer is voor de betrokkene wiens vestigingsadres gelijk is aan diens woonadres.

De AP adviseert het huidige artikel 51, derde lid, van het Hrb 2008 te handhaven en het concept aan te passen, zodat afscherming van het vestigingsadres in uitzonderingsgevallen mogelijk blijft.

2. Brede herbezinning noodzaak openbaarheid persoonsgegevens in het kader van de Datavisie  
Het voorliggende concept gaat uit van een verruiming van de afschermingsmogelijkheden van persoonsgegevens in het handelsregister, en betreft daarmee een middel om een betere balans te vinden tussen de vereiste rechtszekerheid in het economisch verkeer en de bescherming van grondrechten van burgers. De gesignaleerde problemen met deze openbaarheid van persoonsgegevens<sup>13</sup> worden zo (tijdelijk) opgelost door verruiming van de afscherming in individuele gevallen. De noodzaak om in beginsel altijd over te gaan tot publicatie van deze persoonsgegevens of de mogelijkheid om daar juist vanaf te zien is in het kader van dit concept echter niet onderzocht. Daar is het ook niet het juiste instrument voor.<sup>14</sup> Dergelijke ‘oplossingsrichtingen’ kunnen wel worden aangedragen in het kader van de recent gepubliceerde internetconsultatie ‘Datavisie Handelsregister’.<sup>15</sup> Met deze internetconsultatie wordt iedereen uitgenodigd om via een ‘open dialoog te komen tot een beleidskader voor integer gebruik van de Handelsregistergegevens ten bate van de samenleving’.<sup>16</sup> Belangrijk onderdeel van de datavisie is ook de mate waarin de openbaarheid van persoonsgegevens in de handelsregisterwetgeving zich verhoudt tot de privacy en de bescherming van die persoonsgegevens van de geregistreerde. De AP juicht een dergelijke initiatief van harte toe. Hoewel het voor dit advies te ver rijkt om het gehele stelsel van openbaarheid van het handelsregister tegen het licht te houden en te bezien in het kader van de AVG en het fundamentele recht op bescherming van persoonsgegevens merkt de AP op dat de datavisie een goed moment is voor een herbezinning van de openbaarheid van alle thans gepubliceerde (bijzondere)<sup>17</sup> persoonsgegevens, in het bijzonder het vestigingsadres indien dit tevens een woonadres betreft.

De publicatie van het vestigingsadres is voor bijvoorbeeld de BV en de NV noodzakelijk uit hoofde van EU regelgeving.<sup>18</sup> Een dergelijke EU-rechtelijke verplichting geldt echter niet voor de publicatie van het vestigingsadres - veelal ook het woonadres - van bijvoorbeeld ZZP'ers. Zowel de registratie als openbaarheid van het vestigingsadres van ondernemingen gedreven door natuurlijke personen zijn dan ook het gevolg van een nationale keuze en vloeien voort uit nationale regelgeving, namelijk artikel 9, sub e jo. 21, eerste lid, van het Handelsregisterwet 2007.<sup>19</sup> De noodzaak van de *registratie* van het vestigingsadres

---

<sup>13</sup> Zie onder andere de motie van het Tweede Kamerlid Verhoeven van januari jl. KST II 2020/21, 35421, nr. 15.

<sup>14</sup> Een wijziging van de Handelsregisterwet 2007 en in het bijzonder artikel 21 is daarvoor passender.

<sup>15</sup> [www.internetconsultatie.nl/datavisie](http://www.internetconsultatie.nl/datavisie).

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> De kring van ingeschrevenen is ruim en omvat onder meer kerkgenootschappen, ideologische stichtingen, journalisten en activisten. Het handelsregister bevat derhalve ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens.

<sup>18</sup> Artikelen 14-16 Richtlijn (EU) 2017/1132 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 aangaande bepaalde aspecten van het vennootschapsrecht.

