

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 décembre 2021

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 18 septembre 2017
relative à la prévention
du blanchiment de capitaux et
du financement du terrorisme et
à la limitation de l'utilisation des espèces
afin d'introduire des dispositions
au statut et au contrôle des prestataires
de services d'échange
entre monnaies virtuelles et monnaies légales
et des prestataires de services
de portefeuilles de conservation**

SOMMAIRE

Pages

Résumé	3
Exposé des motifs.....	4
Avant-projet	11
Analyse d'impact	13
Avis du Conseil d'État	27
Projet de loi	39
Coordination des articles	43
Avis de l'Autorité de protection des données.....	51

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 december 2021

WETSONTWERP

**tot wijziging 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 om bepalingen in te voeren
rond het statuut van en
het toezicht op aanbieders van diensten
voor het wisselen tussen virtuele valuta en
fiduciaire valuta en
aanbieders van bewaarportemonnees**

INHOUD

Blz.

Samenvatting	3
Memorie van toelichting	4
Voorontwerp	11
Impactanalyse	20
Adviezen van de Raad van State.....	27
Wetsontwerp	39
Coördinatie van de artikelen	47
Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit	67

05881

<i>Le gouvernement a déposé ce projet de loi le 20 décembre 2021.</i>	<i>De regering heeft dit wetsontwerp op 20 december 2021 ingediend.</i>
<i>Le “bon à tirer” a été reçu à la Chambre le 20 décembre 2021.</i>	<i>De “goedkeuring tot drukken” werd op 20 december 2021 door de Kamer ontvangen.</i>

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numerering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Ce projet de loi vise à modifier les articles 5 et 136 de la loi du 18 septembre 2017, afin de permettre à la FSM:

— de contrôler tous les ATM's installés sur le territoire belge permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales;

— d'interdire aux personnes relevant du droit d'un pays tiers d'offrir, sur le territoire belge des services liées aux actifs virtuels.

Ce projet prévoit également une sanction pénale applicable:

— aux prestataires de services liées aux actifs virtuels qui offrent leurs services sans être inscrits auprès de la FSMA;

— aux personnes relevant du droit d'un pays tiers qui offrent sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, des services liées aux actifs virtuels.

Finalement, ce projet corrige certaines erreurs de référence aux articles 120/1, 136 et 137 de la loi du 18 septembre 2017.

Dit wetsontwerp beoogt een wijziging van de artikelen 5 en 136 van de wet van 18 september 2017 die het voor de FSMA mogelijk moeten maken om:

— een toezicht uit te oefenen op alle ATM's op Belgisch grondgebied waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgeuild;

— personen die onder het recht van een derde land ressorteren, te verbieden om op Belgisch grondgebied diensten met virtuele valuta te verlenen.

Dit ontwerp voorziet eveneens in een strafrechtelijke sanctie voor:

— aanbieders van diensten met virtuele valuta die hun diensten aanbieden zonder bij de FSMA te zijn ingeschreven;

— personen die onder het recht van een derde land ressorteren en die op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit diensten met virtuele valuta aanbieden.

Tot slot verbetert dit ontwerp enkele verwijzingsfouten in artikel 120/1, 136 en 137 van de wet van 18 september 2017.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Le présent projet vise principalement à modifier les articles 5 et 136 de la loi du 18 septembre 2017, afin de permettre à la FSMA de contrôler tous les ATM's installés sur le territoire belge permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales et d'interdire aux personnes relevant du droit d'un pays tiers d'offrir, sur le territoire belge certains services liés aux monnaies virtuelles.

Le présent projet prévoit également une sanction pénale (un emprisonnement d'un mois à un an et/ou une amende d'un montant de 50 euros à 10 000 euros) applicable aux prestataires de certains services liés aux monnaies virtuelles qui offrent leurs services sans être inscrits auprès de la FSMA et aux personnes relevant du droit d'un pays tiers qui offrent sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, certains services liés aux monnaies virtuelles.

Finalement, ce projet corrige certaines erreurs de référence aux articles 120/1, 136 et 137 de la loi du 18 septembre 2017.

L'avis du Conseil d'État et l'avis de l'Autorité de Protection des Données (ci-après, l'APD) ont été sollicités concernant le projet. Le Conseil d'État a rendu son avis le 4 août 2021. L'APD a rendu son avis le 10 septembre 2021. Ces avis ont été dûment examinés et les remarques exprimées ont été, dans la mesure où le gouvernement les a jugées fondées en droit et en fait, prises en compte. Des explications détaillées peuvent être consultées à cet égard dans le commentaire des articles.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Conformément à l'article 83 de la Constitution, l'article 1^{er} du présent projet précise la matière qu'il entend régler.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEMENE TOELICHTING

Het voorliggende ontwerp beoogt voornamelijk een wijziging van de artikelen 5 en 136 van de wet van 18 september 2017 die het voor de FSMA mogelijk moeten maken om toezicht uit te oefenen op alle ATM's op Belgisch grondgebied waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgeruild en om personen die onder het recht van een derde land ressorteren, te verbieden om op Belgisch grondgebied bepaalde diensten met virtuele valuta te verlenen.

Het voorliggend ontwerp voorziet eveneens een strafrechtelijke sanctie (een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en/of een geldboete van 50 euro tot 10 000 euro) voor aanbieders van bepaalde diensten met virtuele valuta die hun diensten aanbieden zonder bij de FSMA te zijn ingeschreven en voor personen die onder het recht van een derde land ressorteren en die op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit bepaalde diensten met virtuele valuta aanbieden.

Tot slot verbetert dit ontwerp enkele verwijzingsfouten in artikel 120/1, 136 en 137 van de wet van 18 september 2017.

De Raad van State en de Gegevens-beschermingsautoriteit (hierna de GBA) werden verzocht een advies uit te brengen over dit ontwerp. De Raad van State heeft zijn advies overgemaakt op 4 augustus 2021. De GBA heeft haar advies overgemaakt op 10 september 2021. De regering heeft deze adviezen grondig onderzocht en er rekening mee gehouden voor zover ze in rechte en in feite gegrond waren. Dit wordt nader toegelicht in de commentaar bij de artikelen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Overeenkomstig artikel 83 van de Grondwet preciseert artikel 1 van het voorliggende ontwerp welke aangelegenheid in dit ontwerp wordt geregeld.

Art. 2

Une définition de la notion de “services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales” est insérée à l’article 4 de la loi du 18 septembre 2017. Ce faisant, le gouvernement donne suite à une remarque de l’APD, selon laquelle cette notion devrait être consacrée légalement, et idéalement la loi du 18 septembre 2017.

Art. 3

L’article 3 en projet apporte diverses modifications à l’article 5 de la loi du 18 septembre 2017 qui énumère les catégories d’entités assujetties, dont les prestataires de services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation (cf. article 5, alinéa 1^{er}, 14^o/1 et 14^o/2 de la loi), et qui contient l’habilitation royale pour l’inscription de ces prestataires auprès de la FSMA.

Les prestataires de services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation sont de nouvelles entités assujetties à la loi du 18 septembre 2017. Cet assujettissement résulte de la transposition de l’article 1^{er}, 1), c) de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE.

Le respect de la loi par ces nouvelles entités assujetties est contrôlé par la FSMA auprès de laquelle ces entités ont l’obligation de s’inscrire.

Conformément au champ d’application territorial de la loi du 18 septembre 2017 et au principe de l’application territoriale des règles en matière de la lutte contre le blanchiment d’argent et le financement du terrorisme, seuls les prestataires de services établis en Belgique sont assujettis à la loi.

Tous les prestataires de services d’échange entre monnaies légales et monnaies virtuelles et tous les prestataires de services de portefeuilles de conservation qui offrent de tels services en Belgique ne devront donc pas s’inscrire auprès de la FSMA. Seuls sont concernés par l’obligation d’inscription les prestataires de droit belge, ou les prestataires relevant du droit d’un autre État membre de l’EEE qui disposent, en Belgique, d’une succursale, ou de toute autre forme d’établissement stable au sens de la jurisprudence en la matière de la

Art. 2

In artikel 4 van de wet van 18 september 2017 wordt een definitie ingevoegd van het begrip “diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta”. Aldus geeft de regering gevolg aan de opmerking van de GBA dat dit begrip verankerd zou moeten worden in de wet, ideaal gezien in de wet van 18 september 2017.

Art. 3

Artikel 3 van het ontwerp brengt verschillende wijzigingen aan in artikel 5 van de wet van 18 september 2017 dat de categorieën van onderworpen entiteiten oplijst, waaronder de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees (cf. artikel 5, eerste lid, 14^o/1 en 14^o/2 van de wet), en dat de machtiging aan de Koning bevat om deze aanbieders in te schrijven bij de FSMA.

De aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees zijn nieuwe entiteiten die aan de wet van 18 september 2017 zijn onderworpen. Die onderwerping vloeit voort uit artikel 1, 1), c), van Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU.

De naleving van de wet door die nieuwe onderworpen entiteiten wordt gecontroleerd door de FSMA, bij wie deze entiteiten zich moeten laten inschrijven.

Conform het territoriale toepassingsgebied van de wet van 18 september 2017 en het beginsel van de territoriale toepassing van de regels ter bestrijding van witwassen van geld en financiering van terrorisme, zijn enkel de in België gevestigde aanbieders van diensten aan de wet onderworpen.

Niet alle aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en niet alle aanbieders van bewaarportemonnees die dergelijke diensten aanbieden in België, zullen zich dus bij de FSMA moeten laten inschrijven. Die inschrijvingsplicht geldt enkel voor de aanbieders naar Belgisch recht of voor de aanbieders naar het recht van een andere EER-lidstaat die in België een bijkantoor hebben dan wel over enige andere vorm van duurzame vestiging beschikken in de zin van de betrokken rechtspraak van

Cour de justice de l'Union européenne (représentants, distributeurs par exemple).

Pour les besoins de l'application de l'article 5, alinéa 1^{er}, 14^o/1 et 14^o/2 de la loi, il est toutefois proposé d'assimiler à ces formes d'établissements stables, les infrastructures électroniques installées sur le territoire belge, par le biais desquelles des personnes physiques ou morales relevant du droit d'un autre État membre, offrent des services liés aux monnaies virtuelles. Il s'agit des *Automated Teller Machines* (ATM's), permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales et inversement.

Les ATM's n'étant pas nécessairement considérés comme des établissements stables au sens de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, ils ne devraient être soumis au contrôle de la FSMA que s'ils sont exploités par une personne ou une entreprise relevant du droit belge, ou par un prestataire relevant du droit d'un autre État membre ayant, par ailleurs, établi un établissement stable en Belgique.

Ces ATM's étant physiquement présents sur le territoire belge, au même titre que ceux exploités par des personnes ou des entreprises relevant du droit belge, et étant parfois même installés dans les mêmes endroits (salles de jeux, gares, etc...), il paraît opportun de les soumettre à un contrôle équivalent en Belgique. Les utilisateurs de ces ATM's ne sont en effet pas conscients que ces distributeurs de monnaie virtuelle sont exploités par des entreprises étrangères non soumises à un quelconque contrôle en Belgique. Une telle assimilation devrait permettre de contrôler de manière analogue tous les ATM's installés sur le territoire belge, et ce quel que soit l'État membre d'origine de la personne qui exploite ces distributeurs.

En outre, étant donné les risques que représentent les services d'échange de monnaies virtuelles et les services de portefeuille de conservation en terme de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et potentiellement également pour la stabilité financière belge, et compte tenu de l'incertitude quant à la réglementation applicable en dehors de l'Union européenne, il est également proposé de préciser qu'il est interdit aux personnes physiques ou morales relevant du droit d'un pays tiers d'offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation.

het Hof van Justitie van de Europese Unie (bijvoorbeeld vertegenwoordigers, distributeurs).

Voor de toepassing van artikel 5, eerste lid, 14^o/1 en 14^o/2, van de wet wordt echter voorgesteld om de op Belgisch grondgebied opgezette elektronische infrastructuur waarlangs natuurlijke of rechtspersonen die onder het recht van een andere lidstaat ressorteren, diensten met virtuele valuta aanbieden, met die vormen van duurzame vestiging gelijk te stellen. Het gaat om de *Automated Teller Machines* (ATM's), waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgeuild, en omgekeerd.

Aangezien de ATM's niet noodzakelijk als duurzame vestigingen worden beschouwd in de zin van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, zouden zij slechts aan het toezicht door de FSMA zijn onderworpen als zij worden geëxploiteerd door een persoon of een onderneming naar Belgisch recht, of door een aanbieder van diensten naar het recht van een andere lidstaat die in België over een duurzame vestiging beschikt.

Omdat die ATM's fysiek aanwezig zijn op Belgisch grondgebied, net als ATM's die door personen of ondernemingen naar Belgisch recht worden geëxploiteerd, en omdat zij soms zelfs op dezelfde plaatsen staan (speelzalen, stations, ...), lijkt het opportuun om ze in België aan een soortgelijk toezicht te onderwerpen. De gebruikers van die ATM's zijn zich er immers niet van bewust dat die distributeurs van virtuele valuta worden geëxploiteerd door buitenlandse ondernemingen die in België aan geen enkel toezicht zijn onderworpen. Die gelijkstelling zou het mogelijk moeten maken om een soortgelijk toezicht uit te oefenen op alle ATM's op Belgisch grondgebied, ongeacht de lidstaat van herkomst van de persoon die ze exploiteert.

Gelet op de risico's die de diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de bewaarportemonnees inhouden inzake witwassen van geld en financiering van terrorisme, en mogelijk ook voor de Belgische financiële stabiliteit, en gelet op de onzekerheid over de reglementering die buiten de Europese Unie van toepassing is, wordt verder ook voorgesteld te verduidelijken dat het natuurlijke of rechtspersonen die onder het recht van een derde land ressorteren, verboden is om op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit, ook al vormt die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten te verlenen of aan te bieden voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, of bewaarportemonnees aan te bieden.

Dans l'état actuel de la législation, les prestataires de services relevant du droit d'un pays tiers ne seraient soumis à la loi AML belge et contrôlés en Belgique que s'ils établissent une succursale ou une autre forme d'établissement stable. À défaut, ils peuvent agir en libre prestation de services sans aucun contrôle.

Tenant compte d'une remarque terminologique du Conseil d'État, la notion d'"État tiers" est remplacée par la notion de "pays tiers", définie à l'article 4, 8° de la loi du 18 septembre 2017.

Il est également précisé, pour autant que de besoin, que la notion de "personnes physiques ou morales relevant du droit d'un pays tiers" ne fait pas référence à la notion d'"entités assujetties relevant du droit d'un pays tiers" dans la mesure où les personnes précitées, n'étant pas autorisées à prêter leurs services en Belgique, ne pourraient être considérées comme "entité assujettie" au sens de la loi du 18 septembre 2017.

La notion de "personnes physiques ou morales relevant du droit d'un pays tiers" doit donc s'entendre par opposition à la notion de "personnes physiques ou morales relevant du droit d'un État membre de l'EEE". Ne sont donc pas visées par cette notion les sociétés disposant d'un siège social dans un État membre de l'EEE, et ce même si elles ont établi par ailleurs une succursale (ou une autre forme d'établissement) dans un pays tiers.

Pour s'assurer de la cohérence du nouvel alinéa 3 avec les alinéas précédents, et faisant suite à une remarque du Conseil d'État à ce sujet, il est précisé à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 14° /1 et 14°/2, que l'assujettissement à la loi des entités visées dans ces deux points ne porte pas préjudice au principe d'interdiction pour les prestataires relevant du droit d'un pays tiers d'offrir et de prêter de tels services en Belgique.

Le gouvernement ne donne cependant pas suite à la remarque du Conseil d'État selon laquelle le principe d'interdiction de prestation de services sur le territoire belge des prestataires de services liés aux monnaies virtuelles relevant de pays tiers, serait disproportionné à l'objectif de contrôle poursuivi. S'il est exact que ces prestataires pourraient être soumis au contrôle de la FSMA s'ils étaient établis sur le territoire belge, l'absence d'une société établie en Belgique, ou à tout le moins dans l'Union européenne, est de nature à porter préjudice à l'effectivité d'un tel contrôle (notamment dans le cadre de l'exercice des pouvoirs d'investigation de la FSMA), ainsi que des mesures coercitives qui pourraient

In de huidige stand van de wetgeving zouden de aanbidders van diensten die onder het recht van een derde land ressorteren, enkel aan de Belgische AML-wet zijn onderworpen en zouden zij in België enkel aan toezicht worden onderworpen als zij er over een bijkantoor of een andere vorm van duurzame vestiging beschikken. Zo niet, kunnen zij in het kader van het vrij verrichten van diensten handelen, zonder enige vorm van toezicht.

Rekening houdend met een terminologische opmerking van de Raad van State, wordt het begrip "derde Staat" vervangen door het begrip "derde land", als gedefinieerd in artikel 4, 8° van de wet van 18 september 2017.

Voorts wordt, voor zover nodig, gepreciseerd dat met het begrip "natuurlijke of rechtspersonen die ressorteren onder het recht van een derde land" niet de "onderworpen entiteiten die ressorteren onder het recht van een derde land" worden bedoeld, aangezien de voormelde natuurlijke of rechtspersonen, vermits ze geen toelating hebben om hun diensten in België aan te bieden, niet kunnen worden beschouwd als "onderworpen entiteit" in de zin van de wet van 18 september 2017.

Het begrip "natuurlijke of rechtspersonen die ressorteren onder het recht van een derde land" staat dus tegenover het begrip "natuurlijke of rechtspersonen die ressorteren onder het recht van een lidstaat van de EER". Dit begrip slaat dus niet op vennootschappen met een maatschappelijke zetel in een lidstaat van de EER, ook al hebben zij eveneens een bijkantoor (of een andere vorm van vestiging) in een derde land.

Om de coherentie te waarborgen tussen het nieuwe derde lid en de vorige leden, en gevolg gevend aan een opmerking van de Raad van State in dit verband, wordt in artikel 5, § 1, eerste lid, 14° /1 en 14°/2, gepreciseerd dat, door de entiteiten als bedoeld in deze twee punten te onderwerpen aan de wet, geenszins afbreuk wordt gedaan aan het verbod voor aanbidders die ressorteren onder het recht van een derde land om dergelijke diensten in België aan te bieden en te verstrekken.

De regering geeft evenwel geen gevolg aan de opmerking van de Raad van State dat het verbod voor aanbidders van diensten met virtuele valuta die onder derde landen vallen om op Belgisch grondgebied diensten te verlenen, buiten verhouding zou staan tot het doel van de controle. Het is weliswaar correct dat die aanbidders van diensten onder toezicht van de FSMA zouden kunnen worden gebracht mochten zij op Belgisch grondgebied zijn gevestigd, maar toch dreigt het ontbreken van een in België of ten minste in de Europese Unie gevestigde vennootschap, een nadelige invloed te hebben op de doeltreffendheid van het toezicht (met name in het kader van de uitoefening van de onderzoeksbevoegdheden van

en découler. Il n'est en effet pas crédible de considérer qu'un tel contrôle puisse être exercé, et que de tels pouvoirs et mesures puissent être appliqués, depuis le territoire belge, à l'égard d'une entité étrangère, de la même manière qu'à l'égard d'une entité relevant du droit d'un autre État membre, soumise à une législation harmonisée. En autorisant des entités étrangères, qui ne sont potentiellement soumises, dans l'État tiers dont elles relèvent, à aucune réglementation en matière de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, et sans être assuré, de ce fait, de pouvoir compter sur un contrôle équivalent dans le pays tiers concerné, le gouvernement ferait courir à la Belgique des risques accrus de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, dans un secteur par ailleurs reconnu comme étant particulièrement risqué en la matière. Pour ces raisons, le gouvernement estime que l'interdiction est proportionnée et qu'elle doit être maintenue.

À noter qu'un raisonnement similaire est suivi au niveau européen puisqu'une telle interdiction est envisagée dans le cadre des discussions européennes sur le projet de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs. Ce projet de Règlement européen devrait en effet exiger la constitution d'une personne morale dans un des États membres de l'Espace économique européen. Une telle interdiction est également d'ores et déjà prévue aux Pays-Bas.

D'autres modifications sont apportées à l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 18 septembre 2017, notamment afin de supprimer la faculté, pour des personnes physiques, d'exercer les activités de prestataires de services d'échange entre monnaies légales et monnaies virtuelles et de services de portefeuilles de conservation. Sur ce point également, il s'agit d'une anticipation du régime qui sera prochainement mis en place au niveau européen, étant donné que le projet de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs requiert la constitution d'une personne morale. À cet effet, des modifications sont apportées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 3 (devenu alinéa 5).

Enfin, d'autres adaptations ont été faites dans cette même disposition afin de donner suite à certaines remarques de l'APD. Il s'agit, dans le cadre de la définition du contrôle de l'actionariat, du remplacement de la notion de "liens étroits", non définie légalement, par la notion de "contrôle" qui est, quant à elle, définie à l'article 1:14 du Code des sociétés et des associations. Cette modification contribue à améliorer l'identification des catégories de personnes concernées par le traitement de données à caractère personnel.

de FSMA) et de dwingende maatregelen die hieruit kunnen voortvloeien. Het is immers weinig geloofwaardig dat een buitenlandse entiteit, vanop Belgisch grondgebied, op dezelfde wijze zou kunnen worden gecontroleerd, met gebruik van dezelfde bevoegdheden en maatregelen, als een entiteit die ressorteert onder het recht van een andere lidstaat, die onderworpen is aan een geharmoniseerde wetgeving. Door buitenlandse entiteiten toe te laten die in het derde land waaronder zij ressorteren mogelijk niet onderworpen zijn aan enige reglementering inzake voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering, en dus zonder zeker te kunnen rekenen op een gelijkaardige controle in het betrokken derde land, zou de regering voor België het risico vergroten op witwassen van geld en financiering van terrorisme, in een sector die hier al bijzonder gevoelig voor is. Om die redenen acht de regering het verbod evenredig en is zij van oordeel dat het gehandhaafd moet worden.

Noteer dat op Europees niveau eenzelfde redenering wordt gevolgd aangezien een dergelijk verbod wordt overwogen in het kader van de Europese besprekingen over het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in crypto-activa. Deze Europese Verordening in ontwerpvorm zou namelijk moeten eisen dat er een rechtspersoon wordt opgericht in een van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte. In Nederland geldt er nu al een dergelijk verbod.

Daarnaast worden er andere wijzigingen aangebracht in artikel 5, § 1, van de wet van 18 september 2017, met name om voor natuurlijke personen de mogelijkheid op te heffen om de activiteiten te verrichten van aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees. Ook met deze regel wordt vooruitgelopen op de regeling die eerstdaags zal worden ingevoerd op Europees niveau, aangezien het ontwerp van Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in cryptoactiva, de oprichting van een rechtspersoon vereist. Daartoe worden wijzigingen aangebracht in artikel 5, § 1, derde lid (dat het vijfde lid geworden is).

Tot slot is deze bepaling nog op een paar punten aangepast om gevolg te geven aan een aantal opmerkingen van de GBA. Zo wordt, in het kader van de definitie van controle over het aandeelhouderschap, het begrip "nauwe banden", dat niet wettelijk gedefinieerd is, vervangen door het begrip "controle" dat wel gedefinieerd is in artikel 1:14 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen. Deze wijziging draagt bij tot een betere identificatie van de categorieën van personen van wie de persoonsgegevens verwerkt worden.

Une disposition relative au registre, tenu par la FSMA, des prestataires de services d'échange entre monnaies légales et monnaies virtuelles et des prestataires de services de portefeuilles de conservation est également insérée à l'article 5, § 1^{er}, alinéas 9 à 12. Cette modification est également consécutive à une remarque de l'APD, au cas où ce registre devrait contenir des données à caractère personnel.

Art. 4

La modification de l'article 120/1, 4^o est un ajout technique pour répondre à une ambiguïté constatée par la Commission européenne.

Art. 5

L'article 136 de la loi du 18 septembre 2017 définit les sanctions pénales applicables aux entités assujetties qui font obstacle aux inspections et vérifications des autorités de contrôle auxquelles elles sont tenues dans le pays ou à l'étranger ou qui refusent de donner des renseignements qu'elles sont tenues de fournir en vertu de la loi précitée ou qui donnent sciemment des renseignements inexacts ou incomplets.

Pour les entités assujetties soumises au contrôle de la BNB et de la FSMA, le montant des peines est déterminé par référence aux dispositions des lois organiques de ces deux autorités de contrôle pour le même type d'infractions.

Le présent projet a pour objet de corriger des erreurs de référence. Ainsi, les entités assujetties soumises au contrôle de la BNB sont celles visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o à 10^o, de la loi du 18 septembre 2017 (cf. article 85, § 1^{er}, 3^o, de la même loi). Les entités assujetties soumises au contrôle de la FSMA sont celles visées à l'article 5, § 1^{er}, 11^o à 20^o, de la loi du 18 septembre 2017 (cf. article 85, § 1^{er}, 4^o, de la même loi). Les peines prévues pour les entités assujetties soumises au contrôle de la BNB et de la FSMA sont identiques, à savoir un emprisonnement d'un mois à un an et/ou une amende de 250 euro à 2 500 000 euro.

Pour les entités assujetties qui ne sont pas soumises au contrôle de la BNB ou de la FSMA, le montant de la peine est fixé dans l'alinéa 1^{er}, 3^o. Les entités assujetties visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o, 21^o et 22^o, sont ajoutées dans ce point 3^o.

Daarnaast wordt er in artikel 5, § 1, negende tot twaalfde lid een bepaling ingevoegd over het register dat de FSMA bijhoudt van de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees. Ook met deze wijziging wordt gevolg gegeven aan een opmerking van de GBA, mocht dit register persoonsgegevens bevatten.

Art. 4

De wijziging aan artikel 120/1, 4^o betreft een technische aanvulling in antwoord op een onduidelijkheid vastgesteld door de Europese Commissie.

Art. 5

Artikel 136 van de wet van 18 september 2017 definieert de strafrechtelijke sancties voor de onderworpen entiteiten die de inspecties en verificaties hinderen van de toezichtautoriteiten waartoe zij verplicht zijn in het land of in het buitenland, of die weigeren de gegevens te verstrekken die zij gehouden zijn mee te delen op grond van voornoemde wet, of die bewust onjuiste of onvolledige inlichtingen verstrekken.

Voor de entiteiten die aan het toezicht van de NBB en de FSMA zijn onderworpen, wordt het bedrag van de geldboetes vastgesteld onder verwijzing naar de bepalingen van de organieke wetten van die twee toezichtautoriteiten voor soortgelijke inbreuken.

Dit ontwerp strekt ertoe verwijzingsfouten te verbeteren. Zo zijn de entiteiten die aan het toezicht van de NBB zijn onderworpen, de entiteiten als bedoeld in artikel 5, § 1, eerste lid, 4^o tot en met 10^o, van de wet van 18 september 2017 (zie artikel 85, § 1, 3^o, van diezelfde wet). De entiteiten die aan het toezicht van de FSMA zijn onderworpen, zijn de entiteiten als bedoeld in artikel 5, § 1, 11^o tot en met 20^o, van de wet van 18 september 2017 (zie artikel 85, § 1, 4^o, van diezelfde wet). De straffen voor de entiteiten die aan het toezicht van de NBB en de FSMA zijn onderworpen, zijn identiek, nl. een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en/of een geldboete van 250 euro tot 2 500 000 euro.

Voor de onderworpen entiteiten die niet aan het toezicht van de NBB of de FSMA zijn onderworpen, wordt het bedrag van de geldboete vastgesteld in het eerste lid, 3^o. De onderworpen entiteiten als bedoeld in artikel 5, § 1, eerste lid, 1^o tot en met 3^o, 21^o en 22^o, worden toegevoegd aan dat punt 3^o.

L'article 136 est également complété par un alinéa 2 pour définir la sanction pénale applicable à ceux qui exercent l'activité de prestataire de services d'échange entre monnaie virtuelle et monnaie légale ou de prestataires de services de portefeuille de conservation sans être inscrit conformément aux dispositions prises en exécution de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 4, ou après avoir renoncé à cette inscription, ou s'être vu radier cette inscription. La peine fixée par cette disposition est un emprisonnement d'un mois à un an et/ou d'une amende d'un montant de 50 euros à 10 000 euros. Ces peines sont analogues à celles prévues à l'article 107, § 1^{er}, 7^o, de la loi du 25 octobre 2016 relative à l'accès à l'activité de prestation de services d'investissement et au statut et au contrôle des sociétés de gestion de portefeuille et de conseil en investissement, pour les activités non autorisées de change et de commerce de devises.

Il est à noter que cette sanction pénale s'ajoute aux sanctions administratives prévues à l'article 86bis de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers en cas d'exercice d'activités réglementées sans inscription.

Une sanction pénale identique est prévue pour les personnes physiques ou morales relevant du droit d'un pays tiers qui contreviennent à l'interdiction, d'offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire, des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation, prévue dans le nouvel alinéa 3 de l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 18 septembre 2017.

Art. 6

Une modification est apportée par l'article 6 en projet, à l'article 137, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 18 septembre 2017, afin de tenir compte d'une erreur de référence constatée par le Conseil d'État, consécutive à la renumérotation des alinéas à l'article 5, § 1^{er}, de la loi.

Le ministre des Finances,

Vincent VAN PETEGHEM

Artikel 136 wordt ook aangevuld met een tweede lid, dat de strafrechtelijke sanctie bepaalt die van toepassing is op diegenen die de activiteit van aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of van aanbieder van bewaarportemonnees verrichten zonder dat zij zijn ingeschreven conform de bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 5, § 1, vierde lid, of nadat zij van die inschrijving hebben afgezien, of nadat die inschrijving is geschrapt. De straf die de bepaling vaststelt, is een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en/of een geldboete van 50 euro tot 10 000 euro. Die straffen zijn dezelfde als bepaald in artikel 107, § 1, 7^o, van de wet van 25 oktober 2016 betreffende de toegang tot het beleggingsdienstenbedrijf en betreffende het statuut van en het toezicht op de vennootschappen voor vermogensbeheer en beleggingsadvies, voor de niet-toegestane activiteiten inzake valutawisseldiensten en valutahandel.

Noteer dat deze strafrechtelijke sanctie bovenop de administratieve sancties komt als bedoeld in artikel 86bis van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten voor de uitoefening van gereguleerde activiteiten zonder over de vereiste inschrijving te beschikken.

In een identieke strafrechtelijke sanctie wordt voorzien voor de natuurlijke of rechtspersonen die onder het recht van een derde land ressorteren, en die een inbreuk plegen op het verbod om op Belgisch grondgebied, als gewone professionele activiteit, ook al vormt die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten te verlenen of aan te bieden voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, of bewaarportemonnees aan te bieden, als bedoeld in het nieuwe derde lid van artikel 5, § 1, van de wet van 18 september 2017.

Art. 6

Artikel 6 van het ontwerp brengt een wijziging aan in artikel 137, eerste lid, 3^o, van de wet van 18 september 2017 teneinde een foute verwijziging ingevolge de henummering van de leden van artikel 5, § 1, van de wet te verbeteren, als opgemerkt door de Raad van State.

De minister van Financiën,

Vincent VAN PETEGHEM

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'État

Avant-projet de loi modifiant la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces afin d'introduire des dispositions au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation

Article 1^{er}.

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2. Dans l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, deux alinéas rédigés comme suit sont insérés entre les alinéas 6 et 7:

"Pour les besoins de l'application de l'alinéa 1^{er}, 14^o/1 et 14^o/2, sont considérés comme établis en Belgique, les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation qui ont installé sur le territoire belge des infrastructures électroniques par le biais desquelles ils offrent les services précités.

Il est interdit aux personnes physiques ou morales relevant du droit d'un État tiers d'offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire, des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation."

Art. 3. Dans l'article 136 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 20 juillet 2020, les modifications suivantes sont apportées:

1^o dans l'alinéa 1^{er}, 1^o, les mots "1^o à 10^o, 14^o, et 17^o à 22^o" sont remplacés par les mots "4^o à 10^o";

2^o dans l'alinéa 1^{er}, 2^o, les mots "11^o à 13^o, 15^o et 16^o" sont remplacés par les mots "11^o à 20^o";

3^o dans l'alinéa 1^{er}, 3^o, les mots "23^o à 33^o" sont remplacés par les mots "1^o à 3^o, 21^o à 33^o";

4^o l'article est complété par un alinéa 2, rédigé comme suit:

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet tot wijziging 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 om bepalingen in te voeren rond het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees

Artikel 1.

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. In artikel 5, § 1, 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, worden, tussen het zesde en het zevende lid, twee leden ingevoegd, luidende:

"Voor de toepassing van het eerste lid, 14^o/1 en 14^o/2, worden de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees die op Belgisch grondgebied elektronische infrastructuur hebben opgezet waarlangs zij voornoemde diensten aanbieden, geacht in België te zijn gevestigd.

Het is natuurlijke of rechtspersonen die onder het recht van een derde Staat ressorteren, verboden om op Belgisch grondgebied, als gewone professionele activiteit, ook al vormt die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten te verlenen of aan te bieden voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, of bewaarportemonnees aan te bieden."

Art. 3. In artikel 136 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 20 juli 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o in het eerste lid, 1^o, worden de woorden "1^o tot en met 10^o, 14^o, en 17^o tot en met 22^o" vervangen door de woorden "4^o tot en met 10^o";

2^o in het eerste lid, 2^o, worden de woorden "11^o tot en met 13^o, 15^o en 16^o" vervangen door de woorden "11^o tot en met 20^o";

3^o in het eerste lid, 3^o, worden de woorden "23^o tot en met 33^o" vervangen door de woorden "1^o tot en met 3^o, en 21^o tot en met 33^o";

4^o het artikel wordt aangevuld met een tweede lid, luidende:

“Sont punis d’une amende de 50 euros à 10 000 euros, ceux qui exercent l’activité de prestataire de services d’échange entre monnaie virtuelle et monnaie légale ou de prestataires de services de portefeuille de conservation sans être inscrit conformément aux dispositions prises en exécution de l’article 5, § 1^{er}, alinéa 2, ou après avoir renoncé à cette inscription, ou s’être vu radier cette inscription, ainsi que ceux qui contreviennent à l’article 5, § 1^{er}, alinéa 7.”

“Worden bestraft met een geldboete van 50 tot 10 000 euro, zij die de activiteit van aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of van aanbieder van bewaarportemonnees verrichten zonder dat zij zijn ingeschreven conform de bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 5, § 1, tweede lid, of nadat zij van die inschrijving hebben afgezien, of nadat die inschrijving is geschrapt, alsook zij die artikel 5, § 1, zevende lid, overtreden.”

Analyse d'impact de la réglementation

RiA-AiR

- :: Remplissez de préférence le formulaire en ligne ria-air.fed.be
- :: Contactez le Helpdesk si nécessaire ria-air@premier.fed.be
- :: Consultez le manuel, les FAQ, etc. www.simplification.be

Fiche signalétique

Auteur .a.

Membre du Gouvernement compétent	Le Ministre des Finances
Contact cellule stratégique (nom, email, tél.)	Bart Vanhumbecq, bart.vanhumbecq@vincent.minfin.be, +32 470 77 69 19
Administration compétente	SPF Finances
Contact administration (nom, email, tél.)	Virginia DI MARCOBERARDINO, virginia.dimarcoberardino@minfin.fed.be, 0470/75.03.05

Projet .b.

Titre du projet de réglementation	Avant-projet de loi modifiant la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces afin d'introduire des dispositions au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation.	
Description succincte du projet de réglementation en mentionnant l'origine réglementaire (traités, directive, accord de coopération, actualité, ...), les objectifs poursuivis et la mise en œuvre.	Le présent projet vise à modifier les articles 5 et 136 de la loi du 18 septembre 2017 afin de permettre à la FSMA de contrôler tous les ATM's installés sur le territoire belge permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales et d'interdire aux personnes relevant du droit d'un Etat tiers d'offrir, sur le territoire belge des services liés aux actifs virtuels.	
Analyses d'impact déjà réalisées	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non	Si oui, veuillez joindre une copie ou indiquer la référence du document :

Consultations sur le projet de réglementation .c.

Consultations obligatoires, facultatives ou informelles :	L'avis de l'Inspection des Finances est donné le 1er juin 2021.
---	---

Sources utilisées pour effectuer l'analyse d'impact .d.

Statistiques, documents de référence, organisations et personnes de référence :	Aucun.
---	------------------------

Date de finalisation de l'analyse d'impact .e.

26/05/2021

Quel est l'impact du projet de réglementation sur ces 21 thèmes ?



Un projet de réglementation aura généralement des impacts sur un nombre limité de thèmes. Une liste non-exhaustive de mots-clés est présentée pour faciliter l'appréciation de chaque thème. S'il y a des **impacts positifs et / ou négatifs**, **expliquez-les** (sur base des mots-clés si nécessaire) et **indiquez** les mesures prises pour alléger / compenser les éventuels impacts négatifs. Pour les thèmes **3, 10, 11** et **21**, des questions plus approfondies sont posées. Consultez le [manuel](#) ou contactez le helpdesk ria-air@premier.fed.be pour toute question.

Lutte contre la pauvreté .1.

Revenu minimum conforme à la dignité humaine, accès à des services de qualité, surendettement, risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (y compris chez les mineurs), illettrisme, fracture numérique.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Égalité des chances et cohésion sociale .2.

Non-discrimination, égalité de traitement, accès aux biens et services, accès à l'information, à l'éducation et à la formation, écart de revenu, effectivité des droits civils, politiques et sociaux (en particulier pour les populations fragilisées, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les minorités).

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Égalité entre les femmes et les hommes .3.

Accès des femmes et des hommes aux ressources : revenus, travail, responsabilités, santé/soins/bien-être, sécurité, éducation/savoir/formation, mobilité, temps, loisirs, etc.

Exercice des droits fondamentaux par les femmes et les hommes : droits civils, sociaux et politiques.

1. Quelles personnes sont directement et indirectement concernées par le projet et quelle est la composition sexuée de ce(s) groupe(s) de personnes ?

Si aucune personne n'est concernée, expliquez pourquoi.

Les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation (ci-après : « prestataires de services liés aux actifs virtuels ») sont de nouvelles entités assujetties à la loi du 18 septembre 2017. Le respect de la loi par ces nouvelles entités assujetties est contrôlé par la FSMA auprès de laquelle ces entités ont l'obligation de s'inscrire. Seuls sont concernés par l'obligation d'inscription les prestataires de droit belge, ou les prestataires relevant du droit d'un autre Etat membre de l'EEE qui disposent, en Belgique, d'une succursale, ou de toute autre forme d'établissement stable (représentants, distributeurs par exemple). Des Automated Teller Machines (ATM's), permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales et inversement ne sont pas nécessairement considérés comme des établissements stables au sens de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Par conséquent, ils ne devraient être soumis au contrôle de la FSMA que s'ils sont exploités par une personne ou une entreprise relevant du droit belge, ou par un prestataire relevant du droit d'un autre Etat membre ayant, par ailleurs, établi un établissement stable en Belgique. Vu que ces ATM's sont physiquement présents sur le territoire belge, au même titre que ceux exploités par des personnes ou des entreprises relevant du droit belge, et étant parfois même installés dans les mêmes endroits (salles de jeux, gares, etc...), le projet prévoit que les prestataires de services liés aux actifs virtuels qui ont été installés sur le territoire belge des infrastructures électroniques par le biais desquelles, ils offrent les services précités, sont considérés comme établis en Belgique. Il est également précisé qu'il est interdit aux personnes relevant du droit d'un Etat tiers d'offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire des services liés aux actifs virtuels. Le projet prévoit également une sanction pénale (une amende d'un montant de 50 EUR à 10.000 EUR) applicable aux prestataires de services liés aux actifs virtuels qui offrent leurs services sans être inscrits auprès de la FSMA et aux personnes relevant du droit d'un Etat tiers qui offrent sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, des services liés aux actifs virtuels.

Si des personnes sont concernées, répondez à la question 2.

2. Identifiez les éventuelles différences entre la situation respective des femmes et des hommes dans la matière relative au projet de réglementation.

Il n'y a pas de distinction entre hommes et femmes.

S'il existe des différences, répondez aux questions 3 et 4.

3. Certaines de ces différences limitent-elles l'accès aux ressources ou l'exercice des droits fondamentaux des femmes ou des hommes (différences problématiques) ? [O/N] > expliquez
-
4. Compte tenu des réponses aux questions précédentes, identifiez les impacts positifs et négatifs du projet sur l'égalité des femmes et les hommes ?
-
- ↓ S'il y a des impacts négatifs, répondez à la question 5.
5. Quelles mesures sont prises pour alléger / compenser les impacts négatifs ?
-

Santé .4.

Accès aux soins de santé de qualité, efficacité de l'offre de soins, espérance de vie en bonne santé, traitements des maladies chroniques (maladies cardiovasculaires, cancers, diabète et maladies respiratoires chroniques), déterminants de la santé (niveau socio-économique, alimentation, pollution), qualité de la vie.

Impact positif Impact négatif

↓ Expliquez.

Pas d'impact

--

Emploi .5.

Accès au marché de l'emploi, emplois de qualité, chômage, travail au noir, conditions de travail et de licenciement, carrière, temps de travail, bien-être au travail, accidents de travail, maladies professionnelles, équilibre vie privée - vie professionnelle, rémunération convenable, possibilités de formation professionnelle, relations collectives de travail.

Impact positif Impact négatif

↓ Expliquez.

Pas d'impact

--

Modes de consommation et production .6.

Stabilité/prévisibilité des prix, information et protection du consommateur, utilisation efficace des ressources, évaluation et intégration des externalités (environnementales et sociales) tout au long du cycle de vie des produits et services, modes de gestion des organisations.

Impact positif Impact négatif

↓ Expliquez.

Pas d'impact

--

Développement économique .7.

Création d'entreprises, production de biens et de services, productivité du travail et des ressources/matières premières, facteurs de compétitivité, accès au marché et à la profession, transparence du marché, accès aux marchés publics, relations commerciales et financières internationales, balance des importations/exportations, économie souterraine, sécurité d'approvisionnement des ressources énergétiques, minérales et organiques.

Impact positif Impact négatif

↓ Expliquez.

Pas d'impact

--

Investissements .8.

Investissements en capital physique (machines, véhicules, infrastructures), technologique, intellectuel (logiciel, recherche et développement) et humain, niveau d'investissement net en pourcentage du PIB.

Impact positif Impact négatif

↓ Expliquez.

Pas d'impact

--

Recherche et développement .9.

Opportunités de recherche et développement, innovation par l'introduction et la diffusion de nouveaux modes de production, de nouvelles pratiques d'entreprises ou de nouveaux produits et services, dépenses de recherche et de développement.

Impact positif Impact négatif Expliquez.

Pas d'impact

PME .10.

Impact sur le développement des PME.

1. Quelles entreprises sont directement et indirectement concernées par le projet ?

Détaillez le(s) secteur(s), le nombre d'entreprises, le % de PME (< 50 travailleurs) dont le % de micro-entreprise (< 10 travailleurs).

Si aucune entreprise n'est concernée, expliquez pourquoi.

[Les prestataires de services liées aux actifs virtuels qui ont installé sur le territoire belge des infrastructures électroniques permettant l'échange de monnaies virtuelles contre des monnaies légales et inversement.](#)

Si des PME sont concernées, répondez à la question 2.

2. Identifiez les impacts positifs et négatifs du projet sur les PME.

N.B. les impacts sur les charges administratives doivent être détaillés au thème 11

[Pas d'impact spécifique](#)

S'il y a un impact négatif, répondez aux questions 3 à 5.

3. Ces impacts sont-ils proportionnellement plus lourds sur les PME que sur les grandes entreprises ? [O/N] > expliquez

4. Ces impacts sont-ils proportionnels à l'objectif poursuivi ? [O/N] > expliquez

5. Quelles mesures sont prises pour alléger / compenser les impacts négatifs ?

Charges administratives .11.

Réduction des formalités et des obligations administratives liées directement ou indirectement à l'exécution, au respect et/ou au maintien d'un droit, d'une interdiction ou d'une obligation.

Si des citoyens (cf. thème 3) et/ou des entreprises (cf. thème 10) sont concernés, répondez aux questions suivantes.

1. Identifiez, par groupe concerné, les formalités et les obligations nécessaires à l'application de la réglementation.

S'il n'y a aucune formalité ou obligation, expliquez pourquoi.

a.

b. [En tant que nouvelle entité assujettie : obligations d'identification, analyse des risques, obligation de vigilance, déclaration des transactions suspectes à la CTIF. Surtout l'analyse des risques et les mesures prises qui doivent être en proportion avec les risques, ont une grande importance.](#)

S'il y a des formalités et des obligations dans la réglementation actuelle*, répondez aux questions 2a à 4a.

S'il y a des formalités et des obligations dans la réglementation en projet**, répondez aux questions 2b à 4b.

2. Quels documents et informations chaque groupe concerné doit-il fournir ?

a.

b. [Preuves des obligations d'identification, procédures de contrôle interne, analyse des risques, obligation de vigilance.](#)

3. Comment s'effectue la récolte des informations et des documents, par groupe concerné ?
- a. b. [Requête à leurs clients, obligation de conservation, vérifications des autorités de contrôle.](#)
4. Quelles est la périodicité des formalités et des obligations, par groupe concerné ?
- a. b. [En continu.](#)
5. Quelles mesures sont prises pour alléger / compenser les éventuels impacts négatifs ?
- [On prévoit la proportionnalité à leurs nature et taille.](#)

Énergie .12.

Mix énergétique (bas carbone, renouvelable, fossile), utilisation de la biomasse (bois, biocarburants), efficacité énergétique, consommation d'énergie de l'industrie, des services, des transports et des ménages, sécurité d'approvisionnement, accès aux biens et services énergétiques.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Mobilité .13.

Volume de transport (nombre de kilomètres parcourus et nombre de véhicules), offre de transports collectifs, offre routière, ferroviaire, maritime et fluviale pour les transports de marchandises, répartitions des modes de transport (modal shift), sécurité, densité du trafic.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Alimentation .14.

Accès à une alimentation sûre (contrôle de qualité), alimentation saine et à haute valeur nutritionnelle, gaspillages, commerce équitable.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Changements climatiques .15.

Émissions de gaz à effet de serre, capacité d'adaptation aux effets des changements climatiques, résilience, transition énergétique, sources d'énergies renouvelables, utilisation rationnelle de l'énergie, efficacité énergétique, performance énergétique des bâtiments, piégeage du carbone.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Ressources naturelles .16.

Gestion efficace des ressources, recyclage, réutilisation, qualité et consommation de l'eau (eaux de surface et souterraines, mers et océans), qualité et utilisation du sol (pollution, teneur en matières organiques, érosion, assèchement, inondations, densification, fragmentation), déforestation.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Air intérieur et extérieur .17.

Qualité de l'air (y compris l'air intérieur), émissions de polluants (agents chimiques ou biologiques : méthane, hydrocarbures, solvants, SO_x, NO_x, NH₃), particules fines.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Biodiversité .18.

Niveaux de la diversité biologique, état des écosystèmes (restauration, conservation, valorisation, zones protégées), altération et fragmentation des habitats, biotechnologies, brevets d'invention sur la matière biologique, utilisation des ressources génétiques, services rendus par les écosystèmes (purification de l'eau et de l'air, ...), espèces domestiquées ou cultivées, espèces exotiques envahissantes, espèces menacées.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Nuisances .19.

Nuisances sonores, visuelles ou olfactives, vibrations, rayonnements ionisants, non ionisants et électromagnétiques, nuisances lumineuses.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

--

Autorités publiques .20.

Fonctionnement démocratique des organes de concertation et consultation, services publics aux usagers, plaintes, recours, contestations, mesures d'exécution, investissements publics.

Impact positif Impact négatif Expliquez. Pas d'impact

Cohérence des politiques en faveur du développement .21.

Prise en considération des impacts involontaires des mesures politiques belges sur les intérêts des pays en développement.

1. Identifiez les éventuels impacts directs et indirects du projet sur les pays en développement dans les domaines suivants :

<input type="radio"/> sécurité alimentaire	<input type="radio"/> revenus et mobilisations de ressources domestiques (taxation)
<input type="radio"/> santé et accès aux médicaments	<input type="radio"/> mobilité des personnes
<input type="radio"/> travail décent	<input type="radio"/> environnement et changements climatiques (mécanismes de développement propre)
<input type="radio"/> commerce local et international	<input type="radio"/> paix et sécurité

Expliquez si aucun pays en développement n'est concerné.
Il n'y pas de lien direct avec les pays en développement.

S'il y a des impacts positifs et/ou négatifs, répondez à la question 2.

2. Précisez les impacts par groupement régional ou économique (lister éventuellement les pays). Cf. manuel

--

S'il y a des impacts négatifs, répondez à la question 3.

3. Quelles mesures sont prises pour les alléger / compenser les impacts négatifs ?

--

Regelgevingsimpactanalyse

RIA-AiR

- :: Vul het formulier bij voorkeur online in ria-air.fed.be
- :: Contacteer de helpdesk indien nodig ria-air@premier.fed.be
- :: Raadpleeg de handleiding, de FAQ, enz. www.vereenvoudiging.be

Beschrijvende fiche

Auteur .a.

Bevoegd regeringslid	De Minister van Financiën
Contactpersoon beleidscel (Naam, E-mail, Tel. Nr.)	Bart Vanhumbecq, bart.vanhumbecq@vincent.minfin.be, +32 470 77 69 19
Overheidsdienst	FOD Financiën
Contactpersoon overheidsdienst (Naam, E-mail, Tel. Nr.)	Virginia DI MARCOBERARDINO, virginia.dimarcoberardino@minfin.fed.be, 0470/75.03.05

Ontwerp .b.

Titel van het ontwerp van regelgeving	Voorontwerp van wet tot wijziging 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 om bepalingen in te voeren rond het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees.
Korte beschrijving van het ontwerp van regelgeving met vermelding van de oorsprong (verdrag, richtlijn, samenwerkingsakkoord, actualiteit, ...), de beoogde doelen van uitvoering.	Het voorliggende ontwerp van wet beoogt een wijziging van de artikelen 5 en 136 van de wet van 18 september 2017 die het voor de FSMA mogelijk moeten maken om een toezicht uit te oefenen op alle ATM's op Belgisch grondgebied waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgeruild en om personen die onder het recht van een derde Staat ressorteren, te verbieden om op Belgisch grondgebied diensten met virtuele valuta te verlenen.
Impactanalyses reeds uitgevoerd	<input type="checkbox"/> Ja Indien ja, gelieve een kopie bij te voegen of de referentie van het document te vermelden: __ <input checked="" type="checkbox"/> Nee

Raadpleging over het ontwerp van regelgeving .c.

Verplichte, facultatieve of informele raadplegingen:	Het advies van de inspectie van Financiën werd op 1 juni 2021 gegeven.
--	--

Bronnen gebruikt om de impactanalyse uit te voeren .d.

Statistieken, referentiedocumenten, organisaties en contactpersonen:	__Geen
--	--------

Datum van beëindiging van de impactanalyse .e.

26/05/2021

Welke impact heeft het ontwerp van regelgeving op deze 21 thema's?

Een ontwerp van regelgeving zal meestal slechts impact hebben op enkele thema's.

Een niet-exhaustieve lijst van trefwoorden is gegeven om de inschatting van elk thema te vergemakkelijken.



Indien er een **positieve en/of negatieve impact** is, leg deze uit (gebruik indien nodig trefwoorden) en vermeld welke maatregelen worden genomen om de eventuele negatieve effecten te verlichten/te compenseren.

Voor de thema's **3, 10, 11** en **21**, worden meer gedetailleerde vragen gesteld.

Raadpleeg de [handleiding](#) of contacteer de helpdesk ria-air@premier.fed.be indien u vragen heeft.

Kansarmoedebestrijding .1.

Menswaardig minimuminkomen, toegang tot kwaliteitsvolle diensten, schuldenoverlast, risico op armoede of sociale uitsluiting (ook bij minderjarigen), ongeletterdheid, digitale kloof.

Positieve impact

Negatieve impact



Leg uit.

Geen impact

--

Gelijke Kansen en sociale cohesie .2.

Non-discriminatie, gelijke behandeling, toegang tot goederen en diensten, toegang tot informatie, tot onderwijs en tot opleiding, loonkloof, effectiviteit van burgerlijke, politieke en sociale rechten (in het bijzonder voor kwetsbare bevolkingsgroepen, kinderen, ouderen, personen met een handicap en minderheden).

Positieve impact

Negatieve impact



Leg uit.

Geen impact

--

Gelijkheid van vrouwen en mannen .3.

Toegang van vrouwen en mannen tot bestaansmiddelen: inkomen, werk, verantwoordelijkheden, gezondheid/zorg/welzijn, veiligheid, opleiding/kennis/vorming, mobiliteit, tijd, vrije tijd, etc.

Uitoefening door vrouwen en mannen van hun fundamentele rechten: burgerlijke, sociale en politieke rechten.

1. Op welke personen heeft het ontwerp (rechtstreeks of onrechtstreeks) een impact en wat is de naar geslacht uitgesplitste samenstelling van deze groep(en) van personen?

Indien geen enkele persoon betrokken is, leg uit waarom.

De aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees (hierna "de aanbieders van diensten met virtuele valuta") zijn nieuwe entiteiten die aan de wet van 18 september 2017 zijn onderworpen. De naleving van de wet door die nieuwe onderworpen entiteiten wordt gecontroleerd door de FSMA, bij wie deze entiteiten zich moeten laten inschrijven. Die inschrijvingsplicht geldt enkel voor de aanbieders naar Belgisch recht of voor de aanbieders naar het recht van een andere EER-lidstaat die in België een bijkantoor hebben dan wel over enige andere vorm van duurzame vestiging beschikken (bv. vertegenwoordigers, distributeurs). Automated Teller Machines (ATM's), waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgeruild, en omgekeerd worden echter niet noodzakelijk als duurzame vestigingen beschouwd in de zin van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Hierdoor zouden zij slechts aan het toezicht door de FSMA zijn onderworpen als zij worden geëxploiteerd door een persoon of een onderneming naar Belgisch recht, of door een aanbieder van diensten naar het recht van een andere lidstaat die in België over een duurzame vestiging beschikt. Omdat die ATM's fysiek aanwezig zijn op Belgisch grondgebied, net als ATM's die door personen of ondernemingen naar Belgisch recht worden geëxploiteerd, en omdat zij soms zelfs op dezelfde plaatsen staan (speelzalen, stations, ...), voorziet het ontwerp dat de aanbieders van diensten met virtuele valuta die op Belgisch grondgebied elektronische infrastructuur hebben opgezet waarlangs zij voornoemde diensten aanbieden, geacht worden in België te zijn gevestigd. Verder wordt verduidelijkt dat het personen die onder het recht van een derde Staat ressorteren, verboden is om op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit, ook al vormt die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten met virtuele valuta te verlenen. Het ontwerp voorziet eveneens een strafrechtelijke sanctie (geldboete van 50 euro tot 10.000 euro) voor aanbieders van diensten met virtuele valuta die hun diensten aanbieden zonder bij de FSMA te zijn ingeschreven en voor personen die onder het recht van een derde Staat ressorteren en die op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit diensten met virtuele valuta aanbieden. Tot slot verbetert dit ontwerp enkele verwijzingsfouten in artikel 136 van de wet van 18 september 2017.



