



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 177/2021 van 4 oktober 2021**

**Betreft: Verzoek om advies over de artikelen 1, 2 en 4 van het ontwerp van koninklijk besluit (KB) inzake bepalingen betreffende de speellimiet voor de online kansspelen (CO-A-2021-171)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'de Autoriteit'),  
Aanwezig mevrouw Alexandra Jaspar, de heer Yves-Alexandre de Montjoye, de heer Bart Preneel en de heer Frank Robben;

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

Gelet op verordening (EU) nr. 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 de 'WVP' genoemd);

Gelet op het verzoek om advies van de federale minister van Justitie, Vincent Van Quickenborne, dat op 23 juli 2021 werd ontvangen;

Gelet op de aanvullende inlichtingen die op 6 september 2021 werden ontvangen;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

brengt op 4 oktober 2021 het volgende advies uit:

## **I. Onderwerp en achtergrond van het verzoek**

1. De minister van Justitie van de Federale Regering heeft de Autoriteit om advies verzocht over de artikelen 1, 2 en 4 van het ontwerp van koninklijk besluit (KB) inzake bepalingen betreffende de speellimiet voor de online kansspelen (hierna 'het voorontwerp van KB').
2. Artikel 55/1 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers bepaalt als volgt: *"Om de commissie in staat te stellen de bij deze wet en haar uitvoeringsbesluiten toegekende opdrachten van bescherming van de spelers uit te oefenen, bepaalt de Koning de nadere regels volgens dewelke de commissie de Nationale Bank van België kan vragen of een persoon als wanbetaler gekend is in het bestand van de Centrale voor kredieten aan particulieren van de Nationale Bank van België."* Artikel 6, § 1 van het KB van 25 oktober 2018 *betreffende de voorwaarden voor het uitbaten van kansspelen en weddenschappen via informatiemaatschappij-instrumenten* geeft de Kansspelcommissie de opdracht tussenbeide te komen wanneer een speler vraagt om zijn financiële speellimiet te verhogen. Zo heeft zij tot taak om op verzoek van de kansspelvergunninghouders bij wie het verzoek tot verhoging van de speellimiet werd ingediend, na te gaan of de speler in het bestand van de Centrale voor kredieten aan particulieren van de NBB als wanbetaler bekend staat, teneinde hem in voorkomend geval de verhoging van zijn speellimiet te weigeren. De Commissie moet ook maandelijks nagaan of de spelers aan wie een verhoging van hun speellimiet werd toegestaan, deze voorwaarde naleven, opdat zij in voorkomend geval een einde kan stellen aan hun toelating.
3. Het ontwerp van KB dat ter advies wordt voorgelegd, beoogt enerzijds de nadere regels vast te stellen voor de raadpleging van de Centrale voor kredieten aan particulieren door de Kansspelcommissie en anderzijds het voormelde KB van 2018 te wijzigen om het maximumbedrag van de online speelrekeningen te verlagen van 500 euro naar 200 euro.
4. Alleen de bepalingen die vragen om opmerkingen van de Autoriteit met betrekking tot de principes van de bescherming van persoonsgegevens, zullen hieronder worden becommentarieerd.

## **II. Onderzoek**

5. Ten eerste merkt de Autoriteit op dat de titel van het voor advies voorgelegde ontwerp van KB moet worden herzien om de inhoud ervan beter weer te geven. Ook moet worden gestreefd naar

de vaststelling van voorwaarden voor de raadpleging van de Centrale voor kredieten aan particulieren door de Kansspelcommissie.

6. Artikel 1 van het ontwerp van KB bepaalt dat de NBB en de Kansspelcommissie een samenwerkingsovereenkomst opstellen zodat de Kansspelcommissie kan nagaan of een persoon als wanbetaler gekend is in het bestand van de Centrale voor kredieten aan particulieren van de NBB.
  
7. De Autoriteit merkt op dat deze verplichting om een samenwerkingsovereenkomst te sluiten overbodig is in het licht van artikel 20 van de WVP en als zodanig uit artikel 1 kan worden geschrapt. Bovendien specificiert dit artikel 1 enkel het soort informatie dat door de Kansspelcommissie binnen de Centrale voor kredieten zal worden geraadpleegd (hetgeen reeds is bepaald in artikel 55/1 van de bovengenoemde wet van 1999), zonder het doel van deze verwerking van persoonsgegevens te specificeren. Gevraagd naar de concrete opdrachten van de Kansspelcommissie op het vlak van spelersbescherming die het noodzakelijk maken de Centrale voor kredieten aan particulieren van de NBB te raadplegen, bevestigde de gedelegeerde van de minister dat het er enkel om gaat na te gaan of een speler die om een verhoging van zijn speellimiet verzoekt of deze heeft verkregen, bij de Centrale voor kredieten vermeld staat als wanbetaler. Aangezien dit doel is uiteengezet in artikel 6, § 1, van het voornoemde KB van 2018 (beheer door de Kansspelcommissie van de aanvragen tot verhoging van de speellimiet en maandelijkse verificatie van de noodzaak om een einde te maken aan de toelating voor de verhoging van die limiet), is het aangewezen dat de formulering van artikel 1 daarnaar verwijst, bij gebreke van een expliciete overname van het doel.
  
8. Artikel 3 van het ontwerp van KB bepaalt dat de technische modaliteiten voor de consultatie van de Centrale voor kredieten zullen worden vastgesteld in onderling overleg tussen de NBB en de Kansspelcommissie. Zoals bepaald in artikel VII.148 van het Wetboek van economisch recht, is de NBB belast met het bijhouden van de Centrale voor kredieten aan particulieren en met het meedelen van de daarin opgenomen gegevens aan de door de wetgever limitatief bepaalde derden, met inachtneming van de wettelijke voorwaarden die deze mededelingen omkaderen.
  
9. Als verwerkingsverantwoordelijke van een dergelijk bestand dat financiële informatie bevat over alle natuurlijke personen die kredietovereenkomsten sluiten (positief luik) en de wanbetalingen die uit deze overeenkomsten voortvloeien (negatief luik), is het aan de NBB<sup>1</sup> om enerzijds de technische voorwaarden te bepalen waaronder deze consultaties kunnen worden uitgevoerd op

---

<sup>1</sup> tenzij dit reeds bij of krachtens de wet is gebeurd.

een zodanige wijze dat het niveau van de beveiliging van de informatie van de Centrale voor kredieten niet wordt verlaagd en in overeenstemming blijft met het voorschrift van artikel 32 van de AVG, en om anderzijds deze voorwaarden op te leggen aan de organisaties die gemachtigd zijn om de Centrale voor kredieten te raadplegen. Artikel 3 van het ontwerp van KB moet bijgevolg dienovereenkomstig worden aangepast.

10. Artikel 4 van het ontwerp van KB bepaalt als volgt: *"In het kader van de uitvoering van deze overeenkomst kunnen de volgende gegevens van spelers worden uitgewisseld: het rijksregisternummer van de speler, indien dit aan de vergunninghouder bekend is; en indien het rijksregisternummer van de speler niet bekend is aan de vergunninghouder, de naam, de eerste officiële voornaam en de geboortedatum van de speler."*
11. Allereerst moet (i) de foutieve verwijzing naar het begrip 'overeenkomst' worden gecorrigeerd (het ontwerp van KB is immers geen 'overeenkomst') en (ii) moet ook de uitwisseling van de informatie volgens welke de speler(s) in verband met wie een consultatie is uitgevoerd, in gebreke is/zijn in de zin van artikel VII.148 van het Wetboek van economisch recht, worden beoogd.
12. Voorts wordt in het ontwerpartikel 4, in tegenstelling tot de huidige formulering, geen opsomming gegeven van de uitgewisselde gegevens, maar veeleer van de lijst van zoekcriteria binnen de Centrale voor kredieten die aan de Commissie voor kansspelen ter beschikking zal worden gesteld om de hierboven beschreven informatie te ontvangen.. Omwille van de voorzienbaarheid moeten de bewoordingen in het ontwerpartikel 4 in die zin worden gecorrigeerd
13. Wat de lijst van deze zoekcriteria betreft (het rijksregisternummer van de speler of, bij ontstentenis van een dergelijk nummer, de naam, voornaam en geboortedatum van de speler), heeft de Autoriteit geen opmerkingen, afgezien van het feit dat het identificatienummer van het rijksregister een specifiek beschermd en uniek identificatienummer is.
14. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat artikel 87 van de AVG bepaalt dat de lidstaten die een nationaal identificatienummer invoeren, ervoor moeten zorgen dat dit alleen wordt gebruikt onder voorbehoud van passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene.
15. Artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (WRR) beperkt het gebruik van het identificatienummer van het Register tot taken van algemeen belang en stelt de instanties die bij of krachtens een wet gemachtigd zijn dit nummer voor dit doel te gebruiken, vrij van voorafgaande toestemming bij ministerieel besluit. Elke wettelijke bepaling die in een dergelijk gebruik voorziet, moet aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria voldoen door minstens duidelijk het concrete doel aan te geven waarvoor het identificatienummer van het Rijksregister zal worden gebruikt.

16. Daarom moet de auteur van het ontwerp van KB niet alleen de Kansspelcommissie machtigen om dit nummer te gebruiken als zoekcriterium in de Centrale voor kredieten, maar er ook voor zorgen dat de exploitanten van de betrokken kansspelinrichtingen gemachtigd worden om dit nummer uitdrukkelijk te verzamelen om het aan de Kansspelcommissie door te geven wanneer zij aanvragen tot verhoging van de speellimiet bij haar indienen. Ook moet worden gespecificeerd dat de Kansspelcommissie gemachtigd zal zijn om het nummer van de betrokken spelers zo lang te bewaren als nodig is voor haar opdracht van maandelijkse controle, indien de toelating tot verhoging van de speellimiet kan worden gehandhaafd.
  
17. In het laatste lid van artikel 4 van het ontwerp van KB staat dat er *"geen gegevens over de geregistreerde kredieten worden verstrekt"*. Toen de gedelegeerde van de minister hiernaar werd gevraagd, verduidelijkte zij dat *"de Kansspelcommissie alleen over de informatie zal beschikken of de speler(s) over wie een consultatie wordt verricht, al dan niet in gebreke is/zijn in de zin van artikel VII.148 van het Wetboek van economisch recht"*; dit is in overeenstemming met artikel 55/1 van de voornoemde wet van 1999, alsook met advies 36/2018 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit.
  
18. Voor het overige wijst de Autoriteit er in verband met de gegevens die door de NBB aan de Kansspelcommissie worden meegedeeld, op dat artikel 55/1 van de voornoemde wet van 1999 de Koning niet de bevoegdheid verleent om de gegevens waartoe de Kansspelcommissie toegang kan hebben binnen de Centrale voor kredieten aan particulieren van de NBB, uit te breiden. Zoals blijkt uit de in de adviesaanvraag verstrekte informatie, lijkt het de bedoeling van de auteur van het ontwerp van KB te zijn dat de Kansspelcommissie de NBB raadpleegt voor informatie over de vraag of een persoon zich bevindt in een situatie van collectieve schuldenregeling. Dit roept vragen op gezien dit gebrek aan machtiging door de Koning en gezien het feit dat, indien deze informatie nodig is voor de uitoefening van andere taken van de Kansspelcommissie dan deze bedoeld in het ontwerp van KB, zij moet worden geraadpleegd bij de bron die over deze informatie beschikt onder de beste voorwaarden van kwaliteit en actualisering, namelijk bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest dat is aangelegd bij de FOD Justitie krachtens de artikelen 1389bis/8 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek. Artikel 1390quater van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt immers dat de griffier binnen vierentwintig uur na de uitspraak van de beschikking van toelaatbaarheid bedoeld in artikel 1675/6, aan het bestand van berichten een bericht van collectieve schuldenregeling zendt met vermelding van de identificatiegegevens van de persoon in een situatie van toelaatbaar verklaarde collectieve schuldenregeling. De personen die gemachtigd zijn dit bestand te raadplegen, worden limitatief opgesomd in artikel 1391 van het Gerechtelijk Wetboek. Indien deze toegang voor de Kansspelcommissie noodzakelijk is om bepaalde van haar taken uit te voeren, moet daarin worden

voorzien in artikel 1391 van het Gerechtelijk Wetboek. Zoals reeds door de Autoriteit en de Privacycommissie is benadrukt, *"moet de mededeling van persoonsgegevens door de openbare sector een rechtsgrondslag hebben, met dien verstande dat een uitwisselingsprotocol nooit de rechtsgrondslag voor een gegevensverwerking kan zijn"*<sup>2</sup>. Voor het overige wordt in verband met de nadere regels voor het sluiten van protocollen voor de uitwisseling van persoonsgegevens, zoals bedoeld in artikel 20 van de WVP, verwezen naar aanbeveling 02/2020 van de Autoriteit.

19. Om de traceerbaarheid van de raadplegingen van de Centrale voor kredieten aan particulieren die de Kansspelcommissie zal verrichten, te garanderen, moet zij worden verplicht een logbestand van de verrichte raadplegingen bij te houden met vermelding van de identificatie van de individuele gebruiker of, bij gebreke daarvan, de geraadpleegde gegevens, de datum en het tijdstip van de raadpleging en het specifieke doel waarvoor de gegevens zijn geraadpleegd. Dit bestand moet tegen elke wijziging worden beschermd, gedurende tien jaar te rekenen vanaf de datum van de raadpleging worden bewaard en op eerste verzoek aan de Gegevensbeschermingsautoriteit ter beschikking worden gesteld. Wat de NBB betreft, moet ze er krachtens het ontwerp van KB ook toe worden verplicht een dergelijk logbestand bij te houden dat de identificatie bevat van de gebruiker die toegang heeft verkregen tot de gegevens of de mededeling daarvan heeft verkregen, de datum en het tijdstip van de raadpleging, de gegevens die werden geraadpleegd of meegedeeld, alsook de datum en het tijdstip van de raadpleging of de mededeling.
20. Om de rechtszekerheid van het beheer van de toegangen tot de Centrale voor kredieten, die de lijst van personen met betalingsachterstand centraliseert, te waarborgen, is het tevens van belang uitdrukkelijk te bepalen dat de medewerkers van de Kansspelcommissie die uit hoofde van hun functie toegang tot deze informatie moeten hebben, de informatie dat een persoon in het negatieve luik van de Centrale voor kredieten is opgenomen, alleen kunnen raadplegen na een sterke multifactorauthenticatie, (zoals de authenticatiemodule van de elektronische identiteitskaart), .hetzij ten overstaan van de applicatie van de Commissie Kansspelen, hetzij ten overstaan van de applicatie van de NBB. Er wordt ook uitdrukkelijk voorzien in het ontwerp van KB dat de Kansspelcommissie bij het eerste verzoek, de identiteit van hun personeel die persoonsgegevens hebben geraadpleegd of er kennis van hebben genomen, moet kunnen verstrekken aan de NBB en/of de Autoriteit.
21. Ten slotte merkt de Autoriteit op dat de auteur van het ontwerp van KB nalaat te preciseren gedurende welke periode de Kansspelcommissie de bij de Centrale voor kredieten aan particulieren van de NBB geraadpleegde persoonsgegevens zal bewaren. Overeenkomstig artikel 5.1.e) van de

---

<sup>2</sup> Aanbeveling 02/2020 van de Autoriteit van 31 januari 2020 over de draagwijdte van de verplichting om een protocol te sluiten om de mededelingen van persoonsgegevens door de federale publieke sector te formaliseren, p. 10.

AVG mogen de persoonsgegevens niet worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren gedurende een periode die langer duurt dan de periode die noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt. In het licht van artikel 6.3 van de AVG moet deze periode in het ontwerp van KB worden vastgesteld of moeten ten minste de criteria voor de vaststelling van deze bewaringstermijn in het ontwerp worden opgenomen.

**Om deze redenen**

**is de Autoriteit**

**van oordeel dat het ontwerp van KB dat voor advies is voorgelegd, in de volgende zin moet worden aangepast:**

1. Herziening van de titel ervan om het voorwerp ervan beter weer te geven (overweging 5);
2. Schraping van de verplichting om een samenwerkingsovereenkomst te sluiten in artikel 1 wegens redundantie met artikel 20 van de WVP en precisering van het doel waarvoor de Kansspelcommissie de Centrale voor kredieten raadpleegt, in overeenstemming met overweging 7;
3. Schraping in artikel 3 van de tussenkomst van de Kansspelcommissie bij de bepaling van de technische voorwaarden waaronder de consultatie van de Centrale voor kredieten kan worden uitgevoerd, aangezien dit een prerogatief is van de NBB als verwerkingsverantwoordelijke van deze Centrale voor kredieten (overwegingen 8 en 9);
4. Correctie van de formulering van artikel 4 in overeenstemming met de overwegingen 11 en 12;
5. Omkadering van het gebruik van het rijksregisternummer in overeenstemming met de overwegingen 15 en 16;
6. Inlassing van een verplichting voor de Kansspelcommissie en de NBB om een logbestand bij te houden in overeenstemming met overweging 19 en toevoeging van de verplichting voor de Commissie om bij het eerste verzoek de identiteit te verstrekken van het personeelslid dat toegang had tot de informatie of een persoon al dan niet een achterstand in betalingen heeft
7. Beperking van de toegangsrechten tot de Centrale voor kredieten tot uitsluitend de personeelsleden van de Kansspelcommissie van wie de functie dit vereist, en oplegging van het gebruik van een sterk authenticatiesysteem voor het toegangsbeheer (overweging 20);
8. Vermelding van de bewaartermijn van de gegevens die zijn verzameld bij de Centrale (overweging 21).

**Indien de informatie dat een persoon zich in een situatie van collectieve schuldenregeling bevindt, noodzakelijk is voor de uitoefening van de opdrachten van de Kansspelcommissie, beveelt de Autoriteit aan** deze informatie te verzamelen uit het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest, en zoals vastgelegd in de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die de toegang tot dit centraal bestand regelen met inachtneming van de kwaliteitscriteria van de wetten tot regeling van de verwerking van persoonsgegevens (overweging 18).

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur