

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het via een centraal elektronisch systeem geautomatiseerd verstrekken en ontsluiten van identificerende gegevens door banken en betaaldienstverleners (Wet verwijzingsportaal bankgegevens)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het proces van het verstrekken van bepaalde identificerende gegevens door banken en andere betaaldienstverleners, alsmede het door bepaalde overheidsinstanties vorderen en opvragen van die identificerende gegevens bij die banken en andere betaaldienstverleners, te automatiseren en daarmee efficiënter te laten verlopen. Hiertoe wordt de Wet op het financieel toezicht (Wft) gewijzigd door een afdeling verwijzingsportaal bankgegevens op te nemen, die partijen die rekeningen aanbieden met een Nederlands IBAN-nummer verplicht om aan te sluiten op een verwijzingsportaal bankgegevens. Hiermee wordt ook een verplichting geïmplementeerd die op korte termijn voor elke lidstaat van de Europese Unie (EU-lidstaat) ontstaat om te voorzien in een geautomatiseerd centraal systeem ter identificatie van cliënten van banken en andere betaaldienstverleners. Deze verplichting vloeit voort uit een richtlijn tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn waarvan de inwerkingtreding dit voorjaar is voorzien.¹

Deze memorie van toelichting wordt mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid gegeven.

2. Aanleiding en doel van het wetsvoorstel

2.1 Wenselijkheid van geautomatiseerde ontsluiting

Voor de goede vervulling van de taken van de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie, de FIU en de Belastingdienst zijn identificerende gegevens van cliënten van banken en andere betaaldienstverleners noodzakelijk. Banken en andere betaaldienstverleners die rekeningen aanbieden, beschikken over veel informatie die van belang is of kan zijn voor de uitvoering van bepaalde publieke taken door overheidsinstanties, waaronder de aanpak en bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, alsmede de daaraan ten grondslag liggende delicten zoals corruptie, fiscale misdrijven waaronder belastingontduiking en -fraude. Deze informatie betreft onder meer de identificerende gegevens van hun cliënten, zoals naam, adres en geboortedatum. De bevoegdheid tot het vorderen of opvragen van identificerende gegevens voor verschillende doeleinden is reeds in diverse wetgeving geregeld, waaronder het Wetboek van Strafvordering (Sv), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), de Invorderingswet 1990 (IW 1990) en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) en de op die wetten berustende bepalingen. Banken en betaaldienstverleners dienen deze gegevens vervolgens te verstrekken.

Voor een goede taakuitoefening is het essentieel dat de gegevens tijdig en volledig bij de genoemde overheidsinstanties bekend zijn. Ook is het nodig dat de gegevens digitaal worden aangeleverd, zodat ze direct verwerkt kunnen worden. Momenteel gebeurt het vorderen of opvragen van identificerende gegevens bij banken door overheidsinstanties veelal handmatig en op individuele basis. Hierdoor kan de levering en verwerking van de gegevens vertraging oplopen, waardoor de gevraagde gegevens reeds kunnen zijn gewijzigd voordat de betreffende instantie ze ontvangt. Het betalingsverkeer gaat namelijk snel en digitaal en is niet gebonden aan grenzen.

¹ De tekst van de richtlijn is te raadplegen op https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE_72_2017_REV_1&from=EN

Daarnaast zijn er meer diensten beschikbaar, is het eenvoudiger om meerdere producten van verschillende banken of betaaldienstverleners af te nemen en wijzigen de gegevens van cliënten vaak. De werkwijze van handmatig vorderen of opvragen en verstrekken is niet meegegaan met deze maatschappelijke en technologische ontwikkelingen in het betalingsverkeer. Er is geïnventariseerd op welke wijze het proces van vorderen en opvragen van identificerende gegevens bij banken en betaaldienstverleners, alsmede het daaropvolgend door hen verstrekken van die identificerende gegevens, beter kan worden vormgegeven. Dit heeft geleid tot het voorstel om voor bepaalde partijen en bepaalde gegevens te gaan werken met een geautomatiseerd systeem.

Het zogenoemde verwijzingsportaal bankgegevens voorziet in het betrouwbaar, veilig, snel, gericht en efficiënt vorderen, opvragen en verstrekken van identificerende gegevens op een (in beginsel) uniforme wijze. Met de verplichte aansluiting van bepaalde banken en andere betaaldienstverleners (hierna ook: aangesloten partijen) op het verwijzingsportaal bankgegevens is beoogd een zo effectief mogelijk systeem te verwezenlijken.

2.2. Europese verplichting

Inmiddels heeft het wetsvoorstel niet alleen meer een nationale achtergrond. Op korte termijn zal de richtlijn tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn² in werking treden. De vierde anti-witwasrichtlijn³ strekt tot het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering en de aan deze misdrijven ten grondslag liggende delicten zoals corruptie, fiscale misdrijven waaronder belastingontduiking en -fraude. De wijzigingsrichtlijn zal de verplichting voor elke EU-lidstaat bevatten om te voorzien in een geautomatiseerd en gecentraliseerd mechanisme, zoals een centraal elektronisch systeem voor gegevensontsluiting, dat de tijdige identificatie mogelijk maakt van natuurlijke personen of rechtspersonen die houder zijn van of zeggenschap hebben over bank- en betaalrekeningen met een IBAN⁴ en kluisen. Deze verplichting onder de richtlijn zal in belangrijke mate samenvallen met de nationale beleidsmatige wens. Het bedoelde verwijzingsportaal bankgegevens is immers een dergelijk geautomatiseerd centraal systeem en het voldoet grotendeels aan de eisen van de richtlijn.⁵ Overige onderdelen van de richtlijn worden separaat geïmplementeerd.

2.3 Aansluiting op het verwijzingsportaal bankgegevens

Dit wetsvoorstel verplicht banken en andere betaaldienstverleners, die rekeningen aanbieden met een IBAN identificatienummer dat de landcode 'NL' bevat, alsmede banken die kluisen aanbieden, aangesloten te zijn op een centraal systeem (het verwijzingsportaal bankgegevens). Deze afbakening vloeit voort uit de verplichting uit de wijzigingsrichtlijn om ervoor te zorgen dat in het verwijzingsportaal bankgegevens identificerende gegevens zijn op te vragen van natuurlijke personen en rechtspersonen die een rekening met een IBAN-nummer hebben in Nederland en identificerende gegevens over personen die kluisen aanhouden bij banken. Via het verwijzingsportaal bankgegevens dienen die banken en andere betaaldienstverleners identificerende gegevens betreffende hun cliënten geautomatiseerd verstrekken. Voor de aangesloten partijen betekent dit concreet dat zij een koppeling tussen het eigen (klant)systeem en het verwijzingsportaal bankgegevens dienen te realiseren. Hoe de aansluiting op het verwijzingsportaal bankgegevens dient plaats te vinden en welke gegevens via het

² Nr. Commissiedocument COM (2016) 0208

³ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141)

⁴ International Bank Account Number.

⁵ In plaats van de term 'geautomatiseerd centraal systeem' zal in deze memorie van toelichting dan ook de term 'verwijzingsportaal bankgegevens' worden gehanteerd.

verwijzingsportaal worden verstrekt en gevorderd, zal verder worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt het begrip 'IBAN identificatienummer' gebruikt overeenkomstig de definitie in artikel 2, onder 15, van de zogenoemde SEPA-verordening⁶: een identificatienummer van een internationale betaalrekening, dat een individuele betaalrekening ondubbelzinnig identificeert in een lidstaat, en waarvan de elementen zijn omschreven door de Internationale Organisatie voor Normalisatie (International Standard Organisation – ISO). Op grond van de SEPA-verordening moeten bepaalde in die verordening beschreven rekeningen beschikken over een IBAN identificatienummer.

Het wetsvoorstel voorziet verder in een grondslag om bij het opvragen van gegevens uit de eigen administratie ten behoeve van verstrekking via het verwijzingsportaal bankgegevens het burgerservicenummer te gebruiken. Het gebruik van dit nummer is noodzakelijk om snel en efficiënt gegevens te verzamelen en voorkomt dat onnodig identificerende gegevens worden verstrekt van personen waar de vordering of het verzoek geen betrekking op heeft. Het gebruik van BSN voorkomt daarnaast dat onjuiste informatie wordt verstrekt.

2.4 Wet op het financieel toezicht

De bevoegdheden op basis waarvan bij banken en andere betaaldienstverleners identificerende gegevens kunnen worden opgevraagd, vloeien onder meer voort uit de onder 2.1 genoemde wetten. Als ijkpunt is de normadressaat genomen, te weten banken en andere betaaldienstverleners. Met het oog daarop is besloten om de hierboven genoemde verplichting voor banken en andere betaaldienstverleners om zich aan te sluiten op het verwijzingsportaal bankgegevens op te nemen in de Wft, te weten in hoofdstuk 3.5 (bijzondere regels en maatregelen ten aanzien van financiële ondernemingen werkzaam op de financiële markten).

De verplichting voor banken en andere betaaldienstverleners om zich aan te sluiten op het verwijzingsportaal bankgegevens sluit, gelet op de strekking daarvan, aan bij de reeds bestaande bepalingen van de Wft omtrent een (integere) bedrijfsvoering. Bovendien strekken de regels van de Wft er mede toe dat de naleving van andere wetten geborgd is. Tot slot is de keuze voor de Wft doelmatig en logisch met het oog op de handhaving van deze verplichting voor banken en andere betaaldienstverleners. Immers, De Nederlandsche Bank (DNB) houdt reeds toezicht op de naleving van de bepalingen van de Wft door banken en betaaldienstverleners die rekeningen kunnen aanbieden. In het toezicht door DNB op de naleving van de onderhavige verplichting is, door opname van het verwijzingsportaal bankgegevens in de Wft, dan ook voorzien.

2.5 Vorderen en opvragen van identificerende gegevens

Dit wetsvoorstel beoogt op geen enkele wijze de reeds bestaande wettelijke bevoegdheden voor de genoemde overheidsinstanties om identificerende gegevens te vorderen of op te vragen in te perken of te verruimen. Met het wetsvoorstel wordt slechts voor de genoemde banken en andere betaaldienstverleners de aansluiting op het verwijzingsportaal bankgegevens voorgeschreven voor het geautomatiseerd verstrekken van bepaalde identificerende gegevens, voor zover die banken of andere betaaldienstverleners hiertoe wettelijk zijn verplicht. Het gaat daarbij om gegevens van cliënten van de aangesloten banken en van personen die een volmacht hebben om deze cliënten te vertegenwoordigen en die op die manier over de financiële producten die de cliënt afneemt kunnen beschikken. Het verwijzingsportaal bankgegevens fungeert, kort gezegd, als technisch doorgeefluik voor het door die aangesloten partijen verstrekken van de gevorderde of verzochte gegevens aan een overheidsinstantie. De vordering of het verzoek kan gelijktijdig aan meerdere of aan alle

⁶ Verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 (PbEU 2012, L94).

banken en betaaldienstverleners worden gericht. Het antwoord op de vordering of het verzoek wordt geautomatiseerd door de bank aan het verwijzingsportaal bankgegevens verstrekt. Antwoorden worden door het verwijzingsportaal bankgegevens zo nodig gebundeld en teruggestuurd aan de vragende instantie. Dit gehele proces kan binnen enkele minuten zijn afgerond.

In een algemene maatregel van bestuur zal worden uitgewerkt welke identificerende gegevens via het verwijzingsportaal bankgegevens worden ontsloten. Concreet gaat het identificerende gegevens over cliënten van aangesloten partijen die in Nederland financiële producten in de zin van de Wet op het financieel toezicht afnemen. Ook kunnen gegevens worden ontsloten over personen die een volmacht hebben om die cliënten te vertegenwoordigen. Het betreft de volgende identificerende gegevens:

- in geval van een natuurlijk persoon: naam, tenaamstelling van de rekening, de kluis of het financiële product, adres, woonplaats, postadres, geboortedatum, en administratieve kenmerken (is het product actief of beëindigd, is de betreffende persoon rekeninghouder of gemachtigde);
- in geval van een rechtspersoon: naam, tenaamstelling van de rekening, de kluis of het financiële product, adres, vestigingsplaats, postadres, nummer van inschrijving bij de Kamer van Koophandel en administratieve kenmerken.

De wijze waarop de bovenstaande identificerende gegevens geautomatiseerd dienen te worden verstrekt, zal worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur.

Voor zover de bevoegde instanties andere gegevens dan identificerende gegevens vorderen of verzoeken of gegevens van andere partijen dan van aangesloten partijen, blijven de bestaande procedures van kracht.

3. Gegevensbescherming

De bedoelde identificerende gegevens kunnen gekwalificeerd worden als persoonsgegevens. Onder een persoonsgegeven wordt verstaan: alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.⁷ Op de verwerking van persoonsgegevens is privacyregelgeving van toepassing. Met verwerking wordt, kort gezegd, bedoeld: een bewerking of geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens. Vastleggen, raadplegen, gebruiken, bewaren en vernietigen vallen dus onder dit begrip. Voor deze toelichting wordt ervan uitgegaan dat de voorgestelde bepaling (geheel of voor een belangrijk deel) betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens. Daarom wordt hierna op de toepasselijke privacyregelgeving ingegaan en is de Autoriteit Persoonsgegevens gevraagd te adviseren of het wetsvoorstel voldoet aan de geldende wet- en regelgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (zie verder [PM advies]). Met de komst van het verwijzingsportaal bankgegevens zullen identificerende gegevens van de betrokkenen in plaats van direct van de vorderende of verzoekende overheidsinstantie naar de aangesloten partijen en andersom, door tussenkomst van een technische voorziening, worden verstrekt. Dit betekent dat er een extra verwerking van persoonsgegevens aan het huidige proces wordt toegevoegd. Hier staat tegenover dat persoonsgegevens gerichter kunnen worden opgevraagd en verstrekt, onder meer door gebruik te maken van het burgerservicenummer teneinde een vordering of verzoek van een overheidsinstantie te kunnen koppelen aan de betrokkene in het klantsysteem van de aangesloten partij. Daarnaast neemt het aantal medewerkers van aangesloten partijen dat inzage heeft in de vorderingen af. In het systeem worden verder verschillende maatregelen genomen om de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer te beperken, bijvoorbeeld het versleuteld versturen van (persoons)gegevens. Hiermee is gekozen voor een oplossing die zo min mogelijk risico's meebrengt. Tot slot verdwijnt door het systeem de

⁷ Als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon. Dit volgt uit de zogenoemde AVG (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 (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119)).

praktijk van vorderen of opvragen per e-mail met de daarbij behorende risico's voor de bescherming van persoonsgegevens.

Voor zover de voorgestelde bepaling leidt tot verwerking van persoonsgegevens is sinds 25 mei 2018 de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)⁸ van toepassing. Persoonsgegevens moeten op grond van de AVG worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Voorts mogen persoonsgegevens slechts worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mogen ze vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (doelbinding). Verwerkingen die uit de voorgestelde bepaling voortvloeien, zullen aan deze voorwaarden voldoen. Allereerst omdat de voorgestelde bepaling in een gerechtvaardigde grondslag voor de verwerking voorziet. De voorgestelde bepaling is voldoende duidelijk en nauwkeurig, zodat de toepassing ervan voldoende voorspelbaar is. Hierdoor is het voor betrokkenen transparant dat en in hoeverre de hen betreffende persoonsgegevens (kunnen) worden vastgelegd, geraadpleegd of anderszins (verder) verwerkt. In de voorgestelde bepaling zijn de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, expliciet opgenomen. Gegevensverwerking moet worden beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt. Daarom voorzien de voorgestelde bepaling en het beoogde technische systeem in de benodigde gegevensbeschermingsbeginselen, zoals minimale gegevensverwerking. Dit heeft betrekking op de hoeveelheid verzamelde gegevens, de mate waarin zij worden verwerkt, de termijn waarvoor zij worden opgeslagen (en vervolgens vernietigd) en de toegankelijkheid daarvan.

Een deel van de gegevens die via het verwijzingsportaal bankgegevens worden verwerkt zijn daarnaast politiegegevens. Het gaat daarbij om de gegevens die de politie opneemt in de vordering die via het verwijzingsportaal bankgegevens aan aangesloten partijen wordt gericht. Op deze gegevens is de Wet politiegegevens van toepassing. Deze wet wordt op korte termijn herzien in verband met de implementatie van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging⁹. Voor zover relevant, stelt deze wet vergelijkbare eisen aan de verwerking van deze gegevens als de AVG.

Voor het verwijzingsportaal bankgegevens is een zogenoemde privacy impact assessment uitgevoerd. Het privacy impact assessment is erop gericht de noodzaak van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens te onderzoeken en de gevolgen en risico's van het systeem op gestructureerde wijze in kaart te brengen. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van transparantie, gegevensminimalisering, doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen. De risico's voor dit systeem zijn in drie categorieën in te delen: risico's die te maken hebben met legitimiteit, risico's die te maken hebben met privacy en risico's die te maken hebben met informatiebeveiliging. Onder risico's die te maken hebben met legitimiteit moet onder andere worden verstaan de kans dat via het verwijzingsportaal bankgegevens een vordering of verzoek wordt ingevoerd terwijl hieraan voorafgaand geen toetsing van de formele vereisten voor het indienen van een vordering of verzoek heeft plaatsgevonden. In de categorie privacy is een risico dat, indien een vordering of verzoek aan meerdere banken of betaaldienstverleners tegelijk wordt gericht, via het verwijzingsportaal ook persoonsgegevens van personen die niet in het klantenbestand van een aangesloten partij voorkomen, toch bij die aangesloten partij terechtkomen. Risico's met betrekking tot informatiebeveiliging hebben te maken met de toegang tot het systeem, door derden of door onbevoegde medewerkers van de

⁸ De AVG heeft met ingang van 25 mei 2018 de EU-Privacyrichtlijn vervangen. Die richtlijn was in Nederland geïmplementeerd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming voorziet in de nationale regels die nodig zijn ter uitvoering van de AVG.

⁹ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PbEU 2016, L119)

aangesloten partijen. Deze risicoanalyse heeft gevolgen voor de eisen die aan het systeem worden gesteld en voor de werkwijze bij gebruik van het systeem.

Ten aanzien van de werkwijze bij gebruik van het systeem is besloten dat de huidige procedure voor het toetsen of een vordering of verzoek kan worden ingediend, ongewijzigd blijft. Dit proces vindt plaats voordat het systeem wordt gebruikt voor het opvragen van gegevens. Zo is altijd in schriftelijke vastlegging van een formeel verzoek voorzien. Bij het gebruik van het verwijzingsportaal bankgegevens wordt telkens zo veel mogelijk informatie over de betrokkene ingevuld, zodat zo gericht mogelijk vragen kunnen worden gesteld. Aan het systeem zijn bovendien enkele technische eisen gesteld die ertoe dienen het verstrekken van onnodig veel persoonsgegevens te voorkomen. Zo is er bijvoorbeeld een maximaal aantal zoekresultaten en moeten vorderingen en verzoeken die betrekking hebben op personen die niet bij de bank bekend zijn direct worden verwijderd. Om te voorkomen dat men ongeoorloofd toegang tot het systeem verschaft, is het systeem niet toegankelijk via het internet. Ook is er een autorisatie- en inlogvoorziening voor medewerkers die bevoegd zijn gegevens op te vragen en worden de beheerders van het systeem gescreend. Het systeem en de wijze waarop dit wordt gebruikt zijn periodiek onderwerp van een audit. Deze maatregelen worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur, een vorderingsprotocol en een verwerkersovereenkomst.

Gebruik burgerservicenummer

Het gebruik van het burgerservicenummer is noodzakelijk om gericht en snel informatie uit de administratie van aangesloten partijen te kunnen opvragen ten behoeve van verstrekking via het verwijzingsportaal.

4. Uitvoeringsgevolgen

Het verwijzingsportaal bankgegevens is nodig voor de volledig geautomatiseerde doorgeleiding van identificerende gegevens. De kosten voor de ontwikkeling en ingebruikname worden begroot op totaal circa 9,1 mln. euro. De jaarlijkse exploitatie- en onderhoudskosten worden thans geschat op 1,2 mln. euro. Deze kosten worden deels betaald uit een Europese subsidie. De overige kosten komen voor rekening van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Financiën. Met de introductie van het verwijzingsportaal bankgegevens wijzigt het proces van het versturen van een vordering of verzoek aan een bank of andere betaaldienstverlener en het ontvangen van de identificerende gegevens. Dit heeft zowel organisatorische als technische gevolgen voor de overheidsorganisaties die bij het verwijzingsportaal bankgegevens zijn aangesloten. De voorzieningen bij de overheidsorganisaties komen voor rekening van deze organisaties. Hier staat tegenover dat de verwachting is dat het automatiseren van het proces voor de opsporingsdiensten tijdwinst per opsporingszaak zal opleveren omdat er per vordering of verzoek minder handelingen verricht hoeven te worden. Hierdoor kunnen in dezelfde periode meer vorderingen of verzoeken worden gedaan in vergelijking met de huidige situatie. Hiermee kan sneller worden gereageerd in specifieke zaken en is meer actuele informatie voorhanden. Verwacht mag worden dat opsporingsdiensten adequater en sneller kunnen acteren en daarmee het succes van opsporingsonderzoeken kunnen vergroten.

[PM Uitvoeringstoetsen politie, OM, FIU en Belastingdienst]

5. Regeldruk

Banken en andere betaaldienstverleners verstrekken ook op dit moment, naar aanleiding van een vordering of een verzoek, gegevens aan de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie, de FIU en de Belastingdienst. Het aantal vorderingen en verzoeken dat banken en andere betaaldienstverleners nu ontvangen, verschilt sterk per partij. De aansluiting op

het verwijzingsportaal bankgegevens vergt een eenmalige ICT-aanpassing, die vervolgens moet worden onderhouden en beheerd. De kosten voor deze ICT-aanpassing en het beheer verschillen per bank en betaaldienstverlener en komen voor rekening van de betreffende bank en betaaldienstverlener. De omvang van de kosten is onder andere afhankelijk van het aantal (klant)systemen dat op het verwijzingsportaal bankgegevens moet worden aangesloten en het huidige ontwerp van deze systemen. De totale ontwikkelkosten voor een grote bank zijn door ICTU voorlopig geschat op (afgerond) 729.000 euro. Een van de grootbanken die op dit moment betrokken is bij de ontwikkeling van het verwijzingsportaal bankgegevens, heeft de totale kosten voor aansluiting op het portaal ingeschat op ongeveer €1,1 miljoen. De kosten per middelgrote bank worden ingeschat op gemiddeld 110.000 euro en per kleine bank op gemiddeld 55.000 euro. Daar staat tegenover dat banken of andere betaaldienstverleners na aansluiting op het verwijzingsportaal bankgegevens niet meer handmatig op vorderingen of verzoeken hoeven te reageren, en de administratieve lasten hierdoor zullen afnemen. De omvang van de toe- of afname van de regeldruk zal hierdoor ook sterk verschillen per aangesloten partij.

Het wetsvoorstel heeft geen financiële gevolgen voor burgers.

6. Consultatie en advies

PM

§ 7 Transponeringstabel

[Volgt na inwerkingtreding van de richtlijn tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn]

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I (Wet op het financieel toezicht)

A

Artikel 3:267i, eerste lid

Banken en andere betaaldienstverleners die rekeningen aanbieden met een IBAN identificatienummer dat de landcode 'NL' bevat, alsmede banken die kluizen aanbieden, zijn verplicht om aan te sluiten op het verwijzingsportaal bankgegevens. Dat betekent dat deze partijen bepaalde identificerende gegevens via het verwijzingsportaal bankgegevens moeten verstrekken als zij een vordering of verzoek krijgen op grond van een van de in het eerste lid genoemde grondslagen. Zij hoeven de gegevens alleen te verstrekken voor zover zij daartoe op grond van de genoemde wetgeving zijn verplicht. Met andere woorden, zij verstrekken alleen via het verwijzingsportaal bankgegevens die identificerende gegevens die zij op grond van die (reeds bestaande) wetgeving moeten verstrekken en die op grond van de voorgestelde bepaling via het verwijzingsportaal bankgegevens dienen te worden verstrekt. Hieronder volgt een toelichting op de verschillende grondslagen voor vorderingen via het verwijzingsportaal bankgegevens.

Wetboek van Strafvordering

Artikelen 126nc, 126uc, 126zk

De kern van deze artikelen bestaat uit de bevoegdheid van de opsporingsambtenaar om van degene die daarvoor redelijkerwijs in aanmerking komt en die anders dan ten behoeve van persoonlijk gebruik gegevens verwerkt, te vorderen bepaalde opgeslagen of vastgestelde identificerende gegevens te verstrekken betreffende naam, adres, woonplaats, postadres, geboortedatum, geslacht, rekeningnummers en administratieve kenmerken behorende bij een

persoon. In geval van een rechtspersoon kunnen daarnaast gegevens over rechtsvorm en vestigingsplaats worden gevorderd. De bevoegdheid tot het vorderen van identificerende gegevens bestaat in geval van verdenking van misdrijf en de bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend 'in het belang van het onderzoek'. Dit accentueert dat de bevoegdheid alleen mag worden gehanteerd indien deze bijdraagt aan de opsporing van het delict. De aanwijzing opsporingsbevoegdheden bevat nadere regels over de inzet van deze bevoegdheid. Deze regels zijn ook van toepassing op vorderingen via het verwijzingsportaal bankgegevens.

Artikel 126a

Artikel 126a kent opsporingsambtenaren in het kader van het strafrechtelijk financieel onderzoek een aantal bijzondere bevoegdheden toe. Deze bevoegdheden berusten op de rechterlijke machtiging ex artikel 126, derde lid, Wetboek van Strafvordering. De opsporingsambtenaren dienen bij de uitoefening van deze bevoegdheden een afschrift van die machtiging te tonen. De bevoegdheidsuitoefening is doelgebonden: zij moet ertoe (kunnen) strekken inzicht te verkrijgen in de vermogenspositie van de onderzochte persoon. Met dat doel voor ogen kunnen de bevoegde opsporingsambtenaren aan eenieder bevelen hun op de eerste vordering mondeling of schriftelijk bepaalde informatie te verstrekken. Schriftelijke bescheiden kunnen worden ingezien en kunnen zo nodig in beslag worden genomen. Het bevel kan ook inhouden dat degene tot wie het is gericht, de opsporingsambtenaar een kopie van de gevorderde informatie verstrekt. Voor zover de gevorderde informatie identificerende gegevens betreft, geschiedt de verstrekking via het verwijzingsportaal bankgegevens.

Artikel 126ii

Artikel 126ii geeft de officier van justitie de bevoegdheid om in het kader van een verkennend onderzoek naar terroristische misdrijven identificerende gegevens te vorderen. Met behulp van identificerende gegevens kan worden vastgesteld wie de personen zijn waarop het onderzoek zich richt en welke verbanden er zijn tussen personen en tussen situaties en personen.

Artikel 577bb

In artikel 577bb, eerste lid, zijn de bevoegdheden opgesomd die zich lenen voor toepassing in het onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde, waaronder het vorderen van bepaalde opgeslagen of vastgelegde identificerende gegevens in de zin van artikel 126nc, tweede lid. Hiertoe kan bijvoorbeeld ook een bankrekeningnummer gerekend worden (eerste lid, onderdeel b). De opsporingsambtenaar is de bevoegde autoriteit, bij bevel daartoe van de officier van justitie.

Wet op de economische delicten

Artikel 19 verleent opsporingsambtenaren de bevoegdheid inzage te vorderen van gegevens en bescheiden en daarvan kopieën te maken. Zij mogen op grond van deze bepaling ook korte tijd de gegevens en bescheiden meenemen. De bevoegdheid tot het vorderen van inzage van gegevens en bescheiden kan door opsporingsambtenaren 'in het belang van de opsporing' en 'voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is' worden uitgeoefend.

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Artikel 17 van de Wwft geeft de Financiële inlichtingen eenheid (FIU-Nederland) de bevoegdheid om bij een Wwft-instelling die een melding heeft gedaan, alsmede bij een Wwft-instelling die bij een transactie was betrokken en waarover de FIU-Nederland gegevens heeft verzameld, nadere inlichtingen vragen. Voor zover de gevorderde informatie identificerende gegevens betreft, geschiedt de verstrekking via het Verwijzingsportaal.

Algemene wet inzake rijksbelastingen

In artikel 53, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de AWR is geregeld welke verplichtingen voor administratieplichtigen als bedoeld in artikel 52 AWR gelden ten behoeve van de belastingheffing van derden. Kort gezegd, strekt de bepaling ertoe het mogelijk te maken voor de Belastingdienst (de inspecteur) om anderen dan de administratieplichtigen (derden) effectief te kunnen controleren. Banken kwalificeren in beginsel als administratieplichtigen. Een derde is ieder ander dan de administratieplichtige wiens administratie wordt geraadpleegd. Op grond van de bepaling zijn banken gehouden om op verzoek informatie te verstrekken ten behoeve van de belastingheffing van derden. In deze gevallen gaat het om een individuele derde of groepen van derden. Het zogenoemde voorschrift informatie fiscus/banken¹⁰ bevat beleidsregels met betrekking tot de toepassing van onder meer artikel 53, eerste lid, aanhef en onderdeel a, AWR en artikel 62 IW 1990 (zie ook hieronder). Hierin is aangegeven op welke wijze de Belastingdienst om informatie over derden verzoekt met betrekking tot bancaire activiteiten en op welke wijze de banken daaraan moeten voldoen. In verband met de toepassing van het verwijzingsportaal bankgegevens zal het voorschrift waar nodig worden aangepast.

Invorderingswet 1990

Artikel 62

Artikel 62 IW 1990 legt aan administratieplichtigen de verplichting op om ten behoeve van de invordering ten aanzien van derden op verzoek van de ontvanger gegevens en inlichtingen te verstrekken, dan wel boeken, bescheiden en andere gegevensdragers of de inhoud daarvan ter beschikking te stellen. Verder maakt het artikel het mogelijk om bij ministeriële regeling werkzaamheden aan te wijzen waarbij het gebruik van het burgerservicenummer verplicht is en tevens aan te wijzen wie in relatie tot die werkzaamheden tot gebruik van het burgerservicenummer verplicht is.

Artikel 62bis

Artikel 62bis IW 1990 bevordert de controle door de Belastingdienst of een door de burger opgegeven bankrekening voor de uitbetaling van een teruggaaf inkomstenbelasting juist is. De banken dienen identificerende gegevens te verstrekken zodat de Belastingdienst kan controleren of een door de burger opgegeven bankrekening op zijn naam staat. De banken hebben daarnaast de wettelijke bevoegdheid om burgerservicenummers te gebruiken om de juistheid van de geregistreerde gegevens, met name de combinatie van naam/adres/woonplaats (NAW)-gegevens en burgerservicenummer, te controleren. Dat moet (identiteits)fraude en onnodige fouten voorkomen.

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Artikel 38 Awir regelt de kosteloze verstrekking aan de Belastingdienst/Toeslagen van gegevens en inlichtingen waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de uitvoering van de Awir. Omdat de aanspraak op of de hoogte van een tegemoetkoming mede afhankelijk kan zijn van informatie die niet binnen de Belastingdienst of de Belastingdienst/Toeslagen voorhanden is, is in het eerste lid van genoemd artikel 38 voor decentrale overheden, bepaalde semi-overheidslichamen en voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen natuurlijke personen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen en andere rechtspersonen, instellingen en diensten een verplichting tot informatieverstrekking opgenomen. Het vierde lid van genoemd artikel 38 voorziet ook in de mogelijkheid dat banken de burgerservicenummers van hun rekeninghouders gebruiken in hun eigen administratie ten behoeve van het voldoen aan de informatieverplichting.

Artikel 3:267j, tweede lid, regels bij algemene maatregel van bestuur

¹⁰ Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 13 december 2012, nr. BLKB 2012/1937M, Stcrt. 2012, 26782.

In het tweede lid van artikel 3:267i is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld aan het verwijzingsportaal bankgegevens. Hierbij moet onder meer gedacht worden aan het beheer van het verwijzingsportaal bankgegevens of de wijze waarop via het verwijzingsportaal bankgegevens identificerende gegevens worden opgevraagd, gevorderd of verstrekt. Tevens zal bij algemene maatregel van bestuur worden gespecificeerd welke producten, als bedoeld in het eerste lid van dit artikel, het betreft.

Gebruik burgerservicenummer

Het derde lid van artikel 3:267i voorziet in een wettelijke grondslag voor het gebruik van het burgerservicenummer ten behoeve van het koppelen van een vordering of een verzoek aan de betrokkene in het klantsysteem van de bank of andere betaaldienstverlener. Het burgerservicenummer wordt via het verwijzingsportaal bankgegevens niet aan de vragende instantie verstrekt.

Artikel 87 AVG laat op het punt van de verwerking van een nationaal identificatienummer ruimte om bij lidstatelijk recht specifieke voorwaarden te stellen. In dat kader regelt artikel 46 Uitvoeringwet AVG dat een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, bij de verwerking van persoonsgegevens slechts gebruikt wordt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald. Dit is een kapstokbepaling, waaraan in andere wetten invulling kan worden gegeven. Het BSN is geen algemeen persoonsnummer buiten het publieke domein.¹¹ Voor de overheid is het gebruik van een uniek persoonsnummer, het BSN, geregeld in artikel 10 Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb). Op die grond kunnen de bevoegde autoriteiten het BSN gebruiken bij het vorderen of opvragen van gegevens uit het verwijzingsportaal bankgegevens.

Echter, voor aangesloten partijen, die geen beroep kunnen doen op artikel 10 Wabb dient het gebruik te zijn voorgeschreven in sectorale wetgeving, zoals het geval is in artikel 3:267i, derde lid, Wft. Verdere verwerking van het BSN voor andere doelen dan omschreven in dit artikellid is op grond daarvan niet toegestaan.

B

In dit artikel wordt geregeld dat bij niet-naleving van de verplichting voor banken of andere betaaldienstverleners om aan te sluiten op het verwijzingsportaal bankgegevens, zoals neergelegd in het eerste lid van artikel 3:267i, de toezichthouder – De Nederlandsche Bank – een last onder dwangsom (artikel 1:79 Wft) dan wel een bestuurlijke boete (artikel 1:80 Wft) kan opleggen.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

De Minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

¹¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 312, nr. 3, p. 3.