



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 122/2020 van 26 november 2020**

**Betreft: Advies m.b.t. hoofdstuk 5 van titel 2 van het voorontwerp van de programmawet – artikelen 22 t.e.m. 26 (CO-A-2020-138)**

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Vincent Van Peteghem, Vice-eersteminister en Minister van Financiën ontvangen op 03/11/2020;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit ;

Brengt op 26 november 2020 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Vincent Van Peteghem, Vice-eersteminister en Minister van Financiën (hierna: de aanvrager) verzocht op 03/11/2020 het advies van de Autoriteit betreffende hoofdstuk 5 van titel 2 van het voorontwerp van de programmawet (hierna: het Ontwerp).
2. Het Ontwerp introduceert de verplichting voor de instellingen gedefinieerd in artikel 3 van de wet van 8 juli 2018 *houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest* (hierna: de wet van 8 juli 2018) (de informatieplichtigen) om, naast wat momenteel reeds voorzien is in artikel 4 van voormelde wet, de saldi van de bank- en betaalrekeningen, evenals de periodieke geglobaliseerde bedragen van de financiële contracten waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen door de wet, mee te delen aan het centraal aanspreekpunt (hierna: CAP). Deze gegevens kunnen worden geraadpleegd door de belastingadministratie volgens de huidige procedure die daartoe is voorzien.
3. Deze verruimde mededelingsplicht beoogt de strijd tegen fiscale fraude te bevorderen door het verhogen van de transparantie inzake de gegevens van de belastingplichtige.
4. De Autoriteit zal in het bijzonder rekening houden met de opmerkingen geformuleerd door haar rechtsvoorganger, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in haar ongunstig advies nr. 15/2018 *betreffende het uittreksel van het voorontwerp van wet houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van bankrekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest* (hierna het advies nr. 15/2018).

## II. ONDERZOEK TEN GRONDE

### a. Rechtsgrond

5. verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting en/of voor de uitoefening van een opdracht van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan een verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd, moet overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 Grondwet noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm

(wet, decreet of ordonnantie) worden vastgesteld. Wanneer de gegevensverwerking een bijzonder belangrijke inmenging vormt op de rechten en vrijheden van de betrokkenen, zoals in het onderhavige geval, moeten de volgende essentiële elementen door de wetgever worden vastgesteld: het (de) precieze doeleinde(n), de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (indien reeds mogelijk), het soort gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens en de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

6. Hoewel het Ontwerp *an sich* louter een bestaande verwerking van persoonsgegevens wijzigt – de verplichting voor de informatieplichtigen tot het verstrekken van nieuwe informatie – meent de Autoriteit dat het aangewezen is om in het licht van het advies nr. 15/2018 de wet van 8 juli 2018 opnieuw te beoordelen waar dit noodzakelijk lijkt om de rechtmatigheid van het Ontwerp te kunnen vaststellen.

#### **b. Doeleinde**

7. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
8. In eerste instantie volgt het uit artikel 75 van het *Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen* dat de gegevens in het CAP geraadpleegd kunnen worden teneinde **de invordering van de fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen** te verzekeren. Toegang tot het CAP is eveneens mogelijk voor wat betreft **de vaststelling van de belastingschuld**, doch slechts – zoals dit blijkt uit het ontworpen artikel 62*bis*, 2<sup>e</sup> lid btw-wetboek en artikel 322, §3, 2<sup>e</sup> lid WIB 92 – voor zover er aanwijzingen van belastingontduiking zijn.
9. Ten tweede zijn de gegevens in het CAP, overeenkomstig artikel 46*quater*, §2 van het *Wetboek van strafvordering*, ook toegankelijk voor de procureur des Konings bij **het opsporen van de bij de wet gespecificeerde misdaden en wanbedrijven**.
10. Ten derde, overeenkomstig de artikelen 1, §2, 81, §2 en 139 van de wet van 18 september 2017 *tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten*, kunnen ook de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) en de Administratie van de Thesaurie toegang krijgen tot het CAP in het kader van **de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten**.

11. Deze doeleinden kunnen tevens worden afgeleid uit artikel 5, §2, 2<sup>e</sup> lid, 4<sup>o</sup> van de wet van 8 juli 2018. De Autoriteit neemt hiervan akte.
12. Tot slot volgt uit artikel 11 van de wet van 8 juli 2018 dat de Nationale Bank van België (hierna: NBB) gemachtigd is om de in het CAP geregistreerde gegevens te gebruiken voor wetenschappelijke of statistische doeleinden.
13. Artikel 89.1 AVG vereist dat elke verwerking van persoonsgegevens voor statistische doeleinden moet worden omkaderd door passende waarborgen zodat technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de naleving van het beginsel van de minimale gegevensverwerking te verzekeren en wanneer de statistische doeleinden kunnen worden bereikt door latere verwerkingen die geen of niet langer een identificatie van de betrokkenen toelaten, dient op deze wijze te werk te worden gegaan. De verdere verwerking voor statistische doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens<sup>1</sup>. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde<sup>2</sup> persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken kunnen, slechts in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden aangewend. In dit verband herhaalt de Autoriteit dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.

### **c. Verwerkingsverantwoordelijke**

14. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
15. Het volgt uit artikel 8, §1 van de wet van 8 juli 2018 dat de NBB optreedt als verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van de in het CAP geregistreerde gegevens.

---

<sup>1</sup> Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, *a contrario*).

<sup>2</sup> "Pseudonimisering: het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld." (zie artikel 4.5) AVG).

16. Daarnaast duidt artikel 5, §2 van de wet van 8 juli 2018 de informatieplichtigen in de zin van artikel 3 van diezelfde wet aan als verantwoordelijk voor de verwerkingen van persoonsgegevens die ze verrichten om aan de verplichtingen te voldoen die op hen rusten krachtens de wet.
17. De Autoriteit merkt op dat de wetgever hiermee tegemoet komt aan de opmerkingen die daartoe werden gemaakt in randnummer 8 van het advies nr. 15/2018.
18. Terzijde wenst de Autoriteit nog te wijzen op het fundamentele verschil tussen de verwerking die geschiedt door de NBB enerzijds, en door de FOD Financiën anderzijds. Immers, bovenop de NBB duidt de aanvrager in dit kader tevens de FOD Financiën aan als verwerkingsverantwoordelijke. Ter staving wijst de aanvrager op de complexiteit van de gegevensverwerking eenmaal de bevoegde ambtenaren van de FOD Financiën toegang hebben tot het CAP conform de daartoe voorziene wettelijke machtigingen.
19. Overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van de wet van 3 augustus 2012 *houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten* treedt de FOD Financiën inderdaad op als verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van de gegevens die worden verzameld (bijvoorbeeld uit het CAP) en verwerkt in het kader van de uitvoering van zijn wettelijke opdrachten. Desbetreffende gegevensverwerking staat evenwel los van het hart van het dispositief van het onderhavige Ontwerp – *i.e.* de uitbreiding van de mededelingsplicht in hoofde van de informatieplichtigen – waarvoor de verwerkingsverantwoordelijke duidelijk en exclusief de NBB is.

**d. Proportionaliteit/ minimale gegevensverwerking**

20. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
21. De omvang van de mededelingsplicht in hoofde van de informatieplichtigen is neergelegd in artikel 4 van de wet van 8 juli 2018 en wordt gewijzigd door artikel 24 van het Ontwerp. De mededelingsplicht omvat voortaan ook het periodieke saldo van bank- en betaalrekeningen<sup>3</sup> en het in euro uitgedrukte, periodieke geglobaliseerde bedrag waarop het geheel van de

---

<sup>3</sup> Ontworpen artikel 4, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup> Wet van 8 juli 2018 luidt als volgt: "de opening of de afsluiting van elke bank- of betaalrekening waarvan de cliënt houder of medehouder is, de toekenning of de intrekking van een volmacht aan een of meerdere volmachtdager(s) op deze bank- of betaalrekening en de identiteit van deze volmachtdrager(s), alsook het periodieke saldo van deze bank- of betaalrekening, samen met de datum ervan en met het nummer van deze bank- of betaalrekening".

verschillende met een cliënt gesloten financiële contracten, zoals bedoeld in artikel 4, 1<sup>e</sup> lid, 3<sup>o</sup>, b)<sup>4</sup> en 4, 1<sup>e</sup> lid, 3<sup>o</sup>, c)<sup>5</sup> van de wet van 8 juli 2018, slaat<sup>6</sup>.

22. Deze wijziging wordt tevens aangevuld met een nieuw zesde lid bij artikel 4 van de wet van 8 juli 2018 dat luidt als volgt: *"De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit, bovendien:*

- *de periodiciteit van de vaststelling door de informatieplichtige van het saldo van de bank- en betaalrekeningen en van het geglobaliseerde bedrag van de financiële contracten met het oog op de mededeling ervan krachtens het eerste lid, 1<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup>;*
- *het minimumbedrag waaronder de in het vorige streepje bedoelde saldi en bedragen niet door de informatieplichtige aan het CAP moeten worden meegedeeld."*

23. Zoals dit blijkt uit de memorie van toelichting en het bijgevoegd schrijven bij de aanvraag beroept de aanvrager zich op de strijd tegen fraude ter verantwoording van de door het Ontwerp geïntroduceerde wijzigingen. Fraude ondermijnt immers de rechtvaardigheid van het belastingstelsel. Daartoe verstrekt de aanvrager bijkomstig dat *"in het bijzonder in de huidige omstandigheden, met de gezondheidscrisis als gevolg van COVID-19, [...] eenieder [dient] bij te dragen in de noodzakelijke financiering in onze gezondheidszorg en het relanceplan."*

24. Hoewel de Autoriteit het bestaan van enige link met de huidige gezondheidscrisis reeds sterk in vraag stelt, wil zij er tevens op wijzen dat – zonder evenwel afbreuk te doen aan de ernst van de situatie – gebeurtenissen van voorbijgaande aard slechts zelden de invoering van permanente maatregelen kunnen verantwoorden.

25. Wat betreft de overige door de aanvrager opgeworpen verantwoordingsgronden – *i.e.* meer transparantie aangaande de gegevens van de belastingplichtige teneinde een eerlijker belastingstelsel te waarborgen en de verhoging van de efficiëntie inzake de inning van belastingschulden – meent de Autoriteit dat zij te vaag zijn geformuleerd. Noch uit het Ontwerp, noch uit de memorie van toelichting blijkt op welke wijze de mededeling van het periodieke saldo

---

<sup>4</sup> Artikel 4, 1<sup>e</sup> lid, 3<sup>o</sup>, b) Wet van 8 juli 2018: *"de levensverzekeringsovereenkomst die onder tak 21, als bedoeld in bijlage II van de wet van 13 maart 2016 op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen valt, alsook de verzekeringsovereenkomst die onder de takken 23, 25 of 26 als bedoeld in voormelde bijlage II valt en waarbij het beleggingsrisico door de verzekeringnemer wordt gedragen, met uitzondering evenwel van de overlijdensverzekeringen alsook van de contracten gesloten in het kader van een van de drie pijlers van het Belgisch pensioenstelsel"*.

<sup>5</sup> Artikel 4, 1<sup>e</sup> lid, 3<sup>o</sup>, c) Wet van 8 juli 2018: *"de overeenkomst met betrekking tot beleggingsdiensten en/of nevendiensten als bedoeld in artikel 1, § 3, tweede lid, van de voornoemde wet van 25 april 2014, met inbegrip van het aanhouden van zicht- of vernieuwbare termijndeposito's ten behoeve van de cliënt en bestemd voor de verwerving van financiële instrumenten of voor terugbetaling, krachtens artikel 533, § 1, van dezelfde wet"*.

<sup>6</sup> Ontworpen artikel 4, eerste lid, 3<sup>o</sup> Wet van 8 juli 2018 luidt als volgt: *"het bestaan of het einde van het bestaan van een contractuele relatie met de cliënt, alsook het in euro uitgedrukte, periodieke geglobaliseerde bedrag waarop het geheel van de verschillende met deze cliënt gesloten financiële contracten, zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, 3<sup>o</sup>, b) en 4, eerste lid, 3<sup>o</sup>, c), slaat, samen met de datum ervan, wat iedere van de volgende soorten van financiële contracten betreft: [...]"*.

van bank- en betaalrekeningen en het in euro uitgedrukte, periodieke geglobaliseerde bedrag van bepaalde verzekeringscontracten concreet zal bijdragen aan de verwezenlijking van de bovenstaande doeleinden.

26. Bovendien meent de Autoriteit dat, rekening houdend met de gevallen waarin het CAP geraadpleegd kan worden door de bevoegde ambtenaren van de FOD Financiën – namelijk wanneer er aanwijzingen zijn van fiscale fraude of wanneer er een invordering van verschuldigde belangen hangende is – het geenszins noodzakelijk is om de door het Ontwerp beoogde gegevens toe te voegen aan het CAP. Immers, bij raadpleging van het CAP zal steeds blijken bij welke instelling(en) de geïnteresseerde persoon rekeningen of anderszins financiële producten houdt. In het kader van hun onderzoeksbevoegdheid ter zake kunnen de desbetreffende ambtenaren daar steeds de informatie opvragen die ze nodig hebben.
27. Vanuit deze overweging geeft het Ontwerp aldus aanleiding tot een onnodige, bijzonder verregaande en risicovolle centralisatie van financiële (persoons)gegevens die niet in verhouding staat tot de beoogde doeleinden. Indien de aanvrager alsnog zou willen overgaan tot de bovengenoemde verruiming van de mededelingsplicht lijkt een DPIA<sup>7</sup> zonder meer aan de orde.
28. Uit de huidige libellering van het Ontwerp (m.i.v. de memorie van toelichting) kan de Autoriteit aldus niet concluderen dat er werd voldaan aan de voorwaarden van artikel 5.1.c) AVG.

**e. Bewaartermijn**

29. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
30. Het volgt uit artikel 5, §1 van de wet van 8 juli 2018 dat de door de informatieplichtigen verstrekte gegevens gedurende 10 jaar worden bewaard in het CAP. Een dergelijke termijn lijkt zonder meer gerechtvaardigd in het licht van de doeleinden waarvoor desbetreffende gegevens worden verwerkt.
31. Daarnaast stelt artikel 8, §1 van de wet van 8 juli 2018 dat de NBB in haar hoedanigheid als verwerkingsverantwoordelijke alle aanvragen om informatie van het CAP die door de centraliserende organisaties of, bij gebrek hiervan, door de informatiegerechtigden worden ingediend registreert teneinde de uitoefening te garanderen van het recht van inzage van de

---

<sup>7</sup> Zie daartoe artikelen 35 en 36 en overwegingen 89 t.e.m. 96 van de AVG.

persoon waarop deze informatie slaat, zoals bepaald door artikel 15 AVG. De NBB bewaart de lijst van de aanvragen om informatie van het CAP gedurende twee kalenderjaren.

32. De Autoriteit neemt hiervan akte en merkt op dat de wetgever hiermee tegemoet komt aan de opmerkingen die daartoe werden gemaakt in de randnummers 12, 13 en 29 van het advies nr. 15/2018.

### **OM DEZE REDENEN**

**de Autoriteit,**

**is van oordeel dat:**

- het Ontwerp niet voldoende aantoont op welke wijze de verplichte mededeling van het periodieke saldo van de bank- en betaalrekeningen en het in euro uitgedrukte, periodieke geglobaliseerde bedrag van bepaalde verzekeringscontracten, bijdraagt, laat staan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden van de onderhavige gegevensverwerking (randnummers 21 – 26).

(get.) Alexandra Jaspar

Directeur van het Kenniscentrum