

Memo

aan

Ministerie VenJ

van

KvK Nederland / Kadaster / RDW

kenmerk

datum

16 april 2012

Onderwerp

Advies Europese verordening bescherming persoonsgegevens

Geachte

Naar aanleiding van de publicatie van het pakket bescherming persoonsgegevens dat momenteel behandeld wordt in de Raadwerkgroep dataprotectie en informatie-uitwisseling, doen we u hierbij, als houders van openbare registers en basisregistraties in Nederland, graag ons gezamenlijke advies toekomen.

Inleiding

De Europese Commissie presenteerde op 25 januari jl. twee wetgevingsvoorstellen:

- een voorstel voor een verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens; en
- een voorstel voor een richtlijn betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten ten behoeve van – kort gezegd – de opsporing en vervolging van strafbare feiten en het vrije verkeer van dergelijke gegevens (richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging). De richtlijn is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door publieke diensten met het oog op opsporing en vervolging van strafbare feiten.

De Kamer van Koophandel beheert één van de basisregistraties in Nederland, het handelsregister. Een register dat van ruim 3 miljoen personen gegevens bevat. Dit zijn zowel ondernemers als personen die betrokken zijn bij verenigingen, stichtingen, publieke organisaties en VVE's als bijvoorbeeld bestuurder. Vanuit de rol als beheerder van het handelsregister is de verordening bestudeerd en zijn de mogelijke knelpunten benoemd in deze memo.

Het Kadaster houdt openbare registers en houdt en beheert de basisregistratie kadaster en topografie. Het Kadaster registreert en verwerkt gegevens over onroerende zaken/registergoederen in Nederland en de daarmee samenhangende rechten, zoals eigendom en hypotheek. Dat geldt ook voor schepen, luchtvaartuigen en ondergrondse netwerken. Deze wettelijke taak bevordert de rechtszekerheid met betrekking tot registergoederen in het rechtsverkeer, het economisch verkeer en in het bestuurlijk verkeer tussen burgers en bestuursorganen. Bij de uitvoering van zijn wettelijke taak verwerkt het Kadaster persoonsgegevens conform de doeleinden zoals neergelegd in artikel 2a Kadasterwet.

De RDW registreert de gegevens van bijna tien miljoen voertuigen en hun eigenaren. De databanken bevatten daarnaast ook vaartuig-, verzekerings-, rijbewijs-, bromfietscertificaat- en persoonsgegevens. Deze registers zijn een belangrijke informatiebron voor medeoverheden en private organisaties. Bij de

uitvoering van deze wettelijke taak verwerkt de RDW (persoons)gegevens met inachtneming van de hiervoor geldende wet- en regelgeving.

In grote lijnen kunnen bovengenoemde organisaties zich vinden in de uitgangspunten van de concept verordening. We willen benadrukken verheugd te zijn dat deze regelgeving er komt en dat wij ook een voorstander zijn van een **verordening** bescherming persoonsgegevens. Dit geeft duidelijkheid en eenzelfde rechtsbescherming in heel de EU. Dit zal de internationale gegevensuitwisseling, waar wij met onze registers veel mee te maken hebben, zeker verbeteren.

We hebben echter ook een aantal bedenkingen over diverse aspecten in de concept verordening. Het Kadaster en de RDW hebben hun bedenkingen reeds – naar aanleiding van de consultatieronde inzake de BNC fiche – via het ministerie van IenM aan het ministerie van VenJ kenbaar gemaakt. De Kamer van Koophandel sluit zich bij deze bedenkingen aan. Deze eerder geuite bedenkingen zien onder meer op:

1) Administratieve en financiële consequenties: De conceptverordening legt veel nieuwe en soms ook zwaardere verplichtingen op aan de verantwoordelijke. Hierbij kan worden gedacht aan (i) het aanstellen van een functionaris gegevensbescherming voor lagere overheden en middelgrote en grote bedrijven; (ii) grotere (expliciete en actieve) informatieverplichtingen met als gevolg meer capaciteit binnen de eigen organisatie of (iii) de verplichting tot het houden van impact assessments voorafgaand aan gegevensverwerking. De vraag rijst dan ook of de genoemde administratieve lastenvermindering daadwerkelijk zal plaatsvinden en of een groot deel van de lasten niet verplaatst worden naar de verantwoordelijken voor de gegevensverwerking (w.o. de uitvoeringsorganisaties). Daar zullen meer ICT-maatregelen genomen moeten worden en er zal extra capaciteit moeten worden ingezet.

2) Open data en gegevensbescherming: In de ontwerpverordening noch in de Richtlijn hergebruik van overheidsinformatie wordt ingegaan op het (commercieel) hergebruik van persoonsgegevens, terwijl juist dit onderwerp veel vragen oproept. Voorgesteld wordt de ontwerpverordening, ook op het punt van de definities, in samenhang te bezien met de Richtlijn hergebruik overheidsinformatie waar op dit moment ook nieuwe voorstellen voor worden ontwikkeld. Commercieel hergebruik van bv. kadastrale gegevens roept bij particulieren, met een beroep op de bescherming van hun privacy, veel weerstand op.

3) Gegevens delen met derde landen: Het is zeker nodig dat het regime voor doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen wordt vereenvoudigd. Ook hier rijst echter de vraag hoe de Commissie hier in de toekomst mee zal omgaan. Is het nu de bedoeling dat de Commissie de doorgifte naar derde landen daadwerkelijk zal gaan vereenvoudigen of wordt het huidige regime van vergunningverlening slechts vervangen door een stelsel van verplicht voorgeschreven contracten en blijft de aanwijzing van landen waarnaar gegevens mogen worden geëxporteerd beperkt tot een enkel land buiten de EU?

We zouden echter graag aanvullend op deze bedenkingen nog een aantal andere punten bij u onder de aandacht willen brengen. Zo houdt de concept verordening niet tot nauwelijks rekening met bij wet ingestelde openbare registers. Voor zowel de personen die zijn geregistreerd in een bij wet ingesteld openbaar register als voor de houder van een dergelijk register kan dit voor (juridische) verwarring zorgen. Daarnaast is het door het openbare karakter van de registers waarbij eenieder het recht heeft anoniem gegevens uit de registers te vergaren onmogelijk bepaalde regelgeving uit de verordening uit te voeren.

Specifiek refereren we aan de volgende zaken:



Openbare registers

Uit hoofdstuk 3 (rechten van betrokkenen) van de concept verordening wordt niet duidelijk wat de verhouding is tussen overheden c.q. onderdelen van de overheid die belast zijn met de verwerking van persoonsgegevens op grond van een wettelijke taak enerzijds, en de betrokkenen anderzijds. In de concept verordening lijkt geen rekening gehouden te worden met (wettelijke) openbare registers. In de toelichting op de concept verordening wordt niets expliciets gezegd over de toepasselijkheid van de verordening op openbare registers. Dit in tegenstelling tot de toelichting op de WBP waarin op pagina 16 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 892, nr. 3) het volgende wordt gezegd over de toepasselijkheid van deze wet op openbare registers: *" Ook zal de WBP van toepassing zijn, voor zover de desbetreffende wetten geen bijzondere bepalingen bevatten, op openbare registers (bijv. het kadaster en het handelsregister)(.....)".* Kortom de WBP is van toepassing op openbare registers voor zover de desbetreffende wetten geen bijzondere bepalingen bevatten.

Het Kadaster geeft het recht van bezwaar (art 19 concept verordening) als voorbeeld van een recht van de betrokkene dat in de WBP in tegenstelling tot de concept verordening een expliciete uitzondering kent voor bij wet ingestelde openbare registers. De toelichting op de WBP laat er geen enkele twijfel over bestaan dat het recht van verzet (artikel 40, vierde lid, WBP) niet van toepassing is op bij wet ingestelde openbare registers. Op pagina 164 van de reeds genoemde toelichting op de WBP staat: *" Voor een bijzondere categorie van gevallen bepaalt het onderhavige artikel dat het recht van verzet niet van toepassing is. Het betreft de openbare registers, die bij wet zijn ingesteld. Voor deze categorie geldt dat de bijzondere wetgever reeds heeft beslist dat er in het belang van het rechtsverkeer sprake dient te zijn van bepaalde registers met een nauw omschreven inhoud die door een ieder moeten kunnen worden geraadpleegd. In dergelijke situaties is er voor een nadere belangenafweging door de verantwoordelijke geen plaats meer. Om die reden wordt het recht van verzet voor deze registers in het vierde lid uitgesloten. "* Dit geldt voor alle drie de organisaties.

De Kamer van Koophandel ziet nog twee andere voorbeelden van rechten van de betrokkene, waarbij de WBP in tegenstelling tot de concept verordening een uitzondering kent voor bij wet ingestelde openbare registers, namelijk artikel 15 (recht van toegang) en artikel 16 (het recht van rectificatie) van de concept verordening.

Voor wat betreft het recht van toegang verwijzen we naar de uitleg op artikel 35 WBP in de toelichting op de WBP (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 892, nr. 3, pag. 158). Hieruit blijkt dat bepalingen in wetten die een nader uitgewerkt regime voor de kennisneming van persoonsgegevens kennen, voorgaan op de algemene bepaling van artikel 35 WBP. Hierbij wordt als voorbeeld de openbaarheidsregeling in de Kadasterwet (te weten in de artikelen 99 t/m 107) genoemd.

De uitzondering op het recht van rectificatie vinden we terug in artikel 36, vijfde lid, van de WBP. In de toelichting op dit artikel wordt buiten twijfel gesteld dat artikel 36 WBP aanvullend is ten opzichte van bijzondere regelingen, die een eigen procedure voor verbetering kennen. Ook voor het Kadaster lijkt deze uitzondering relevant. Volledigheidshalve verwijzen wij naar hetgeen op pagina 23/24 van de MvT op de Kadasterwet (Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 544, nr. 3) wordt gezegd over de toepasselijkheid van artikel 36, vijfde lid, WBP: *" Geconstateerd kan daarom worden dat artikel 7t, voor zover het betreft het verbeteren, aanvullen of verwijderen van persoonsgegevens, evenals de huidige artikelen 112 tot en met 114 van de Kadasterwet, een bijzondere procedure biedt waardoor artikel 36 van de Wbp op grond van het vijfde lid van dat artikel in zoverre niet van toepassing is."*

In de verordening hebben we slechts één artikel kunnen terugvinden waarin er expliciet een uitzondering wordt gemaakt voor bij wet ingestelde openbare registers en dat is artikel 44, eerste lid onder g, van de concept verordening, waarbij overigens nog de vraag speelt hoe het tweede lid van artikel 44 concept verordening moet worden uitgelegd.

Nu de verordening rechtstreekse werking zal hebben en de WBP gaat verdwijnen zal er voor bij wet ingestelde openbare registers op bovengenoemde punten een onduidelijke situatie ontstaan, waar helemaal niemand baat bij heeft en zal leiden tot overbodige administratieve lasten. Bepaalde (nieuwe) rechten van de betrokkene zouden de werking van de openbare registers, zoals door het Kadaster en de Kamer van Koophandel gehouden, zelfs kunnen frustreren, wanneer deze rechten onverkort zouden kunnen worden uitgeoefend door een betrokkene. We pleiten er dan ook voor dat er in de toelichting van de verordening expliciet iets wordt vermeld over de toepasselijkheid van de verordening op bij wet ingestelde registers en er in ieder geval ten aanzien van de hieronder genoemde rechten van betrokkenen in de verordening een uitzondering wordt gemaakt voor alle dan wel bepaalde bij wet ingestelde openbare registers.

Aanbevelingen voor amendementen

Bij artikel 15 (recht van toegang) van de concept verordening denken we aan een uitzondering voor bij wet ingestelde openbare registers, die bepalingen in de hun betreffende wetten hebben, welke een nader uitgewerkt regime voor de kennisneming van persoonsgegevens kennen. De in dergelijke registers opgenomen personen kunnen reeds via de gebruikelijke weg uitsluitel krijgen omtrent het plaatsvinden van verwerkingen van hen betreffende persoonsgegevens. Bijvoorbeeld via het opvragen van een uittreksel, dat bij het handelsregister eenmaal per jaar gratis kan plaatsvinden, dan wel via andere kanalen zoals de website overheid.nl waar gratis online kan worden ingezien hoe men geregistreerd staat bij onder meer het Kadaster. Een recht van toegang vanuit de verordening biedt personen (betrokkenen) geen nieuwe of extra voordelen, maar zou voor de uitvoeringsinstanties wel kunnen leiden tot grote(re) of extra administratieve lasten, omdat iedere ingeschrevene (en dat zijn er miljoenen) in theorie te allen tijde een verzoek zou kunnen doen aan de betreffende registers om een overzicht te krijgen van de hem betreffende persoonsgegevens.

Bij artikel 16 (het recht van rectificatie) van de concept verordening pleiten we voor een uitzondering voor bij wet ingestelde openbare registers, die reeds een bijzondere procedure kennen voor het verbeteren, aanvullen of verwijderen van persoonsgegevens. Met name ook het recht op completering van onvolledige persoonsgegevens dient voor openbare registers met meer waarborgen te zijn omkleed.

Bij artikel 19 (het recht van bezwaar) van de concept verordening pleiten we voor een uitzondering voor bij wet ingestelde openbare registers in het algemeen. De bijzondere wetgever heeft immers reeds beslist dat er in het belang van het rechtsverkeer sprake dient te zijn van bepaalde registers met een nauw omschreven inhoud, die door een ieder moeten kunnen worden geraadpleegd. In dergelijke situaties is er voor een nadere belangenafweging door de verantwoordelijke geen plaats meer. Bezwaar tegen opname van bepaalde persoonsgegevens in het register zal altijd leiden tot een afwijzing van het bezwaar met 'dwingende legitieme gronden'.

De Kamer van Koophandel, het Kadaster en de RDW blijven bijzonder graag op de hoogte van de ontwikkelingen in de onderhandelingen van het pakket bescherming persoonsgegevens. Wij zijn van harte bereid om waar nodig informatie te geven vanuit onze uitvoeringspraktijk, om de haalbaarheid van verschillende bepalingen uit de verordening en de wijzigingen daarin te toetsen.

Voor meer informatie:

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

Een kopie van deze memo sturen wij ter kennisname naar [REDACTED] afdeling HBJZ van het Ministerie van IenM