Indien er personen betrokken zijn, beantwoord dan vraag 2.

2. Identificeer de eventuele verschillen in de respectieve situatie van vrouwen en mannen binnen de materie waarop het ontwerp van regelgeving betrekking heeft.

Er is geen onderscheid tussen mannen en vrouwen.

↓ Indien er verschillen zijn, beantwoord dan vragen 3 en 4.

3. Beperken bepaalde van deze verschillen de toegang tot bestaansmiddelen of de uitoefening van fundamentele rechten van vrouwen of mannen (problematische verschillen)? [J/N] > Leg uit

--

4. Identificeer de positieve en negatieve impact van het ontwerp op de gelijkheid van vrouwen en mannen, rekening houdend met de voorgaande antwoorden?

--

↓ Indien er een negatieve impact is, beantwoord dan vraag 5.

5. Welke maatregelen worden genomen om de negatieve impact te verlichten / te compenseren?

--

Gezondheid .4.

Toegang tot kwaliteitsvolle gezondheidszorg, efficiëntie van het zorgaanbod, levensverwachting in goede gezondheid, behandelingen van chronische ziekten (bloedvatenziekten, kankers, diabetes en chronische ademhalingsziekten), gezondheidsdeterminanten (sociaaleconomisch niveau, voeding, verontreiniging), levenskwaliteit.

Positieve impact

Negatieve impact

↓ Leg uit.

Geen impact

--

Werkgelegenheid .5.

Toegang tot de arbeidsmarkt, kwaliteitsvolle banen, werkloosheid, zwartwerk, arbeids- en ontslagomstandigheden, loopbaan, arbeidstijd, welzijn op het werk, arbeidsongevallen, beroepsziekten, evenwicht privé- en beroepsleven, gepaste verloning, mogelijkheid tot beroepsopleiding, collectieve arbeidsverhoudingen.

Positieve impact

Negatieve impact

↓ Leg uit.

Geen impact

--

Consumptie- en productiepatronen .6.

Prijsstabiliteit of -voorzienbaarheid, inlichting en bescherming van de consumenten, doeltreffend gebruik van hulpbronnen, evaluatie en integratie van (sociale- en milieu-) externaliteiten gedurende de hele levenscyclus van de producten en diensten, beheerpatronen van organisaties.

Positieve impact

Negatieve impact

↓ Leg uit.

Geen impact

--

Economische ontwikkeling .7.

Oprichting van bedrijven, productie van goederen en diensten, arbeidsproductiviteit en productiviteit van hulpbronnen/grondstoffen, competitiviteitsfactoren, toegang tot de markt en tot het beroep, markttransparantie, toegang tot overheidsopdrachten, internationale handels- en financiële relaties, balans import/export, ondergrondse economie, bevoorradingszekerheid van zowel energiebronnen als minerale en organische hulpbronnen.

Positieve impact

Negatieve impact

↓ Leg uit.

Geen impact

--

Investerings .8.

Investerings in fysiek (machines, voertuigen, infrastructuur), technologisch, intellectueel (software, onderzoek en ontwikkeling) en menselijk kapitaal, nettoinvesteringscijfer in procent van het bbbp.

Positieve impact

Negatieve impact

↓ Leg uit.

Geen impact

--

Onderzoek en ontwikkeling .9.

Mogelijkheden betreffende onderzoek en ontwikkeling, innovatie door de invoering en de verspreiding van nieuwe productiemethodes, nieuwe ondernemingspraktijken of nieuwe producten en diensten, onderzoeks- en ontwikkelingsuitgaven.

 Positieve impact

 Negatieve impact

 Leg uit.

 Geen impact
Kmo's .10.

Impact op de ontwikkeling van de kmo's.

1. Welke ondernemingen zijn rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken?

Beschrijf de sector(en), het aantal ondernemingen, het % kmo's (< 50 werknemers), waaronder het % micro-ondernemingen (< 10 werknemers).

Indien geen enkele onderneming betrokken is, leg uit waarom.

[De aanbieders van diensten met virtuele valuta die op Belgisch grondgebied elektronische infrastructuren hebben opgezet waarmee virtuele valuta tegen fiduciaire valuta kunnen worden omgekeerd, en omgekeerd.](#)

Indien er kmo's betrokken zijn, beantwoord dan vraag 2.

2. Identificeer de positieve en negatieve impact van het ontwerp op de kmo's.

N.B. De impact op de administratieve lasten moet bij thema 11 gedetailleerd worden.

[Geen specifieke impact.](#)

Indien er een negatieve impact is, beantwoord dan vragen 3 tot 5.

3. Is deze impact verhoudingsgewijs zwaarder voor de kmo's dan voor de grote ondernemingen? [J/N] > Leg uit**4. Staat deze impact in verhouding tot het beoogde doel? [J/N] > Leg uit****5. Welke maatregelen worden genomen om deze negatieve impact te verlichten / te compenseren?****Administratieve lasten .11.**

Verlaging van de formaliteiten en administratieve verplichtingen die direct of indirect verbonden zijn met de uitvoering, de naleving en/of de instandhouding van een recht, een verbod of een verplichting.

Indien burgers (zie thema 3) en/of ondernemingen (zie thema 10) betrokken zijn, beantwoord dan volgende vragen.

1. Identificeer, per betrokken doelgroep, de nodige formaliteiten en verplichtingen voor de toepassing van de regelgeving. Indien er geen enkele formaliteiten of verplichtingen zijn, leg uit waarom.

a.

b.

[Als nieuwe onderworpen entiteiten: Identificatieverplichting, risico-analyse, waakzaamheidsverplichting, melding van verdachte transacties aan CFI. Belangrijk is vooral de risico-analyse en daaruit genomen maatregelen die in verhouding moeten staan tot het risico.](#)

Indien er formaliteiten en/of verplichtingen zijn in de huidige* regelgeving, beantwoord dan vragen 2a tot 4a.

Indien er formaliteiten en/of verplichtingen zijn in het ontwerp van regelgeving**, beantwoord dan vragen 2b tot 4b.

2. Welke documenten en informatie moet elke betrokken doelgroep verschaffen?

a.

b.

[Bewijsstukken identificatieverplichting, interne controleprocedures, risico-analyses, waakzaamheidsverplichting](#)

3. Hoe worden deze documenten en informatie, per betrokken doelgroep, ingezameld?
- a. b. [Opvraging bij hun cliënten, bewaarplicht, controle door de toezichtautoriteit](#)
4. Welke is de periodiciteit van de formaliteiten en verplichtingen, per betrokken doelgroep?
- a. b. [Doorlopend](#)
5. Welke maatregelen worden genomen om de eventuele negatieve impact te verlichten / te compenseren?
- [Er is voorzien in een evenredigheid met de aard en omvang van de onderneming.](#)

Energie .12.

Energemix (koolstofarm, hernieuwbaar, fossiel), gebruik van biomassa (hout, biobrandstoffen), energie-efficiëntie, energieverbruik van de industrie, de dienstensector, de transportsector en de huishoudens, bevoorradingszekerheid, toegang tot energiediensten en -goederen.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. **Geen impact**

--

Mobiliteit .13.

Transportvolume (aantal afgelegde kilometers en aantal voertuigen), aanbod van gemeenschappelijk personenvervoer, aanbod van wegen, sporen en zee- en binnenvaart voor goederenvervoer, verdeling van de vervoerswijzen (modal shift), veiligheid, verkeersdichtheid.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. **Geen impact**

--

Voeding .14.

Toegang tot veilige voeding (kwaliteitscontrole), gezonde en voedzame voeding, verspilling, eerlijke handel.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. **Geen impact**

--

Klimaatverandering .15.

Uitstoot van broeikasgassen, aanpassingsvermogen aan de gevolgen van de klimaatverandering, veerkracht, energie overgang, hernieuwbare energiebronnen, rationeel energiegebruik, energie-efficiëntie, energieprestaties van gebouwen, winnen van koolstof.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. **Geen impact**

--

Natuurlijke hulpbronnen .16.

Efficiënt beheer van de hulpbronnen, recyclage, hergebruik, waterkwaliteit en -consumptie (oppervlakte- en grondwater, zeeën en oceanen), bodemkwaliteit en -gebruik (verontreiniging, organisch stofgehalte, erosie, drooglegging, overstromingen, verdichting, fragmentatie), ontbossing.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. **Geen impact**

--

Buiten- en binnenlucht .17.

Luchtkwaliteit (met inbegrip van de binnenlucht), uitstoot van verontreinigende stoffen (chemische of biologische agentia: methaan, koolwaterstoffen, oplosmiddelen, SOX, NOX, NH3), fijn stof.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. Geen impact

--

Biodiversiteit .18.

Graad van biodiversiteit, stand van de ecosystemen (herstelling, behoud, valorisatie, beschermde zones), verandering en fragmentatie van de habitatten, biotechnologieën, uitvindingsoctröoien in het domein van de biologie, gebruik van genetische hulpbronnen, diensten die de ecosystemen leveren (water- en luchtzuivering, enz.), gedomesticeerde of gecultiveerde soorten, invasieve uitheemse soorten, bedreigde soorten.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. Geen impact

--

Hinder .19.

Geluids-, geur- of visuele hinder, trillingen, ioniserende, niet-ioniserende en elektromagnetische stralingen, lichtoverlast.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. Geen impact

--

Overheid .20.

Democratische werking van de organen voor overleg en beraadslaging, dienstverlening aan gebruikers, klachten, beroep, protestbewegingen, wijze van uitvoering, overheidsinvesteringen.

Positieve impact Negatieve impact Leg uit. Geen impact

Beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling .21.

Inachtneming van de onbedoelde neveneffecten van de Belgische beleidsmaatregelen op de belangen van de ontwikkelingslanden.

1. Identificeer de eventuele rechtstreekse of onrechtstreekse impact van het ontwerp op de ontwikkelingslanden op het vlak van:

<input type="checkbox"/> voedselveiligheid	<input type="checkbox"/> inkomens en mobilisering van lokale middelen (taxatie)
<input type="checkbox"/> gezondheid en toegang tot geneesmiddelen	<input type="checkbox"/> mobiliteit van personen
<input type="checkbox"/> waardig werk	<input type="checkbox"/> leefmilieu en klimaatverandering (mechanismen voor schone ontwikkeling)
<input type="checkbox"/> lokale en internationale handel	<input type="checkbox"/> vrede en veiligheid

Indien er geen enkelen ontwikkelingsland betrokken is, leg uit waarom.
[Er is geen direct verband met ontwikkelingslanden.](#)

Indien er een positieve en/of negatieve impact is, beantwoord dan vraag 2.

2. Verduidelijk de impact per regionale groepen of economische categorieën (eventueel landen oplijsten). Zie bijlage

--

Indien er een negatieve impact is, beantwoord dan vraag 3.

3. Welke maatregelen worden genomen om de negatieve impact te verlichten / te compenseren?

--

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 69.750/2/V DU 4 AOÛT 2021

Le 29 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit^{*} jusqu'au 13 août 2021, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces afin d'introduire des dispositions [relatives] au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacances le 4 août 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 août 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[†], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

^{*} Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

[†] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 69.750/2/V VAN 4 AUGUSTUS 2021

Op 29 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege^{*} verlengd tot 13 augustus 2021 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging 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 om bepalingen in te voeren rond het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 4 augustus 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Patrick RONVAUX, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 augustus 2021.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[†] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

[†] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJETINTITULÉ

Dans la version française, le mot “relatives” doit être inséré entre le mot “dispositions” et les mots “au statut”.

DISPOSITIFArticle 2

1. La section de législation s'interroge sur la portée du nouvel alinéa 8 de l'article 5, § 1^{er}, en projet de la loi du 18 septembre 2017 ‘relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces’.

La question se pose, en effet, de savoir si la notion de “personnes physiques ou morales relevant du droit d'un État tiers” fait référence à la définition d'“entité assujettie relevant du droit d'un pays tiers”. La question se pose également de savoir si l'objectif de l'alinéa 8 est de déroger à l'alinéa 7. En d'autres termes, il n'apparaît pas clairement si un prestataire de service d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou un prestataire de services de portefeuilles de conservation établi sur le territoire belge au sens de l'alinéa 7 (installation d'infrastructures électroniques) pourrait se voir interdire toutes prestations dès lors qu'il relèverait du droit d'un état tiers, parce qu'il y aurait une succursale par exemple ou parce qu'il y aurait son siège social.

2. Interrogé à ce sujet, le délégué du ministre a précisé ce qui suit:

“En ce qui concerne la portée du nouvel alinéa 8 de l'article 5, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017, il vise à insérer dans la loi une disposition destinée à interdire la prestation de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et de services de portefeuilles de conservation à toute personne physique ou morale relevant du droit d'un État tiers. En effet, étant donné les risques que représentent les services d'échange de monnaies virtuelles et les services de portefeuille de conservation en terme de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et potentiellement également pour la stabilité financière belge, et compte tenu de l'incertitude quant à la réglementation applicable en dehors de l'Union européenne, il paraît plus prudent d'interdire toute prestation de ce type de services en Belgique par des entités ne relevant pas du droit d'un État membre de l'EEE. Comme mentionné dans le projet d'exposé des motifs, cette interdiction est inspirée de celle applicable aux Pays-Bas et elle est également envisagée dans le cadre des discussions européennes sur le projet de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs. Dans ce projet, un siège social dans l'Union européenne est en effet requis.

Cet alinéa n'est donc aucunement lié à l'alinéa précédent et il doit se lire de manière autonome.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERPOpschrift

In de Franse tekst moet het woord “relatives” worden ingevoegd tussen het woord “dispositions” en de woorden “au statut”.

DISPOSITIEFArtikel 2

1. De afdeling Wetgeving vraagt zich af wat de strekking is van het nieuwe achtste lid van het ontworpen artikel 5, § 1, 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’.

De vraag rijst namelijk of het begrip “natuurlijke of rechts-personen die onder het recht van een derde Staat ressorteren” verwijst naar de definitie van “onderworpen entiteit die onder het recht van een derde land ressorteert”. Ook rijst de vraag of het de bedoeling is dat het achtste lid een afwijking vormt van het zevende lid. Met andere woorden: het is niet duidelijk of een aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of een aanbieder van bewaarportemonnees, die gevestigd is op het Belgisch grondgebied in de zin van het zevende lid (opzetten van elektronische infra-structuren) het verbod zou kunnen krijgen enige dienst aan te bieden vanwege het feit dat hij onder het recht van een derde land valt, omdat hij in dat land bijvoorbeeld een bijkantoor of zijn maatschappelijke zetel zou hebben.

2. Naar aanleiding van een vraag daarover heeft de gemachtigde van de minister de volgende precisering gegeven:

“En ce qui concerne la portée du nouvel alinéa 8 de l'article 5, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017, il vise à insérer dans la loi une disposition destinée à interdire la prestation de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et de services de portefeuilles de conservation à toute personne physique ou morale relevant du droit d'un État tiers. En effet, étant donné les risques que représentent les services d'échange de monnaies virtuelles et les services de portefeuille de conservation en terme de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et potentiellement également pour la stabilité financière belge, et compte tenu de l'incertitude quant à la réglementation applicable en dehors de l'Union européenne, il paraît plus prudent d'interdire toute prestation de ce type de services en Belgique par des entités ne relevant pas du droit d'un État membre de l'EEE. Comme mentionné dans le projet d'exposé des motifs, cette interdiction est inspirée de celle applicable aux Pays-Bas et elle est également envisagée dans le cadre des discussions européennes sur le projet de Règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs. Dans ce projet, un siège social dans l'Union européenne est en effet requis.

Cet alinéa n'est donc aucunement lié à l'alinéa précédent et il doit se lire de manière autonome.

La notion de ‘personnes physiques ou morales relevant du droit d’un état tiers’ ne fait pas référence à la définition de ‘entité assujettie relevant du droit d’un pays tiers’. Les prestataires précités n’étant pas autorisés à prester leurs services en Belgique, ils ne seront pas considérés comme ‘entité assujettie’ au sens de la loi du 18 septembre 2017.

La notion de ‘pays tiers’ est définie à l’article 4, 8° de la loi comme étant ‘un État qui n’est pas partie à l’Accord sur l’Espace économique européen’. La notion de ‘personnes physiques ou morales relevant du droit d’un état tiers’ doit donc s’entendre par opposition à la notion de ‘personne physiques ou morales relevant du droit d’un État membre de l’EEE’. Ne sont donc pas visées par cette notion les sociétés disposant d’un siège social dans un État membre de l’EEE, et ce même s’ils ont établi par ailleurs une succursale (ou une autre forme d’établissement) dans un État tiers.

Si la cohérence de ce nouvel alinéa avec les alinéas précédents pose question, il est proposé de préciser à l’article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 14° /1 et 14°/2 que l’assujettissement à la loi des entités visées dans ces deux points ne porte pas préjudice au principe d’interdiction pour les prestataires relevant du droit d’un pays tiers de prester de tels services en Belgique. À cet effet, la modification suivante pourrait être apportée:

‘14°/1 Sans préjudice de l’alinéa 8, les prestataires de services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales établis sur le territoire belge et visés dans l’arrêté pris en exécution de l’alinéa 2 du présent paragraphe;

14°/2 Sans préjudice de l’alinéa 8, les prestataires de services de portefeuilles de conservation établis sur le territoire belge et visés dans l’arrêté pris en exécution de l’alinéa 2 du présent paragraphe;’.

Il est également proposé de remplacer, dans le nouvel alinéa 8, les mots ‘États tiers’ par les mots ‘pays tiers’ étant donné la définition de cette notion à l’article 4, 8°”.

3. Les explications données par le délégué du ministre permettent de mieux comprendre l’intention de l’auteur de l’avant-projet.

Cela étant, les justifications apportées pour justifier l’exclusion des prestataires de services liés aux monnaies virtuelles “relevant du droit d’un pays tiers” (c’est-à-dire ayant leur siège social dans ce pays tiers) ne paraissent pas pertinentes au regard de l’objectif poursuivi et se placent par ailleurs en contradiction avec l’article 191 de la Constitution¹, lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et le principe de proportionnalité.

En effet, le commentaire de l’article 2 de l’avant-projet précise ce qui suit, comme cela a été confirmé par les informations reçues du délégué du ministre:

¹ Sur la portée de cet article, voir C.C., 14 juillet 1994, n° 61/94, B.2.

La notion de ‘personnes physiques ou morales relevant du droit d’un état tiers’ ne fait pas référence à la définition de ‘entité assujettie relevant du droit d’un pays tiers’. Les prestataires précités n’étant pas autorisés à prester leurs services en Belgique, ils ne seront pas considérés comme ‘entité assujettie’ au sens de la loi du 18 septembre 2017.

La notion de ‘pays tiers’ est définie à l’article 4, 8° de la loi comme étant ‘un État qui n’est pas partie à l’Accord sur l’Espace économique européen’. La notion de ‘personnes physiques ou morales relevant du droit d’un état tiers’ doit donc s’entendre par opposition à la notion de ‘personne physiques ou morales relevant du droit d’un État membre de l’EEE’. Ne sont donc pas visées par cette notion les sociétés disposant d’un siège social dans un État membre de l’EEE, et ce même s’ils ont établi par ailleurs une succursale (ou une autre forme d’établissement) dans un État tiers.

Si la cohérence de ce nouvel alinéa avec les alinéas précédents pose question, il est proposé de préciser à l’article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 14° /1 et 14°/2 que l’assujettissement à la loi des entités visées dans ces deux points ne porte pas préjudice au principe d’interdiction pour les prestataires relevant du droit d’un pays tiers de prester de tels services en Belgique. À cet effet, la modification suivante pourrait être apportée:

‘14°/1 Sans préjudice de l’alinéa 8, les prestataires de services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales établis sur le territoire belge et visés dans l’arrêté pris en exécution de l’alinéa 2 du présent paragraphe;

14°/2 Sans préjudice de l’alinéa 8, les prestataires de services de portefeuilles de conservation établis sur le territoire belge et visés dans l’arrêté pris en exécution de l’alinéa 2 du présent paragraphe;’.

Il est également proposé de remplacer, dans le nouvel alinéa 8, les mots ‘États tiers’ par les mots ‘pays tiers’ étant donné la définition de cette notion à l’article 4, 8°”.

3. Dankzij de toelichting van de gemachtigde van de minister is de bedoeling van de steller van het voorontwerp duidelijker.

Los daarvan lijken de redenen die worden aangevoerd ter rechtvaardiging van de uitsluiting van de aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta “die onder het recht van een derde land ressorteren” (dat wil zeggen die hun maatschappelijke zetel in dat derde land hebben), niet relevant te zijn ten aanzien van het nagestreefde doel. Ze zijn bovendien in tegenspraak met artikel 191 van de Grondwet,¹ gelezen in combinatie met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met het evenredigheidsbeginsel.

De bespreking van artikel 2 van het voorontwerp bevat namelijk de volgende precisering, zoals bevestigd door de inlichtingen die de gemachtigde van de minister heeft verstrekt:

¹ Zie over de strekking van dat artikel GwH 14 juli 1994, nr. 61/94, B.2.

“En outre, étant donné les risques que représentent les services d'échange de monnaies virtuelles et les services de portefeuille de conservation en terme de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et potentiellement également pour la stabilité financière belge, et compte tenu de l'incertitude quant à la réglementation applicable en dehors de l'Union européenne, il est également proposé de préciser qu'il est interdit aux personnes physiques ou morales relevant du droit d'un État tiers d'offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation.

Dans l'état actuel de la législation, les prestataires de services relevant du droit d'un État tiers ne seraient soumis à la loi AML belge et contrôlés en Belgique que s'ils établissent une succursale ou une autre forme d'établissement stable. À défaut, ils peuvent agir en libre prestation de services sans aucun contrôle”.

Or, si la logique de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 7, en projet de la loi du 18 septembre 2017 est suivie, des prestataires de services liés aux monnaies virtuelles “relevant du droit d'un pays tiers” seront également tenus de respecter la législation belge en la matière dès lors qu'ils auront installé sur le territoire belge des infrastructures électroniques par le biais desquelles ils offrent les services liés aux monnaies virtuelles. Ces prestataires devront procéder à une inscription et pourront, dans ce cadre, être contrôlés par la FSMA.

Il paraît dès lors disproportionné à l'objectif de contrôle poursuivi d'interdire aux prestataires de services liés aux monnaies virtuelles “relevant du droit d'un pays tiers” (compris comme ayant leur siège social dans ce pays tiers) toutes prestations en la matière via des infrastructures électroniques installées sur le territoire belge.

Le dispositif sera réexaminé à la lumière de cette observation et l'exposé des motifs, le cas échéant, dûment complété.

4. En toutes hypothèses, le dispositif devra être clarifié afin qu'il n'existe aucun doute quant à sa portée et quant à l'articulation entre les alinéas 7 et 8 et entre ces alinéas et l'alinéa 1^{er}, 14^o/1 et 14^o/2, de l'article 5, § 1^{er}, en projet de la loi du 18 septembre 2017. Toute utilisation de la notion de “personne physique ou morale relevant d'un pays tiers” sera définie.

Article 3

1. L'article 3, 4^o, de l'avant-projet prévoit un nouvel alinéa 2 qui sanctionne ceux “qui contreviennent à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 7”.

“Gelet op de risico's die de diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de bewaarportemonnees inhouden inzake witwassen van geld en financiering van terrorisme, en mogelijk ook voor de Belgische financiële stabiliteit, en gelet op de onzekerheid over de reglementering die buiten de Europese Unie van toepassing is, wordt verder ook voorgesteld te verduidelijken dat het natuurlijke of rechtspersonen die onder het recht van een derde Staat ressorteren, verboden is om op Belgisch grondgebied als gewone professionele activiteit, ook al vormt die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten te verlenen of aan te bieden voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, of bewaarportemonnees aan te bieden.

In de huidige stand van de wetgeving zouden de aanbieders van diensten die onder het recht van een derde Staat ressorteren, enkel aan de Belgische AML-wet zijn onderworpen en zouden zij in België enkel aan toezicht worden onderworpen als zij er over een bijkantoor of een andere vorm van duurzame vestiging beschikken. Zo niet, kunnen zij in het kader van het vrij verrichten van diensten handelen, zonder enige vorm van toezicht”.

Indien men de logica van het ontworpen artikel 5, § 1, zevende lid, van de wet van 18 september 2017 volgt, zijn aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta “die onder het recht van een derde land ressorteren” echter ook verplicht de Belgische wetgeving ter zake na te leven, aangezien ze op het Belgisch grondgebied elektronische infrastructures hebben opgezet waarmee ze diensten in verband met virtuele valuta aanbieden. Die aanbieders moeten zich dus laten inschrijven bij de FSMA, en kunnen aldus door de FSMA worden gecontroleerd.

Ten aanzien van het nagestreefde doel inzake toezicht lijkt het derhalve disproportioneel om de aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta “die onder het recht van een derde land ressorteren” (wat beduidt dat ze hun maatschappelijke zetel in dat derde land hebben) te verbieden enige dienst ter zake aan te bieden via elektronische installaties op het Belgisch grondgebied.

Het dispositief moet in het licht van deze opmerking opnieuw worden onderzocht, en indien nodig moet de memorie van toelichting op passende wijze worden aangevuld.

4. Hoe dan ook moet het dispositief worden verduidelijkt zodat er geen enkele twijfel bestaat over de strekking ervan, noch over de samenhang tussen het zevende en het achtste lid en tussen die beide leden en het eerste lid, 14^o/1 en 14^o/2, van het ontworpen artikel 5, § 1, van de wet van 18 september 2017. Bij gebruik van het begrip “natuurlijke of rechtspersoon die onder een derde land ressorteert” moet dat begrip gedefinieerd worden.

Artikel 3

1. Artikel 3, 4^o, van het voorontwerp voorziet in een nieuw tweede lid luidens hetwelk “zij die artikel 5, § 1, zevende lid, overtreden” worden gestraft.

Comme l'a confirmé le délégué du ministre, une sanction similaire est déjà prévue par l'article 137, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 18 septembre 2017, dès lors que cette disposition prévoit ce qui suit:

"Sont punis d'une amende de 250 à 225 000 euros:

[...]

3^o ceux qui, sans être inscrits à cet effet conformément à la procédure déterminée par le Roi, exercent une des activités visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 7".

2. Le délégué du ministre a précisé que l'objet de l'article 3, 4^o, de l'avant-projet est en réalité de sanctionner pénalement ceux qui exercent l'activité de prestataire de services d'échange entre monnaie virtuelle et monnaie légale ou de prestataire de services de portefeuille de conservation sans être inscrit ou après avoir renoncé à cette inscription, ou s'être vu radier cette inscription, ainsi que ceux (relevant de pays tiers) qui contreviennent au principe d'interdiction précité (c'est-à-dire, ceux qui contreviennent au nouvel alinéa 8 de l'article 5, § 1^{er}).

Comme l'a relevé le délégué du ministre, l'article 136, alinéa 2, en projet de la loi du 18 septembre 2017 contient donc une erreur de référence. La référence à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 7, de la loi doit être remplacée par une référence à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 8 de la même loi.

3. Par ailleurs, de l'accord du délégué du ministre, dès lors que l'avant-projet ajoute deux nouveaux alinéas à l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 18 septembre 2017 (entre les actuels alinéas 6 et 7), la référence de l'article 137, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 18 septembre 2017 à "l'article 5, § 1^{er}, alinéa 7" sera remplacée par une référence à "l'article 5, § 1^{er}, alinéa 9".

Le greffier,

Béatrice DRAPIER

Le président,

Martine BAGUET

Zoals de gemachtigde van de minister heeft bevestigd, wordt reeds in een soortgelijke sanctie voorzien in artikel 137, eerste lid, 3^o, van de wet van 18 september 2017, dat immers het volgende bepaalt:

"Worden bestraft met een geldboete van 250 tot 225 000 euro:

(...)

3^o zij die, zonder daarvoor ingeschreven te zijn overeenkomstig de door de Koning bepaalde procedure, één van de activiteiten bedoeld in artikel 5, § 1, zevende lid, uitoefenen".

2. De gemachtigde van de minister heeft gesteld dat de eigenlijke bedoeling van artikel 3, 4^o, van het voorontwerp bestaat in de strafrechtelijke bestraffing van personen die, zonder dat ze zijn ingeschreven of nadat ze van die inschrijving hebben afgezien of nadat die inschrijving is geschrapt, de activiteit uitoefenen van aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of aanbieder van bewaarportemonnees, alsook van personen (die onder een derde land ressorteren) die het voornoemde principiële verbod overtreden (namelijk personen die inbreuk maken op het nieuwe achtste lid van artikel 5, § 1).

Zoals de gemachtigde van de minister heeft opgemerkt, bevat het ontworpen artikel 136, tweede lid, van de wet van 18 september 2017 dus een foute verwijzing. De verwijzing naar artikel 5, § 1, zevende lid, van de wet moet worden vervangen door een verwijzing naar artikel 5, § 1, achtste lid, van diezelfde wet.

3. Aangezien bij het voorontwerp twee nieuwe leden in artikel 5, § 1, van de wet van 18 september 2017 worden toegevoegd (tussen het huidige zesde en zevende lid), moet, zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, de verwijzing naar "artikel 5, § 1, zevende lid" in artikel 137, eerste lid, 3^o, van de wet van 18 september 2017 worden vervangen door een verwijzing naar "artikel 5, § 1, negende lid".

De griffier,

Béatrice DRAPIER

De voorzitter,

Martine BAGUET

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 69.751/2/V DU 4 AOÛT 2021

Le 29 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit jusqu'au 13 août 2021, sur un projet d'arrêté royal 'relatif au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 4 août 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 août 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE' (règlement général sur la protection des données) (ci-après: "le RGPD") prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données' dans le cadre de l'élaboration d'une

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 69.751/2/V VAN 4 AUGUSTUS 2021

Op 29 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege verlengd tot 13 augustus 2021 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'over het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 4 augustus 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Patrick RONVAUX, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 augustus 2021.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Artikel 36, lid 4, van 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)' (hierna: "de AVG") schrijft voor dat "bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking", de toezichthoudende autoriteit wordt

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Compte tenu des articles 3, § 1^{er}, 4^o, a) et b), 4, § 4, 8, 11, 12 et 15 du projet, du fait que les prestataires de services liés aux monnaies virtuelles peuvent être des personnes physiques et du fait que certaines données devant être transmises par les personnes morales concernent des personnes physiques (actionnaire, personne chargée de la direction effective, etc.), le projet organise des traitements de données à caractère personnel encadrés². Il doit être soumis pour avis à l'Autorité de protection des données.

Il sera veillé à l'accomplissement de cette formalité qui sera mentionnée au préambule.

OBSERVATION GÉNÉRALE

1. Plusieurs dispositions du projet octroient un pouvoir réglementaire à la FSMA. Ainsi:

– L'article 6, alinéas 1^{er} et 3, autorise la FSMA à fixer les modalités de l'envoi électronique des dossiers d'inscription des prestataires. Ces modalités doivent être publiées sur le site web de la FSMA.

– L'article 8, 3^o, autorise la FSMA à fixer les modalités que devra respecter la note explicative démontrant l'expertise adéquate et l'honorabilité professionnelle du prestataire.

– L'article 8, 5^o, autorise la FSMA à fixer les modalités du dossier devant être remis par le prestataire afin de décrire les activités envisagées, le genre et le volume des opérations envisagées, la structure de l'organisation du demandeur, le recours à des prestataires externes pour l'exécution de tâches

² L'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 18 septembre 2017 'relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces' autorise le Roi à déterminer les règles et conditions relatives à l'inscription auprès de la FSMA des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuille de conservation, ainsi que les conditions d'exercice de ces activités et le contrôle qui leur sont applicables. Si cette disposition n'envisage pas expressément l'organisation de traitement de données à caractère personnel, il paraît toutefois raisonnable d'admettre qu'en prévoyant l'existence de conditions d'inscription et d'exercice de l'activité professionnelle, ainsi que l'organisation d'un contrôle de celles-ci, le législateur a autorisé un traitement de données à caractère personnel tel que l'obligation de détention d'informations ou de transmission d'informations périodique à la FSMA, en lien direct avec les conditions précitées et permettant leur contrôle. Le projet dispose dès lors d'un fondement juridique adéquat pour organiser les traitements de données à caractère personnel encadrés par ses articles 3, § 1^{er}, 4^o, a) et b), 4, § 4, 8, 11, 12 et 15, au regard de l'article 22 de la Constitution et du principe de légalité qu'il consacre.

geraadpleegd, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit'.

Gelet op de artikelen 3, § 1, 4^o, a) en b), 4, § 4, 8, 11, 12 en 15 van het ontwerp wordt bij het ontwerp voorzien in de verwerking van persoonsgegevens door het feit dat de aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta natuurlijke personen kunnen zijn en door het feit dat sommige gegevens die door de rechtspersonen meegedeeld moeten worden betrekking hebben op natuurlijke personen (aandeelhouders, personen belast met de effectieve leiding enzovoort).² Het ontwerp moet dan ook om advies voorgelegd worden aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Er moet op toegezien worden dat dat vormvereiste vervuld wordt. Vervolgens moet in de aanhef vermeld worden dat dat vormvereiste vervuld is.

ALGEMENE OPMERKING

1. Bij verschillende bepalingen van het ontwerp wordt aan de FSMA een reglementaire bevoegdheid verleend:

– Bij artikel 6, eerste en derde lid, wordt de FSMA gemachtigd de nadere regels vast te stellen voor het elektronisch verzenden van de inschrijvingsdossiers van de aanbieders. Die nadere regels moeten bekendgemaakt worden op de website van de FSMA.

– Bij artikel 8, 3^o, wordt de FSMA gemachtigd de nadere regels vast te stellen waaraan de toelichting tot staving van de passende deskundigheid en de professionele betrouwbaarheid van de aanbieder moet voldoen.

– Bij artikel 8, 5^o, wordt de FSMA gemachtigd de nadere regels vast te stellen met betrekking tot het dossier dat door de aanbieder ingediend moet worden en waarin hij een beschrijving geeft van de voorgenomen activiteiten, de aard en de omvang van de voorgenomen verrichtingen, de organisatiestructuur

² Bij artikel 5, § 1, tweede lid, van de wet van 18 september 2017 wordt de Koning gemachtigd te bepalen welke de regels en voorwaarden zijn voor de inschrijving bij de FSMA van aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, en van aanbieders van bewaarportemonnees, alsook welke voorwaarden voor de uitoefening van die activiteiten en welk toezicht op hen van toepassing zijn. Hoewel bij die bepaling niet uitdrukkelijk de verwerking van persoonsgegevens beoogd wordt, lijkt het aannemelijk dat de wetgever, door te voorzien in voorwaarden voor de inschrijving en de uitoefening van de beroepsactiviteit, alsook in de organisatie van een toezicht erop, een verwerking van persoonsgegevens toegestaan heeft, zoals de verplichting om informatie bij te houden of periodiek aan de FSMA te rapporteren, die in rechtstreeks verband staat met de voornoemde voorwaarden en het toezicht erop mogelijk maakt. Het ontwerp beschikt dan ook ten aanzien van artikel 22 van de Grondwet en van het daarin vervatte legaliteitsbeginsel over een adequate rechtsgrond om te voorzien in de verwerking van persoonsgegevens zoals die is afgebakend bij de artikelen 3, § 1, 4^o, a) en b), 4, § 4, 8, 11, 12 et 15.

opérationnelles essentielles et les procédures internes mises en place pour se conformer à l'arrêt en projet.

– L'article 9, § 1^{er}, 4^o, autorise la FSMA à fixer les modalités que devra respecter la note explicative démontrant l'expertise adéquate et l'honorabilité professionnelle des personnes chargées de la direction effective du prestataire qui est une personne morale.

– L'article 9, § 1^{er}, 7^o, autorise la FSMA à fixer les modalités que devra respecter la note explicative démontrant que les personnes concernées disposent des qualités nécessaires pour garantir une gestion saine et prudente.

– L'article 15, § 1^{er}, autorise la FSMA à déterminer les informations et les documents que les prestataires de services liés aux monnaies virtuelles sont tenus de lui fournir pour lui permettre de vérifier qu'ils respectent en permanence les dispositions légales et réglementaires qui leur sont applicables. La FSMA est également chargée de déterminer la fréquence et les modalités de transmission de ces informations et documents.

– L'article 21, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, autorise la FSMA à déterminer les modalités et les formes de la notification par les prestataires de l'exercice de leur activité au sens de cette disposition. Ces modalités et formes doivent être publiées sur le site web de la FSMA.

2. L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme la FSMA, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui se voient confier un tel pouvoir réglementaire doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique³.

3. En l'espèce:

3.1. Les délégations prévues par les articles 6, alinéas 1^{er} et 3, 8, 5^o, et 21, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet présentent

³ Voir en ce sens C.C., 12 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4; C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4; C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4; C.C., 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2: "Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur".

van de aanvrager, het beroep dat gedaan wordt op externe dienstverleners voor het uitvoeren van operationele taken die van kritiek belang zijn, alsook de interne procedures die zijn ingevoerd om te voldoen aan de bepalingen van het ontworpen besluit.

– Bij artikel 9, § 1, 4^o, wordt de FSMA gemachtigd de nadere regels vast te stellen waaraan de toelichting tot staving van de passende deskundigheid en de professionele betrouwbaarheid van de personen belast met de effectieve leiding van de aanbieder die een rechtspersoon is, moet voldoen.

– Bij artikel 9, § 1, 7^o, wordt de FSMA gemachtigd de nadere regels vast te stellen waaraan de toelichting waarin aangetoond wordt dat de personen in kwestie geschikt zijn gelet op de noodzaak van een gezond en voorzichtig beleid, moet voldoen.

– Bij artikel 15, § 1, wordt de FSMA gemachtigd te bepalen welke gegevens en documenten aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta haar moeten bezorgen opdat zij zou kunnen nagaan of ze de wettelijke en reglementaire bepalingen waaraan ze onderworpen zijn, blijvend naleven. De FSMA is er tevens mee belast voor die gegevens en documenten de rapporteringsfrequentie en -modaliteiten te bepalen.

– Bij artikel 21, § 1, eerste lid, wordt de FSMA gemachtigd te bepalen volgens welke nadere regels en op welke wijze de aanbieders haar in kennis stellen van hun activiteit in de zin van die bepaling. Die nadere regels en wijze moeten bekendgemaakt worden op de website van de FSMA.

2. Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals de FSMA, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat daardoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben omdat ze detailkwesties of hoofzakelijk technische kwesties betreffen. De instellingen waaraan een dergelijke verordenende bevoegdheid verleend wordt, moeten wat dat betreft zowel aan een rechterlijk als aan een politiek toezicht onderworpen zijn.³

3. In casu:

3.1. De delegaties vervat in artikel 6, eerste en derde lid, artikel 8, 5^o, en artikel 21, § 1, eerste lid, van het ontwerp

³ Zie in die zin GwH 12 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4; GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4; GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4; GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: "Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld."

effectivement un caractère secondaire et technique et sont, en conséquence admissibles. Il conviendra cependant de prévoir la publication, à tout le moins sur le site web de la FSMA, des modalités adoptées en vertu de l'article 8, 5°, du projet.

3.2. Les délégations prévues par les articles 8, 3°, 9, § 1^{er}, 4° et 7°, du projet présentent par contre un contenu qui ne peut pas être qualifié de secondaire et de technique dès lors qu'elles aboutissent à définir les notions d'"honorabilité professionnelle", d'"expertise adéquate" et de "qualités nécessaires pour garantir une gestion saine et prudente". Les choix ainsi posés auront un contenu politique et témoignent de l'exercice d'un pouvoir d'appréciation en opportunité. Ces habilitations ne sont dès lors pas admissibles. Ces éléments doivent être définis dans l'arrêté en projet, sur avis de la FSMA.

3.3. La délégation prévue par l'article 15 du projet, dès lors qu'elle vise à définir *a priori* pour l'ensemble des prestataires du projet les informations et documents utiles qui doivent être communiqués de manière périodique par les prestataires à la FSMA afin de lui permettre d'exercer sa mission de contrôle et, le cas échéant, de faire usage de la faculté qui lui est accordée de solliciter des informations complémentaires au vu d'une situation individuelle particulière, ne paraît pas présenter un caractère technique tel que ces éléments ne pourraient pas être précisés par le Roi.

En outre, ces informations et documents sont susceptibles d'entraîner un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD puisque ces informations peuvent concerner des personnes physiques.

Or, pour être admissible au regard de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après: "la CEDH") et du principe de légalité matérielle qui sous-tend ces dispositions, l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles une pareille ingérence est autorisée.

Dès lors qu'il est possible de définir *a priori* les informations et les documents dont il est question, ceux-ci doivent l'être dans l'arrêté royal en projet afin de répondre à l'exigence de légalité matérielle qu'implique un traitement de données à caractère personnel⁴.

3.4. Le dispositif sera revu compte tenu des considérations qui précèdent.

⁴ Sur la portée de ce principe, voir notamment l'avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' (Doc. parl., Chambre, 2020-2021, n° 1951/1, pp. 55 à 127, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68936.pdf>).

betreffen inderdaad technische of detailkwesties en zijn bijgevolg aanvaardbaar. Er dient evenwel bepaald te worden dat de nadere regels die vastgesteld worden krachtens artikel 8, 5°, van het ontwerp, op zijn minst op de website van de FSMA bekendgemaakt moeten worden.

3.2. Van de delegaties vevat in artikel 8, 3° en artikel 9, § 1, 4° en 7°, van het ontwerp kan daarentegen niet gezegd worden dat ze technische of detailkwesties betreffen, aangezien die delegaties leiden tot een invulling van de begrippen "professionele betrouwbaarheid", "passende deskundigheid" en "geschikt gelet op de noodzaak van een gezond en voorzichtig beleid". De keuzes die daarbij gemaakt worden zullen een politieke inhoud hebben en vormen dus een beleidskeuze. Die machtigingen zijn bijgevolg niet aanvaardbaar. Die elementen moeten gedefinieerd worden in het ontworpen besluit, op advies van de FSMA.

3.3. Aangezien de delegatie vevat in artikel 15 van het ontwerp ertoe strekt om *a priori* voor alle in het ontwerp beoogde aanbieders te bepalen welke de nuttige gegevens en documenten zijn die periodiek door de aanbieders aan de FSMA meegegeed moeten worden opdat zij haar toezichtsoopdracht zou kunnen uitoefenen en, in voorkomend geval, de haar verleende bevoegdheid om extra informatie te vragen in verband met een specifieke individuele situatie zou kunnen aanwenden, lijkt niet van een dergelijke technische aard te zijn dat die elementen niet gepreciseerd zouden kunnen worden door de Koning.

Bovendien kunnen die gegevens en documenten aanleiding geven tot een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG, aangezien ze betrekking kunnen hebben op natuurlijke personen.

Om evenwel aanvaardbaar te zijn ten aanzien van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: "het EVRM") alsook ten aanzien van het beginsel inzake materiële legaliteit dat ten grondslag ligt aan die bepalingen, moet de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen geformuleerd worden zodat de gevallen waarin een dergelijke inmenging toegestaan is, voorzienbaar zijn.

Aangezien het mogelijk is om *a priori* te bepalen om welke gegevens en documenten het gaat, moet dat gebeuren in het ontwerp van koninklijk besluit om aldus tegemoet te komen aan het vereiste inzake materiele legaliteit dat inherent is aan een verwerking van persoonsgegevens.⁴

3.4. Het dispositief moet herzien worden rekening houdend met de bovenstaande overwegingen.

⁴ Over de draagwijdte van dat beginsel zie inzonderheid advies 68.936/AV, op 7 april 2021 verstrekt over een voorontwerp van wet 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie' (Parl. St. Kamer 2020-21, nr. 1951/1, 55 tot 127, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68936.pdf>).

EXAMEN DU PROJETArticle 2

L'alinéa 2 de l'article 2 du projet correspond au nouvel alinéa 7 de l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 18 septembre 2017 'relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces' que l'avant-projet de loi 'modifiant la loi du 18 septembre 2017 [...] afin d'introduire des dispositions au statut et au contrôle des prestataires de services d'échanges entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuille de conservation' entend introduire. Cet avant-projet de loi a été soumis à la section de législation en même temps que le présent projet et fait l'objet de l'avis n° 69.750/2/V donné ce jour.

À supposer que l'avant-projet de loi soit adopté, l'alinéa 2 de l'article 2 du projet perdrait son utilité et serait source d'insécurité juridique⁵. En effet, des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment parce que la nature juridique des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier⁶.

L'alinéa 2 de l'article 2 du projet sera dès lors omis.

Article 3

Le paragraphe 2 sera omis dans la mesure où il résulte déjà de l'article 4, alinéa 1^{er}, première phrase, de la loi du 18 septembre 2017 que les notions qui sont définies dans cette loi valent "pour l'application [...] des arrêtés et règlements pris pour son exécution".

Article 4

1. À l'article 4, § 1^{er}, il convient de se référer à "l'article 2" et non à "l'article 2, § 1^{er}".

2. À l'article 4, § 2, il convient de viser les conditions prévues à "l'article 5" et non celles prévues "à l'article 4".

3. L'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, 3^o, autorise la FSMA à solliciter auprès du prestataire de services liés aux monnaies

⁵ Compte tenu de l'importance de la précision qui est ainsi apportée quant au champ d'application de la réglementation, il est préférable que celle-ci soit effectivement fixée par le législateur, comme le prévoit à bon escient l'avant-projet de loi précité et ce, nonobstant la formulation de l'article 5, alinéa 1^{er}, 14^o/1 et 14^o/2 de la loi du 18 septembre 2017.

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 80.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERPArtikel 2

Het tweede lid van artikel 2 van het ontwerp stemt overeen met het nieuwe zevende lid van artikel 5, § 1, 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' dat ingevoegd wordt bij het voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 18 september 2017 (...) om bepalingen in te voeren rond het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees'. Over dat voorontwerp van wet, dat tegelijkertijd met het voorliggende ontwerp aan de afdeling Wetgeving voorgelegd is, is heden advies 69.750/2/V gegeven.

In de veronderstelling dat het voorontwerp van wet aangenomen wordt, zou het tweede lid van artikel 2 van het ontwerp geen zin meer hebben en zou het tot rechtsonzekerheid kunnen leiden.⁵ Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen immers in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan over de juridische aard van de overgenomen bepalingen en zo verkeerdelijk de indruk kan worden gewekt dat de overheid die de regels overneemt, die regels kan wijzigen.⁶

Het tweede lid 2 van artikel 2 van het ontwerp moet dan ook weggelaten worden.

Artikel 3

Paragraaf 2 moet weggelaten worden omdat reeds uit artikel 4, eerste lid, eerste zin, van de wet van 18 september 2017 volgt dat de begrippen die gedefinieerd worden in die wet, gelden "voor de toepassing van (...) de besluiten en reglementen genomen ter uitvoering ervan".

Artikel 4

1. In artikel 4, § 1, dient verwezen te worden naar "artikel 2" in plaats van naar "artikel 2, § 1".

2. In artikel 4, § 2, dient verwezen te worden naar de voorwaarden als bedoeld in "artikel 5" in plaats van in "artikel 4".

3. Bij artikel 4, § 4, eerste lid, 3^o, wordt de FSMA gemachtigd om aan de aanbieder van diensten in verband met virtuele

⁵ Rekening houdend met het belang van de aldus aangebrachte precisering met betrekking tot het toepassingsgebied van de reglementering verdient het voorkeur dat die daadwerkelijk vastgesteld wordt door de wetgever, zoals daar terecht in voorzien wordt bij het voornoemde voorontwerp van wet en dat niettegenstaande de formulering van artikel 5, eerste lid, 14^o/1 en 14^o/2 van de wet van 18 september 2017.

⁶ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 80.

virtuelles toute autre information qu'elle estime utile en vue d'une information correcte au public. Ce faisant, le projet est susceptible d'entraîner un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD dès lors que ces informations peuvent concerner des personnes physiques.

Or, pour être admissible au regard de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la CEDH et du principe de légalité matérielle qui sous-tend ces dispositions, l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles une pareille ingérence est autorisée.

L'objectif qui est en l'espèce visé par le traitement de données à caractère personnel – à savoir l'information correcte du public – ne paraît pas d'une nature telle que les informations permettant de garantir cette information correcte du public ne puissent pas être définies *a priori* dans l'arrêté en projet. À supposer qu'une information correcte du public requiert d'aller au-delà des informations reprises par l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet, il convient de compléter cette disposition afin de viser les informations pertinentes qui devront ou pourront être reprises dans le registre. Cela permettra, en outre, de garantir le respect du principe d'égalité et de non-discrimination.

4. À l'alinéa 3 de l'article 4, § 4, du projet, il convient de supprimer le mot "également" dès lors que l'article 4 ne prévoit aucune autre publication.

Article 5

Le paragraphe 4, seconde phrase, soumet la prise de décision par la FSMA, dans le cas visé, à l'avis de l'autorité de contrôle prudentiel de l'État membre dont relève l'entreprise réglementée et détermine sur quoi porte cet avis. Le Roi n'a pas compétence pour imposer des obligations à des institutions étrangères.

La disposition concernée sera revue en matière telle que l'obligation de rendre l'avis sera créée non dans le chef de l'autorité de contrôle prudentiel de l'État membre mais dans celui de la FSMA.

Article 6

À l'article 6, alinéa 1^{er}, il convient de viser les "dispositions prévues aux articles 7 à 9" et non pas "les dispositions prévues aux articles 6 à 8".

valuta alle overige informatie op te vragen die zij nuttig acht voor een correcte informatieverstrekking aan het publiek. Daardoor kan het ontwerp aanleiding geven tot een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG, aangezien die informatie betrekking kan hebben op natuurlijke personen.

Om evenwel aanvaardbaar te zijn ten aanzien van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM alsook ten aanzien van het beginsel inzake materiële legaliteit dat ten grondslag ligt aan die bepalingen, moet de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen geformuleerd worden zodat de gevallen waarin een dergelijke inmenging toegestaan is, voorzienbaar zijn.

De doelstelling die *in casu* nagestreefd wordt met de verwerking van persoonsgegevens – te weten een correcte informatieverstrekking aan het publiek – lijkt niet van dien aard dat de gegevens die een correcte informatieverstrekking aan het publiek mogelijk moeten maken, niet vooraf vastgelegd kunnen worden in het ontwerpbesluit. In de veronderstelling dat voor een correcte informatieverstrekking aan het publiek meer gegevens nodig zijn dan die genoemd in artikel 4, § 4, eerste lid, 1^o en 2^o, van het ontwerp, dient die bepaling aldus aangevuld te worden dat daarin de relevante gegevens genoemd worden die in het register opgenomen moeten of kunnen worden. Op die manier kan er bovendien voor gezorgd worden dat het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie in acht genomen wordt.

4. In het derde lid van artikel 4, § 4, van het ontwerp dient het woord "ook" weggelaten te worden aangezien bij artikel 4 niet voorzien wordt in enige andere publicatie.

Artikel 5

Paragraaf 4, tweede zin, bepaalt dat de FSMA in het beoogde geval, een beslissing neemt na het advies te hebben ingewonnen van de prudentiële toezichthouder van de lidstaat waaronder de geregelende onderneming ressorteert en bepaalt waarop dat advies betrekking heeft. De Koning is niet bevoegd om verplichtingen op te leggen aan buitenlandse instellingen.

De bepaling in kwestie moet aldus herzien worden dat de verplichting om het advies te geven niet in het leven geroepen wordt in hoofde van de prudentiële toezichthouder van de lidstaat, maar in hoofde van de FSMA.

Artikel 6

In artikel 6, eerste lid, dient verwezen te worden naar "artikel 7 tot en met 9" in plaats van naar "artikel 6 tot en met 8".

Article 10

L'alinéa 2 de l'article 10 est inutile dès lors que le respect de la loi du 18 septembre 2017 et des arrêtés et règlements pris en exécution de celle-ci fait déjà partie des conditions d'inscription imposées par l'article 5, § 1^{er}, 3^o, du projet. Cet alinéa sera dès lors omis.

Article 16

À l'article 16, § 3, il convient d'omettre les mots "et 3". Seuls les paragraphes 1^{er} et 2 prévoient en effet des mesures pouvant être adoptées par la FSMA.

Pour la même raison, à l'article 16, paragraphe 4, les mots "aux paragraphes 1^{er} à 3" seront remplacés par les mots "aux paragraphes 1^{er} et 2".

Article 17

L'intitulé de l'arrêté royal du 27 décembre 1994 figurant à l'article 17 du projet n'est pas complet⁷. Le dispositif sera corrigé en conséquence.

Article 22

L'auteur du projet veillera, lors de la fixation de la date d'entrée en vigueur, à respecter le principe de sécurité juridique et, en conséquence, à prévoir un délai suffisant pour permettre aux prestataires de services liés aux monnaies virtuelles de se conformer à la loi du 18 septembre 2017 et aux arrêtés pris en exécution de celle-ci⁸.

Le greffier,

Béatrice DRAPIER

Le président,

Martine BAGUET

Artikel 10

Het tweede lid 2 van artikel 10 heeft geen zin aangezien de naleving van de wet van 18 september 2017 en van de ter uitvoering ervan genomen besluiten en reglementen reeds opgenomen is in de inschrijvingsvoorwaarden zoals opgelegd bij artikel 5, § 1, 3^o, van het ontwerp. Dat lid moet dan ook weggelaten worden.

