



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport

Onderzoek Verwijzingsportaal bankgegevens bij Financial Intelligence Unit - Nederland 2025

Definitief

Colofon

Titel	Onderzoeksrapport Verwijzingsportaal bankgegevens bij Financial Intelligence Unit - Nederland 2025
Uitgebracht aan	DG-Ondermijning van het ministerie van Justitie en Veiligheid
Datum	27 oktober 2025
Kenmerk	2025-0000493466
Referentienummer	2025-J&V-012

Inlichtingen
Auditdienst Rijk

Inhoud

Aanleiding opdracht—4

Managementsamenvatting—5

Context—8

Leeswijzer—9

1 Bevindingen onderzoeksvraag 1—10

- 1.1 Werkinstructie “Interne controle VB-bevragingen FIU 2025” niet geformaliseerd en niet volledig beschreven—10
- 1.2 Uitgevoerde interne controles tweede halfjaar 2024 door de financiële onderzoekers: rapportage aan de functionaris gegevensbescherming vindt niet plaats.—11
- 1.3 Herbeoordeling van de interne controle en eigen deelwaarneming over het tweede halfjaar 2024—12
 - 1.3.1 Herbeoordeling interne controle bevragingen VB: Niet voor alle bevragingen VB is antwoordbericht aangetroffen; zoekcriteria bevragingen niet beschreven in het verzoek.—12
 - 1.3.2 Beoordeling eigen deelwaarneming bevragingen VB: Niet voor alle bevragingen VB is antwoordbericht aangetroffen; zoekcriteria bevragingen niet beschreven in het verzoek.—13

2 Bevindingen onderzoeksvraag 2—15

- 2.1 Proces “Interne controle op autorisaties VB” deels beschreven en ingericht—15

3 Verantwoording onderzoek—17

- 3.1 Werkzaamheden en afbakening—17
- 3.2 Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging—19
- 3.3 Verspreiding rapport—19

4 Ondertekening—20

Bijlage 1 Managementreactie FIU—21

Aanleiding opdracht

De Wet verwijzingsportaal bankgegevens is op 10 september 2020 in werking getreden. Met deze wet wordt het voor banken en andere betaaldienstverleners die rekeningen aanbieden met een Nederlands IBAN identificatienummer en banken die kluizen verhuren in Nederland, verplicht om aan te sluiten op het Verwijzingsportaal Bankgegevens (VB). Het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens bevat o.a. regels over de gegevens die via het VB worden ontsloten, de technische eisen waaraan het systeem en de aansluiting daarop moeten voldoen, de partijen die bevoegd zijn om het VB te gebruiken en de verplichting audits uit te voeren. In artikel 5 lid 4 van het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens staat aangegeven dat jaarlijks een audit dient plaats te vinden.

Om invulling te geven aan deze bepaling heeft het Directoraat-Generaal Ondermijning (DGO) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) aan de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd onderzoek te doen naar de bevragingen van het VB door de Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU).

Doel onderzoek en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het geven van bevindingen en aanbevelingen bij de opzet, het bestaan en de werking van:

1. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op de bevragingen VB door de FIU over het tweede halfjaar 2024.
2. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op het gebruik van autorisaties VB door de FIU over het tweede halfjaar 2024.

Met dit rapport willen wij een antwoord geven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op de bevragingen VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024?
2. Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op het gebruik van autorisaties VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024?

Managementsamenvatting

Volgens artikel 5 vierde lid van het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens is de minister van Justitie en Veiligheid gehouden jaarlijks een verslag op te stellen van een audit naar de goede uitvoering van het besluit.

Het Directoraat-Generaal Ondernijning (DGO) van het ministerie J&V heeft de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd een onderzoek bij de Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU) uit te voeren om daarmee invulling te geven aan de bepaling van het besluit.

Dit onderzoeksrapport bevat de uitkomsten en aanbevelingen van het onderzoek bij de FIU en geeft antwoord op een tweetal onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1

Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op de bevragingen VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024?

Werkinstructie “Interne controle VB-bevragingen FIU 2025” niet geformaliseerd en niet volledig beschreven. Rapportage aan de functionaris gegevensbescherming vindt niet plaats; wel aan het managementteam (MT) en aan de opdrachtgever DGO van het VB.

De FIU beschikt over een werkinstructie “Interne controle VB-bevragingen FIU 2025”. De werkinstructie is niet voorzien van een datum. Deze werkinstructie beschrijft het proces van de interne controle op bevragingen VB en is niet voorzien van versiebeheer en is daarnaast niet formeel vastgesteld. In de besluitenlijst MT FIU 2024 is op te maken dat de werkinstructie op 13 mei 2025 ter kennisgeving is voorgelegd aan het MT.

Niet alle beschreven toetsingspunten volgens het toetsingskader “Toetsingskader (Generiek) - Uitgevoerde interne controle op autorisaties VB c.q. bevragingen VB” met datum 16 april 2025 zijn opgenomen in de werkinstructie.

Waarop gecontroleerd wordt en het uitvoeren van herstelacties zijn in de werkinstructie deels beschreven. In de werkinstructie ontbreekt een beschrijving over de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de interne controle, de wijze waarop de controle per bevinding wordt vastgelegd en de rapportage aan de functionaris gegevensbescherming (FG).

De juridisch adviseur heeft op 21 juli 2025 aangegeven dat de uitkomsten van de uitgevoerde interne controle op bevragingen VB over de periode tweede halfjaar 2024 is gerapporteerd aan het managementteam van de FIU en aan de opdrachtgever (DGO, JenV) van het VB. Uit de agenda's van 7 januari 2025 en 13 mei 2025 blijkt dat de interne controle rapportages VB in het MT zijn besproken. Uit een mailwisseling van 16 juni 2025 blijkt dat er wordt gerapporteerd aan de opdrachtgever (DGO, JenV). Daarnaast heeft de juridisch adviseur meegedeeld dat er niet wordt gerapporteerd aan de functionaris gegevensbescherming van de FIU.

Aanbevelingen

- Draag zorg dat de werkinstructie voor de interne controle bevragingen VB aangevuld wordt met een beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de interne controle op bevragingen VB, wat de toetsingspunten zijn, hoe herstelacties worden uitgezet en hoe de controle per bevinding wordt vastgelegd;
- Draag zorg voor het dateren en formaliseren van de werkinstructie met betrekking tot de interne controle op bevragingen VB en maakt gebruik van versiebeheer;
- Rapporteer de uitkomsten van de interne controle op autorisaties VB naast het managementteam FIU en de opdrachtgever VB (DGO) ook aan de functionaris gegevensbescherming FIU.

Niet voor alle bevragingen VB is antwoordbericht aangetroffen; zoekcriteria bevragingen niet beschreven in het verzoek.

De ADR heeft zestien bevragingen VB onderzocht. Dit betreft tien bevragingen VB (herbeoordeling) uit de uitgevoerde interne controle door de analisten over het tweede halfjaar 2024 en zes bevragingen VB (eigen deelwaarneming) uit het gehele overzicht met bevragingen VB over het tweede halfjaar 2024, die niet zijn meegenomen in de interne controle die is uitgevoerd door de FIU.

Door het ontbreken van een verzoek en/of antwoordbericht in het dossier heeft de ADR niet voor alle bevragingen VB de toetsingspunten uit het toetsingskader kunnen controleren (zie §1.3.1 en §1.3.2).

Daarnaast is bij alle bevragingen VB vastgesteld dat de zoekcriteria in het antwoordbericht van de bevraging VB niet herleidbaar is uit het verzoek.

Aanbevelingen

- Draag zorg dat het antwoordbericht van de bevraging VB opgenomen wordt in het onderzoeksdossier;
- Draag zorg dat de zoekcriteria van de bevraging VB wordt opgenomen in het verzoek, zodat dit herleidbaar is met het antwoordbericht van de bevraging VB.

Onderzoeksvraag 2

Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op het gebruik van autorisaties VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024?

Proces "Interne controle op autorisaties VB" deels beschreven en ingericht

Het proces gericht op de interne controle op autorisaties VB is deels beschreven en ingericht. De FIU beschikt over een niet geformaliseerde werkinstructie waarin kort wordt ingegaan op het proces m.b.t. de interne controle op autorisaties. Uit deze werkinstructie blijkt dat enkel de medewerkers die betrokken zijn bij een bevraging die in de interne controle op bevragingen valt, de autorisaties tot het VB worden gecontroleerd. In de periode juli 2024 tot en met december 2024 is er een interne controle op autorisaties VB uitgevoerd, deze was niet gericht op alle gebruikers die toegang hebben tot het VB, maar volgens de werkinstructie slechts de medewerkers die betrokken zijn geweest bij de bevragingen die in de interne controle op bevragingen VB vielen.

Middels het rapportageformat, dat door JenV beschikbaar is gesteld, worden de uitkomsten van de controle gedeeld met het managementteam (MT) binnen de FIU. Zodra de resultaten zijn besproken wordt gerapporteerd aan JenV. De uitkomsten van de controle worden niet gedeeld met de functionaris gegevensbescherming.

Aanbevelingen

- Stel een formeel (datum, versiebeheer en ondertekening) controleplan op dat wordt vastgesteld waarin is beschreven hoe de controle op autorisaties wordt uitgevoerd, op welke frequentie en hoe hierover wordt gerapporteerd;
- Draag zorg voor het uitvoeren van een controle op alle verleende autorisaties VB en leg de uitkomsten van de controle vast;
- Rapporteer de uitkomsten van de interne controle op autorisaties VB aan de functionaris gegevensbescherming FIU.

Context

In de wet en het besluit VB (artikel 6) is bepaald welke functionarissen (opsporingsambtenaren, analist van FIU-Nederland (art. 6 lid 3 van het besluit) en de inspecteur van de Belastingdienst of Belastingdienst/Toeslagen (art. 6 lid 4 van het besluit)) van welke instanties gebruik mogen maken van het VB voor het opvragen van gegevens en op grond van welke wettelijke bevoegdheid.

Voordat de bevraging van een financiële dienstverlener via het VB mag plaatsvinden, moet de geautoriseerde VB-gebruiker beschikken over een vordering die is opgesteld door de (hulp) officier van justitie of teamleider of een verzoek afkomstig van de FIU of van de Belastingdienst. Bevragingen via het VB zonder een vordering of een verzoek zijn niet toegestaan. De geautoriseerde VB-gebruiker start de bevraging via het VB met het invoeren van een aantal gegevens dat dient als onderbouwing van de rechtmatigheid van de bevraging via het VB. Het betreft o.a. de naam van de (hulp)officier van justitie/teamleider namens wie de vordering of de naam van de analist FIU namens wie het verzoek gedaan wordt, de wettelijke grondslag van de vordering of het verzoek en een verklaring dat de vordering op naam van de (hulp) officier van justitie of teamleider is opgemaakt. Voor het verzoek betreft het de naam van de analist FIU. Nadat deze gegevens zijn ingevuld, voert de VB-gebruiker de overige gegevens in die nodig zijn voor de bevraging via het VB en verzendt de bevraging naar één of meerdere banken en/of betaaldienstverleners.

De bank of betaaldienstverlener gaat na ontvangst van de bevraging over tot geautomatiseerde verstrekking van de gevraagde gegevens uit de klantenadministratie, ook als geen gegevens gevonden zijn in de eigen clientadministratie (no hit).

De via het VB ontvangen gegevens dienen te worden overgezet naar het eigen onderzoeksdossier van de bevragende opsporingsambtenaar of analist FIU. De ontvangen gegevens worden automatisch na vijf minuten uit het VB verwijderd. Metagegevens van uitgevoerde bevragingen die nodig zijn voor audit en logging van het gebruik van het VB, worden na vijf jaar verwijderd.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt verder ingegaan op de bevindingen en aanbevelingen van onderzoeksvraag 1 die betrekking hebben op de uitgevoerde interne controle op bevragingen VB door de FIU over de periode juli 2024 tot en met december 2024.

Hoofdstuk 2 bevat onze bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot onderzoeksvraag 2 over de door de uitgevoerde interne controle op autorisaties CIOT door de FIU over de periode juli 2024 tot en met december 2024.

Tenslotte volgt in hoofdstuk 3 een toelichting op het door ons uitgevoerde onderzoek.

In bijlage 1 is de reactie van de FIU op het rapport opgenomen.

Voor wie is dit rapport?

Dit rapport is opgesteld voor de opdrachtgever voor het onderzoek, de plaatsvervangend directeur-generaal van DGO. Met dit rapport wordt DGO in staat gesteld om de Tweede Kamer te informeren over de resultaten van de uitgevoerde audit.

Met dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat geen assurance-werkzaamheden zijn uitgevoerd. Het rapport bevat daarom geen samenvattende conclusie of eindoordeel.

1 Bevindingen onderzoeksvraag 1

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen opgenomen die betrekking hebben op de volgende onderzoeksvraag:

Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op de bevragingen VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024?

1.1 Werkinstructie "Interne controle VB-bevragingen FIU 2025" niet geformaliseerd en niet volledig beschreven

De FIU beschikt over een werkinstructie "Interne controle VB-bevragingen FIU 2025". De werkinstructie is niet voorzien van een datum. Deze werkinstructie beschrijft het proces van de interne controle op bevragingen VB. De werkinstructie is niet voorzien van versiebeheer en is daarnaast niet formeel vastgesteld. Uit analyse volgens het toetsingskader van de ADR blijkt het volgende.

- 1) De volgende punten zijn beschreven:
 - a. Hoe de steekproef wordt bepaald. Deze wordt bepaald op basis van de toelichting in het Gebruiksprotocol VB 2.1;
 - b. De controle wordt elk kwartaal uitgevoerd;
 - c. Het rapport wordt zo snel mogelijk na elk vorig kwartaal, maar in ieder geval voor aanvang van het volgende kwartaal aan het managementteam aangeboden.
- 2) De volgende punten zijn deels beschreven:
 - a. De bevragingen die in de steekproef vallen worden gecontroleerd op de voor ingevulde onderwerpen in het Excelformat steekproef. In de werkinstructie is niet verder gespecificeerd waarop wordt gecontroleerd. Zo is er bijvoorbeeld niet benoemd of er wordt gecontroleerd of de medewerker FIU bevoegd is om een bevraging VB te doen. Dit kan onder andere met behulp van een aanstellingsbrief of arbeidsovereenkomst worden vastgesteld.
 - b. Het uitvoeren van herstelacties.
- 3) De volgende punten zijn niet beschreven:
 - a. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de interne controle;
 - b. De wijze waarop de controle per bevinding wordt vastgelegd;
 - c. Dat er wordt gerapporteerd aan de Functionaris Gegevensbescherming (FG) en aan de opdrachtgever DGO (JenV).

Aanbevelingen

- Draag zorg dat de werkinstructie voor de interne controle bevragingen VB aangevuld wordt met een beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de interne controle op bevragingen VB, wat de toetsingspunten zijn, hoe herstelacties worden uitgezet, hoe de controle per bevinding wordt vastgelegd en de wijze van rapporteren naast het management ook aan de functionaris gegevensbescherming en aan de opdrachtgever DGO (JenV).
- Draag zorg voor het formaliseren van de werkinstructie met betrekking tot de interne controle op bevragingen VB.

1.2 **Uitgevoerde interne controles tweede halfjaar 2024 door de financiële onderzoekers: rapportage aan de functionaris gegevensbescherming vindt niet plaats.**

De analisten selecteren op verzoek van de juridisch adviseur van de FIU elk kwartaal willekeurig 10% van het aantal bevragingen VB, met een minimum van tien en een maximum van 25 bevragingen. De controle op bevragingen VB wordt door twee financieel onderzoekers uitgevoerd.

De FIU controleert de geselecteerde bevragingen VB op de toetsingspunten die in het Gebruiksprotocol VB¹ zijn benoemd. De ADR heeft op 21 juli 2025 een intern document ingezien waarin de uitkomsten van de interne controle op bevragingen VB over de periode tweede halfjaar 2024 zijn vastgelegd. In verband met de gevoeligheid van de informatie is dit document enkel ingezien op locatie. Dit betreft een document waarin de geselecteerde bevragingen door de juridisch adviseur zijn weergegeven, met daarbij de toetsingspunten en de beoordeling daarvan.

In de werkinstructie is beschreven dat eventuele aanbevelingen intern worden uitgezet. Door de juridisch adviseur is aangegeven dat dit veelal aanbevelingen over het gehele proces zijn. De juridisch adviseur heeft meegedeeld dat op het proces VB wel herstelacties zijn uitgevoerd zoals op een nadere onderbouwing voor de reden van de bevraging VB in het journaal. Er worden geen herstelacties uitgevoerd op de individuele bevindingen die voortvloeiende uit de controles.

Uit de vastlegging van de uitgevoerde interne controles op bevragingen over het tweede halfjaar 2024 is op te maken dat er in Q3 tien bevragingen zijn geselecteerd en in Q4 25 bevragingen. In de werkinstructie van de FIU wordt verwezen naar het trekken van een steekproefomvang zoals vermeld in het Gebruiksprotocol VB. De aantallen komen hiermee overeen. Uit de verslaglegging is ook op te maken wat de uitkomsten en herstelacties zijn.

¹ Gebruiksprotocol Verwijzingsportaal Bankgegevens (versie VB2.1) van 28 november 2024.

De juridisch adviseur heeft op 21 juli 2025 meegedeeld dat de uitkomsten van de uitgevoerde interne controle op bevragingen VB over de periode tweede halfjaar 2024 zijn gerapporteerd aan het managementteam van de FIU en aan de opdrachtgever (DGO, JenV) van het VB. Uit de agenda's van 7 januari 2025 en 13 mei 2025 blijkt dat de interne controle rapportages VB in het MT zijn besproken. Uit een mailwisseling van 16 juni 2025 blijkt dat er wordt gerapporteerd aan de opdrachtgever VB (DGO, JenV).

Daarnaast heeft de juridisch adviseur aangegeven dat er niet wordt gerapporteerd aan de functionaris gegevensbescherming van de FIU.

Aanbeveling

- Rapporteer de uitkomsten van de interne controle op autorisaties VB naast het managementteam FIU en de opdrachtgever VB (DGO) ook aan de functionaris gegevensbescherming FIU.

1.3 Herbeoordeling van de interne controle en eigen deelwaarneming over het tweede halfjaar 2024

De ADR heeft zestien bevragingen onderzocht. Dit betreft tien bevragingen uit de uitgevoerde interne controle door de analisten over het tweede halfjaar 2024 en zes bevragingen uit het gehele overzicht met bevragingen VB over het tweede halfjaar 2024, die niet zijn meegenomen in de interne controle die is uitgevoerd door de FIU.

Als blijkt dat vanuit de selectie geen informatie kan worden aangereikt met betrekking tot een bevraging VB heeft de ADR extra posten geselecteerd om te komen tot de aantallen die zijn afgesproken in de opdrachtbevestiging voor de herbeoordeling en eigen deelwaarneming. Voor de herbeoordeling heeft de ADR voor de interne controle twee extra posten bekeken (totaal twaalf). Voor de eigen deelwaarneming heeft de ADR drie extra posten onderzocht (totaal negen).

Het "Toetsingskader (Generiek) - Uitgevoerde interne controle op autorisaties VB c.q. bevragingen VB" van 16 april 2025 dat door de ADR wordt gehanteerd gaat ervan uit dat er door de FIU-analist een verzoek wordt opgesteld, waaruit blijkt welke gegevens dienen te worden bevestigd.

1.3.1 *Herbeoordeling interne controle bevragingen VB: Niet voor alle bevragingen VB is antwoordbericht aangetroffen; zoekcriteria bevragingen niet beschreven in het verzoek.*

Bij twee van de twaalf geselecteerde posten is gebleken dat het antwoordbericht VB ontbrak in het dossier. Voor de betreffende twee geselecteerde posten zijn twee extra bevragingen geselecteerd. Voor tien herbeoordeelde posten uit de uitgevoerde interne controle over de periode tweede halfjaar 2024 hebben wij geconstateerd dat

het antwoordbericht en het verzoek zijn opgenomen in het dossier. Door het ontbreken van een antwoordbericht in het dossier hebben wij niet kunnen vaststellen of de informatie uit het verzoek overeenkomt met het antwoordbericht uit het VB.

De ADR heeft op de uitgevoerde interne controle door de analisten over het tweede halfjaar 2024 een herbeoordeling van tien bevragingen verricht.

Voor de tien herbeoordeelde posten uit de uitgevoerde interne controle over de periode tweede halfjaar 2024 geldt dat:

- Het verzoek is niet ondertekend. Het verzoek wordt beschreven in een journaal;
- De bevoegde FIU-analist stelt zelf het verzoek op en doet de bevraging in het VB-systeem;
- De getoetste verzoeken gedaan zijn op basis van de wettelijke grondslag (artikel 17 Wwft). Deze grondslag is wel uit het antwoordbericht op te maken, maar is niet beschreven in het verzoek. De FIU kan alleen een bevraging doen op basis van artikel 17 Wwft;
- De onderzoeksnaam uit het interne dossier overeenkomt met de onderzoeksnaam op het antwoordbericht uit het VB-systeem;
- De zoekcriteria van de bevraging VB is niet beschreven in het verzoek. Dit is niet herleidbaar met de zoekcriteria in het antwoordbericht.

Aanbevelingen:

- Draag zorg dat het antwoordbericht van de bevraging VB opgenomen wordt in het onderzoeksdossier.
- Draag zorg dat de zoekcriteria van de bevraging VB wordt opgenomen in het verzoek, zodat dit herleidbaar is met het antwoordbericht van de bevraging VB.

1.3.2 Beoordeling eigen deelwaarneming bevragingen VB: Niet voor alle bevragingen VB is antwoordbericht aangetroffen; zoekcriteria bevragingen niet beschreven in het verzoek.

Er zijn voor de eigen deelwaarneming in totaal negen posten geselecteerd. Vijf posten daarvan konden niet worden geraadpleegd omdat een antwoordbericht ontbreekt in het dossier. Op basis daarvan zijn er drie extra posten onderzocht. Van de negen geselecteerde posten ten behoeve van eigen deelwaarneming is vastgesteld dat er voor vier bevragingen VB geen antwoordbericht in het dossier is aangetroffen en dat er voor één bevraging VB geen verzoek en geen antwoordbericht is aangetroffen.

De ADR heeft vanuit het overzicht met bevragingen die zijn gedaan in het tweede halfjaar 2024 zes bevragingen geselecteerd die niet voorkwamen in de interne controle, uitgevoerd door de analisten.

Voor twee geselecteerde bevragingen VB ten behoeve van de eigen deelwaarneming geldt dat het onderzoeksdossier en/of het antwoordbericht ontbreekt.

Voor vier geselecteerde bevragingen VB ten behoeve van de eigen deelwaarneming geldt:

- Het verzoek is niet ondertekend. Het verzoek wordt beschreven in een journaal;
- De bevoegde FIU-analist stelt zelf het verzoek op en doet de bevraging in het VB-systeem;
- De getoetste verzoeken gedaan zijn op basis van de wettelijke grondslagen (artikel 17 Wwft). Deze grondslag is wel uit het antwoordbericht op te maken, maar is niet beschreven in het verzoek. De FIU kan alleen een bevraging doen op basis van artikel 17 Wwft;
- De onderzoeksnaam uit het interne dossier overeenkomt met de onderzoeksnaam op het antwoordbericht uit het VB-systeem;
- De zoekcriteria van de bevraging is niet beschreven in het verzoek. Dit is niet herleidbaar met de zoekcriteria in het antwoordbericht.

Aanbevelingen

- Draag zorg dat het antwoordbericht van de bevraging VB opgenomen wordt in het onderzoeksdossier.
- Draag zorg dat de zoekcriteria van de bevraging VB wordt opgenomen in het verzoek, zodat dit herleidbaar is met het antwoordbericht van de bevraging VB.

2 Bevindingen onderzoeksvraag 2

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen opgenomen die betrekking hebben op de volgende onderzoeksvraag:

Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op het gebruik van autorisaties VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024?

2.1 Proces “Interne controle op autorisaties VB” deels beschreven en ingericht

Het proces gericht op de interne controle op autorisaties VB is deels beschreven en ingericht. De FIU beschikt over een niet geformaliseerde werkinstructie waarin kort wordt ingegaan op het proces m.b.t. de interne controle op autorisaties. Uit deze werkinstructie blijkt dat enkel de medewerkers die betrokken zijn bij een verzoek die in de interne controle op bevragingen valt, de autorisaties tot het VB worden gecontroleerd. In de periode juli 2024 tot en met december 2024 is er een interne controle op autorisaties VB uitgevoerd. Deze controle was niet gericht op alle gebruikers die toegang hebben tot het VB, maar slechts de medewerkers die betrokken zijn geweest bij de bevragingen die in de interne controle op bevragingen VB vielen.

De juridisch adviseur van de FIU heeft meegedeeld dat ongeveer 65 FIU-medewerkers toegang hebben tot het VB.

Middels het rapportageformat, dat door JenV beschikbaar is gesteld, worden de uitkomsten van de controle gedeeld met het managementteam (MT) binnen de FIU. Uit de agenda's van 7 januari 2025 en 13 mei 2025 blijkt dat de interne controle rapportages VB in het MT zijn besproken. Uit een mailwisseling van 16 juni 2025 blijkt dat er wordt gerapporteerd aan de opdrachtgever VB (DGO, JenV). Daarnaast heeft de juridisch adviseur aangegeven dat er niet wordt gerapporteerd aan de functionaris gegevensbescherming van de FIU.

Aanbevelingen

- Stel een formeel (datum, versiebeheer en ondertekening) controleplan op dat wordt vastgesteld waarin is beschreven hoe de controle op autorisaties wordt uitgevoerd, op welke frequentie en hoe hierover wordt gerapporteerd.
- Draag zorg voor het uitvoeren van een controle op alle verleende autorisaties VB.

- Rapporteer de uitkomsten van de interne controle op autorisaties VB naast het managementteam FIU en de opdrachtgever VB (DGO) ook aan de functionaris gegevensbescherming FIU.

3 Verantwoording onderzoek

3.1 Werkzaamheden en afbakening

De opdrachtbevestiging voor het onderzoek “Verwijzingsportaal bankgegevens bij opsporingsdiensten Rijksrecherche en FIU” (kenmerk 2025-00000144194) is op 22 mei 2025 goedgekeurd door de plaatsvervangend directeur-generaal van DGO, drs. M.C. van Tuyll.

Het doel van het onderzoek is het geven van bevindingen en aanbevelingen bij de opzet, het bestaan en de werking van:

1. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op de bevragingen VB door de FIU over het tweede halfjaar 2024.
2. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op het gebruik van autorisaties VB door de FIU over het tweede halfjaar 2024.

Dit rapport focust zich op de Financial Intelligence Unit – Nederland en geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op de bevragingen VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024.
2. Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door FIU op het gebruik van autorisaties VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024.

Bovenstaande onderzoeksvragen zijn gebaseerd op het toetsingskader “Toetsingskader (Generiek) - Uitgevoerde interne controle op autorisaties VB c.q. bevragingen VB”. Dit toetsingskader is op 16 april 2025 vastgesteld door DGO. De beheersingsmaatregelen die in het kader zijn opgenomen, zijn gebaseerd op het Gebruiksprotocol Verwijzingsportaal Bankgegevens (versie VB1.2) van 28 november 2024. Alhoewel versie VB2.1 pas eind 2024 is ingegaan, heeft DGO aangegeven dat deze versie bruikbaar is voor de controles van VB-bevragingen die gedurende hele jaar 2024 zijn uitgevoerd. Er zijn geen controlestappen toegevoegd die de afnemende organisaties niet hebben kunnen uitvoeren, de grondslagen zijn niet veranderd en de goedkeuringsprocessen zijn gelijk gebleven. Het gebruiksprotocol is opvraagbaar bij DGO.

Het beoordelen van de opzet en het vaststellen van het bestaan is een momentopname van de situatie op 1 januari 2025. Het onderzoek richt zich op de periode tweede halfjaar 2024.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode juli 2025 tot en met augustus 2025. Tijdens het onderzoek is regelmatig afgestemd met contactpersonen bij DGO en FIU.

Het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

1. Het toetsen van 16 bevragingen VB die door de FIU zijn uitgevoerd.

Op de uitgevoerde interne controles op de bevragingen VB door de FIU over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024 heeft ADR tien bevragingen, die object van de interne controles zijn geweest, uit de controle geselecteerd en geanalyseerd. Daarnaast heeft ADR aan de hand van een overzicht van alle uitgevoerde bevragingen over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024 zes bevragingen VB geselecteerd en geanalyseerd - die geen object van de interne controles zijn geweest.

Bij de selectie is rekening gehouden met een verdeling van bevragingen over de periode van onderzoek en de verschillende grondslagen.

Per bevraging is getoetst:

- Is de bevraging in het VB uitgevoerd door een bevoegd analist FIU;
- Is het verzoek ondertekend door een bevoegde analist (autoriteit);
- Komen de bevraagde gegevens van het antwoordbericht vanuit de verstrekkers overeen met de gegevens in het verzoek;
- Voldoet de bevraging aan de wettelijke grondslag.

De vragen en bevindingen zijn na het toetsen van de zestien bevragingen afgestemd met de FIU. Ter voorbereiding op deze toetsing is vooraf documentatie analyse uitgevoerd en is op 21 juli 2025 een interview afgenomen de juridisch adviseur en met de analisten. Van dit interview is een verslag gemaakt en dit is voorgelegd aan de FIU.

2. Het inzicht krijgen in de uitgevoerde interne controle door de FIU op het gebruik van het VB (autorisaties) en de werking van het VB (bevragingen) in het tweede halfjaar 2024.

Op 21 juli 2025 heeft een interview plaatsgevonden met de juridisch adviseur en met de analisten. Tijdens het interview is inzicht verkregen over de uitvoering van de interne controle door de FIU op bevragingen en autorisaties VB. Van dit interview is een verslag gemaakt en dit is voorgelegd aan de FIU.

Het conceptrapport is op 19 september 2025 voorgelegd aan de contactpersoon van de FIU voor een reactie. Deze contactpersoon heeft het conceptrapport voorgelegd

aan het hoofd afdeling strategische analyse. Op 6 oktober 2025 heeft de FIU een reactie gegeven. Deze is schriftelijk afgestemd.

Het conceptrapport is op 6 oktober 2025 opgeleverd aan DGO voor een reactie. DGO heeft op 8 oktober 2025 gereageerd. DGO en ADR hebben op 8 oktober 2025 de verwerking van opmerkingen van DGRR over het rapport afgestemd.

Afbakening

Bij het onderzoek is de volgende afbakening gehanteerd:

- Er wordt door ADR geen uitspraak gedaan over alle bevragingen in de onderzochte periode;
- De ADR stelt vast of de interne controle op autorisaties VB en bevragingen VB over de periode tweede halfjaar 2024 zijn uitgevoerd en wat de uitkomsten uit deze controle zijn. De ADR zal zelf geen controle uitvoeren;
- De kwaliteit van verstrekkingen door banken wordt in dit onderzoek niet onderzocht.

3.2 Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming van NOREA "Overige opdrachten". Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

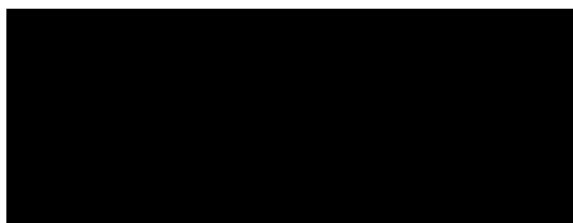
De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

3.3 Verspreiding rapport

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de ADR aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht van door de ADR uitgebrachte rapporten naar de Tweede Kamer.

4 Ondertekening

Den Haag, 27 oktober 2025



Auditmanager sector IT

Auditdienst Rijk

Bijlage 1 Managementreactie FIU



Financial Intelligence Unit - Nederland

Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën
T.a.v. dhr. A. Joppe
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Betreft: Managementreactie FIU op conceptrapport ADR dd. 08 oktober 2025

FIU-Nederland

Bezoekadres:
Europaweg 45
2711 EM Zoetermeer

Postbus 10638
2501 HP Den Haag

www.fiu-nederland.nl

Contactpersoon

Teamchef

Geachte heer Joppe,

FIU-Nederland is aangesloten op het Verwijzingsportaal Bankgegevens (VB) en op basis van art. 5 van het Besluit verwijzingsportaal bankgegevens worden bij de aangesloten partijen jaarlijks audits uitgevoerd teneinde de kwaliteit van de bevragingen en verstrekkingen te toetsen. Ook is het voor aangesloten organisaties verplicht hierop halfjaarlijkse interne controles uit te voeren op basis van het voorgeschreven rapportageformat. FIU-Nederland is hierover door Directoraat-Generaal Ondermijning (DGO) per brief dd. 31 januari 2024 geïnformeerd. Voorts is op 22 mei 2025 de opdrachtbevestiging voor het onderzoek *Verwijzingsportaal bankgegevens bij opsporingsdiensten Rijksrecherche en FIU* (met kenmerk 2025-00000144194) goedgekeurd door de plaatsvervangend directeur-generaal van DGO, drs. M.C. van Tuyll.

