



Advies 43/2018 van 23 mei 2018

Betreft: Adviesaanvraag inzake een ontwerp van koninklijk besluit betreffende *de werkingsmodaliteiten van het register van de uiteindelijke begunstigden* (CO-A-2018-031).

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 heer Johan Van Overtveldt, minister van Financiën, ontvangen op 30 maart 2018;

Gelet op het verslag van Joël Livyns;

Brengt op 23 mei 2018 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Minister van Financiën vraagt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "*de Commissie*"), een advies uit te brengen over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werkingsmodaliteiten van het register van de uiteindelijke begunstigden (hierna het "ontwerp van koninklijk besluit").
2. De Commissie bracht over de eerste versie van dit ontwerp van koninklijk besluit een niet gepubliceerd advies uit (advies nr. 46/2017 van 20 september 2017). De aanvrager wijst erop dat de nieuwe versie van dit ontwerp de opmerkingen van de Commissie heeft geïntegreerd, de aanpassingen aangebracht door de Richtlijn 2015/849 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 (hierna de "Richtlijn").

Context

3. Dit ontwerp van koninklijk besluit wordt genomen in uitvoering van artikel 75 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 (hierna de "wet van 18 september 2017"), dat de werkingsmodaliteiten bepaalt van het register van de uiteindelijke begunstigden (hierna het "UBO-register") dat het voorwerp was van het advies nr. 24/2017 van de Commissie¹.
4. Het doeleinde van het register van de uiteindelijke begunstigden, opgericht door artikel 74 van de wet bestaat erin de "informatieplichtigen"² toe te laten een precieze identificatie te geven aan de natuurlijke personen die een van de juridische entiteiten bezitten of controleren die geïdentificeerd worden door of krachtens de wet ("uiteindelijke begunstigden")³.

¹ http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_24_2017.pdf

² De definitie van "informatieplichtige" omvat alle entiteiten beoogd door de verplichting tot mededeling aan het met artikel 74 opgerichte register van informatiegegevens met betrekking tot hun uiteindelijke begunstigden.

³ De concepten "rechtstreekse en onrechtstreekse uiteindelijke begunstigden" beogen de identificatie van de uiteindelijke begunstigden die beschikken over een effectief belang of over een controle over een informatieplichtige die een beroep doet op andere informatieplichtigen of juridische entiteiten.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

A. De rol van de aanwezige actoren

5. Artikel 20 van het ontwerp van koninklijk besluit vermeldt dat de Administratie van de thesaurie van het register als de verantwoordelijke voor de verwerking wordt aangeduid als bedoeld in artikel 1 § 4 van de wet van 8 december 1992 en dat de informatieplichtigen verantwoordelijk zijn voor de persoonsgegevensverwerkingen die zij verrichten om tegemoet te komen aan de verplichtingen die hen werden opgelegd krachtens de wet van 18 december 2017 van voorliggend besluit.

B. Finaliteits- en rechtmatigheidsbeginsel

6. Artikel 64 van de wet van 18 september 2017 stelt dat de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang in de zin van artikel 5 van de WVP. Paragraaf 2 stelt dat de gegevens alleen worden verwerkt door de onderworpen entiteiten met het oog op het voorkomen van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna "WG/FT").
7. In haar advies nr. 24/2017 had de Commissie benadrukt dat de formulering van artikel 74, § 1 van de wet van 18 september 2017 geen enkele beperking inhield met betrekking tot de doeleinden van het UBO-register en ze beval aan om "*de essentiële elementen betreffende het UBO-register afdoende duidelijk te regelen in het voorontwerp*". De Commissie staat er dus positief tegenover dat de artikelen 12, 2° en 12, 3° van het ontwerp van koninklijk besluit respectievelijk bepalen dat de toegang tot het UBO-register « is toegestaan, legitiem is *en de door de wet en dit besluit nagestreefde doelstelling naleeft*" en dat de informatie uit het register niet zal worden "gebruikt, *herwerkt of verspreid voor doeleinden die niet compatibel zijn met de door de wet en dit besluit nagestreefde doelstelling* ».
8. Artikel 13 van het ontwerp van besluit bepaalt dat de personeelsleden van de Administratie van de Thesaurie die daartoe gemachtigd zijn "*de gegevens van het register gebruiken voor wetenschappelijke of statistische doeleinden*". In dit verband herinnert de Commissie eraan dat overeenkomstig artikel 89 van de AVG, wanneer er verdere verwerkingen worden verricht voor wetenschappelijk onderzoek of statistische doeleinden, deze verwerkingen geen identificatie van de betrokkenen toelaten. De Lidstaten kunnen voorzien in specifieke

bepalingen betreffende deze verwerkingen en deze komen aan bod in de wet tot toepassing van de AVG, die momenteel in voorbereiding is.

C. Proportionaliteitsbeginsel

9. Artikel 4, §1, 1° van de WVP bepaalt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen en waarvoor zij verder worden verwerkt. De verantwoordelijke voor de verwerking moet bij de keuze voor een bepaalde verwerkingswijze, erover waken dat hij opteert voor die modaliteiten die het minst de privacy van de betrokkenen aantasten. Een inmenging in het recht op bescherming van de gegevens van de betrokkenen, moet voor de verwerkingsverantwoordelijke immers proportioneel zijn ten opzichte van de doeleinden van die verwerking.

Artikel 6 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat de gegevens van het UBO-register met betrekking tot de informatieplichtigen als bedoeld onder artikel 3, toegankelijk zijn voor de "bevoegde autoriteiten"; "de onderworpen entiteiten in het kader van de nakoming van hun verplichtingen inzake waakzaamheid ten aanzien van de cliënten". Het ontwerpbesluit vermeldt ook dat de gegevens van het register met betrekking tot de informatieplichtigen bedoeld onder artikel 3 toegankelijk zijn voor « *elke burger* » terwijl in de vorige versie van het ontwerp, het artikel 4, 4° alleen toegang tot de gegevens verschafte aan « *Elke persoon of organisatie die een legitiem belang kan aantonen* ». De Commissie vraagt zich evenwel waarom de vereiste om een legitiem belang aan te tonen om toegang te krijgen tot de gegevens is verdwenen want uitgaande van de doeleinden van het Register is een onbeperkte toegang voor elke burger tot bepaalde gegevens niet proportioneel. Hetzelfde geldt voor artikel 7, 4° van het ontwerpbesluit dat de mogelijkheid biedt om toegang te hebben tot het Register betreffende de trusts en *andere gelijkaardige juridische entiteiten voor « »*. elke andere persoon die een *schriftelijke aanvraag bij de Administratie van de Thesaurie indient voor de trusts die zeggenschap hebben over een vennootschap, vereniging zonder winstoogmerk, internationale vereniging zonder winstoogmerk of stichting* Hier moeten de transparantievereisten en de eerbiediging van het privéleven aan elkaar worden afgewogen en het is absoluut noodzakelijk dat het ontwerp nader omschrijft dat de toegang tot het register alleen kan gebeuren door "*elke burger*" of "elke andere persoon die een schriftelijke aanvraag bij de Administratie van de Thesaurie indient" als die laatsten een legitiem belang kunnen aantonen zoals bedoeld in artikel 10 §3, 2de lid van het ontwerpbesluit. Bovendien moet de aanvrager aan de betrokkenen de mogelijkheid bieden om kennis te nemen van alle overheden, instellingen en personen die gedurende de laatste zes maanden, hun gegevens hebben geraadpleegd of bijgewerkt, met uitzondering van de gegevens van de bestuurlijke en gerechtelijke overheden die belast zijn met de opsporing en bestrafing van misdrijven.

Gegevens die iedere informatieplichtige moet meedelen aan het UBO-register.

10. Artikel 3, § 1 van het ontwerpbesluit somt de gegevens op die iedere informatieplichtige moet meedelen aan het UBO-register, waaronder: de naam, voornaam, geboortedatum, nationaliteit, land van verblijf en adres en de datum waarop de begunstigde een uiteindelijke begunstigde van de informatieplichtige is geworden. Deze inzameling gebeurt in toepassing van artikel 75 van de wet van 18 september 2017 en de artikelen 58/11, 3de en 4de lid van de wet van 27 juni 1921 en 14/1, 2de en 3de lid van het Wetboek van Vennootschappen en beantwoordt aan het doeleinde vervat in artikel 21 van de wet dat de onderworpen entiteiten verplicht de identiteit van de cliënten te identificeren en verifiëren. De in artikel 3 § 1 opgesomde informatiegegevens beogen dit doeleinde van identificatie en controle van de uiteindelijke begunstigde.

Gegevens die de verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen dienen mee te delen aan het UBO-register.

11. Artikel 3, §2 en 3, §3 van het ontwerpbesluit vermelden dat wanneer een informatieplichtige een onderneming is, een vereniging zonder winstoogmerk, een internationale vereniging zonder winstoogmerk of een stichting, de volgende informatie over hun uiteindelijke begunstigden moet worden meegedeeld : 1) het identificatienummer van het Rijksregister van natuurlijke personen of van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, of elk vergelijkbaar identificatiemiddel dat wordt afgeleverd door de Staat waar hij verblijft of waarvan hij onderdaan is; 2) de categorie(en) van personen bedoeld in artikel 4, 27°, tweede lid, c), van de wet van 18 september 2017, waartoe hij behoort; 3) de één of meerdere categorieën van personen opgesomd in artikel 4, 27°, tweede lid, c), van de wet van 18 september 2017, afzonderlijk of samen met anderen, waartoe hij behoort. Alleen wanneer de informatieplichtige een onderneming is, moet hij ook over zijn uiteindelijke begunstigden aan het Register meedelen: 4) of het een rechtstreekse of onrechtstreekse uiteindelijke begunstigde betreft; 5) als het om een onrechtstreekse uiteindelijke begunstigde gaat, het aantal tussenpersonen en ook, voor elk van hen, de volledige identificatiegegevens, met minstens de naam, de oprichtingsdatum, de handelsnaam, de rechtsvorm, het adres van de maatschappelijke zetel en het ondernemingsnummer bedoeld in artikel III.7 van de economische gedragscode, of elk ander vergelijkbaar identificatiemiddel dat wordt afgeleverd door de staat waar de tussenpersoon is geregistreerd; 6) de omvang van het uiteindelijke belang in de informatieplichtige.

12. In haar advies nr. 47/2017⁴ achtte de Commissie een systematische inzameling van de gegevens "geslacht op het moment van zijn inschrijving in het register" en "eventuele functie binnen de informatieplichtige" (artikel 2, §2, 3° ; artikel 2, §3, 2° en artikel 2, §2, 2°; 2, §3, 3° van de vorige versie van het ontwerpbesluit) disproportioneel. De Commissie merkt met voldoening op dat de aanvrager rekening heeft gehouden met deze opmerkingen en dat het voorontwerp niet langer voorziet in de verwerking van deze gegevens.

De gegevens betreffende trusts of gelijkaardige juridische entiteiten die de trustees moeten meedelen aan het UBO-register

13. Deze categorie gegevens is een nieuwigheid in vergelijking met het vorig ontwerpbesluit en is het gevolg van de aanpassingen in de Richtlijn.
14. Naast de informatie die elke informatieplichtige moet meedelen aan het UBO-register (zie §9 van dit advies), moeten de trustees het identificatienummer meedelen aan het Register van de natuurlijke personen of aan de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, of elk vergelijkbaar identificatiemiddel dat wordt afgeleverd door de Staat waar hij verblijft of waarvan hij onderdaan is en de categorie(en) personen bedoeld in artikel 4, 27°, 2de lid van de wet van 18 september 2017, waartoe hij behoort

Beheer van databanken

15. Artikel 17, §2, 1° van het ontwerp van besluit bepaalt dat de Administratie van de Thesaurie « *andere binnen de Federale Overheidsdienst Financiën aangemaakte databanken kan beheren* » ; « » « *andere door derden aangemaakte databanken benutten* » en « *met alle derden samenwerken om de gegevens van het register en de werking ervan te analyseren en te corrigeren en de bepalingen van de wet en dit besluit te doen naleven* ». De Commissie had in haar vorig advies geëist dat het beheer en de samenwerking slechts gebeurt na advies van de Commissie. De aanvraag heeft met deze opmerkingen rekening gehouden.

Diverse bepalingen

16. Artikel 24, § 1 van het ontwerp van besluit bepaalt *in fine* dat: "De informatieplichtigen kunnen, individueel of samen met andere informatieplichtigen, een instelling oprichten of gebruiken die in hun plaats de bovengenoemde toelating geniet en die aan de

⁴ § 14-15 avis n°47/2017

informatieplichtige die dit vraagt het identificatienummer van het Rijksregister van de betrokken uiteindelijke begunstigde mededeelt". In haar vorig advies verzocht de Commissie om ingeval een instelling zou worden opgericht of gebruikt om het Rijksregisternummer te verkrijgen en mee te delen, deze mededeling het voorwerp moet worden van een machtigingsaanvraag van de Commissie. De aanvrager heeft met deze opmerking rekening gehouden.

D. Bewaartermijn

17. Overeenkomstig artikel 4, §1, 5^e van de WVP mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder verwerkt.
18. Artikel 25 bepaalt dat de informatie bedoeld onder de artikelen 3 en 4 van het ontwerp, zullen bewaard worden gedurende 10 jaar te rekenen vanaf de dag van het verlies van de rechtspersoonlijkheid van de informatieplichtige of de definitieve stopzetting van zijn activiteiten.

E. Veiligheidsbeginsel

19. Het veiligheidsprincipe bij persoonsgegevensverwerkingen, als bedoeld in artikel 16 van de WVP, verplicht iedere verantwoordelijke voor de verwerking om de passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om de persoonsgegevens te beschermen die hij verwerkt en zich te beveiligen tegen oneigenlijk gebruik. Het toereikend karakter van deze beveiligingsmaatregelen hangt enerzijds af van de stand van de techniek en de kosten en anderzijds van de aard van de te beschermen gegevens en de potentiële risico's.
20. Artikel 8, §2, 11§2, 16, §4 en 22 van het ontwerpbesluit bepalen dat de Minister op advies van de Administratie van de Thesaurie "*de technische modaliteiten van de overdracht, de registratie, de bewaring en de bijwerking van de door de toezichtautoriteiten meegedeelde lijsten kan bepalen*" en de technische modaliteiten kan vaststellen betreffende de overdracht, de registratie, de bewaring en de verwerking van deze aanvragen" bedoeld onder artikel 11, 16 en 22 van het ontwerpbesluit.
21. Artikel 9 §2 bepaalt dat de Minister op advies van de Administratie van de Thesaurie "*de technische modaliteiten van identificatie en verbinding van de personen en organisaties bedoeld in paragraaf 1 en ook de modaliteiten van de bewaring van de verrichte opzoeken bepalen*"».

22. Artikel 15 §2 bepaalt dat de Administratie van de Thesaurie erop toeziet dat elke raadpleging van het register wordt geregistreerd en bewaard voor een duur van 10 jaar.

F. Rechten van de betrokkenen

23. Artikel 21 van het ontwerp van besluit bepaalt dat de informatieplichtigen hun uiteindelijke begunstigten moeten informeren over een aantal gegevens, opgenomen onder de punten 1° tot 7° van het artikel. De Administratie van de Thesaurie is krachtens datzelfde artikel verplicht om de uiteindelijke begunstigten te informeren over hun inschrijving in het register en hen de informatie die onder hun naam is opgenomen mee te delen.

24. Artikel 22 bepaalt dat elke natuurlijke persoon kan kennisnemen van de gegevens die op zijn naam in het register zijn opgenomen door een aanvraag in te dienen bij de Administratie van de Thesaurie. De Commissie stelt vast dat de aanvrager dus rekening heeft gehouden met de opmerking uit haar vorig advies dat verzocht om een systeem in te voeren waarmee een betrokkene zijn toegangsaanvraag niet alleen elektronisch kan indienen maar ook fysiek.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie

brengt een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk *besluit betreffende de werkingsmodaliteiten van het register van de uiteindelijke begunstigten* op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerking onder punt 10 en ze vestigt de aandacht van de aanvrager op punt 8 van dit advies.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere