

AAN de Stichting Landelijk Informatiesysteem
Schulden i.o.
De heer ***

DATUM 26 januari 2009
ONS KENMERK z2008-00217
CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN
UW KENMERK

ONDERWERP Zienswijze Landelijk Informatiesysteem Schulden

Geachte heer ***,

U heeft contact gezocht met het College bescherming persoonsgegevens (CBP) inzake het navolgende.

De Stichting Landelijk Informatiesysteem Schulden i.o. is voornemens een informatiesysteem op te zetten onder de naam Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS).

U heeft het CBP bij brieven van 30 januari, 17 juni, 29 september 2008 en 12 januari 2009 informatie toegezonden met een nadere beschrijving van het systeem, dat u beoogt op te zetten onder bijvoeging van de volgende stukken:

1. Rapport: 'Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS) en de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP)'.
2. Protocol 'Landelijk Informatiesysteem Schulden ter voorkoming van overkreditering en problematische schuldsituaties'
3. 'Criteria voor opname en bewaartermijnen per deelnemer' (d.d. 29 september 2008)
4. 'Bewerkersovereenkomst'
5. 'Meldingsformulier verwerking persoonsgegevens'
6. 'Toetredingsverklaring Landelijk Informatiesysteem Schulden'
7. 'Verhouding LIS/CKI' (schema)

In uw brief van 29 september 2008 geeft u aan dat de doelstelling van het LIS is: '*... voorkomen dat mensen in problematische schuldsituaties geraken*'.

U heeft het CBP verzocht een zienswijze te geven waarin op hoofdlijnen wordt ingegaan op de verenigbaarheid van het LIS onder de Wet beschermingpersoonsgegevens (Wbp).

Op 6 maart 2008 heeft een bespreking plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van het LIS en het CBP. Op 16 juli 2008 heeft het CBP het LIS een eerste commentaar gezonden op de doelomschrijving en de toetredingsregeling van het LIS.

Bij het uitbrengen van onderstaande zienswijze heeft het CBP zich gebaseerd op de feiten zoals deze zijn weergegeven in bovengenoemde stukken.

Bij de criteria voor opname en bewaartermijnen per deelnemer zal het CBP uitgaan van de versie die het LIS op 29 september 2008 aan het CBP zond.

Onderstaand treft u allereerst de eindconclusie aan. Daarna volgt een overzicht van de feiten en een beoordeling van het LIS op hoofdlijnen. Het CBP beperkt zich hierbij tot de hoofdzaken van het door het LIS geschetste systeem. De zienswijze is derhalve niet bedoeld als een uitputtende toetsing aan de Wbp van alle aspecten van het LIS.

Conclusie/Algemene analyse LIS

Inleiding

In de beoordeling op hoofdlijnen van het LIS, verderop in deze zienswijze, zal worden ingegaan op de doelomschrijving, de toetredingsregeling voor nieuwe deelnemers en de registratiecriteria. Deze onderdelen van het LIS voldoen, zoals nader zal worden uiteengezet, ieder voor zich niet aan de eisen die de Wbp stelt.

Hiernaast is er, kijkend vanuit de Wbp naar het LIS als geheel, één overkoepelend aandachtspunt: de proportionaliteit van de gegevensverwerking zoals deze met het LIS wordt voorgestaan.

Proportionaliteit

De aanleiding voor het oprichten van het LIS is een maatschappelijk probleem: het terugdringen van het aantal mensen dat zodanige schulden heeft dat zij daardoor ernstig in problemen raken. De nadelige effecten van problematische schulden kunnen groot zijn, voor de schuldenaar zelf, voor zijn directe omgeving en ook voor de maatschappij als geheel. Een centrale registratie van schulden van burgers, in aanvulling op de (krediet)registraties door het BKR in het CKI, is bedoeld als middel om enerzijds overkreditering te voorkomen, en anderzijds de schuldhulpverlening te vergemakkelijken. Dat was de invalshoek van waaruit het initiatief is genomen om een registratiesysteem als het LIS op te richten.

Naast dit maatschappelijk belang is een ander belang in beeld gekomen. De beoogde deelnemers aan het LIS, met uitzondering van de schuldhulpverlenende instanties, hebben een eigen (financieel) belang: overkreditering betekent dat mensen meer schulden aangaan dan zij kunnen aflossen, waardoor zij relatief vaak hun betalingsverplichtingen niet zullen nakomen. Zowel het maatschappelijk belang als het financiële belang van de deelnemers en participanten komen terug in de doelstellingen van het LIS, zoals deze laatstelijk bij brief van 12 januari 2009 zijn omschreven.

Verwerking van persoonsgegevens, zoals in het LIS, is slechts toelaatbaar als is voldaan aan de vereisten van de Wbp. Eén van deze vereisten is proportionaliteit. Het proportionaliteitsbeginsel 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. Het proportionaliteitsbeginsel komt onder andere in de artikelen 8 en 11 van de Wbp tot uitdrukking.

De uitwerking van het LIS

In het LIS zal op landelijke schaal registratie van betalingsachterstanden plaatsvinden. Het hebben van één betalingsachterstand bij één van de deelnemers is voldoende om geregistreerd te worden in het LIS. Degenen die de gegevens in het LIS kunnen raadplegen zijn niet alleen de deelnemers aan het LIS, maar ook de deelnemers aan het CKI. Het CKI had op 31 december 2007

224 deelnemers met ruim 4000 vestigingen door het hele land¹. Toetreding van nieuwe deelnemers aan het LIS is mogelijk. Zoals hiervoor is besproken zijn de criteria voor toetreding ruim en weinig specifiek omschreven. Daarnaast wordt het al dan niet toetreden van een nieuwe deelnemer gekenmerkt door een bepaalde mate van subjectiviteit, omdat de huidige deelnemers bepalen of een nieuwe deelnemer wordt toegelaten. Een uitbreiding van het aantal deelnemers aan het CKI betekent eveneens een uitbreiding van het aantal organisaties dat het LIS kan raadplegen. Deelnemers aan het CKI mogen immers als participanten gegevens uit het LIS raadplegen.

De openheid van het systeem en de ruimte voor een subjectieve uitleg door de deelnemers en participanten, maakt het mogelijk dat ook gegevens worden geregistreerd waarvan niet kan worden gezegd dat zij waarschijnlijk duiden op het bestaan van een ernstige financiële probleemsituatie. In combinatie met het feit dat één betalingsachterstand al voldoende is voor registratie, betekent dit dat niet onwaarschijnlijk is dat de groep mensen van wie gegevens zullen worden vastgelegd (veel) groter is dan de groep mensen om wie het begonnen was: de mensen in een problematische schuldsituatie. Dit roept vragen op over de effectiviteit van het LIS: de betekenis die een deelnemer of participant kan hechten aan een registratie in het LIS neemt af naarmate het systeem meer vervuild is met mensen die weliswaar een betalingsachterstand hebben, maar niet gerekend moeten worden tot de groep mensen met een ernstige schuldenproblematiek. Ook onzorgvuldigheid, of bijvoorbeeld een geschil met de verhuurder van iemands woning, kan leiden tot het onbetaald laten van rekeningen. Maar behalve dat dit vragen oproept naar de effectiviteit van het systeem, betekent dit ook dat te verwachten valt dat er (veel) meer gegevens geregistreerd worden dan nodig voor het bereiken van de (maatschappelijke) doelstelling, hetgeen in strijd is met het vereiste van proportionaliteit.

Op grond van het bepaalde in artikel 8, aanhef en onder f, Wbp dient het LIS ook getoetst te worden aan eisen van subsidiariteit. Ingevolge het subsidiariteitsbeginsel mag het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden verwerkelijkt. Van belang is in dit verband dat momenteel ook andere methodes voorhanden zijn die raken aan de geschetste doelstelling van het voorkomen van problematische schulden. In dit verband zij verwezen naar het reeds bestaande CKI systeem dat in zijn doelstelling eveneens het bestrijden van problematische schuldsituaties heeft verwerkt, alsmede naar bestaande door marktpartijen gebruikte methodes van credit scoring.

Verder geldt dat bedrijven aan hun cliënten zonnodig een gedocumenteerde opgave kunnen vragen van het betalingsverleden van de cliënt bij een andere organisatie, waaronder ook het betalingsverleden bij bijvoorbeeld energieleveranciers en verhuurders. Indien dit gebeurt op voor betrokkene open en transparante wijze is daarmee direct in meer waarborgen voor betrokkene voorzien. Het LIS voldoet, mede gelet op de belangen van geregistreerden, derhalve eveneens niet aan het beginsel van subsidiariteit.

¹ Bron: Jaarverslag BKR 2007 en website www.bkr.nl

Bij de beoordeling van het LIS is ook van belang dat een vermelding in het LIS aanmerkelijk negatieve gevolgen kan hebben voor een betrokkene. In de eerste plaats kan het de beeldvorming over iemand negatief beïnvloeden, omdat een registratie in het LIS duidt op een problematische financiële situatie. In de tweede plaats kan een deelnemer of participant besluiten om niet te leveren aan een betrokkene, of om hem slechts een aangepast aanbod te doen. Zeker voor de mensen die ten onrechte in het LIS staan geregistreerd is niet te rechtvaardigen dat zij op deze wijze in hun belangen worden geschaad.

De door het LIS aangereikte informatie geeft een beeld van een registratiesysteem dat gekenmerkt wordt door open en subjectieve normen. Hierdoor ontstaat een niet objectief begrensde gegevensverwerking met gevoelige informatie en met een onbegrensde groep van deelnemers en participanten, waarbij sterk de vraag is in hoeverre de informatie in het systeem uitsluitend betrekking heeft op de groep mensen om wie het allemaal begonnen is.