



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 144/2026 van 3 juli 2026

Betreft: wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en 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, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan - DOC 56 1349/001 (CO-A-2026-084)

Trefwoorden: bankuitsluiting - motivatieplicht - basisbankdienst

Vertaling

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

Gelet op 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 de adviesaanvraag van de heer Peter De Roover, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 20 maart 2026;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 27 april 2026;

Brengt op 3 juli 2026 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. Voorwerp en context van de adviesaanvraag

1. De aanvrager heeft op 20 maart 2026 de Autoriteit gevraagd om advies uit te brengen over het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Economisch Recht (hierna "**WER**" genoemd) en 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, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan¹ (hierna "**het ontwerp**")
2. **Het ontwerp heeft tot doel bankuitsluiting tegen te gaan.** Het voorziet in **de oprichting van een controle-eenheid** die tot taak heeft de motivering te onderzoeken van kredietinstellingen, betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld (hierna "**financiële instellingen**") wanneer zij weigeren een betaalrekening te openen of besluiten deze eenzijdig af te sluiten. Om deze controle mogelijk te maken, voert het ontwerp een **motivatieplicht** in voor financiële instellingen. Artikel 2 van het ontwerp (art. VII.56/2 in ontwerp van het WER) verplicht financiële instellingen om een schriftelijke motivering bij te houden voor elke weigering om een betaalrekening te openen of voor elke eenzijdige afsluiting van een betaalrekening. Deze motivering moet worden overgemaakt aan de door de Koning aangewezen cel (de auteurs denken hierbij aan de FOD Economie) wanneer de betrokkene schriftelijk verzoekt om een onderzoek naar deze motivering. De memorie van toelichting verduidelijkt dat deze procedure het onder meer mogelijk zou maken om de ondoorzichtigheid te omzeilen die voortvloeit uit het verbod, zoals vastgelegd in artikel 55 van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna "**AML-wet**²"), om de cliënt of derden te informeren dat de weigering om een betaalrekening te openen of de afsluiting van een betaalrekening berust op een vermoeden van witwassen of terrorismefinanciering.
3. **Het ontwerp voert ook een strengere informatieplicht in bij het openen van een rekening.** Artikel 4 van het ontwerp (art. VII.59/3 in ontwerp van het WER) verplicht instellingen om bij elke rekeningopening volledige informatie te verstrekken over de basisbankdienst: kenmerken van de rekening, kosten, gebruiksvoorwaarden en de stappen die moeten worden ondernomen om het recht op een rekening met basisdiensten uit te oefenen.
4. Er moet worden gewezen op **de verscheidenheid aan gronden waarop een beslissing tot weigering van het openen van een betaalrekening of tot eenzijdige opzegging kan worden gebaseerd.** Deze beslissingen kunnen gebaseerd zijn op overwegingen in verband met de AML-wet, het type klant (met inbegrip van de negatieve impact die de zakelijke relatie kan hebben op de winstgevendheid van de financiële instelling), milieurisico's of zelfs reputatierisico's

¹ Ingediend door de heer Patrick Prévot c.s. (referentie DOC 56 1349/001).

² AML-wet: Anti-Money Laundering / Strijd tegen het witwassen van geld.

voor de financiële instelling³.

5. Wat de bestrijding van bankuitsluiting betreft, draagt de verplichting om een basisbankdienst aan te bieden, zoals vastgelegd in de artikelen VII.57 en volgende van het WER, volgens de auteurs van het ontwerp gedeeltelijk bij aan deze doelstelling⁴. Dit biedt echter geen volledige oplossing voor het fenomeen van bankuitsluiting, noch biedt het een oplossing voor het gebrek aan toezicht op de redenen die financiële instellingen aanvoeren om de opening van een betaalrekening te weigeren of deze eenzijdig te sluiten.

6. Het ontwerp voert de volgende regeling in:

- De financiële instelling mag het openen van een betaalrekening alleen weigeren of de toegang daartoe eenzijdig sluiten om individuele, objectieve, niet-discriminerende en evenredige redenen. Zij moet een onderbouwde motivering opstellen en deze zes maanden bewaren.
- Op schriftelijk verzoek van de betrokkene onderzoekt de cel binnen een termijn van 30 dagen de door de instelling verstrekte motivering.
- De cel kan de afzonderlijke elementen waarop de weigering of beëindiging is gebaseerd, analyseren, met inbegrip van deze die onder de AML-wetgeving vallen, en nagaan of deze objectief, niet-discriminerend en evenredig zijn.
- De cel kan bij de financiële instelling "*alle aanvullende informatie die zij nuttig acht*" voor de beoordeling opvragen⁵.
- De cel kan de beslissing van de financiële instelling ongedaan maken. Deze bindende beslissing wordt meegedeeld aan de instelling en aan de betrokkene. De instelling is dan verplicht om de betrokkene bankdiensten te verlenen.
- De beslissing van de cel die aan de betrokkene wordt meegedeeld, "*bevat geen individuele motiveringselementen, maar vermeldt alleen of de afwijzing na onderzoek gegrond of ongegrond is.*"⁶.
- Indien de cel de beslissing van de instelling bevestigt, behoudt de betrokkene "*het recht om aanspraak te maken op de basisdienst overeenkomstig de artikelen VII.57 tot en met VII.59/3 of de artikelen VII.59/4 tot en met VII.59/11*" van het WER⁷.

³ Zie in dit verband het advies van de Nationale Bank van België over wetsvoorstel nr. 1349/001.

⁴ Ter herinnering: het WER verplicht kredietinstellingen om een basisbankdienst (een minimumdienst, die verschilt van een klassieke bankrekening) aan te bieden aan particulieren, bedrijven en diplomatieke zendingen, tenzij zij zich, door middel van een naar behoren gemotiveerde beslissing, kunnen beroepen op een van de uitzonderingen waarin de artikelen VII.59 en VII.59/6 van het WER voorzien. Deze dienst garandeert ten minste de mogelijkheid om contant geld te storten of op te nemen aan het loket of bij geldautomaten, betalingen te verrichten met een kaart, met inbegrip van elektronische betalingen, en overschrijvingen te doen, met name permanente opdrachten, via de automaten, de loketten of de online diensten van de kredietinstelling.

⁵ Art. 2, § 5, derde lid, van het ontwerp.

⁶ Art. 2, § 6, derde lid, van het ontwerp.

⁷ Art. 2, § 7, van het ontwerp.

7. De Autoriteit heeft zich eerder uitgesproken over de basisbankdienstverlening⁸ en over ontwerpen van normen inzake het voorkomen van witwassen⁹.
8. Het onderhavige advies bevat opmerkingen over de bepalingen van het ontwerp, voor zover deze aanleiding geven tot opmerkingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, de rechtmatigheid en de voorspelbaarheid van de normen.

II. Onderzoek van de adviesaanvraag

9. De Autoriteit herinnert eraan dat haar taak, vanuit haar adviserende bevoegdheid, voornamelijk bestaat in het nagaan (i) of het wettelijk kader voor de in het ontwerp voorziene verwerkingen van persoonsgegevens naar tevredenheid is geformuleerd in het licht van de vereiste van voorspelbaarheid, en (ii) of deze verwerkingen echt noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en evenredig zijn aan het beoogde doel¹⁰.

A. Opmerkingen over artikel 2 van het ontwerp tot invoeging van artikel VII.56/2 in het WER

1. Betreffende de motivering

10. De verplichting om beslissingen tot weigering of eenzijdige beëindiging van een betaalrekening te motiveren, evenals de mogelijkheid voor de betrokkene om een toetsing van deze motivering te vragen, **lijkt niet onevenredig in het licht van de AVG en dient een doel van algemeen belang**. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, op basis van de AML-wet (hierna "AML-gegevens" genoemd), wordt namelijk gekenmerkt door een structurele ondoorzichtigheid: de wet beperkt de uitoefening van de AVG-rechten¹¹ om elk risico op "tipping off" (het waarschuwen van de dader

⁸ Advies nr. 185 van 8 oktober 2021 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit houdende de basisbankdienst voor ondernemingen, beschikbaar via <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-185-2021.pdf>.

⁹ Advies nr. 17 van 21 februari 2020 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-17-2020.pdf>) zie met name de punten 25 tot en met 27; Advies nr. 24 van 24 mei 2017 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-24-2017.pdf>);

¹⁰ Zie in dit verband, GwH, arrest 110/2022 van 22 september 2022, B.22, pp. 57-58, beschikbaar via <https://nl.const-court.be/public/n/2022/2022-110n.pdf>

¹¹ Zie artikel 65, § 1, derde lid, van de AML-wet: "Op grond van het in artikel 55 vastgestelde mededelingsverbod en naast de uitzonderingen als bedoeld in de artikelen 14, lid 5, onder c) en d), 17, lid 3, onder b), 18, lid 2, en 20, lid 3, van Verordening 2016/679 wordt, teneinde de doelstellingen te waarborgen van artikel 23, lid 1, onder d) en e), van de voornoemde verordening, de uitoefening van de rechten als bedoeld in de artikelen 12 (transparante informatie, communicatie en nadere regels voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene), 13 (te verstrekken informatie wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld), 15 (recht van inzage), 16 (recht op rectificatie), 19 (kennisgevingsplicht inzake rectificatie of wissing van persoonsgegevens of verwerkingsbeperking), 21 (recht van bezwaar), 22 (recht inzake profilering) en 34 (mededeling van een inbreuk in verband met persoonsgegevens aan de betrokkene) van deze verordening geheel beperkt voor verwerkingen van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 4, lid 1, van dezelfde verordening en zoals vastgelegd in het eerste lid van deze paragraaf, die worden uitgevoerd door de onderworpen entiteit als verwerkingsverantwoordelijke die belast is met een taak van algemeen belang op grond van de artikelen 1 en 64, teneinde: 1° de onderworpen entiteit, haar toezichtautoriteit

dat er een onderzoek of melding loopt) te voorkomen. Bovendien kan het gebruik van profileringsalgoritmen voor AML-doeleinden leiden tot fouten of vooroordelen die kunnen resulteren in een onterechte of discriminerende bankuitsluiting.

