

Consultatieversie

Regels met betrekking tot het beheer van een stelsel van kredietregistratie (Wet stelsel kredietregistratie)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat regels over het beheer van het stelsel van kredietregistratie. Kredietregistratie dient om overkreditering van consumenten tegen te gaan en om voor kredietverstrekkers het risico van hun kredietportefeuille te beperken. Van oorsprong gingen de kredietverstrekkers op eigen initiatief over tot kredietregistratie maar er is thans op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) voor bepaalde soorten krediet eveneens een verplichting om deel te nemen aan een stelsel van kredietregistratie ten behoeve van het beoordelen van de kredietwaardigheid van een consument bij kredietverlening. Naast deze verplichte registratie worden ook andere overeenkomsten geregistreerd, om risico's van kredietportefeuilles te beheersen en om overkreditering te voorkomen.

Met dit wetsvoorstel worden wettelijke waarborgen gegeven voor de huidige praktijk van kredietregistratie, door van het beheer van het stelsel van kredietregistratie een wettelijke taak te maken. Hiermee worden voorwaarden vastgelegd voor een bestendig, hoogwaardig en objectief stelsel van kredietregistratie.

In de praktijk is er één stelsel van kredietregistratie in Nederland, namelijk de private stichting Bureau Kredietregistratie (BKR). De wettelijke taak van het beheer van het stelsel van kredietregistratie wordt dan ook belegd bij BKR.

§ 2. Aanleiding

§ 2.1 Borging gegevensverwerking bij kredietregistratie

Het is belangrijk dat kredietverstrekking op een verantwoorde wijze geschiedt. Het krediet moet passen bij de situatie van kredietnemers, zodat zij niet teveel lenen en in financiële problemen komen. De Wft en de daarop gebaseerde regelgeving bevatten vanuit die gedachte verschillende verplichtingen voor kredietaanbieders om overkreditering van consumenten tegen te gaan. Kredietaanbieders moeten onder meer voorafgaand aan de totstandkoming van een kredietovereenkomst informatie inwinnen over de financiële positie van een consument om te beoordelen of het aangaan van de overeenkomst verantwoord is. Kredietaanbieders dienen in dat kader ook aangesloten te zijn bij een stelsel van kredietregistratie en het stelsel te raadplegen over reeds aan consumenten verleende kredieten voordat zij met een consument een kredietovereenkomst aangaan van meer dan €250.¹

Tevens is er regelgeving die ziet op gedegen risicobeheersing bij kredietverstrekking. Kredietgevers zullen uiteraard zelf in het kader van een gezonde bedrijfsvoering hun risico's afwegen bij het verstrekken van een

¹ Paragraaf 4.3.1.3. van de Wet op het financieel toezicht en artikel 114 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft.

krediet, maar daarnaast zijn er wettelijke verplichtingen om risico's bij kredietverstrekking te beheersen. Het voldoende beheersbaar houden van risico's draagt namelijk bij aan een stabiel financieel stelsel. Op grond van het Besluit prudentiële regels Wft moeten kredietverstrekkers beleid hebben dat is gericht op het beheersen van risico's - waaronder kredietrisico's - om zo de soliditeit van de financiële onderneming te waarborgen. Deze bepalingen volgen uit de richtlijn kapitaalvereisten².

Thans is het beheer van het stelsel van kredietregistratie niet wettelijk geregeld. Het wetsvoorstel erkent en ondersteunt het belang van kredietregistratie en beoogt de huidige praktijk zo veel mogelijk in stand te houden, aangezien zich geen problemen voordoen die aanleiding zijn tot een herziening. Gezien het belang van het voorkomen van overkreditering en het voorkomen van problematische schulden en de aard van de informatie die in het stelsel van kredietregistratie worden verwerkt, is het wel goed dat keuzes omtrent de overeenkomsten die in het stelsel worden opgenomen, omtrent de doeleinden, en over hoe lang gegevens worden geregistreerd, niet langer aan de private sector worden gelaten, maar dat hierover door de wetgever democratisch gelegitimeerde keuzes worden gemaakt.

Ook heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) uit eigen beweging geadviseerd over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van kredietregistratie.³ De AP wijst er in haar advies op dat de Wft concrete verplichtingen voor kredietaanbieders kent, zoals om deel te nemen aan een stelsel van kredietregistratie en informatie in te winnen ter voorkoming van overkreditering, maar dat deze verplichtingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens niet verder zijn uitgewerkt door de wetgever. Regels betreffende de vormgeving van het register waarin kredieten worden geregistreerd, bewaartermijnen en raadpleging van het register, ontbreken. De AP merkt verder op dat bij BKR persoonsgegevens van miljoenen Nederlanders zijn geregistreerd en dat de AP het gelet op deze hoeveelheid data van des te meer belang acht dat de wetgever waarborgen vastlegt.

De AP adviseert te bevorderen dat wetgeving tot stand wordt gebracht, waarbij de inbreuk op de grondrechten van betrokkenen expliciet wordt afgewogen tegen het betrokken algemene belang (voorkoming van overkreditering). Ook adviseert de AP dat het beheer van een stelsel van kredietregistratie als wettelijke taak of verplichting aan een bepaalde beheerder wordt opgedragen en dat in wetgeving voorzien wordt in een goede taakuitvoering en in duidelijke waarborgen voor de betrokkenen.

§ 2.2 Huidige praktijk van kredietregistratie

Het systeem van kredietregistratie vindt zijn oorsprong in de tweede helft van de twintigste eeuw, toen de vraag naar krediet snel toenam. Doordat krediet niet meer uitsluitend via lokale bankkantoren werd verstrekt, groeide de informatieasymmetrie en ontstond de noodzaak voor kredietverstrekkers om kredietinformatie onderling te delen. Ook de overheid vond een vorm van kredietregistratie wenselijk. Op initiatief van een aantal kredietverstrekkers is

² Richtlijn nr. 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176)

³ Advies van 12 december 2019 aan de Minister van Financiën, *Kamerstukken II 2019/20, 32 761 nr. 155*.

in 1965 Stichting Bureau Kredietregistratie (BKR) opgericht. Bijna alle instellingen die krediet verleenden, sloten zich bij BKR aan.⁴

Kredietverstrekkers wilden met kredietregistratie het risico van de eigen kredietportefeuille beperken en kosten bij kredietverlening reduceren. Daarnaast had registratie tot doel om overkreditering van natuurlijke personen te voorkomen en te zorgen voor uniforme beoordelingscriteria bij het verlenen van een krediet. In 1990 werd deelname aan een stelsel van kredietregistratie wettelijk verplicht als een van de vereisten voor een vergunning voor het verlenen van krediet in de Wet op het consumptief krediet.⁵ Zoals hiervoor beschreven is deelname aan een stelsel van kredietregistratie voor kredietaanbieders momenteel verplicht gesteld in de Wft.

Bij BKR zijn thans ruim 450 partijen aangesloten die gegevens laten registreren in het Centraal Krediet Informatiesysteem (CKI) van BKR.⁶ Dat betreft in de eerste plaats registraties van krediet verstrekt aan natuurlijke personen waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen consumptief krediet en hypothecair krediet. Consumptief krediet wordt in het CKI geregistreerd na het aangaan van de overeenkomst (positieve registratie). Ook betalingsachterstanden op deze kredieten en feiten daaromtrent, zoals in het geval een aflossingsregeling is getroffen, worden geregistreerd (negatieve registratie). Hypothecair krediet wordt bij BKR alleen geregistreerd in het geval er sprake is van een betalingsachterstand. Bij BKR worden ook overeenkomsten geregistreerd die geen krediet betreffen zoals gereguleerd in de Wft, bijvoorbeeld zakelijke kredieten die verstrekt zijn aan natuurlijke personen die daarvoor persoonlijk aansprakelijk zijn. Ook worden sinds 1 juli 2016 bepaalde operational autoleaseovereenkomsten met natuurlijke personen in het CKI geregistreerd⁷ en wordt in het CKI schuldhulpverlening geregistreerd.⁸

BKR verstrekt alleen gegevens uit het CKI aan partijen die zelf gegevens laten registreren in het CKI. Andere partijen hebben geen toegang tot de gegevens. De partijen die zijn aangesloten bij BKR gebruiken de gegevens alleen voor het toetsen van de kredietwaardigheid van de personen met wie zij een overeenkomst aangaan. Hiermee kunnen zij beoordelen of de kredietverstrekking verantwoord is om zo overkreditering van hun klanten tegen te gaan. Ook kunnen zij met de gegevens het (financiële) risico op wanbetaling inschatten.

§ 3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

⁴ *Kamerstukken II 1986/87, 19785, nr. 3, p. 14.*

⁵ Wet van 4 juli 1990, houdende regels met betrekking tot het consumentenkrediet (Stb. 1990, 395), *Kamerstukken II 1988/89, 19785*. Ook thans behoort een bewijs van deelname aan een stelsel van kredietregistratie tot de vergunningsvereisten voor het aanbieden van krediet, vgl. artikel 2:63 Wft juncto artikel 33, eerste lid, onder m, van het Besluit markttoegang financiële ondernemingen Wft. Deelname aan een stelsel van kredietregistratie was opgenomen in artikel 52 van de Wet financiële dienstverlening, die per 2007 is vervangen door de Wet op het financieel toezicht.

⁶ Vergelijk de website van BKR, <https://www.bkr.nl/zakelijk/aangesloten-organisaties-cki/>

⁷ Het betreft autoleaseovereenkomsten die zijn verstrekt door aanbieders die zich door aansluiting bij het Keurmerk Private Lease hebben gebonden tot registratie bij BKR. Private lease is conform Europese regelgeving uitgezonderd van de toepassing van de Wft en de regels met betrekking tot consumptief krediet in het Burgerlijk Wetboek (titel 2a van Boek 7).

⁸ Het betreft saneringskredieten en beschikkingen tot toelating tot schuldhulpverlening. Tot 1 januari 2021 werden schuldregelingen bij BKR geregistreerd.

Het wetsvoorstel regelt dat het beheer van het stelsel van kredietregistratie een wettelijke taak wordt. BKR zal worden aangewezen als uitvoerder van de wettelijke taak.

Bij het opstellen van een wettelijke inkadering van kredietregistratie is het uitgangspunt dat inzicht in de financiële positie van een kredietnemer een belangrijk instrument is om diens kredietwaardigheid te toetsen en zodoende overkreditering te voorkomen. Voor kredietaanbieders in de zin van de Wft volgt uit die wet reeds een verplichting om aangesloten te zijn bij een stelsel van kredietregistratie en het stelsel te raadplegen. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering.

Er wordt rekening gehouden met de bestaande praktijk waarbij ook andere overeenkomsten dan overeenkomsten inzake krediet als bedoeld in de Wft bij BKR zijn geregistreerd, aangezien ook deze niet-verplichte registraties bijdragen aan het voorkomen van overkreditering.

Het wetsvoorstel wijzigt niets aan het uitgangspunt dat de kredietaanbieder beslist hoe hij de gegevens interpreteert en beslist of een krediet wordt verstrekt. Het register is een neutrale en feitelijke database die geen waarde aan de gegevens toekent.

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de waarborgen die in het wetsvoorstel worden getroffen in verband met het recht op bescherming van persoonsgegevens. Dit betreft waarborgen die samenhangen met het maken van een wettelijke taak van het beheer van het stelsel van kredietregistratie (§3.1), de termijn dat gegevens in het register zijn opgenomen en de mogelijkheid om een verzoek in te dienen om de registratie te verwijderen (§3.2), toegang tot gegevens in het stelsel van kredietregistratie (§3.3) en eisen aan de beheerder van het stelsel van kredietregistratie (§3.4).

§ 3.1 Beheer van het stelsel van kredietregistratie als wettelijke taak

Door van het beheer van het stelsel van kredietregistratie een wettelijke taak te maken, wordt kredietregistratie een overheidstaak. De taak van het beheer van het stelsel van kredietregistratie wordt in het wetsvoorstel omschreven als het vastleggen, ordenen, in stand houden, beveiligen en het ter beschikking stellen van kredietgegevens - waaronder persoonsgegevens voor zover noodzakelijk ter uitvoering van de wettelijke taak - over overeenkomsten door het in stand houden van een digitaal systeem. Hiermee wordt in overeenstemming met het advies van de AP voorzien in een duidelijke taakstelling. Het beheer van de gegevens heeft in de eerste plaats tot doel het verschaffen van inzicht in de financiële positie van kredietnemers ter voorkoming van overkreditering en voor de beoordeling van hun kredietwaardigheid. Het gaat dan om het verwerken van gegevens over individuele kredietnemers.

Zoals hierboven beschreven rust er op kredietaanbieders op grond van de Wet op het financieel toezicht reeds een zorgplicht om overkreditering van kredietnemers te voorkomen, en in dat kader een verplichting om informatie in te winnen bij een stelsel van kredietregistratie. Met de informatie kan de kredietaanbieder de risico's voor een kredietnemer inschatten, en de informatie zorgt er tegelijk voor dat de kredietaanbieder inzicht krijgt in het risico dat hij loopt bij de kredietverstrekking.

De wettelijke taak omvat tevens het beschikbaar stellen van gegevens uit het stelsel van kredietregistratie ten behoeve van het verkrijgen van inzicht in ontwikkelingen met betrekking tot kredietverstrekking. Het gaat om gegevens

die op geaggregeerd niveau worden gebruikt om ontwikkelingen te volgen en die niet terug te leiden zijn tot individuen. Het is belangrijk dat de geaggregeerde gegevens kunnen worden gebruikt voor het vormen van beleid gericht op een goed werkende kredietmarkt, het bestrijden van overkreditering en zo een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen. Dit sluit ook aan bij de huidige praktijk. Gegevens worden verstrekt aan de minister van Financiën, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Autoriteit Financiële Markten en partijen die krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Een voorbeeld van het gebruik van deze gegevens is het rapport over betalingsachterstanden bij consumptief krediet dat op verzoek van het Ministerie van Financiën door BKR is opgesteld.⁹ Ten slotte valt onder de wettelijke taak het verschaffen van inzicht in de gegevens in het stelsel aan personen of instanties die op basis van andere wetgeving kunnen vragen om inzicht in deze gegevens ten behoeve van in die wetgeving vastgelegde doelen. Een voorbeeld is het college van burgemeesters en wethouders dat op grond van het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening om beschikbare gegevens kan verzoeken om een plan van aanpak voor schuldhulpverlening vast te stellen.

Op grond van het wetsvoorstel is exploitatie van de gegevens in het stelsel van kredietregistratie door de beheerder van het stelsel verboden. Het wetsvoorstel bepaalt dat de beheerder de gegevens niet verder mag verwerken dan nodig is voor de uitvoering van de wettelijke taak. De beheerder mag bijvoorbeeld geen diensten aanbieden aan afnemers van de gegevens waarbij de beheerder de gegevens heeft verrijkt, bijvoorbeeld door een score toe te kennen omtrent de verwachting dat een consument in de toekomst aan betalingsverplichtingen kan voldoen. Wanneer gegevens over consumenten aan kredietaanbieders worden verstrekt zonder dat deze gegevens worden verrijkt, is er geen sprake van exploitatie.

Voorgesteld wordt om één uitvoerder van de wettelijke taak aan te wijzen. Overwogen is een systeem dat ruimte biedt aan meerdere uitvoerders van de wettelijke taak. Als er meerdere stelsels van kredietregistratie bestaan, hebben kredietaanbieders de keuze om verstrekte kredieten bij een stelsel naar hun keuze te registreren. Dit zou concurrentie tussen stelsels tot gevolg kunnen hebben wat kan leiden tot innovatie. Meerdere stelsels van kredietregistratie leidt echter ook tot versnippering van informatie. Kredietaanbieders zouden bij een kredietaanvraag verschillende stelsels moeten controleren omdat zij op voorhand niet weten waar gegevens over de kredietnemer zijn geregistreerd. Ook kan een dergelijk systeem het risico op datalekken vergroten indien de registratiesystemen van verschillende stelsels niet goed op elkaar aansluiten. Bovendien zou het voor natuurlijke personen die informatie willen opvragen over hun registratie betekenen dat zij alle stelsels moeten raadplegen om te zien of zij daar al dan niet geregistreerd staan. Geconcludeerd is dat de mogelijke voordelen van meerdere uitvoerders van de wettelijke taak niet opwegen tegen de voorziene nadelen. Daar komt bij dat het huidige stelsel, met één uitvoerder, goed functioneert.

Het wetsvoorstel bepaalt dat de uitvoerder van de wettelijke taak door de Minister van Financiën wordt aangewezen. Ten behoeve van de continuïteit wordt ervoor gekozen de taak van het beheer van het stelsel op te dragen aan BKR. BKR houdt sinds 1965 als enige instelling een kredietenregister. Het is niet opportuun de taak als overheid zelf uit te gaan voeren of de taak aan een

⁹ Betalingsachterstanden consumptief krediet, Statistische informatie uit het kredietstelsel op verzoek van het Ministerie van Financiën, 21 december 2020, bijlage bij de brief van de Minister van Financiën van 11 februari 2021, Kamerstukken II 2020/21, 24515, nr. 579.

andere organisatie op te dragen. BKR is thans zo ingebed in het systeem, dat de aanwijzing van BKR als beheerder van het stelsel van kredietregistratie in de rede ligt. De aanwijzing zal bij ministeriële regeling geschieden.

BKR biedt ook andere informatiediensten aan in het kader van het voorkomen en bestrijden van misbruik en fraude en in het kader van vroegsignalering, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van gegevens uit het CKI.¹⁰ Dergelijke diensten vallen buiten dit wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is opgenomen voor welke doeleinden de kredietgegevens in het stelsel van kredietregistratie worden verwerkt en aan wie de gegevens mogen worden verstrekt. Het wetsvoorstel laat niet toe dat de gegevens door BKR worden gebruikt voor andere activiteiten dan die van het beheer van het stelsel van kredietregistratie.

In het wetsvoorstel is opgenomen welke overeenkomsten in het register worden opgenomen. De wettelijke taak van de beheerder van het stelsel van kredietregistratie ziet op het beheer van deze overeenkomsten. Het gaat in de eerste plaats om overeenkomsten inzake consumptief en hypotheckair krediet. Zoals vermeld in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting zijn thans in het CKI ook operational autoleaseovereenkomsten en kredietovereenkomsten van ondernemers opgenomen. Hoewel dergelijke partijen niet zijn gereguleerd in de Wft en er voor deze dienstverleners geen wettelijke verplichting bestaat om de kredietwaardigheid van hun klanten te toetsen, biedt het wetsvoorstel wel de mogelijkheid om ook deze partijen, of andere partijen, aan te sluiten bij het basisstelsel.

Het is namelijk wenselijk dat verstrekkers van deze producten, die langlopende financiële verplichtingen meebrengen, via het raadplegen van BKR kunnen controleren of de nieuwe verplichting verantwoord is en de kredietnemer hierdoor niet in de problemen komt. De registratie van deze overeenkomsten in het BKR biedt aanbieders van krediet in de zin van de Wft vervolgens de mogelijkheid deze financiële verplichtingen mee te nemen in de beoordeling of nieuw krediet passend is binnen de financiële situatie van de aanvrager. Op deze manier wordt bescherming geboden aan consumenten en ondernemers. Om versnippering van informatie en daarmee persoonsgegevens te voorkomen is het voor goed functioneren van het stelsel noodzakelijk dat deze gegevens in één stelsel te raadplegen zijn.

Omdat aansluiting bij BKR ook inzage met zich meebrengt in alle geregistreerde overeenkomsten, is het belangrijk de toegang tot BKR goed af te bakenen. Daarom zal bij algemene maatregel van bestuur nader worden bepaald welke overeenkomsten, en dus welke partijen, hiervoor in aanmerking komen.

§ 3.2 Registratietermijn kredietgegevens en verzoek tot verwijderen van registratie

Thans is in een Algemeen Reglement door BKR vastgelegd na welke periode gegevens uit het CKI worden verwijderd. Hieruit volgt dat de kredietgegevens vijf jaar na het aflopen van de overeenkomst worden verwijderd. Gegevens over betalingsachterstanden op lopende overeenkomsten, worden vijf jaar na de registratie van het herstel van de betaling verwijderd.¹¹ Overeenkomstig het advies van de AP zal de registratietermijn van de kredietgegevens in het voorgestelde artikel 7 wettelijk worden vastgelegd. In het wetsvoorstel is een

¹⁰ Het gaat om Vindplaats van Schulden, Know Your Customer en Identiteitsverificatie.

¹¹ Artikel 14 Algemeen Reglement CKI, 1 februari 2023.

termijn van drie jaar opgenomen. Na deze drie jaar worden de gegevens verwijderd.

De termijn van drie jaar is gebaseerd op een afweging van twee belangen, die beiden op een eigen manier de consument dienen. Enerzijds wordt rekening gehouden met de reden dat informatie wordt gehouden in het stelsel van kredietregistratie, namelijk de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de financiële positie van een consument. Inzicht in de kredietgeschiedenis kan een voorspellende waarde hebben voor toekomstig leengedrag doordat het bestaan van eerdere betalingsachterstanden een indicatie kan zijn voor een hoger risico op het ontstaan van nieuwe achterstanden. Het is belangrijk dat waar mogelijk te voorkomen dat een kredietnemer opnieuw in de financiële problemen raakt. Ook zijn consumenten er mee gediend dat zij kunnen aantonen dat zij altijd op tijd financiële verplichtingen zijn nagekomen, als zij in het verleden een kredietovereenkomst hadden zonder dat daar achterstanden bij ontstonden. Het is daarom wenselijk dat kredietverstrekkers enig inzicht hebben in de betaal- en achterstandsgeschiedenis van consumenten. Anderzijds is evenwel gekozen voor een verkorting ten opzichte van de huidige termijn vanwege het belang dat een consument niet onnodig lang geregistreerd staat, omdat dit in de praktijk kan leiden tot onredelijke belemmering bij het verkrijgen van nieuwe financiering.

Een termijn van drie jaar wordt noodzakelijk geacht omdat een kredietverstrekker alleen door middel van gegevens die minimaal enkele jaren bestrijken een goed beeld kan krijgen van de financiële positie en betaalgeschiedenis van een kredietnemer. Uit een internationale vergelijking van Accis, een vereniging van kredietinformatiebureaus, volgt dat 13 van de 39 organisaties die deelnamen kredietinformatie 37 tot 60 maanden houden. Zeven organisaties houden de informatie 24 tot 36 maanden.¹²

Het wetsvoorstel voorziet in een regeling om bij de kredietverstrekker die de overeenkomst heeft geregistreerd, een verzoek in te dienen om de BKR-registratie te verwijderen. Het verzoek zal naar verwachting in de praktijk gericht zijn op de duur van een registratie van een ingelopen betalingsachterstand. Hiermee blijft de bescherming die thans bestaat voor geregistreerde kredietnemers in stand. Dit is vereist omdat met dit wetsvoorstel de verwerking van persoonsgegevens in het stelsel van kredietregistratie een wettelijke verplichting voor de beheerder wordt en daarmee plaatsvindt op grond van artikel 6, eerste lid, onder c van de AVG, verwerking op grond van een wettelijke verplichting. Dit heeft tot gevolg dat er geen recht van bezwaar tegen verwerking van persoonsgegevens openstaat op basis van artikel 21 AVG, zoals op dit moment, nu de verwerking plaatsvindt op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel f, gerechtvaardigd belang, wel het geval is. Ook het recht op gegevenswissing uit artikel 17 AVG is niet van toepassing omdat de verwerking door de beheerder van het stelsel valt onder de uitzondering van artikel 17, derde lid, onder b, AVG. In het geval van het stelsel van kredietregistratie bestaat wel behoefte aan een procedure om te verzoeken de registratie te verwijderen, omdat het in individuele situaties noodzakelijk kan zijn af te wijken van de voorgeschreven regels over de verwerking van kredietgegevens. In individuele gevallen kan het immers zijn dat de registratie van een krediet of betalingsachterstand niet langer gerechtvaardigd is. Het is daarom belangrijk dat de mogelijkheid voor natuurlijke personen blijft bestaan om de proportionaliteit van de registratie te laten toetsen. De kredietverstrekker zal moeten nagaan of de registratie leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard, waarbij het belang van de

¹² ACCIS Membershipsurvey 2020 – analysis of credit recording in Europe, p. 16, figuur 10 (<https://accis.eu/facts-and-figures/>).

natuurlijke persoon moet worden afgewogen tegen het belang van de registratie in het licht van de doelstellingen van het stelsel van kredietregistratie. Het ligt voor de hand dat bij een beoordeling van de proportionaliteit van de registratie wordt aangesloten bij het toetsingskader waarop die toetsing thans plaatsvindt.

Het wetsvoorstel staat er niet aan in de weg dat de huidige praktijk wordt gecontinueerd waarbij een kredietnemer na het indienen van een verwijderingsverzoek bij de kredietverstrekker een geschil kan voorleggen aan het Kifid of de Geschillencommissie private lease. Ook kan een kredietnemer er voor kiezen om een geschil voor te leggen aan de civiele rechter.

Het is in dit kader van belang te benadrukken dat registratie in het stelsel neutraal is en dus geen directe gevolgen heeft. Kredietaanbieders leveren informatie aan bij het stelsel van kredietregistratie, de informatie wordt gehouden in het register, en wordt verstrekt aan kredietaanbieders wanneer zij daarom vragen. Het wetsvoorstel wijzigt niets aan het uitgangspunt dat de kredietaanbieder beslist of een krediet wordt verstrekt. Er zijn geen automatische gevolgen aan registratie verbonden. Het is aan de afnemers van de informatie uit het stelsel om die te wegen en te betrekken bij hun beslissing om al dan niet nieuw krediet te verlenen of een overeenkomst aan te gaan met financiële verplichtingen voor de geregistreerde. In dit kader kan ook worden gewezen op artikel 115ab BGfo, waaruit volgt dat een aanbieder van hypothecair krediet een consument in kennis stelt als hij een verzoek van de consument afwijst om een overeenkomst te sluiten, en deze afwijzing het gevolg is van raadpleging van een stelsel van kredietregistratie.

Kredietverstrekkers maken hun eigen acceptatiebeleid. Zij kunnen bij het verstrekken van nieuw krediet een bestaande registratie van een betalingsachterstand bij BKR zo interpreteren, dat zij niet tot kredietverstrekking willen overgaan. In de praktijk kan dit er toe leiden dat consumenten disproportioneel nadelige gevolgen ondervinden van de registratie, wanneer zij vanwege een achterstand die al enige tijd in het verleden heeft plaatsgevonden niet een nieuw krediet kunnen afsluiten terwijl in hun huidige situatie er geen evident risico meer bestaat op overkreditering. De mogelijkheid om verwijdering van de registratie te verzoeken, zorgt ervoor dat de kredietverstrekker bij wie de achterstand is ontstaan, kan beoordelen of het vanuit het voorkomen van overkreditering of risico voor kredietverstrekkers nodig is de registratie te behouden.

§ 3.3 Toegang tot gegevens in het stelsel van kredietregistratie

In het voorgestelde artikel 9 wordt vastgelegd aan wie de beheerder van het stelsel van kredietregistratie gegevens mag verstrekken.¹³ Hierbij geldt als uitgangspunt dat alleen de partijen die overeenkomsten registreren ook toegang hebben tot de gegevens over individuele overeenkomsten. Het gaat om kredietaanbieders die op grond de Wft deelnemen aan het stelsel van kredietregistratie. Daarnaast betreft het aanbieders van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen overeenkomsten, die op vrijwillige basis zijn aangesloten bij het stelsel om de kredietwaardigheid van hun klanten te toetsen en daarmee overkreditering en financiële problemen te voorkomen.

§ 3.4 Eisen aan de beheerder van het stelsel van kredietregistratie

¹³ De AP heeft in haar advies opgemerkt dat het niet duidelijk is wie naast de kredietverstrekker - die gegevens registreert - en de consument - van wie gegevens wordt geregistreerd - het register mogen raadplegen en onder welke voorwaarden.

Op grond van het wetsvoorstel kan de aanwijzing van de rechtspersoon met een wettelijke taak alleen geschieden indien de rechtspersoon is staat is die taak naar behoren te vervullen. De minister kan voorschriften verbinden aan de aanwijzing die zien op de samenstelling en benoeming van het bestuur van de beheerder van het stelsel van kredietregistratie. Dit wordt verder uitgewerkt in het aanwijzingsbesluit.¹⁴ Het kan eveneens worden uitgewerkt in de statuten van de beheerder. Op grond van artikel 3 moeten wijzigingen van de statuten worden goedgekeurd door de minister.

Via de voorschriften kan de Minister de beheerder ook voorwaarden laten stellen aan partijen om zich aan te sluiten bij het stelsel van kredietregistratie. Dit kan bijvoorbeeld zien op een voorwaarde dat deze partijen aangesloten moeten zijn bij een gedragscode, dat zij bij een geschilleninstantie aangesloten moeten zijn of dat zij de kredietnemer over bepaalde zaken moeten informeren, bijvoorbeeld over het feit dat de raadpleging van het register heeft geleid tot een afwijzing van de kredietaanvraag.

Verder biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de technische eisen waaraan het stelsel van kredietregistratie, en dus de beheerder van het stelsel, moet voldoen.

§ 4. Verhouding tot andere wetgeving

§ 4.1 Algemene verordening gegevensbescherming

Bij kredietregistratie worden persoonsgegevens verwerkt. Daarop is de AVG van toepassing. Er worden geen bijzondere categorieën van persoonsgegevens verwerkt bij kredietregistratie. Het wetsvoorstel regelt ook dat gegevens kunnen worden verwerkt om op geaggregeerd niveau ontwikkelingen met betrekking tot kredietverstrekking inzichtelijk te maken. Zodra daarbij het anonimiseren van de gegevens voltooid is, is er niet langer sprake van verwerking van persoonsgegevens omdat de gegevens niet herleidbaar zijn tot individuele natuurlijke personen.

Voor de verwerking van persoonsgegevens is op basis van de AVG een grondslag nodig. Zoals de AP in haar advies heeft opgenomen, en ook is bevestigd door de Hoge Raad¹⁵, is de grondslag voor verwerking van persoonsgegevens door BKR bij kredietregistratie thans artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG, 'gerechtvaardigd belang'. Door van het beheer van het stelsel van kredietregistratie een wettelijke plicht voor de beheerder te maken, wordt de grondslag voor verwerking van persoonsgegevens door de beheerder van het stelsel van kredietregistratie artikel 6, eerste lid, onder c, AVG. Dit betreft de verwerking op basis van een wettelijke verplichting.

Conform artikel 6, derde lid, AVG wordt het doel van de gegevensverwerking wettelijk vastgelegd. De doeleinden van de gegevensverwerking door de beheerder van het stelsel van kredietregistratie zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 2 van het wetsvoorstel. Het betreft het verschaffen van inzicht in de financiële positie van natuurlijke personen ter voorkoming van overkreditering en voor de beoordeling van de kredietwaardigheid van deze personen, het op geaggregeerd niveau inzichtelijk maken van ontwikkelingen

¹⁴ De AP heeft geadviseerd in wetgeving te voorzien in waarborgen voor een goede uitvoering van de taak van kredietregistratie. De AP noemt daarbij een duidelijke taakstelling en regels die zien op het voortbestaan van het register, alsmede vereisten omtrent de samenstelling, de benoeming en deskundigheden van het bestuur.

¹⁵ Prejudiciële beslissing van de Hoge Raad van 3 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1814.

met betrekking tot kredietverstrekking en het verschaffen van inzicht in kredietgegevens de gegevens over overeenkomsten ten behoeve van bij of krachtens wet vastgelegde doeleinden. Verwerking van persoonsgegevens door de beheerder van het stelsel van kredietregistratie is noodzakelijk voor de vervulling van de wettelijke taak van kredietregistratie.

Het doeleinde van de gegevensverwerking door een aangesloten kredietverstrekker is opgenomen in het voorgestelde artikel 9, eerste lid, te weten het verschaffen van inzicht in de financiële positie van natuurlijke personen ter voorkoming van overkreditering en voor de beoordeling van de kredietwaardigheid van deze personen. Voor aanbieders van krediet in de zin van de Wft bestaat reeds een wettelijke verplichting om aangesloten te zijn bij een stelsel van kredietregistratie op grond van in de artikelen 4:32 en 4:34 Wft en artikel 114 BGfo Wft. Deze verplichtingen worden met het wetsvoorstel verder uitgewerkt.

