



De Minister van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum
26 november 2024

Ons kenmerk
2024-015744

Uw brief van
24 mei 2024

Contactpersoon

Uw kenmerk
333102

Onderwerp

Wetgevingstoets concept-Wet rapportage hypotheekmarkt DNB

Geachte heer Heinen,

Bij brief van 24 mei 2024 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over de conceptwijziging van de Bankwet 1998 in verband met de invoering van een periodieke rapportageplicht betreffende hypothecaire leningen ten behoeve van de statische en financiële stabiliteitstaak van DNB (hierna: het concept).

De AP heeft bezwaar omdat de bepalingen met betrekking tot de pseudonimisering, het secundair gebruik binnen DNB en de bewaartermijn in het concept toetsing aan de punten 3, 5, en a-c van het kader in de bijlage niet doorstaan. Bij ongewijzigde vaststelling zullen deze wegens strijd met hoger recht buiten toepassing gelaten moeten worden.

Daarnaast heeft de AP nog enkele aanmerkingen die om aanpassing van het concept en de toelichting vragen.

Hoofdlijn

- In het concept ontbreekt het voorschrift om de data gepseudonimiseerd aan DNB te rapporteren.
- Het intern doorverstrekken van de hypotheekgegevens binnen DNB valt niet binnen de doelstelling van het concept.
- De bewaartermijn is erg lang. Hiervoor ontbreekt een dragende onderbouwing.



Datum
26 november 2024

Ons kenmerk
2024-015744

Strekking van het concept

Dit wetsvoorstel voorziet in een rapportageverplichting voor banken, beleggingsinstellingen, pensioenfondsen en verzekeraars met zetel in Nederland. De rapportageverplichting wordt onder voorwaarden tevens opgelegd aan banken met zetel buiten Nederland (voor hypothecaire leningen die zij verstrekken via hun in Nederland gelegen bijkantoren), aan moederholdings van verzekeringsrichtlijn groepen met zetel in Nederland en aan beheerders van beleggingsinstellingen. Deze partijen, verder tezamen aangeduid als rapportageplichtige partijen, dienen periodiek gegevens te rapporteren aan De Nederlandsche Bank (DNB) over de door hen verstrekte of de bij hen (of voor banken en moederholdings van verzekeringsrichtlijn groepen, bij hun dochterondernemingen of groepsentiteiten) op de balans staande hypothecaire leningen.

De te rapporteren gegevens hebben betrekking op verstrekte hypothecaire leningen aan particulieren voor woningen en aan rechtspersonen en personenvennootschappen (met uitsluitend rechtspersonen als vennoten) voor zakelijk vastgoed. Deze gegevens heeft DNB nodig in het kader van twee van haar taken, te weten het bevorderen van de stabiliteit van het financiële stelsel (financiële stabiliteitstaak)¹ en het verzamelen van statistische gegevens en het vervaardigen van statistieken (statistische taak).²

De gegevens zijn volgens de memorie van toelichting voor DNB noodzakelijk om statistieken op te stellen over ontwikkelingen binnen de financiële sector in relatie tot de hypotheekmarkt. Ook zijn de gegevens volgens de memorie van toelichting noodzakelijk om inzicht te krijgen in ontwikkelingen op de hypotheekmarkt die gevolgen kunnen hebben voor de financiële stabiliteit, om deze ontwikkelingen over de jaren heen te kunnen volgen en te analyseren. Hiermee kunnen ontwikkelingen met risico's voor de stabiliteit van het financiële stelsel worden gesignaleerd en zo mogelijk gemitigeerd.³

Het concept gaat ervan uit, dat de te rapporteren gegevens worden gepseudonimiseerd.⁴ Re-identificatie is wettelijk verboden.⁵

De rapportageverplichting wordt verder uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur.⁶ Daarin zal worden vastgelegd welke "granulaire gegevens"⁷ moeten worden verstrekt, met welke periodiciteit en termijnen dat moet gebeuren en op welke wijze de gegevens door de rapportageplichtige partijen moeten worden gepseudonimiseerd.

In het wettelijk kader wordt voorzien dat DNB deze gegevens onder voorwaarden mag verwerken voor en verstrekken aan organisatieonderdelen van DNB die zijn belast met een andere taak, zoals het onderdeel

¹ Artikel 4, eerste lid, onder c Bankwet 1998.

² Artikel 4, eerste lid, onder d Bankwet 1998.

³ Memorie van toelichting, p. 1.

⁴ Memorie van toelichting, p. 2.

⁵ Artikel 9da, derde lid, laatste zin.

⁶ Artikel 9da, eerste en tweede lid, Bankwet 1998.

⁷ Dit zijn "gegevens met een hoog detailniveau" (Memorie van toelichting, p. 4, voetnoot 8).



Datum
26 november 2024

Ons kenmerk
2024-015744

van DNB dat zich bezig houdt met het prudentieel toezicht.⁸ DNB mag de gegevens onder voorwaarden ook verwerken voor en verstrekken aan het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Raad voor Financiële Stabiliteit (FSB) en de Bank voor Internationale Betalingen (BIS) gezien hun taken op het gebied van de financiële stabiliteit.⁹

Wetgevingstoets

Pseudonimisering

De toelichting gaat ervan uit, dat de te rapporteren gegevens worden gepseudonimiseerd.¹⁰ Deze eis komt echter niet terug in de concept-wetstekst¹¹.

Het gaat in dit concept om zeer gedetailleerde gegevens over pakweg 4 miljoen hypotheekgevers.¹² Pseudonimisering¹³ is in dit concept een essentiële waarborg voor de bescherming van persoonsgegevens¹⁴ en dient daarom in het concept te worden opgenomen als eis die aan de verwerking wordt gesteld.

De AP concludeert dat het ontbreken van een voorschrift de data gepseudonimiseerd aan DNB te rapporteren toetsing aan de punten 3, 5 en c van het kader in de bijlage niet doorstaat zodat artikel 9da Bankwet 1998 van het concept moet worden aangepast.

Secundair gebruik binnen DNB

Onderdeel B van het concept regelt dat de hypotheekgegevens niet alleen kunnen worden gebruikt voor statistische doeleinden en economische rapportages, maar ook kunnen worden verstrekt aan onderdelen van DNB met andere taken (met name de toezichtsafdeling van DNB).

De memorie van toelichting onderbouwt deze doorverstrekking als volgt:

“De granulaire gegevens kunnen ook noodzakelijk zijn voor organisatieonderdelen van DNB belast met een andere taak, zoals bijvoorbeeld het onderdeel van DNB dat zich bezig houdt met het prudentieel toezicht, dat gericht is op de soliditeit van financiële ondernemingen en de stabiliteit van het financiële stelsel. Interne deling van de gegevens kan bijvoorbeeld vanuit prudentieel toezichtperspectief noodzakelijk zijn om inzicht te verkrijgen in prudentiële risico's die financiële ondernemingen lopen.”¹⁵

⁸ Artikel 9e, eerste lid, Bankwet 1998. Prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en de stabiliteit van het financiële stelsel.

⁹ Artikel 9f, eerste lid, Bankwet 1998, in verband met artikel 9e Bankwet 1998, artikel 9d, eerste lid, Bankwet 1998 en artikel 1, eerste lid, Uitvoeringsbesluit Bankwet 1998. Niet geanonimiseerde gegevens kunnen door deze internationale organisaties uitsluitend ten kantore van DNB worden ingezien.

¹⁰ Memorie van toelichting, p. 2.

¹¹ Artikel 9da, tweede lid, Bankwet 1998 delegeert wel “de wijze van pseudonimisering” naar amvb, maar dit is iets anders dan een *verplichting* tot pseudonimiseren.

¹² De AP is niet op de hoogte van het aantal woninghypotheken in Nederland. Ultimo 2023 telde Nederland 4.634.411 koopwoningen. Daarvan zullen de meeste met hypotheek zijn bezwaard.

¹³ Zie artikel 4, onder 5, AVG.

¹⁴ Zie ook memorie van toelichting, p. 10.

¹⁵ Memorie van toelichting, p. 5.



Datum
26 november 2024

Ons kenmerk
2024-015744

Het doel van het concept is volgens de preambule dat DNB inzicht krijgt in ontwikkelingen op de hypotheekmarkt in het kader van haar financiële stabiliteitstaak en statistische taak. Prudentieel toezicht door DNB op financiële ondernemingen¹⁶ is een andere taak van DNB en dient - hoewel er op een hoger abstractieniveau een zekere interactie kan zijn – een ander doel.

De AP concludeert dat het intern doorverstrekken van de hypotheekgegevens binnen DNB toetsing aan de punten a-c van het kader in de bijlage niet doorstaat zodat ofwel deze doorverstrekking uit het concept moet worden geschrapt ofwel de doelstelling van het concept - zoals aangegeven in de preambule - moet worden verruimd. Indien voor dit laatste wordt gekozen, dan dient de noodzaak van de interne doorverstrekking in relatie tot het aldus verruimde doel alsnog aannemelijk te worden gemaakt conform de punten a-c van het kader in de bijlage.

Bewaartermijn is te ruim

De persoonsgegevens over de hypotheek kunnen maximaal 15 jaar worden bewaard bij DNB.¹⁷

Deze bewaartermijn lijkt op het eerste gezicht te lang. De memorie van toelichting geeft geen dragende onderbouwing voor deze zeer lange periode.

De AP concludeert dat de gestelde bewaartermijn toetsing aan de punten 3 en c van het kader in de bijlage niet doorstaat zodat artikel 9da, vierde lid, Bankwet 1998 van het concept of de toelichting moet worden aangepast.

Risico-inventarisatie ontbreekt in DPIA

In de bij het concept gevoegde DPIA wordt aangegeven dat de beschrijving en beoordeling van de risico's pas zal worden verricht in het kader van de AVG-beoordeling die DNB als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens zal uitvoeren.¹⁸

Een belangrijk risico van deze verwerking is dat onverhoopt re-identificatie van de gepseudonimiseerde gegevens plaats vindt.¹⁹ De wijze van pseudonimisering zal bij amvb worden geregeld.²⁰ Het is daarom aangewezen dat de thans nog ontbrekende risico-inventarisatie vóór de totstandkoming van de amvb wordt uitgevoerd.

De AP concludeert dat de risico-inventarisatie ten onrechte wordt uitgesteld tot de feitelijke verwerking een aanvang neemt. Het is aangewezen dat in de memorie van toelichting wordt bepaald dat deze risico-inventarisatie zal worden uitgevoerd in het kader van de voorbereiding van de amvb.

¹⁶ Artikel 1:24 Wft.

¹⁷ Artikel 9da, vierde lid, Bankwet 1998.

¹⁸ DPIA, p. 15.

¹⁹ Dit risico wordt ook erkend in de memorie van toelichting (p. 2-3).

²⁰ Artikel 9da, tweede lid, Bankwet 1998.



Datum
26 november 2024

Ons kenmerk
2024-015744

"Granulair"

In het concept is sprake van "granulaire" gegevens. Volgens het Van Dale woordenboek betekent dit "korrelig". In de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat hier wordt bedoeld gegevens met een hoog detailniveau.²¹

De aanduiding "granulair" is verwarrend en/of onduidelijk. Het zou beter zijn deze term te vervangen door een meer passende.²²

De AP concludeert dat aanpassing van artikel 9da, eerste lid, Bankwet 1998 van het concept wenselijk is.

Werklast AP

Aannemelijk is dat het concept de AP zal nopen tot beperkte extra inzet. Deze inzet is nog niet verdisconteerd in de financiering van de AP. Dit zal voorafgaand aan inwerkingtreding in overleg met de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid - als verantwoordelijke voor de begroting ten laste waarvan de AP wordt gefinancierd - moeten worden geadresseerd. Om die reden wordt afschrift van deze wetgevingstoets gezonden aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter

²¹ Memorie van toelichting, p. 4, voetnoot 8.

²² Zie ook Aanwijzing voor de regelgeving 3.3, tweede lid.



Datum
26 november 2024

Ons kenmerk
2024-015744

-Bijlage

--*--

Toetsingskader AP

De AP beziet of het concept met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU), de AVG (Verordening 2016/679) of de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving (richtlijn 2016/680), de algemene rechtsbeginselen van de EU en het overige relevante recht, waarbij onder meer voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

1. het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (*geschiktheid*);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (*subsidiariteit*);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (*proportionaliteit*);
4. het concept voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (*rechtszekerheid*);
5. het concept voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgt dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt (*inhoudelijke en procedurele waarborgen*) en
6. het concept verbindend is naar nationaal recht (*verbindendheid naar nationaal recht*).

De AP slaat daarbij in het bijzonder acht op de rechten van betrokkenen en de overeenstemming van het concept met artikel 6, eerste en derde lid, en 9, van de AVG, dan wel 8 en 10 van de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving en met de in artikel 5 van de AVG dan wel artikel 4 van de Richtlijn vastgestelde beginselen. Hieruit volgt onder andere dat:

- (a) verwerkingen *rechtmatig, behoorlijk en transparant* moeten zijn ten aanzien van de betrokkene;
- (b) dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld voor *welbepaalde, nadrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden*; en
- (c) verwerkingen *toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat voor de doeleinden noodzakelijk is*.

--*--