2. Betreffende de controle die door de cel is uitgevoerd

11. Gezien de bijzondere gevoeligheid van AML-gegevens, alsook de risico's bij hergebruik voor andere doeleinden of bij het lekken van deze informatie, **spreekt de Autoriteit haar bezorgdheid uit over de toename van het aantal actoren** (waaronder de nieuwe cel binnen de FOD Economie, die mogelijk een beroep zal doen op externe deskundigen) **die hierbij betrokken zijn**, naast de institutionele autoriteiten die reeds bevoegd zijn op het vlak van het toezicht op financiële instellingen en de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (de Nationale Bank van België (hierna "NBB"), de Cel voor Financiële Informatieverwerking (hierna de "CFI"), enz.).
12. De Autoriteit stelt **een gebrek aan voorspelbaarheid** vast met betrekking tot **de criteria** op basis waarvan de cel de rechtvaardigingen voor de weigering of afsluiting van betaalrekeningen door financiële instellingen zal beoordelen. Zij vraagt zich ook af over welke **expertise** zij zal beschikken om individuele beoordelingen op het gebied van AML uit te voeren.
13. De Autoriteit merkt op dat artikel 2, § 8, van het ontwerp (art. VII.56/2, § 8, in ontwerp van het WER) de Koning ertoe machtigt om nadere regels en voorwaarden voor de toepassing van het ontwerp te verduidelijken¹². **Een delegatie** aan een andere cel is niet strijdig met het legaliteitsbeginsel, mits deze **voldoende nauwkeurig is omschreven** en betrekking heeft op de **technische** aspecten¹³. De Autoriteit vraagt zich af of de vaststelling van de beoordelingscriteria en het deskundigheidsniveau van de cel in deze context beperkte en technische aspecten zijn die aan de Koning kunnen worden gedelegeerd. De Autoriteit **vraagt de aanvrager dan ook om in de memorie van toelichting aan te geven waarom deze criteria niet in het wetsvoorstel kunnen worden vastgelegd**.

als bedoeld in artikel 85 en de CFI in staat te stellen de verplichtingen na te komen waaraan zij op grond van deze wet zijn onderworpen; of 2° ervoor te zorgen dat het voorkomen, opsporen en onderzoeken van witwassen en financiering van terrorisme niet in gevaar worden gebracht, en het belemmeren van officiële of gerechtelijke informatieverzoeken, analyses, onderzoeken of procedures in het kader van deze wet te voorkomen. "

¹² "§ 8. De Koning bepaalt de nadere regels en voorwaarden met betrekking tot de voorgaande paragrafen. Hij bepaalt de wijze van beoordeling van de in paragraaf 3 bedoelde wettelijke redenen om een betaalrekening of betalingsdienst te weigeren, legt vast hoe de motivering moet worden bewaard en stelt de nadere regels vast voor het onderzoek van de motivering door de in paragraaf 2 bedoelde cel.

De Koning bepaalt de nadere criteria die de in paragraaf 2 bedoelde cel in aanmerking neemt om haar beslissing te nemen, de procedure voor het opvragen van de bijkomende stukken en de procedure die de in paragraaf 2 bedoelde cel moet volgen om haar beslissing te nemen."

¹³ Zie bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof: arrest nr. 29/2018 van 18 maart 2010, punt B.16.1; zie Raad van State: advies nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

14. Vanuit het perspectief van de **evenredigheids- en noodzakelijkheidsbeginselen** vraagt de Autoriteit zich af of het zinvol is om de op de AML-wetgeving gebaseerde motivering aan de cel door te geven. **De Autoriteit vraagt zich af of de gegevensbescherming en de doeltreffendheid van de controles niet beter worden gewaarborgd door te bepalen dat de cel alleen de motiveringen ontvangt die niet op de AML-wetgeving zijn gebaseerd, terwijl de motiveringen die wel op de AML-wetgeving zijn gebaseerd, worden doorgegeven aan de NBB**, die over de vereiste expertise beschikt om de gegrondheid ervan te toetsen, wat de risico's in verband met de verwerking van bijzonder gevoelige AML-gegevens (doorgifte, analyse, opslag, archivering ...) beperkt.

15. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp geen verplichting tot samenwerking bevat tussen de cel en de institutionele actoren die betrokken zijn bij het AML-toezicht. Integendeel, de Autoriteit begrijpt met name dat de CFI geen informatie of advies aan de cel zal kunnen verstrekken:
 - *"Indien deze cel deskundigen moet horen of inschakelen, is het volstrekt uitgesloten om aan de cel de mogelijkheid te geven informatie of advies van de CFI te vragen. Dit is niet de taak van een Cel voor Financiële Inlichtingen, die evenmin een toezichthoudende autoriteit is zoals bedoeld in artikel 85 van de anti-witwaswet. De CFI beschikt niet of heeft niet wettelijk toegang tot voldoende informatie om dergelijk advies te kunnen verstrekken. De CFI beschikt op haar niveau slechts over aanwijzingen van witwassen en/of terrorismefinanciering en kan niet vooruitlopen op of kennis hebben van de gevolgen die de gerechtelijke autoriteiten aan haar doorzendingen geven, noch op de hoogte zijn van alle lopende gerechtelijke en/of strafrechtelijke onderzoeken. De aanwijzingen van de CFI zijn in geen geval veroordelingen.*
 - *De CFI kan informatie uitwisselen met toezichthoudende autoriteiten en die zijn onderworpen aan beroepsgeheim en mogen niet aan enige persoon of autoriteit vertrouwelijke informatie verstrekken die zij hebben verkregen als gevolg van de uitoefening van hun toezichtbevoegdheden krachtens de wet van 18 september 2017. Zonder wijziging van de wet van 18 september 2017 zal de CFI hoe dan ook niet aan deze cel, noch aan de FOD Economie, kunnen antwoorden, aangezien zij onderworpen is aan een strikt beroepsgeheim krachtens artikel 83 van de wet van 18 september 2017, waarin geen uitzondering is voorzien in het kader van een dergelijke procedure."*¹⁴ .

16. De Autoriteit stelt zich dan ook de vraag wat de werkelijke meerwaarde is van de analyses en controles die door deze cel worden uitgevoerd. Om deze meerwaarde tastbaar te maken, moeten de analyses gebaseerd zijn op gedegen expertise, daadwerkelijk doeltreffend zijn en aansluiten bij een nauwe samenwerking tussen de financiële instellingen, de CFI, de NBB en de cel. Deze punten komen echter niet naar voren in het wetsvoorstel.

¹⁴ Advies van de CFI met betrekking tot het wetsvoorstel dat is ingediend door de heer Patrick Prévot c.s. tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en 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, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan.

17. Hoewel de auteurs vasthouden aan de oprichting van de cel binnen de FOD Economie, **vraagt de Autoriteit de aanvrager om in het volgende te voorzien:**

- een strikt verbod op hergebruik van de gegevens door de cel voor andere doeleinden dan het onderzoek naar de motivering van de weigering of de afsluiting van de betaalrekening;
- verhoogde veiligheidsmaatregelen, die in verhouding staan tot de gevoeligheid van de AML-gegevens (afgeschermd toegang – het “*need-to-know*”-beginsel), de invoering van streng beveiligde transmissiekanalen, enz.);
- een duidelijke omschrijving van het soort en het niveau van de expertise die binnen de cel vereist is (AML, antidiscriminatie, enz.);
- het vaststellen van beroepsmogelijkheden tegen de beslissingen van de cel;
- de verplichting voor de financiële instelling om de betrokkene, idealiter via een gestandaardiseerd formulier, te informeren over de mogelijkheid om schriftelijk te vragen om een toelichting op de motivering van de beslissing door de cel en over de termijn voor het indienen van deze vraag, alsook over de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.

18. **De Autoriteit vraagt de aanvrager om het doel van het verzoek van de betrokkene te verduidelijken.** In artikel VII.56/2, § 4, in ontwerp van het WER, kan de huidige formulering (“*de cel onderzoekt de in paragraaf 3 bedoelde verplichting*”) de indruk wekken dat de cel uitsluitend nagaat of de instelling haar beslissing formeel heeft gemotiveerd. Er moet uitdrukkelijk worden vermeld dat de betrokkene verzoekt dat de cel de gegrondheid van de door de financiële instelling verstrekte motivering onderzoekt.

19. **De Autoriteit vraagt de auteurs om ervoor te zorgen dat de terminologie** in de gehele tekst van het wetsvoorstel, inclusief de toelichting bij de artikelen, **uniform is**. Zij beveelt met name het volgende aan:

- systematisch de term “betaalrekening” te gebruiken in plaats van “bankrekening” of “bankrelatie”, die in de memorie van toelichting worden gebruikt;
- om op een samenhangende manier zowel kredietinstellingen, betalingsinstellingen als instellingen voor elektronisch geld te beogen, en niet uitsluitend kredietinstellingen (zo moeten de artikelen VII.56/2, § 6 en § 9, in ontwerp van het WER zich niet tot deze laatste beperken).

B. Opmerkingen met betrekking tot artikel 3 van het ontwerp

20. Artikel 3 van het ontwerp heeft tot doel een nieuw artikel VII.56/3 in het WER op te nemen om daarin de **essentiële elementen van de gegevensverwerking** te voorzien die door het ontwerp worden ingevoerd.

1. Algemene opmerkingen

21. **Herinnering aan de legaliteits- en voorspelbaarheidsbeginselen** Overeenkomstig de voorspelbaarheids- en legaliteitsbeginselen¹⁵ moet de norm waarop de verwerking van persoonsgegevens is gebaseerd aan bepaalde eisen voldoen: deze moet de rang van wet hebben (wet, decreet of ordonnantie) en moet de essentiële elementen van de verwerking¹⁶ op voorspelbare wijze vastleggen, zodat de betrokkenen bij het lezen ervan een duidelijk beeld krijgen van de verwerkingen die met hun gegevens worden uitgevoerd. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat ze altijd als zodanig moeten worden opgesomd. De inhoud van het normatieve ontwerp en de context ervan zijn in dit verband doorslaggevend: uit de regeling van de normatieve tekst moet ondubbelzinnig blijken wat de essentiële elementen zijn van elke voorgenomen gegevensverwerking.
22. **De bepalingen van dit artikel zorgen voor een zodanige vermenging** tussen de verwerkingen door de cel en door de financiële instellingen, en sommige zijn **zo algemeen geformuleerd dat ze daardoor onwerkbaar worden**. Onder deze omstandigheden voldoet de regeling niet aan de eisen van nauwkeurigheid en duidelijkheid die vereist zijn om het formele legaliteitsbeginsel na te leven, en wel om de hieronder uiteengezette redenen.
23. Dit artikel zou uitsluitend betrekking moeten hebben op de gegevensverwerking die plaatsvindt in het kader van de aan de cel toevertrouwde controleopdracht, en niet op de verwerkingen die door financiële instellingen worden uitgevoerd in het kader van de verificaties die nodig zijn voor het openen en de werking van een betaalrekening. Financiële instellingen zijn verplicht om de financiële wetgeving (AML-wet, enz.) na te leven, evenals alle daaruit voortvloeiende verplichtingen¹⁷. Het ontwerp maakt een vermenging door essentiële elementen van de verwerkingen door financiële instellingen en door de cel systematisch in eenzelfde artikel op te nemen, terwijl deze verwerkingen verschillende doeleinden dienen en op verschillende wettelijke basissen berusten.
24. **Artikel 3 van het voorstel wordt dan ook grondig herzien in overeenstemming met [de brochure over de adviespraktijk van de AAD](#)** en de volgende specifieke opmerkingen¹⁸.

¹⁵ Deze beginselen zijn vastgelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet.

¹⁶ **De volgende elementen vormen in principe essentiële elementen:** (1°) de categorieën van verwerkte gegevens; (2°) de categorieën van betrokkenen; (3°) de met de verwerking(en) nagestreefde doelstelling(en); (4°) de categorie(ën) van derden die toegang hebben tot de gegevens en de omstandigheden (of redenen) die deze toegang rechtvaardigen, en (5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens. De Gegevensbeschermingsautoriteit voegt de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke toe, met name wanneer het gaat om gegevensverwerking waarbij meerdere organisaties betrokken zijn.

¹⁷ Om de belangrijkste referentiedocumenten op nationaal, Europees en internationaal niveau te bekijken:

<https://www.nbb.be/nl/financieel-toezicht-en-afwikkeling/voorkoming-van-het-witwassen-van-geld-en-de-56>

¹⁸ Ter illustratie, met inachtneming van de redactionele vrijheid van de auteurs, kunnen de essentiële elementen als volgt met elkaar in verband worden gebracht: [*dergelijke categorieën persoonsgegevens*] met betrekking tot [*dergelijke betrokkenen*] worden verwerkt door [*de verwerkingsverantwoordelijke*] om [*de doeleinden/uit te voeren taken te beschrijven waarvoor de verwerking van deze gegevens noodzakelijk is*]; deze gegevens worden bewaard [*gedurende maximaal X jaar*] vanaf [*het begin*]

2. Specifieke opmerkingen

25. **Artikel 3, tweede lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 1, in ontwerp van het WER)** bepaalt het volgende: *"de Koning, samen met de kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld en de FOD Economie, de noodzakelijke maatregelen [neemt] om te waarborgen dat de persoonsgegevens worden verwerkt overeenkomstig" de AVG.*
26. **Deze bepaling moet geschrapt of grondig worden herzien.** Het is ondenkbaar om de Koning ertoe te machtigen om samen met financiële instellingen reglementaire normen vast te stellen. Als de auteurs ervoor kiezen deze bepaling te wijzigen, dient het volgende te gebeuren:
- de volgende woorden schrappen: *"samen met de kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld en de FOD Economie"*.
 - de woorden *"FOD Economie"* vervangen door *"de cel"* – aangezien er volgens de ontvangen aanvullende informatie er *"een debat gaande is over welk orgaan het meest geschikt is om deze controle uit te voeren: NBB, FOD Economie... Daarom laat het wetsvoorstel deze kwestie open en belast het de Koning met de aanwijzing van de cel."*
 - expliciet vastleggen welke elementen in de regelgevende norm moeten worden bepaald (bijvoorbeeld de uitvoering van de technische aspecten van de doorgiften van gegevens, de maatregelen voor gegevensbeveiliging, het nauwkeurig omschrijven van de specifieke gegevens die moeten worden verwerkt binnen de door het ontwerp gedefinieerde gegevenscategorieën, enz.).
27. **Artikel 3, derde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 2, in ontwerp van het WER)** bepaalt de categorieën van betrokkenen waarop de gegevensverwerking door de cel en de financiële instellingen betrekking heeft:
- *"1° de in artikel VII.56/2, § 1, 1° en 2°, bedoelde natuurlijke personen die een aanvraag doen;*
 - *2° de vertegenwoordigers van de aanvragende ondernemingen;*
 - *3° de cliënten en/of leveranciers van de aanvragende ondernemingen;*
 - *4° de uiteindelijke begunstigden als bedoeld in artikel 4, eerste lid, 27°, a) en c), 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;*
 - *5° de medewerkers en vertegenwoordigers van de diplomatieke zendingen;*
 - *6° de eigenaars van de kavels van het onroerend goed of van de groep onroerende goederen in gedwongen mede-eigendom waarvan de vereniging de instandhouding en de administratie verzekert;"*

van de bewaartermijn invullen], een termijn die gerechtvaardigd is door [de rechtvaardiging voor deze termijn invullen – bijvoorbeeld de termijn waarbinnen een beslissing kan worden aangevochten]; deze gegevens worden gedeeld met [voeg de ontvangers/derden in] ten behoeve van [voeg de omstandigheden in waarin en de precieze redenen waarom ze aan deze derden worden verstrekt, evenals het gebruik dat zij ervan zullen maken].

28. **De Autoriteit verzoekt de aanvrager de verwijzing naar “de kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld” te schrappen.** Financiële instellingen zijn reeds onderworpen aan strenge verplichtingen op het gebied van klantenidentificatie en transactiecontrole krachtens de op hen van toepassing zijnde financiële wetgeving (AML-wet, enz.), en de essentiële elementen van hun verwerkingen moeten derhalve voortvloeien uit dit specifieke kader. **Dezelfde opmerking geldt voor artikel 3, derde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 3, in ontwerp van het WER).**
29. **Met betrekking tot persoonsgegevens voorziet artikel 3, vierde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 3, in ontwerp van het WER) in de verwerking van de volgende categorieën van gegevens:**
- *1° de persoonlijke identificatiegegevens;*
 - *2° de huidige betrekking;*
 - *3° de financiële identificatiegegevens;*
 - *4° de financiële transacties;*
 - *5° de beroepsactiviteiten;*
 - *6° het registratiebewijs;*
 - *7° de beroepsbekwaamheid;*
 - *8° het lidmaatschap van/de deelname aan beroepsorganisaties;*
 - *9° attesten en bewijsstukken;*
 - *10° en alle persoonsgegevens die de betrokken persoon uit eigen beweging wenst te delen.”*
30. **De voorgestelde opsomming is onvolledig:** zij omvat bijvoorbeeld niet de gegevens die door de financiële instelling worden gebruikt wanneer een rekening wordt afgesloten op grond van de AML-wetgeving (toezicht op transacties, opsporing van verdachte transacties, analyse van de samenhang van het profiel in het licht van de economische activiteit van de cliënt). De Autoriteit is er zich echter van bewust dat het in het kader van een controleopdracht van nature moeilijk is om alle categorieën van persoonsgegevens die mogelijk worden verwerkt, op exhaustieve wijze vooraf vast te stellen. In dit verband is het dan ook van belang de onderzoeksbevoegdheden van de cel duidelijk vast te leggen, zodat zij per geval toegang kan krijgen tot de noodzakelijke gegevens.
31. In dit geval begrijpt de Autoriteit dat de cel **vier grote categorieën van persoonsgegevens** zal verwerken:
- de gegevens die de betrokkene in zijn verzoek om verificatie van de beslissing tot weigering/beëindiging heeft verstrekt,
 - de gegevens die in de motivering van de financiële instelling zijn opgenomen,
 - de gegevens die de financiële instelling heeft gebruikt om haar beslissing te onderbouwen,
 - en de gegevens die voortvloeien uit de analyse die is uitgevoerd door de cel die nagaat of de beslissing gegrond en naar behoren gemotiveerd is.

32. Deze categorieën van persoonsgegevens kunnen **“gevoelige” gegevens bevatten in de zin van artikel 9 van de AVG** (bijvoorbeeld gegevens over ras of etnische afkomst van de betrokkenen) **en artikel 10 van de AVG** (gegevens over strafrechtelijke veroordelingen, strafbare feiten, enz.), evenals **uiterst persoonlijke gegevens** (verdachte financiële transacties, enz.). Wat betreft de gegevensverwerking op grond van artikel 9 van de AVG, is deze verwerking alleen toegestaan indien er een rechtsgrond bestaat zoals bedoeld in artikel 6 van de AVG en indien de auteurs een beroep kunnen doen op een uitzondering voor de verwerking van bijzondere categorieën van gegevens op grond van artikel 9 (beide bepalingen moeten cumulatief worden toegepast), en voor zover deze verwerking gepaard gaat met passende waarborgen (beperking en controle van toegang, geheimhoudingsplicht, beveiliging, opslagbeperking, enz.). Wat betreft de gegevensverwerking op grond van artikel 10 van de AVG, is deze verwerking in principe verboden, tenzij deze plaatsvindt onder toezicht van een overheidsinstantie of uitdrukkelijk is toegestaan door het Unierecht of door het recht van een lidstaat dat passende waarborgen biedt voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het is dan ook van essentieel belang om in het ontwerp passende waarborgen in te bouwen.
33. In deze context **beveelt de Autoriteit aan de wettelijke regeling aan te vullen:**
- om de grote categorieën van verwerkte gegevens te preciseren en de onderzoeksbevoegdheden van de cel duidelijk vast te stellen (toetsing van de motivatieplicht, toetsing van de gegrondheid van de motivering en toetsing van de gegevens die de financiële instelling heeft gebruikt om haar beslissing te motiveren);
 - om passende waarborgen te bieden voor de gegevensverwerkingen op grond van de artikelen 9 en 10 van de AVG;
 - om de naleving van het evenredigheidsbeginsel bij de uitoefening van de controlebevoegdheden uitdrukkelijk vast te leggen: de gemachtigde ambtenaren van de cel zien erop toe dat de middelen die zij gebruiken passend en noodzakelijk zijn voor de controle van de motivatieplicht en de gegrondheid van de door de financiële instelling verstrekte motivering. Bij het verzamelen van persoonsgegevens in het kader van hun controleopdracht, moeten zij zich beperken tot gegevens die relevant en noodzakelijk zijn voor de betreffende controle en die in verhouding staan tot de vastgestelde risico's.
34. In artikel 3, zesde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, in ontwerp van het WER) ziet de Autoriteit de meerwaarde van de volgende zin niet in:
- *“§ 5. De kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld heeft de taak de gegevens die haar in het kader van haar wettelijke verplichting worden verstrekt, te verzamelen en gedurende een termijn van zes maanden in een elektronische databank op te slaan.”*

Deze is **overbodig** in het licht van de bepalingen van artikel VII.56/2, § 3, in ontwerp van het WER dat het volgende bepaalt: *"Zij stelt zorgvuldig een motivering op en bewaart die gedurende een periode van zes maanden."* **De zin moet worden geschrapt.**

35. Artikel 3, zesde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, eerste lid, in ontwerp van het WER) bepaalt: *"De kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld mag die gegevens delen met de gemachtigde personen binnen de in artikel VII.56/2, § 2, bedoelde cel, indien zij daarom verzoeken."* Het artikel, zoals het nu is geformuleerd, weerspiegelt niet de verplichting van de instelling om de motivering van haar beslissing mee te delen en, indien nodig, de relevante informatie die nodig is voor de individuele beoordeling van de gegrondheid van die motivering. **Daarom wordt voorgesteld om** de woorden *"mag die gegevens delen met de gemachtigde personen binnen de in artikel VII.56/2, § 2, bedoelde cel, indien zij daarom verzoeken"* te vervangen door de woorden ***"verstrekt op verzoek van de cel bedoeld in artikel VII.56/2, § 2, de motivering van de beslissing tot weigering of afsluiting van de betaalrekening, evenals, in voorkomend geval, de gegevens waarop deze beslissing is gebaseerd, in het kader van de individuele beoordeling zoals bedoeld in artikel VII.56/2, § 5, derde lid, in ontwerp van het WER, wanneer de betrokkene een verzoek bij deze cel heeft ingediend"***.
36. **In artikel 3, zevende lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, tweede lid, in ontwerp van het WER) ziet de Autoriteit de meerwaarde van de volgende zin niet in:** *"De persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze worden opgeslagen."* Indien de auteur hiermee de bewaartermijn van gegevens door financiële instellingen beoogt, moet worden opgemerkt dat zij **overbodig** is in het licht van de bepalingen van artikel VII.56/2, § 3, in ontwerp van het WER dat het volgende bepaalt: *"Zij stelt zorgvuldig een motivering op en bewaart die gedurende een periode van zes maanden."* Indien de auteur de gegevens die door de cel worden bewaard, beoogt, is de bepaling **overbodig** in het licht van artikel 3, achtste lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, derde lid, van het WER). In geval van twijfel is het beter om **deze zin te schrappen**. Om de geest ervan te behouden, vraagt de Autoriteit de aanvrager om het doeleinde van elke bewaartermijn te preciseren, overeenkomstig de punten 37, 38 en 39.
37. **Wat de bewaartermijnen betreft**, herinnert de Autoriteit eraan dat de bewaartermijn niet op uniforme wijze wordt vastgesteld, maar moet worden afgestemd op elk specifiek doel van de gegevensverwerking.
38. In dit geval wijst de Autoriteit erop dat samen met de aan de **financiële instelling opgelegde termijn van zes maanden** onder meer het doeleinde van de verwerking moet worden vermeld

(bijvoorbeeld de periode waarin een betrokkene een verzoek tot verificatie bij de cel kan indienen), evenals het begin van de termijn en de rechtvaardiging ervan. De nauwkeurigheid van het doeleinde is van essentieel belang, aangezien de AML-wetgeving financiële instellingen reeds verplicht om de documentatie met betrekking tot klant- en transactiecontroles (KYC / KYT¹⁹) te bewaren. Daarom zou de auteur het volgende kunnen schrijven: *“De kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld bewaart de motivering van de beslissing gedurende een periode van [zes maanden], wat overeenkomt met de termijn waarbinnen de betrokkene verificatie van deze motivering door de cel kan aanvragen. Deze bewaartermijn is beperkt tot dit specifieke doeleinde, onverminderd de overige bewaartermijnen die de instelling moet naleven krachtens de op haar van toepassing zijnde wetgeving.”*

39. *Mutatis mutandis* geldt dezelfde redenering voor de **termijn van dertig werkdagen die van toepassing is op de cel (art. VII.56/3, § 5, derde lid, in ontwerp van het WER)**. Deze moet gerechtvaardigd zijn en het beginpunt en het doeleinde van de verwerking die binnen deze termijn kan worden uitgevoerd, moeten worden vermeld. In de huidige situatie komt deze termijn overeen met de termijn voor het geven van een antwoord aan de betrokkene en lijkt deze, behoudens rechtvaardiging, te kort waardoor de doeltreffendheid van het beroep in het gedrang kan komen.
40. **Artikel 3, elfde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 6, eerste lid, in ontwerp van het WER)** bepaalt het volgende: *“De verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens is ertoe gehouden alle maatregelen te nemen waardoor de persoonsgegevens in perfecte staat kunnen worden bewaard.”* Deze bepaling **mist duidelijkheid** (het is niet duidelijk of de bedoelde verantwoordelijke de instelling of de cel is) en **biedt geen enkele meerwaarde**. Zij moet derhalve worden **geschrapt**.
41. **Artikel 3, twaalfde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 6, tweede lid, in ontwerp van het WER)** bepaalt het volgende: *“Die persoon is ertoe gehouden maatregelen te nemen met het oog op het waarborgen van de vertrouwelijkheid van die gegevens en met het oog op het exclusieve gebruik ervan voor de door of krachtens dit artikel bepaalde doeleinden of voor het vervullen van zijn wettelijke verplichting.”*
42. **De zin is in zijn huidige vorm vaag en biedt geen meerwaarde**: hij beperkt zich tot het herhalen van algemene verplichtingen die al in de AVG zijn vastgelegd (vertrouwelijkheid, doelbinding), zonder te verduidelijken **wat de regeling toevoegt**, noch op welke verwerkingsverantwoordelijke hij betrekking heeft. Om hieraan een normatieve meerwaarde te

¹⁹ KYC voor know your customer, KYT voor Know your transactions.

geven, moet dit worden omgezet in een specifieke verplichting, afgestemd op de taak van de cel. Bij wijze van voorbeeld, met inachtneming van de redactionele vrijheid van de auteurs:

- *"De cel, in haar hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke, voert specifieke organisatorische en technische maatregelen door die de vertrouwelijkheid van de gegevens waarborgen en ziet erop toe dat zij alleen toegankelijk zijn voor bevoegde medewerkers, die onderworpen zijn aan een strikte geheimhoudingsplicht, waarop strafrechtelijke sancties staan die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, en dat deze gegevens uitsluitend worden gebruikt voor de toetsing van de motivering en, indien van toepassing, de individuele beoordeling van de gegrondheid van de door de financiële instelling verstrekte motivering."*

De wetgever kan vervolgens aan de Koning de bevoegdheid delegeren om te bepalen welke categorieën van ambtenaren toegang tot de gegevens mogen hebben.

43. In het ontwerp moet expliciet worden vermeld of, en in welke mate, **de rechten** van de betrokkene **zoals vastgelegd in de AVG** worden beperkt, met name vanwege het mogelijke conflict met de AML-wet. De AML-wet voorziet namelijk in een beperking van het recht van inzage om elk risico op bekendmaking van vermoedens van witwassen, terrorismefinanciering of verklaringen aan de CFI te voorkomen (zie de artikelen 55 en 56 van de AML-wet).

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit van oordeel dat het aangewezen is om:

- te bepalen dat alleen motiveringen die geen verband houden met de AML-wet aan de cel worden doorgegeven, en dat deze op grond van de AML-wet aan de NBB worden gericht (punt 14);
- in de memorie van toelichting uiteen te zetten waarom de beoordelingscriteria niet in het wetsvoorstel kunnen worden vastgelegd (punten 12 en 13)
- te zorgen voor een verbod op hergebruik van de gegevens voor andere doeleinden (punt 17);
- verhoogde veiligheidsmaatregelen en een duidelijke omschrijving van de vereiste deskundigheid te vermelden (punt 17);
- beroepsmogelijkheden tegen de beslissingen van de cel vast te stellen (punt 17);
- te voorzien in de verplichting voor de financiële instelling om de betrokkene te informeren, bij voorkeur via een gestandaardiseerd formulier (punt 17);
- artikel VII.56/2, § 4, aan te passen zodat duidelijk wordt dat het verzoek betrekking heeft op het onderzoek van de gegrondheid van de motivering (punt 18);
- de terminologie in de gehele tekst op elkaar af te stemmen (punt 19);
- artikel VII.56/3, § 1, te schrappen of te wijzigen overeenkomstig de punten 25 en 26;
- de verwijzing naar financiële instellingen in artikel VII.56/3, §§ 2 en 3, te schrappen (punt 28);
- de categorieën van verwerkte gegevens en de onderzoeksbevoegdheden van de cel nader te bepalen (punt 33);
- passende waarborgen te bieden voor de gegevens op grond van de artikelen 9 en 10 van de AVG (punt 33);
- het evenredigheidsbeginsel expliciet op te nemen in de uitoefening van de verificatiebevoegdheden (punt 33);
- de overbodige bepalingen te schrappen, overeenkomstig de punten 34 en 36;

- artikel VII.56/3, § 5, te wijzigen overeenkomstig de punten 35, 36, 37, 38 en 39;
- artikel VII.56/3, § 6, te wijzigen overeenkomstig de punten 40, 41 en 42;
- de eventuele beperkingen van de AVG-rechten van de betrokkene expliciet te vermelden (punt 43).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur