



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Financiën
Mevrouw S.A.M. Kaag MA, MPhil
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/HS/bs/ATR2022/2022-U014

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 17 februari 2022

Betreft Wijzigingswet verwijzingsportaal bankgegevens

Geachte mevrouw Kaag,

Op 25 januari 2022 is de Wijzigingswet verwijzingsportaal bankgegevens voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Deze wijziging voegt financiële gegevens toe aan de uitwisseling, samen met aanvullende informatieve kenmerken over klanten van banken zoals het mobiele telefoonnummer en emailadres van klanten, en het IMEI-nummer van de telefoon waarop ze hun bankapplicatie hebben geïnstalleerd. Al deze gegevens kunnen via het verwijzingsportaal worden opgevraagd. Financiële gegevens kunnen worden gebruikt voor het fiscaal inningsinstrument betalingsvordering van de Belastingdienst. Bovendien wordt de toegang tot het verwijzingsportaal uitgebreid naar het CJIB, de Douane, en Europese opsporingsinstellingen. Zij zullen deze financiële en aanvullende kenmerken van klanten van banken ook gaan gebruiken voor een inningsstrategie (CJIB) en voor het doen van opsporingen door de FIOD, de Anti-Fraude Coördinatie Service (AFCOS) en de OLAF.

Voor deze uitbreiding van verwerkingsdoeleinden wordt een wettelijke grondslag toegevoegd ten behoeve van

- het achterhalen van de feitelijke gebruiker van een rekening;
- het oplossen van gevallen van vermiste personen;
- het uitvoering geven aan binnenkomende Europese onderzoeksbevelen in het kader van onderzoek en strafvervolgning;
- het ondersteunen van de invordering door de Belastingdienst;
- de tenuitvoerlegging van opgelegde strafrechtelijke en administratieve geldelijke sancties;
- de rekeningverificatie in het kader van de uitbetaling van het voorschot inzake het voorschotfonds aan slachtoffers, en
- bestuursrechtelijk onderzoek naar fraude met EU-middelen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

Nut en noodzaak worden in de toelichting bij het voorstel niet gemotiveerd. De hoofdoelen zijn weinig concreet en de toelichting bij het voorstel maakt niet duidelijk of en in hoeverre die doelen met de wijzigingswet zullen worden gerealiseerd. Het algemene karakter van de doelen maakt evaluatie van de maatregel niet goed mogelijk. Met de aanvulling van het verwijzingsportaal met financiële gegevens zoals saldi en transacties, en nadere informatieve kenmerken van klanten worden meerdere subdoelen nagestreefd. Het eerste subdoel is meer efficiëntie in processen waarbij gegevens worden opgevraagd bij financiële ondernemingen. Het tweede subdoel is om het uitvragen van gegevens voor de opsporing van strafbare feiten efficiënter en doeltreffender te maken. Het derde subdoel is het toepassen van het fiscaal inningsinstrument betalingsvordering van de Belastingdienst. Het vierde subdoel is het oplossen van vermissingen van natuurlijke personen en het vijfde subdoel is het proces stroomlijnen voor de inning van strafrechtelijke en administratieve geldelijke sancties en maatregelen.

Voor geen van deze vijf subdoelen maakt de toelichting bij het voorstel inzichtelijk in welke mate het voorstel daaraan moet bijdragen. Daarmee is niet duidelijk of de beoogde mate van doelbereik de (regeldruk)kosten waard zijn (proportionaliteit).

De toelichting geeft aan dat het uiteindelijke doel is om de efficiëntie te verhogen in processen waarbij gegevens worden opgevraagd. Vier van de vijf subdoelen zien echter niet op doelmatigheid maar op uitbreiding met opsporing van fout en crimineel handelen en op inning. Deze uitbreiding van het gebruik van het portaal, de uitbreiding van de diepte en de omvang van de gegevensuitwisseling, en de uitbreiding van de aangesloten uitvoerings- en opsporingsdiensten hebben meer gevolgen dan alleen een verbetering van de doelmatigheid. De toelichting bij het voorstel maakt niet duidelijk voor welk doel deze uitbreidingen nodig zijn.

De grondslag voor het gebruik van de gegevens die nu kunnen worden opgevraagd, blijft gelijk. Net als in het huidige portaal worden deze gegevens opgevraagd door uitvoerings- en opsporingsdiensten op grond van hen reeds toegekende wettelijke grondslagen. Zulke wettelijk bevoegdheden rechtvaardigen de uitvraag bij het verwijzingsportaal voor het aanpakken en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering, voor het opsporen en voorkomen van andere vormen van criminaliteit, voor het oplossen van gevallen van vermiste personen, voor de tenuitvoerlegging van opgelegde strafrechtelijke en administratiefrechtelijke geldelijke sancties, voor belastingheffing en toezicht van de Belastingdienst en ten slotte voor de uitbetaling van het voorschot inzake het voorschotfonds aan

slachtoffers. De toepassingsmogelijkheden van het gebruik van financiële en persoonlijke gegevens nemen echter toe. De uitvoerings- en opsporingsinstanties krijgen met deze uitbreiding gemakkelijker toegang tot gegevens van of over burgers en bedrijven die zelf geen onderwerp de opsporing zijn. De voorgestelde uitbreiding van het verwijzingsportaal noopt onder andere daarom tot waarborgen die voorkomen dat de uitvoerings- en opsporingsdiensten het portaal gaan gebruiken om gemakkelijker saldo en transactiegegevens op te vragen. Zulke waarborgen worden ook noodzakelijk omdat de financiële dienstverleners door de automatische verwerking niet (meer) in staat zijn om een verzoek om gegevens aan te leveren, te beoordelen op rechtmatigheid. Om zekerheid te behouden over die rechtmatigheid, acht het college onafhankelijk toezicht noodzakelijk. Het voorstel maakt niet duidelijk of en hoe hierin is voorzien.

1.1 Het college adviseert om toe te lichten welke waarborgen zijn getroffen voor het rechtmatig gebruik van het verwijzingsportaal.

Het college constateert dat het nut en de noodzaak van de uitbreiding van het verwijzingsportaal in omvang en gebruik, onvoldoende wordt toegelicht. Niet duidelijk is of de uitbreiding van het verwijzingsportaal, zowel wat betreft de gegevens als het gebruik ervan, proportioneel is voor het opsporings- en inningsdoel. Ook maakt de toelichting niet duidelijk waarom deze uitbreiding noodzakelijk is voor de genoemde fraude- en criminaliteitsbestrijding. Ten slotte wordt niet toegelicht hoe deze uitbreiding past bij het uitgangspunt van het kabinet om niet meer data te verzamelen en uit te wisselen dan nodig is.¹

1.2 Het college adviseert om inzichtelijk te maken of en in hoeverre de uitbreiding van het verwijzingsportaal, de aansluitingen erop en het gebruik ervan, bijdragen aan het verwezenlijken van de vijf subdoelen.

2. Minder belastende alternatieven

De uitbreiding van het verwijzingsportaal bankgegevens heeft als einddoel onder andere de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Datzelfde doel wordt nagestreefd door de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Uit de toelichting wordt niet duidelijk of gegevens die moeten worden verstrekt in het kader van de wettelijke verplichtingen voor de Wwft, niet overlappen met de gegevens in het verwijzingsportaal bankgegevens. Het college merkt op dat bij twee voorzieningen voor hetzelfde doel moet worden voorkomen dat dezelfde gegevens meermaals worden uitgevraagd.

3. Werkbaarheid

De uitbreiding van het verwijzingsportaal vergt de nodige aanpassingen aan de ICT van de banken. Het Kabinet is van plan het wetsvoorstel medio 2023 in werking te laten treden. Voor de uitvoering en aansluiting van de klantadministraties van de banken op het verwijzingsportaal is een invoerings- of overgangperiode gewenst. In die periode moet het bestaande verwijzingsportaal in werking blijven als tegelijkertijd aanpassingen

¹ "De overheid geeft het goede voorbeeld door niet meer data te verzamelen en onderling te delen dan nodig en ontwikkelt regels voor data ethiek in de publieke sector." Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025. p30.

van het portaal worden gerealiseerd. Het college constateert dat het voorstel niet voorziet in een dergelijke overgangperiode.

3.1 Het college adviseert om een reële overgangstermijn in acht te nemen bij de uitbreiding van het verwijzingsportaal.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk worden veroorzaakt door het moeten doorontwikkelen van het verwijzingsportaal bankgegevens en doorlopende kosten die verband houden met het beheren van de aansluiting na de realisatie van de doorontwikkeling. De eenmalige kosten voor de doorontwikkeling zijn berekend op 2,6 miljoen euro voor vier grootbanken. De huidige structurele beheerkosten voor het verwijzingsportaal worden geschat op 1,7 miljoen euro per jaar. Het is nog niet mogelijk gebleken om de toename van de beheerkosten voor de doorontwikkeling te berekenen.

De uitbreiding van het verwijzingsportaal zal naar verwachting een kostenbesparing opleveren doordat de verstrekking van gegevens geautomatiseerd wordt. De handmatige verstrekking vergt nu gemiddeld van drie fte per jaar per bank. Deze vermindering van de regeldruk wordt geschat op 895.000 euro per jaar.

Het college heeft geen opmerkingen bij de in beeld gebrachte gevolgen voor de regeldruk.

Dictum

Gelet op de bevindingen is het eindoordeel van ATR bij de Wijzigingswet verwijzingsportaal bankgegevens:

Het voorstel niet indienen.

Het college hecht er aan te benadrukken dat het dictum niet ziet op de doelen en subdoelen van de voorgestelde uitbreiding zoals fraudebestrijding. De vraag is echter of de voorgestelde uitbreiding daarvoor noodzakelijk en proportioneel is. Het college acht de onderbouwing daarvoor onvoldoende. Daarbij weegt mee dat in het coalitieakkoord is afgesproken dat de overheid het goede voorbeeld zal geven door niet meer data te verzamelen en te verspreiden dan noodzakelijk is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris