

Vergaderjaar 2009–2010

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 173

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2009

Hierbij informeer ik u, overeenkomstig een toezegging tijdens het Algemeen Overleg over schuldhulpverlening op 10 september 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 24 515, nr. 159) over het Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS) en de Zienswijze LIS van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP). Deze zienswijze heb ik u op 16 oktober 2009 toegezonden (II 2009/10, 24 515, nr. 167). Ik informeer u mede namens de staatssecretaris van SZW en de minister van Justitie.

Het CBP heeft op verzoek van de begeleidingscommissie van het LIS een tweede Zienswijze over het LIS uitgebracht waarin het oordeel is opgenomen dat het LIS ondanks de aanpassingen gedaan na de eerste zienswijze niet voldoet aan de vereisten van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Eerdere aanpassingen van het protocol en het voornemen van Financiën om LIS in de memorie van toelichting bij een toekomstige wijziging van de Wet op het financieel toezicht (Wft), bleken niet afdoende om de bezwaren van het CBP weg te nemen. Stichting LIS heeft laten weten het initiatief niet op deze wijze te willen voorzetten.

Het initiatief van stichting LIS is vanaf aanvang gesteund door uw kamer en het kabinet omdat door uitbreiding van schuldenregistratie de kredietwaardigheidstoets van consumenten verder wordt versterkt en daarmee ook overkreditering kan worden tegengegaan. De Tweede Kamer heeft aangedrongen op (snelle totstandkoming van) uitbreiding van schuldenregistratie. Het kabinet heeft daarom toegang tot GBA-gegevens voor Stichting LIS (en Stichting BKR) mogelijk gemaakt om een betere kwaliteit van het systeem te kunnen garanderen. De wijziging van de wet en het besluit GBA waarin Stichting LIS wordt genoemd stond 19 maart 2009 in het Staatsblad. Ook wordt, zoals hierboven aangegeven, het LIS genoemd in de memorie van toelichting bij een wijziging van art. 4:32 Wft in een wetsvoorstel dat binnenkort zal worden ingediend bij de Tweede Kamer.¹

¹ Bij de implementatie van de richtlijn consumentenkrediet. Het wetsvoorstel zal naar verwachting begin 2010 worden ingediend.

Het CBP heeft in de Zienswijze een aantal bezwaren van fundamentele aard.

1. Het LIS is volgens de zienswijze een stigmatiserend systeem.
2. Objectieve criteria ontbreken. De doelomschrijving en het ontwerp van het LIS worden gekenmerkt door ruime en subjectief uit te leggen begrippen. Dit betekent dat niet duidelijk wordt op grond van welke objectieve criteria voorzienbaar is dat er een risico is op een problematische schuldsituatie. Pas dan is registreren volgens de zienswijze gerechtvaardigd.
3. De te registreren gegevens (o.a. achterstanden in betaling van huur en energie) kunnen niet voldoende juist en nauwkeurig zijn. Volgens de zienswijze ontstaat het risico dat er mensen worden geregistreerd die daar gezien de doelstelling van het LIS niet in thuishoren.

De opmerking van het CBP over het ontbreken van objectieve criteria is terecht. Op dit moment zijn namelijk geen objectieve maatstaven te geven, in de vorm van bedragen of exacte aanduidingen van achterstanden van betaling, om te bepalen of er problematische schulden zullen ontstaan. Van problematische schuldsituaties en achterstanden van betaling zijn alleen vrij algemene (onderzoeks)gegevens beschikbaar. Op grond van die gegevens zijn slechts algemene aanwijzingen en een indicatie te geven van een situatie die kan leiden tot een problematische schuldsituatie. Zo blijkt bijvoorbeeld in de praktijk dat achterstanden van betaling van enkele maanden van huur of energie een aanwijzing kunnen zijn van een problematische schuldsituatie. Iets vergelijkbaars doet zich voor in de wettelijke schuldsanering. Een exact en objectief criterium welke schuldsituatie als problematisch of als onoplosbaar heeft te gelden is door de wetgever in artikel 284 Faillissementswet bewust achterwege gelaten. Het is de rechter die van geval tot geval beslist of sprake is van een situatie van opgehouden hebben te betalen, zodanig dat de schuldenaar toegang kan verzoeken tot de schuldsaneringsregeling.

Ook is de opmerking van het CBP over de nauwkeurigheid en de juistheid van het systeem terecht. Het systeem is inderdaad niet 100% nauwkeurig en een zekere «foutmarge» zal aanwezig blijven in het systeem. Dit is welhaast inherent aan de hoeveelheid gegevens die worden geregistreerd. Om in het LIS de juistheid van gegevens te borgen, is de toegangverlening van het LIS tot GBA-gegevens geregeld (voor technische verificatie van gegevens). Ook kunnen niet-kloppende gegevens op verzoek van de registranten worden verwijderd/aangepast.

