



Advies nr 33/2012 van 17 oktober 2012

Betreft: Adviesaanvraag betreffende het voorontwerp van Koninklijk besluit betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt bedoeld in artikel 174/1, § 2, 6^{de} lid, van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 1992 (WIB) (CO-A-2012-042)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Financiën ontvangen op 10/10/2012;

Gelet op het verslag van mevrouw Mireille Salmon;

Brengt op 17 oktober 2012 het volgende advies uit:

I. INGEROEPEN DRINGENDHEID (artikel 29, §3 van de WVP)

1. De Commissie stelt vast dat de Minister van Financiën haar vraagt om zich opnieuw doch dringend uit te spreken over het centraal aanspreekpunt bedoeld in artikel 174/1 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen¹. Gelet op de programmawet van 28 december 2011, bestaat de nood om de gegevensstroom te regelen reeds sinds de goedkeuring van artikel 174/1 van het WIB. Daarom betreurt de Commissie het dat zij in de gevraagde korte termijn haar advies moet geven. Hoewel fiscale gegevens op zich, strikt gezien niet onder de "gevoelige gegevens"² vallen, is de impact op de privacy van de individuen zo groot dat er ernstig moet worden nagedacht over de gegevensverwerkingen die worden verricht in uitvoering van artikel 174/1 WIB.
2. De Commissie brengt dit advies dus in hoogdringendheid uit op basis van de informatie waarover zij beschikt en dit onverminderd de overwegingen die de Commissie eventueel later zou kunnen uitbrengen.

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

3. Artikel 174/1 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen (WIB) vestigt een bijkomende heffing van 4%, verschuldigd op de roerende inkomsten ten laste van belastingplichtigen die intresten en dividenden ontvangen, waarvan het totale niet-geïndexeerde bedrag hoger is dan 13.675 euro (20.020 euro na indexerings van de belastingheffing van 2013). De dividenden en intresten onderworpen aan een belastingvoet van 10 tot 25% en ook de inkomsten uit spaargelden worden daarvan vrijgesteld.
4. Gelet op de toepassingscriteria voor deze bijkomende heffing, moet de fiscale informatie die noodzakelijk is om te kunnen bepalen of de verkrijger van de bedoelde roerende inkomsten deze belasting al dan niet verschuldigd is (overschrijden van het maximumbedrag) gecentraliseerd worden. Het is dus om de heffing van deze bijkomende belasting mogelijk te maken dat het centraal aanspreekpunt (CAP4) – opgericht binnen een dienst van de FOD Financiën maar afgescheiden van de operationele fiscale administraties³, belast is met de centralisering van de relevante fiscale informatie. Aangezien de verkrijgers van die inkomsten er kunnen voor kiezen om deze heffing aan de bron te laten inhouden (op het ogenblik dat de

¹ Cf. advies 18/2012 van 23 mei 2012 betreffende een voorontwerp van wet inzake het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen door de personen bedoeld in artikel 174/1, § 2, eerste lid, van het Wetboek van Inkomstenbelastingen.

² Zoals bedoeld in de artikelen 6 tot 8 van de WVP.

³ Onder operationele fiscale administraties wordt begrepen de diensten die functioneel verbonden zijn aan de algemene administratie van de fiscaliteit of de algemene administratie van de strijd tegen de fiscale fraude.

roerende voorheffing wordt geheven), wordt uitsluitend over de personen die niet hebben gekozen voor een inhouding aan de bron, fiscale informatie verstrekt aan het centraal aanspreekpunt (CAP4)(artikel 174/1 §2, 2^{de} en 5^{de} lid van het WIB).

5. De informatie over die inkomsten wordt aan het centraal aanspreekpunt verstrekt door :
 - *elke in België gevestigde marktdeelnemer die dividenden of interesten toekent of betaalbaar stelt in het onmiddellijk voordeel van de verkrijger, ongeacht of deze deelnemer de schuldenaar van de voormelde roerende inkomsten is of door de schuldenaar of de verkrijger belast is met de toekenning of betaalbaarstelling van deze inkomsten,*
 - *ofwel, voor wat de andere roerende inkomsten betreft, de personen bedoeld in artikel 261, WIB 92 (artikel 174/1, §2 WIB).*

6. Als blijkt dat bij de berekening van de belastingen van de natuurlijke personen op grond van de gegevens waarover de fiscale administratie beschikt, eventueel aangevuld met informatie die aan het centraal aanspreekpunt werd verstrekt over inkomsten die niet werden aangegeven, de drempel van 13.675 euro (niet geïndexeerd) is overschreden, wordt deze belasting ingesteld.

7. Om er zeker van te zijn dat deze bijkomende belasting van 4% wordt geïnd, heeft artikel 174/1 WIB tegelijk voorzien in een automatische informatieverstrekking van het centraal aanspreekpunt naar de bevoegde fiscale administratie en een informatieverstrekking op verzoek⁴ van de bevoegde fiscale administratie. De automatische informatieverstrekking voor een welbepaalde belastingplichtige gebeurt als het centraal aanspreekpunt vaststelt dat hij het niet-geïndexeerde maximumbedrag van 13.675 euro heeft overschreden.

8. Het voorontwerp van Koninklijk besluit dat voor advies voorligt, is de uitvoering van het artikel 174/1, §2, 6^{de} lid van het Wetboek van Inkomstenbelastingen (WIB) en het bepaalt de modaliteiten voor de overdracht van de fiscale informatie aan het centraal aanspreekpunt (CAP4). Het bepaalt eveneens de modaliteiten voor de gegevensdoorgifte aan de operationele fiscale administraties.

⁴ Volgens de informatie verkregen van de gedelegeerde ambtenaar is het bedoelde onderhavig geval de aangifte van de belastingplichtige van de roerende inkomsten van buitenlandse origine in zijn belastingaangifte. Die inkomsten moeten absoluut worden toegevoegd aan de inkomsten die zich reeds bevinden in het centraal aanspreekpunt zodat de verschuldigde bijkomende heffing kan worden onderzocht. Het centraal aanspreekpunt bevat inderdaad geen informatie betreffende de buitenlandse roerende inkomsten.

aanmerking komen om de overschrijding van het maximumbedrag te berekenen noch voor de berekening van de bijkomende heffing.

13. Aangaande de machtigingen voor toegang tot het Rijksregister die worden toegekend krachtens artikel 2 van het ontwerp⁵, merkt de Commissie op dat sedert 2004 niet langer de Koning maar het Sectoraal Comité van het Rijksregister beschikt over deze machtigingsbevoegdheid. **Het is dus uitsluitend krachtens een wet in de formele zin van het woord of krachtens een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit, goedgekeurd na advies van het Sectoraal comité (art. 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen) dat van de machtigingsbevoegdheid van het Comité kan worden afgeweken.** Bij gebrek aan een wettelijke machtiging, **moeten de betrokken instellingen bijgevolg een machtigingsaanvraag indienen bij het Comité (zie punt 16 hierna).** Zodra de wetgever taken van algemeen belang heeft toevertrouwd aan private instellingen met rechtspersoonlijkheid, kunnen de machtigingsaanvragen van die laatsten als ontvankelijk worden beschouwd. De Commissie brengt dus voorliggend advies uit zonder afbreuk te doen aan de positie van het Comité.

14. Overigens blijkt dat de Deposito- en Consignatiekas en het Agentschap van de schuld al gemachtigd zijn om voor de uitoefening van hun taken toegang te hebben tot het Rijksregister en om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken⁶. De mededeling van de informatie bedoeld in artikel 174/1 WIB, is inderdaad een taak die aan deze twee instellingen wordt toevertrouwd. Zij mogen hiervoor bijgevolg toegang hebben tot Rijksregister. **Naast het feit dat de machtiging voor toegang tot het Rijksregister, die wordt verleend krachtens het 4^{de} lid van artikel 2 in het voorontwerp, onwettelijk is want in tegenspraak met de WRR, blijkt ze ook overtollig te zijn voor die instellingen. Het is aangewezen dit te schrappen.**

15. Voor wat de toegang betreft tot het Rijksregister voor de instellingen aangesloten bij Assuralia en Febelfin, stelt de Commissie verheugd vast dat hun toegang wordt gefederaliseerd aangezien een intermediaire instelling, namelijk de instelling met rechtspersoonlijkheid samengesteld door Febelfin en Assuralia, de met redenen omklede verzoeken voor toegang van de betrokken instellingen zal verzamelen, de toegang zal

⁵ Om er zich van te verzekeren dat de informatieplichtigen hun verplichting om het identificatienummer van het Rijksregister van de verkrijgers van de betrokken roerende inkomsten te verstrekken aan het centraal aanspreekpunt, wenst de auteur van het voorontwerp van KB dat de betrokken instellingen toegang hebben tot het Rijksregister.

⁶ KB van 25 april 1986 waarbij sommige overheden van het Ministerie van Financiën gemachtigd worden om het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken. KB van 27 september 1984 waarbij aan sommige overheden van het Ministerie van Financiën toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen.

verrichten en aan de betrokken instellingen de antwoorden op hun correct gemotiveerde verzoeken zal verstrekken. **De Commissie dringt erop aan dat deze intermediaire instelling maatregelen neemt zodat ze beveiligd is tegen iedere onwettige toegang tot het Rijksregister.** Zo is het aangewezen erop toe te zien dat de gegevens uitsluitend worden verstrekt aan de personeelsleden die binnen de betrokken instellingen, belast met de mededelingen aan het centraal aanspreekpunt CAP4. Er moet ook worden voorzien in een precieze login van de toegangen, zodat de betrokken personen die hun recht op toegang willen uitoefenen, bedoeld in artikel 6 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregister, er een toereikend antwoord kan worden verstrekt (wie vroeg toegang tot wat en waarom).

16. Voor de redenen vermeld onder punt 13, moet artikel 2, 5^{de} tot 10^{de} lid van het ontwerp worden herschreven aangezien het Sectoraal comité van het Rijksregister ter zake bevoegd is of deze bepalingen moeten onder artikel 174/1 WIB worden ingevoegd⁷.
17. Wanneer voor de eerste mogelijkheid wordt gekozen, is het aangewezen om aan een instelling met rechtspersoonlijkheid, opgericht door Assuralia en Febelfin, de taak toe te vertrouwen de noodzakelijk gegevensverwerkingen te verrichten voor de uitvoering van hun informatieverplichting (mededeling van het identificatienummer van het Rijksregister) bedoeld in artikel 174/1 van het WIB. Op die manier is het aanvaardbaar dat deze instelling een machtigingsaanvraag indient bij het Sectoraal comité van het Rijksregister zodat de leden die aangesloten zijn bij Assuralia en Febelfin een onrechtstreekse toegang hebben tot het Rijksregister voor de uitvoering van hun informatieplicht aan het centraal aanspreekpunt CAP4. In diezelfde hypothese, is de toegang tot het Rijksregister pas van kracht als het Comité machtiging heeft verleend. Mocht overwogen worden Assuralia en Febelfin (hun leden en de instellingen die zij hiervoor oprichten) vrij te stellen van de betaling van de verschuldigde retributie voor de prestaties van het Rijksregister bedoeld in het KB van 2 april 2003, dan moet dit in het voorliggend voorontwerp van KB worden ingeschreven.
18. Artikel 3 van het voorontwerp van KB bepaalt dat de informatieplichtige: "*alle in zijn bezit zijnde gegevens aan het CAP4 moet mededelen betreffende het bedrag van de roerende inkomsten toegekend of betaalbaar gesteld voor ieder van de verkrijgers*". Dit is een te brede formulering. Uit de informatie die de gedelegeerde ambtenaar daarover heeft verstrekt, blijkt dat deze bepaling ertoe strekt het bedrag van de desbetreffende roerende

⁷ Zoals vermeld in de machtigingsaanvraag, moet dit artikel het voorwerp uitmaken van een nieuwe wijziging om, zoals de Commissie heeft aanbevolen in haar advies 18/2012, te voorzien in het verplichte gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister en niet alleen maar in de machtiging om dit te doen.

inkomsten vast te stellen. Bijgevolg beveelt de Commissie de volgende formulering aan: "alle informatie waarmee het juiste bedrag kan worden vastgesteld van de roerende inkomsten toegekend of betaalbaar gesteld voor ieder van de verkrijgers".

19. Artikel 4 van het voorontwerp van KB bepaalt de periodiciteit en wijze van de gegevensoverdracht. Hier wordt bepaald dat bij een papieren gegevensoverdracht, een recto verso fotokopie van de identiteitskaart van de verkrijger moet worden verstrekt. **Op dit punt herinnert de Commissie aan haar aanbeveling 03/2011 van 25 mei 2011** waarin ze waarschuwt voor het risico op identiteitsdiefstal omdat er steeds meer kopies van de identiteitskaart in omloop zijn. De Commissie herinnert aan haar wens dat de wetgever de gevallen waarin een kopie van de identiteitskaart wordt vereist, beperkt wordt tot de strikt noodzakelijke gevallen en voor redenen van algemeen belang. In plaats van een recto verso kopie van de identiteitskaart zou het beter zijn dat gebruik wordt gemaakt van een doorstreepte fotokopie van de identiteitskaart (recto verso) waarop het gebruiksdoeleinde wordt vermeld (in dit geval de inning van de bijkomende heffing van 4 % op de roerende inkomsten)⁸.
20. Artikel 5 van het voorontwerp van KB bepaalt dat het CAP4 in overleg met de representatieve beroepsorganisaties de drager en/of het transmissiekanaal vaststelt evenals de structuur en het formaat van de gegevens die hem langs elektronische weg worden meegedeeld. Gelet op de aard van de gegevens, moet de FOD Financiën als verantwoordelijke voor de verwerking een hoog beveiligingsniveau bieden voor de overdracht en bewaring van die gegevens in het centraal aanspreekpunt.
21. Artikel 6 van het voorontwerp van KB bepaalt dat het centraal aanspreekpunt (de aangestelde van de verantwoordelijke voor de verwerking) in geen geval de gegevens verbetert die een informatieplichtige hem verstrekt. De Commissie herinnert eraan dat krachtens artikel 4, §1, 4^o van de WVP, iedere verantwoordelijke voor de verwerking erover moet waken dat de gegevens die hij verwerkt juist en indien nodig bijgewerkt zijn. Hij moet alle redelijke maatregelen nemen om, uitgaande van de doeleinden waarvoor de gegevens werden verkregen, de onjuiste of onvolledige gegevens te wissen of te verbeteren. Er kan van dit wettelijk middel slechts bij Koninklijk besluit worden afgeweken.
22. De bewaartermijn van de gegevens bij het centraal aanspreekpunt CAP4 wordt in artikel 7 van het voorontwerp van KB vastgesteld. Er is in voorzien dat de gegevens worden bewaard gedurende tenminste 7 jaar volgend op het belastbaar tijdperk waarop de

⁸ Zie hierover punt 21 van de aanbeveling 03/2011.

roerende inkomsten betrekking hebben. De Commissie merkt hierover op dat alleen een minimale bewaartermijn niet afdoende kan garanderen dat de gegevens worden beschermd. Een vaststaande termijn kan in dit geval moeilijk worden bepaald aangezien de termijn van 3 of 7 jaar voor de inkohiering van belastingen (254 WIB) kunnen worden verlengd in de gevallen bedoeld in artikel 358 van het WIB, en die zijn niet van aard dat ze voorzienbaar zijn. **Bijgevolg dringt de Commissie erop aan dat de bewaartermijn functioneel wordt vastgesteld wordt en dat daarbij verwezen wordt naar de "periode die noodzakelijk is voor de instelling van de verschuldigde belasting".**

23. Hoofdstuk 3 van het voorontwerp van KB betreft de raadpleging van het centraal aanspreekpunt CAP4 door de "aanvragers", namelijk de ambtenaren die zijn toegewezen aan de algemene administratie fiscaliteit of de algemene administratie voor fiscale fraudebestrijding van de FOD Financiën en door de Minister van Financiën of zijn afgevaardigde gemachtigd zijn om het CAP4 te raadplegen
24. De Commissie stelt verheugd vast dat er een machtigings- en beheersysteem van de gebruikers wordt ingevoerd waarmee de **authenticatie en verificatie verzekerd** is van het feit dat de aanvragers wettelijk het recht hebben om informatie over een bepaalde belastingplichtige te raadplegen.
25. Artikel 9 preciseert terecht dat de verzoeken om raadpleging geïndividualiseerd en precies moeten zijn voor wat de/het belastbare tijdperk(en) betreffen. **De Commissie dringt erop aan dat het motief van de raadpleging (instaan voor de correcte inning van de bijkomende heffing van 4%) en ook het nummer van het betrokken dossier vermeld worden in het verzoek voor raadpleging.**
26. Artikel 11 bepaalt dat het toezicht van het centraal aanspreekpunt op de verzoeken om raadpleging, beperkt is tot het verifiëren de of aanvrager gemachtigd is om een dergelijk verzoek in te dienen en tot het nagaan of de technische instructies werden geëerbiedigd. Volgens de informatie die de gedelegeerde ambtenaar heeft verstrekt, wordt gecontroleerd of de aanvrager wel degelijk belast is met de verificatie van de aangifte van de betrokken belastingplichtige of met de uitvoering van de fiscale controle ervan. De Commissie dringt erop aan dat artikel 11, 1^{ste} lid, 1^{ste} streepje in die zin wordt aangepast. Dit soort verificatie mag automatisch gebeuren via gebruikmaking van referentieregisters.
27. Hoofdstuk 4 van het voorontwerp van KB betreft de raadpleging van het CAP4 door het personeel dat aan het CAP4 is toegewezen. Artikel 13 bepaalt dat alleen de

personeelsleden toegewezen aan het CAP4 rechtstreeks toegang hebben tot de fiscale gegevens die in het centraal aanspreekpunt CAP4 worden bewaard. Uit de informatie die de gedelegeerde ambtenaar verstrekt, blijkt dat met die bepaling de gegevensverwerkingen worden bedoeld die verricht worden om het beheer en het onderhoud van de onderliggende applicatie van het CAP4 te verzekeren. **De Commissie dringt erop aan dat dit in artikel 13 nauwkeurig wordt omschreven.**

28. Hoofdstuk 5 van het voorontwerp van KB voert specifieke bepalingen in met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens. Er wordt een verantwoordelijke voor de verwerking van het CAP4 aangewezen en er wordt ten aanzien van de betrokken personen een specifieke kennisgevingsplicht ingevoerd over de gegevensverwerkingen die het CAP4 verricht voor rekening van de informatieplichtigen en over het recht op elektronische toegang voor die betrokken personen.
29. Hierover zegt de Commissie dat de kennisgevingsplicht betreffende een gegevensverwerking, berust bij de verantwoordelijke van deze verwerking. In dit geval is de FOD Financiën verantwoordelijk voor de verwerking van de centralisering van de fiscale informatie in het centraal aanspreekpunt CAP4 en niet de informatieplichtigen. Omdat het hier een onrechtstreekse gegevensverzameling betreft, die werd verricht in toepassing van een bepaling vastgesteld door of krachtens een wet, wordt de FOD Financiën vrijgesteld van zijn kennisgevingsplicht. Aangezien de administratie financiën jaarlijks contact opneemt met de belastingplichtigen via de verzending van het in te vullen fiscaal aangifteformulier, vergezeld van een handleiding, **vindt de Commissie het gepast dat de informatiegegevens bedoeld in artikel 15 van het voorontwerp daarin worden opgenomen, evenals in hun persoonlijk fiscaal dossier "myminfin"**. Een dergelijke ondersteuning laat toe dat er betere informatie kan worden gegeven dan wat voorzien was met de publicatie van een bericht in het Belgisch Staatsblad, wat op dit vlak geen meerwaarde betekent dan de publicatie van de relevante, wettelijke bepalingen.
30. Voor wat de informatieplichtigen betreft: omdat zij slechts fiscale informatie moeten verstrekken van de verkrijgers die er niet voor kozen de bijkomende heffing van 4% aan te bron te laten inhouden, **is het aangewezen dat zij deze informatie ook verstrekken aan de betrokken personen op het ogenblik dat die keuze aan hen wordt voorgelegd zodat zij met kennis van zaken kunnen kiezen.**
31. Over artikel 16 van het ontwerp dat het recht op toegang regelt voor de betrokken personen tot hun gegevens en hun recht op verbetering, verwijst de Commissie naar haar opmerking hierboven betreffende de fotokopie van de identiteitskaart.

32. En tot slot lijkt het erop dat artikel 16, §2, 1^{ste} lid van het ontwerp moet worden verbeterd in die zin dat het soort gevraagde informatie dat wordt bedoeld anders moet worden omschreven. Bij lezing van het 2^{de} lid, blijkt dat de auteur van het ontwerp de wijze waarop het recht op verbetering door de betrokken persoon moet worden uitgeoefend, op het oog heeft.

IV. VOLLEDIGHEIDSHALVE

33. Volledigheidshalve onderstreept de Commissie dat als de Minister van Financiën besluit om af te wijken van de procedure voor het aanvragen van een machtiging bij het Sectoraal comité van het Rijksregister, de betrokken instellingen niettemin de andere bepalingen van de WRR moeten eerbiedigen, in het bijzonder de artikelen 10 en 11.
34. Dit betekent dat de bedoelde instellingen de identiteit van hun consulent inzake informatiebeveiliging moeten meedelen aan het Sectoraal comité van het Rijksregister (artikel 10). Die persoon moet vanzelfsprekend **een beveiligingsbeleid bepalen en een beveiligingsplan uitschrijven**.
35. Net zoals andere machtigingsgerechtigden, kan het Sectoraal comité van het Rijksregister de betrokken instellingen verzoeken om **periodiek een evaluatieformulier in te vullen met betrekking tot de informatiebeveiliging**.

OM DIE REDEN

De Commissie

Brengt een gunstig advies uit over het voorontwerp van KB op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met haar opmerkingen, namelijk:

- het niet exclusief gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister als identificatiemiddel voor de betrokken personen (punt 11);
- de schrapping van artikel 2, 4^{de} lid van het voorontwerp (punt 14);
- de herformulering van artikel 10, 5^{de} tot 10^{de} lid of hun invoering in artikel 174/1 WIB (punten 16 en 17);
- de nauwkeurige omschrijving van de informatie bedoeld in artikel 3 (punt 18);
- de schrapping van de afwijking op artikel 4 van de WVP bedoeld in artikel 6 in het voorontwerp (punt 21);
- de herformulering van de functionele bewaartermijn van de gegevens (punt 22);

- de toevoeging aan artikel 9 van het voorontwerp van de vermelding van het motief van de raadpleging en het nummer van het desbetreffende dossier (punt 25);
- de nauwkeurige omschrijving van het voorwerp van controle van het CAP4 inzake de machtiging voor toegang van de aanvrager (punt 26);
- de nauwkeurige omschrijving van de soorten rechtstreekse toegangen waarover de ambtenaren van het CAP4 beschikken (punt 27).

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere