



De Minister van Financiën
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Datum
10 februari 2022

Ons kenmerk
z2021-16695

Uw brief van
27 oktober 2021

Contactpersoon
070 8888 500

Uw kenmerk
2021-0000210167

Onderwerp

Advies over het concept voor de Wijzigingswet verwijzingsportaal bankgegevens

Geachte mevrouw Kaag,

Bij brief van 27 oktober 2021 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming, geraadpleegd over het concept voor wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met de uitbreiding van het verwijzingsportaal bankgegevens alsmede enkele andere wijzigingen (Wijzigingswet verwijzingsportaal bankgegevens) (hierna: het concept).

Het concept bevat geen duidelijke criteria voor persoonsgegevens die via het verwijzingsportaal bankgegevens kunnen worden opgevraagd en voor bevoegde autoriteiten die deze gegevens kunnen opvragen. Ook bevat het concept geen evaluatiebepaling met betrekking tot de werking van de criteria en de risico's voor de bescherming van persoonsgegevens. De AP heeft op deze punten bezwaar tegen het concept en adviseert de procedure niet voort te zetten, tenzij het bezwaar is weggenomen.

Strekking van het concept

Op 10 september 2020 is de Wet verwijzingsportaal bankgegevens in werking getreden. Hierdoor zijn banken en andere betaaldienstverleners die rekeningen aanbieden met een International Bank Account Number met landcode NL, en banken die kluizen aanbieden verplicht aangesloten op het verwijzingsportaal bankgegevens. Het verwijzingsportaal bankgegevens is een technische koppeling die het voor aangesloten banken en betaaldienstverleners mogelijk maakt om geautomatiseerd te voldoen aan



Datum
10 februari 2022

Ons kenmerk
z2021-16695

bepaalde vorderingen of verzoeken van bevoegde autoriteiten¹ met betrekking tot bepaalde identificerende gegevens over hun cliënten, gegevens over uiteindelijk belanghebbenden en gegevens over de openings- en sluitingsdatum van rekeningen of kluizen.²

Banken en andere betaaldienstverleners waren reeds voor de komst van het verwijzingsportaal bankgegevens verplicht te voldoen aan betreffende vorderingen en verzoeken van de bevoegde autoriteiten. Dit proces van vorderen, verzoeken en verstrekken van bepaalde gegevens vond handmatig en op individuele basis plaats. Met het verwijzingsportaal bankgegevens is dit proces geautomatiseerd.

Het concept beoogt voort te bouwen op de Wet verwijzingsportaal bankgegevens. De voorgestelde doorontwikkeling van het verwijzingsportaal bankgegevens ziet op de volgende aspecten:

1. **Uitbreiding identificerende gegevens:**
De identificerende gegevens die kunnen worden gevorderd of verzocht, worden uitgebreid met het e-mailadres, het mobiele telefoonnummer en het *International Mobile Equipment Identity number* (IMEI-nummer) van het mobiele telefoontoestel.
2. **Saldo- en transactiegegevens:**
Saldo- en transactiegegevens van cliënten van Nederlandse banken met meer dan tweeënehalf miljoen rekeninghouders zullen worden verstrekt via het verwijzingsportaal bankgegevens.
3. **Informatie vermiste personen:**
De Officier van Justitie zal – na machtiging van de rechter-commissaris – via het verwijzingsportaal bankgegevens gegevens kunnen verkrijgen voor het doel de verblijfplaats vast te stellen van een vermiste persoon die zich heeft onttrokken aan de tenuitvoerlegging van verplichte zorg op grond van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz).
4. **Vorderingen en verzoeken ten behoeve van het Europees Openbaar Ministerie (EOM):**
Het Openbaar Ministerie zal ten behoeve van het EOM³ vorderingen en verzoeken kunnen doen via het verwijzingsportaal bankgegevens.

¹ De Nationale Politie, het openbaar ministerie, de Koninklijke Marechaussee, de Rijksrecherche, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de directie Opsporing van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport, de officier van justitie, de Financiële inlichtingen eenheid, de Belastingdienst (de inspecteur, de ontvanger en de Belastingdienst/ Toeslagen).

² Met de Wet verwijzingsportaal bankgegevens en het bijbehorende Besluit verwijzingsportaal bankgegevens is ook artikel 32bis van Richtlijn (EU) 2018/843 (herziene vierde anti-witwasrichtlijn) geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. Op grond van dat artikel dient elke lidstaat van de Europese Unie te voorzien in een centraal elektronisch systeem ter tijdige identificatie van natuurlijke of rechtspersonen die houder zijn van of zeggenschap hebben over rekeningen met een IBAN-identificatienummer en kluizen.

³ Het EOM is op grond van de EOM Verordening belast met het instellen van onderzoek naar, het vervolgen en het voor de rechter brengen van daders van, en medeplichtigen aan, strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden. Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") (PbEU 2017, L 283/1).



Datum
10 februari 2022

Ons kenmerk
z2021-16695

5. Vorderingen en verzoeken ten behoeve van rechtshulpverzoeken en Europese onderzoeksbevelen: De Nationale Politie en het Openbaar Ministerie zullen ter uitvoering van rechtshulpverzoeken en Europese onderzoeksbevelen in het kader van onderzoek en vervolging van strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden gegevens kunnen vorderen via het verwijzingsportaal bankgegevens.
6. Vorderingen en verzoeken ten behoeve van het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF): De OLAF-verordening is aangevuld⁴ met een bepaling op grond waarvan nationale bevoegde autoriteiten verplicht zijn het OLAF voor haar onderzoeken⁵ informatie te verstrekken die beschikbaar is via het verwijzingsportaal bankgegevens. Verzoeken om informatie uit het verwijzingsportaal bankgegevens zullen eerst binnenkomen bij de Anti-Fraude Coördinatie Service van de Douane en deze zal de informatie met tussenkomst van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst verkrijgen en aan het OLAF verstrekken.
7. Aansluiting Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB):
Het CJIB zal worden aangesloten op het verwijzingsportaal bankgegevens ten behoeve van:
 - a. de uitbetaling van het voorschot inzake het voorschotfonds aan slachtoffers in het kader van de door de rechter of de Officier van Justitie opgelegde schadevergoedingsmaatregel;
 - b. de inning van strafrechtelijke en administratieve geldelijke sancties en maatregelen;
 - c. reconciliatie⁶.
8. Betalingsvordering Belastingdienst:
De Belastingdienst zal het verwijzingsportaal bankgegevens kunnen gebruiken voor de eerste stap van het proces van de betalingsvordering⁷, namelijk het opvragen van saldogegevens.

De meeste van deze aspecten vereisen aanpassing van de Wet verwijzingsportaal bankgegevens. Voor een aantal aspecten is (ook) aanpassing van het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens nodig.

⁴ Verordening (EU, Euratom) 2020/2223 van het Europees Parlement en de Raad van 23 december 2020 tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 wat betreft samenwerking met het Europees Openbaar Ministerie en de doeltreffendheid van de door het Europees Bureau voor fraudebestrijding uitgevoerde onderzoeken (*PbEU*2020, L 437/49).

⁵ Het OLAF verricht diverse werkzaamheden, waaronder onderzoeken, met het oog op de bestrijding van onder andere fraude en corruptie, en biedt in dat kader lidstaten van de Europese Unie bijstand bij het organiseren van een nauwe, regelmatige samenwerking tussen hun bevoegde autoriteiten met het oog op coördinatie van hun maatregelen ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie tegen fraude. Daarnaast draagt het OLAF bij aan het ontwerpen en uitwerken van methoden voor de preventie en bestrijding van onder andere fraude en corruptie. Het OLAF bevordert en coördineert — met de lidstaten en tussen de lidstaten onderling — de uitwisseling van operationele ervaring en beste procedurepraktijken op het gebied van de bescherming van de financiële belangen van de Unie, en ondersteunt gezamenlijke fraudebestrijdingsmaatregelen die de lidstaten op vrijwillige basis nemen.

⁶ Hiermee kunnen ontvangen gelden worden gekoppeld aan vorderingen zodat de ontvangende instelling – i.c. het CJIB - weet welke debiteur de betaling heeft gedaan.

⁷ Sinds 1 juli 2020 kan de Belastingdienst gebruik maken van het fiscaal inningsinstrument betalingsvordering, wat kan worden getypeerd als een vereenvoudigde vorm van het civielrechtelijke derdenbeslag onder de bank door de Belastingdienst.



Datum
10 februari 2022

Ons kenmerk
z2021-16695

Advies

Wettelijke criteria en evaluatiebepaling

Het concept breidt de persoonsgegevens die via het verwijzingsportaal bankgegevens kunnen worden opgevraagd en de autoriteiten die tot deze opvraging bevoegd zijn, fors uit. De toelichting spreekt van 'doorontwikkeling' van het verwijzingsportaal bankgegevens.⁸ Het is niet uitgesloten dat in de toekomst verdere uitbreidingen plaatsvinden. Deze uitbreidingen baren de AP zorgen, omdat ze risico's met zich meebrengen voor de bescherming van persoonsgegevens.

Geautomatiseerde gegevensverstrekkingen, zoals via het verwijzingsportaal bankgegevens, verhogen namelijk de kans op onrechtmatige verwerkingen, zoals onbevoegde of bovenmatige opvraging. Deze kans neemt toe al naar gelang er meer (soorten) persoonsgegevens kunnen worden opgevraagd, en ook als meer partijen de gegevens kunnen opvragen. Maatregelen en waarborgen kunnen deze kans slechts verkleinen, niet wegnemen. Het is zelfs mogelijk dat een deugdelijke controle op het gebruik van het verwijzingsportaal bankgegevens onmogelijk is geworden door de (uiteindelijk) ontstane grootschalige praktijk.

Deze risico's kunnen overigens geleidelijk ontstaan of toenemen, waarbij elk uitbreidingsstapje nog verantwoord lijkt (te kunnen worden).

Het bovenstaande illustreert het belang van het stellen van duidelijke wettelijke criteria, zowel voor de vraag welke persoonsgegevens mogen worden opgevraagd, als voor de vraag wie een bevoegde autoriteit daarvoor kan zijn. Daarvoor is van belang dat er een duidelijke beleidsvisie is op de vraag waartoe dit systeem dient en waartoe het derhalve beperkt moet blijven. Tenslotte is in dit kader van belang dat de ontstane praktijk en de werking van de wettelijke criteria regulier op de genoemde risico's voor de bescherming van persoonsgegevens wordt geëvalueerd. De Wet verwijzingsportaal bankgegevens of het concept bevat geen criteria en geen evaluatiebepaling met betrekking tot de risico's.

Wel worden er criteria met betrekking tot bevoegde autoriteiten genoemd in de toelichting bij de Wet verwijzingsportaal bankgegevens, namelijk vanwege hun rol bij de aanpak en het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering en de daaraan ten grondslag liggende delicten zoals corruptie en fiscale misdrijven waaronder belastingontduiking en -fraude. Deze partijen mogen het portaal ook gebruiken voor andere verzoeken en vorderingen op basis van de wettelijke grondslagen.⁹ Daarnaast is de Belastingdienst aangewezen voor haar taken op het gebied van belastingheffing en -inning, en de uitbetaling of terugbetaling van toeslagen.¹⁰ Gelet op het vorenstaande beveelt de AP aan om deze criteria wettelijk te verankeren en waar mogelijk verder af te bakenen.

⁸ Memorie van toelichting, p. 2.

⁹ *Kamerstukken II 2018/19, 35 238*, nr. 3, p. 6 en de nota van toelichting bij het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens, Stb. 2020, 264, p. 8.

¹⁰ *Kamerstukken II 2018/19, 35 238*, nr. 3, p. 2 en de nota van toelichting bij het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens, Stb. 2020, 264, p. 12.



Datum
10 februari 2022

Ons kenmerk
z2021-16695

Opvallend is dat twee voorgestelde uitbreidingen niet overeenkomen met deze in de toelichting bij de Wet verwijzingsportaal bankgegevens genoemde criteria voor bevoegde autoriteiten. Het betreft allereerst de voorgestelde aansluiting van het CJIB op het verwijzingsportaal bankgegevens (ad 7). Daarnaast betreft het de uitbreiding van de bevoegdheid om gegevens op te vragen voor het doel de verblijfplaats van een vermiste persoon vast te stellen (ad 3). Hoewel de gegevens hiervoor zullen worden opgevraagd door een reeds bevoegde autoriteit, namelijk de officier van justitie, heeft dit doel geen raakvlakken met de genoemde criteria voor bevoegde autoriteiten.

De AP adviseert om duidelijke wettelijke criteria, zowel voor de vraag welke persoonsgegevens mogen worden opgevraagd, als voor de vraag wie een bevoegde autoriteit daarvoor kan zijn, in de wet op te nemen en deze te onderbouwen in de toelichting. Ook adviseert de AP om een evaluatiebepaling met betrekking tot de werking van de criteria en de risico's voor de bescherming van persoonsgegevens in de wet op te nemen.

Daarnaast adviseert de AP om alle voorgestelde uitbreidingen te toetsen aan deze criteria en ze te schrappen wanneer ze daarmee niet overeenkomen. Dit geldt met name voor de aansluiting van het CJIB (ad 7) en het opvragen van gegevens om de verblijfplaats van een vermiste persoon vast te stellen (ad 3).

Als de aansluiting van het CJIB (ad 7) en/of de opvraging van gegevens om de verblijfplaats van een vermiste persoon vast te stellen (ad 3) toch wordt doorgezet, dan adviseert de AP nog als volgt.

Ad 7 Aansluiting CJIB – inning administratieve sancties en administratiekosten

Het concept bepaalt dat gegevens via het verwijzingsportaal bankgegevens mogen worden opgevraagd bij of krachtens artikel 22 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv). Dit artikel 22 Wahv gaat over de inning van administratieve sancties die zijn opgelegd wegens gedragingen die in strijd zijn met op het verkeer betrekking hebbende voorschriften, en administratiekosten door het CJIB.

Volgens de toelichting zal het CJIB worden aangesloten ten behoeve van:

- a. de uitbetaling van het voorschot inzake het voorschotfonds aan slachtoffers in het kader van de door de rechter of de Officier van Justitie opgelegde schadevergoedingsmaatregel;
- b. de inning van strafrechtelijke en administratieve geldelijke sancties en maatregelen;
- c. reconciliatie.¹¹

Artikel 22 Wahv ziet niet op de uitbetaling van het voorschot (a.) en de inning van strafrechtelijke geldelijke sancties (b.).

De AP adviseert om de toelichting aan te sluiten op artikel 22 Wahv, door daarin te beperken dat het CJIB zal worden aangesloten op het verwijzingsportaal bankgegevens ten behoeve van de inning van de betreffende administratieve sancties en administratiekosten.

¹¹ Memorie van toelichting, p. 7.



Datum
10 februari 2022

Ons kenmerk
z2021-16695

Ad 3. Informatie vermiste personen – vaststelling verblijfplaats

Het concept bepaalt dat gegevens via het verwijzingsportaal bankgegevens mogen worden opgevraagd bij of krachtens artikel 13:3a, eerste lid, onder g, Wvggz. Dit artikel ziet op het vorderen van gegevens met het oog op de vaststelling van de verblijfplaats van degene die zich aan de uitvoering van de verplichte zorg heeft onttrokken.

Volgens de toelichting kan de officier van justitie gegevens opvragen om de verblijfplaats van de vermiste persoon te achterhalen. Ook kan volgens de toelichting een eventueel motief voor de vermissing worden achterhaald.¹²

Artikel 13:3a, eerste lid, onder g, Wvggz ziet niet op het achterhalen van een motief voor de vermissing.

De AP adviseert om de toelichting aan te sluiten op artikel 13:3a, eerste lid, onder g, Wvggz, door daarin te beperken dat de officier van justitie gegevens via het verwijzingsportaal bankgegevens kan opvragen ten behoeve van de vaststelling van de verblijfplaats van degene die zich aan de uitvoering van de verplichte zorg heeft onttrokken.

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies niet eerder dan na vier weken openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl. Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter

¹² Memorie van toelichting, p. 15-16.