Artikel 16

In artikel 16, § 3, dienen de woorden "en paragraaf 3" weggelaten te worden aangezien immers alleen bij de paragrafen 1 en 2 voorzien wordt in maatregelen die genomen kunnen worden door de FSMA.

Om dezelfde reden moeten in artikel 16, paragraaf 4, de woorden "in de paragrafen 1 tot en met 3" vervangen worden door de woorden "in de paragrafen 1 en 2".

Artikel 17

Het opschrift van het koninklijk besluit van 27 december 1994 in artikel 17 van het ontwerp is niet volledig.⁷ Het dispositief moet verbeterd worden op dat punt.

Artikel 22

De steller van het ontwerp moet er bij de vaststelling van de datum van inwerkingtreding op toezien dat hij het rechtszekerheidsbeginsel in acht neemt en moet bijgevolg voorzien in een termijn die voldoende ruim is om de aanbieders van diensten in verband met virtuele valuta in de mogelijkheid te stellen zich te conformeren aan de wet van 18 september 2017 en aan de ter uitvoering ervan genomen besluiten.⁸

De griffier,

Béatrice DRAPIER

De voorzitter,

Martine BAGUET

⁷ L'arrêté s'intitule en effet "Arrêté royal relatif aux bureaux de change et au commerce des devises".

⁸ Voir l'article 21, § 3, du projet.

⁷ Het besluit heeft immers als opschrift "Koninklijk besluit betreffende de wisselkantoren en de valutahandel".

⁸ Zie artikel 21, § 3, van het ontwerp.

PROJET DE LOI

PHILIPPE,

ROI DES BELGES,

À tous, présents et à venir,

SALUT.

Sur la proposition du ministre des Finances,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Le ministre des Finances est chargé de présenter, en notre nom, à la Chambre des représentants, le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 4 de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, modifié en dernier lieu par la loi du 11 juillet 2021, il est inséré un 35°/3, rédigé comme suit:

"35°/3 "services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales": les services consistant à effectuer des opérations d'achat ou de vente de monnaies virtuelles en contrepartie de monnaies légales ou de monnaies légales en contrepartie de monnaies virtuelles, en utilisant des capitaux détenus en propre;"

Art. 3

Dans l'article 5, § 1^{er}, de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa 1^{er}, les modifications suivantes sont apportées:

a) dans le 14°/1, les mots "les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales" sont remplacés par les mots "sans préjudice de l'alinéa 3, les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales" et les mots

WETSONTWERP

FILIP,

KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,

ONZE GROET.

Op de voordracht van de minister van Financiën,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Financiën is ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen:

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 4 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, laatst gewijzigd bij de wet van 11 juli 2021, wordt een bepaling ingevoegd onder 35°/3, luidende:

"35°/3 "diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta": diensten die bestaan uit aan- of verkoopverrichtingen, met eigen kapitaal, waarbij virtuele valuta gewisseld worden voor fiduciaire valuta of fiduciaire valuta voor virtuele valuta;"

Art. 3

In artikel 5, § 1 van dezelfde wet, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) in de bepaling onder 14°/1 worden de woorden "aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta" vervangen door de woorden "onverminderd het derde lid, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta

“pris en exécution de l’alinéa 2” sont remplacés par les mots “pris en exécution de l’alinéa 4”;

b) dans le 14^o/2, les mots “les prestataires de services de portefeuilles de conservation” sont remplacés les mots “sans préjudice de l’alinéa 3, les prestataires de services de portefeuilles de conservation” et les mots “pris en exécution de l’alinéa 2” sont remplacés par les mots “pris en exécution de l’alinéa 4”;

2^o deux alinéas, rédigés comme suit, sont insérés entre l’alinéa 1^{er} et l’alinéa 2:

“Pour les besoins de l’application de l’alinéa 1^{er}, 14^o/1 et 14^o/2, sont également considérés comme établis en Belgique, les prestataires de services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation qui ont installé sur le territoire belge des infrastructures électroniques par le biais desquelles ils offrent les services précités.

Il est interdit aux personnes physiques ou morales relevant du droit d’un pays tiers d’offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire belge, à titre d’activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire, des services d’échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation.”;

3^o dans l’alinéa 3, devenu l’alinéa 5, les modifications suivantes sont apportées:

a) les mots “des prestataires de services visés à l’alinéa précédent qu’ils possèdent l’honorabilité professionnelle nécessaire et l’expertise adéquate pour exercer leurs activités” sont remplacés par les mots “des personnes chargées de la direction effective des prestataires de services visés à l’alinéa précédent qu’ils possèdent l’honorabilité professionnelle nécessaire et l’expertise adéquate pour exercer leurs activités”;

b) la phrase “Lorsqu’il s’agit d’une société, les conditions précitées s’appliquent aux personnes chargées de la direction effective.” est abrogée.

4^o dans l’alinéa 5, devenu alinéa 7, les mots “ou les personnes qui exercent le contrôle sur le prestataire de services au sens du Code des sociétés et des associations, “sont insérés entre les mots “de cinq pourcent au moins,” et les mots “ne présentent pas les qualités nécessaires”;

en fiduciaire valuta” en worden de woorden “genomen krachtens het tweede lid” vervangen door de woorden “genomen krachtens het vierde lid”;

b) in de bepaling onder 14^o/2 worden de woorden “aanbieders van bewaarportemonnees” vervangen door de woorden “onverminderd het derde lid, aanbieders van bewaarportemonnees” en worden de woorden “genomen krachtens het tweede lid” vervangen door de woorden “genomen krachtens het vierde lid”;

2^o tussen het eerste en het tweede lid worden twee leden ingevoegd, luidende:

“Voor de toepassing van het eerste lid, 14^o/1 en 14^o/2, worden de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees die op Belgisch grondgebied elektronische infrastructuren hebben opgezet via welke zij voornoemde diensten aanbieden, ook geacht in België te zijn gevestigd.

Het is voor natuurlijke of rechtspersonen die ressorteren onder het recht van een derde land, verboden om op Belgisch grondgebied, als gewone professionele activiteit, ook al vormt die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten te verlenen of aan te bieden voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, of om bewaarportemonnees aan te bieden.”;

3^o in het derde lid, dat het vijfde lid geworden is, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) de woorden “van de in het vorige lid bedoelde aanbieders eisen dat zij over de noodzakelijke professionele betrouwbaarheid en de passende deskundigheid beschikken voor de uitoefening van hun activiteiten” worden vervangen door de woorden “van de personen belast met de effectieve leiding van de in het vorige lid bedoelde aanbieders eisen dat zij over de noodzakelijke professionele betrouwbaarheid en de passende deskundigheid beschikken voor de uitoefening van hun activiteiten”;

b) de zin “Wanneer het een vennootschap betreft, gelden voornoemde voorwaarden voor de personen belast met de effectieve leiding.”, wordt geschrapt.

4^o in het vijfde lid, dat het zevende lid geworden is, worden de woorden “of de personen die controle uitoefenen over de dienstverlener in de zin van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen,” ingevoegd tussen de woorden “vijf procent in het kapitaal van de vennootschap bezitten,” en de woorden “niet geschikt zijn”;

5° dans l'alinéa 6, devenu l'alinéa 8, les mots "les personnes visées à l'alinéa 2" sont remplacés par les mots "les personnes visées à l'alinéa 4";

6° quatre alinéas, rédigés comme suit, sont insérés entre les alinéas 6 et 7, devenus les alinéas 8 et 9:

"La FSMA tient un registre des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et un registre des prestataires de services de portefeuilles de conservation. Ces registres mentionnent, pour chaque prestataire:

1° les données nécessaires à son identification;

2° le cas échéant, s'il s'agit d'une entreprise réglementée, son (ses) autre(s) statut(s) réglementé(s).

Les registres tenus par la FSMA peuvent contenir une rubrique spécifique pour les entreprises réglementées.

La FSMA publie également les modifications apportées aux registres au cours des douze derniers mois.

Pour les besoins de l'application des alinéas 9 à 11, il convient d'entendre par "entreprise réglementée", une entreprise qui dispose d'un statut réglementé visé à l'article 36/2, § 1^{er} de la loi du 22 février 1998 ou à l'article 45, § 1^{er}, 2°, de la loi du 2 août 2002 à la surveillance du secteur financier et aux services financiers ou d'un statut équivalent dans un autre État membre et qui a l'intention de prêter, ou qui prête, en Belgique, des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation, pour autant que l'exercice de ce type d'activité soit autorisé par ce statut."

Art. 4

Dans l'article 120/1 de la même loi, inséré par la loi du 20 juillet 2020, le 4° est complété par les mots "et 52".

Art. 5

Dans l'article 136 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 20 juillet 2020, les modifications suivantes sont apportées:

5° in het zesde lid, dat het achtste lid geworden is, worden de woorden "de in het tweede lid bedoelde personen" vervangen door de woorden "de in het vierde lid bedoelde personen";

6° tussen het zesde en het zevende lid, die het achtste en het negende lid geworden zijn, worden vier leden ingevoegd, luidende:

"De FSMA houdt een register bij van de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en een register van de aanbieders van bewaarportemonnees. In die registers, wordt voor elke aanbieder de volgende informatie vermeld:

1° zijn identificatiegegevens;

2° in voorkomend geval, als de aanbieder een gereguleerde onderneming is, zijn andere gereguleerde statuten.

De registers die de FSMA bijhoudt, kunnen een specifieke rubriek bevatten voor gereguleerde ondernemingen.

De FSMA publiceert de wijzigingen die de voorbije twaalf maanden zijn aangebracht in de registers.

Voor de toepassing van het negende tot het elfde lid, moet onder "gereguleerde onderneming" een onderneming worden verstaan die beschikt over een gereguleerd statuut als bedoeld in artikel 36/2, § 1 van de wet van 22 februari 1998 of artikel 45, § 1, 2°, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, of over een gelijkaardig statuut in een andere lidstaat, en die in België diensten verleent of voornemens is te verlenen voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of er bewaarportemonnees aanbiedt of voornemens is aan te bieden, voor zover dit statuut de uitoefening van dergelijke activiteiten toelaat."

Art. 4

In artikel 120/1 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 20 juli 2020, wordt de bepaling onder 4° aangevuld met de woorden "en 52".

Art. 5

In artikel 136 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 20 juli 2020, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° dans l'alinéa 1^{er}, 1°, les mots "1° à 10°, 14°, et 17° à 22°" sont remplacés par les mots "4° à 10°";

2° dans l'alinéa 1^{er}, 2°, les mots "11° à 13°, 15° et 16°" sont remplacés par les mots "11° à 20°";

3° dans l'alinéa 1^{er}, 3°, les mots "23° à 33°" sont remplacés par les mots "1° à 3°, 21° à 33°";

4° l'article est complété par un alinéa 2, rédigé comme suit:

"Sont punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 50 euros à 10 000 euros, ou d'une de ces peines seulement, ceux qui exercent l'activité de prestataire de services d'échange entre monnaie virtuelle et monnaie légale ou de prestataires de services de portefeuille de conservation sans être inscrit conformément aux dispositions prises en exécution de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 4, ou après avoir renoncé à cette inscription, ou s'être vu radier cette inscription, ainsi que ceux qui contreviennent à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 3."

Art. 6

Dans l'article 137, alinéa 1^{er}, 3° de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 20 juillet 2020, les mots "visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 7." sont remplacés par les mots "visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 13."

Donné à Bruxelles, le 7 décembre 2021

PHILIPPE

PAR LE ROI:

Le ministre des Finances,

Vincent VAN PETEGHEM

1° in het eerste lid, 1°, worden de woorden "1° tot en met 10°, 14°, en 17° tot en met 22°" vervangen door de woorden "4° tot en met 10°";

2° in het eerste lid, 2°, worden de woorden "11° tot en met 13°, 15° en 16°" vervangen door de woorden "11° tot en met 20°";

3° in het eerste lid, 3°, worden de woorden "23° tot en met 33°" vervangen door de woorden "1° tot en met 3°, en 21° tot en met 33°";

4° het artikel wordt aangevuld met een tweede lid, luidende:

"Worden bestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van 50 tot 10 000 euro, of met één van die straffen alleen, zij die de activiteit van aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of van aanbieder van bewaarportemonnees verrichten zonder dat zij zijn ingeschreven conform de bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 5, § 1, vierde lid, of nadat zij van die inschrijving hebben afgezien, of nadat die inschrijving is geschrapt, alsook zij die artikel 5, § 1, derde lid, overtreden."

Art. 6

In artikel 137, eerste lid, 3° van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 20 juli 2020, worden de woorden "bedoeld in artikel 5, § 1, zevende lid" vervangen door de woorden "bedoeld in artikel 5, § 1, dertiende lid".

Gegeven te Brussel, 7 december 2021

FILIP

VAN KONINGSWEGE:

De minister van Financiën,

Vincent VAN PETEGHEM

COORDINATION DES ARTICLES	
18 SEPTEMBRE 2017. - Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces	18 SEPTEMBRE 2017. - Loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces
Texte de base	Texte adapté au projet de loi
Art. 4.	Art. 4.
Pour l'application de la présente loi et des arrêtés et règlements pris pour son exécution, on entend par :	Pour l'application de la présente loi et des arrêtés et règlements pris pour son exécution, on entend par :
(...)	(...)
[...]	35°/3 « services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales » : les services consistant à effectuer des opérations d'achat ou de vente de monnaies virtuelles en contrepartie de monnaies légales ou de monnaies légales en contrepartie de monnaies virtuelles, en utilisant des capitaux détenus en propre. »
(...)	(...)
Art. 5.	Art. 5.
§ 1 ^{er} . Les dispositions de la présente loi sont applicables aux entités assujetties suivantes, agissant dans l'exercice de leur activité professionnelle réglementée :	§ 1 ^{er} . Les dispositions de la présente loi sont applicables aux entités assujetties suivantes, agissant dans l'exercice de leur activité professionnelle réglementée :
(...)	(...)
14°/1 les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales établis sur le territoire belge et visés dans l'arrêté pris en exécution de l'alinéa 2 du présent paragraphe;	14°/1 sans préjudice de l'alinéa 3, les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales établis sur le territoire belge et visés dans l'arrêté pris en exécution de l'alinéa 4 du présent paragraphe;
14°/2 les prestataires de services de portefeuilles de conservation établis sur le territoire belge et visés dans l'arrêté pris en exécution de l'alinéa 2 du présent paragraphe;	14°/2 sans préjudice de l'alinéa 3, les prestataires de services de portefeuilles de conservation établis sur le territoire belge et visés dans l'arrêté pris en exécution de l'alinéa 4 du présent paragraphe;
(...)	(...)
[...]	Pour les besoins de l'application de l'alinéa 1^{er}, 14°/1 et 14°/2, sont également considérés comme établis en Belgique, les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation qui ont installé sur le territoire belge des infrastructures électroniques par le biais desquelles ils offrent les services précités.
[...]	Il est interdit aux personnes physiques ou morales relevant du droit d'un pays tiers d'offrir de fournir ou de fournir, sur le territoire

	belge, à titre d'activité professionnelle habituelle, même complémentaire ou accessoire, des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation.
Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, les règles et conditions relatives à l'inscription, auprès de la FSMA, des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation, ainsi que les conditions d'exercice de ces activités et le contrôle qui leur sont applicables.	Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, les règles et conditions relatives à l'inscription, auprès de la FSMA, des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation, ainsi que les conditions d'exercice de ces activités et le contrôle qui leur sont applicables.
Ces règles doivent notamment exiger des prestataires de services visés à l'alinéa précédent qu'ils possèdent l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expertise adéquate pour exercer leurs activités. Ils ne peuvent se trouver dans l'un des cas définis à l'article 20 de la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse. Lorsqu'il s'agit d'une société, les conditions précitées s'appliquent aux personnes chargées de la direction effective.	Ces règles doivent notamment exiger des personnes chargées de la direction effective des prestataires de services visés à l'alinéa précédent qu'ils possèdent l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expertise adéquate pour exercer leurs activités. Ils ne peuvent se trouver dans l'un des cas définis à l'article 20 de la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse. [...]
Le Roi fixe également la forme et les conditions dans lesquelles les demandes d'inscription sont envoyées à la FSMA, ainsi que les informations et documents que le demandeur doit fournir, à l'appui de sa demande, afin de prouver que les conditions d'inscription sont remplies.	Le Roi fixe également la forme et les conditions dans lesquelles les demandes d'inscription sont envoyées à la FSMA, ainsi que les informations et documents que le demandeur doit fournir, à l'appui de sa demande, afin de prouver que les conditions d'inscription sont remplies.
L'inscription de la société est refusée si les personnes qui détiennent directement ou indirectement dans le capital de la société une participation, conférant le droit de vote ou non, de cinq pourcent au moins, ne présentent pas les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de la société.	L'inscription de la société est refusée si les personnes qui détiennent directement ou indirectement dans le capital de la société une participation, conférant le droit de vote ou non, de cinq pourcent au moins, ou les personnes qui exercent le contrôle sur le prestataire de services au sens du Code des sociétés et des associations, ne présentent pas les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de la société.
Le Roi peut prévoir que l'inscription est refusée, révoquée ou suspendue si les personnes visées à l'alinéa 2 ne satisfont pas aux conditions précitées ou aux autres conditions qu'il détermine.	Le Roi peut prévoir que l'inscription est refusée, révoquée ou suspendue si les personnes visées à l'alinéa 4 ne satisfont pas aux conditions précitées ou aux autres conditions qu'il détermine.
	La FSMA tient un registre des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et un registre des prestataires

	de services de portefeuilles de conservation inscrits. Ces registres mentionnent, pour chaque prestataire:
	1° les données nécessaires à son identification;
	2° le cas échéant, s'il s'agit d'une entreprise réglementée, son (ses) autre(s) statut(s) réglementé(s).
	Les registres tenus par la FSMA peuvent contenir une rubrique spécifique pour les entreprises réglementées.
	La FSMA publie également les modifications apportées aux registres au cours des douze derniers mois.
	Pour les besoins de l'application des alinéas 9 à 11, il convient d'entendre par "entreprise réglementée", une entreprise qui dispose d'un statut réglementé visé à l'article 36/2, §1er de la loi du 22 février 1998 ou à l'article 45, §1er, 2° de la loi du 2 août 2002 à la surveillance du secteur financier et aux services financiers ou d'un statut équivalent dans un autre Etat membre et qui a l'intention de prester, ou qui preste, en Belgique, des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation, pour autant que l'exercice de ce type d'activité soit autorisé par ce statut.
(...)	(...)
Art. 120/1	Art. 120/1
Les autorités de contrôle visées à l'article 85, § 1 ^{er} , 7° à 11°, publient chacun un rapport annuel contenant des informations sur :	Les autorités de contrôle visées à l'article 85, § 1 ^{er} , 7° à 11°, publient chacun un rapport annuel contenant des informations sur :
(...)	(...)
4° le cas échéant, le nombre des déclarations de soupçons transmis à la CTIF conformément à l'article 47;	4° le cas échéant, le nombre des déclarations de soupçons transmis à la CTIF conformément à l'article 47 et 52;
(...)	(...)
Art. 136	Art. 136
Pour l'application de la présente loi et des arrêtés et règlements pris pour son exécution, sont punis ceux qui font obstacle aux inspections et vérifications des autorités de contrôle auxquelles ils sont tenus dans le pays ou à l'étranger ou qui refusent de donner des renseignements qu'ils sont tenus de fournir en vertu de la présente loi ou qui donnent sciemment des renseignements inexacts ou incomplets :	Pour l'application de la présente loi et des arrêtés et règlements pris pour son exécution, sont punis ceux qui font obstacle aux inspections et vérifications des autorités de contrôle auxquelles ils sont tenus dans le pays ou à l'étranger ou qui refusent de donner des renseignements qu'ils sont tenus de fournir en vertu de la présente loi ou qui donnent sciemment des renseignements inexacts ou incomplets :
1° pour les entités assujetties visées à l'article 5, § 1 ^{er} , 1° à 10°, 14°, et 17° à 22°, avec les peines prévues à l'article 36/20, § 1 ^{er} , de la loi du 22	1° pour les entités assujetties visées à l'article 5, § 1 ^{er} , 4° à 10°, avec les peines prévues à l'article 36/20, § 1 ^{er} , de la loi du 22 février 1998 fixant le

février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique;	statut organique de la Banque nationale de Belgique;
2° pour les entités assujetties visées à l'article 5, § 1 ^{er} , 11° à 13°, 15° et 16°, avec les peines prévues à l'article 87, § 1 ^{er} , de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers;	2° pour les entités assujetties visées à l'article 5, § 1 ^{er} , 11° à 20° , avec les peines prévues à l'article 87, § 1 ^{er} , de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers;
3° pour les entités assujetties visées à l'article 5, § 1 ^{er} , 23° à 33°, avec une amende de 150 euros à 5 000 euros.	3° pour les entités assujetties visées à l'article 5, § 1 ^{er} , 1° à 3°, 21° à 33° , avec une amende de 150 euros à 5 000 euros.
	Sont punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 50 EUR à 10.000 EUR, ou d'une de ces peines seulement, ceux qui exercent l'activité de prestataire de services d'échange entre monnaie virtuelle et monnaie légale ou de prestataires de services de portefeuille de conservation sans être inscrit conformément aux dispositions prises en exécution de l'article 5, §1^{er}, alinéa 4, ou après avoir renoncé à cette inscription, ou s'être vu radier cette inscription, ainsi que ceux qui contreviennent à l'article 5, §1^{er}, alinéa 3. ».
Art. 137	Art. 137
Sont punis d'une amende de 250 à 225 000 euros :	Sont punis d'une amende de 250 à 225 000 euros :
(...)	(...)
3° ceux qui, sans être inscrits à cet effet conformément à la procédure déterminée par le Roi, exercent une des activités visées à l'article 5, § 1 ^{er} , alinéa 7.	3° ceux qui, sans être inscrits à cet effet conformément à la procédure déterminée par le Roi, exercent une des activités visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 13.
(...)	(...)

COORDINATIE VAN DE ARTIKELN	
18 SEPTEMBER 2017. - Wet tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten	18 SEPTEMBER 2017. - Wet tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten
Basistekst	Tekst aangepast aan het wetsontwerp
Art. 4.	Art. 4.
Voor de toepassing van deze wet en de besluiten en reglementen genomen ter uitvoering ervan, wordt verstaan onder :	Voor de toepassing van deze wet en de besluiten en reglementen genomen ter uitvoering ervan, wordt verstaan onder :
(...)	(...)
[...]	“35°/3 ‘diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta’: diensten die bestaan uit aan- of verkoopverrichtingen, met eigen kapitaal, waarbij virtuele valuta gewisseld worden voor fiduciaire valuta of fiduciaire valuta voor virtuele valuta;”
(...)	(...)
Art. 5.	Art. 5.
De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op de volgende onderworpen entiteiten, handelend in het kader van hun gereguleerde beroepsactiviteiten :	De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op de volgende onderworpen entiteiten, handelend in het kader van hun gereguleerde beroepsactiviteiten :
(...)	(...)
14°/1 aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta gevestigd op het Belgisch grondgebied, en bedoeld in het koninklijk besluit genomen krachtens het tweede lid van deze paragraaf;	14°/1 onverminderd het derde lid, aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta gevestigd op het Belgisch grondgebied, en bedoeld in het koninklijk besluit genomen krachtens het vierde lid van deze paragraaf;
14°/2 aanbieders van bewaarportemonnees gevestigd op het Belgisch grondgebied, en bedoeld in het koninklijk besluit genomen krachtens het tweede lid van deze paragraaf;	14°/2 onverminderd het derde lid, aanbieders van bewaarportemonnees gevestigd op het Belgisch grondgebied, en bedoeld in het koninklijk besluit genomen krachtens het vierde lid van deze paragraaf;
(...)	(...)
[...]	Voor de toepassing van het eerste lid, 14°/1 en 14°/2, worden de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees die op Belgisch grondgebied elektronische infrastructures hebben opgezet via welke zij voornoemde diensten aanbieden, ook geacht in België te zijn gevestigd.
[...]	Het is voor natuurlijke of rechtspersonen die ressorteren onder het recht van een derde land, verboden om op Belgisch grondgebied, als gewone professionele activiteit, ook al vormt

	die voor hen een aanvullende of bijkomende activiteit, diensten te verlenen of aan te bieden voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, of om bewaarportemonnees aan te bieden.
De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, genomen op advies van de FSMA, welke de regels en voorwaarden zijn voor de inschrijving, bij de FSMA, van aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, en van aanbieders van bewaarportemonnees, alsook welke voorwaarden voor de uitoefening van die activiteiten en welk toezicht op hen van toepassing zijn.	De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, genomen op advies van de FSMA, welke de regels en voorwaarden zijn voor de inschrijving, bij de FSMA, van aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta, en van aanbieders van bewaarportemonnees, alsook welke voorwaarden voor de uitoefening van die activiteiten en welk toezicht op hen van toepassing zijn.
Die voorwaarden moeten met name van de in het vorige lid bedoelde aanbieders eisen dat zij over de noodzakelijke professionele betrouwbaarheid en de passende deskundigheid beschikken voor de uitoefening van hun activiteiten. Zij mogen zich niet in één van de gevallen bevinden als beschreven in artikel 20 van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen. Wanneer het een vennootschap betreft, gelden voornoemde voorwaarden voor de personen belast met de effectieve leiding.	Die voorwaarden moeten met name van de personen belast met de effectieve leiding van de in het vorige lid bedoelde aanbieders eisen dat zij over de noodzakelijke professionele betrouwbaarheid en de passende deskundigheid beschikken voor de uitoefening van hun activiteiten. Zij mogen zich niet in één van de gevallen bevinden als beschreven in artikel 20 van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen.[...]
De Koning bepaalt ook in welke vorm en onder welke voorwaarden de inschrijvingsaanvragen bij de FSMA moeten worden ingediend, alsook welke informatie en documenten de aanvrager ter staving van zijn aanvraag moet voorleggen om aan te tonen dat aan de inschrijvingsvoorwaarden is voldaan.	De Koning bepaalt ook in welke vorm en onder welke voorwaarden de inschrijvingsaanvragen bij de FSMA moeten worden ingediend, alsook welke informatie en documenten de aanvrager ter staving van zijn aanvraag moet voorleggen om aan te tonen dat aan de inschrijvingsvoorwaarden is voldaan.
De inschrijving van de vennootschap wordt geweigerd als de personen die, rechtstreeks of onrechtstreeks, een al dan niet stemrechtverlenende deelneming van ten minste vijf procent in het kapitaal van de vennootschap bezitten, niet geschikt zijn gelet op de noodzaak van een gezond en voorzichtig beheer van de vennootschap.	De inschrijving van de vennootschap wordt geweigerd als de personen die, rechtstreeks of onrechtstreeks, een al dan niet stemrechtverlenende deelneming van ten minste vijf procent in het kapitaal van de vennootschap bezitten, of de personen die controle uitoefenen over de dienstverlener in de zin van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen , niet geschikt zijn gelet op de noodzaak van een gezond en voorzichtig beheer van de vennootschap.
De Koning kan bepalen dat de inschrijving wordt geweigerd, herroepen of geschorst wanneer de in het tweede lid bedoelde personen niet	De Koning kan bepalen dat de inschrijving wordt geweigerd, herroepen of geschorst wanneer de in het vierde lid bedoelde personen niet

voldoen aan voornoemde voorwaarden of aan de andere voorwaarden die Hij bepaalt.	voldoen aan voornoemde voorwaarden of aan de andere voorwaarden die Hij bepaalt.
	De FSMA houdt een register bij van de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en een register van de aanbieders van bewaarportemonnees. In die registers, wordt voor elke aanbieder de volgende informatie vermeld:
	1° zijn identificatiegegevens,
	2° in voorkomend geval, als de aanbieder een gereguleerde onderneming is, zijn andere gereguleerde statuten.
	De registers die de FSMA bijhoudt, kunnen een specifieke rubriek bevatten voor gereguleerde ondernemingen.
	De FSMA publiceert de wijzigingen die de voorbije twaalf maanden zijn aangebracht in de registers.
	Voor de toepassing van het negende tot het elfde lid, moet onder "gereguleerde onderneming" een onderneming worden verstaan die beschikt over een gereguleerd statuut als bedoeld in artikel 36/2, § 1 van de wet van 22 februari 1998 of artikel 45, § 1, 2° van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, of over een gelijkaardig statuut in een andere lidstaat, en die in België diensten verleent of voornemens is te verlenen voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of er bewaarportemonnees aanbiedt of voornemens is aan te bieden, voor zover dit statuut de uitoefening van dergelijke activiteiten toelaat.
(...)	(...)
Art. 120/1	Art. 120/1
De toezichtautoriteiten bedoeld in artikel 85, § 1, 7° tot en met 11°, publiceren elk voor zich jaarlijks een verslag met informatie over :	De toezichtautoriteiten bedoeld in artikel 85, § 1, 7° tot en met 11°, publiceren elk voor zich jaarlijks een verslag met informatie over :
(...)	(...)
4° in voorkomend geval, het aantal meldingen van vermoedens doorgezonden aan de CFI overeenkomstig artikel 47;	4° in voorkomend geval, het aantal meldingen van vermoedens doorgezonden aan de CFI overeenkomstig artikel 47 en 52;
(...)	(...)
Art. 136	Art. 136