Op basis van andere wetgeving kunnen ook andere personen voor de in die wetgeving opgenomen doeleinden vragen om inzicht in de gegevens in het stelsel van kredietregistratie. Dit betreft bijvoorbeeld het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening op grond waarvan BKR gegevens kan verstrekken aan schuldhulpverleners. Zie ook de toelichting op het voorgestelde artikel 9.

Zoals beschreven in §3.2 zijn het recht van bezwaar tegen verwerking van persoonsgegevens uit artikel 21 AVG en het recht op gegevenswissing uit artikel 17 AVG niet van toepassing nu de verwerking plaatsvindt op basis van de c-grondslag van wettelijke verplichting. Het wetsvoorstel bevat daarom in het voorgestelde artikel 8 een soortgelijke procedure.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat andere rechten in de AVG onverkort van toepassing zijn, zoals artikel 15, op basis waarvan natuurlijke personen bij BKR kunnen opvragen welke gegevens van hen zijn opgenomen in de registratie.

§ 4.2 Mededingingswet

BKR is een private stichting zonder winstoogmerk die als onderneming deelneemt aan het handelsverkeer. Door van het beheer van het stelsel van kredietregistratie een wettelijke taak te maken die is voorbehouden aan BKR, is voor deze activiteit niet langer sprake van een marktactiviteit, maar van een overheidstaak. De mededingingsregels zijn niet van toepassing op activiteiten binnen deze wettelijke taak, activiteiten daarbuiten vallen wel onder de mededingingsregels. Exploitatie van de gegevens door de beheerder van het stelsel van kredietregistratie, bijvoorbeeld het verwerken en verrijken van de gegevens ten behoeve van het afgeven van kredietscores, is op grond van artikel 4, tweede lid, van het wetsvoorstel niet toegestaan. Omdat de beheerder geen marktactiviteiten mag ontplooiën met de gegevens uit het stelsel van kredietregistratie is uitgesloten dat de beheerder door toewijzing van de wettelijke taak in een gunstigere marktpositie komt dan andere ondernemingen die actief zijn op de markt van kredietinformatie.

Het BKR biedt ook diensten aan waarvoor geen gebruik wordt gemaakt van gegevens in het CKI, zoals identificatie van klanten ter voorkoming van frauderisico's. Deze diensten vallen buiten de wettelijke taak. Om mogelijke marktverstoring als gevolg van kruissubsidiëring tussen de overheidstaak en de overige activiteiten te voorkomen, zal een duidelijke scheiding worden aangebracht tussen die activiteiten.

§ 4.3 Aanbestedingswet 2012

Een aanbesteding is slechts vereist wanneer de Staat tegen betaling gebruikmaakt van diensten van een derde. Bij het beheer van het stelsel van kredietregistratie is hier geen sprake van nu dit een wettelijke taak betreft.

In bepaalde gevallen kan een rechtspersoon met een wettelijke taak als een publiekrechtelijke instelling in de zin van artikel 1.1. Aanbestedingswet worden gekwalificeerd. In dat geval geldt de rechtspersoon met wettelijke taak als aanbestedende dienst en is zij aanbestedingsplichtig. Bezien zal worden in hoeverre verplichtingen inzake aanbesteden van toepassing zijn op de beheerder van het stelsel van kredietregistratie. Dit zal onder meer moeten worden beoordeeld op basis van de voorschriften die gesteld worden aan de beheerder in de algemene maatregel bestuur, het aanwijzingsbesluit en het toezichtarrangement.

§ 4.4 Wet op het financieel toezicht en Europese richtlijn consumentenkrediet

Zoals hierboven beschreven zijn kredietaanbieders op basis van de Wft verplicht om aangesloten te zijn bij een stelsel van kredietregistratie en het stelsel te raadplegen. Het wetsvoorstel sluit ook aan bij de verplichtingen uit de Wft en de daarin gehanteerde begrippen.

Het beheer van het stelsel van kredietregistratie is geen financiële dienst in de zin van de Wft en de beheerder is geen financiële instelling in de zin van die wet. Het wetsvoorstel werkt de bepalingen uit de Wft verder uit.

De Europese richtlijn consumentenkrediet 2008/48/EG¹⁶ heeft als doel om consumenten binnen de EU een hoog en gelijkwaardig niveau van bescherming te bieden bij het afsluiten van consumptief krediet. De richtlijn verplicht kredietgevers om de kredietwaardigheid van consumenten te beoordelen voorafgaand aan het sluiten van een kredietovereenkomst. Daarbij kan op grond van de richtlijn gebruik worden gemaakt van gegevensbanken.¹⁷ De richtlijn is uitgevoerd in de Wft, het Burgerlijk Wetboek en het BGfo Wft. De Europese Commissie heeft op 30 juni 2021 een voorstel gedaan voor herziening van de richtlijn consumentenkrediet.¹⁸ Het Nederlandse kabinet heeft in het BNC-fiche steun uitgesproken voor het voorstel van de Commissie omdat het de richtlijn versterkt, moderniseert en toekomstbestendig maakt.¹⁹ Het voorstel van de Commissie om de reikwijdte van de richtlijn uit te breiden naar onder meer leaseovereenkomsten en achteraf betalen (*Buy Now Pay Later*) kan ervoor zorgen dat deze als overeenkomst van krediet in het stelsel van kredietregistratie worden opgenomen. Eind 2022 hebben de Raad en het Europees Parlement een voorlopig politiek akkoord bereikt over de herziening van de richtlijn.²⁰ Wanneer een definitief akkoord is bereikt over de richtlijn zal deze in Nederlandse regelgeving worden omgezet en zal bezien worden wat de gevolgen ten aanzien van kredietregistratie zijn.

§ 4.5 Wetgeving gemeentelijke schuldhulpverlening

¹⁶ Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad (PbEG 2008, L 133).

¹⁷ Vgl. artikelen 8 en 9 van richtlijn 2008/48/EG.

¹⁸ COM(2021)347

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 22112, nr. 3175.

²⁰ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/12/02/council-and-european-parliament-agree-to-improve-protection-for-consumers-applying-for-credit/>

Op 1 januari 2021 is het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening in werking getreden.²¹ Het besluit regelt welke gegevens schuldhulpverleners mogen verwerken om inwoners met schulden uit eigen beweging een intakegesprek aan te bieden en om een besluit te nemen over de toegang tot en het plan van aanpak voor schuldhulpverlening. Voor het plan van aanpak voor schuldhulpverlening moeten gegevens over de inkomens- en vermogenspositie van verzoeker worden vastgesteld om de draagkracht of aflossingscapaciteit van de schuldenaar te kunnen beoordelen. Op grond van het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening hebben schuldhulpverleners een grondslag om het stelsel van kredietregistratie hiervoor te raadplegen en heeft de beheerder van het stelsel van kredietregistratie een grondslag om deze gegevens te verstrekken aan schuldhulpverleners. Het onderhavige wetsvoorstel houdt rekening met andere wetgeving op basis waarvan informatie door BKR kan worden verstrekt ten behoeve van in die wetgeving opgenomen doelen in het voorgestelde artikel 2, onder c, en artikel 9, derde lid.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel niet ziet op de registratie van beschikkingen over de toelating tot schuldhulp bij BKR. Deze registraties vallen onder het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening. Hierin is geregeld dat schuldhulpverleners kredietverstrekkers informeren over de personen die met een beschikking zijn toegelaten tot schuldhulpverlening. Gegevensuitwisseling met kredietverstrekkers gaat in de praktijk via BKR. Deze registratie van beschikkingen zal dus moeten gebeuren in een register dat losstaat van het register waarin op basis van de wettelijke taak de kredietgegevens zijn opgenomen. In het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening zijn geen bewaartermijnen opgenomen. De betrokken organisaties kunnen hierover nadere afspraken maken.²² Hierbij kan nog worden opgemerkt dat de (achterstanden op) kredieten die aanleiding gaven tot het starten van een schuldhulptraject wel binnen het wetsvoorstel vallen, waardoor onder meer de registratietermijn zoals hierin vastgelegd gewoon van toepassing is.

Verder wordt nog opgemerkt dat BKR in samenwerking met gemeenten en schuldeisers het informatiesysteem Vindplaats van Schulden heeft ontwikkeld. Op basis van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening zijn signalen van schuldeisers vastgesteld op basis waarvan schuldhulpverleners uit eigen beweging een intakegesprek aan moeten bieden aan inwoners met schulden. Het gaat bijvoorbeeld om signalen van energieleveranciers zoals dat e een betalingsachterstand is op de elektriciteitsrekening. BKR gebruikt voor het informatiesysteem geen informatie uit het stelsel van kredietregistratie.

§ 4.6 Wetgeving voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Het wetsvoorstel is slechts gericht op kredietverstrekkers in Europees Nederland. Het Caribisch deel van Nederland kent voor regulering van financiële instellingen overwegend eigen wetgeving, in het bijzonder de Wet financiële markten BES. Momenteel zijn kredietverleners in Caribisch Nederland ook niet aangesloten bij het bestaande stelsel van kredietregistratie van BKR. Voor Bonaire geldt dat zij zijn aangesloten bij een ander stelsel van kredietregistratie in de vorm van het Caribbean Credit Bureau (CCB). Het lijkt hierom niet uitvoerbaar om dit wetsvoorstel van toepassing te verklaren voor Caribisch Nederland.

§ 5. Uitvoering

²¹ Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening, Stb. 2020, 240.

²² Zie de toelichting op het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening Stb. 2020, nr. 240.

De verwachte aanpassingen die nodig zijn voor uitvoering van het wetsvoorstel worden nader uiteengezet in de uitvoeringstoets die door BKR wordt uitgevoerd.

§ 6. Toezicht en handhaving

Het toezicht op de doelmatige en doeltreffende uitvoering van de wettelijke taak en het beheer van de financiële middelen van de rechtspersoon met wettelijke taak zal bij de minister van Financiën liggen. Het wettelijk kader regelt de taak en de belangrijkste bevoegdheden van minister zoals het aanwijzen van de rechtspersoon met wettelijke taak en de informatieverstrekking aan de minister. In de statuten van de rechtspersoon met wettelijke taak zal de minister diverse bevoegdheden toebedeeld krijgen omtrent het bestuur van de rechtspersoon. In een toezichtarrangement zal worden opgenomen hoe het ministerie van Financiën invulling zal geven aan het toezicht op de rechtspersoon met wettelijke taak.

Omdat bij kredietregistratie persoonsgegevens worden verwerkt, is daarop de privacyregelgeving van toepassing. De AP is toezichthouder wat betreft de verwerking van persoonsgegevens.

§ 7. Gevolgen van het wetsvoorstel

Voor partijen die momenteel gegevens registreren of raadplegen zullen er geen wijzigingen zijn. Er zijn voor hen dan ook geen aanpassingen nodig. Ook voor personen van wie gegevens worden geregistreerd in het stelsel zijn er geen wijzigingen naar aanleiding van het wetsvoorstel. De beoogde wijzigingen zien uitdrukkelijk op de grondslag en werking van het stelsel van kredietregistratie zelf, en daarmee feitelijk slechts op de activiteiten van BKR. Door BKR zal een uitvoeringstoets worden uitgevoerd waarin de vereiste aanpassingen nader worden toegelicht.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1 Begripsbepalingen

De beheerder van het stelsel van kredietregistratie is de rechtspersoon die op grond van artikel 2 van het wetsvoorstel wordt aangewezen om de taak van het beheer van het stelsel uit te voeren. Wat onder het beheer wordt verstaan is opgenomen in het voorgestelde artikel 4.

Het wetsvoorstel legt vast welke gegevens in het register worden opgenomen en kunnen worden verstrekt de zogenaamde kredietgegevens. Deze gegevens zijn vastgelegd in artikel 5, derde en vierde lid. Het vijfde lid van artikel 5 biedt de mogelijkheid om te bepalen dat aanvullende gegevens als kredietgegevens worden aangemerkt indien dit nodig is voor de doeleinden van kredietregistratie.

Het stelsel van kredietregistratie is een digitaal systeem voor de registratie van kredietgegevens. Met het systeem moet informatie kunnen worden uitgewisseld met kredietverstrekkers die deelnemen aan het stelsel van kredietregistratie. Het wetsvoorstel geeft geen verdere voorschriften omtrent hoe het digitale systeem eruit moet zien om ruimte te geven aan digitale ontwikkelingen.

Uit de beschrijving van aangesloten partij volgt dat kredietverstrekkers die deelnemen aan het stelsel van kredietregistratie zowel gegevens aanleveren aan het stelsel, als het stelsel kunnen raadplegen. Partijen die geen gegevens aanleveren, kunnen ook niet als aangesloten partij deelnemen aan het stelsel.

De definitie van lidstaat is nodig voor het voorgestelde zesde lid van artikel 3. Daarin wordt een voorschrift uit de Wft naar dit wetsvoorstel verplaatst. De definitie komt overeen met de definitie die is gegeven in artikel 1:1 Wft.

Artikel 2 Aanwijzing rechtspersoon met taak beheer van het stelsel van kredietregistratie

Artikel 2 regelt dat het beheer van het stelsel van kredietregistratie een wettelijke taak is. In het algemeen deel van deze toelichting is beschreven wat de wettelijke taak inhoudt. Voorgenomen is om BKR aan te wijzen als uitvoerder van de wettelijke taak. De aanwijzing zal in de Staatscourant bekend worden gemaakt.

In het voorgestelde artikel 2 zijn ook de doeleinden van de gegevensverwerking door de beheerder van het stelsel van kredietregistratie opgenomen. Deze zijn ook toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 3 Voorwaarden aanwijzing taak

Een rechtspersoon kan alleen worden aangewezen om de taak van beheer van het stelsel van kredietregistratie uit te oefenen, indien deze de taak naar behoren kan vervullen. Zoals gemeld is BKR in de praktijk het enige stelsel van kredietregistratie en wordt geschikt geacht om de taak uit te voeren.

BKR zal daarbij moeten voldoen aan de voorschriften die worden verbonden aan de aanwijzing alsmede aan de eisen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel.

Aan de aanwijzing kunnen voorschriften worden verbonden die zien op de samenstelling en benoeming van het bestuur van de beheerder van het stelsel van kredietregistratie. Hierbij kan worden gedacht aan voorschriften over de omvang van het bestuur en de benodigde deskundigheden. De aanwijzing en de daaraan gestelde voorschriften en wijzigingen daarvan worden bekend gemaakt in de Staatscourant. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat op BKR ook het rechtspersonenrecht van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is omdat BKR een private stichting is.

Als de rechtspersoon niet meer aan de gestelde eisen voldoet, kan de minister de aanwijzing intrekken. Er zullen dan afspraken worden gemaakt om gedegen overgang te borgen.

In het voorgestelde vijfde lid is opgenomen dat de rechtspersoon aan wie de wettelijke taak is toegewezen, een wijziging van zijn statuten eerst ter goedkeuring dient voor te leggen aan de minister van Financiën. Op deze wijze kan de minister erop toezien dat voorkomen wordt dat een statutenwijziging nadelige invloed heeft op de wijze waarop de rechtspersoon zijn wettelijke taak uitoefent en de rechtspersoon niet langer aan de bij de aanwijzing gestelde eisen zou voldoen. Daarbij kan gedacht worden aan statutaire bepalingen omtrent de samenstelling van het bestuur en wijze van benoeming van de leden of omtrent de ontbinding van de aangewezen rechtspersoon.

Thans is in artikel 4:32 Wft het voorschrift opgenomen dat een aanbieder van krediet deelneemt aan een stelsel van kredietregistratie dat aan alle aanbieders van krediet die gevestigd zijn in een lidstaat toegang biedt onder dezelfde

voorwaarden. De toegang tot het stelsel is non-discriminerend in lijn met artikel 9 lid 1 van de Richtlijn 2008/48/EG.²³ Het voorschrift dat onder dezelfde voorwaarden toegang wordt geboden aan kredietaanbieders uit andere lidstaten wordt naar artikel 3, zesde lid, van dit wetsvoorstel verplaatst. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Artikel 4 Beheer van het stelsel van kredietregistratie

In het voorgestelde artikel 4 is uitgewerkt wat de wettelijke taak van beheer van het stelsel van kredietregistratie inhoudt. Hiervoor is aangesloten bij de wetsgeschiedenis waarin is opgenomen dat tot de taken van een stelsel van kredietregistratie in ieder geval behoren het verzamelen, vastleggen, ordenen en het ter beschikking stellen aan deelnemers van gegevens, van belang bij de beoordeling van de financiële draagkracht van de consument, met inachtneming van een zo groot mogelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer.²⁴

Zoals in het algemeen deel van de toelichting is toegelicht, is de verwerking van persoonsgegevens door de beheerder van het stelsel van kredietregistratie gebonden aan het doel van het stelsel beschreven in artikel 2. Dat BKR de gegevens in het stelsel voor kredietregistratie alleen mag gebruiken voor de wettelijke taak volgt expliciet uit het tweede lid van artikel 4. BKR mag de gegevens in het stelsel niet exploiteren, bijvoorbeeld door deze te gebruiken om diensten op het gebied van creditscoring aan te bieden.

Artikel 5 Registratie van kredietgegevens

In het voorgestelde artikel 5, eerste lid, is bepaald dat in het stelsel van kredietregistratie kredietovereenkomsten worden opgenomen. Het betreft overeenkomsten die zien op krediet in de zin van de Wft, waarop die wet van toepassing is en waarvoor een kredietwaardigheidstoets moet worden gedaan (vergelijk §4.3.1.3 van de Wft).²⁵ Zo worden bijvoorbeeld studieleningen niet in het stelsel opgenomen, zoals ook thans de praktijk is.

Zoals in het algemeen deel is toegelicht, kunnen ook andere overeenkomsten in het stelsel van kredietregistratie worden opgenomen. Dit kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald.. Het gaat om bepaalde overeenkomsten met financiële verplichtingen voor consumenten of natuurlijke personen die handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf. Omdat het wetsvoorstel niet slechts ziet op consumentenkrediet wordt in het wetsvoorstel gesproken over overeenkomsten met natuurlijke personen. Die laatste groep zijn ondernemers die persoonlijk aansprakelijk zijn voor schulden van hun onderneming, zoals bij een eenmanszaak en getroffen kunnen worden in het eigen vermogen. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan de overeenkomsten die thans ook bij BKR worden geregistreerd namelijk operational autoleaseovereenkomsten en kredietovereenkomsten met bepaalde ondernemers. Ook kunnen andere overeenkomsten worden aangewezen waarbij het van belang is dat de kredietwaardigheid van de klant wordt beoordeeld vanwege de financiële verplichtingen die de klant met de overeenkomst aangaat.

²³ Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad. (PbEG 2008, L 133).

²⁴ Kamerstukken II 2003/04, 29507, nr. 3, p. 97.

²⁵ De Wft is niet van toepassing op bepaalde diensten met betrekking tot krediet op basis van artikel 1:20 Wft.

In het voorgestelde derde lid is opgenomen welke gegevens van de natuurlijke persoon in het register worden opgenomen. Het gaat om de natuurlijke persoon met wie een kredietovereenkomst is gesloten of een overeenkomst met een langlopende financiële verplichting die overeenkomstig het tweede lid voor opname in het register is aangewezen. Het betreft de volgende gegevens: de naam - waaronder de initialen en de geboortenaam worden verstaan - het geslacht, de geboortedatum en het adres - dat wil zeggen straatnaam, postcode en woonplaats - van de natuurlijke persoon. Wanneer de natuurlijke persoon overlijdt op het moment dat zijn gegevens in het register zijn opgenomen, wordt ook de datum van overlijden opgenomen.

In het vierde lid staat welke gegevens over de overeenkomst worden opgenomen. Het betreft de soort overeenkomst waarmee kan worden aangeduid of het om een bepaalde overeenkomst van krediet gaat, zoals een aflopend krediet, een doorlopend krediet of een hypothecair krediet. Ook wordt het totaal door de natuurlijke persoon te betalen bedrag, dat wil zeggen inclusief kosten en aflossing, opgenomen en de looptijd van de overeenkomst. Wanneer de klant een achterstand in de nakoming van zijn betalingsverlichting heeft opgelopen, wordt dit geregistreerd, alsmede wanneer de betalingsachterstand is ingelopen. Indien zich bijzonderheden voordoen tijdens de looptijd, worden deze bij de registratie opgenomen. Deze bijzonderheden kunnen door BKR worden uitgewerkt. Hierbij kan worden aangesloten bij de huidige praktijk waarbij onder andere melding wordt gedaan wanneer er een aflossingsregeling is getroffen, het restant of de gehele vordering op de natuurlijke persoon is opgeëist door de kredietverstrekker, of wanneer de kredietverstrekker een bedrag van €250 of meer heeft afgeboekt.²⁶ Wanneer de overeenkomst is beëindigd, wordt dit in de registratie opgenomen.

Het voorgestelde vijfde lid biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat ook andere kredietgegevens in het register worden opgenomen. Dit biedt de mogelijkheid om gegevens te laten registreren die noodzakelijk zijn voor de doelen van het kredietregister die zijn opgenomen in artikel 2 van het wetsvoorstel.

Het zesde lid biedt de mogelijkheid om nadere regels te geven over de overeenkomsten die worden geregistreerd. Hierbij kan gedacht worden aan voorschriften die erop zien dat registratie vanaf een bepaalde minimumlooptijd of een bepaald minimum kredietbedrag geschiedt. Thans is de praktijk dat alleen kredietovereenkomsten met een looptijd van meer dan een maand worden geregistreerd. Het voornemen is om bij deze praktijk aan te sluiten. Ook is het voornemen aan te sluiten bij het voorschrift van artikel 114 BGfo dat kredietaanbieders het stelsel van kredietregistratie raadplegen voordat zij met een consument een kredietovereenkomst aangaan waarvan het totale kredietbedrag meer dan €250 bedraagt, door alleen krediet vanaf €250 in het register op te nemen. Verder kunnen op basis van het zesde lid technische eisen gesteld worden waaraan het stelsel van kredietregistratie en de aansluiting daarop moeten voldoen.

Artikel 6 Opgave van registratie

Uit het voorgestelde artikel 6, eerste lid, volgt dat de bij het stelsel van kredietregistratie aangesloten partijen de kredietgegevens bij de beheerder van het stelsel melden na het sluiten van de overeenkomst. De opgave voor opname die het BKR ontvangt van een deelnemer aan het stelsel voor kredietregistratie vormt de basis voor de registratie van kredietgegevens.

²⁶ Vergelijk artikel 13 Algemeen Reglement BKR van 1 februari 2023.

Het tweede lid biedt de mogelijkheid om bepaalde overeenkomsten alleen te registreren in het geval van een betalingsachterstand. Thans wordt hypothecair krediet niet geregistreerd na het aangaan van de overeenkomst, maar alleen in het geval een betalingsachterstand is opgetreden.

Nadat de beheerder gegevens voor opname in het stelsel heeft ontvangen, gaat de beheerder na of de opgave compleet is. Indien dit niet het geval is, vraagt de beheerder de deelnemer om de opgave aan te vullen. Na een volledige opgave kan de beheerder tot registratie overgaan. Dit is opgenomen in het voorgestelde derde lid.

Artikel 7 Registratietermijn

Zoals beschreven in het algemeen deel van deze toelichting wordt een wettelijke registratietermijn van drie jaar voorgesteld. Op grond van het eerste lid wordt de geregistreerde overeenkomst drie jaar na beëindiging daarvan uit de registratie verwijderd.

Betalingsachterstanden op lopende overeenkomsten worden drie jaar nadat de achterstand is ingelopen doorgehaald. Een dergelijke herstel melding blijft drie jaar zichtbaar. Dit volgt uit het tweede lid. De registratietermijn zorgt ervoor dat een kredietgever over relevante informatie beschikt bij de beoordeling of hij het verantwoord vindt om een overeenkomst met de natuurlijk persoon aan te gaan.

Mocht een natuurlijk persoon met wie een overeenkomst is aangegaan komen te overlijden, dan worden de gegevens een jaar na de opgave van het overlijden verwijderd. Dit is opgenomen in het derde lid.

Op grond van het voorgestelde vierde lid, dient de beheerder van het stelsel van kredietregistratie de gegevens uit het stelsel te verwijderen zodra de registratietermijn eindigt.

Artikel 8 Verzoek tot verwijderen registratie kredietgegevens

Zoals in paragraaf 3.2 toegelicht, kent het wetsvoorstel een eigen regeling om te verzoeken een BKR-registratie te verwijderen. De natuurlijk persoon van wie kredietgegevens bij het stelsel van kredietregistratie zijn geregistreerd, kan zich melden bij de partij met wie hij de overeenkomst is aangegaan en die de overeenkomst heeft geregistreerd. Deze registrerende partij zal vervolgens nagaan of een registratie dient te worden doorgehaald. De kredietverstrekker zal moeten nagaan of de registratie leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard, waarbij het belang van de natuurlijke persoon moet worden afgewogen tegen het belang van de registratie in het licht van de doelstellingen van het stelsel van kredietregistratie.

Momenteel is het ook mogelijk voor bij BKR geregistreerde personen om bezwaar te maken tegen de verwerking van hun gegevens. Het ligt voor de hand dat bij een beoordeling van een verzoek tot verwijdering onder de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling wordt aangesloten bij het kader waarop de toetsing thans plaatsvindt.

Op grond van het tweede lid moet de kredietverstrekker de mogelijkheid om verwijdering van de registratie te verzoeken uitdrukkelijk bij de kredietnemer onder de aandacht brengen.

Artikel 9 Verstrekking gegevens

Het voorgestelde artikel 9 bepaalt wie inzage hebben in de gegevens in het kredietregister door vast te leggen aan wie de beheerder van het stelsel van kredietregistratie gegevens mag verstrekken. Artikel 9 spiegelt het voorgestelde artikel 2, waarin de doeleinden van het beheer van het stelsel van kredietregistratie zijn weergegeven. Het betreft in de eerste plaats de deelnemers aan het stelsel van kredietregistratie die gegevens registreren. Dat zijn kredietaanbieders in de zin van de Wft en aanbieders van de overige overeenkomsten die overeenkomstig artikel 5, tweede lid, in het stelsel worden opgenomen. Deze partijen krijgen informatie over de positie van individuele natuurlijke personen om hun kredietwaardigheid te toetsen.

Daarnaast kan de beheerder van het stelsel van kredietregistratie op basis van het tweede lid gegevens uit het register verstrekken aan de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid en aan de Autoriteit Financiële Markten (AFM). De gegevens kunnen worden verstrekt om op geaggregeerd niveau trends en ontwikkelingen met betrekking tot kredietverstrekking inzichtelijk te maken. Hierbij kan worden gedacht aan het volgen van ontwikkelingen bij betalingsachterstanden op consumptief krediet door het ministerie van Financiën. De AFM kan de gegevens gebruiken om ter uitvoering van haar taak marktontwikkelingen bij krediet te identificeren.

Het derde lid biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen aan welke instanties de beheerder van het stelsel van kredietregistratie tevens geaggregeerde gegevens kan verstrekken om op geaggregeerd niveau ontwikkelingen met betrekking tot kredietverstrekking inzichtelijk te maken.

Het vierde lid regelt dat de beheerder ook gegevens kan verstrekken aan partijen die op basis van andere wetgeving gegevens kunnen opvragen voor in die wetgeving opgenomen doeleinden. Dit betreft het Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening op grond waarvan BKR gegevens kan verstrekken aan schuldhulpverleners, zie ook paragraaf 4.5 van deze toelichting.²⁷ Ook DNB kan reeds op basis van de Bankwet 1998 en het Uitvoeringsbesluit Bankwet 1998 gegevens, niet zijnde persoonsgegevens, bij BKR opvragen.

Hierbij wordt ook gewezen op artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de AVG op basis waarvan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) BKR-data kan gebruiken voor statistische doeleinden. Het is daarom niet nodig CBS op te nemen als een van de partijen aan wie BKR gegevens uit het register kan verstrekken. Op de verwerking van data door het CBS is de Wet op Centraal bureau van de statistiek van toepassing.

Op grond van het vijfde lid kunnen regels worden gegeven over de wijze waarop de beheerder gegevens verstrekt, en hoe vaak gegevens na een verzoek daartoe verstrekt worden. Hiermee kan worden gezorgd dat de primaire functie van het stelsel van kredietregistratie, namelijk het vastleggen en verstrekken van gegevens in het kader van de kredietwaardigheidstoets, niet onder druk komt te staan.

Artikel 10 Kosten

Uit de Comptabiliteitswet 2016 volgt dat een van de kenmerken van een rechtspersoon met een wettelijke taak is dat de organisatie voor de uitoefening van de wettelijke taak geheel of gedeeltelijk wordt bekostigd uit een zogenoemde 'wettelijke heffing'.²⁸ Van een heffing is onder meer sprake

²⁷ Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening, Stb. 2020, 240.

²⁸ Zie artikel 1.1 Comptabiliteitswet 2016

wanneer tarieven wettelijk zijn vastgelegd. Een voorbeeld is het tarief dat de Kamer van Koophandel hanteert voor het verstrekken van inlichtingen over een onderneming.²⁹ Op grond van het eerste lid van artikel 10 brengt de beheerder de kosten voor het gebruik van het stelsel in rekening bij de gebruikers van het stelsel.

Het tweede lid van artikel 10 bepaalt dat de hoogte van de tarieven bij ministeriële regeling worden vastgesteld. De vergoeding moet kostendekkend zijn voor het beheer van het stelsel. De beheerder van het stelsel van kredietregistratie zal op basis van de begroting een voorstel doen voor de hoogte van de tarieven.

Artikel 11 Informatieverstrekking aan Onze Minister

Het voorgestelde artikel 11 is bedoeld om de minister van Financiën inzicht te geven in de uitvoering van de wettelijke taak. Daartoe moet de beheerder van het stelsel van kredietregistratie informatie verstrekken aan de minister. De minister kan deze informatie betrekken bij de beoordeling of de beheerder de wettelijke taak naar behoren vervult. Het gaat om een verslag over de uitvoering van de wettelijke taak en informatie over de invulling van de voorschriften die zijn verbonden aan de aanwijzing van de rechtspersoon met de wettelijke taak. Ook dient de beheerder de financiële verslaglegging door een accountant te laten controleren en aan de minister toe te zenden. De financiën met betrekking tot de wettelijke taak zijn gescheiden van de activiteiten die de beheerder anders dan ter uitvoering van de wettelijke taak kan verrichten.

Voor de volledigheid wordt gewezen op artikel 6.3 van de Comptabiliteitswet waarin ook is geregeld dat de minister de mogelijkheid heeft om nadere informatie op te vragen en te onderzoeken.

Artikel 12 Wijziging Wet op het financieel toezicht

Het voorgestelde artikel 12 wijzigt artikel 4:32 Wft. In artikel 4:32, eerste lid, van de Wft is reeds een verplichting opgenomen om deel te nemen aan een stelsel van kredietregistratie. De verwijzing naar 'een' stelsel van kredietregistratie in dat artikel zal worden vervangen door een verwijzing naar het stelsel van kredietregistratie als bedoeld in dit wetsvoorstel. Verder wordt verduidelijkt dat deelname aan het stelsel van kredietregistratie het registreren van kredietovereenkomsten betreft. Het registreren van overeenkomsten is uitgewerkt in artikel 5 van het wetsvoorstel.

Thans is in artikel 4:32 Wft het voorschrift opgenomen dat een aanbieder van krediet deelneemt aan een stelsel van kredietregistratie dat aan alle aanbieders van krediet die gevestigd zijn in een lidstaat toegang biedt onder dezelfde voorwaarden. Dat onder dezelfde voorwaarden toegang wordt geboden aan kredietaanbieders uit andere lidstaten is opgenomen in het voorgestelde artikel 3, zesde lid, waardoor dit vereiste in artikel 4:32 Wft kan vervallen. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Artikel 13 en 14 Inwerkingtreding en citeertitel

Voor de inwerkingtreding van de voorschriften omtrent kredietregistratie zal rekening worden gehouden met de vaste verandermomenten. Ook zal in overleg met BKR en kredietaanbieders bezien worden welke tijd gemoeid is met het doorvoeren van de benodigde aanpassingen.

²⁹ Kamerstukken II 2015/16, 34426, nr. 2.

Deze wet heeft de citeertitel Wet stelsel kredietregistratie.

De Minister van Financiën,