De genoemde bezwaren van het CBP zijn niet op eenvoudige wijze op te lossen door het protocol en het systeem aan te passen. Want de problemen die het CBP ziet, zijn inherent aan het opzetten van een registratiesysteem als het LIS en vergen veel meer een afweging van fundamentele aard tussen privacybescherming en het belang van het tegengaan van overkreditering. Hieronder kom ik op dit punt terug.

Het kabinet onderscheidt verschillende mogelijkheden om nu verder te gaan:

1. De kwestie van schuldenregistratie aan de markt laten.
2. Middels een wijziging van wetgeving Stichting LIS bijvoorbeeld een publieke taak geven.
3. Wettelijk een verplichting vastleggen voor kredietverstrekkers om bij klant extra gegevens (achterstanden van betaling bij huur en energie e.d.) op te vragen.

Optie 1 houdt in dat deze schuldenregistratie een marktkwestie blijft en er geen verder overheidsingrijpen plaatsvindt. Dit betekent hoogstwaarschijnlijk dat het LIS-initiatief zoals dat nu is opgezet zal sneuvelen, want de thans betrokken partijen die zouden gaan registreren in het LIS willen niet doorgaan met het initiatief als het CBP dit systeem niet accordeert en

sancties (zoals boetes) kan opleggen. Wat wel voor de partijen mogelijk blijft, is het inbrengen van gegevens in diverse van elkaar afgescheiden registratiesystemen. Bijvoorbeeld een systeem voor woningbouwverenigingen dat beheerd wordt door een stichting waarin woningbouwverenigingen vertegenwoordigd zijn. De kredietverstrekkers kunnen dan naast het BKR ook die verschillende databanken raadplegen. Bij raadpleging krijgen zij geen overzicht van bedragen, maar een aantekening te zien in de vorm van een kleurscore (groen, oranje, rood) als personen een (mogelijke) achterstand van betaling hebben. Volgens de NVH (Nederlandse Vereniging van Handelsbureaus) en NVI (Nederlandse Vereniging voor Incassobureaus) werkt een dergelijk systeem al in de praktijk binnen bepaalde gemeenten en is dit CBP- proof. Ik heb een standpunt hieromtrent van de genoemde verenigingen ontvangen, maar mij zijn geen empirische bewijsstukken van de werkbaarheid van zo'n alternatief overlegd. Onduidelijk is verder of de partijen die nu aangesloten zijn bij Stichting LIS dit alternatief zouden willen uitproberen.

Optie 2 betekent het opstellen van wetgeving waarbij het bestaansrecht en/of de taak van het LIS wordt geformaliseerd. Daarbij kan gedacht worden aan het vastleggen van een publieke taak voor Stichting LIS in het kader van de gemeentelijke schuldhulpverlening of de Wft. Een aanpassing van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) ligt niet voor de hand, want de Wbp is niet bedoeld om problemen in specifieke sectoren op te lossen.

Bij een dergelijk wetgevingstraject zal door het CBP mogelijk een andere (proportionaliteits)toets van het LIS plaatsvinden aan de Wbp omdat dan duidelijk wordt dat de overheid de keuze maakt voor uitbreiding van schuldenregistratie. Mogelijk vallen daarmee een aantal van de bezwaren van het CBP weg. Bovendien kan op deze manier de wetgever, mede op grond van het CBP advies, een afweging maken tussen het belang van het tegengaan van overkreditering versus privacybelangen. De uitkomst van dit traject is overigens niet met zekerheid te voorspellen. De wettelijke verankering van het LIS is uiteraard een traject dat meer tijd vergt. Inwerkingtreding zal in ieder geval niet eerder lukken dan per 1 juli 2011.

Optie 3 houdt in dat een uitgebreidere toets voor de kredietwaardigheid in de Wft en bijbehorende regelgeving wordt vastgelegd, zonder registratie in een systeem als het LIS. Dit betekent een wettelijke verplichting voor kredietaanbieders om voorafgaand aan de verstrekking van krediet te checken bij klanten of er geen achterstanden van betaling zijn van bijvoorbeeld huur en/of energie. Het voordeel hiervan is dat een vollediger beeld kan worden geschetst van de individuele cliënt, de afweging van privacy versus het (algemene) belang van het tegengaan van overkreditering vervalt en ook is een sneller regelgevingstraject mogelijk (kan geregeld worden op AMvB-niveau). Echter een belangrijke meerwaarde voor de schuldhulpverlening zal vervallen, namelijk de mogelijkheid van de schuldhulpverlening (op gemeentelijk niveau) om adequate hulp te bieden op grond van informatie uit een systeem. Verder zal er een forsere toename zijn van de administratieve lasten. Ook valt te voorzien dat de risicogroepen niet altijd de meest actuele informatie kunnen of zullen verstrekken. Dat maakt een realistische check moeilijk.

Rekening houdend met alle voor- en nadelen van de hiervoor geschetste mogelijkheden lijkt de tweede optie het meest tegemoet te komen aan de

breed gedragen wens om problematische schulden te voorkomen. Daarbij kan de wetgever een standpunt innemen over de afweging van privacybescherming tegenover het belang van tegengaan van overkreditering.

De minister van Financiën,
W. J. Bos