

Ministerie van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid

**Onderwerp**    **Consultatie wijziging Wet gemeentelijke schuldhulpverlening**

Geachte heer/mevrouw,

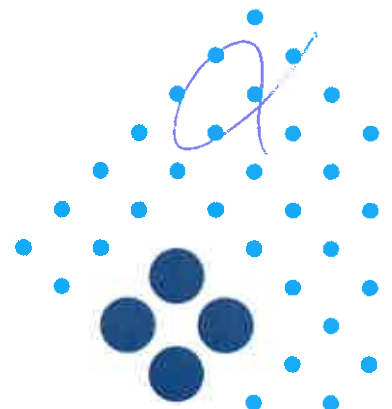
Stichting Bureau Krediet Registratie (BKR) heeft met belangstelling kennis genomen van het consultatiedocument met betrekking tot de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens. Wij maken graag van de geboden gelegenheid gebruik om op het voorliggende consultatiedocument te reageren. Wij beperken ons in deze reactie tot die aspecten die raken aan de doelstellingen van BKR. BKR heeft geen bezwaar tegen het openbaar maken van haar reactie.

BKR is een stichting met een maatschappelijke doelstelling. De doelstelling van BKR is onder meer het voorkomen van overkreditering en problematische schuldsituaties bij consumenten. Omdat kredietregistratie belangrijk is om te beoordelen of een krediet past bij de financiële positie van de consument, is wettelijk bepaald dat kredietaanbieders aangesloten moeten zijn bij een stelsel van kredietregistratie (artikel 4:32 Wft<sup>1</sup>). Het Centraal Krediet Informatiesysteem (CKI) dat BKR al meer dan 50 jaar beheert, is een stelsel van kredietregistratie. In het CKI registreren en wisselen kredietaanbieders informatie uit over kredieten en het betaalgedrag van consumenten ten aanzien van deze kredieten.

Als een huishouden zich eenmaal in een problematische schuldsituatie bevindt, zijn de mogelijkheden om deze op eigen kracht op te lossen meestal beperkt. Vroegsignalering richt zich op het in beeld krijgen van (dreigende) problematische schuldsituaties bij huishoudens om daar door middel van een interventie op te anticiperen en op die wijze verergering te voorkomen en te

---

<sup>1</sup> Wet op het financieel toezicht



beperven. BKR heeft altijd het initiatief om tot een systeem van vroegsignalering te komen omarmd. Aanvankelijk was dit met een brede coalitie via het Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS), thans via de Vindplaats van Schulden (VPS). Het CKI en VPS zijn strikt gescheiden systemen.

Inmiddels heeft BKR met verschillende gemeenten samenwerkingsverbanden gesloten, waarbij BKR de persoonsgegevens van mensen met betalingsachterstanden verwerkt in VPS ten behoeve van de gemeente die verantwoordelijk is. Gemeenten hebben veelal in een convenant de samenwerking in het kader van vroegsignalering met verschillende schuldeisers (bijvoorbeeld zorgverzekeraars, energiemaatschappijen, drinkwatermaatschappijen en woningbouwcorporaties) vastgelegd.

De voorgestelde wijziging van de Wgs faciliteert de uitwisseling van persoonsgegevens bij twee onderdelen van schuldhulpverlening, namelijk (a) ten behoeve vroegsignalering en (b) voor het besluit over toegang tot en het plan van aanpak voor schuldhulpverlening. Een systeem van vroegsignalering en informatie-uitwisseling vraagt een doordacht en weloverwogen ontwerp. Wij verwelkomen een heldere en duidelijke basis voor het delen van persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering en schuldhulpverlening.

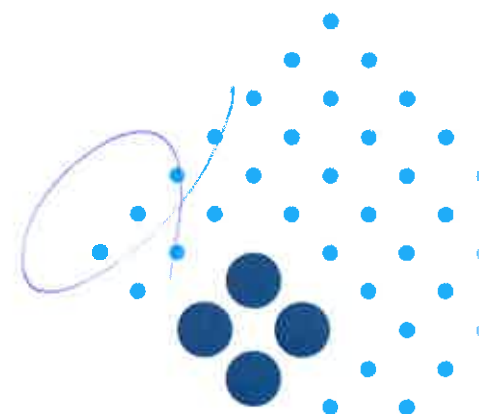
#### *Vroegsignalering*

In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven, dat de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de vragen die de nieuwe regels in het kader van de bescherming van persoonsgegevens oproepen voor het uitwisselen van persoonsgegevens door gemeenten en schuldeisers, op dit moment als een belemmering voor schuldhulpverlening en in het bijzonder bij vroegsignalering van schulden worden ervaren. Ook BKR ervaart dat er momenteel veel onduidelijkheid bestaat over de wettelijke grondslag waarop gemeenten persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering mogen verwerken. Met het nieuwe artikel 7a Wgs wordt expliciet bepaald dat gemeenten persoonsgegevens mogen uitwisselen in het kader van vroegsignalering. Daarmee komt aan de onduidelijkheid een einde en voorkomt dit naar verwachting de in de huidige praktijk met enige regelmaat terugkerende privacy discussies.

#### *Besluit over toegang en plan van aanpak*

Voor effectieve schuldhulpverlening is het onder meer van belang om snel en betrouwbaar inzicht te krijgen in de financiële situatie van de consument. Vanuit ervaring weten wij dat gegevensuitwisseling daarbij een belangrijke rol kan spelen, mits dit op een zorgvuldige en passende wijze wordt ingericht. De in de wijziging van de Wgs voorgestelde kaders voor gemeenten zijn naar onze mening wenselijk en waardevol.

Hierna volgt onze reactie op enkele specifieke onderdelen van het consultatiedocument.



### 1. Consistentie gebruik van termen

Er kan in onze optiek verwarring ontstaan over het gebruik van de termen schulden, kredieten, betalingsachterstanden en betalingsproblemen. Het is volgens ons belangrijk dat hier een duidelijk onderscheid wordt gemaakt. Het hebben van een schuld, hoeft op zich nog geen probleem te zijn. Een schuld is een (hypothecair) krediet of een andere schuld, bijvoorbeeld een studieschuld. Betalingsachterstanden op te betalen rekeningen of op de terugbetaling van een schuld kunnen een indicatie voor een problematische schuld zijn.

### 2. Combineren van signalen voor vroegsignalering

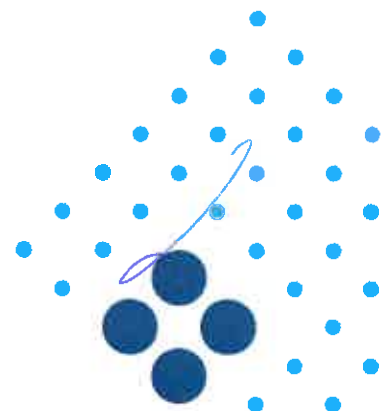
Het voornemen bestaat om in een Algemene Maatregel van Bestuur (pag. 4 Memorie van Toelichting) te regelen dat bij betalingsachterstanden op twee of meer vaste lasten schuldhelpverleners contact opnemen met de schuldenaar. BKR ziet de meerwaarde in het combineren van twee betalingsachterstanden. Deze signalen kunnen ofwel gelijktijdig aanwezig zijn of er kunnen signalen zijn dat de ene betalingsachterstand wordt vervuld voor de andere betalingsachterstand (binnen VPS wordt dit gezien als opvolgende betalingsachterstanden). Met name deze laatste categorie is een belangrijke indicatie bij vroegsignalering, omdat het hier gaat om huishoudens waarbij er nog sprake is van een beginnende schuldenproblematiek. Deze huishoudens schuiven met geld en betalen de ene maand de ene leverancier en de andere maand een andere leverancier.

### 3. Termijn van signalen

Het voornemen bestaat om betalingsachterstanden op huur vanaf twee (2) maanden, energie en water vanaf drie (3) maanden en zorgverzekering vanaf vier (4) maanden achterstand te benoemen als signalen voor vroegsignalering. Hier moet een belangrijke proportionaliteitsafweging worden gemaakt. Het proportionaliteitsbeginsel is opgenomen in de AVG. Het beginsel houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel (belangenafweging).

Bij deze afweging gaat het niet om de proportionaliteit van het bedrag, maar om de proportionaliteit van het probleem. Het niet betalen van relatief 'kleine' bedragen gedurende meerdere maanden kan een indicatie zijn van een groot financieel probleem. De duur van de achterstand is daarom naar onze mening ook relevanter dan het bedrag. Wij onderschrijven daarom dat er geen minimum bedrag voor het afgeven van signalen is opgenomen.

Het melden van betalingsachterstanden moet niet te laat gebeuren, anders is het geen vroegsignalering meer, maar ook niet te vroeg. Het missen van slechts één maandbetaling zou niet moeten leiden tot het melden van een betalingsachterstand. Ervaring leert dat als een persoon 2 maanden (wat in het algemeen gelijk staat aan 3 maandtermijnen) achterstand heeft, de kans op herstel van normaal betaald bedrag snel afneemt.



#### 4. Verstrekking van gegevens en inlichtingen

In een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) op grond van artikel 8 van de Wgs worden personen en instanties aangewezen die aan het college van burgemeester en wethouders gegevens en inlichtingen verstrekken waarvan kennisneming noodzakelijk is voor de uitvoering van de Wgs. Over de tabel die op pagina 6 en 7 van de Memorie van Toelichting is opgenomen hebben wij de volgende opmerkingen.

*"Uit eigen beweging een eerste gesprek als bedoeld in artikel 4, eerste lid, Wgs" (vroegsignalering)*

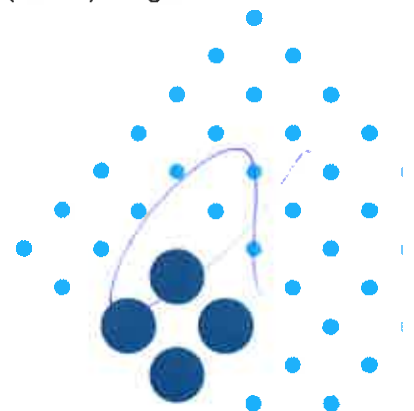
Bij dit onderdeel van de tabel missen wij de uitleg waarom andere betalingsachterstanden (dan huur, zorgverzekeringen, energie en water) niet zijn opgenomen als signalen voor vroegsignalering. Wij denken in ieder geval aan betalingsachterstanden die bekend zijn bij instanties genoemd onder "Besluit Plan van aanpak", zoals bijvoorbeeld betalingsachterstanden bij de gemeente zelf (bijvoorbeeld gemeentelijke belastingen), bij LBIO of bij de Belastingdienst, CAK, CJIB, DUO, UWV en SVB. Ook beslagen (deurwaarders) en betalingsachterstanden op (a) mobiele telefoonabonnementen, (b) kinderopvang en (c) consumptief en hypothecair krediet zijn een belangrijke vroegsignalering indicatoren. In een later stadium van het schuldhulpverleningstraject (zie ook Besluit Plan van aanpak) ontstaat behoefte aan inzicht in de omvang van de schulden.

*"Besluit toegang – Identiteit"*

Raadpleging van de Basisregistratie personen is een goed hulpmiddel ten behoeve van een adequate koppeling van verschillende signalen die worden ontvangen in het kader van vroegsignalering. Niet alle betrokken instanties kunnen immers het BSN verstrekken, waardoor de koppeling of matching van verschillende signalen uit de verschillende instanties een uitdaging is. Daarbij kan toegang tot de Basisregistratie personen juist van belang zijn in het kader van de bescherming van persoonsgegevens, omdat daarbij de kans op fouten in dit proces wordt verkleind. Dit is nu niet expliciet opgenomen onder "Uit eigen beweging een eerste gesprek als bedoeld in artikel 4, eerste lid, Wgs"

*"Besluit toegang – Recidive en fraude"*

Volgens het overzicht wordt BKR aangewezen als instelling om in het kader van het besluit tot de toegang tot de schuldhulpverlening en in het kader van de beoordeling of er sprake is van recidive en fraude informatie te verstrekken of op een betrokkene al eerder een traject van minnelijke schuldregeling van toepassing is geweest. BKR merkt hierbij volledigheidshalve op, dat niet alle trajecten van minnelijke schuldregeling bij haar worden geregistreerd. De gemeentelijke kredietbanken zijn op grond van artikel 4:32 Wft. aangesloten bij het CKI van BKR en registreren de versterkte saneringskredieten. Tevens registreren zij trajecten van schuldbemiddeling. Daarnaast zijn alle leden van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) aangesloten



bij het CKI en registreren schuldbemiddelingen. Indien een gemeente gebruik maakt van een bureau voor schuldhulpverlening dat niet is aangesloten bij NVVK vindt geen registratie plaats.

#### *“Besluit Plan van aanpak”*

BKR wordt ook aangewezen als instelling om in het kader van besluit over het plan van aanpak gegevens te verstrekken over kredieten en hypotheek met een betalingsachterstand. BKR onderschrijft het belang van de persoonsgegevens en kredietgegevens in het CKI voor de uitvoering van de schuldhulpverlening door de gemeente of de gemandateerde instelling door schuldhulpverlening.

Gemeentelijke kredietbanken en de overige leden van de NVVK zijn deelnemer aan het stelsel van kredietregistratie en kunnen het CKI al raadplegen bij de uitvoering van het minnelijke traject van schuldhulpverlening. Opgemerkt wordt dat zij informatie over alle kredieten vanuit CKI ontvangen en niet slechts over de kredieten met een betalingsachterstand.

Deelname van alle gemandateerde schuldhulpverleningsorganisaties aan het stelsel van kredietregistratie borgt de registratie van alle trajecten van minnelijke schuldregeling/schuldhulpverlening in CKI. Hiermee kan worden voorkomen dat personen die in beeld zijn bij schuldhulpverlening hun problemen kunnen verzwijgen en daardoor toch een krediet kunnen afsluiten.

#### 5. Signaalfunctie naar kredietverstrekkers

Wij geven u in overweging om ook een wettelijke basis te creëren om bij de aanwezigheid van twee of meer betalingsachterstanden tevens een signaalfunctie te ontwikkelen naar kredietverstrekkers. Zodat zolang er sprake is van het voortduren van deze combinatie van achterstanden, de kredietverstrekkers hun zorgplicht goed kunnen uitoefenen in het kader van “know your customer” en ter voorkoming van het verstrekken van aanvullend krediet bij bestaande schuldproblemen.

#### 6. Pseudonimiseren en versleutelen van persoonsgegevens

In de Memorie van Toelichting wordt op pagina 12 aangegeven dat om in het kader van vroegsignalering gegevens (signalen) te combineren, de persoonsgegevens eerst gespseudonimiseerd en versleuteld worden. Tevens wordt bepaald dat de signalen pas op de persoon herleidbaar worden als een gesprek wordt aangeboden.

BKR onderschrijft het belang van de privacy en de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen. Mensen met (problematische) schulden zijn een kwetsbare groep. Privacy en de bescherming van persoonsgegevens is een groot maatschappelijk goed en is ook voor BKR in het kader van haar dienstverlening belangrijk.



BKR acht het pseudonimiseren van de persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering echter niet wenselijk. Bij vroegsignalering is sprake van huishoudens die bij verschillende partijen een betalingsachterstand hebben en voor een goede werking van vroegsignalering is het noodzakelijk dat gegevens worden gecombineerd. In de praktijk van VPS gebeurt dit niet direct op persoonsniveau maar op de combinatie van postcode/huisnummer. De postcode en het huisnummer zijn persoonsgegevens in de zin van de AVG, omdat zij direct herleidbaar zijn tot een natuurlijke persoon. Voor de schuldhulpverlener is belangrijk om te weten om welk huishouden het gaat en welke personen daarvan deel uitmaken. Bovendien is niet duidelijk hoe een gesprek kan worden aangeboden aan een schuldenaar als zijn persoonsgegevens versleuteld zijn. Dat een uitwisseling van persoonsgegevens op een veilige manier moet plaatsvinden, bijvoorbeeld door het toepassen van Privacy Enhancing Technologies, bijvoorbeeld versleuteling, staat daarbij niet ter discussie.