Voor de toepassing van deze wet en de besluiten en reglementen genomen ter uitvoering ervan, worden gestraft zij die inspecties en verificaties hinderen van de toezichtautoriteiten waartoe zij verplicht zijn in het land of in het buitenland of die weigeren de gegevens te verstrekken die ze gehouden zijn mee te delen op grond van deze wet of die bewust onjuiste of onvolledige inlichtingen verstrekken :	Voor de toepassing van deze wet en de besluiten en reglementen genomen ter uitvoering ervan, worden gestraft zij die inspecties en verificaties hinderen van de toezichtautoriteiten waartoe zij verplicht zijn in het land of in het buitenland of die weigeren de gegevens te verstrekken die ze gehouden zijn mee te delen op grond van deze wet of die bewust onjuiste of onvolledige inlichtingen verstrekken :
1° voor de in artikel 5, § 1, 1° tot en met 10°, 14°, en 17° tot en met 22° bedoelde onderworpen entiteiten, met de straffen bepaald in artikel 36/20, § 1, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank;	1° voor de in artikel 5, § 1, 4° tot en met 10° bedoelde onderworpen entiteiten, met de straffen bepaald in artikel 36/20, § 1, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank;
2° voor de in artikel 5, § 1, 11° tot en met 13°, 15° en 16°, bedoelde onderworpen entiteiten, met de straffen bepaald in artikel 87, § 1, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten;	2° voor de in artikel 5, § 1, 11° tot en met 20° , bedoelde onderworpen entiteiten, met de straffen bepaald in artikel 87, § 1, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten;
3° voor de in artikel 5, § 1, 23° tot en met 33°, bedoelde onderworpen entiteiten, met een geldboete van 150 euro tot 5 000 euro.	3° voor de in artikel 5, § 1, 1° tot en met 3°, en 21° tot en met 33° , bedoelde onderworpen entiteiten, met een geldboete van 150 euro tot 5 000 euro.
	Worden bestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van 50 tot 10.000 euro, of met één van die straffen alleen, zij die de activiteit van aanbieder van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of van aanbieder van bewaarportemonnees verrichten zonder dat zij zijn ingeschreven conform de bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 5, § 1, vierde lid, of nadat zij van die inschrijving hebben afgezien, of nadat die inschrijving is geschrapt, alsook zij die artikel 5, § 1, derde lid, overtreden.
Art. 137	Art. 137
Worden bestraft met een geldboete van 250 tot 225 000 euro :	Worden bestraft met een geldboete van 250 tot 225 000 euro :
(...)	(...)
3° zij die, zonder daarvoor ingeschreven te zijn overeenkomstig de door de Koning bepaalde procedure, één van de activiteiten bedoeld in artikel 5, § 1, zevende lid, uitoefenen.	3° zij die, zonder daarvoor ingeschreven te zijn overeenkomstig de door de Koning bepaalde procedure, één van de activiteiten bedoeld in artikel 5, § 1, dertiende lid , uitoefenen.
(...)	(...)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 155/2021 du 10 septembre 2021

Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet d'arrêté royal relatif au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation (CO-A-2021-146)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis du Vice-premier ministre et ministre des Finances, Monsieur Vincent Van Peteghem, reçue le 7 juillet 2021;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

Émet, le 10 septembre 2021, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le Vice-premier ministre et ministre des Finances a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant les articles 4, 5, 6, 8, 9, 11 et 12 d'un avant-projet d'arrêté royal relatif au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation (CO-A-2021-146).
2. Ce projet porte exécution de l'article 5, § 1^{er}, alinéas 2 à 6 de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces (ci-après « loi du 18 septembre 2017 »).
3. Le rapport au Roi du projet précise que « Les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation sont de nouvelles entités assujetties à la loi du 18 septembre 2017. Cet assujettissement résulte de la transposition de l'article 1er, 1), c) de la Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directive 2009/138/CE et 2013/36/UE (ci-après 'Directive AMLD 5') ».
4. Les prestataires de ces services sont en substance soumis à des conditions d'accès et d'exercice de leurs activités dont le contrôle continu relève de la compétence de la FSMA, y compris une obligation d'inscription et l'exigence de posséder l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expertise adéquate pour exercer leurs activités. Il peut être souligné d'emblée que lorsque le prestataire de service est une personne morale, ces dernières conditions sont appliquées aux personnes chargées de la direction effective. Des exigences spécifiques portent également sur les personnes qui détiennent directement ou indirectement dans le capital de la société une participation de 5% au moins. Celles-ci doivent présenter les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de la société concernée. De telle sorte que le projet implique le traitement de données à caractère personnel.
5. Le demandeur précise dans son formulaire de demande ce qui suit, au sujet des dispositions à propos desquelles il sollicite l'avis de l'Autorité :
 - « art. 4 : constitution de deux registres de prestataires de services liés aux monnaies virtuelles, tenus par la FSMA;
 - art. 5 : obligation d'informer la FSMA sur l'identité de certains actionnaires et des personnes ayant des liens étroits avec le prestataire;
 - art. 6 : transmission de la demande et du dossier d'inscription par voie électronique + obligation de mise à jour des données du dossier d'inscription;

- art. 8 et 9 : description du dossier d'inscription et des données qui seront traitées par la FSMA dans le cadre de l'examen de la demande d'inscription et de sa mission de contrôle;
- art. 11 : obligation d'information à la FSMA de certaines modifications dans l'actionnariat du prestataire;
- art. 12 : obligation d'information à la FSMA des renouvellements de mandats des dirigeants effectifs soumis à une exigence de fit & proper et des nouvelles nominations ».

II. Examen

6. **Rappel des principes de prévisibilité et de légalité.** Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41¹ du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire au respect d'une obligation légale² ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement³ doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, selon l'article 22 de la Constitution, il est nécessaire que les « éléments essentiels » du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance).
7. L'Autorité est d'avis que le traitement de données à caractère personnel nécessaire à la mise en œuvre du projet engendre une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées pour les quatre raisons combinées suivantes :
- Premièrement, le traitement de données à caractère personnel a lieu à des fins de contrôle et/ou de surveillance et ce, en continu. Sur ce point précis en particulier, le demandeur précise dans son formulaire de demande que les conditions d'inscription « doivent être remplies en permanence, ce qui exige donc un contrôle en continu de la part de la FSMA »⁴ ;
 - Deuxièmement, il conditionne l'accès et l'exercice d'une activité économique et en ce sens rend plus difficile l'exercice de sa liberté d'entreprendre par la personne concernée ;

¹ « 41. Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée "Cour de justice") et de la Cour européenne des droits de l'homme ».

² Article 6, 1., c) du RGPD.

³ Article 6, 1., e) du RGPD.

⁴ Voir également les articles 6 et 10, et 11 et 12 du projet.

- Troisièmement, le traitement de données implique une évaluation et un certain profilage⁵ des personnes concernées (en continu, comme cela vient d'être souligné) susceptible de comporter une part de subjectivité importante s'ils ne sont pas encadrés par des critères et seuils objectifs clairs en lien avec la finalité du traitement, et partant, de réels risques de discrimination ou d'atteinte à l'image et à la réputation de la personne concernée. Ainsi, il est attendu des prestataires « qu'ils possèdent l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expertise adéquate pour exercer leurs activités »⁶, et il est attendu des personnes qui détiennent directement ou indirectement dans le capital de la société une participation, conférant le droit de vote ou non, de cinq pourcents au moins, qu'elles présentent « les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de la société »⁷. Et ces personnes concernées doivent prouver qu'elles rencontrent ces conditions (certes, selon les demandes et modalités définies par la FSMA) ;
 - Quatrièmement enfin, dans le cadre juste évoqué, doivent être produits des extraits de casier judiciaire, ce qui implique le traitement de données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales visé par l'article 10 du RGPD. A savoir un traitement d'une catégorie particulière de données nécessitant des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées⁸.
8. Une telle ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées implique que les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel doivent être consacrés dans une loi au sens formel. Ces éléments essentiels sont : la (les) finalité(s) précise(s)⁹, l'identité du (des) responsable(s) du traitement, les données ou catégories de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données¹⁰, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées¹¹ et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées,

⁵ L'article 4, 4) du RGPD définit le profilage comme « toute forme de traitement automatisé de données à caractère personnel consistant à utiliser ces données à caractère personnel pour *évaluer certains aspects personnels* relatifs à une personne physique, *notamment* pour analyser ou prédire des éléments concernant le rendement au travail, la situation économique, la santé, les préférences personnelles, les intérêts, *la fiabilité, le comportement*, la localisation ou les déplacements de cette personne physique » (italiques ajoutés par l'Autorité).

⁶ Article 5, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 18 septembre 2017.

⁷ Article 5, § 1^{er}, alinéa

⁸ L'Autorité remarque à ce sujet que la FSMA, ses membres et son personnel sont soumis au secret professionnel (voir les articles 74 et s. de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers. Elle note encore que le demandeur confirme dans son formulaire de demande d'avis que les données ne sont pas communiquées/accessibles à des tiers (sous réserve des données publiées via les registres de la FSMA, voir les considérants nos 21-24).

⁹ Voir également l'article 6.3) du RGPD.

¹⁰ La Cour constitutionnelle a reconnu que « le législateur (...) pouvait régler de manière générale [la] conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation », Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.23.

¹¹ Voir par exemple Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18., et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

la limitation éventuelle des obligations et/ou des droits mentionnés aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

9. Au regard de ces principes et du RGPD, le projet soumis pour avis appelle les commentaires suivants.
10. A titre préliminaire, l'Autorité souligne cependant qu'elle **limite son analyse au projet et au fondement légal invoqué par le demandeur, à savoir l'article 5, § 1^{er}, alinéas 2 à 6 de la loi du 18 septembre 2017**. L'Autorité ne recherche pas l'ensemble des conséquences au regard de cette loi, de la qualification des prestataires de services concernés d' « entités assujetties ». En effet, de manière générale, l'article 5 du projet prévoit que les prestataires de service concernés doivent se conformer à la loi du 18 septembre 2017. Or pour certaines des règles qu'elle consacre, son livre II par exemple, cette loi est susceptible de comporter des règles relatives au traitement de données à caractère personnel¹². L'Autorité ne recherche pas non plus dans quelle mesure la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers est susceptible ou non de pallier les lacunes le cas échéant identifiées quant aux dispositions relatives au traitement de données qui devraient être consacrées dans une norme du rang de loi. Autrement dit, l'Autorité invite, sur la base de ses commentaires concernant les principes de prévisibilité et de légalité, le demandeur à identifier les dispositions légales nécessaires qui existeraient déjà ou à les prévoir, le cas échéant en complétant des dispositions légales déjà en vigueur.
11. **Nb** : l'Autorité relève s'être déjà prononcée quant au fondement légal du présent projet et avait précisé ce qui suit dans son avis n° 17/2020 du 21 février 2020 relatif à un avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces :

« Afin de transposer l'article premier, point 29 de la cinquième directive anti-blanchiment, l'article 32 de l'avant-projet prévoit également que le Roi élaborera une obligation d'enregistrement/d'inscription auprès de l'Autorité belge des services et marchés financiers, ou 'Financial Services and Market Authority' (ci-après la FSMA) pour les prestataires de services susmentionnés de monnaies virtuelles et de portefeuilles de conservation. Comme cela a déjà été précisé ci-dessus, une lecture conjointe de l'article 8 de la CEDH, de l'article 22 de la *Constitution* et de l'article 6.3 du RGPD nous apprend que toute ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée doit être prescrite dans une 'disposition légale suffisamment précise'. Cela n'empêche pas que, pour autant que les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel envisagé soient définis dans la loi proprement dite (voir les points 13 et 14), certaines modalités d'exécution puissent

¹² Voir par exemple l'article 65, § 2 de la loi du 18 septembre 2017.

être laissées au Roi (après avis complémentaire de l'Autorité, conformément à l'article 36.4 du RGPD). Il convient de retravailler l'avant-projet en ce sens »¹³.

12. Le texte alors en avant-projet n'a semble-t-il, *in fine*, pas été modifié dans sa version finale¹⁴.

II.1. Finalité, catégories de personnes concernées et pouvoirs de contrôle (articles 3, 5 et 15 du projet)

13. **Services concernés (article 3 du projet).** Les définitions des concepts de « services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales » et de « services de portefeuille de conservation » aux 1^o et 2^o de l'article 3 du projet, constituent des éléments clés de détermination de la finalité du traitement ainsi que des catégories de personnes concernées (quels services sont amenés à être contrôlés en vue de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ?). Si le concept de « services de portefeuille de conservation » est indirectement défini dans le concept de « prestataire de services de portefeuille de conservation » consacré dans l'article 4, 35^o/2 de la loi du 18 septembre 2017, telle n'est toutefois pas le cas du concept de « services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ». Ce dernier concept devrait également être consacré dans la loi du 18 septembre 2017.

14. L'Autorité comprend toutefois sur la base du rapport au Roi qu'un règlement européen est en projet en ce domaine et qu'il pourrait partant, corriger la présente faiblesse du projet quant aux principes de prévisibilité et de légalité, pour autant que le projet puisse être maintenu comme consacrant des règles d'exécution de ce règlement. Il conviendrait alors dans ce cas, de se référer à la définition pertinente du règlement. Dans le cas où le règlement aurait un objet différent du présent projet qui lui serait par conséquent étranger, c'est alors toujours une disposition du rang de loi qui devrait se référer au concept consacré dans le règlement.

15. **Personnes qui ont des liens étroits avec le prestataire de service (articles 5 et 9 du projet).** Lorsque les prestataires de service concernés sont des personnes morales, la FSMA doit être informée « de l'identité des personnes qui ont des liens étroits avec le prestataire de services »¹⁵, ainsi que « d'éléments dont il ressort que [...] ces liens étroits n'entravent pas le bon exercice de la mission de contrôle de la FSMA »¹⁶, et elle doit encore considérer que ces personnes « présentent les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente ».

¹³ Considérant n° 19.

¹⁴ Il convient de souligner que le fondement légal du présent projet était un sujet parmi de nombreux autres relevant de l'avant-projet en question, y compris le registre UBO (« *Ultimate Beneficial Owner* »).

¹⁵ Article 5, § 2, 2^o, b) du projet.

¹⁶ Article 5, § 2, 2^o, c) du projet.

16. Si l'Autorité ne peut en effet exclure *a priori*, qu'il convienne, aux fins de « la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, ainsi que du financement de la prolifération des armes de destruction massive », de prévoir une telle exigence, l'Autorité observe toutefois que le fondement légal sur lequel se base le demandeur ne prévoit pas que peuvent être traitées des données à caractère personnel relatives aux personnes qui « ont des liens étroits avec le prestataire de services ». L'article 5, § 1^{er}, alinéas 2 à 6 (ne) vise (que) trois catégories de personnes concernées : les prestataires eux-mêmes, lorsqu'ils sont des personnes physiques, les personnes chargées de la direction effective et enfin, les personnes qui détiennent une certaine participation dans le capital du prestataire.
17. Par conséquent, le projet ne peut pas prévoir une catégorie additionnelle de personnes concernées et partant, le traitement de données à caractère personnel qui ne sont pas prévues par le fondement légal du projet.
18. Sans préjudice du commentaire précédent, afin d'être suffisamment prévisible, le concept de « lien étroit » devrait en outre être précisé. Il semble se dégager du projet qu'il s'agisse de personnes liées étroitement à la gestion du prestataire, dès lors que ces personnes également, devraient présenter les « qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente ». Il serait donc question de liens de nature professionnelle en relation directe avec la gestion du prestataire.
19. **Pouvoirs de contrôle de la FSMA (article 15 du projet).** L'article 5, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 18 septembre 2017 délègue de manière générale au Roi le pouvoir de déterminer « le contrôle » applicable au prestataire. Dès lors que le projet met en place au profit de la FSMA, en son article 15, un pouvoir de collecte de données y compris à caractère personnel, l'Autorité est d'avis que les éléments essentiels des pouvoirs de contrôle impliquant un tel pouvoir de collecte doivent être consacrés dans une norme du rang de loi¹⁷. Il incombe au demandeur d'identifier ou de prévoir une disposition légale pertinente à cet effet.

II.2. Destinataires des données (article 4 du projet)

20. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur précise que les données ne sont pas communiquées/accessibles à des tiers.

¹⁷ Il incombe au demandeur de vérifier dans quelle loi il est le plus opportun d'insérer ces dispositions, la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, qui consacre le statut et les compétences de la FSMA, pourrait également être pertinente.

21. **Registres (article 4 du projet).** Cela étant précisé, il semble se dégager implicitement mais certainement de l'article 4, § 3, *in fine*, du projet que les registres de la FSMA (concernant les deux types de prestataires de services visés) seront pour le moins partiellement accessibles au public.
22. Premièrement, conformément aux principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 22 de la Constitution et 8 CEDH, qui ont été rappelés, lorsque les parties accessibles du registre portent sur des données relatives à des personnes physiques identifiées ou identifiables (bref, des données à caractère personnel et donc pas des données relatives à des personnes morales), c'est une loi qui devrait prévoir ce traitement de données (en l'occurrence en principe, la loi du 18 septembre 2017). Or la disposition légale sur la base de laquelle est fondée le projet ne prévoit rien quant à la transparence administrative/l'information du public. Il incombe par conséquent au demandeur de rechercher un autre fondement au projet, à ce sujet.
23. Deuxièmement, la disposition concernée doit clarifier, si les registres sont bien accessibles au public, quelles données sont accessibles au public et à quelles fins, ainsi que selon quelles éventuelles modalités.
24. Sur la problématique de la publication de données à caractère personnel, l'Autorité invite le demandeur à se référer à son avis n° 102/2020 du 19 octobre 2020 relatif à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 25 avril 2019 réglant la forme ainsi que les procédés d'information et de mise à disposition des décisions prises en matière de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificat d'urbanisme par le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement, dans lequel les principes applicables sont rappelés et expliqués¹⁸.

II.3. Données traitées (articles 4 à 9 et 15 du projet)

25. **Qualité des données, principe.** Conformément aux principes de minimisation et d'exactitude des données¹⁹, les données traitées doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard de la finalité du traitement, et elles doivent être exactes et si nécessaires, tenues à jour, toutes les mesures raisonnables devant être prises pour que des données inexactes au regard de la finalité du traitement soient effacées ou rectifiées sans tarder.
26. **Honorabilité professionnelle, expertise adéquate et qualités nécessaires pour garantir une gestion saine et prudente.** Comme cela a déjà été évoqué, la loi du 18 septembre 2017 et le projet

¹⁸ Considérants nos 15 et s.

¹⁹ Article 5, 1., c) et d) du RGPD.

recourent notamment²⁰ aux concepts « d'honorabilité professionnelle nécessaire et d'expertise adéquate pour exercer les activités concernées », ainsi que de « qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de la société » (il est ci-après fait référence aux « qualités des personnes concernées »). Ces concepts s'inspirent du droit européen, à tout le moins pour partie. Ainsi, l'article 47 de la Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) no 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (version consolidée²¹), s'énonce comme suit :

- « 1. Les États membres veillent à ce que les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et les prestataires de services de portefeuilles de conservation soient immatriculés, que les bureaux de change et d'encaissement de chèques et les prestataires de services aux sociétés ou fiducies/trusts soient agréés ou immatriculés, et que les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard soient réglementés.
2. Les États membres exigent des autorités compétentes qu'elles veillent à la *compétence et à l'honorabilité des personnes* qui exercent une fonction de direction au sein des entités visées au paragraphe 1 ou qui en sont les bénéficiaires effectifs.
3. En ce qui concerne les entités assujetties visées à l'article 2, paragraphe 1, point 3) a), b) et d), les États membres veillent à ce que les autorités compétentes prennent les mesures nécessaires pour empêcher que des criminels condamnés dans des secteurs pertinents ou leurs complices exercent une fonction de direction dans lesdites entités assujetties ou en soient les bénéficiaires effectifs » (italiques ajoutés par l'Autorité).

27. C'est à la personne concernée qu'il incombe, sur la base des informations et documents qu'elle doit fournir, de « prouver que les conditions d'inscription sont remplies »²² et partant, les qualités précitées (honorabilité professionnelle, etc.).

²⁰ D'autres données sont également traitées (p. ex., relatives à des interdictions d'exercer ou aux mécanismes internes de gouvernance des entités concernées ; voir les articles 5, § 1^{er}, 2^o, 3^o, 4^o et 5^o, et § 2, 1^o et 2^o, a), du projet) mais ne soulèvent pas de questionnement particulier dans le contexte du présent avis. L'Autorité souligne toutefois également que la condition selon laquelle les participations ou liens étroits de certaines personnes concernées avec le prestataire de service « n'entravent pas le bon exercice de la mission de contrôle de la FSMA » (article 5, § 2, 2^o, c) du projet) n'est pas prévue en tant que telle dans l'article 5, § 1^{er}, alinéas 2 à 6 de la loi du 18 septembre 2017 (on peut toutefois se demander si une telle condition ne relève pas de la condition selon laquelle la personne doit présenter les qualités nécessaires au regard du besoin de garantir une gestion saine et prudente de la société, auquel cas, elle pourrait être présentée dans le projet comme un cas particulier de cette condition, et non comme une condition distincte). Lorsque ces personnes sont des personnes physiques, c'est en principe bien la loi qui doit comporter les éléments essentiels du traitement.

²¹ Suite notamment, à l'adoption de la Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE.

²² Article 5, § 1^{er}, alinéa 4 de la loi du 18 septembre 2017.

28. Si ces concepts ressortent bien de la loi du 18 septembre 2017, ils ne sont toutefois définis ou encadrés de critères d'appréciation ni dans le fondement invoqué par le demandeur dans la loi du 18 septembre 2017, ni dans le projet. *In fine*, il découle du projet que c'est la FSMA qui déterminera elle-même concrètement sur quelle base ces qualités seront rencontrées²³, et elle disposera du pouvoir de déterminer les informations et les documents que les prestataires de services sont tenus de lui fournir afin de vérifier s'ils respectent en permanence les dispositions légales et réglementaires applicables²⁴.
29. Bien que l'Autorité comprenne qu'une certaine souplesse soit nécessaire dans l'appréciation de ces qualités compte-tenu de la complexité du domaine, et que le demandeur puisse être légitimement tenté de déléguer cette tâche à la FSMA eu égard au statut, aux compétences et à l'expertise de celle-ci justifiant la confiance qui lui est accordée, l'Autorité est cependant d'avis qu'une disposition légale, s'agissant d'un concept clé déterminant les données qui pourront être traitées, devrait fixer des critères et seuils objectifs de nature à encadrer l'évaluation des qualités requises des personnes concernées, et ce de telle sorte que les données à caractère personnel nécessaires à l'évaluation de ces qualités soient identifiées, sans quoi le cadre normatif applicable manquerait de prévisibilité²⁵. Le cas échéant, ces adaptations apportées, le demandeur pourrait encore adopter des précisions additionnelles dans le projet.
30. Ceci est d'autant plus vrai qu'en application de l'article 6, alinéas 3 et 4 du projet, c'est au prestataire qu'il incombe de communiquer à la FSMA toute modification apportée aux données mentionnées et aux documents repris dans le dossier d'inscription ou mise à jour ultérieure de ces données aux documents (la FSMA en déterminant les modalités), ainsi que (« immédiatement »), « tout fait ou élément qui implique une modification des informations fournies lors de la demande d'inscription et qui peut avoir une incidence sur l'expertise adéquate ou l'honorabilité professionnelle nécessaire à l'exercice des activités ou de la fonction concernée ».

²³ Voir les articles 8, 9 et 15 du projet.

²⁴ Article 15, § 1^{er} du projet.

²⁵ Par exemple, le projet identifie la nécessité de produire un extrait de casier judiciaire. L'Autorité comprend du projet que cette obligation est liée à la vérification de la condition visée à l'article 5, § 1^{er}, 2^o du projet (condition prévue par le fondement légal du projet également), selon laquelle le prestataire (ou la personne chargée de la direction de la direction effective, ne doit pas se trouver dans l'un des cas visés à l'article 20 de la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse (la « loi bancaire »). Cette disposition contient une liste de condamnations assez longue interdisant l'exercice de certaines fonctions au sein des entités concernées. Dans ce contexte, d'une part, en l'état du projet, l'Autorité n'est pas en mesure de déterminer en quoi la condition additionnelle d'honorabilité professionnelle est une condition nécessaire en sus de cette condition, au regard de la finalité poursuivie par la loi du 18 septembre 2017. D'autre part, l'Autorité se demande si liste des condamnations visées dans l'article 20 de la loi du 25 avril 2014 précitée est toujours pertinente au regard de la finalité de la loi du 18 septembre 2017. En effet, la loi bancaire « a pour objet de régler, dans un but de *protection de l'épargne publique, des investisseurs et de la solidité et du bon fonctionnement du système financier*, l'établissement, l'activité et le contrôle des établissements de crédit [etc.] » (italiques ajoutés par l'Autorité), ce qui constitue une finalité plus large que celle de la loi du 18 septembre 2017. Cela étant précisé, le choix de se référer à l'article 20 de la loi bancaire dans le fondement légal du projet a déjà été opéré par le législateur (dans le fondement légal du projet) et l'Autorité n'est pas saisie pour avis à ce sujet.

31. L'Autorité rappelle que bien entendu, ces qualités doivent être précisées par des seuils et critères pertinents au regard de la finalité de la loi du 18 septembre 2017 : à savoir, « la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, ainsi que du financement de la prolifération des armes de destruction massive »²⁶. Dans le cas contraire, le projet violerait les principes de minimisation des données²⁷ et plus généralement, de proportionnalité.
32. Sur ce point, l'Autorité attire également en particulier l'attention du demandeur sur le caractère à jour des données et partant, l'âge des données traitées. En effet, si le contrôle des conditions d'inscription est permanent, et par conséquent, si ces qualités doivent être maintenues en continu par les personnes concernées, ni le fondement légal du projet, ni le projet lui-même ne détermine l'âge des données qui peuvent être traitées pour évaluer les qualités requises des personnes concernées. Or s'agissant d'une forme d'évaluation et de « *screening* » des personnes concernées, il s'agit là d'un paramètre essentiel du traitement, qui d'ailleurs à ce titre, doit être fixé dans une norme du rang de loi, dès lors que d'une certaine manière également, il a trait à la durée de conservation des données (ou plus exactement, à la réutilisation de données conservées par ailleurs, à une autre fin). Il ne peut être considéré *a priori* que parce qu'une donnée existe toujours (est conservée), quelle que soit la finalité de son traitement, sa réutilisation pour la finalité poursuivie par le présent projet est automatiquement permise. Ceci est d'autant plus vrai que les données requises sont collectées auprès des demandeurs (personnes concernées) eux-mêmes (via une « note explicative démontrant »), ceux-ci étant susceptible de disposer eux-mêmes des données les concernant pour des durées illimitées. Autrement dit, ce questionnement – âge des données – nécessite une analyse à réaliser par le demandeur quant à la qualité des données (mise à jour, proportionnalité), afin de déterminer jusqu'à quand *dans le passé*, des données relatives aux personnes concernées peuvent être prises en compte dans la mise en œuvre du projet.
33. Autrement dit, doit être fixée dans une disposition légale, la période pendant laquelle des faits imputables aux personnes concernées et nécessaires à l'évaluation des qualités requises peuvent être pris en compte, ou en d'autres termes, peuvent avoir un effet juridique dans le cadre du présent projet²⁸.

²⁶ Articles 1^{er}, § 2, et 64, § 2 de la loi du 18 septembre 2017.

²⁷ Article 5, 1., c) du RGPD.

²⁸ Indirectement, c'est d'une certaine manière dans cette logique que s'inscrit l'article 20, § 2 de la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse (la « loi bancaire »), en prévoyant que « Les interdictions mentionnées au paragraphe 1er ont une durée a) de vingt ans pour les peines d'emprisonnement supérieure à douze mois; b) de dix ans pour les autres peines d'emprisonnement ou d'amende ainsi qu'en cas de condamnation assortie d'un sursis ». Ceci peut être comparé avec les conditions de l'effacement des condamnations et de la réhabilitation en matière pénale consacrées dans les articles 619 et s. du Code d'instruction criminelle.

34. **Données « utiles ».** L'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, 3^o, dispose que les registres tenus par la FSMA mentionnent « toute autre information que la FSMA estime *utile* en vue d'une information correcte au public » (italiques ajoutés par l'Autorité). D'une part, l'Autorité renvoie au commentaire déjà émis au sujet de l'article 4 du projet²⁹. D'autre part, l'Autorité rappelle que les données traitées (publiées, en l'occurrence) ne peuvent être que celles qui sont « nécessaires » à l'accomplissement de la finalité poursuivie par le registre. Autrement dit, il ne peut s'agir que des informations qui sont « utiles » en vue d'une information correcte du public. Nb : en l'occurrence, l'Autorité souligne d'emblée qu'il n'apparaîtrait *a priori* pas disproportionné que les données d'identification des prestataires de service inscrits soient librement accessibles au public, comme semblerait le prévoir le projet, compte-tenu de la finalité du projet et de la nature des services concernés, et en vue d'assurer la protection de l'utilisateur de ces services^{30, 31}.
35. **« Toute information en leur possession ».** L'article 16, § 3 du projet dispose que la FSMA peut procéder à des inspections auprès des prestataires et « prendre connaissance et copie sur place de toute information en leur possession ». Sans préjudice du commentaire précédent relatif à la nécessité de prévoir dans une loi les éléments essentiels des pouvoirs de collecte de données à caractère personnel de la FSMA³², lorsque ces informations comportent des données à caractère personnel, elles ne peuvent être consultées ou copiées que lorsque cela est nécessaire à la réalisation de l'inspection menée par la FSMA. La disposition légale pertinente ou le cas échéant, le projet, seront adaptés en conséquence, de telle sorte qu'il apparaisse clairement que seules les données à caractère personnel nécessaires à l'exercice de sa mission de contrôle par la FSMA peuvent être collectées dans l'exercice de ses pouvoirs d'investigation.
36. **Lien avec les données traitées par la FSMA dans le cadre de ses autres compétences légales.** L'Autorité comprend que les données traitées par la FSMA dans le cadre du projet sont exclusivement collectées auprès du prestataire : par conséquent, directement auprès de la personne concernée lorsque le prestataire est une personne physique, et indirectement via le prestataire à l'égard des autres personnes concernées. Sous réserve de l'ensemble des commentaires émis quant au respect des principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 22 de la Constitution et 8 CEDH, l'Autorité invite le demandeur à évaluer, pour peu que celui lui apparaisse pertinent, si le projet ne devrait pas prévoir également que la FSMA peut, dans le cadre des compétences (d'inscription et de contrôle) qui lui sont dévolues en vertu de l'article 5, § 1^{er}, alinéas 2 à 6 et par le projet, également traiter les données (nécessaires) *qu'elle traite déjà par ailleurs dans les cadres des autres compétences*

²⁹ Voir considérant n° 20.

³⁰ Cette seconde finalité ne semble toutefois pas relever de la loi du 18 septembre 2017, ou en tout cas, elle n'en relève qu'indirectement. Ainsi, l'identification des prestataires qui ont fait l'objet d'un « screening » conformément au projet et à la loi du 18 septembre 2017, permet de limiter le risque que le consommateur n'ait recours à un service douteux et ne contribue, malgré lui, par exemple, au financement du terrorisme (rencontre des deux finalités simultanément).

³¹ Voir toutefois plus bas, considérant n° 34.

³² Voir considérant n° 19.

qui lui sont attribuées par la loi du 18 septembre 2017. Plus largement dans le même sens, le demandeur peut s'interroger sur l'éventuelle nécessité de réutiliser des données à caractère personnel que la FSMA traiterait déjà par ailleurs dans le cadre de ses autres compétences. Si à l'analyse il apparaît pertinent au demandeur d'envisager ce type de traitement ultérieur de données, il veillera dans ce contexte au respect des principes de prévisibilité et de légalité déjà rappelés.

II.4. Responsable du traitement

37. Le demandeur précise dans son formulaire de demande d'avis que « La FSMA est le responsable du traitement des données à caractère personnel qu'elle est amenée à traiter dans le cadre de l'exercice de ses missions de contrôle ». S'il est vrai que cela se dégage en effet clairement de l'économie du projet qui ne laisse pas de doute à ce sujet, la FSMA étant la seule autorité publique impliquée dans le projet et son fondement légal (à la fois aux stades d'inscription et de contrôle des prestataires de service concernés – rôle central et exclusif de la FSMA), il n'en demeure pas moins que c'est en principe une disposition légale qui devrait confirmer cette allocation de responsabilité.

II.5. Limitation des droits de la personne concernée

38. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur précise que « Le projet ne contient pas une telle limitation, mais celle-ci est prévue à l'article 46bis de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers ». L'Autorité n'étant pas saisie d'une demande d'avis relative à cette disposition, elle ne se prononce par conséquent pas au sujet de son application éventuelle dans le cadre du projet soumis pour avis.
39. Cela étant précisé, dès lors que les données traitées dans le cadre de ce projet sont collectées soit directement auprès de la personne concernée, soit indirectement auprès d'elle, par l'intermédiaire du prestataire à qui il incombe d'introduire un dossier d'inscription, l'Autorité ne perçoit *a priori* pas de motif légitime sur la base duquel un accès à ces données ou leur rectification par exemple, pourraient être refusés à la personne concernée³³. Ce qui est d'autant plus vrai dès lors que ces données serviront le cas échéant de fondement à des décisions de refus d'inscription, d'injonction de mise en conformité, voire de radiation, et seront nécessaires à la personne concernée en vue de l'exercice d'un éventuel recours.

³³ Ce commentaire est sous réserve des développements du considérant n° 36.

II.6. Durée de conservation des données

40. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur explique que « Les données que traite la FSMA aux fins de l'exercice de ses missions de contrôle des prestataires de services liés aux monnaies virtuelles seront conservées aussi longtemps que ces personnes sont soumises à sa surveillance. La FSMA est également amenée à conserver les données au-delà de cette période, par exemple dans la mesure où celles-ci pourraient redevenir pertinentes dans le cadre d'éventuelles actions en responsabilité ou pour l'exercice ultérieur de ses tâches de supervision ».
41. Ni le projet, ni les dispositions légales invoquées à son appui ne déterminent toutefois la durée de conservation des données. Or s'agissant d'un élément essentiel du traitement, cette dernière doit être déterminée dans une disposition légale.

Par ces motifs,

L'Autorité, dans les limites de son analyse (considérant n° 10), est d'avis que,

1. Les traitements de données à caractère personnel prévus par le projet entraînent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées (**considérant n° 7**) ;
2. Une disposition légale (idéalement, la loi du 18 septembre 2017) devrait consacrer la notion de « services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales » (**considéran^ts nos 13-14**) ;
3. Le fondement légal sur lequel se fonde le demandeur n'identifie pas la catégorie de personnes concernées que constituent les « personnes qui ont des liens étroits avec le prestataire de services ». Celle-ci devrait être consacrée dans une disposition légale (idéalement, la loi du 18 septembre 2017) et précisée, le cas échéant dans le projet (articles 3, 5 et 15 du projet, **considéran^ts nos 15-18**) ;
4. Les éléments essentiels des pouvoirs de collecte de données à caractère personnel attribués à la FSMA par le projet doivent être consacrés dans une disposition légale (article 15 du projet, **considérant n° 19**) ;

5. Dans la mesure où le demandeur entend mettre à disposition du public des données à caractère personnel via les registres qui seront tenus par la FSMA, les éléments essentiels de ce traitement de données à caractère personnel doivent être consacrés dans une disposition légale (article 4 du projet, **considérants nos 20-24**) ;

6. Les concepts d'honorabilité professionnelle, d'expertise adéquate et qualités nécessaires pour garantir une gestion saine et prudente doivent être clarifiés. L'Autorité est d'avis qu'une disposition légale devrait fixer des critères et seuils objectifs de nature à encadrer l'évaluation des qualités requises des personnes concernées, compte-tenu de la finalité de la loi du 18 septembre 2017, et ce de telle sorte que les données à caractère personnel nécessaires à l'évaluation de ces qualités soient identifiées (principalement article 5 du projet, **considérants nos 26-33**). Le cas échéant, le demandeur pourra également apporter des précisions additionnelles dans le projet.

En outre, l'Autorité est également d'avis que, les données traitées devant être adéquates et à jour, la période durant laquelle les faits imputables à la personne concernées peuvent être retenus pour évaluer si elle rencontre les qualités requises, doit être clairement déterminée dans une disposition légale (**considérants nos 32-33**). Il s'agit d'un paramètre essentiel du traitement de données à caractère personnel qui pourrait d'ailleurs, en ce qu'il a également trait dans un certain sens, à la question de la durée de conservation des données.

7. Seules les données à caractère personnel *nécessaires* compte-tenu de la finalité du traitement peuvent être traitées, et non plus largement, les données « utiles » (article 4 du projet, **considérant n° 34**) ou, toute information de manière générale, y compris lorsque celle-ci est susceptible de contenir des données à caractère personnel (article 16 du projet, **considérant n° 31**) ;

8. Le responsable des traitements prévus par le projet est bien la FSMA, seule autorité publique dont il est d'ailleurs question dans le projet, bien que cette allocation de responsabilité ne soit ni prévue par le fondement légal du projet (alors qu'une loi devrait le prévoir), ni par le projet (**considérant n° 32**).

L'Autorité prend par ailleurs acte du fait que ni le projet, ni son fondement légal invoqué par le demandeur ne consacre de limitation aux droits des personnes concernées (**considérants nos 38-39**).

Avis 155/2021 - 16/16

9. Enfin, la durée de conservation des données doit être prévue dans une disposition légale (**considérant nos 40-41**).



Pour le Centre de Connaissances,
Alexandra Jaspar, Directrice





Advies nr. 155/2021 van 10 september 2021

Betreft: Adviesaanvraag over een voorontwerp van koninklijk besluit over het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees (CO-A-2021-146)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");
aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, mevrouw Alexandra Jaspar, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op 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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van vicepremier en minister van Financiën, de heer Vincent Van Peteghem, ontvangen op 7 juli 2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

Brengt op 10 september 2021 het volgende advies uit:

I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De vice-eersteminister en minister van Financiën heeft bij de Autoriteit een verzoek ingediend om advies over de artikelen 4, 5, 6, 8, 9, 11 en 12 van een voorontwerp van koninklijk besluit over het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees (CO-A-2021-146)
2. Dit ontwerp is de tenuitvoerlegging van artikel 5, §1, 2de en 6de lid 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").
3. Volgens het verslag aan de Koning van het ontwerp zijn "de aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en de aanbieders van bewaarportemonnees nieuwe entiteiten die aan de wet van 18 september 2017 zijn onderworpen. Deze onderwerping vloeit voort uit de omzetting in Belgisch recht van artikel 1.1) c), van Richtlijn (EU)2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 20 09/138/EGen 2013/36/EU (hierna "de AMLD 5-richtlijn").
4. De aanbieders van die diensten zijn in wezen onderworpen aan voorwaarden voor toegang tot en uitoefening van hun activiteiten, waarvan de voortdurende controle tot de bevoegdheid van de FSMA behoort, met inbegrip van een inschrijvingsplicht en de vereiste te beschikken over de nodige professionele betrouwbaarheid en passende deskundigheid om hun activiteiten uit te oefenen. Van meet af aan kan worden benadrukt dat wanneer de dienstverlener een rechtspersoon is, deze laatste voorwaarden van toepassing zijn op de personen die met het werkelijke beheer zijn belast. Er zijn ook specifieke vereisten voor personen die direct of indirect ten minste 5% van het kapitaal van de vennootschap in handen hebben. Zij moeten over de nodige kwaliteiten beschikken om een gezond en voorzichtig beleid van de betrokken vennootschap te waarborgen. Het ontwerp houdt dus de verwerking van persoonsgegevens in.
5. De aanvrager specificeert in zijn aanvraagformulier met betrekking tot de bepalingen waarover hij het advies van de Autoriteit wenst in te winnen, het volgende:
 - " art. 4: Oprichting van twee registers van dienstenaanbieders van virtuele valuta, die door de FSMA worden bijgehouden;
 - art. 5: verplichting om de FSMA in te lichten over de identiteit van bepaalde aandeelhouders en personen die nauwe banden hebben met de dienstenaanbieders; en
 - art. 6: verzending van de aanvraag en het inschrijvingsdossier langs elektronische weg + verplichting om de gegevens in het inschrijvingsdossier bij te werken;

- art. 8 en 9: beschrijving van het inschrijvingsdossier en van de gegevens die door de FSMA zullen worden verwerkt in het kader van het onderzoek van de inschrijvingsaanvraag en haar toezichtstaak;
- art. 11: verplichting om de FSMA in kennis te stellen van bepaalde wijzigingen in het aandeelhouderschap van de dienstenaanbieder;
- art.12: verplichting om de FSMA in te lichten over de hernieuwing van het mandaat van de daadwerkelijke bestuurders die aan een fit & proper-vereiste onderworpen zijn, en over nieuwe benoemingen ".

II. Onderzoek

6. **Herhaling van de transparantie- en rechtmaigheidsbeginselen.** Overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41 van de AVG¹, moet de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting², en/of voor de vervulling van een taak van algemeen belang, of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend³, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorspelbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 van de Grondwet noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm (wet, decreet of ordonnantie) worden vastgesteld.
7. De Autoriteit is van mening dat de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de uitvoering van het ontwerp een aanzienlijke aantasting vormt op de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en wel om de volgende vier redenen samen :
- Ten eerste vindt de verwerking van persoonsgegevens plaats met het oog op toezicht en/of bewaking en dit gebeurt op permanente basis. Wat dit specifieke punt betreft, verklaart de aanvrager in zijn aanvraagformulier dat de voorwaarden voor inschrijving " doorlopend moeten worden vervuld, hetgeen dus een permanent toezicht door de FSMA vereist"⁴ ;
 - Ten tweede wordt de toegang tot en de uitoefening van een economische activiteit erdoor beperkt en wordt het in die zin voor de betrokkene moeilijker om zijn vrijheid van ondernemerschap uit te oefenen;

¹. 41. Wanneer in deze verordening naar een rechtsgrond of een wetgevingsmaatregel wordt verwezen, vereist dit niet noodzakelijkerwijs dat een door een parlement vastgestelde wetgevingshandeling nodig is, onverminderd de vereisten overeenkomstig de grondwettelijke orde van de lidstaat in kwestie. Deze rechtsgrond of wetgevingsmaatregel moet evenwel duidelijk en nauwkeurig zijn, en de toepassing daarvan moet voorspelbaar zijn voor degenen op wie deze van toepassing is, zoals vereist door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie („Hof van Justitie”) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens”.

² Artikel 6.1.c) van de AVG.

³ Artikel 6, 1 e) van de AVG.

⁴ Zie artikelen 6 en 10, en 11 en 12 van het ontwerp.

- Ten derde impliceert de verwerking van gegevens een evaluatie en een zekere profilering⁵ van betrokkenen (op continue basis, zoals zojuist benadrukt), die een aanzienlijke mate van subjectiviteit met zich mee kan brengen indien zij niet wordt omkaderd door duidelijke objectieve criteria en drempels in verhouding tot het doel van de verwerking, en derhalve reële risico's van discriminatie of aantasting van het imago en de reputatie van de betrokkene inhoudt. Zo wordt van dienstenaanbieders verwacht "dat zij de nodige professionele betrouwbaarheid en vereiste geschiktheid bezitten om hun activiteiten uit te voeren"⁶ en van personen die direct of indirect in het kapitaal van de vennootschap meteen al dan niet stemverlenende deelneming van ten minste vijf procent bezitten, dat zij de nodige kwaliteiten bezitten met betrekking tot de noodzaak een gezond en voorzichtig beleid van de vennootschap te garanderen⁷. En deze personen moeten bewijzen dat zij aan deze voorwaarden voldoen (weliswaar volgens de eisen en modaliteiten bepaald door de FSMA) ;
 - Ten vierde ten slotte moeten in de bovengenoemde context uittreksels uit het strafregister worden overgelegd, hetgeen de verwerking impliceert van persoonsgegevens in verband met strafrechtelijke veroordelingen als bedoeld in artikel 10 van de AVG d.w.z. verwerking van een speciale gegevenscategorie die passende garanties voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen vereist⁸.
8. Dergelijke belangrijke aantasting van de rechten en vrijheden van de betrokkenen heeft tot gevolg dat de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in een wet in de formele zin, moeten worden vermeld. Deze essentiële elementen zijn: (het)(de) precieze doeleinde(n)⁹, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n), het soort gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van (dit) (deze) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens¹⁰, de categorieën van betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld¹¹ en de omstandigheden waarin ze zullen

⁵ Artikel 4, 4) van de AVG definieert profilering als: "elke vorm van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens waarbij aan de hand van persoonsgegevens bepaalde persoonlijke *aspecten van* een natuurlijke persoon worden *geëvalueerd*, met name met de bedoeling zijn beroepsprestaties, economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, interesses, betrouwbaarheid, gedrag, *locatie of verplaatsingen* te analyseren of te voorspellen" (italic toegevoegd door de Autoriteit).

⁶ Artikel 5, §1, tweede lid van de wet van 18 februari 2017:

⁷ Artikel 5, §1, eerste lid.

⁸ De Autoriteit merkt in dit verband op dat de FSMA, haar leden en haar personeel onderworpen zijn aan het beroepsgeheim (zie artikelen 74 en volgende van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten. Zij merkt voorts op dat de aanvrager in zijn formulier voor adviesaanvragen bevestigt dat de gegevens niet aan derden worden bekendgemaakt/toegankelijk zijn (behoudens de gegevens die via FSMA-registers worden bekendgemaakt, zie overwegingen nrs 19 21-24).

⁹ Zie ook artikel 6.3 van de AVG.

¹⁰ Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B. 23.

¹¹ Zie bijvoorbeeld Grondwettelijk Hof, arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 e.v.

worden meegedeeld, de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22 en 34 van de AVG.

9. In het licht van deze beginselen en van de AVG geeft het ontwerp dat voor advies is ingediend, aanleiding tot de volgende opmerkingen.
10. Als inleidend punt benadrukt de Autoriteit echter dat **zij haar analyse beperkt tot het ontwerp en de door de aanvrager ingeroepen rechtsgrondslag, namelijk artikel 5, §1, 2de tot en met 6de lid, van de wet van 18 september 2017**. De Autoriteit onderzoekt niet alle gevolgen in het kader van deze wet ten aanzien van de kwalificatie van de betrokken dienstenaanbieders als "belastbare entiteiten". Artikel 5 van het ontwerp bepaalt immers in het algemeen dat de betrokken dienstenaanbieders de wet van 18 september 2017 moeten naleven. Voor sommige van de regels, zoals bijvoorbeeld boek II, zal deze wet echter waarschijnlijk regels inzake de verwerking van persoonsgegevens bevatten¹². De Autoriteit onderzoekt evenmin in hoeverre de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten desgevallend de vastgestelde tekortkomingen al dan niet kan verhelpen met betrekking tot de bepalingen inzake gegevensverwerking die zouden moeten worden vastgelegd in een norm van wettelijke rangorde. Met andere woorden, de Autoriteit verzoekt de aanvrager om op basis van haar opmerkingen over de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid aan te geven welke wettelijke bepalingen eventueel reeds bestaan of daarin te voorzien, zo nodig door aanvulling van reeds van kracht zijnde wettelijke bepalingen.
11. **NB:** de Autoriteit merkt op dat zij zich reeds heeft uitgesproken over de rechtsgrondslag van dit ontwerp en het volgende had opgemerkt in haar advies nr. 17/2020 van 21 februari 2020 over een wetsontwerp dat verscheidene bepalingen bevat met betrekking tot de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten:

In omzetting van artikel 1, punt 29) van de vijfde anti-witwasrichtlijn, wordt in artikel 32 van het voorontwerp eveneens voorzien dat de Koning een verplichte registratie/inschrijving bij de Belgische Autoriteit voor Financiële diensten en Markten, hetzij 'Financial Services and Market Authority' (hierna FSMA) zal uitwerken voor voormelde aanbieders van virtuele valuta en bewaarportemonnees.

Zoals hiervoor reeds vermeld, leert een samenlezing van artikel 22 EVRM, artikel 22 van *de Grondwet* en artikel 6.3 AVG, dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling'. Dit neemt niet weg dat bepaalde uitvoeringsmodaliteiten aan de Koning

¹² Zie bv. artikel 65 § 2 van de wet van 18 september 2017.

kunnen worden overgelaten (na bijkomend advies van de Autoriteit in navolging van artikel 36.4 AVG), voor zover weliswaar de essentiële elementen van de beoogde verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden beschreven (zie punten 13 en 14). Het voorontwerp dient in die zin te worden herwerkt¹³.

12. De toenmalige ontwerptekst werd in zijn definitieve versie blijkbaar niet gewijzigd¹⁴.

II.1. Doeleinde, categorieën betrokken personen en toezichtsbevoegdheden (artikel 3, 5 en 15 van het ontwerp)

13. **Betrokken diensten (artikel 3 van het ontwerp).** De definities van de begrippen "aanbieders van diensten voor het wisselen van virtuele valuta en feduciaire valuta" en "aanbieders van bewaarportemonnees" onder 1° en 2° van artikel 3 van het ontwerp, zijn essentiële elementen bij het bepalen van het doel van de verwerking, alsook van de categorieën van betrokkenen (welke diensten moeten worden gecontroleerd om witwassen van geld en financiering van terrorisme te voorkomen). Terwijl het begrip "aanbieders van bewaarportemonnees" indirect wordt gedefinieerd in het begrip "aanbieder van bewaarportemonnee" in artikel 4, 35°/2 van de wet van 18 september 2017, is dit echter niet het geval voor het begrip "aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en feduciaire valuta". Dit laatste begrip moet ook worden verankerd in de wet van 18 september 2017.
14. De Autoriteit begrijpt echter uit het verslag aan de Koning dat op dit gebied een Europese verordening wordt overwogen en dat deze derhalve de huidige zwakte van het ontwerp met betrekking tot de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid zou kunnen corrigeren, op voorwaarde dat het ontwerp kan worden gehandhaafd als een verankering van de uitvoeringsbepalingen van deze verordening. In dat geval moet worden verwezen naar de desbetreffende definitie in de verordening. Indien de verordening een ander doel heeft dan het onderhavige ontwerp en er derhalve vreemd aan is, is het altijd een bepaling van wettelijke rangorde die moet verwijzen naar het in de verordening verankerde begrip.
15. **Personen die een nauwe band hebben met de dienstenaanbieder (artikelen 5 en 9 van het ontwerp).** Wanneer de betrokken dienstenaanbieders rechtspersonen zijn, moet de FSMA worden ingelicht van "de identiteit van de personen die nauwe banden hebben met de aanbieder van diensten¹⁵", en ook van de "informatie waaruit blijkt dat die [...] nauwe banden geen belemmering vormen voor de juiste uitoefening van de toezichthoudende taken van de FSMA¹⁶, en zij moet ook nog

¹³ Overweging nr. 19.

¹⁴ Er zij op gewezen dat de rechtsgrondslag voor dit ontwerp een van de vele kwesties was die in het betrokken voorontwerp aan de orde kwamen, waaronder het UBO-register (« *Ultimate Beneficial Owner* »).

¹⁵ Artikel 5, §2, 2°, b) van het ontwerp.

¹⁶ Artikel 5, §2, 2°, c) van het ontwerp.

van oordeel zijn dat deze personen "de vereiste kwaliteiten bezitten voor een gezond en voorzichtig beleid".

