



Advies Raad van State inzake het ontwerpbesluit Besluit kwaliteit incassodienstverlening

Nader Rapport

14 februari 2024,
Nr. 5185572,
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,
Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerpbesluit Besluit kwaliteit incassodienstverlening

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 3 mei 2023, nr. 2023001114, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 26 juli 2023, nr. W16.23.00106/II, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp heeft de Afdeling aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen.

De tekst van het advies van de Afdeling treft U hieronder cursief weergegeven aan. Ik heb na elk afzonderlijk punt mijn reactie daartussen gevoegd.

Bij Kabinetsmissive van 3 mei 2023, no. 2023001114, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een ontwerpbesluit houdende nadere eisen met betrekking tot de kwaliteit van incassodienstverlening, de hoogte van het tarief van de registratie, alsmede een aanpassing van het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (Besluit kwaliteit incassodienstverlening), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in een nadere uitwerking van de kwaliteitseisen waaraan een verrichter of aanbieder van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden zich moet houden. Ook regelt het ontwerpbesluit de tarieven die incassodienstverleners verschuldigd zijn voor de kosten die samenhangen met de uitvoering van de Wet kwaliteit incassodienstverlening. Tot slot voorziet het ontwerpbesluit in een cumulatierегeling voor buitengerechtelijke incassokosten bij kleine termijnbetalingen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over het algemene opleidingsvereiste, over het toezicht op het ontwerpbesluit en over de vormgeving van de tariefstelling. In verband hiermee is aanpassing van het ontwerpbesluit en van de toelichting wenselijk. Tevens adviseert de Afdeling de Wet kwaliteit incassodienstverlening, met het oog op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zo spoedig mogelijk te wijzigen.

1. Inleiding

In het ontwerpbesluit worden twee onderdelen van de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki) nader uitgewerkt: de kwaliteitseisen voor incassodienstverleners en de doorberekening van de kosten die samenhangen met de uitvoering van deze wet. De Wki heeft als doel om de kwaliteit van de private buitengerechtelijke incassodienstverlening te verbeteren naar aanleiding van geconstateerde problemen in de incassopraktijk.¹ Daartoe verplicht de Wki incassodienstverleners tot inschrijving in een incassoregister.² Tevens stelt de Wki verschillende, als zorgplichten geformuleerde kwaliteitseisen, die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt kunnen worden.³ De kosten die de uitvoering van de wet met zich brengt, worden doorbelast aan geregistreerde incassodienstverleners in het kader van het profijtbeginsel.⁴

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 1–2.

² Artikel 4 Wki.

³ Artikel 13 Wki.

⁴ Artikel 20 Wki. Zie Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 34–35 en de nota van toelichting, paragraaf 2.3.



Dit ontwerpbesluit regelt hoe de vakbekwaamheid van de incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel wordt gewaarborgd.⁵ Ook wordt bepaald wat in de schriftelijke beschrijving van de vordering moet zijn opgenomen,⁶ hoe moet worden omgegaan met de schuldenaar en hoe aan de schuldenaar informatie moet worden verstrekt.⁷ Daarnaast regelt het ontwerpbesluit wat een deugdelijke inrichting van de administratie omvat⁸ en hoe met klachten moet worden omgegaan.⁹

Deze normen gelden grotendeels ook voor advocaten en gerechtsdeurwaarders.¹⁰ Zij zijn de tarieven voor de registreraanvraag en het registerbeheer, de handhaving en het toezicht echter niet verschuldigd, omdat zij uitgezonderd zijn van de registratieplicht.¹¹

2. Normstelling opleidingsniveau

In het ontwerpbesluit dat in consultatie is gebracht waren de kwaliteitseisen gedetailleerd uitgewerkt. Naar aanleiding van de ontvangen reacties is de uitwerking van verschillende kwaliteitseisen vereenvoudigd en staan in het ontwerpbesluit meer open normen, die bij ministeriële regeling nader ingevuld kunnen worden. Volgens de toelichting op het ontwerpbesluit wil de regering op deze manier ruimte bieden voor de verdere ontwikkeling en verduidelijking van professionele standaarden in de incassopraktijk.¹² In dat verband wordt ook belang gehecht aan de voorgenomen invoeringstoets en aan de evaluatie van de Wki.¹³

De Afdeling acht de keuze om de feitelijke onderdelen in meer detail uit te werken en bij andere onderdelen (nog) meer ruimte te bieden aan de buitengerechtelijke incassopraktijk begrijpelijk. Over het voorgestelde opleidingsvereiste merkt zij evenwel het volgende op.

In het kader van het vakbekwaamheidsvereiste regelt het ontwerpbesluit dat een incassomedewerker, operationeel leidinggevende of zelfstandige zonder personeel een opleiding van ten minste niveau 3 of niveau 4 van het Europees kwalificatiekader moet hebben gevolgd.¹⁴ Volgens de toelichting moet in die opleiding aandacht zijn besteed aan relevante wetgeving, de omgang met mensen en de praktische vaardigheden om daaraan een goede toepassing te geven.¹⁵

De Afdeling merkt op dat deze aandachtspunten, die in de toelichting als inhoudelijke voorwaarden worden gesteld, niet verplicht volgen uit de descriptorren die de niveaus 3 en 4 van het Europees kwalificatiekader definiëren.¹⁶ Dit betekent dat, mede gelet op het brede opleidingsaanbod, het volgen of gevolgd hebben van een opleiding van het voorgeschreven niveau niet waarborgt dat diegene de vereiste vakbekwaamheid bezit.¹⁷ Het is derhalve onduidelijk hoe het algemene opleidingsvereiste, zoals nu voorgesteld,¹⁸ zich verhoudt tot de voorgeschreven vakbekwaamheid en de inhoudelijke eisen aan de opleiding in de toelichting.

De Afdeling adviseert het opleidingsvereiste in de toelichting nader te motiveren en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Dit advies van de Afdeling is overgenomen. In de nota van toelichting is verduidelijkt dat het volgen van een opleiding van ten minste niveau 3 of niveau 4 van het Europees kwalificatiekader een minimumvereiste is om uiteindelijk de vereiste vakbekwaamheid te kunnen verwerven. Zoals ook de Afdeling terecht opmerkt, betekent het enkel volgen van een opleiding op het voorgeschreven niveau niet dat de betreffende persoon ook als vakbekwaam kan worden geacht. In de nota is toegelicht dat het wel een deugdelijke basis biedt om die vakbekwaamheid te verwerven, bijvoorbeeld door het volgen van relevante cursussen en trainingen. De invulling van de vakbekwaamheid als bedoeld in artikel 2.1 van het ontwerpbesluit wordt nader uitgewerkt in een ministeriële regeling.

⁵ Voorgestelde artikelen 2.1–2.4 van het ontwerpbesluit.

⁶ Voorgesteld artikel 3.1 van het ontwerpbesluit.

⁷ Voorgestelde artikelen 4.1–4.2 van het ontwerpbesluit.

⁸ Voorgestelde artikelen 5.1–5.3 van het ontwerpbesluit.

⁹ Voorgesteld artikel 6.1 van het ontwerpbesluit.

¹⁰ Nota van toelichting, paragraaf 2.2.1. Op grond van voorgesteld artikel 2.4 geldt alleen voor het algemene vakbekwaamheidsvereiste en het opleidingsvereiste een uitzondering.

¹¹ Artikel 4, tweede lid, Wki. Nota van toelichting, paragraaf 2.1.

¹² Nota van toelichting, paragraaf 2.1.

¹³ Nota van toelichting, paragraaf 6.2.

¹⁴ Voorgesteld artikel 2.2 van het ontwerpbesluit.

¹⁵ Nota van toelichting, paragraaf 2.2.2.

¹⁶ Zie bijlage 2 van de Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2017 inzake het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren en tot intrekking van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (2017/C 189/03).

¹⁷ De vakbekwaamheid, bedoeld in artikel 2.1 van het ontwerpbesluit,

¹⁸ De delegatiegrondslag in het voorgestelde artikel 2.5 is beperkt tot artikel 2.1.



3. Toezicht

Het toezicht op de naleving en de handhaving van onder meer de kwaliteitseisen van de Wki zijn primair bij de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) belegd.¹⁹ De Inspectie heeft op basis van de consultatieversie van het ontwerpbesluit een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets opgesteld.²⁰ Na consultatie is de meer gedetailleerde uitwerking van de kwaliteitseisen vervangen door een uitwerking met meer open normen. Hierdoor is de toets van de Inspectie niet meer actueel. In de toelichting wordt niet ingegaan op (de gevolgen van deze andere insteek voor) het toezicht op de bepalingen van het ontwerpbesluit.

De Afdeling merkt op dat ook bij de uitwerking van wettelijke normen inzicht moet worden geboden in de wijze waarop toezicht plaatsvindt.²¹ Belangrijk daarbij is dat wordt toegelicht in hoeverre de nadere vereisten handhaafbaar zijn voor de toezichthouder. Dit geldt te meer als na consultatie voor een andere insteek is gekozen. Een geactualiseerde toets van de Inspectie ligt in dat geval in de rede. Omdat de toelichting niets vermeldt over het toezicht op de naleving en de handhaving, bestaat hierover geen duidelijkheid.

Daarbij merkt de Afdeling op dat, gelet op de materiële reikwijdte van de kwaliteitseisen in het ontwerpbesluit, ook inzicht moet worden geboden in de verhouding tussen de verschillende betrokken partijen (de Inspectie, de Autoriteit Consument en Markt, de Autoriteit Financiële Markten, het Bureau Financieel Toezicht en de deken) met betrekking tot het toezicht.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de hiervoor genoemde punten.

Verhouding tussen de toezichthouders

De Afdeling merkt terecht op dat er verschillende toezichthouders belast zijn met het toezicht op (een deel van de) aan incasso gerelateerde werkzaamheden. De Inspectie ziet erop toe dat buitengerechtelijke incassodienstverleners zich registreren in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet kwaliteit incassodienstverlening (hierna ook: de wet) en bij het verrichten van incassowerkzaamheden de kwaliteitseisen uit de wet naleven. Als het gaat om gerechtsdeurwaarders of advocaten die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden, is het toezicht op de naleving van vorenbedoelde kwaliteitseisen belegd bij het Bureau Financieel Toezicht (hierna: BFT) respectievelijk de deken. Zoals verder ook in de memorie van toelichting bij de wet is uiteengezet²², zijn bepaalde normen uit de Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc) ook van toepassing op de buitengerechtelijke incassodienstverleners. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) en de Autoriteit Financiële Markten (hierna: de AFM) zijn in dat kader de betrokken toezichthouders. De AFM is bevoegd waar het gaat om financiële diensten en activiteiten en de ACM is verantwoordelijk voor niet-financiële diensten en activiteiten.²³ Bij een inbreuk in de zin van de Whc die schade toebrengt of kan toebrengen aan de collectieve belangen van consumenten kan de AFM of ACM een last onder dwangsom en/of een bestuurlijke boete opleggen.²⁴ Daarnaast is het mogelijk dat een incassodienstverlener een vergunning als bemiddelaar van de AFM nodig heeft als de incassodienstverlener een kredietaanbieder assisteert bij het beheren van een kredietovereenkomst. Een incassodienstverlener moet dan ook aan bepaalde wettelijke verplichtingen van de Wet op het financieel toezicht (hierna: Wft) voldoen. Deze regels bestaan naast de regels uit de Wet kwaliteit incassodienstverlening.

Er zijn situaties mogelijk waarin regels van zowel de wet als bijvoorbeeld de Whc of de Wft van toepassing zijn. Voor eenzelfde handeling gelden dan meerdere toezichtsregimes. Daarom voorziet artikel 19, eerste en tweede lid, van de wet in een wederzijdse kennisverplichting tussen de ACM, de AFM en de Inspectie. Verder verplicht artikel 19, derde lid, tot een samenwerkingsprotocol van de verschillende betrokken toezichthouders, waaronder ook het BFT en de deken. Doel daarvan is dat de verschillende toezichthouders afspraken maken om goed met elkaar te kunnen samenwerken. Inmiddels is dit samenwerkingsprotocol gepubliceerd.²⁵ Hierin is ook rekening gehouden met de situatie dat één handeling leidt tot overtreding van regels uit verschillende wetten en verschillende toezichthouders bevoegd zijn om maatregelen te treffen. In artikel 9 is vastgelegd dat het in beginsel aan de Inspectie is om de zaak te behandelen. In voorkomende gevallen kan daarvan worden

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 33.

²⁰ Inspectie Justitie en Veiligheid, 'Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets concept-Besluit kwaliteit incassodienstverlening', 15 juni 2022.

²¹ Zie aanwijzing 2.7 in samenhang met aanwijzing 4.43, onder c, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

²² Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, paragrafen 3.7.5 en 3.7.6.

²³ Artikelen 2.2 en 3.1 van de Whc.

²⁴ Artikelen 2.9 en 3.4 van de Whc.

²⁵ Stc. 2023, 400.



afgeweken. De ACM, de AFM en de Inspectie treden dan in overleg en stemmen de wijze van behandeling, waar mogelijk, met elkaar af.

Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets

De Afdeling stelt terecht dat het in de rede had gelegen om de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: uht) te actualiseren, nadat het ontwerpbesluit op basis van de consultatiefase was aangepast. In overleg met de Inspectie heb ik besloten om niet alsnog daartoe over te gaan, omdat een dergelijke toets onder de gegeven omstandigheden weinig toegevoegde waarde zal hebben. Eerder heeft de Inspectie op 11 april 2023 over het huidige ontwerpbesluit een memo uitgebracht, waarin zij een aantal aandachtspunten heeft toegelicht. De Inspectie heeft te kennen gegeven een aanvullende uht niet nodig te vinden, omdat aan twee van de belangrijkste aandachtspunten uit de memo inmiddels uitvoering wordt gegeven.

In de memo heeft de Inspectie onder meer toegelicht dat de keuze om de kwaliteitseisen uit de wet meer op hoofdlijnen te regelen risico's met zich brengen bij de naleving en daarmee de handhaafbaarheid van de wet en het ontwerpbesluit. De Inspectie heeft in het verlengde daarvan naar voren gebracht dat het voor de uitvoerbaarheid van het ontwerpbesluit noodzakelijk is dat er tijdig een duidelijke ministeriële regeling wordt gemaakt.

In overleg met de Inspectie en andere betrokken partijen wordt er nu een ministeriële regeling voorbereid, waarin de normen uit het ontwerpbesluit zoveel mogelijk nader worden uitgewerkt. Een van de uitgangspunten daarbij is dat de Inspectie in staat wordt gesteld om het toezicht op effectieve wijze uit te voeren. Gestreefd wordt om de ministeriële regeling voor de inwerkingtreding van de wet en het ontwerpbesluit te publiceren.

In dit kader is verder relevant dat de Inspectie het eerste jaar na inwerkingtreding van de wet en het ontwerpbesluit zal starten met een groeimodel voor het toezicht op de naleving. Hiermee wordt inzicht verkregen over de aard en omvang van de misstanden en de bedrijven waar zich de meeste risico's zullen voordoen. Vervolgens zal de structurele vorm van toezicht worden bepaald.²⁶ Mede hierom wordt een jaar na de inwerkingtreding van de wet en het ontwerpbesluit een invoeringstoets uitgevoerd. Hierin wordt in de eerste plaats onderzocht of de wet en het ontwerpbesluit werken zoals beoogd en of de daaraan ten grondslag liggende aannames nog steeds juist zijn. Daarnaast zullen ook de effectiviteit van het toezicht en het toezichtsinstrumentarium, mogelijke knelpunten en nieuwe inzichten onderwerpen van de invoeringstoets zijn. De verwachting is dat door de regulering van de incassobranche beter zicht komt op onder meer de bereidheid om de regels uit de wet en het ontwerpbesluit na te leven.²⁷

4. Tariefstelling

Artikel 20 Wki regelt dat de kosten die samenhangen met de uitvoering van deze wet tegen een door de Minister voor Rechtsbescherming vastgesteld tarief in rekening worden gebracht bij de incassodienstverleners. Bij algemene maatregel van bestuur kan de tariefhoogte en de heffing nader geregeld worden.²⁸ Het ontwerpbesluit geeft hieraan invulling door een tarief voor de registratieaanvraag en voor het registerbeheer, de handhaving en het toezicht te bepalen.²⁹ Bij deze laatste tariefstelling vindt differentiatie naar omzet plaats: bij een hogere omzet is een hoger tarief verschuldigd. Volgens de toelichting gaat het om de omzet die is verkregen uit incassowerkzaamheden, ongeacht of de incassodienstverlener ook werkzaamheden verricht die niet gerelateerd zijn aan buitengerechtelijke incasso.³⁰

De Afdeling merkt op dat het omzetbegrip vragen oproept. Zo blijkt uit de toelichting niet eenduidig of het de omzet betreft uit enkel buitengerechtelijke incassowerkzaamheden in de zin van de Wki of uit alle incassowerkzaamheden van de dienstverlener. Ook blijft onduidelijk hoe incassodienstverleners met deze afbakening in de praktijk moeten omgaan. Verschillende consultatiereacties wijzen erop dat de omzet van (grotere) incassodienstverleners vaak afkomstig is uit diverse werkzaamheden. Hierdoor kan het lastig zijn om aan te geven welk deel van de omzet specifiek is behaald met (buitengerechtere) incassowerkzaamheden.³¹ In die gevallen zullen de jaarstukken zoals gedeponeerd bij de Kamer

²⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, paragraaf 7.3.

²⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35 733, nr. 6, p. 7, 13 & 20.

²⁸ Artikel 20, tweede lid, Wki.

²⁹ Respectievelijk voorgesteld artikel 7.1 en 8.1 van het ontwerpbesluit.

³⁰ Nota van toelichting, paragraaf 6.8.

³¹ Zie onder meer de reacties van de Nederlandse vereniging van gecertificeerde incassowerkzaamheden (NVI), VNO-NCW en MKB-Nederland, Cannock Incasso en Incompanyincasso.



van Koophandel bovendien niet volstaan, wat verificatie van de omzet bemoeilijkt.³²

Aansluitend merkt de Afdeling op dat de tariefdifferentiatie naar omzet maar in beperkte mate rekening lijkt te houden met de draagkracht van incassodienstverleners. Zo is het middelste tarief twee keer zo hoog als het laagste tarief, maar kan de bijbehorende omzet meer dan vier keer zo hoog zijn.³³ Blijkens de toelichting is het hoogste tarief ook relatief voordelig.³⁴ Onderzoek door SEO Economisch Onderzoek toont aan dat een aanzienlijk deel van de incassodienstverleners een omzet van maximaal € 20.000 heeft en dat de mediane omzet ten hoogste € 80.000 is.³⁵ Dit betekent dat de jaarlijkse tariefkosten voor een meerderheid van de huidige incassodienstverleners relatief hoog zullen zijn. Gelet op het belang dat in de toelichting bij de Wki werd gehecht aan de proportionaliteit van de tariefstelling,³⁶ vraagt de Afdeling daarom de evenredigheid van de voorgestelde tariefdifferentiatie nader te motiveren.

De Afdeling adviseert het omzetbegrip te verduidelijken en de evenredigheid van de tariefstelling voor beheer, toezicht en handhaving nader toe te lichten. In dat verband is aanpassing van de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit wenselijk.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling over het omzetbegrip is nagegaan of het omzetbegrip meer afgebakend kon worden en op basis daarvan tot een meer evenredige tariefdifferentiatie kon worden gekomen. Daarbij zijn de volgende randvoorwaarden geformuleerd. Het omzetbegrip moet toepasbaar zijn op alle incassodienstverleners, ongeacht hun rechtsvorm, en zij moeten hun omzet op eenvoudige wijze kunnen aantonen. Vervolgens moet de relevante informatie in de overgelegde documenten kunnen worden geverifieerd, zodat de incassodienstverlener in de juiste omzetcategorie kan worden ingedeeld.

Ik heb moeten concluderen dat een tariefheffing op basis van eenduidig omzetbegrip binnen deze voorwaarden niet goed mogelijk is. Daarbij is met name doorslaggevend geweest dat het de grenzen van de uitvoerbaarheid raakt. De behaalde omzet van een incassodienstverlener moet worden vastgesteld of berekend aan de hand van verschillende en soms meerdere documenten, afhankelijk van de rechtsvorm van de incassodienstverlener. Omdat de incassodienstverleners jaarlijks het tarief zijn verschuldigd en hun omzet kan fluctueren, moet deze vaststelling van de omzet ook jaarlijks plaatsvinden. Daar komt bovendien bij dat een tariefheffing op basis van een eenduidig omzetbegrip voor incassodienstverleners met een bepaalde rechtsvorm, bijvoorbeeld niet-rechtspersonen, extra moeite en onevenredig hoge kosten met zich zou brengen. Gelet hierop is besloten om het tarief voor de kosten van het beheer, toezicht en handhaving niet langer te baseren op de jaarlijks behaalde omzet van een incassodienstverlener.

Het voorgaande heeft ertoe geleid dat paragraaf 8 van het ontwerpbesluit is gewijzigd en dat de regeling van de tariefheffing sterk is vereenvoudigd. De tariefstelling is minder gedifferentieerd. Het tarief voor de kosten van beheer, toezicht en handhaving is nu gesplitst in een laag en een hoog tarief. Het lage tarief geldt voor incassodienstverleners die een eenmanszaak voeren en het hoge tarief voor de incassodienstverleners met een andere rechtsvorm. De rechtsvorm van de incassodienstverlener wordt gecontroleerd in het Handelsregister. Deze regeling is daarom goed uitvoerbaar. Daarnaast ontslaat het de incassodienstverlener van de verplichting om enige documentatie over te leggen. Dat de regeling van de tariefheffing sterk is vereenvoudigd, betekent ook dat de kosten voor het beheer, toezicht en handhaving minder evenredig over de incassobranche kunnen worden verdeeld. Wel is ervoor gekozen om een laag tarief op te leggen aan eenmanszaken. Uit het door de Afdeling aangehaalde onderzoek van SEO economisch onderzoek blijkt dat de incassobranche voor ongeveer 42% uit eenmanszaken bestaat.³⁷ Aangenomen wordt dat zij in de regel relatief minder omzet maken. Zelfstandigen zonder personeel voeren bijvoorbeeld relatief vaak een eenmanszaak. De effecten van de tariefheffing zullen aan de orde komen bij de invoeringstoets, die een jaar na inwerkingtreding van de wet en het ontwerpbesluit zal plaatsvinden.

Verder zijn de artikelen 8.3 en 8.4 geschrapt, omdat de wijziging van artikel 8.1 van het ontwerpbesluit met zich brengt dat voor de tariefheffing geen informatie meer nodig is van de incassodienstverleners. De nota van toelichting is conform deze wijzigingen aangepast, waaronder ook de paragraaf over de regeldruk.

³² Zie nota van toelichting, paragraaf 2.3.

³³ Voorgesteld artikel 8.1 van het ontwerpbesluit. De maximale omzet betreft € 260.000 om € 60.000.

³⁴ Nota van toelichting, paragraaf 4.2. Bij inschrijving leidt een tien keer grotere omzet tot minder dan twee keer zo veel kosten. Enkel de jaarlijkse toezichtkosten zijn iets meer dan twee keer zo veel (€ 8.200 om € 3.800).

³⁵ SEO Economisch Onderzoek, 'Marktonderzoek incassobranche', 2022, p. 21–22.

³⁶ Zie Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 35.

³⁷ SEO Economisch Onderzoek, 'Marktonderzoek incassobranche', 2022, p. 3, 8 en 33.



5. Verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Het ontwerpbesluit verplicht incassodienstverleners tot het bijhouden van een dossier. Hierin moet onder meer de factuur of het voorwerp en de titel van de verplichting tot betaling die ten grondslag ligt aan de vordering zijn opgenomen.³⁸ In dat verband kan sprake zijn van verwerking van bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), bijvoorbeeld bij een factuur van een politieke partij.³⁹ Volgens de toelichting is het verbod op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens⁴⁰ echter niet van toepassing, omdat de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang op grond van lidstatelijk recht.⁴¹ Daarbij noemt de toelichting het versterken van de rechtspositie van de schuldenaar en het bijdragen aan een fatsoenlijke bejegening van de schuldenaar.

De Afdeling merkt op dat de Wki geen specifieke wettelijke basis biedt voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid of gegevens waaruit politieke opvattingen blijken.⁴² In reactie op het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens stelt de toelichting dat de zorgplicht van artikel 13, tweede lid, Wki (ook) de basis vormt voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens.⁴³ De Afdeling merkt op dat deze bepaling echter onvoldoende specifiek is om als grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens te kunnen dienen. Omdat verwerking van bijzondere persoonsgegevens raakt aan het grondwettelijk recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, waarvan een beperking een wettelijke grondslag behoeft,⁴⁴ adviseert de Afdeling zo spoedig mogelijk de Wki aan te passen om te voorzien in een toereikende specifieke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Daarbij dient uitdrukkelijk aandacht te worden besteed aan de verschillende voorwaarden die gelden bij de uitzonderingsgrond van artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g, AVG.

De Afdeling adviseert om zo spoedig mogelijk te voorzien in een toereikende specifieke wettelijke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens.

Hieraan wordt opvolging gegeven. Er wordt een wetstraject opgestart om een toereikende wettelijke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in de wet te regelen. Daarbij zal het advies van de Afdeling over de geldende voorwaarden bij artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g, van de AVG worden meegenomen. Het voornemen tot wetwijziging wordt ook aangekondigd in de nota van toelichting. Daarnaast is in de nota van toelichting tot uitdrukking gebracht dat vooralsnog geen grondslag bestaat voor incassodienstverleners om bijzondere persoonsgegevens, anders dan over de gezondheid, te mogen verwerken.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

Van de gelegenheid is verder gebruik gemaakt om in het ontwerpbesluit de inwerkingtreding van de wet en het ontwerpbesluit op 1 april 2024 te regelen, met uitzondering van bepaalde delen van de wet en het ontwerpbesluit die op een later tijdstip in werking zullen treden. In artikel 21 van de wet is een nieuwe regeling voor de cumulatie van incassokosten neergelegd, die in artikel 9.1 van het ontwerpbesluit nader is uitgewerkt. In verband met de benodigde aanpassingen in de ICT-systemen van de incassodienstverleners treden artikel 21 en artikel 9.1 zes maanden later in werking. Zoals verder is aangekondigd in de memorie van toelichting bij de wet⁴⁵ zal artikel 18 eerst achttien maanden nadat het overgangsrecht bedoeld in artikel 28, eerste lid, van de wet is uitgewerkt in werking treden. Dat betekent concreet dat de inwerkingtreding van artikel 18 van de wet een jaar plus achttien maanden later zal zijn dan de wet en het ontwerpbesluit.

Ik bied U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind.*

³⁸ Voorgesteld artikel 5.1, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit.

³⁹ Nota van toelichting, paragraaf 5.1.

⁴⁰ Artikel 9, eerste lid, AVG.

⁴¹ Zie artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g, AVG.

⁴² Zie ook het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens, p. 2–4.

⁴³ Nota van toelichting, paragraaf 5.1.

⁴⁴ Artikel 10, eerste lid, Grondwet. Zie ook artikel 8, tweede lid, EVRM.

⁴⁵ Kamerstukken 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 89–90.



Advies Raad van State

No. W16.23.00106/II
's-Gravenhage, 26 juli 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 3 mei 2023, no. 2023001114, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een ontwerpbesluit houdende nadere eisen met betrekking tot de kwaliteit van incassodienstverlening, de hoogte van het tarief van de registratie, alsmede een aanpassing van het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (Besluit kwaliteit incassodienstverlening), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in een nadere uitwerking van de kwaliteitseisen waaraan een verrichter of aanbieder van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden zich moet houden. Ook regelt het ontwerpbesluit de tarieven die incassodienstverleners verschuldigd zijn voor de kosten die samenhangen met de uitvoering van de Wet kwaliteit incassodienstverlening. Tot slot voorziet het ontwerpbesluit in een cumulatierегeling voor buitengerechtelijke incassokosten bij kleine termijnbetalingen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over het algemene opleidingsvereiste, over het toezicht op het ontwerpbesluit en over de vormgeving van de tariefstelling. In verband hiermee is aanpassing van het ontwerpbesluit en van de toelichting wenselijk. Tevens adviseert de Afdeling de Wet kwaliteit incassodienstverlening, met het oog op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zo spoedig mogelijk te wijzigen.

1. Inleiding

In het ontwerpbesluit worden twee onderdelen van de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki) nader uitgewerkt: de kwaliteitseisen voor incassodienstverleners en de doorberekening van de kosten die samenhangen met de uitvoering van deze wet. De Wki heeft als doel om de kwaliteit van de private buitengerechtelijke incassodienstverlening te verbeteren naar aanleiding van geconstateerde problemen in de incassopraktijk.¹ Daartoe verplicht de Wki incassodienstverleners tot inschrijving in een incassoregister.² Tevens stelt de Wki verschillende, als zorgplichten geformuleerde kwaliteitseisen, die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt kunnen worden.³ De kosten die de uitvoering van de wet met zich brengt, worden doorbelast aan geregistreerde incassodienstverleners in het kader van het profijtbeginself.⁴

Dit ontwerpbesluit regelt hoe de vakbekwaamheid van de incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel wordt gewaarborgd.⁵ Ook wordt bepaald wat in de schriftelijke beschrijving van de vordering moet zijn opgenomen,⁶ hoe moet worden omgegaan met de schuldenaar en hoe aan de schuldenaar informatie moet worden verstrekt.⁷ Daarnaast regelt het ontwerpbesluit wat een deugdelijke inrichting van de administratie omvat⁸ en hoe met klachten moet worden omgegaan.⁹

Deze normen gelden grotendeels ook voor advocaten en gerechtsdeurwaarders.¹⁰ Zij zijn de tarieven voor de registraaanvraag en het registerbeheer, de handhaving en het toezicht echter niet verschuldigd, omdat zij uitgezonderd zijn van de registratieplicht.¹¹

2. Normstelling opleidingsniveau

In het ontwerpbesluit dat in consultatie is gebracht waren de kwaliteitseisen gedetailleerd uitgewerkt. Naar aanleiding van de ontvangen reacties is de uitwerking van verschillende kwaliteitseisen vereenvoudigd en staan in het ontwerpbesluit meer open normen, die bij ministeriële regeling nader

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 1–2.

² Artikel 4 Wki.

³ Artikel 13 Wki.

⁴ Artikel 20 Wki. Zie Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 34–35 en de nota van toelichting, paragraaf 2.3.

⁵ Voorgestelde artikelen 2.1–2.4 van het ontwerpbesluit.

⁶ Voorgesteld artikel 3.1 van het ontwerpbesluit.

⁷ Voorgestelde artikelen 4.1–4.2 van het ontwerpbesluit.

⁸ Voorgestelde artikelen 5.1–5.3 van het ontwerpbesluit.

⁹ Voorgesteld artikel 6.1 van het ontwerpbesluit.

¹⁰ Nota van toelichting, paragraaf 2.2.1. Op grond van voorgesteld artikel 2.4 geldt alleen voor het algemene vakbekwaamheidsvereiste en het opleidingsvereiste een uitzondering.

¹¹ Artikel 4, tweede lid, Wki. Nota van toelichting, paragraaf 2.1.



ingevuld kunnen worden. Volgens de toelichting op het ontwerpbesluit wil de regering op deze manier ruimte bieden voor de verdere ontwikkeling en verduidelijking van professionele standaarden in de incassopraktijk.¹² In dat verband wordt ook belang gehecht aan de voorgenomen invoeringstoets en aan de evaluatie van de Wki.¹³

De Afdeling acht de keuze om de feitelijke onderdelen in meer detail uit te werken en bij andere onderdelen (nog) meer ruimte te bieden aan de buitengerechtelijke incassopraktijk begrijpelijk. Over het voorgestelde opleidingsvereiste merkt zij evenwel het volgende op.

In het kader van het vakbekwaamheidsvereiste regelt het ontwerpbesluit dat een incassomedewerker, operationeel leidinggevende of zelfstandige zonder personeel een opleiding van ten minste niveau 3 of niveau 4 van het Europees kwalificatiekader moet hebben gevolgd.¹⁴ Volgens de toelichting moet in die opleiding aandacht zijn besteed aan relevante wetgeving, de omgang met mensen en de praktische vaardigheden om daaraan een goede toepassing te geven.¹⁵

De Afdeling merkt op dat deze aandachtspunten, die in de toelichting als inhoudelijke voorwaarden worden gesteld, niet verplicht volgen uit de descriptorren die de niveaus 3 en 4 van het Europees kwalificatiekader definiëren.¹⁶ Dit betekent dat, mede gelet op het brede opleidingsaanbod, het volgen of gevolgd hebben van een opleiding van het voorgeschreven niveau niet waarborgt dat diegene de vereiste vakbekwaamheid bezit.¹⁷ Het is derhalve onduidelijk hoe het algemene opleidingsvereiste, zoals nu voorgesteld,¹⁸ zich verhoudt tot de voorgeschreven vakbekwaamheid en de inhoudelijke eisen aan de opleiding in de toelichting.

De Afdeling adviseert het opleidingsvereiste in de toelichting nader te motiveren en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

3. Toezicht

Het toezicht op de naleving en de handhaving van onder meer de kwaliteitseisen van de Wki zijn primair bij de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) belegd.¹⁹ De Inspectie heeft op basis van de consultatieversie van het ontwerpbesluit een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets opgesteld.²⁰ Na consultatie is de meer gedetailleerde uitwerking van de kwaliteitseisen vervangen door een uitwerking met meer open normen. Hierdoor is de toets van de Inspectie niet meer actueel. In de toelichting wordt niet ingegaan op (de gevolgen van deze andere insteek voor) het toezicht op de bepalingen van het ontwerpbesluit.

De Afdeling merkt op dat ook bij de uitwerking van wettelijke normen inzicht moet worden geboden in de wijze waarop toezicht plaatsvindt.²¹ Belangrijk daarbij is dat wordt toegelicht in hoeverre de nadere vereisten handhaafbaar zijn voor de toezichthouder. Dit geldt te meer als na consultatie voor een andere insteek is gekozen. Een geactualiseerde toets van de Inspectie ligt in dat geval in de rede. Omdat de toelichting niets vermeldt over het toezicht op de naleving en de handhaving, bestaat hierover geen duidelijkheid.

Daarbij merkt de Afdeling op dat, gelet op de materiële reikwijdte van de kwaliteitseisen in het ontwerpbesluit, ook inzicht moet worden geboden in de verhouding tussen de verschillende betrokken partijen (de Inspectie, de Autoriteit Consument en Markt, de Autoriteit Financiële Markten, het Bureau Financieel Toezicht en de deken) met betrekking tot het toezicht.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de hiervoor genoemde punten.

4. Tariefstelling

Artikel 20 Wki regelt dat de kosten die samenhangen met de uitvoering van deze wet tegen een door

¹² Nota van toelichting, paragraaf 2.1.

¹³ Nota van toelichting, paragraaf 6.2.

¹⁴ Voorgesteld artikel 2.2 van het ontwerpbesluit.

¹⁵ Nota van toelichting, paragraaf 2.2.2.

¹⁶ Zie bijlage 2 van de Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2017 inzake het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren en tot intrekking van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (2017/C 189/03).

¹⁷ De vakbekwaamheid, bedoeld in artikel 2.1 van het ontwerpbesluit,

¹⁸ De delegatiegrondslag in het voorgestelde artikel 2.5 is beperkt tot artikel 2.1.

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 33.

²⁰ Inspectie Justitie en Veiligheid, 'Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets concept-Besluit kwaliteit incassodienstverlening', 15 juni 2022.

²¹ Zie aanwijzing 2.7 in samenhang met aanwijzing 4.43, onder c, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



de Minister voor Rechtsbescherming vastgesteld tarief in rekening worden gebracht bij de incassodienstverleners. Bij algemene maatregel van bestuur kan de tariefhoogte en de heffing nader geregeld worden.²² Het ontwerpbesluit geeft hieraan invulling door een tarief voor de registratieaanvraag en voor het registerbeheer, de handhaving en het toezicht te bepalen.²³ Bij deze laatste tariefstelling vindt differentiatie naar omzet plaats: bij een hogere omzet is een hoger tarief verschuldigd. Volgens de toelichting gaat het om de omzet die is verkregen uit incassowerkzaamheden, ongeacht of de incassodienstverlener ook werkzaamheden verricht die niet gerelateerd zijn aan buitengerechtelijke incasso.²⁴

De Afdeling merkt op dat het omzetbegrip vragen oproept. Zo blijkt uit de toelichting niet eenduidig of het de omzet betreft uit enkel buitengerechtelijke incassowerkzaamheden in de zin van de Wki of uit alle incassowerkzaamheden van de dienstverlener. Ook blijft onduidelijk hoe incassodienstverleners met deze afbakening in de praktijk moeten omgaan. Verschillende consultatiereacties wijzen erop dat de omzet van (grotere) incassodienstverleners vaak afkomstig is uit diverse werkzaamheden. Hierdoor kan het lastig zijn om aan te geven welk deel van de omzet specifiek is behaald met (buitengerechtere) incassowerkzaamheden.²⁵ In die gevallen zullen de jaarstukken zoals gedeponneerd bij de Kamer van Koophandel bovendien niet volstaan, wat verificatie van de omzet bemoeilijkt.²⁶

Aansluitend merkt de Afdeling op dat de tariefdifferentiatie naar omzet maar in beperkte mate rekening lijkt te houden met de draagkracht van incassodienstverleners. Zo is het middelste tarief twee keer zo hoog als het laagste tarief, maar kan de bijbehorende omzet meer dan vier keer zo hoog zijn.²⁷ Blijkens de toelichting is het hoogste tarief ook relatief voordelig.²⁸ Onderzoek door SEO Economisch Onderzoek toont aan dat een aanzienlijk deel van de incassodienstverleners een omzet van maximaal € 20.000 heeft en dat de mediane omzet ten hoogste € 80.000 is.²⁹ Dit betekent dat de jaarlijkse tariefkosten voor een meerderheid van de huidige incassodienstverleners relatief hoog zullen zijn. Gelet op het belang dat in de toelichting bij de Wki werd gehecht aan de proportionaliteit van de tariefstelling,³⁰ vraagt de Afdeling daarom de evenredigheid van de voorgestelde tariefdifferentiatie nader te motiveren.

De Afdeling adviseert het omzetbegrip te verduidelijken en de evenredigheid van de tariefstelling voor beheer, toezicht en handhaving nader toe te lichten. In dat verband is aanpassing van de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit wenselijk.

5. Verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Het ontwerpbesluit verplicht incassodienstverleners tot het bijhouden van een dossier. Hierin moet onder meer de factuur of het voorwerp en de titel van de verplichting tot betaling die ten grondslag ligt aan de vordering zijn opgenomen.³¹ In dat verband kan sprake zijn van verwerking van bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), bijvoorbeeld bij een factuur van een politieke partij.³² Volgens de toelichting is het verbod op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens³³ echter niet van toepassing, omdat de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang op grond van lidstatelijk recht.³⁴ Daarbij noemt de toelichting het versterken van de rechtspositie van de schuldenaar en het bijdragen aan een fatsoenlijke bejegening van de schuldenaar.

De Afdeling merkt op dat de Wki geen specifieke wettelijke basis biedt voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid of gegevens waaruit politieke opvattingen blijken.³⁵ In reactie op het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens stelt de toelichting dat de zorgplicht van artikel 13, tweede lid, Wki (ook) de basis vormt voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens.³⁶ De Afdeling merkt op dat deze bepaling echter onvoldoende specifiek is om

²² Artikel 20, tweede lid, Wki.

²³ Respectievelijk voorgesteld artikel 7.1 en 8.1 van het ontwerpbesluit.

²⁴ Nota van toelichting, paragraaf 6.8.

²⁵ Zie onder meer de reacties van de Nederlandse vereniging van gecertificeerde incassowerkzaamheden (NVI), VNO-NCW en MKB-Nederland, Cannock Incasso en Incompanycasso.

²⁶ Zie nota van toelichting, paragraaf 2.3.

²⁷ Voorgesteld artikel 8.1 van het ontwerpbesluit. De maximale omzet betreft € 260.000 om € 60.000.

²⁸ Nota van toelichting, paragraaf 4.2. Bij inschrijving leidt een tien keer grotere omzet tot minder dan twee keer zo veel kosten.

Enkel de jaarlijkse toezichtskosten zijn iets meer dan twee keer zo veel (€ 8.200 om € 3.800).

²⁹ SEO Economisch Onderzoek, 'Marktonderzoek incassobranche', 2022, p. 21–22.

³⁰ Zie Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 35.

³¹ Voorgesteld artikel 5.1, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit.

³² Nota van toelichting, paragraaf 5.1.

³³ Artikel 9, eerste lid, AVG.

³⁴ Zie artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g, AVG.

³⁵ Zie ook het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens, p. 2–4.

³⁶ Nota van toelichting, paragraaf 5.1.



als grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens te kunnen dienen. Omdat verwerking van bijzondere persoonsgegevens raakt aan het grondwettelijk recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, waarvan een beperking een wettelijke grondslag heeft,³⁷ adviseert de Afdeling zo spoedig mogelijk de Wki aan te passen om te voorzien in een toereikende specifieke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Daarbij dient uitdrukkelijk aandacht te worden besteed aan de verschillende voorwaarden die gelden bij de uitzonderingsgrond van artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g, AVG.

De Afdeling adviseert om zo spoedig mogelijk te voorzien in een toereikende specifieke wettelijke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann.*

³⁷ Artikel 10, eerste lid, Grondwet. Zie ook artikel 8, tweede lid, EVRM.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit houdende nadere eisen met betrekking tot de kwaliteit van incassodienstverlening, de hoogte van het tarief van de registratie, alsmede een aanpassing van het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (Besluit kwaliteit incassodienstverlening)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 26 april 2023, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 4620802;

Gelet op de artikelen 5, vierde lid, 13, zevende lid, en 20, tweede lid, van de Wet kwaliteit incassodienstverlening en artikel 96, vijfde lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van (datum en nummer);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van (datum nader rapport), directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. (kenmerk nader rapport),

Hebben goedgevonden en verstaan:

Paragraaf 1 Algemeen

Artikel 1.1 Begrippen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

incassodienstverlener: degene die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden als bedoeld in artikel 1 van de Wet kwaliteit incassodienstverlening verricht of aanbiedt;

incassomedewerker: persoon die belast is met het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden;

operationeel leidinggevende: persoon die leiding geeft aan het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden;

schuldenaar: de natuurlijk persoon die zijn woonplaats in Nederland heeft en die gehouden is of geacht wordt de vordering tot betaling van een geldsom te voldoen;

de wet: de Wet kwaliteit incassodienstverlening;

zelfstandige zonder personeel: persoon die zelfstandig en zonder personeel buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verricht of aanbiedt.

Paragraaf 2 Vakbekwaamheid

Artikel 2.1 Vakbekwaamheid algemeen

De vakbekwaamheid bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de wet bestaat uit kennis over de relevante wetgeving en de omgang met mensen bij de uitoefening van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden en de vaardigheden om daaraan een goede toepassing te geven. Verder bestaat de vakbekwaamheid uit kennis van de eisen die maatschappelijke en beroepsmatige ontwikkelingen stellen aan deze werkzaamheden.

Artikel 2.2 Opleiding en cursussen

1. Een incassomedewerker heeft een opleiding van ten minste niveau 3 van het Europees kwalificatiekader van Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 22 mei 2017 (2017/C 189/03) gevolgd.
2. Een operationeel leidinggevende en een zelfstandige zonder personeel hebben een opleiding van ten minste niveau 4 van het Europees kwalificatiekader van aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 22 mei 2017 (2017/C 189/03) gevolgd.
3. De personen, bedoeld in het eerste en tweede lid, nemen jaarlijks deel aan:
 - a. een of meer cursussen gericht op het actueel houden van de kennis en vaardigheden als bedoeld in artikel 2.1;
 - b. een bijeenkomst waarin de maatschappelijke normen die onderdeel vormen van de vakbekwaamheid worden besproken met andere personen, bedoeld in het eerste en het tweede lid.
4. Het derde lid is niet van toepassing op een incassomedewerker of operationeel leidinggevende die



minder dan zes maanden belast is of is geweest met het verrichten van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden of daaraan leiding geeft of heeft gegeven. Het derde lid is evenmin van toepassing op een zelfstandige zonder personeel die minder dan zes maanden buitengerechtelijke incassowerkzaamheden aanbiedt of verricht of heeft aangeboden of verricht.

Artikel 2.3 Zorgplicht

1. De incassodienstverlener draagt er zorg voor dat alle onder diens verantwoordelijkheid werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden de nodige kennis hebben over wat naar maatschappelijke normen betamelijk is bij de uitoefening van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden.
2. De incassodienstverlener draagt ten minste twee keer per jaar zorg voor een bijeenkomst waarin de maatschappelijke normen, bedoeld in artikel 2.2, derde lid, aanhef en onder b, worden besproken. Alle onder diens verantwoordelijkheid werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden worden in de gelegenheid gesteld om aan een van deze bijeenkomsten deel te nemen.

Artikel 2.4 Uitzondering advocaten en gerechtsdeurwaarders

De artikelen 2.1 en 2.2 zijn niet van toepassing op:

- a. een gerechtsdeurwaarder, waarnemend gerechtsdeurwaarder, kandidaat-gerechtsdeurwaarder en toegevoegd gerechtsdeurwaarder, die krachtens de Gerechtsdeurwaarderswet bevoegd is ambtshandelingen te verrichten;
- b. een advocaat die krachtens de Advocatenwet is ingeschreven op het tableau en een advocaat als bedoeld in artikel 16b van de Advocatenwet.

Artikel 2.5 Ministeriële regeling

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de invulling van de vakbekwaamheid als bedoeld in artikel 2.1.

Paragraaf 3 Inzichtelijkheid vordering

Artikel 3.1 Beschrijving van vordering

1. Een incassodienstverlener verstrekt aan de schuldenaar zo spoedig mogelijk en daarna telkens desgevraagd een schriftelijke beschrijving van de vordering tot betaling van een geldsom.
2. De schriftelijke beschrijving bevat:
 - a. de naam, het woonadres en de woonplaats van de schuldenaar;
 - b. de naam, het vestigingsadres, de vestigingsplaats en het nummer, bedoeld in artikel 9, onder a, van de Handelsregisterwet 2007, van de incassodienstverlener;
 - c. de naam en het vestigingsadres van de schuldeiser;
 - d. het voorwerp en de titel van de verplichting tot betaling van de geldsom die ten grondslag ligt aan de vordering;
 - e. de betaaltermijn en de verlengde betaaltermijn van de vordering; en
 - f. de datum en het nummer van de factuur.
3. De schriftelijke beschrijving van de vordering bevat ook een specificatie van het totaalbedrag dat de schuldenaar geacht wordt te voldoen. In deze specificatie staat:
 - a. de hoofdsom en het totaalbedrag van de vordering tot betaling van een geldsom;
 - b. de hoogte van de verschuldigde rente, de rentepercentages en tijdvakken waarover de rente is berekend en de grondslag voor de berekende rente;
 - c. de hoogte van de incassokosten; en
 - d. de omzetbelasting als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de omzetbelasting 1968, indien van toepassing, en het betreffende tarief.

Paragraaf 4 Omgangseisen en informatievoorziening

Artikel 4.1 Benadering schuldenaar

1. De incassodienstverlener benadert een schuldenaar op transparante, ondubbelzinnige, herkenbare en correcte wijze.
2. De incassodienstverlener zorgt voor eenduidige, volledige en juiste informatieverstrekking aan de



schuldenaar. De incassodienstverlener informeert de schuldenaar uit eigen beweging en op verzoek over diens rechten en plichten.

3. De incassodienstverlener is rechtstreeks en eenvoudig bereikbaar voor de schuldenaar.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de eisen vermeld in het eerste tot en met het derde lid.

Artikel 4.2 Tijdstip benadering

1. De incassodienstverlener benadert de schuldenaar tussen acht uur 's avonds en zeven uur 's ochtends niet langs elektronische, fysieke of telefonische weg.
2. De incassodienstverlener benadert de schuldenaar niet langs elektronische, fysieke of telefonische weg op een zondag of een algemeen erkende feestdag als bedoeld in de Algemene termijnenwet.

Paragraaf 5 Inrichting van werkzaamheden en administratie

Artikel 5.1 Inrichting dossiers

1. Een incassodienstverlener houdt van iedere door hem aanvaarde opdracht een dossier bij waarin de op de opdracht en de vordering betrekking hebbende relevante documenten beschikbaar zijn.
2. Onder de op de opdracht betrekking hebbende documenten valt in ieder geval:
 - a. de overeenkomst van opdracht tot het innen van de vordering;
 - b. de factuur of het voorwerp en de titel van de verplichting tot betaling van de geldsom die ten grondslag ligt aan de vordering;
3. Onder de op de vordering betrekking hebbende documenten vallen in ieder geval gemaakte afspraken met de schuldenaar.
4. De incassodienstverlener zorgt ervoor dat de dossiers in goede, geordende en toegankelijke staat zijn en tot ten minste twee jaar na het sluiten ervan bewaard blijven.
5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels over het bepaalde in het tweede en derde lid worden gesteld.

Artikel 5.2 Inzicht in stand van zaken

De incassodienstverlener heeft per schuldenaar inzicht in het aantal vorderingen waarvoor hij buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verricht en de stand van zaken van iedere vordering afzonderlijk.

Artikel 5.3 Beschrijvingen processen en rolverdeling

1. De incassodienstverlener stelt interne en actuele procesbeschrijvingen vast voor de incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden.
2. De incassodienstverlener heeft de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van bestuurders, operationeel leidinggevenden en incassomedewerkers voor zover deze te maken hebben met buitengerechtelijke incassowerkzaamheden inzichtelijk beschreven.

Paragraaf 6 Klachten

Artikel 6.1 Klachtenbehandeling

1. De incassodienstverlener stelt een klachtenregeling vast met het oog op de behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten.
2. De klachtenregeling bepaalt:
 - a. hoe een klacht kan worden ingediend, wie de klacht behandelt en binnen welke termijn afhandeling gebruikelijk is;
 - b. dat de ontvangst van een klacht binnen twee werkdagen schriftelijk wordt bevestigd; en
 - c. welke gegevens over een klacht worden geregistreerd.



Paragraaf 7 Tarief aanvraag registratie

Artikel 7.1 Hoogte tarief

1. Het tarief voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het register, bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder b, van de wet, bedraagt € 2.200 per incassodienstverlener vermeerderd met € 600 per bestuurder van de onderneming.
2. Het tarief voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het register, bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder b, van de wet, bedraagt € 600 voor het inschrijven van een bestuurder van de onderneming.

Artikel 7.2 Hernieuwde inschrijving

1. Het tarief als bedoeld in artikel 7.1, eerste lid, is niet verschuldigd voor een aanvraag tot het opheffen van een schorsing als bedoeld in artikel 9, vierde lid, van de wet.
2. Een inschrijving die geschorst is, geldt niet als onderbroken.
3. Een inschrijving die is doorgehaald of vervallen, geldt als onderbroken.

Artikel 7.3 Uitsluiten restitutie

Ontvangen tarieven worden niet gerestitueerd.

Paragraaf 8 Tarief doorberekening beheer, handhaving en toezicht

Artikel 8.1 Hoogte tarief

Het tarief voor de doorberekening van de kosten van het toezicht, bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a, van de wet, bedraagt:

- a. voor een incassodienstverlener die ingeschreven is in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet met een omzet in het meest recente afgesloten boekjaar van maximaal € 60.000: € 1.900;
- b. voor een incassodienstverlener die ingeschreven is in het register met een omzet in het meest recente afgesloten boekjaar hoger dan € 60.000 en maximaal € 260.000: € 3.800;
- c. voor een incassodienstverlener die ingeschreven is in het register met een omzet in het meest recente afgesloten boekjaar hoger dan € 260.000: € 8.200.

Artikel 8.2 Verschuldigdheid tarief

1. Het tarief voor de doorberekening van de kosten van het toezicht, bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a, van de wet, is verschuldigd bij inschrijving in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet en daarna telkens na verloop van een jaar.
2. Ontvangen tarieven worden niet gerestitueerd.

Artikel 8.3 Aangifte van de omzet

1. Bij de aanvraag tot inschrijving in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet wordt aangifte gedaan van de omzet in het meest recente afgesloten boekjaar.
2. De incassodienstverlener die is ingeschreven in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet doet aangifte van de omzet van het meest recente afgesloten boekjaar tussen acht en vier weken voor het verstrijken van een jaar na registratie en daarna telkens na verloop van een jaar.
3. Als de aangifte niet of niet tijdig wordt gedaan, is het hoogste tarief, bedoeld in artikel 8.1, onder c, van toepassing.

Artikel 8.4 Verschuldigdheid kosten onderzoek

Onze Minister kan het bedrag van het tarief, bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a, van de wet, verhogen met de kosten voor onderzoek als uit dat onderzoek blijkt dat een hoger tarief is verschuldigd dan blijkt uit de aangifte bedoeld in artikel 8.3, eerste en tweede lid.



Paragraaf 9 Wijziging Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten

Artikel 9.1 Nieuw artikel 2a

Na artikel 2 van het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2a

1. De vergoeding bedoeld in artikel 96 lid 8 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek bedraagt voor de eerste termijnbetaling waarvoor de laagste vergoeding geldt in een periode van zes maanden € 40 en voor volgende van deze termijnbetalingen in deze periode € 20.
2. Wanneer in één aanmaning wordt aangemaand voor meerdere termijnbetalingen, waarvoor tenminste voor één termijnbetaling de laagste vergoeding geldt, bedraagt de vergoeding het hoogste bedrag dat voor een van de betreffende termijnbetalingen in rekening kan worden gebracht.

Paragraaf 10 Overgangsrecht

Artikel 10.1 Overgangsrecht opleiding en cursus

Artikel 2.2, eerste tot en met het derde lid, aanhef en onder a, is gedurende een jaar na inwerkingtreding van dit besluit niet van toepassing op incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel, indien zij voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichtten of aanboden of daaraan leiding gaven en dit sindsdien onafgebroken hebben voortgezet.

Paragraaf 11 Slotbepalingen

Artikel 11.1 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de wet in werking treedt.

Artikel 11.2 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwaliteit incassodienstverlening.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst

De Minister voor Rechtsbescherming,



NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Met de Wet kwaliteit incassodienstverlening (hierna: de wet) wordt de private buitengerechtelijke incassodienstverlening gereguleerd om de kwaliteit daarvan te verbeteren. Deze wet regelt dat incassodienstverleners zich moeten inschrijven in een register en dat zij zich moeten houden aan de gestelde kwaliteitseisen bij het verrichten van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden. Daarnaast is er een wettelijke toezichthouder en een systeem voor handhaving als incassodienstverleners de wettelijke vereisten niet naleven. De wet voorziet verder in de mogelijkheid om een aantal onderwerpen bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) te regelen. Dit besluit geeft daaraan uitvoering door twee onderwerpen uit de wet nader uit te werken. Het gaat om de kwaliteitseisen waaraan incassodienstverleners zich moeten houden bij het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden en het vaststellen van de tarieven die incassodienstverleners verschuldigd zijn voor de kosten die samenhangen met de uitvoering van de wet. Daarnaast wordt in dit besluit de in de wet opgenomen nieuwe cumulatierегeling voor buitengerechtelijke incassokosten bij termijnbetalingen van maximaal € 266,67 nader uitgewerkt.

2. Hoofdpijnen van het besluit

2.1 Opzet van het besluit

In het besluit worden de volgende drie onderwerpen nader ingevuld. Het betreft de kwaliteitseisen uit artikel 13, eerste tot en met het vijfde lid, de hoogte van de tarieven als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de wet en de cumulatierегeling voor incassokosten bij termijnbetalingen van maximaal € 266,67 die in artikel 21 van de wet aan artikel 6:96 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: het BW) wordt toegevoegd. Deze regeling wordt in dit besluit in een nieuw artikel 2a van het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (hierna: het Bik) uitgewerkt.

Kwaliteitseisen

Artikel 13, zevende lid, van de wet bepaalt dat de in het eerste tot en met vijfde lid van dat artikel neergelegde kwaliteitseisen bij of krachtens amvb kunnen worden uitgewerkt. In het besluit zijn in paragrafen 2 tot en met 6 de volgende kwaliteitseisen nader uitgewerkt:

- de vakbekwaamheid van personen die zijn belast met het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden of met de leiding hierover (paragraaf 2);
- de opbouw van de vordering (paragraaf 3);
- de omgang met en informatievoorziening aan schuldenaren (paragraaf 4);
- de inrichting van de administratie (paragraaf 5), en;
- de klachtenregeling (paragraaf 6).

Met uitzondering van de opbouw van de vordering en de klachtenregeling zijn de kwaliteitseisen in het besluit vooral op hoofdpijnen geregeld. Dat betekent dat het besluit veelal open normen bevat waaraan de incassodienstverlener zich moet houden bij het aanbieden of verrichten van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden. Het besluit voorziet in de mogelijkheid om deze normen nog nader in te vullen in een ministeriële regeling. Voor deze opzet is gekozen omdat hiermee de benodigde ruimte wordt gegeven voor verdere ontwikkeling en verduidelijking van professionele standaarden, aangezien met de wet en het besluit de buitengerechtelijke incassodienstverlening voor het eerst sterk wordt gereguleerd. Als na inwerkingtreding van de wet en het besluit blijkt dat de ontwikkelingen in de buitengerechtelijke incassopraktijk daartoe aanleiding geven, kan in een ministeriële regeling eventueel tot meer gedetailleerde regulering worden overgegaan. Bij het opstellen van een ministeriële regeling zal uiteraard de incassobranche worden betrokken.

De opbouw van de vordering en de klachtenregeling zijn wel iets gedetailleerder in het besluit uitgewerkt, omdat deze wat meer feitelijk van aard zijn.

Tarieven

In artikel 20, eerste lid, van de wet is bepaald dat de kosten die samenhangen met de uitvoering van de wet tegen een vastgesteld tarief ten laste worden gebracht van de incassodienstverleners die zijn ingeschreven in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet (hierna ook: incassoregister) als ook aan degenen die een aanvraag tot registratie indienen. Advocaten en gerechtsdeurwaarders zijn hiervan uitgezonderd, omdat op hen niet de verplichting rust zich te registreren in het incassoregister en zij op grond van hun eigen beroepswetten al bijdragen aan het toezicht dat op hen – ook ter



naleving van de incassonormen – wordt uitgeoefend. Bij de kosten die samenhangen met de wet gaat het in de eerste plaats om de kosten voor de uitvoering van het systeem van het incassoregister, het toezicht op de naleving en de handhaving. Daarnaast betreft het de kosten die gemoeid zijn met de behandeling van de aanvraag van de incassodienstverlener tot registratie. Een incassodienstverlener mag alleen met een registratie buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden. Uit artikel 20, tweede lid, volgt dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de hoogte van de tarieven.

In paragraaf 7 van dit besluit wordt de hoogte en wijze van differentiatie van het verschuldigde tarief voor de behandeling van de aanvraag tot registratie geregeld. In paragraaf 8 is dat vastgelegd voor de kosten die voortvloeien uit het beheer voor het incassoregister, het toezicht op de naleving en de handhaving.

Cumulatieregeling voor kleine vorderingen

In artikel 21 van de wet wordt een nieuwe cumulatieregeling geïntroduceerd voor de buitengerechtelijke incassokosten voor termijnbetalingen. Bij termijnbetalingen van maximaal € 266,67 zijn de incassokosten afhankelijk van het aantal na aanmaning niet tijdig betaalde termijnen binnen een periode van zes maanden. In paragraaf 9 van het besluit is de hoogte van de incassokosten die de incassodienstverlener in rekening mag brengen bij de schuldenaar nader uitgewerkt.

2.2 Kwaliteitseisen

2.2.1 Doel en reikwijdte

De wet beoogt de kwaliteit van de private buitengerechtelijke incassodienstverlening te verhogen en daarmee ook de geconstateerde misstanden weg te nemen.¹ Om deze kwaliteit te kunnen waarborgen, worden in artikel 13 van de wet eisen gesteld waaraan de incassodienstverlening moet voldoen.² Deze kwaliteitseisen zijn grotendeels in de paragrafen 2 tot en met 6 van het besluit nader uitgewerkt. Daarbij is de – vaak kwetsbare – positie van de schuldenaar als uitgangspunt genomen.

De kwaliteitseisen richten zich tot de incassodienstverleners van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden. Bij de uitwerking van de kwaliteitseisen in het besluit is onderscheid gemaakt tussen personen die de incassowerkzaamheden verrichten, de incassomedewerkers, de personen die daaraan leiding geven, de operationeel leidinggevenden, en de zelfstandigen zonder personeel. Het gaat dus om de personen die daadwerkelijk de werkzaamheden verrichten of aansturen, binnen de onderneming die deze werkzaamheden als incassodiensten op de markt aanbiedt. In de praktijk zal veelal een operationeel leidinggevende of een bestuurder leiding geven aan het verrichten van de incassowerkzaamheden.

Het komt voor dat advocaten of gerechtsdeurwaarders buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden, of leiding geven aan personen die binnen hun praktijk dergelijke werkzaamheden verrichten. Advocaten en gerechtsdeurwaarders zijn in de wet uitgezonderd van de verplichting tot inschrijving in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet, omdat deze twee beroepsgroepen al vergaand gereguleerd zijn bij en krachtens de Advocatenwet onderscheidenlijk de Gerechtsdeurwaarderswet. De materiële normen die uit de wet voortvloeien zijn wel onverkort van toepassing op advocaten en gerechtsdeurwaarders, voor zover zij buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden.³ Dat betekent dat zij daarbij, net als de ingeschreven incassodienstverleners, de kwaliteitseisen bij en krachtens artikel 13 van de wet moeten naleven. Advocaten, gerechtsdeurwaarders en hun medewerkers vallen daarom ook grotendeels onder de reikwijdte van de paragrafen 2 tot en met 6 van het besluit.

In de paragrafen 2.2.2 tot en met 2.2.4 wordt de uitwerking van de kwaliteitseisen in het besluit nader toegelicht, met uitzondering van de invulling van de klachtenregeling in paragraaf 6 van het besluit. Dit wordt nader toegelicht in het artikelsgewijze deel van de nota van toelichting.

2.2.2 Vakbekwaamheid

In paragraaf 2 van het besluit zijn de eisen aan de vakbekwaamheid voor personen die belast zijn met het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden of daaraan leiding geven nader uitgewerkt. Het gaat daarbij om de incassomedewerkers, de operationeel leidinggevenden en

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 2.

² Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 13.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 10.



de zelfstandigen zonder personeel. Hieronder vallen ook de medewerkers van advocaten en gerechtsdeurwaarders, voor zover zij buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden. Advocaten en gerechtsdeurwaarders vallen er zelf niet onder, omdat zij op grond van de toegangseisen tot hun beroep of ambt al vakbekwaam geacht moeten worden.

De incassomedewerkers, de operationeel leidinggevenden en de zelfstandigen zonder personeel dienen de nodige vakbekwaamheid en kennis te bezitten om hun werkzaamheden en verantwoordelijkheden goed uit te oefenen. Daarom is in paragraaf 2 geregeld dat zij ten minste een opleiding van niveau 3 onderscheidenlijk niveau 4 van het Europees kwalificatiekader van aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 22 mei 2017 (2017/C 189/03; hierna ook: Europees kwalificatiekader) hebben gevolgd. Overigens is het voorstelbaar dat, gezien de huidige stand van zaken in de buitengerechtelijke incassopraktijk, een groot deel van het incassopersoneel bij de incassodienstverlener en van de zelfstandigen zonder personeel al een relevante opleiding hebben gevolgd.

In de opleiding of bijvoorbeeld in aanvullende modules moet aandacht zijn besteed aan kennis over de relevante wetgeving, de omgang met mensen en de praktische vaardigheden om daaraan een goede toepassing te geven. Daarnaast vereist artikel 13, eerste lid, van de wet dat deze vakbekwaamheid periodiek wordt onderhouden. Incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel moeten op de hoogte blijven van de actuele ontwikkelingen in de buitengerechtelijke incassopraktijk en de maatschappelijke normen die bij het verrichten van incassowerkzaamheden in acht moeten worden genomen. Gelet hierop moeten de incassomedewerkers, de operationeel leidinggevenden en de zelfstandigen jaarlijks deelnemen aan een cursus gericht op het actueel houden van de kennis en vaardigheden en een bijeenkomst waarin de maatschappelijke normen en de ethiek van het vak worden besproken. Daarmee wordt gewaarborgd dat de vakbekwaamheid op peil blijft.

Zoals hiervoor uiteengezet is het aan de incassodienstverlener om ervoor te zorgen dat het personeel vakbekwaam is. Daarbij hoort dat het personeel op de hoogte is van wat naar maatschappelijke normen betamelijk is bij de uitoefening van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden. Dat omvat meer dan de verplichting om eenmaal per jaar een bijeenkomst over maatschappelijke normen te volgen. Daarom is nadrukkelijk in paragraaf 2 van het besluit geregeld dat de incassodienstverlener ook zorg moet dragen voor het op peil houden van de kennis over maatschappelijke normen bij de incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden. Deze verplichting rust ook op advocaten en gerechtsdeurwaarders, voor zover de onder hun verantwoordelijkheid werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden.

Tot slot voorziet paragraaf 2 van het besluit erin dat de invulling van de vakbekwaamheid nader kan worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. Het gaat om de opleiding die incassomedewerkers onderscheidenlijk operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel moeten hebben gevolgd, de actualiteitencursus en de bijeenkomst over maatschappelijke normen.

2.2.3 Inzicht in opbouw vordering

In paragraaf 3 is geregeld hoe de incassodienstverlener aan de schuldenaar inzicht moet geven over de opbouw van de vordering die de incassodienstverlener bij de schuldenaar wil innen. Dit is een uitwerking van artikel 13, tweede lid, van de wet. De incassodienstverlener moet aan de schuldenaar een schriftelijke beschrijving van de vordering verstrekken, waarin de vordering zo goed mogelijk moet zijn gespecificeerd. Hiermee wordt ingezet op het versterken van de informatiepositie van de schuldenaar. Als de schuldenaar beschikt over de schriftelijke beschrijving van de vordering, kan de schuldenaar zich van de juistheid en volledigheid van de vordering vergewissen. De schuldenaar kan dan vervolgens, indien nodig of gewenst, maatregelen nemen, zoals de vordering betwisten.

In paragraaf 3 is in een redelijke mate van detail neergelegd hoe deze schriftelijke beschrijving van de vordering eruit moet zien. Daarvoor is gekozen, omdat de opbouw van de vordering feitelijk van aard is en geen normen bevat die nader ingevuld kunnen of moeten worden.

2.2.4 Omgang met en informatieverstrekking aan de schuldenaar

In paragraaf 4 van het besluit is artikel 13, derde lid, van de wet nader uitgewerkt. In deze paragraaf zijn de normen neergelegd waaraan de incassodienstverlener zich moet houden in de omgang met de schuldenaar. De incassodienstverlener stelt zich bij omgang met de schuldenaar transparant, ondubbelzinnig, herkenbaar en correct op. Dat betekent in de eerste plaats dat de hoedanigheid van de incassodienstverlener duidelijk is, dat geen (oneigenlijke) druk wordt uitgeoefend, bijvoorbeeld door te dreigen met maatregelen die niet genomen kunnen of zullen worden genomen, en dat de inzet is gericht op bevrijdende betaling of, indien mogelijk, een passende betalingsregeling. Daarnaast moet de schuldenaar de incassodienstverlener desgewenst op eenvoudige en rechtstreekse wijze



kunnen benaderen. Dat houdt in dat de schuldenaar binnen kantooruren op zowel telefonische als fysieke wijze rechtstreeks contact moet kunnen leggen met de behandelaar van diens dossier. Ook is de incassodienstverlener gehouden om te zorgen voor eenduidige, volledige en juiste informatieverstrekking aan de schuldenaar en daarnaast de schuldenaar te informeren over diens rechten en plichten. Verder is in paragraaf 4 geregeld wanneer de incassodienstverlener de schuldenaar niet via elektronische, fysieke en telefonische weg mag benaderen.

2.2.5 Deugdelijke administratie & klachtenregeling

In paragraaf 5 van het besluit is artikel 13, vierde lid, van de wet uitgewerkt. In deze paragraaf is geregeld hoe de incassodienstverlener op deugdelijke wijze de administratie moet bijhouden. Uitgangspunt daarbij is dat een incassodienstverlener een zodanige administratie voert dat te allen tijde het aantal vorderingen per schuldenaar en de stand van het incassoproces inzichtelijk is.⁴ Een ordentelijke inrichting van de administratie van het incassoproces draagt bij aan de inzichtelijkheid daarvan. Een incassodienstverlener moet in het dossier in ieder geval kunnen beschikken over de volgende documenten: de overeenkomst van opdracht tot het innen van de vordering, de oorspronkelijke factuur of het voorwerp of de titel van de verplichting tot betaling van de geldsom die ten grondslag ligt aan de vordering en de afspraken die zijn gemaakt met de schuldenaar. De relevante documenten en handelingen moeten volledig, tijdig en juist vastgelegd zijn. Daarbij voorziet paragraaf 5 in de mogelijkheid om de inrichting van de dossiers verder te reguleren in een ministeriële regeling.

Verder is in paragraaf 5 neergelegd dat de incassodienstverlener er zorg voor draagt dat de bedrijfsvoering zodanig is ingericht dat de organisatiestructuur met verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden inzichtelijk is. De incassodienstverlener legt dit op schriftelijke wijze vast.

Paragraaf 6 van het besluit regelt de minimale voorwaarden voor de klachtenregeling waarover de incassodienstverlener op grond van artikel 13, vijfde lid van de wet moet beschikken.

2.3 Tarieven aanvraag en beheer, toezicht en handhaving

In paragraaf 7 van het besluit is de hoogte en wijze van differentiatie van het verschuldigde tarief voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het incassoregister, bedoeld in artikel 20, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet geregeld. Voor het verschuldigde tarief voor de doorberekening van de kosten voor het beheer van het incassoregister, het toezicht en de handhaving, bedoeld in artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, is dat in paragraaf 8 neergelegd. De kosten die samenhangen met de uitvoering van de wet worden doorbelast aan geregistreerde incassodienstverleners in het kader van het profijtbeginsel. Dit houdt in dat één bepaalde groep profijt heeft van een bepaalde regeling, bijvoorbeeld omdat die groep als enige bepaalde handelingen mag verrichten. In dit geval gaat het om de incassodienstverleners die alleen met een registratie buitengerechtelijke incassowerkzaamheden mogen verrichten of aanbieden.⁵

Tarief aanvraag tot inschrijving in het register

Het tarief als bedoeld in artikel 20, eerste lid, aanhef en onder b, hangt samen met de kosten voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het incassoregister en is daarom incidenteel van aard. Alleen bij deze aanvraag tot inschrijving moet de incassodienstverlener het verschuldigde tarief voldoen. Het tarief is gerelateerd aan de kosten die voor de behandeling van deze aanvraag worden gemaakt. De kosten zijn in beginsel voor iedere incassodienstverlener gelijk, maar varieert iets, omdat uit artikel 7, eerste lid, van de wet volgt dat bij iedere bestuurder afzonderlijk de weigeringsgronden getoetst moeten worden. Daarmee wordt in paragraaf 7 van het besluit rekening gehouden door een vast tarief voor elke incassodienstverlener in rekening te brengen en daarnaast een opslag per bestuurder te rekenen. Dit betekent ook dat in beginsel incassodienstverleners van grotere omvang en dus met meer bestuurders uiteindelijk een hoger tarief voor een aanvraag tot inschrijving in het incassoregister verschuldigd zullen zijn.

Tarief beheer register, toezicht en handhaving

Het tarief, bedoeld in artikel 20, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet hangt samen met de kosten voor het beheer van het incassoregister, het toezicht op de naleving en handhaving. Deze kosten zijn naar hun aard structureel en worden daarom ook structureel in rekening gebracht bij geregistreerde incassodienstverleners. Daarbij is het uitgangspunt dat na de inwerkingtreding van de wet en het

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 15.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 34–35.



besluit het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden de enige activiteit of de hoofdactiviteit zal vormen van de geregistreerde incassodienstverlener. In paragraaf 8 van het besluit is geregeld dat de hoogte van het tarief gedifferentieerd wordt naar de omzet van de incassodienstverlener. Hiermee wordt in beperkte mate rekening gehouden met de verschillen in draagkracht van de incassodienstverleners. Naarmate de omzet hoger is, wordt het verschuldigde tarief ook hoger. Daarbij is in mindere mate meegewogen dat een hogere omzet in het algemeen ook betekent dat een incassodienstverlener meer personeel in dienst heeft en meer dossiers behandelt. Dat betekent dat het toezicht daarop ook intensiever zal zijn.

De hoogte van het tarief is afhankelijk van de omzet van de incassodienstverlener en daarmee van de aangifte van de omzet die de incassodienstverlener moet doen bij de aanvraag tot inschrijving in het incassoregister en vervolgens telkens na een jaar. Bij incassodienstverleners die ook een rechtspersoon zijn, is deze omzet verifieerbaar aan de hand van de jaarstukken die gedeponereerd zijn bij de Kamer van Koophandel.

3. Verhouding tot hoger recht

Wet kwaliteit incassodienstverlening

De grondslag van het besluit is gelegen in de artikelen 13, zevende lid, en 20, tweede lid, van de wet. In het besluit zijn de in die artikelen neergelegde normen nader uitgewerkt. Daarnaast wordt in dit besluit de nieuwe cumulatierегeling voor buitengerechtelijke incassokosten voor termijnbetalingen van maximaal € 266,67 nader uitgewerkt in het Bik. De grondslag daarvan is gelegen in artikel 6:96, vijfde lid, van het BW.

Dienstenrichtlijn

De wet valt onder de reikwijdte van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376; hierna: de Dienstenrichtlijn). In paragraaf 3.7.1 van de memorie van toelichting bij deze wet⁶ is gemotiveerd uiteengezet dat de wijze waarop de buitengerechtelijke incassomarkt wordt gereguleerd in de wet in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn. Aangezien de grondslagen van het besluit zijn gelegen in de wet en het besluit ertoe strekt de in de wet neergelegde normen nader uit te werken, valt ook het besluit onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn. Bij de uitwerking van de in wet neergelegde normen in het besluit is rekening gehouden met de eisen die de Dienstenrichtlijn stelt. Met name bij de nadere invulling van de vakbekwaamheid in het besluit is nadrukkelijk acht geslagen op het verbod van discriminatie als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder a, van de Dienstenrichtlijn. Voor het bepalen van het niveau van de opleiding die een incassomedewerker onderscheidenlijk een operationeel leidinggevende of zelfstandige zonder personeel moet hebben gevolgd, is aangesloten bij het Europees kwalificatiekader. Hiermee wordt verzekerd dat ook incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel die een opleiding, module of cursus aan een buitenlandse instelling hebben gevolgd buitengerechtelijke incassowerkzaamheden kunnen verrichten.

4. Regeldruk

4.1 Advies Adviescollege toetsing regeldruk

Voor de becijfering en verantwoording van de regeldrukeffecten wordt in de eerste plaats verwezen naar hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij de wet.⁷ Daarin is al deels rekening gehouden met de regeldrukeffecten van het besluit. Het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: het ATR) heeft over het aan hen ter consultatie voorgelegde ontwerpbesluit geadviseerd om de regeldrukбerekening van het besluit voor wat betreft de kosten die in rekening worden gebracht in verband met de aanvraag tot inschrijving in het incassoregister, het beheer van het incassoregister, het toezicht, de handhaving, en de kosten die gemoeid zijn met het doen van afgifte van de omzet aan te vullen conform de Rijksbrede methodiek. Dit advies is in dit hoofdstuk zoveel mogelijk ter harte genomen. Daarnaast zullen de effecten van de regeldruk van de wet en het besluit op de buitengerechtelijke incassopraktijk scherp worden gemonitord. Bij de invoeringstoets, die een jaar na inwerkingtreding plaatsvindt, zal de regeldruk van de wet en het besluit tezamen worden getoetst.

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 16 en verder.

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 27 en verder.



4.2 Regeldrukberekening

Kosten voor aanvraag registratie en beheer incassoregister, toezicht en handhaving

Uit artikel 7.1 volgt dat de incassodienstverlener voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het register eenmalig het tarief van € 2.200, vermeerderd met € 600 per bestuurder, is verschuldigd. Op grond van artikel 8.1 is de incassodienstverlener na inschrijving in het incassoregister jaarlijks een tarief voor de kosten van het beheer van het incassoregister, het toezicht en de handhaving verschuldigd. De hoogte van dit tarief is afhankelijk van de hoogte van de omzet van de incassodienstverlener in het meest recente boekjaar.

Er zijn drie omzetcategorieën:

Omzet in het meest recent afgesloten boekjaar	Maximaal € 60.000	Hoger dan € 60.000 en maximaal € 260.000	Hoger dan € 260.000
Kosten toezicht	€ 1.900	€ 3.800	€ 8.200

Hieruit volgt onder meer dat de totale kosten in het eerste jaar van registratie voor een incassodienstverlener in de laagste omzetcategorie € 4.100 (€ 2.200 + € 1.900) bedraagt. Voor de incassodienstverlener die in de middelste omzetcategorie valt, gaat het om € 6.000 (€ 2.200 + € 3.800) en voor de incassodienstverlener in de hoogste omzetcategorie € 10.400 (€ 2.200 + € 8.200). Bij deze berekening moet nog € 600 per ingeschreven bestuurder worden opgeteld bij het tarief dat de incassodienstverlener voor inschrijving in het register is verschuldigd. Na het eerste jaar na registratie is de incassodienstverlener jaarlijks alleen het tarief, afhankelijk van de hoogte van zijn omzet, voor de kosten van het beheer van het incassoregister, het toezicht en de handhaving verschuldigd.

Kosten vakbekwaamheid

De vakbekwaamheidseisen omvatten voor alle incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel een structureel tijdsbeslag. Deze bestaat uit het volgen van actualiteitencursus en het bijwonen van een bijeenkomst over maatschappelijke normen als bedoeld in artikel 2.2, derde lid. De omvang van de doelgroep wordt geschat op 4600 personen. Deze groep bestaat uit ongeveer 2100 personen die werkzaam zijn bij een incassodienstverlener, niet zijnde een advocaat of gerechtsdeurwaarder. Het aantal medewerkers dat bij advocatenkantoren buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verricht of aanbiedt wordt geschat op 250 en bij gerechtsdeurwaarderskantoren op 2250 personen. Bij deze berekening zijn de zelfstandigen zonder personeel niet meegenomen, omdat niet duidelijk is hoeveel zelfstandigen buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden. Geschat wordt dat per persoon ongeveer zes uur is gemoeid met het volgen van de actualiteitencursus en de bijeenkomst over de maatschappelijke normen. De structurele regeldruk van deze verplichting bedraagt daarom € 1.407.600 (4600 x 6 x € 51).

Verder is het moeilijk in te schatten welke kosten aan de actualiteitencursus en de bijeenkomst over maatschappelijke normen zelf zijn verbonden, aangezien deze voor het eerst met het besluit verplicht worden gesteld. Voor de bijeenkomst over maatschappelijke normen geldt dat de incassodienstverlener deze op grond van artikel 2.3, eerste lid, zelf twee keer per jaar moet organiseren. Daarnaast voorziet het huidige opleidingsaanbod nog niet in een specifieke actualiteitencursus, waarmee incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel hun vakbekwaamheid periodiek kunnen onderhouden.

Twee voorbeelden regeldrukberekening

Een zelfstandige incassodienstverlener zonder personeel heeft één bestuurder, geen medewerkers, en een omzet van € 95.000. Deze incassodienstverlener betaalt het eerste jaar € 2.800 (€ 2.200 + 1 x € 600) voor de inschrijving in het incassoregister en € 3.800 voor de kosten voor het beheer van het incassoregister, het toezicht en de handhaving. Dat komt neer op een bedrag van € 6.600. De zelfstandige moet een actualiteitencursus en een bijeenkomst over maatschappelijke normen volgen. Deze structurele regeldruk bedraagt jaarlijks € 306 (1 x 6 x € 51).

Een incassodienstverlener heeft twee bestuurders, vier incassomedewerkers en een omzet van € 950.000. Deze incassodienstverlener betaalt het eerste jaar € 3.400 (€ 2.200 + 2 x € 600) voor de inschrijving in het incassoregister en € 8.200 voor de kosten van het beheer van het incassoregister, het toezicht en de handhaving. Dat komt neer op een bedrag van € 11.600. De vier incassomedewerkers moeten daarnaast een actualiteitencursus en een bijeenkomst over maatschappelijke normen volgen. Deze structurele regeldruk bedraagt voor deze incassodienstverlener jaarlijks € 1.224 (4 x 6 x € 51).



5. Verwerking van persoonsgegevens

5.1 Advies van de Autoriteit Persoonsgegevens

Incidentele verwerking van bijzondere persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: de AP) heeft naar aanleiding van het aan hen voorgelegde ontwerpbesluit advies uitgebracht, waarbij zij in het bijzonder is ingegaan op de verplichtingen die de artikelen 3.1, tweede lid, aanhef en onder e, en 5, tweede lid, aanhef en onder b, aan de incassodienstverlener opleggen.

In artikel 3.1, tweede lid, aanhef en onder e, staat dat de schriftelijke beschrijving van de vordering die de incassodienstverlener aan de schuldenaar moet verstrekken het voorwerp en de titel van de vordering bevat. Daarnaast regelt artikel 5, tweede lid, aanhef en onder b, dat de incassodienstverlener over de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering in het dossier moet beschikken.

Om aan deze verplichtingen te kunnen voldoen moet de incassodienstverlener de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering verwerken. Daarbij is het mogelijk dat de incassodienstverlener, zoals ook de AP stelt, incidenteel bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) van de schuldenaar verwerkt. Het kan bijvoorbeeld gaan om een rekening van de tandarts of van een politieke partij. De AP heeft in dit verband verder terecht geadviseerd toe te lichten dat de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard is uitgesloten. Passages over de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard stonden abusievelijk in de nota van toelichting bij de consultatieversie van het besluit. Dit is echter niet aan de orde, aangezien overheidsorganen en publieke organisaties, waaronder het Centraal Justitieel Incassobureau, buiten de reikwijdte van de wet en het besluit vallen.⁸

Afweging noodzaak wetgever in formele zin

De AP stelt, kort samengevat, dat uit de memorie van toelichting bij de wet niet (uitdrukkelijk) blijkt dat de wetgever in formele zin de noodzaak van verwerking van bijzondere persoonsgegevens die mogelijk voortvloeit uit lagere uitvoeringsregelgeving, zoals de artikelen 3.1, tweede lid, aanhef en onder e, en 5, tweede lid, aanhef en onder b, heeft afgewogen. Daarom heeft de wetgever deze afweging volgens de AP niet (eerder) uitdrukkelijk gemaakt. De AP adviseert in de nota van toelichting alsnog de noodzaak van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens toe te lichten en de verwerking van bijzondere persoonsgegevens uitdrukkelijk te regelen in de wet.

Dit advies van de AP vraagt om een verduidelijking van de overwegingen van de wetgever op dit punt. Weliswaar blijkt niet zozeer uit de memorie van toelichting bij de wet dat daarin de noodzaak is afgewogen van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens afkomstig van de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering, maar deze afweging ligt in de aard van de verplichting die de wetgever aan de incassodienstverlener stelt middels de kwaliteitseisen besloten. Artikel 13, tweede lid, van de wet bepaalt dat een incassodienstverlener jegens de schuldenaar zorg draagt voor inzicht in de opbouw van de vordering tot betaling van een geldsom en dat hij daarbij zo goed mogelijk specificeert waar de vordering, of onderdelen daarvan, op gebaseerd is. Om aan deze in de wet neergelegde kwaliteitseis te kunnen voldoen, is het onvermijdelijk dat de incassodienstverlener de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering, die hij reeds onder zich heeft, verwerkt. Daarmee wordt onderkend dat de incassodienstverlener incidenteel zeer beperkt bijzondere persoonsgegevens moet verwerken. Het betreffen uiteindelijk persoonsgegevens van de schuldenaar zelf die de schuldeiser aan de incassodienstverlener heeft verstrekt en de incassodienstverlener in een later stadium vervolgens weer aan de schuldenaar verstrekt.

In dit verband is van belang dat voor de verwerking van bijzondere gegevens over gezondheid, zoals het in het advies door de AP aangehaalde voorbeeld van de rekening van de tandarts, al in andere wetgeving een grondslag is geregeld. Op grond van artikel 30, derde lid, aanhef en onder a, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming is de verwerking van gegevens over de gezondheid onder meer toegestaan als dat geschiedt door instellingen of voorzieningen voor gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening, voor zover de verwerking noodzakelijk is met het oog op het beheer van de betreffende instelling of beroepspraktijk. Op grond van artikel 1, aanhef en onder c, onder 2°, van de Wet marktordening gezondheidszorg (hierna: de Wmg) is ook een rechtspersoon die ten behoeve van of in verband met het verlenen van zorg door een zorgaanbieder tarieven in rekening brengt aan te merken als een zorgaanbieder. Daaronder valt ook de incassodienst-

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 8 en p. 66.



verlener die ten behoeve van een tandarts een vordering gaat innen bij een schuldenaar.⁹ Op grond van artikel 38, tweede en derde lid, van de Wmg is de zorgaanbieder verplicht om bij het in rekening brengen van een tarief de daarbij behorende prestatiebeschrijving te vermelden.

Naast de gevallen waarin bijzondere gegevens over de gezondheid aan de orde kunnen zijn, kan het in een uitzonderlijk geval voorkomen dat een incassodienstverlener met de verwerking van de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering andere bijzondere persoonsgegevens van de schuldenaar verwerkt. Daarbij kan worden gedacht aan een factuur afkomstig van een politieke partij, waarmee mogelijk bijzondere persoonsgegevens over de politieke opvattingen van de schuldenaar kunnen worden verwerkt. Gelet hierop wordt in navolging van het advies van de AP in paragraaf 5.2 alsnog uitdrukkelijk de noodzaak gemotiveerd voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, anders dan over de gezondheid, op grond van de artikelen 3.1, tweede lid, aanhef en onder e, en 5, tweede lid, aanhef en onder b.

5.2 Privacy assessment impact

Verwerkingen

De incassodienstverlener verwerkt voornamelijk gewone en incidenteel bijzondere persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de informatiepositie van de schuldenaar en het bijhouden van het dossier, waaronder de identificerende- en contactgegevens van de schuldenaar, de oorspronkelijke factuur of het voorwerp en de titel van de vordering (artikelen 3.1 en 5.1, tweede lid, van het besluit).

De incassodienstverlener is nu al verwerkingsverantwoordelijke als bedoeld in artikel 4, zevende lid, van de AVG. Met de inwerkingtreding van de wet en het besluit worden nadere eisen gesteld aan de verwerkingsverantwoordelijkheid van de incassodienstverlener als verwerkingsverantwoordelijke. Dit wordt hierna toegelicht.

Binnen de verwerkingen die voortvloeien uit de artikelen 3.1, tweede lid, aanhef en onder e, en 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, is de betrokkene de natuurlijke persoon in zijn hoedanigheid als schuldenaar. Deze persoon heeft een relatie met de schuldeiser. De schuldeiser heeft de vordering tot betaling op grond van een overeenkomst overgedragen aan een incassodienstverlener. De incassodienstverlener handelt in opdracht van de schuldeiser en ontvangt daartoe alle gegevens van de schuldeiser. Dit staat los van de wet en het besluit. De incassodienstverlener verwerkt de identificerende- en contactgegevens en daarmee persoonsgegevens van de schuldenaar. Dit zijn gewone persoonsgegevens.

In alle gevallen verwerkt de incassodienstverlener ook de factuur. Dat is noodzakelijk om te kunnen verifiëren dat het om een daadwerkelijk bestaande factuur gaat. Daarnaast is het noodzakelijk dat de schuldenaar beschikt over factuur of het voorwerp en de titel van de vordering, zodat hij zich van de juistheid van de vordering kan vergewissen. Het kan voorkomen dat in de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering bijzondere persoonsgegevens van de schuldenaar staan of daaruit afgeleid kunnen worden. Dit speelt bijvoorbeeld als de factuur afkomstig is van een politieke partij.

Verwerkingsdoeleinden

Het doel van de wet is om de kwaliteit van de private buitengerechtelijke incassodienstverlening te verbeteren, onder meer ten behoeve van de schuldenaar, en daarmee de geconstateerde misstanden in de buitengerechtelijke incassopraktijk weg te nemen.¹⁰ Om de kwaliteit te waarborgen, worden in de wet eisen gesteld waaraan de incassodienstverlening moet voldoen. Daaronder vallen onder meer de in artikel 13, tweede en vierde lid, van de wet gestelde eisen dat de schuldenaar inzicht moet hebben in de opbouw van de vordering en dat de incassodienstverlener een deugdelijke administratie moet voeren. Daaraan wordt in de artikelen 3.1 en 5.1 van het besluit uitvoering gegeven. Om zich van de juistheid en volledigheid van de vordering vergewissen en zodoende zijn rechtspositie eenvoudig vast te stellen, is het noodzakelijk dat de schuldenaar beschikt over de oorspronkelijke factuur of het voorwerp en de titel van de vordering. Op deze wijze wordt eveneens voorkomen dat facturen zonder rechtsgrondslag of titel, de zogenaamde 'spookfacturen', worden geïnd.

Het kan zijn dat de schuldeiser in de oorspronkelijke factuur aan de schuldenaar een summiere omschrijving heeft gegeven van de vordering waarin bijzondere persoonsgegevens van de schuldenaar staan of zijn af te leiden. In het algemeen zal het gaan om een korte omschrijving van een aantal woorden. De bijzondere persoonsgegevens die de incassodienstverlener in die gevallen zal verwer-

⁹ Vergelijk de uitspraak van Gerechtshof Amsterdam van 10 januari 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:48.

¹⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 2-3.



ken, zijn dusdanig beperkt dat wordt voldaan aan de eisen van dataminimalisatie.

Grondslag

Artikel 6, eerste lid, aanhef en onder c, van de AVG biedt in dit kader de rechtsgrond voor de verwerking van gewone persoonsgegevens. Hieruit volgt dat de verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust. Het gaat hier om de verplichtingen die met name in artikel 13 van de wet en in de artikelen 3.1, tweede lid, aanhef en onder e, en 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van het besluit zijn neergelegd.

Zoals hiervoor is uiteengezet, kan het incidenteel voorkomen dat de incassodienstverlener bijzondere persoonsgegevens van de schuldenaar verwerkt. De bron van deze gegevens is afkomstig uit de oorspronkelijke factuur en/of het voorwerp en de titel van de vordering die de schuldeiser in zijn opdracht aan de incassodienstverlener heeft verstrekt. Deze verwerking van bijzondere persoonsgegevens is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang op grond van lidstatelijk recht als bedoeld in artikel 9, tweede lid, aanhef en onder g, van de AVG. Daarom is het verbod van verwerking van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de AVG niet van toepassing. De wet beoogt, kort samengevat, de kwaliteit van de buitengerechtelijke incassodienstverlening te verbeteren ten behoeve van onder meer de schuldenaar.¹¹ In de wet worden daarom kwaliteitseisen gesteld aan de informatievoorziening die de incassodienstverlener moet verstrekken aan de schuldenaar. Hiermee wordt de rechtspositie van de schuldenaar versterkt. Daarnaast draagt het bij aan een fatsoenlijke bejegening van de schuldenaar. Dit moet worden aangemerkt als een zwaarwegend algemeen belang.

Bij de verwerking van bijzondere persoonsgegevens is wel van belang dat:

- (i) de evenredigheid met het nagestreefde doel gewaarborgd;
- (ii) de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd, en
- (iii) passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.

Proportionaliteit en subsidiariteit gegevensverwerkingen

De verwerking van bijzondere persoonsgegevens van de schuldenaar die afkomstig zijn van de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering moet als noodzakelijk en evenredig worden aangemerkt en voldoet daarbij aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Vooropgesteld moet worden dat een incassodienstverlener pas wordt belast met het innen van een vordering als de pogingen van de schuldeiser daartoe niet in betaling door de schuldenaar hebben geresulteerd. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de schuldenaar door het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens vindt daarom pas plaats op het moment dat de schuldenaar ondanks herhaalde aanmaningen niet aan de betalingsverplichting heeft voldaan.

Overigens innen incassodienstverleners nu al vorderingen waarbij zij incidenteel (bijzondere) persoonsgegevens van de schuldenaar verwerken. Het is in het belang van de betrokkene (schuldenaar) dat de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering deel uitmaken van het incassoproces, zodat de schuldenaar zich kan vergewissen van de juistheid en volledigheid van de vordering, waardoor ook zijn rechtspositie wordt versterkt. Daarbij dient het uitgangspunt van minimale gegevensverwerking in acht te worden genomen. De incassodienstverlener verwerkt niet meer persoonsgegevens dan strikt noodzakelijk is voor voornoemde doelen.

Het verbeteren van de informatie- en rechtspositie van de schuldenaar kan in dit verband niet op een minder ingrijpende wijze dan door het verwerken van de oorspronkelijke factuur of het voorwerp en titel van de vordering. Pseudonimisering zou het hier uiteengezette doel van de wet en het besluit ondermijnen, omdat de schuldenaar dan geen inzicht heeft in de opbouw van de vordering en zich vervolgens moet inspannen om bij de schuldeiser te achterhalen uit welke verbintenis de vordering voortvloeit. Daargelaten de vraag of de schuldeiser zal meewerken aan het informatieverzoek van de schuldenaar, kan dit in redelijkheid niet van de schuldenaar worden gevergd. Hierbij is meegewogen dat de schuldenaar in de zin van de wet en het besluit een natuurlijk persoon is en daarnaast in een kwetsbare positie verkeert ten opzichte van de incassodienstverlener.

¹¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 2–3.



6. Advies en consultatie

6.1 Inleiding

Van de volgende organisaties is een reactie ontvangen over het ontwerpbesluit dat ter consultatie is voorgelegd: – in alfabetische volgorde – ABMA advocaten, het ATR, de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM), de AP, het Bureau Financieel Toezicht (hierna: het BFT), Cannock Incasso, de Consumentenbond, Deurwaardersbelangen.nu, Incompanycasso, Intrum Nederland B.V. (hierna: Intrum), de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (hierna: de KBvG), de Landelijke organisatie sociaal raadslieden (hierna: de LOSR), de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: de NOvA), de Nederlandse vereniging van gecertificeerde incasso-ondernemingen (hierna: de NVI), de NVVK, het Verbond van Credit Management Bedrijven (hierna: het VCMB), de Vereniging van Incasso- en Procesadvocaten (hierna: de VIA), de VNO-NCW en MKB-Nederland (hierna gezamenlijk: VNO-NCW) en Vesting Finance. Via de website www.internetconsultatie.nl zijn eveneens reacties ontvangen.

Naar aanleiding van de ontvangen consultatiereacties is ervoor gekozen om de regeling van een aantal onderwerpen in het besluit te vereenvoudigen. Van de gelegenheid is ook gebruik gemaakt om een aantal bepalingen in het besluit te verduidelijken.

In paragraaf 6.2 wordt toegelicht hoe en waarom het besluit is vereenvoudigd. Vervolgens wordt in de navolgende paragrafen 6.3 tot en met 6.11 telkens uiteengezet hoe het besluit concreet is aangepast en komen daarbij uiteraard de consultatiereacties aan de orde. Daarbij wordt, voor zover relevant, tussen haakjes vermeld of het gaat om een paragraaf of artikel (oud) in het ontwerpbesluit zoals dat ter consultatie is voorgelegd of een paragraaf of artikel (nieuw) in het besluit dat naar aanleiding van de consultatiefase is aangepast.

Zoals uiteengezet in hoofdstuk 4, heeft het advies van de ATR ertoe geleid dat daarin de effecten van de regeldruk uitgebreider zijn toegelicht. Verder komt in hoofdstuk 5 het advies van de AP afzonderlijk aan de orde, omdat hoofdstuk 5 op grond van het advies ingrijpend is gewijzigd.

6.2 Naar meer hoofdlijnen in het besluit

Uit een groot deel van de ontvangen reacties kan worden opgemaakt dat incassodienstverleners zich zorgen maken over de mate van gedetailleerdheid van een aantal regels in het voorgelegde ontwerpbesluit en de aansluiting bij vergelijkbare gedragsregels bij andere juridische beroepen. Naar aanleiding daarvan is het besluit op de onderwerpen vakbekwaamheid, de eisen aan de omgang met de schuldenaar, de informatievoorziening aan de schuldenaar en de eisen aan de inrichting van het dossier vereenvoudigd. Dat betekent dat over deze onderwerpen in het besluit (nieuw) meer open normen zijn opgenomen waaraan de incassodienstverlener zich moet houden. Daarnaast is in het besluit (nieuw) geregeld dat deze open normen nader kunnen worden uitgewerkt in een ministeriële regeling.

Met de wet en het besluit wordt voor het eerst specifiek de private buitengerechtelijke incassodienstverlening aan een natuurlijk persoon gereguleerd. Dit brengt, naar ook blijkt uit de consultatiereacties, een bepaalde onzekerheid met zich. De incassodienstverleners hebben daarbij een zekere mate van ruimte nodig om hun buitengerechtelijke incassopraktijk in lijn te brengen met de in de wet en het besluit gestelde kwaliteitseisen. De vereenvoudiging van het besluit biedt de benodigde ruimte en flexibiliteit aan de buitengerechtelijke incassopraktijk om zich verder te ontwikkelen. De mogelijkheid in het besluit tot lagere regelgeving zorgt ervoor dat deze ontwikkelingen, waar nodig, op snelle en adequate wijze kunnen worden gereguleerd en waar nodig bijgestuurd. In dit verband is bovendien van belang dat een jaar na inwerkingtreding van de wet en het besluit een invoeringstoets zal worden verricht en dat artikel 29 van de wet een evaluatie van deze wet voorschrijft binnen vijf jaar na inwerkingtreding. Verder geldt ook in algemene zin dat er behoefte is aan enige flexibiliteit, aangezien de buitengerechtelijke incassopraktijk zich voortdurend ontwikkelt. Om deze ontwikkelingen goed te kunnen volgen, moet het mogelijk zijn om daarop binnen de gestelde kaders snel te kunnen reageren.

Bij de nadere uitwerking van de in het besluit neergelegde normen in een ministeriële regeling worden de consultatiereacties uiteraard meegenomen. Het advies van het ACM, waarin de ACM ook in algemene zin heeft gepleit voor een meer uitgebreidere normering in het besluit, zal hierbij eveneens ter harte worden genomen.



6.3 Vakbekwaamheid

6.3.1 Begrippen en reikwijdte

In paragraaf 1 (nieuw) zijn onder meer de begrippen incassomedewerker, operationeel leidinggevende en zelfstandige zonder personeel geïntroduceerd, omdat deze begrippen in het hele besluit voorkomen. Bij de definitie van het begrip incassomedewerker is aangesloten bij de definitie daarvan in artikel 13, eerste lid, van de wet. De nadere inperking in artikel 2.2, eerste lid (oud) van het begrip incassomedewerker tot personen die in ieder geval belast zijn met het contact met een schuldeiser of schuldenaar, leidde tot een onduidelijk onderscheid voor de praktijk en is daarom geschrapt.

Deurwaardersbelangen.nu, de KBvG, de NOvA en de VIA hebben vragen gesteld over en bezwaren opgeworpen tegen de toepassing van paragraaf 2 van het besluit op medewerkers van advocaten en gerechtsdeurwaarders. In paragraaf 2 zijn de vakbekwaamheidseisen geregeld voor de incassomedewerker, de operationeel leidinggevende en de zelfstandige zonder personeel. Deze vakbekwaamheidseisen gelden ook voor medewerkers van advocaten en gerechtsdeurwaarders, maar alleen voor zover zij buitengerechtelijke incassowerkzaamheden aanbieden of verrichten of daaraan leiding geven. Dat is ook in de toelichting bij paragraaf 2 (nieuw) vermeld. Hoewel Deurwaardersbelangen.nu, de KBvG, de NOvA en de VIA in dit verband terecht naar voren hebben gebracht dat advocaten en gerechtsdeurwaarders tuchtrechtelijk aansprakelijk en daarmee verantwoordelijk zijn voor hun medewerkers betekent dit niet dat daarom geen vakbekwaamheidseisen aan deze medewerkers moeten worden gesteld. Het doel van de wet is de algehele kwaliteit van de buitengerechtelijke incassodienstverlening te verbeteren. Met het uitzonderen van deze medewerkers zou daaraan voorbij worden gegaan. Personen die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden, moeten kennis hebben over de relevante wetgeving, de omgang met mensen en de maatschappelijke ontwikkelingen in hun vakgebied, zodat zij hun buitengerechtelijke incassowerkzaamheden naar behoren kunnen uitvoeren.

Wel komt het voor dat medewerkers van gerechtsdeurwaarders en advocaten, net als sommige medewerkers die in dienst zijn van een incassodienstverlener die al voor de inwerkingtreding van de wet en het besluit buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verricht of aanbiedt, al een opleiding in het kader van de uitoefening van hun incassowerkzaamheden hebben gevolgd en al voldoen aan de opleidingseisen.

6.3.2 Vakbekwaamheidseisen

In paragraaf 2 (nieuw) zijn de specifieke vereisten aan de opleiding die een incassomedewerker onderscheidenlijk een operationeel leidinggevende en zelfstandige zonder personeel moeten volgen geschrapt. Deze vereisten waren gedetailleerd van aard, terwijl soms onzeker was hoe deze vereisten moesten worden uitgelegd of uitvoerbaar waren. Een voorbeeld daarvan is het in artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder a (oud), neergelegde vereiste dat een deskundig docent aan de opleiding moest zijn verbonden. Terecht hebben Intrum, de KBvG, de NVI en Vesting Finance gevraagd wat daaronder moet worden verstaan. Dit vereiste komt daarom in paragraaf 2 (nieuw) niet meer voor.

In artikel 2.5 (nieuw) is de mogelijkheid neergelegd om de eisen aan de vakbekwaamheid in een ministeriële regeling nader uit te werken. Hiervoor is gekozen, omdat nog uit de praktijk moet blijken of het huidige opleidingsaanbod afdoende aansluit op de eisen die de wet en het besluit (nieuw) stellen aan de wijze waarop de incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel invulling moeten geven aan hun werkzaamheden. Daarom is het niet mogelijk, zoals Intrum, de KBvG, VNO-VCW en Vesting Finance hebben aangekaart, om nu in het besluit nog meer dan in het ter consultatie voorgelegde ontwerpbesluit de opleidingseisen nader in te vullen. Artikel 2.5 (nieuw) biedt daarnaast ook ruimte om nadere regels te stellen over de vakbekwaamheid in het algemeen, de cursus over de actualiteiten en de bijeenkomst om maatschappelijke normen met elkaar te bespreken. Hiermee wordt het mogelijk om de actuele ontwikkelingen in de buitengerechtelijke incassopraktijk op de voet te volgen.

Naar aanleiding van een opmerking hierover van de NVI is in artikel 2.2, derde lid (nieuw), geregeld dat ook zelfstandigen zonder personeel moeten deelnemen aan een cursus over actualiteiten en een bijeenkomst waarin de maatschappelijke normen worden besproken. Dit past binnen het doel van de wet en het besluit om de kwaliteit van de incassodienstverlening en de omgang met de schuldenaar te verbeteren. Om te kunnen deelnemen aan een bijeenkomst over maatschappelijke normen zal de zelfstandige mogelijk moeten aansluiten bij een bijeenkomst die door de incassodienstverlener met personeel is georganiseerd of zelf iets moeten organiseren. Hoewel dit een extra inspanning voor de zelfstandige kan opleveren, moet deze als evenredig aan het hiervoor vermelde kwaliteitsdoel van de wet en het besluit worden aangemerkt.



6.4 Inzichtelijkheid vordering

Na de consultatiefase is van de gelegenheid gebruik gemaakt om artikel 3.1 (nieuw) op een tweetal punten te verduidelijken. Ten eerste is daarin nu bepaald dat een incassodienstverlener zo spoedig mogelijk een schriftelijke beschrijving van de vordering tot betaling van een geldsom aan de schuldenaar verstrekt en is de zinssnede 'na het eerste contact' geschrapt. De suggestie van ABMA advocaten, de LOSR en de NVVK om een termijn te verbinden aan 'zo spoedig mogelijk' als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid (nieuw), is niet overgenomen. Zoals ook in de artikelsgewijze toelichting is uiteengezet, is het een bewuste keuze om geen termijn aan het begrip 'zo spoedig mogelijk' te verbinden, zodat rekening kan worden gehouden met de omstandigheden van het geval.

Daarnaast is in artikel 3.1, derde lid (nieuw) tekstueel verduidelijkt dat specificatie van de daarin vermelde zaken ook onder de beschrijving van de vordering vallen. In artikel 3.1, derde lid, aanhef en onder c (nieuw), is geschrapt dat de schriftelijke beschrijving van de vordering de verrichte incassowerkzaamheden en de daarbij behorende tarieven moet bevatten. Zoals Intrum, de KBvG, de NVI en de VIA terecht hebben opgemerkt, volgt al uit artikel 2 van het Bik dat een vaste vergoeding voor incassokosten in rekening wordt gebracht, waarbij geabstraheerd is van de kosten van de daadwerkelijk verrichte incassohandelingen. De incassodienstverlener kan op grond van het Bik dus slechts een vaste vergoeding voor incassowerkzaamheden aan de schuldenaar in rekening brengen. Tot slot is aan artikel 3.1, derde lid, aanhef en onder c (nieuw), toegevoegd dat de btw moet worden vermeld indien dat van toepassing is. Zoals de NVI terecht stelt, hoeft btw niet altijd in rekening gebracht te worden bij de schuldenaar.

6.5 Benadering schuldenaar en informatievoorziening

Wijzigingen in paragraaf 4

In paragraaf 4 (nieuw) is ervoor gekozen om meer open normen op te nemen en de meer gedetailleerde eisen aan de omgang met de schuldenaar en de informatievoorziening te schrappen. Daarnaast is in de mogelijkheid voorzien om deze normen nader uit te werken in een ministeriële regeling. Ook hier geldt dat hiermee enige ruimte wordt gecreëerd om enerzijds de incassodienstverlener de ruimte te geven om tot een goede omgang met de schuldenaar te komen die ook werkt in de praktijk en anderzijds snel en adequaat te kunnen optreden als blijkt dat bijgestuurd moet worden.

In artikel 4.1 (nieuw) is geregeld aan welke normen de incassodienstverlener zich moet houden bij omgang met de schuldenaar. Kort samengevat komt het erop neer dat de incassodienstverlener herkenbaar en eerlijk naar de schuldenaar is, juiste en volledige informatie aan de schuldenaar verstrekt en dat de incassodienstverlener voor de schuldenaar eenvoudig en rechtstreeks te bereiken is. In een ministeriële regeling kunnen deze normen worden uitgewerkt. Daarbij zal acht worden geslagen op de ontwikkelingen in de buitengerechtelijke incassopraktijk en de bevindingen van de toezichthouder.

Daarnaast is naar aanleiding van suggesties van de NVI en de VIA afzonderlijk in artikel 4.2 (nieuw) geregeld op welke tijden en dagen de incassodienstverlener de schuldenaar niet mag benaderen langs elektronische, fysieke en telefonische weg. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij artikel 64 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Hierin is geregeld op welke dagen en tijdstippen gerechtsdeurwaarders geen exploitatie mogen doen.

Benadering van derden

Verder hebben ABMA advocaten, de ACM en VNO-VCW voorgesteld om in het besluit op te nemen dat een incassodienstverlener derden van een schuldenaar, zoals een werkgever, niet mogen benaderen zonder voorafgaande toestemming van de schuldenaar.

Dit is een hele begrijpelijke suggestie, waarbij onderschreven moet worden dat het niet van een correcte omgang met de schuldenaar spreekt als een incassodienstverlener om oneigenlijke redenen contact opneemt met derden van de schuldenaar om op deze wijze de druk op de schuldenaar te verhogen. Desondanks is deze suggestie niet overgenomen, omdat het ingewikkeld is om alle derden van een schuldenaar uit te sluiten. Hierbij kan gedacht worden aan een bewindvoerder of andere hulpverleners. Omdat een correcte omgang met de schuldenaar voor de kwaliteit van de incassodienstverlening wel een uitermate belangrijke norm is, wordt na de invoeringstoets bezien of de eerste ervaringen op dit punt tot aanpassing van het besluit zouden moeten leiden.

Menselijke maat in de buitengerechtelijke incassopraktijk

De ACM heeft in overweging gegeven om in het besluit ongewenst gedrag van incassodienstverleners



meer te normeren en daarnaast al bekende ongewenste en ongepaste gedragingen te verbieden. Verder heeft de ACM aandacht gevraagd voor de menselijke maat in de buitengerechtelijke incasso-praktijk, aangezien een groot aantal mensen in Nederland een betalingsachterstand heeft en/of met schulden leven. Het ACM geeft daarom in overweging om in het besluit concrete normen op te nemen over maatschappelijk of sociaal verantwoord incasseren.

Hoewel de ACM terecht deze twee belangrijke maatschappelijke onderwerpen aankaart, wordt de suggestie van de ACM in zoverre niet overgenomen dat over deze onderwerpen extra, meer specifieke, normen in het besluit worden opgenomen. Paragraaf 4 (nieuw) is teruggebracht tot meer open normen aan de omgang met schuldenaren, die daardoor ook een grotere reikwijdte hebben dan de artikelen in paragraaf 4 (oud). Aan de hand van de invoeringstoets die één jaar na inwerkingtreding van de wet en het besluit zal plaatsvinden en de wetsevaluatie die artikel 29 van de wet voorschrijft, zal ook worden gezien of het besluit aanpassing behoeft. Daarbij zal bijzonder acht worden geslagen op de vraag of de wet en het besluit hebben geleid tot een hogere kwaliteit van de incassodienstverlening.

In dit kader is van belang dat een incassodienstverlener zich al op grond van artikel 13, derde lid, van de wet, dat nader is uitgewerkt in onder meer artikel 4.1 (nieuw), rekenschap moet geven van de positie van een schuldenaar, zeker als de schuldenaar onderbouwd laat zien reeds op of onder het bestaansminimum te zitten. Indien nodig moet de incassodienstverlener wijzen op gemeentes die op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verplicht zijn hulp te bieden in geval van problematische schulden – wat veel van de gecertificeerde incassodienstverleners al doen.¹² Dit punt wordt nader uitgewerkt in een ministeriële regeling. Verder heeft het kabinet voor mensen met problematische schulden bij brief van 12 juli 2022 een brede aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden gepresenteerd waar onder andere wordt ingezet op vroegsignalering en snelle schuldhulp.¹³

Verder valt een groot aantal van de door de ACM opgesomde ongewenste gedragingen al onder de reikwijdte van artikel 4.1 (nieuw). Het gaat dan om bijvoorbeeld het direct in het vooruitzicht stellen van inbeslagname of hoge kosten zonder voorbehouden en het innen van verjaarde vorderingen als ware deze niet verjaard. Deze gedragingen zijn in strijd met artikel 4.1, tweede lid (nieuw), waarin bepaald is dat de incassodienstverlener zorgt voor eenduidige, volledige en juiste informatieverstrekking aan de schuldenaar. Als de incassodienstverlener in strijd met artikel 4.1 (nieuw) handelt, kan de minister op grond van artikel 15 respectievelijk artikel 16 van de wet een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen en in het uiterste geval op grond van artikel 17 van de wet de registratie van de incassodienstverlener doorhalen.

6.6 Inzichtelijkheid dossier

Verschillende artikelen in paragraaf 5 (nieuw) zijn naar aanleiding van de consultatiereacties aangepast, onder meer om te voorkomen dat de regeldruk te hoog wordt. Daarnaast is paragraaf 5 (nieuw) ook sterk vereenvoudigd, doordat gedetailleerde vereisten zijn geschrapt en meer open normen zijn opgenomen. Er is daarbij in de mogelijkheid voorzien om de inhoud van het dossier dat een incassodienstverlener moet bijhouden bij ministeriële regeling nader in te vullen. Daarnaast zijn de artikelen 5.1 en 5.3 waar nodig verduidelijkt en aangescherpt.

Artikel 5.1, eerste lid (nieuw), is in zoverre aangescherpt dat nu uitdrukkelijk is geregeld dat naast documenten inzake de opdracht ook documenten die betrekking hebben op de vordering onder de reikwijdte van dat artikel vallen. Op zichzelf genomen kon dit al worden opgemaakt uit artikel 5.1, eerste lid (oud) in samenhang gelezen met het derde lid (oud), omdat in het derde lid was geregeld dat onder de relevante documenten ook de gemaakte afspraken met de schuldenaar vielen. Dat zijn documenten die de vordering betreffen. Om onduidelijkheden te voorkomen, is de tekst van artikel 5.1, eerste lid (nieuw), aangescherpt. Naar aanleiding van de reactie van Intrum is artikel 5.1, eerste lid (nieuw) ook op een ander punt aangepast. De in artikel 5.1 (nieuw) vermelde documenten moeten in het dossier beschikbaar in plaats van opgenomen zijn. Daaronder valt ook de overeenkomst van opdracht tot het innen van de vordering als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a (nieuw). Dat betekent dat de overeenkomst van opdracht niet langer in het dossier hoeft te worden bewaard, waarmee een te hoge regeldruk wordt voorkomen. Het komt voor dat in één incasso-opdracht grote aantallen vorderingen met verschillende betrokken schuldenaren zijn vervat.

Daarnaast hebben Intrum, de KBvG, de NVI en VNO-NCW bezwaren geuit tegen de verplichting dat de oorspronkelijke factuur beschikbaar in het dossier moet zijn. Deze verplichting is in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b (nieuw), gehandhaafd. Wel kan de incassodienstverlener op grond van

¹² Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 14–15.

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 24 515, nr. 643.

artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b (nieuw), nu ook met het voorwerp en de titel van de oorspronkelijke vordering volstaan, bijvoorbeeld als de oorspronkelijke factuur niet voorhanden is. De verplichting om in het dossier te kunnen beschikken over de factuur of het voorwerp en de titel van de vordering is een uitwerking van het in artikel 13, tweede lid, van de wet neergelegde vereiste dat de schuldenaar inzicht heeft in de opbouw van de vordering. Met de oorspronkelijke factuur of het voorwerp en de titel van de vordering kan de schuldenaar op eenvoudige en laagdrempelige wijze achterhalen om welke vordering het gaat en zich daarbij van de juistheid van die vordering vergewissen. Verder hebben Intrum en de NVI in dit verband hun zorgen uitgesproken over de bescherming van de privacy van schuldenaren. Dit komt aan de orde in hoofdstuk 5 over de verwerking van persoonsgegevens.

De inhoud van artikel 5.2 (oud) over de procesbeschrijvingen is verplaatst naar artikel 5.3 (nieuw), waarbij subonderdelen a tot en met f (oud) zijn geschrapt. In deze subonderdelen was uitgewerkt welke processen intern moesten worden beschreven. Sommige van deze processen zijn ingewikkeld of onvoorspelbaar, waardoor het de vraag is of deze zich lenen voor een adequate interne beschrijving. Een voorbeeld daarvan is het komen tot een passende betalingsregeling voor een schuldenaar. Het besluit beoogt bovendien dat de incassomedewerkers, de operationeel leidinggevenden en de zelfstandigen zonder personeel dusdanig vakbekwaam zijn dat zij in zoverre zelfstandig hun incasso-werkzaamheden op behoorlijke wijze kunnen uitoefenen.

Verder is de verplichting in artikel 5.3, eerste lid (oud) geschrapt dat de dossiers zodanig moeten zijn ingericht dat deze toegankelijk en doorzoekbaar zijn per vordering, per schuldenaar en per schuldeiser, omdat niet duidelijk is wat onder 'raadpleegbaar' als bedoeld in dat artikellid moet worden verstaan en daarnaast wordt verwacht dat het in praktijk lastig uitvoerbaar zal zijn. De inhoud van het tweede artikellid (oud) is in licht gewijzigde vorm naar artikel 5.2 (nieuw) verplaatst.

In artikel 5.4 (oud) was geregeld dat de incassodienstverlener onder meer documenten moest bewaren die konden aantonen dat het personeel voldeed aan de eisen van bekwaamheid. Dit artikel is in paragraaf 5 (nieuw) volledig geschrapt. Ten eerste was, zoals Intrum terecht naar voren heeft gebracht, niet duidelijk waarop de in artikel 5.4, eerste lid (oud) aangehaalde regeling in artikel 5.3 (oud) zag. Verder volgt al uit artikel 13, eerste lid, van de wet dat de onder de incassodienstverlener werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden vakbekwaam moeten zijn, wat nader is uitgewerkt in paragraaf 2 (nieuw) van het besluit. Dat brengt eveneens mee dat de incassodienstverlener moet kunnen aantonen dat diens incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden voldoen aan de eisen aan de vakbekwaamheid. Uit artikel 14, eerste lid, van de wet volgt dat de toezichthouder daarop toezicht zal houden.

6.7. Geschillenregeling

Artikel 6.2 (oud) over de geschillenregeling is geschrapt uit paragraaf 6 (nieuw). Het artikel voegde in essentie niets toe aan de al in artikel 13, vijfde lid, van de wet neergelegde verplichting om aan te sluiten bij een geschillenregeling. Er is voor gekozen om artikel 13, vijfde lid, nu niet uit te werken in het besluit. Sommige partijen die actief zijn in de buitengerechtelijke incassodienstverlening, zoals advocaten en gerechtsdeurwaarders, kunnen zich al in het kader van de uitoefening van hun beroep bij een geschillenregeling aansluiten. Leden van de NVI zijn verplicht aangesloten bij de geschillenregeling van het Klachten Instituut voor Gecertificeerde Incasso Diensten. Gelet hierop en nu nog niet duidelijk is welke partijen straks actief zullen zijn in de buitengerechtelijke incassodienstverlening, wordt het vooralsnog aan de buitengerechtelijke incassopraktijk overgelaten om zich hierin te ontwikkelen.

6.8 Tarieven aanvraag en doorberekening beheer, handhaving en toezicht

Onder meer Incompanycasso en VNO-NCW¹⁴ hebben aandacht gevraagd voor de hoogte van de kosten die de inschrijving in het register en de doorberekening van het toezicht meebrengen en de effecten daarvan op kleine incassokantoren en zelfstandigen zonder personeel.

Het is begrijpelijk dat er zorgen zijn over de kosten die na inwerkingtreding van de wet en het besluit in rekening worden gebracht bij de incassodienstverleners, maar het profijt voor de incassomarkt is evident, omdat het kaf van het koren wordt gescheiden.¹⁵

In artikel 8.1 is het tarief voor beheer, toezicht en handhaving vastgesteld, waarbij gedifferentieerd is naar de hoogte van de omzet van de incassodienstverlener. Bij het vaststellen van de hoogte van het

¹⁴ In een aantal anonieme reacties op de consultatie van het ontwerpbesluit is dit punt ook naar voren gebracht.

¹⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 34.



tarief is als uitgangspunt genomen dat na inwerkingtreding van de wet en het besluit het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden de enige activiteit of hoofdactiviteit zal vormen van de geregistreerde incassodienstverlener. In dat kader is de hoogte van dit tarief niet onredelijk. Daarbij is van belang dat het profijt voor geregistreerde incassodienstverleners evident is. Alleen incassodienstverleners, niet zijnde een advocaat of gerechtsdeurwaarder, met een registratie in het incassoregister mogen buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden. Hierbij zal integraal toezicht op de kwaliteit van de incassodienstverlening worden uitgeoefend. Overigens is bij het vaststellen van de gedifferentieerde tarieven naar gelang de omzet van de incassodienstverlener in beperkte mate rekening gehouden met de verschillen in draagkracht.

Cannock Incasso, Incompanycasso, Intrum, de NVI, Vesting Finance en VNO-NCW hebben gevraagd wat onder omzet als bedoeld in artikel 8.1 moet worden verstaan.

Het betreft de omzet die is verkregen uit het verrichten en/of aanbieden van incassowerkzaamheden, ongeacht of incassodienstverleners ook andere niet aan buitengerechtelijke incasso gerelateerde werkzaamheden verrichten. Uit artikel 8.3, eerste lid, volgt dat de incassodienstverlener aangifte moet doen van de omzet bij de aanvraag tot inschrijving in het incassoregister als bedoeld in artikel 5 van de wet. Eenmaal geregistreerd moet de incassodienstverlener op grond van artikel 8.3, tweede lid, aangifte doen van de omzet tussen acht tot vier voor het verstrijken van een jaar na registratie en daarna telkens na een jaar. Het is aan de incassodienstverlener om bij aangifte de omzet aannemelijk te maken. Dat kan de incassodienstverlener doen door bijvoorbeeld gedeponeerde jaarstukken bij de Kamer van Koophandel of accountantsverklaringen bij de aangifte over te leggen.

6.9 Cumulatieregeling voor termijnbetalingen van maximaal € 266,67

Opbouw cumulatieregeling

Het ATR, Cannock Incasso, Deurwaardersbelangen.nu, Intrum, de VIA en VNO-NCW hebben bezwaren geuit tegen de in artikel 2a van het Bik neergelegde regeling voor buitengerechtelijke incassokosten, omdat deze, kort samengevat, heel complex zou zijn.

De wijziging van het Bik volgt uit artikel 21 van de wet, waarin een achtste lid aan artikel 6:96 van het BW is toegevoegd. Hierin is geregeld hoe de incassokosten bij termijnbetalingen tot maximaal € 266,67 op grond van eenzelfde rechtsverhouding moeten worden berekend. In het nieuwe artikel 2a, eerste lid, van het Bik is die regeling nader uitgewerkt. Deze regeling beoogt ongewenste stapeling van incassokosten te voorkomen.

Bij de voorbereiding van artikel 6:96, achtste lid, van het BW zijn verschillende opties gezien om ongewenste opstapeling van incassokosten tegen te gaan. Dit betrof: 1. een verplichting om alle openstaande termijnen samen te voegen voor de berekening van de incassokosten, ook als er al een aanmaning is verstuurd; 2. de introductie van een cumulatiestafel (gecombineerd met het samenvoegen van openstaande vorderingen); en 3. het maximeren van het bedrag aan incassokosten dat per periode in rekening mag worden gebracht, bijvoorbeeld door een specifiek percentage te gebruiken. In de consultatieversie van de wet was gekozen voor optie 1: het samenvoegen van vorderingen. In dat voorstel werden bij een nieuwe onbetaalde vordering de oorspronkelijke termijnbedragen in een periode van zes maanden samengevoegd. De bijbehorende incassokosten werden dan berekend over de vorderingen die open stonden en waarvoor eerder was aangemaand in die periode. Uit de consultatiereacties bleek dat deze regeling te complex werd gevonden en niet goed uitvoerbaar. Dit heeft ertoe geleid dat een nieuwe, minder complexe en beter uitvoerbare regeling in artikel 21 van de wet is opgenomen, die nader uitgewerkt is in het nieuwe artikel 2a van het Bik.

Van artikel 6:96, achtste lid, van het BW en artikel 2a van het Bik mag wel ten voordele, maar niet ten nadele van de consument schuldenaar worden afgeweken. Er mogen derhalve lagere bedragen in rekening worden gebracht. Ook mag een andere berekeningswijze worden toegepast, die bijvoorbeeld beter in het systeem van de schuldeiser past, zolang deze niet tot hogere kosten leidt voor de consument schuldenaar.

Zowel Deurwaardersbelangen.nu als Vesting Finance hebben zorgen geuit over het verlagen van de incassokosten voor opvolgende onbetaald gebleven termijnen, omdat hiermee volgens Deurwaardersbelangen.nu de prikkel zou verdwijnen om tijdig te betalen. Vesting Finance stelt zich op het standpunt dat het onredelijk is dat de incassodienstverlener minder in rekening mag brengen, terwijl de invulling van incassowerkzaamheden uitgebreider wordt dan wel onveranderd blijft.

Met de regeling in artikel 2a van het Bik wordt tegemoetgekomen aan de wens om ongewenste stapeling van incassokosten tegen te gaan. Het maximumbedrag aan incassokosten komt per zes maanden op € 140 (€ 40 + 5x € 20 euro) uit, waar dit onder de huidige regeling € 240 (6 x € 40) kan



zijn. De helft van het huidige minimumbedrag van € 40 aan incassokosten moet als een aanvaardbaar bedrag worden geacht om enerzijds een prikkel te geven aan de schuldenaar om alsnog tot betaling over te gaan voor de tweede en volgende termijnen binnen een periode van zes maanden en anderzijds om nog een redelijke vergoeding te vormen voor de verrichte incassowerkzaamheden.

VCMB stelt dat de regeling in artikel 2a van het Bik in strijd is met artikel 6 van richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (hierna: de richtlijn). VCMB wijst erop dat hieruit volgt dat bij handelsovereenkomsten direct een bedrag van € 40 is verschuldigd en dat de schuldeiser daarnaast een redelijke schadeloosstelling moet kunnen vorderen als een advocaat of een incassodienstverlener wordt ingeschakeld.

De richtlijn is geïmplementeerd in artikel 6:96, vierde lid, van het BW. In artikel 6 van de richtlijn is voor alle handelstransacties voorzien in een gestandaardiseerde minimumvergoeding voor invorderingskosten (redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte als bedoeld in artikel 6:96, tweede lid, aanhef en onder c, van het BW) van ten minste € 40. Op grond van artikel 6:96, vierde lid, kan hiervan niet ten nadele van de schuldeiser worden afgeweken. Indien er meer kosten zijn gemaakt voor de buitengerechtelijke invordering van de factuur, kan ook aanspraak worden gemaakt op vergoeding van aanvullende kosten. De in artikel 2a van het Bik opgenomen regeling ziet op de vergoeding bedoeld in artikel 6:96, achtste lid. Uit dit artikellid volgt dat het moet gaan om een aanmaning als bedoeld in art. 6:96, zesde lid. Dit is de zogenoemde veertiendagenbrief die aan een consument schuldenaar moet worden verzonden. De incassokosten zijn pas verschuldigd als binnen de geldende termijn van veertien dagen niet betaald wordt. Een dergelijk aanmaning geldt niet bij handelstransacties. Op grond van het artikel 6:96, vierde lid, van het BW is de vergoeding in geval van een handelsovereenkomst zonder aanmaning verschuldigd. De regeling in artikel 2a is dan ook niet in strijd met de richtlijn.

Online rekentool

De Consumentenbond heeft in overweging gegeven om een online tool te ontwikkelen, zodat schuldenaren eenvoudig kunnen controleren of de berekening van de incassokosten juist is. Bestaande tools zijn ontwikkeld door de markt en de Consumentenbond geeft de voorkeur aan een tool van de overheid, zodat deze onafhankelijk en correct de incassokosten berekent. Ook Incompany-casso heeft om een rekentool gevraagd ten behoeve van de incassodienstverleners.

Er wordt geen online tool voor de berekening van incassokosten ontwikkeld. Op de website van de rijksoverheid¹⁶ staat hoe de incassokosten worden berekend. Daarbij zal ook de nieuwe regeling met betrekking tot incassokosten bij termijnbetalingen tot maximaal € 266,67 aandacht krijgen. Op de website wordt doorgelinkt naar de rekentool van Schuldinfo.¹⁷ Hierbij wordt vanuit gegaan dat deze tool ook beschikbaar zal zijn om na inwerkingtreding van de wet en het besluit de incassokosten op juiste wijze te berekenen.

Toezicht Bik

De ACM wijst erop, kort samengevat, dat het Bik niet voorziet in een toezichthouder die toezicht houdt op de normen in dit besluit, terwijl het van belang is dat er in dit kader publiekrechtelijk toezicht wordt uitgeoefend. De ACM beveelt daarom aan om de normen uit het Bik onder de reikwijdte te brengen van het toezicht op de naleving van de regels in de wet en het besluit.

Met de Wet normering buitengerechtelijke incassokosten is Boek 6 van het BW aangevuld met een regeling over het in rekening brengen van buitengerechtelijke incassokosten en met een grondslag voor het Bik. Deze regels gelden voor de incasso van een vordering, ongeacht of de schuldeiser deze zelf incasseert of daarvoor een incassodienstverlener inschakelt. De incassodienstverlener is dus bij het incasseren van een vordering gehouden aan deze, onder meer in het Bik neergelegde, regels. De regels hebben als doel de schuldenaar te beschermen tegen onredelijke incassokosten.