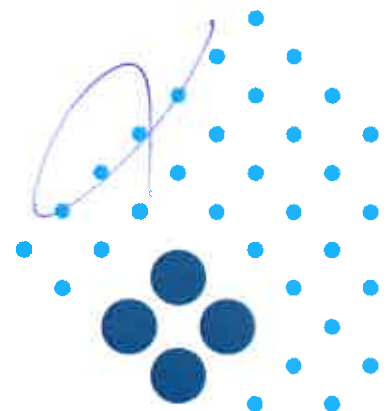
#### 7. Verwerking van persoonsgegevens

In het voorstel tot wijziging is een bepaling opgenomen over de verwerking van persoonsgegevens wanneer het college uit eigen beweging een gesprek aanbiedt (artikel 7b) (pagina 19 Memorie van Toelichting).

In lid 2 wordt bepaald, dat bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur aan te wijzen instellingen bevoegd zijn tot het verwerken van persoonsgegevens van de persoon in verband met de schuldhulpverlening voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van artikel 3, eerste lid, en de instelling zich beperkt tot het combineren van de ontvangen signalen van schuldeisers en het doorzetten daarvan naar de gemeente die in haar plan heeft aangegeven deze te willen ontvangen. Vervolgens wordt in lid 5 bepaald, dat het college en de bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur aan te wijzen instellingen de verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking zijn als bedoeld in het eerste en tweede lid van dit artikel.

In de toelichting op het artikel wordt slechts een summiere passage aan dit artikel gewijd. Hierin wordt aangegeven dat het voor de goede uitvoering van vroegsignalering wenselijk is dat tussen de schuldeisers die het signaal uitdoen en de gemeenten een tussenstap komt, waarbij alleen die signalen bij gemeenten aankomen waarop actie wordt ondernomen.

Artikel 7b lid 2 en 5 in combinatie met de toelichting in de Memorie van Toelichting behoeft in de optiek van BKR nadere uitwerking. BKR heeft het vermoeden dat deze bepaling raakt aan de rol van BKR in het kader van VPS, maar dat wordt op basis van de tekst van de toelichting onvoldoende duidelijk door bijvoorbeeld een expliciete verwijzing naar het VPS van BKR. Mocht de wetgever met dit artikel iets anders voorstaan, dan wordt dit in ieder geval in de toelichting niet duidelijk.





Vanuit het perspectief van de AVG geldt de gemeente als verwerkingsverantwoordelijke in het kader van vroegsignalering. De gemeente bepaalt het doel en de middelen aangaande de verwerking van persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering. Gemeenten kunnen in het kader van VPS gebruik maken van de diensten van BKR voor de uitwisseling van signalen met betrekking tot problematische schulden. BKR geldt op grond van de AVG als verwerker van de persoonsgegevens in het kader van vroegsignalering. De desbetreffende gemeente en BKR sluiten in dit kader een verwerkersovereenkomst op grond van artikel 28 AVG.

8. Experimenteer artikel (artikel 10 Wgs)

Het voornemen om bij ministeriële regeling de mogelijkheid te creëren om voor een periode van drie jaar ook andere signalen aan te wijzen, wordt door BKR onderschreven (pag. 20 Memorie van Toelichting)

BKR vraagt zich wel af of een ministeriële regeling voor de praktijk niet een te hoge drempel vormt. De vraag is of deze mogelijkheid niet aan het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten moet worden overgelaten op basis van de lokale omstandigheden.

Mocht u naar aanleiding van onze reactie nog vragen hebben, dan zijn wij natuurlijk graag bereid om deze te beantwoorden. Voor uw nadere vragen kunt u contact opnemen met ondergetekende.

Hoogachtend,  
Stichting BKR



Robert Dörr  
Manager Relatiemanagement