16. Hoewel de Autoriteit a priori niet kan uitsluiten dat het passend is met het oog op "het voorkomen van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, alsook de financiering van de proliferatie van massavernietigingswapens" in een dergelijke vereiste te voorzien, merkt de Autoriteit op dat de rechtsgrondslag waarop de aanvrager zich beroept, niet bepaalt dat persoonsgegevens van personen die "nauwe banden onderhouden met de dienstverlener" mogen worden verwerkt. In artikel 5, §1, verwijzen het 2de tot en met 6de lid slechts naar drie categorieën van betrokken personen : de aanbidders zelf wanneer zijn natuurlijke personen zijn, de personen die belast zijn met de effectieve leiding, en de personen die een zekere deelneming bezitten in het kapitaal van de aanbieder.
17. Daarom kan het ontwerp niet voorzien in een extra categorie betrokkenen en dus ook niet in de verwerking van persoonsgegevens waarin de rechtsgrondslag van het ontwerp niet voorziet.
18. Onverminderd de vorige opmerking moet, om voldoende voorspelbaar te zijn, het begrip "nauwe banden" bovendien worden verduidelijkt. Uit het ontwerp lijkt naar voren te komen dat het gaat om personen die nauw verbonden *zijn met het beleid van de dienstenaanbieder*, aangezien ook deze personen de "vereiste kwaliteiten (moeten) bezitten voor een gezond en voorzichtig beleid". Het zou dus gaan om professionele banden die rechtstreeks verband houden met het beleid van de dienstenaanbieder.
19. **Toezichtsbevoegdheden van de FSMA (artikel 15 van het ontwerp).** Artikel 5, § 1, 2de lid van de wet van 18 september 2017 delegeert op algemene wijze aan de Koning de bevoegdheid om "het toezicht" te bepalen dat van toepassing is op de aanbieder. Aangezien het ontwerp in artikel 15 een bevoegdheid invoert om gegevens, met inbegrip van persoonsgegevens, te verzamelen ten behoeve van de FSMA, is de Autoriteit van oordeel dat de essentiële elementen van de toezichtbevoegdheden die een dergelijke bevoegdheid tot verzameling inhouden, moeten worden verankerd in een norm van wettelijke rangorde¹⁷. Het is aan de aanvrager om een relevante wetsbepaling in die zin aan te wijzen of in te dienen.

¹⁷ Het is aan de aanvrager om na te gaan in welke wet deze bepalingen het best kunnen worden ingevoegd; de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, waarin het statuut en de bevoegdheden van de FSMA zijn vastgelegd, zou ook relevant kunnen zijn.

II.2. Ontvangers van de gegevens (artikel 4 van het ontwerp)

20. In het formulier voor de adviesaanvraag verklaart de aanvrager dat de gegevens niet aan derden worden bekendgemaakt/toegankelijk zijn.
21. **Registers (artikel 4 van het ontwerp).** Dit gezegd zijnde, lijkt het impliciet maar zeker duidelijk uit artikel 4, § 3, in fine, van het ontwerp dat de FSMA-registers (met betrekking tot de twee soorten dienstenaanbieders waarvan sprake) minstens gedeeltelijk toegankelijk zullen zijn voor het publiek.
22. Ten eerste, overeenkomstig de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid die zijn verankerd in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, waaraan al werd herinnerd, is het zo dat wanneer de toegankelijke delen van het register betrekking hebben op gegevens betreffende geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke personen (kortom, persoonsgegevens en dus niet gegevens betreffende rechtspersonen), het een wet is die in deze gegevensverwerking moet voorzien (in dit geval in beginsel de wet van 18 september 2017). De wettelijke bepaling waarop het ontwerp is gebaseerd, voorziet echter niet in administratieve transparantie/openbare informatie. Het is derhalve aan de aanvrager om in dit verband een andere grondslag voor het ontwerp te zoeken.
23. In de tweede plaats moet in de desbetreffende bepaling worden verduidelijkt, indien de registers voor het publiek toegankelijk zijn, welke gegevens voor het publiek toegankelijk zijn en voor welk doel en op welke wijze dit eventueel gebeurt.
24. Wat de kwestie van de bekendmaking van persoonsgegevens betreft, verzoekt de Autoriteit de aanvrager te verwijzen naar haar advies nr. 102/2020 van 19 oktober 2020 betreffende een verzoek om advies over een ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 april 2019 tot bepaling van de vorm en van de procedures voor de bekendmaking en de terbeschikkingstelling van de beslissingen, genomen door het college van burgemeester en schepenen, de gemachtigde ambtenaar en de Regering inzake stedenbouwkundige vergunningen, verkavelingsvergunningen en stedenbouwkundige attesten waarin de toepasselijke beginselen in herinnering worden gebracht en toegelicht¹⁸.

I.3. Verwerkte gegevens (artikelen 4 tot 9 en 15 van het ontwerp).

25. **Kwaliteit van de gegevens, beginsel:** Overeenkomstig de beginselen van minimalisering en juistheid van de gegevensverwerking¹⁹ moeten de verwerkte gegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot hetgeen voor het doel van de verwerking noodzakelijk is, en moeten zij nauwkeurig

¹⁸ Overwegingen nrs 15 en v.

¹⁹ Artikel 5.1.c) en d) van de AVG.

zijn en zo nodig worden bijgewerkt, waarbij alle redelijke maatregelen moeten worden getroffen om de gegevens die voor het doel van de verwerking onjuist zijn, onverwijld te wissen of te corrigeren.

26. Professionele betrouwbaarheid, vereiste geschiktheid en noodzakelijke kwaliteiten voor een gezond en voorzichtig beleid. Zoals reeds vermeld, maken de wet van 18 september 2017 en het ontwerp onder meer gebruik²⁰ van de begrippen "noodzakelijke professionele betrouwbaarheid en vereiste geschiktheid om de betrokken activiteiten uit te voeren", alsook van "de vereiste kwaliteiten bezitten voor een gezond en voorzichtig beleid (van de vennootschap te garanderen) (hierna wordt verwezen naar de "kwaliteiten van de betrokken personen)". Deze begrippen zijn, althans ten dele, geïnspireerd op het Europees recht. Artikel 4 van de 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 (geconsolideerde versie²¹) stelt also het volgende:

- "1. De lidstaten verlangen dat wisselkantoren, kantoren waar cheques kunnen worden omgewisseld en aanbieders van trustdiensten of vennootschapsrechtelijke diensten over een vergunning beschikken of geregistreerd zijn en dat aanbieders van kansspeldiensten gereguleerd worden.
2. de lidstaten verlangen dat de bevoegde autoriteiten ervoor zorgen dat de personen die in de in lid 1 bedoelde entiteiten een leidinggevende functie hebben of de uiteindelijk begunstigen van die entiteiten zijn, *betrouwbaar en geschikt zijn*.
3. Met betrekking tot de meldingsplichtige entiteiten bedoeld in artikel 2, lid 1, punt 3), onder a), b), en d), zorgen de lidstaten ervoor dat de bevoegde autoriteiten de nodige maatregelen nemen om te voorkomen dat ter zake veroordeelde criminelen of hun medeplichtigen in die meldingsplichtige entiteiten een leidinggevende functie hebben of de uiteindelijk begunstige van die entiteiten zijn" (Italic toegevoegd door de Autoriteit").

²⁰ Er worden ook andere gegevens verwerkt (bv. met betrekking tot uitoefeningsverboden of interne bestuursmechanismen van de betrokken entiteiten; zie artikelen 5, § 1, 2°, 3°, 4° en 5°, en §2, 1° en 2°, a), van het ontwerp), maar deze leveren in de context van dit advies geen bijzondere vragen op. De Autoriteit wijst er echter ook op dat de voorwaarde dat de nauwe betrokkenheid of banden van bepaalde relevante personen met de dienstenaanbieder "de goede uitoefening van de toezichhoudende taak van de FSMA niet mogen belemmeren" (artikel 5, § 2, 2°, c) van het ontwerp) niet als dusdanig is opgenomen in artikel 5, § 1, (2) tot en met (6) van de wet van 18 september 2017 (het is echter de vraag of een dergelijke voorwaarde niet valt onder de voorwaarde dat de persoon over de nodige kwaliteiten moet beschikken met betrekking tot de noodzaak om een gezond en voorzichtig beheer van de vennootschap te verzekeren, in welk geval zij in het ontwerp zou kunnen worden voorgesteld als een bijzonder geval van die voorwaarde, en niet als een afzonderlijke voorwaarde) Wanneer deze personen natuurlijke personen zijn, is het in beginsel de wet die de essentiële elementen van de verwerking moet bevatten.

²¹ Meer bepaald ingevolge de goedkeuring van Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU.

27. Het is de verantwoordelijkheid van de betrokkene om, op basis van de te verstrekken gegevens en documenten, aan te tonen "dat hij voldoet aan de inschrijvingsvoorwaarden²²" en dus aan de bovengenoemde kwaliteiten (professionele betrouwbaarheid, enz.).
28. Deze begrippen zijn weliswaar terug te vinden in de wet van 18 september 2017, maar zij zijn noch in de door de aanvrager aangevoerde grondslag in de wet van 18 september 2017, noch in het ontwerp gedefinieerd of omkaderd door beoordelingscriteria. *In fine* volgt uit het ontwerp dat de FSMA zelf zal bepalen op welke concrete basis aan die kwaliteiten zal worden voldaan²³, en dat zij de bevoegdheid zal hebben om te bepalen welke informatie en documenten de dienstenaanbieders haar moeten verstrekken om na te gaan of zij de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen permanent naleven²⁴.
29. Hoewel de Autoriteit begrijpt dat een zekere soepelheid nodig is bij de beoordeling van deze kwaliteiten, gelet op de complexiteit van het terrein, en dat de aanvrager terecht in de verleiding kan komen om deze taak aan de FSMA over te dragen, gelet op haar statuut, bekwaamheden en deskundigheid, die het in haar gestelde vertrouwen rechtvaardigen, is de Autoriteit niettemin van oordeel dat aangezien dit een sleutelbegrip is dat bepaalt welke gegevens mogen worden verwerkt, dat objectieve criteria en drempels moeten worden vastgesteld in een wettelijke bepaling voor de beoordeling van de kwaliteiten die van de betrokkenen worden verlangd, en wel op zodanige wijze dat de persoonsgegevens die nodig zijn voor de beoordeling van deze kwaliteiten, worden geïdentificeerd; anders zou het toepasselijke regelgevingskader niet voorspelbaar zijn²⁵. Indien nodig zou de aanvrager met deze aanpassingen nog aanvullende details in het ontwerp kunnen opnemen.
30. Dit is des te meer het geval omdat, overeenkomstig artikel 6, leden 3 en 4, van het ontwerp, het aan de dienstenaanbieder is om de FSMA in kennis te stellen van elke wijziging in de vermelde gegevens en de stukken die in het inschrijvingsdossier zijn opgenomen, of van elke latere bijwerking van die

²² Artikel 5, §1, vierde lid van de wet van 18 februari 2017:

²³ Zie artikelen 8, 9 en 15 van het ontwerp.

²⁴ Artikel 15, §1, van het ontwerp.

²⁵ In het ontwerp wordt bijvoorbeeld vastgesteld dat een uittreksel uit strafregister moet worden voorgelegd. De Autoriteit maakt uit het ontwerp op dat deze verplichting gekoppeld is aan de verificatie van de voorwaarde bedoeld in artikel 5, § 1, 2° van het ontwerp (een voorwaarde waarin de rechtsgrondslag van het ontwerp eveneens voorziet), volgens dewelke de aanbieder (of de persoon belast met het feitelijk beheer, zich niet mag bevinden in een van de gevallen bedoeld in artikel 20 van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen en beursvennootschappen (de "Bankwet"). Deze bepaling bevat een vrij lange lijst van veroordelingen die de uitoefening van bepaalde functies binnen de betrokken entiteiten verbieden. In deze context is de Autoriteit, enerzijds, bij de huidige stand van het ontwerp niet in staat om te bepalen op welke wijze de aanvullende voorwaarde van professionele betrouwbaarheid een noodzakelijke voorwaarde is naast deze voorwaarde, in het licht van het doel dat wordt nagestreefd met de wet van 18 september 2017. Anderzijds vraagt de Autoriteit zich af of de lijst van veroordelingen waarnaar in artikel 20 van de bovengenoemde wet van 25 april 2014 wordt verwezen, nog steeds relevant is voor het doel van de wet van 18 september 2017. Het doel van de Bankwet is immers "om, met het oog op de *bescherming van de openbare spaargelden, beleggers en de soliditeit en goede werking van het financiële stelsel*, de oprichting en de activiteiten van en het toezicht op kredietinstellingen [enz.] te regelen" (italic toegevoegd door de Autoriteit), wat een ruimer doel is dan dat van de wet van 18 september 2017. De keuze om in de rechtsgrondslag van het ontwerp te verwijzen naar artikel 20 van de Bankwet is echter al door de wetgever gemaakt (in de rechtsgrondslag van het ontwerp) en de Autoriteit is niet om advies gevraagd over deze kwestie.

gegevens en stukken (waarbij de FSMA de modaliteiten bepaalt), alsmede (onmiddellijk) "van elk feit of element dat een wijziging inhoudt van de bij de inschrijvingsaanvraag verstrekte informatie, en een invloed kan hebben op de vereiste geschiktheid of professionele betrouwbaarheid voor de uitoefening van de betrokken activiteiten of functie".

31. De Autoriteit herinnert eraan dat deze kwaliteiten uiteraard moeten worden gespecificeerd aan de hand van drempels en criteria die *relevant zijn voor het doeleinde van de wet van 18 september 2017* : namelijk: "het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, alsook de financiering van de proliferatie van massavernietigingswapens te voorkomen"²⁶. Anders zou het ontwerp indruisen tegen de beginselen van de minimale gegevensverwerking²⁷ en meer in het algemeen, van evenredigheid.
32. In dit verband vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager met name op de actualiteit van de gegevens en derhalve op de *ouderdom van de verwerkte gegevens*. Indien het toezicht op de inschrijvingsvoorwaarden immers permanent is, en deze kwaliteiten dus voortdurend door de betrokkenen moeten worden gehandhaafd, bepaalt noch de rechtsgrondslag van het ontwerp, noch het ontwerp zelf de ouderdom van de gegevens die kunnen worden verwerkt om de vereiste kwaliteiten van de betrokkenen te beoordelen. Aangezien dit een vorm van beoordeling en *screening* van de betrokkenen is, is het een essentiële parameter van de verwerking, die moet worden vastgelegd in een norm van wettelijke rangorde aangezien het ook op een bepaalde manier verband houdt met de duur van de bewaring van gegevens (of nauwkeuriger gezegd, met het hergebruik van elders bewaarde gegevens voor een ander doel). Er kan niet *a priori* van worden uitgegaan dat, omdat gegevens nog bestaan (worden opgeslagen), ongeacht het doel van de verwerking ervan, het hergebruik ervan voor het doel dat het onderhavige ontwerp nastreeft, automatisch is toegestaan. Dit geldt des te meer omdat de vereiste gegevens worden verzameld bij de aanvragers (betrokkenen) zelf (via een "aantonende toelichting"), die zelf voor onbepaalde tijd over de hen betreffende gegevens mogen beschikken. Met andere woorden, deze vraag - ouderdom van de gegevens - vereist een analyse van de kwaliteit van de gegevens door de aanvrager uit te voeren (actualisering, evenredigheid), om te bepalen *tot welk punt in het verleden* rekening kan worden gehouden met gegevens die betrekking hebben op de betrokkenen. bij de uitvoering van het ontwerp.
33. Met andere woorden, de termijn waarbinnen rekening kan worden gehouden met feiten die aan de betrokkenen kunnen worden toegeschreven en die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de

²⁶ Artikelen 1, §2 en 64, §2 van de wet van 18 september 2017.

²⁷ Artikel 5.1.c) van de AVG.

kwalificaties, of, met andere woorden, rechtsgevolgen kunnen hebben in het kader van dit ontwerp, moet worden vastgelegd in een wettelijke bepaling²⁸.

34. **"Nuttige" gegevens.** Artikel 4, §4, eerste lid, 3^o bepaalt dat de registers van de FSMA "alle overige informatie die de FSMA *nuttig* acht voor een correcte informatieverstrekking aan het publiek" vermeldt (italic toegevoegd door de Autoriteit). Enerzijds verwijst de Autoriteit naar de reeds gemaakte opmerking over artikel 4 van het ontwerp²⁹ Anderzijds herinnert de Autoriteit eraan dat de verwerkte (in dit geval bekendgemaakte) gegevens alleen die kunnen zijn die "noodzakelijk" zijn om het door het register nagestreefde doel te bereiken. Met andere woorden, het kan alleen gaan om informatie die "nuttig" is om het publiek naar behoren te informeren. **Nb:** in dit geval benadrukt de Autoriteit van meet af aan dat het *a priori* niet onevenredig lijkt dat de identificatiegegevens van de ingeschreven dienstenaanbieders vrij toegankelijk zijn voor het publiek, zoals in het ontwerp lijkt te zijn bepaald, gezien het doel van het ontwerp en de aard van de betrokken diensten, en met het oog op de bescherming van de gebruiker van die diensten^{30, 31}.
35. **"Alle informatie in hun bezit".** Artikel 15, §3 van het ontwerp bepaalt dat de FSMA bij een aanbieder van diensten inspecties kan verrichten alsook "ter plaatse kennisnemen en een kopie maken van alle informatie in hun bezit". Onverminderd de vorige opmerking over de noodzaak om in een wet te voorzien in de essentiële elementen van de bevoegdheden van de FSMA³² inzake het verzamelen van persoonsgegevens, mag, wanneer die informatie persoonsgegevens bevat, die informatie alleen worden geraadpleegd of gekopieerd wanneer dat noodzakelijk is voor de door de FSMA uitgevoerde inspectie. De betrokken wetsbepaling of, in dit geval, het ontwerp, moet dienovereenkomstig worden aangepast, zodat duidelijk is dat bij de uitoefening van de onderzoeksbevoegdheden van de FSMA alleen persoonsgegevens mogen worden verzameld die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar toezichtstaak.
36. **Verband met gegevens die door de FSMA worden verwerkt in het kader van haar andere wettelijke bevoegdheden.** De Autoriteit begrijpt dat de gegevens die door de FSMA in het kader van het ontwerp worden verwerkt, uitsluitend bij de dienstenaanbieder worden verzameld: Derhalve

²⁸ Indirect ligt het in zekere zin in de lijn van deze logica dat artikel 20, § 2 van de wet van 25 april 2014 betreffende het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen (de "Bankwet"), door te bepalen dat " De in het eerste lid bedoelde verboden hebben een duur van a) twintig jaar voor gevangenisstraffen van meer dan twaalf maanden; (b) tien jaar voor de overige veroordelingen tot een gevangenisstraf of een geldboete en in geval van een voorwaardelijke veroordeling". Dit kan worden vergeleken met de voorwaarden voor de uitwissing van veroordelingen en de rehabilitatie in strafzaken die zijn neergelegd in de artikelen 619 en volgende. van het Wetboek van Strafvordering.

²⁹ Zie overweging nr 20.

³⁰ Dit tweede doel lijkt echter niet, of althans slechts indirect, onder het toepassingsgebied van de wet van 18 september 2017 te vallen. De identificatie van dienstverleners die gescreend zijn overeenkomstig het ontwerp en de wet van 18 september 2017 maakt het dus mogelijk om het risico te beperken dat de consument gebruik maakt van een dubieuze dienst en ondanks zichzelf bijdraagt aan bijvoorbeeld de financiering van terrorisme (voldoen aan beide doelen tegelijk).

³¹ Zie evenwel hierna, overweging nr 34.

³² Zie overweging nr 19.

rechtstreeks aan de betrokkene indien de aanbieder een natuurlijke persoon is, en onrechtstreeks via de aanbieder aan andere betrokkenen. Onder voorbehoud van alle opmerkingen met betrekking tot de naleving van de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid die zijn verankerd in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, verzoekt de Autoriteit de aanvrager om, voor zover dit relevant is, na te gaan of het ontwerp niet ook zou moeten bepalen dat de FSMA, in het kader van de bevoegdheden (inzake registratie en toezicht) die haar worden toegekend door artikel 5,§ 1, 2de tot 6de lid, en door het ontwerp, ook de (noodzakelijke) gegevens kan verwerken *die zij reeds elders verwerkt in het kader van de andere bevoegdheden die haar zijn toegekend door de wet van 18 september 2017*. Meer in het algemeen kan de aanvrager zich in dezelfde zin afvragen of het eventueel noodzakelijk is om persoonsgegevens die de FSMA reeds elders zou verwerken in het kader van haar andere bevoegdheden, opnieuw te gebruiken. Indien uit de analyse blijkt dat de aanvrager dit soort verdere verwerking van gegevens kan overwegen, zal hij ervoor zorgen dat de bovengenoemde beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid in acht worden genomen.

II.4. Verwerkingsverantwoordelijke

37. De aanvrager verklaart in zijn verzoek om advies dat "de FSMA de verantwoordelijke is voor de verwerking van de persoonsgegevens die zij in het kader van haar toezichhoudende taken verwerkt" . Dit blijkt inderdaad duidelijk uit de opzet van het ontwerp, die op dat vlak geen twijfel laat bestaan, aangezien de FSMA de enige overheidsinstantie is die bij het ontwerp en de rechtsgrondslag ervan betrokken is (zowel bij de inschrijving als bij het toezicht op de betrokken dienstenaanbieders - de centrale en exclusieve rol van de FSMA), maar het is in principe een wettelijke bepaling die deze bevoegdheidsverdeling zou moeten bevestigen.

II.5. Beperking van de rechten van de betrokkene

38. In zijn adviesaanvraag stelt de aanvrager het volgende: "Het ontwerp bevat een dergelijke beperking niet, maar een dergelijke beperking is wel voorzien in artikel 46bis van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten". Aangezien de Autoriteit geen verzoek om advies over deze bepaling heeft ontvangen, geeft zij geen commentaar op de mogelijke toepassing ervan in de context van het ontwerp dat voor advies is ingediend.
39. Dit gezegd zijnde, aangezien de gegevens die in het kader van dit ontwerp worden verwerkt, ofwel rechtstreeks bij de betrokkene worden verzameld, ofwel indirect via de dienstenaanbieder die verantwoordelijk is voor de indiening van een inschrijvingsdossier, ziet de Autoriteit *a priori* geen legitieme reden op grond waarvan de betrokkene bijvoorbeeld de toegang tot of rectificatie van de

gegevens zou kunnen worden geweigerd³³. Dit geldt des te meer omdat deze gegevens kunnen worden gebruikt als basis voor beslissingen om een inschrijving te weigeren, naleving van de regels te gelasten of zelfs de inschrijving ongedaan te maken, en dat ze noodzakelijk zullen zijn voor de betrokkene om een eventueel beroep te kunnen instellen.

II.6. De bewaartermijn van de gegevens

40. In zijn adviesaanvraag legt de aanvrager uit dat " De gegevens die door de FSMA worden verwerkt met het oog op de uitvoering van haar toezichttaken ten aanzien van aanbieders van diensten die met virtuele munten verband houden, zullen worden bewaard zolang die personen aan haar toezicht onderworpen zijn. De FSMA kan de gegevens ook na deze termijn bewaren, bijvoorbeeld in de mate dat ze opnieuw relevant kunnen worden in het kader van eventuele aansprakelijkheidsvorderingen of voor de verdere uitoefening van haar toezichtstaken".
41. Noch in het ontwerp, noch in de wettelijke bepalingen die ter ondersteuning ervan worden aangevoerd, wordt echter bepaald hoe lang de gegevens moeten worden bewaard. Aangezien dit een essentieel element van de verwerking is, moet het in een wettelijke bepaling worden vastgelegd.

Om deze redenen,

is de Autoriteit binnen het kader van haar onderzoek (overweging10) van mening :

1. Dat de verwerking van persoonsgegevens waarin het ontwerp voorziet, een aanzienlijke aantasting inhoudt van de rechten en vrijheden van de betrokkenen (**overweging nr. 7**) ;
2. Dat een wettelijke bepaling (idealiter de wet van 18 september 2017) het begrip " diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta" moet verankeren (**overweging nrs. 13-14**) ;
3. Dat de rechtsgrondslag waarop de aanvrager zich beroept, de categorie van betrokkenen niet identificeert als "personen die nauwe banden hebben met de dienstverlener". Dit moet worden vastgelegd in een wettelijke bepaling (idealiter de wet van 18 september 2017) en, indien nodig, worden gespecificeerd in het ontwerp (artikelen 3, 5 en 15 van het ontwerp, (**overweging nrs 15-18**) ;

³³ Deze opmerking is onder voorbehoud van de beschouwingen in de overweging nr 36.

4. Dat de essentiële elementen van de bevoegdheden inzake de verzameling van persoonsgegevens die het ontwerp aan de FSMA toekent, in een wettelijke bepaling moeten worden opgenomen (artikel 15 van het ontwerp, **overweging nr 19**) ;

5. Dat oor zover de aanvrager voornemens is persoonsgegevens via de door de FSMA bij te houden registers ter beschikking van het publiek te stellen, de essentiële elementen van deze verwerking van persoonsgegevens in een wettelijke bepaling moeten worden vastgelegd (artikel 4 van het ontwerp, **overweging nrs 20-24**) ;

6. Dat de begrippen "professionele betrouwbaarheid", "vereiste geschiktheid" en "noodzakelijke kwaliteiten voor een gezond en voorzichtig beleid" dienen te worden verduidelijkt. De Autoriteit is van oordeel dat in een wettelijke bepaling objectieve criteria en drempels moeten worden vastgesteld voor de beoordeling van de geschiktheid van betrokkenen, rekening houdend met het doel van de wet van 18 september 2017, op zodanige wijze dat de persoonsgegevens die nodig zijn voor de beoordeling van die geschiktheid worden geïdentificeerd (voornamelijk artikel 5 van het ontwerp, overweging nrs **26-33**). In voorkomend geval kan de aanvrager in het ontwerp ook aanvullende preciseringen aanbrenge.

Voorts is de Autoriteit van oordeel dat, aangezien de verwerkte gegevens toereikend en actueel moeten zijn, de termijn van de aan de betrokkene toe te schrijven feiten mogen worden bewaard om te beoordelen of hij aan de vereiste kwalificaties voldoet, duidelijk moet worden vastgesteld in een wettelijke bepaling , **overweging nrs 32-33**). Dit is een essentiële parameter van de verwerking van persoonsgegevens, die in zekere zin ook betrekking zou kunnen hebben op de kwestie van de bewaartermijn van de gegevens.

7. Dat uitsluitend de persoonsgegevens die *noodzakelijk* zijn voor het doeleinde van de verwerking, mogen verwerkt worden en niet de "nuttige" gegevens (artikel 4 van het ontwerp, **overweging nr 34**) of, alle informatie in het algemeen, ook wanneer deze persoonsgegevens kunnen bevatten (artikel 16 van het ontwerp, **overweging nr 31**) ;


8. Dat de verwerkingsverantwoordelijke waarin het ontwerp voorziet, inderdaad de FSMA is, die de enige overheidsinstantie is die in het ontwerp wordt genoemd, hoewel noch in de rechtsgrondslag van het ontwerp (hoewel een wet daarin zou moeten voorzien), noch in het ontwerp zelf in deze toewijzing van verantwoordelijkheid is voorzien (overweging **nr 32**).

Advies 155/2021 - 16/16

De Autoriteit merkt ook op dat noch het ontwerp noch de rechtsgrondslag waarop de aanvrager zich beroept, voorziet in een beperking van de rechten van de betrokken personen (overweging **nrs 38-39**).

9. En tot slot dat de bewaartermijn van gegevens moet worden vastgesteld in een wettelijke bepaling (**overweging ns 40-41**).

Imprimerie centrale - Centrale drukkerij



Voor het Kenniscentrum
Alexandra Jaspas, Directeur