<sup>19</sup> De uitzondering op grond van artikel 51, derde lid, Hrb 2008 daargelaten.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

is hier niet aan de orde, het gaat met name de noodzaak om over te gaan tot *openbaarmaking* van deze adressen.<sup>20</sup> Deze openbaarmaking dient, ingevolge het stelsel van de Handelsregisterwet 2007 en artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG<sup>21</sup> noodzakelijkerwijs te volgen uit de doelstellingen waarvoor het handelsregister is ingesteld. Deze vier doelstellingen zijn opgenomen in artikel 2, van de Handelsregisterwet 2007,<sup>22</sup> waarbij de (hoofd)doelstelling is *de bevordering van de rechtszekerheid in het economisch verkeer*.<sup>23</sup>

De bevordering van de rechtszekerheid in het economisch verkeer is als doelstelling opgenomen van het handelsregister in 1918. Zij is met de grotere revisies van de Handelsregisterwet in 1996<sup>24</sup> en 2007 gehandhaafd, waarbij wel telkens uitzonderingen op zowel het registratievereiste als de openbaarheid van deze registratie konden of zijn opgenomen.<sup>25</sup> Het betreft hier uitzonderingen op grond van religieuze signatuur van de onderneming,<sup>26</sup> maar ook op grond van de privacy van de bestuurders van ondernemingen.<sup>27</sup> De herzieningen zijn echter steeds uitgegaan van het vertrekpunt dat de rechtszekerheid openbaarheid van gegevens betreffende onderneming dient en zelfs vereist. Afscherming diende een uitzondering te zijn, niet de regel.

Met betrekking tot rechtspersonen is de openbaarmaking van een aantal gegevens, zoals de naam van bestuurders<sup>28</sup> en van handelsagenten (cf bijkantoren),<sup>29</sup> noodzakelijk om de rechtszekerheid in het economisch verkeer te bevorderen. Derden die met een rechtspersoon zaken (willen) doen moeten immers kunnen verifiëren of degene die deze rechtspersoon zegt te vertegenwoordigen ook de rechtspersoon daadwerkelijk juridisch kan binden. En rechtspersonen geven – anders dan natuurlijke personen (en dus ook ZZP-ers) – aan derden in beginsel geen andere waarborg dan het vermogen van die

---

<sup>20</sup> Wederom in het geval indien deze adressen tevens een woonadres betreffen.

<sup>21</sup> Uit hoofde van de vereiste doelbinding van artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG.

<sup>22</sup> Artikel 2 Handelsregisterwet 2007 leest:

Er is een handelsregister van ondernemingen en rechtspersonen: a. ter bevordering van de rechtszekerheid in het economisch verkeer; b. voor de verstrekking van gegevens van algemene, feitelijke aard omtrent de samenstelling van ondernemingen en rechtspersonen ter bevordering van de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening; c. voor het registreren van alle ondernemingen en rechtspersonen als onderdeel van de gegevenshuishouding die bijdraagt aan het efficiënt functioneren van en de rechtshandhaving door de overheid; d. voor het registreren van uiteindelijk belanghebbenden ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering.

<sup>23</sup> Zie voor de doelstelling 'economische belangen van handel industrie en ambacht' de overwegingen in het advies d.d. 20 december 2018 inzake de levering van informatieproducten uit het handelsregister. Raadpleegbaar via :

[https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/advies\\_aan\\_ez-20dec18-handelsregisterinfoproducten.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/advies_aan_ez-20dec18-handelsregisterinfoproducten.pdf)

<sup>24</sup> Artikel 14 Handelsregisterwet las : "Het handelsregister en de bescheiden die daarbij krachtens wettelijk voorschrift zijn gedeponneerd, kunnen door een ieder tegen betaling van een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen vergoeding worden ingezien."

<sup>25</sup> Artikel 16 Handelsregisterwet. Dit terwijl de Wet Persoonsregistraties uit 1988 destijds van kracht de openbare registers ingesteld bij wet zoals het handelsregister expliciet uitzonderde van de werkingssfeer. De wijzigingen ten aanzien van de persoonsgegevensbescherming zijn daarom met name terug te vinden in de Handelsregisterwet 2007, nadat de Wet bescherming persoonsgegevens, deze uitzonderingspositie ophief.

<sup>26</sup> Artikel 17, eerste lid, onder c aangaande kerkgenootschappen.

<sup>27</sup> Artikel 21 Handelsregisterwet 2007 jo artikel 51 Handelsregisterbesluit 2008.

<sup>28</sup> Zie ook A-G Bot in HvJEU 8 september 2016 C-398/15, ECLI:EU:C:2016:652 (*Mann*), punt 78.

<sup>29</sup> Die bevoegd zijn de onderneming of rechtspersoon te verbinden.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

rechtspersoon. Deze verplichting vloeit tevens voort uit Europese regelgeving. Degene die als zzp-er aan het handelsverkeer deelneemt doet dat als natuurlijke persoon en vertegenwoordigt en bindt zo dus alleen zichzelf. En tevens is hij zo dus ook zelf en in persoon aansprakelijk voor de gevolgen. Van vertegenwoordiging is dan geen sprake zodat het ook niet nodig is vertegenwoordigers te kunnen kennen uit een openbaar register. Het register heeft daarvoor geen toegevoegde waarde.

In het algemeen dient eenieder zich een beeld te kunnen vormen van de ondernemingen en rechtspersonen die actief zijn in het economisch verkeer in Nederland opdat zij kunnen besluiten wel of geen rechtshandelingen met betrekking tot bepaalde organisaties te verrichten.<sup>30</sup> Deze informatieverstrekking voorkomt dat rechtshandelingen in een later stadium worden vernietigd of nietig verklaard. Maar ook dit ziet niet op ZZP-ers, al ligt dit voor vof's, cv's en maatschappen mogelijk genuanceerder. Het handelsregister garandeert beschikbaarheid van deze informatie door deze gecentraliseerd ter beschikking te stellen. Verstrekking van persoonsgegevens dient echter strikt aan deze doelstellingen te worden getoetst. De wens van de wetgever om ook de ondernemingen die worden gedreven door natuurlijk personen te willen blijven registreren in het Handelsregister blijft te verdedigen, maar de noodzaak van publicatie van het vestigingsadres van ZZP-ers ziet de AP op dit moment (nog) niet (meer). Omdat dit dus (enkel) natuurlijke personen betreft die enkel en alleen zichzelf kunnen binden speelt de wens/eis van rechtszekerheid hier niet. Daar komt bij dat dit in de praktijk wel bijzonder problematisch is, omdat dit adres doorgaans tevens het woonadres is.

Openbaarheid anno 1918, 1996 en zelfs 2007 is (zeer) verschillend van openbaarheid anno 2021. Dit heeft met name te maken met de zowel de ontwikkelingen in regelgeving als technologie. Zo bestond in 1918, 1996 en zelfs in 2007 het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens nog niet als zelfstandig grondrecht. Met betrekking tot de technologische ontwikkelingen – een van de belangrijkste redenen voor codificatie van het hiervoor genoemde grondrecht – gaat het met name om de invloed die informatietechnologieën en de inzet daarvan hebben gehad. De houder van het handelsregister, de Kamer van Koophandel (KvK), heeft deze technologieën ingezet om de ontsluiting van het register te versimpelen en versnellen. Het is echter wel nodig dat bij de inzet daarvan zorgvuldig wordt gekeken naar de invloed die een dergelijke (veelal) geautomatiseerde ontsluiting van gegevens voor de privacy en het fundamentele

---

<sup>30</sup> Cf 2 arresten besproken door A-G Bot in Manni, punt 90. "In zijn arrest van 4 december 1997, *Daihatsu Deutschland* (C-97/96, EU:C:1997:581), heeft het Hof het begrip „derden” ruim uitgelegd. Het heeft erop gewezen dat de tekst van artikel 54, lid 3, onder g), EG-Verdrag – de rechtsgrondslag van richtlijn 68/151 – „spreekt van de bescherming van de belangen van derden in het algemeen, zonder daarbij onderscheid te maken of bepaalde categorieën uit te zonderen”. Volgens het Hof „[kan] [h]et begrip, derde’ in [die bepaling] dus niet worden beperkt tot enkel de schuldeisers van de vennootschap”. Het Hof heeft voorts vastgesteld dat „[d]e wens om iedere geïnteresseerde kennisneming toe te staan, wordt bevestigd door artikel 3 van de richtlijn, volgens hetwelk een openbaar register moet worden aangelegd waarin alle akten en gegevens die openbaar dienen te worden gemaakt, moeten worden opgenomen, en iedereen op schriftelijke aanvraag een afschrift van de jaarrekening kan verkrijgen”.

“91. In zijn beschikking van 23 september 2004, *Springer* (C-435/02 en C-103/03, EU:C:2004:552), heeft het Hof de vraag nog explicieter beantwoord of elke persoon, ongeacht zijn hoedanigheid, tot de kring van derden behoort die moeten worden beschermd op grond van artikel 54, lid 3, onder g), EG-Verdrag. Zich baserend op de argumentatie in zijn arrest van 4 december 1997, *Daihatsu Deutschland* (C-97/96, EU:C:1997:581), heeft het Hof benadrukt dat „de door artikel 3 van de eerste vennootschapsrichtlijn voorgeschreven openbaarmakingsverplichtingen [...] impliceren dat eenieder de mogelijkheid heeft om de jaarrekening en het jaarverslag in te zien van vennootschappen als bedoeld in [richtlijn 90/605/EEG], *zonder een beschermenswaardig recht of belang te hoeven aantonen*”. Ook heeft het Hof bevestigd dat het begrip „derde” in de zin van artikel 54, lid 3, onder g), EG-Verdrag „naar elke derde verwijst” en „ruim [moet] worden uitgelegd”.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

recht op gegevensbescherming met zich mee kan brengen. Het gemak waarmee inzage kan worden verschaft in de registratie van een onderneming alsmede de bestuurder(s) daarvan, is aanzienlijk toegenomen door de jaren heen. Dit is gepaard gegaan met ongewenste gevolgen, zoals de al sinds jaar en dag bekende problemen die de publicatie van adresgegevens en telefoonnummer van een onderneming meebrengen voor met name zelfstandigen. En met onrechtmatige verwerkingen door derden die deze gegevens onrechtmatig uit die bestanden halen of wel rechtmatig uit die bestanden halen, maar onrechtmatig verder verwerken. In dit kader is de datavisie dan ook toe te juichen, om zo in kaart te brengen wat rechtszekerheid in het economisch verkeer precies eist, de mate van openbaarheid die daarvoor noodzakelijk is en op welke wijze en met welke verwerkingen van welke persoonsgegevens het strikt noodzakelijk is om inbreuken te plegen op de grondrechten van burgers. Daarbij hoort ook de vraag aan de orde te komen of deze rechtszekerheid niet ook op een andere manier dan via vrijwel volledige openbaarheid gediend kan worden. Sterker uitgedrukt: als dat op een andere wijze kan, dan zijn die inbreuken niet (langer) gerechtvaardigd.

In dit kader is de veranderende regelgeving ook van belang. Zo vereist niet alleen de Handelsregisterwet 2007 openbaarheid van gegevens betreffende de onderneming waaronder het vestigingsadres maar ook, zoals ook opgemerkt in het juridisch kader gepubliceerd in het kader van de datavisie,<sup>31</sup> het Europese consumentenrecht zoals geïmplementeerd in Boek 3 BW,<sup>32</sup> alsmede de fiscale regelgeving.<sup>33</sup> Uit hoofde van deze verplichtingen is het al noodzakelijk dat de onderneming gegevens zoals het vestigingsadres op een gemakkelijk, rechtstreeks en permanente manier toegankelijk maakt voor degenen die gebruik maken van bijvoorbeeld een dienst van de informatiemaatschappij, bijvoorbeeld door publicatie daarvan op de website van de onderneming.<sup>34</sup> Voorts is iedere onderneming wettelijk verplicht om op iedere factuur ook het volledige adres van de onderneming te vermelden in het kader van de btw-administratie van een onderneming.<sup>35</sup> De vraag is dan ook in hoeverre de vereiste openbaarheid van het vestigingsadres middels het handelsregister noodzakelijk is, nu de rechtszekerheid in het economisch verkeer met betrekking tot het vestigingsadres ook door andere regelgeving wordt gediend en in veel gevallen voldoende zal zijn. Het adresgegeven komt normaliter in beeld wanneer een derde op officiële wijze in contact dient te komen met de organisatie, en dan met name wanneer een ingebrekestelling middels een aangetekende brief wordt verstuurd. Hiervoor zal de informatie op de website, of factuur of andere communicatie met de onderneming afdoende zijn.

De AP geeft daarom in overweging het stelsel om te draaien. Dat wil zeggen: dit 'omdraaien' zal moeten als niet met meer argumentatie dan nu het geval is kan worden aangetoond en onderbouwd dat het huidige stelsel dient te worden gehandhaafd. Het lijkt immers voldoende als het vestigingsadres wel wordt

---

<sup>31</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/datavisie/document/6992>.

<sup>32</sup> Het gaat om bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid, onder c en d van Richtlijn 2011/83/EU betreffende consumentenrechten. Zie ook artikel 3:15d BW welke de implementatie bevat van artikel 5 Richtlijn 2000/31/EG betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij.

<sup>33</sup> In het bijzonder de Wet op de omzetbelasting 1968.

<sup>34</sup> Artikel 3:15d BW jo Artikel 5 Richtlijn 2000/31/EG. Een dienst van de informatiemaatschappij is vrijwel iedere online dienst waarbij sprake is van een economische activiteit.

<sup>35</sup> Artikel 35a, eerste lid, onder e Wet op de omzetbelasting 1968.



Datum  
28 juni 2021

Ons kenmerk  
z2021-02750

opgenomen in het handelsregister, maar standaard wordt afgeschermd voor eenmanszaken en enkel inzichtelijk wordt gemaakt voor bepaalde beroepsgroepen en instanties, zoals bestuursorganen, als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, advocaten, deurwaarders, notarissen en de in artikel 28, derde lid, van de wet genoemde organisaties,<sup>36</sup> of anderen die een dusdanig belang bij deze informatie kunnen aantonen dat deze verstrekking rechtvaardigt, zoals journalisten?<sup>37</sup> Zo ontstaat een veel evenwichtiger stelsel.

Voorts is vereist op grond van de Handelsregisterwet 2007 dat op alle zakelijke communicatie van de onderneming het KvK nummer staat vermeld.<sup>38</sup> Een eventuele discrepantie in het vestigingsadres zoals geregistreerd in het handelsregister en het adres aangegeven op de zakelijke communicatie, factuur, en website kan daarmee gemakkelijk worden gecontroleerd, zonder dat het handelsregister openbaar hoeft te zijn.<sup>39</sup>

Mogelijk zijn er nog andere wijzen waarop een beter evenwicht kan worden bereikt door toegang tot persoonsgegevens op maat toe te staan, al naar gelang het in concreto betrokken belang.

De AP adviseert bovenstaande te betrekken bij de ontwikkeling van de datavisie.

### Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies na vier weken openbaar te maken op de website [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl). Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

ir. M.J. Verdier  
Vicevoorzitter

---

<sup>36</sup> Gelijk aan de bewoordingen thans gebruikt in artikel 51, eerste lid, Hrb 2008.

<sup>37</sup> Bij de invoering van de uitzondering voor bepaalde beroepsgroepen en instanties die wel het woonadres mochten inzien is destijds gesteld dat '[d]eze partijen een gerechtvaardigd belang [hebben] de woonadressen van de functionarissen te kennen.' Dit kan ook gelden voor anderen dan de limitatief opgesomde beroepsgroepen en instanties.

<sup>38</sup> Artikel 27 Handelsregisterwet 2007. Dit geldt ook voor de website van een aanbieder van een dienst van de informatiemaatschappij, ingevolge artikel 3:15d, eerste lid, onder c BW.

<sup>39</sup> Dit zou bijvoorbeeld kunnen door een controlesysteem in te zetten waarbij via de KvK website een adres dat bekend is kan worden gecontroleerd bij een KvK-nummer. Dit vereist niet dat de gegevens openbaar beschikbaar zijn. Het systeem kan simpelweg antwoorden: Dit komt wel/niet overeen.