Datum
16 oktober 2025

Op 16 april 2025 is een intakegesprek gevoerd tussen de Auditdienst Rijk (ADR) en FIU-Nederland waarbij de uitgangspunten voor de audit en de planning zijn besproken. Nadat op voorhand de interne controlerapportages van Q3 en Q4 van 2024 en aanvullende informatie is gedeeld, heeft de ADR de FIU op 21 juli 2025 bezocht. Hierbij zijn steekproefsgewijs dossiers (VB-bevragingen en registraties) bekeken, is inzicht gegeven in de controle op autorisaties en zijn interviews gehouden met FIU-medewerkers. Dit heeft geresulteerd in het rapport *Onderzoek Verwijzingsportaal bankgegevens bij Financial Intelligence Unit - Nederland 2025* dat op 8 oktober 2025 door FIU-Nederland ontvangen is.

Managementreactie

Ik heb kennisgenomen van uw rapport en daarbij vastgesteld dat het doel hierbij is geweest het geven van bevindingen en aanbevelingen bij de opzet, het bestaan en de werking van:

1. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op de bevragingen VB door de FIU over het tweede halfjaar 2024.
2. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op het gebruik van autorisaties VB door de FIU over het tweede halfjaar 2024.

Bij FIU-Nederland zijn daarbij de volgende onderzoeksvragen en periode gehanteerd:

1. Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door de FIU op de *bevragingen* VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024.

Pagina 1 van 2

2. Welke bevindingen en aanbevelingen heeft de ADR bij de uitgevoerde interne controle door FIU op het *gebruik van autorisaties* VB over de periode 1 juli 2024 tot en met 31 december 2024.

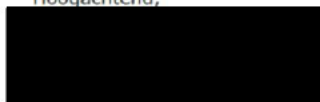
Op basis van uw bevindingen concludeer ik dat 16 bevragingen van het VB door FIU-Nederland in de tweede helft van 2024 zijn geanalyseerd door de ADR, die deels reeds opgenomen waren in de interne controlerapportages. Bij deze analyse is gekeken of de bevraging door een bevoegd analist is gedaan en daardoor ondertekend is, of bevraging en antwoordbericht overeenkomen, en tot slot of er een wettelijke grondslag bestaat voor de bevraging.

Ik stel hierbij vast dat rekening is gehouden met de, ten opzichte van de meeste op het VB aangesloten partijen, andere wettelijke grondslag en de aan de analisten toekomende bevoegdheid tot het bevragen van het VB. Uit het rapport maak ik op dat door uw dienst een gedegen analyse van de VB-bevragingen heeft plaatsgevonden waarbij geconstateerd is dat veel van de verplichte onderdelen in het bevragingsproces door FIU-Nederland worden opgevolgd, maar enkele ook niet of niet volledig. Ook is geconstateerd dat enkele onderdelen verbetering behoeven. FIU-Nederland herkent zich in het geschetste beeld en erkent als aangesloten partij bij het VB de ernst van de naleving van de voorgeschreven verplichtingen. Meer specifiek zal FIU-Nederland zich op korte termijn inzetten de volgende onderdelen zoals aanbevolen bij het proces van de VB-bevragingen aan te passen:

- *Registratie VB-bevragingen en antwoordbericht*
Het opnemen van de zoekcriteria bij bevragen VB alsook vastlegging van het antwoordbericht in het onderzoeksdossier na VB-bevraging;
- *Controleplan*
Het verder formaliseren (toevoeging datum, versiebeheer, ondertekening) van het interne controleplan, inclusief beschrijving van de controles (beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de interne controle), frequentie en rapportagewijze (aan MT, FG FIU, DGO);
- *Autorisaties*
De periodieke controle op alle autorisaties VB bij de FIU (inclusief analisten buiten de originele steekproefgroep);
- *Rapportage:*
Het rapporteren van de uitkomsten van de interne controles aan de FG FIU.

Ik ben de ADR erkentelijk voor de aanbevelingen en hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Indien gewenst ben ik uiteraard bereid tot het geven van nadere toelichting.

Hoogachtend,



Hoofd FIU-Nederland

Auditdienst Rijk

Postbus 20201

2500 EE Den Haag

(070) 342 77 00