Het voldoen aan het wettelijke regime ten aanzien van (de hoogte van) incassokosten is een civielrechtelijke verplichting die langs civielrechtelijke weg kan worden gehandhaafd. Wanneer er meer incassokosten in rekening worden gebracht dan op basis van de wettelijke regeling is toegestaan, hoeft de consument het teveel aan incassokosten niet te betalen en kunnen reeds teveel betaalde kosten als onverschuldigd betaald teruggevorderd worden. Ingevolge artikel 13, tweede lid, van de Wet kwaliteit incassodienstverlening rust op de incassodienstverlener de verplichting om de schulde-

¹⁶ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schulden/vraag-en-antwoord/hoogte-incassokosten.

¹⁷ www.schuldinfo.nl.



naar inzicht te geven in de opbouw van de vordering tot betaling van een geldsom. Daarbij moet de incassodienstverlener zo goed mogelijk specificeren waar de vordering, of onderdelen daarvan, op gebaseerd is of zijn. Dit is nader uitgewerkt in artikel 3.1 van het besluit. Uit artikel 3.1, derde lid, aanhef en onder c, volgt dat de incassodienstverlener ook de hoogte van de incassokosten moet specificeren in de schriftelijke beschrijving die hij aan de schuldenaar verstrekt. Zoals hiervoor uiteengezet, moet de incassodienstverlener bij de hoogte van de incassokosten die hij in rekening brengt bij de schuldenaar de in het Bik neergelegde regels in acht nemen. De schriftelijke beschrijving maakt het daarom voor een schuldenaar beter te overzien of niet meer kosten in rekening worden gebracht dan wettelijk is toegestaan. Het toezicht op de kwaliteitseis als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de wet, die in artikel 3.1 van het besluit nader is uitgewerkt, kan dus niet-naleving door de incassodienstverlener van zijn verplichtingen tegenover de schuldenaar aan het licht brengen. Een zelfstandige bevoegdheid voor de toezichthouder voor toezicht op de naleving van het Bik is hierom niet nodig. Als de toezichthouder constateert dat een geregistreerde incassodienstverlener te hoge Bik-kosten in rekening brengt, kan hij dit dus sanctioneren op grond van de wet omdat dergelijk handelen uiteindelijk in strijd is met de kwaliteitseisen. De civielrechtelijke consequenties blijven daarnaast gewoon van kracht.¹⁸

6.10 Overgangsrecht

Het BFT, Intrum, de KBvG, Vesting Finance en VNO-NCW hebben gevraagd naar een mogelijke overgangperiode voor dossiers die al in behandeling zijn en de eisen aan de vakbekwaamheid voor de incasso-medewerkers, de operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel.

Na inwerkingtreding van de wet hebben incassodienstverleners een registratie nodig en zouden zij strafbaar zijn als zij de buitengerechtelijke incassowerkzaamheden zonder registratie zouden voortzetten. Daarom voorziet artikel 28, eerste lid, van de wet in overgangsrecht. Hierdoor zijn de verboden als bedoeld in de artikelen 4, 11, eerste lid, aanhef en onder a, en 12, tweede lid, van de wet die verband houden met de registratie gedurende een jaar na inwerkingtreding niet van toepassing op de incassodienstverlener die ten tijde van de inwerkingtreding buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichtte of aanbood en sindsdien onafgebroken heeft voortgezet. De incassodienstverlener kan de buitengerechtelijke incassowerkzaamheden tot een jaar na inwerkingtreding voortzetten alsof het wel een registratie heeft. Artikel 28, eerste lid, van de wet voorziet niet in overgangsrecht voor wat betreft de eisen die losstaan van de registratie en zo de kwaliteit van de incassodienstverlening verhogen. Dat betekent dat de incassodienstverlener na inwerkingtreding van de wet en het besluit onder meer moet voldoen aan de eisen aan vakbekwaamheid, de inzichtelijkheid van de vordering en een correcte omgang met de schuldenaar als bedoeld in artikel 13 van de wet. Deze vereisten zijn nader uitgewerkt in het besluit. Aangezien artikel 28, eerste lid, van de wet geen grondslag biedt voor overgangsrecht buiten de registratie, kan daaruit worden afgeleid dat de wetgever geen aanleiding heeft gezien voor overgangsrecht op deze onderwerpen.

Wel is ervoor gekozen om in artikel 10.1 te voorzien in overgangsrecht voor een tweetal eisen van het besluit. In artikel 10.1 is geregeld dat artikel 2.2, eerste tot en met het derde lid, aanhef en onder a, gedurende een jaar na inwerkingtreding van het besluit niet van toepassing is op incassomedewerkers onderscheidenlijk operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel. Dat betekent dat zij in die periode niet hoeven te voldoen aan het opleidingsvereiste van niveau 3 onderscheidenlijk niveau 4 van het Europees Kwalificatiekader en het vereiste van het jaarlijks volgen van een cursus actualiteiten. Hiermee wordt de incassodienstverlener, waarmee ook de zelfstandige zonder personeel wordt bedoeld, enige tijd gegund om ervoor te zorgen dat na een jaar kan worden voldaan aan deze vereisten.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Paragraaf 1 Algemeen

Artikel 1.1 Begrippen

In artikel 1.1 staan definities van een aantal begrippen die in het gehele besluit voorkomen. Het gaat om de begrippen 'incassodienstverlener', 'incassomedewerker', 'operationeel leidinggevende', 'schuldenaar', 'de wet' en 'zelfstandige zonder personeel'.

Onder het begrip *incassodienstverlener* valt elke entiteit of persoon die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden als bedoeld in artikel 1 van de wet verricht of aanbiedt. Dat betekent dat ook zelfstandigen zonder personeel, advocaten en gerechtsdeurwaarders daaronder vallen, voor zover zij

¹⁸ Zie ook: Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 4, p. 5–6.



buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden. Overheidsorganen en publieke organisaties, zoals het Centraal Justitieel Incassobureau, vallen in het geheel buiten de reikwijdte van de wet en het besluit en zijn daarom geen incassodienstverlener als bedoeld in artikel 1.1.¹⁹ In artikel 1 van de wet zijn buitengerechtelijke incassowerkzaamheden gedefinieerd als zijnde activiteiten ter verkrijging van voldoening buiten rechte van een vordering tot betaling van een geldsom.

Een *incassomedewerker* is een persoon die belast is met het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden. Deze werkzaamheden kunnen uitsluitend intern van aard zijn, maar zullen over het algemeen ook contacten met de schuldenaren en/of schuldeisers omvatten.

Een persoon die feitelijk en operationeel leiding geeft aan het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden door incassomedewerkers is een *operationeel leidinggevende* als bedoeld in artikel 1.1. Het gaat dan om personen die over bijvoorbeeld de inhoudelijke keuzes in het incassoproces instructies kunnen geven en dat de ander wordt geacht daaraan uitvoering te geven. Dit hoeven niet degenen te zijn die zeggenschap hebben in de onderneming of daarvan de bestuurder zijn. Evenmin is beoogd om iedere hiërarchisch bovengeschikte onder de reikwijdte van dit begrip te brengen. Hiërarchisch bovengeschikten die geen bemoeienis hebben met de feitelijke incassowerkzaamheden worden niet beschouwd als operationeel leidinggevend.

Een *schuldenaar* is een natuurlijk persoon die zijn woonplaats in Nederland heeft en gehouden is of wordt geacht de vordering tot betaling van een geldsom te voldoen. Het betreft bijvoorbeeld consumenten, maar ook natuurlijke personen die handelen in de uitoefening van hun beroep of bedrijf. Daarbij geldt het criterium of iemand persoonlijk aansprakelijk is en schuldeisers een beroep kunnen doen op diens privévermogen, gelet op het uitgangspunt om kwetsbare schuldenaren zoveel mogelijk te beschermen. Het gaat dan bijvoorbeeld om eenmanszaken of vennootschappen onder firma.²⁰

Een *zelfstandige zonder personeel* verricht of biedt buitengerechtelijke incassowerkzaamheden zelfstandig aan. Dat betekent dat de zelfstandige niet in dienst is bij een andere incassodienstverlener en daarnaast geen personeel in dienst heeft. De zelfstandige draagt de volledige verantwoordelijkheid voor de wijze waarop de zelfstandige de buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verricht of aanbiedt.

Paragraaf 2 Vakbekwaamheid

In deze paragraaf is het vereiste van vakbekwaamheid als bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de wet nader uitgewerkt. Uit dit artikellid volgt dat personen die belast zijn met het verrichten of aanbieden van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden of daaraan leiding geven voldoende vakbekwaam moeten zijn en hun vakbekwaamheid periodiek moeten onderhouden.

Artikel 2.1 Vakbekwaamheid algemeen

In artikel 2.1 is neergelegd wat de vakbekwaamheid in algemene zin inhoudt. Incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel moeten kennis hebben over de relevante wetgeving, de omgang met mensen en daarnaast de vaardigheden hebben om daaraan een goede toepassing te geven.

Artikel 2.2 Opleiding en cursussen

Eerste en tweede lid

Artikel 2.2 regelt de specifieke invulling van het vakbekwaamheidsvereiste. Dat bestaat in de eerste plaats uit het beschikken over een bepaald opleidingsniveau, afhankelijk van de functie die iemand uitoefent. Voor incassomedewerkers is in het eerste lid geregeld dat zij een opleiding van ten minste niveau 3 van het Europees kwalificatiekader van Aanbeveling van de Raad van de Europese Unie van 22 mei 2017 (2017/C 189/03) moeten hebben gevolgd. Voor operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel geldt ingevolge het tweede lid niveau 4. Zelfstandigen zonder personeel worden in dit kader gelijkgesteld aan operationeel leidinggevend. Hoewel een zelfstandige geen leiding geeft aan de eigen werkzaamheden, draagt de zelfstandige wel de volledige verantwoordelijkheid voor de wijze waarop de zelfstandige de buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verricht of aanbiedt. Gelet hierop is het passend dat een zelfstandige hetzelfde opleidingsniveau heeft als een operationeel leidinggevende.

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 8 en p. 66.

²⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 8-9.



Het Europees kwalificatiekader correspondeert met het in Nederland gebruikte kwalificatiekader. Niveau 3 onderscheidenlijk niveau 4 staan gelijk aan MBO-3 onderscheidenlijk MBO-4. In het Europees kwalificatiekader is uiteengezet welke kennis, vaardigheden en competenties bij elk niveau hoort. Het niveau is gerelateerd aan de diepgang van de kennis en vaardigheden en het niveau van zelfstandigheid en competentie na afloop van de opleiding. Het vereiste opleidingsniveau voor incassomedewerkers onderscheidenlijk operationeel leidinggevenden en zelfstandigen moet als het minimum worden geacht om een behoorlijke invulling te kunnen geven aan het verrichten of aanbieden van buitengerechtigde incassowerkzaamheden of daaraan leiding te geven.

Derde lid

Verder moeten incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel hun vakbekwaamheid periodiek onderhouden door het volgen van een actualiteitencursus en het deelnemen aan een bijeenkomst waarin zij de maatschappelijke normen met beroepsgenoten bespreken. Dat is geregeld in het derde lid. De medewerkers en de zelfstandigen moeten zowel de cursus als de bijeenkomst een keer per jaar volgen.

Wat betreft de bijeenkomst over maatschappelijke normen is het uitgangspunt dat beroepsgenoten daarin met elkaar reflecteren op de wijze van verrichten van incassowerkzaamheden die naar maatschappelijke normen betamelijk is. Incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen nemen ten minste eenmaal per jaar deel aan een dergelijke bijeenkomst. Hoewel het niet verplicht is dat incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden bij hun eigen incassodienstverlener een bijeenkomst over maatschappelijke normen moeten volgen, draagt de incassodienstverlener op grond van artikel 2.3, tweede lid, er zorg voor dat een dergelijke bijeenkomst tweemaal per jaar plaatsvindt. De verplichting om deel te nemen aan een bijeenkomst over maatschappelijke normen geldt ook voor de zelfstandige zonder personeel. Om aan deze verplichting te voldoen kan de zelfstandige aansluiten bij een bijeenkomst die door een incassodienstverlener met personeel wordt georganiseerd of zelf iets organiseren, bijvoorbeeld met andere zelfstandigen.

Vierde lid

In het vierde lid is geregeld dat het derde lid niet van toepassing is op incassomedewerkers, operationeel leidinggevenden en zelfstandigen zonder personeel die, kort samengevat, minder dan zes maanden buitengerechtigde incassowerkzaamheden aanbieden of verrichten of daaraan leiding geven. Met deze uitzondering wordt voorkomen dat de incassodienstverlener in de problemen raakt als bijvoorbeeld personen minder dan zes maanden voor het einde van het jaar in dienst zijn getreden of van functie zijn gewisseld en nog niet in de gelegenheid zijn geweest om de actualiteitencursus te volgen of aan de bijeenkomst over maatschappelijke normen deel te nemen.

Artikel 2.3 Zorgplicht

In dit artikel wordt de reikwijdte van de verplichtingen van de incassodienstverlener geregeld ten aanzien van de onder diens verantwoordelijkheid werkzame medewerkers in relatie tot kennis van de maatschappelijke normen. De in dit artikel neergelegde verplichtingen rusten ook op advocaten en gerechtsdeurwaarders, voor zover zij medewerkers hebben die onder hun verantwoordelijkheid buitengerechtigde incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden of daaraan leiding geven. Uit de tekst van artikel 2.3 volgt dat die verplichtingen niet gelden voor zelfstandigen zonder personeel, al omdat zij geen medewerkers in dienst hebben.

Eerste lid

Het eerste lid regelt dat de incassodienstverlener ervoor moet zorgen dat de medewerkers die buitengerechtigde incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden of daaraan leiding geven kennis hebben over wat naar maatschappelijke normen betamelijk is. Hierbij is aansluiting gezocht bij artikel 7, eerste lid, van de wet, waaruit voortvloeit dat een goede incassodienstverlener handelt in overeenstemming met wat van de incassodienstverlener in het maatschappelijke verkeer mag worden verwacht. Deze zorgplicht houdt in dat de incassodienstverlener aandacht vraagt voor de inachtneming van de maatschappelijke normen bij het verrichten of aanbieden van buitengerechtigde incassowerkzaamheden en ervoor zorgt dat de kennis van de medewerkers hierover actueel en adequaat is. Daarmee omvat deze zorgplicht meer dan de in het tweede lid neergelegde verplichting om ten minste twee maal per jaar een bijeenkomst voor alle onder diens verantwoordelijkheid werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden te organiseren.

Tweede lid

Het tweede lid bevat de verplichting voor de incassodienstverlener om minstens twee keer per jaar



een bijeenkomst voor alle onder diens verantwoordelijkheid werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden te organiseren. In die bijeenkomst worden de maatschappelijke normen besproken. Deze maatschappelijke normen betreffen de ethiek en mores van het incasso-vak. Deze ethiek en mores zijn nog niet uitgekristalliseerd. De verwachting is dat onder meer door discussie en dialoog de kennis over de maatschappelijke normen ontstaat en overgedragen kan worden. Met het oog daarop is het uitgangspunt dat deze maatschappelijke normen in ieder geval onder beroepsgenoten moeten worden besproken.

Artikel 2.4 Uitzondering advocaten en gerechtsdeurwaarders

In dit artikel is geregeld dat de artikelen 2.1 en 2.2 niet van toepassing zijn op, kort samengevat, de gerechtsdeurwaarders en de advocaten. De vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders, toegevoegd gerechtsdeurwaarders, kandidaat-gerechtsdeurwaarders en waarnemend gerechtsdeurwaarders is gereguleerd bij en krachtens de Gerechtsdeurwaarderswet. Voor advocaten geldt dat hun vakbekwaamheid is gereguleerd bij en krachtens de Advocatenwet.

De incassomedewerkers en operationeel leidinggevenden die bij advocaten- of gerechtsdeurwaarderskantoren werken en niet zelf gerechtsdeurwaarder of advocaat zijn, vallen niet onder de vakbekwaamheidsregels die voor deze beroepsbeoefenaren gelden. Deze personen moeten wel voldoen aan de in de artikel 2.1 en 2.2 neergelegde vakbekwaamheidsvereisten, als zij buitengerechtelijke incassowerkzaamheden als bedoeld in artikel 1 van de wet verrichten of aanbieden of daaraan leiding geven. De uitzondering in dit artikel geldt daarom niet voor hen.

Artikel 2.5 Ministeriële regeling

Artikel 2.5 voorziet in een delegatiegrondslag om de invulling van de vakbekwaamheid in een ministeriële regeling nader te regelen.

Paragraaf 3 Inzichtelijkheid vordering

Artikel 3.1 Beschrijving van de vordering

Artikel 13, tweede lid, van de wet verplicht de incassodienstverlener aan de schuldenaar inzicht te verschaffen in de opbouw van de vordering tot betaling van een geldsom die de incassodienstverlener bij de schuldenaar wil innen. In artikel 3.1 is nader uitgewerkt op welke wijze de incassodienstverlener dat inzicht moet bieden. De in onderdelen a tot en met f opgesomde gegevens stellen de schuldenaar in staat zich van de juistheid en omvang van de vordering te vergewissen, waardoor de rechtspositie van de schuldenaar sterker wordt. Hiermee zal ook een gemiddeld oplettende schuldenaar weerbaarder zijn tegen eventuele spookfacturen. Daarnaast stellen deze gegevens de schuldenaar in staat zich ervan te vergewissen dat in redelijkheid erop vertrouwd mag worden dat bevrijdend betaald zal kunnen worden.

Eerste lid

In het eerste lid is geregeld dat de incassodienstverlener de schriftelijke beschrijving van de vordering tot betaling van een geldsom zo spoedig mogelijk aan de schuldenaar verstrekt. Deze verplichting geldt voor iedere incassodienstverlener opnieuw, ook omdat uit het derde lid voortvloeit dat de incassodienstverlener de incassokosten specificceert en daaraan inherent is dat deze actueel zijn. De incassodienstverlener mag er bovendien niet vanuit gaan dat een ander de schriftelijke beschrijving heeft verstrekt en dat de schuldenaar daarom geen behoefte meer heeft aan de schriftelijke beschrijving. Het begrip 'zo spoedig mogelijk' houdt in dit kader in dat de incassodienstverlener de schriftelijke beschrijving verstrekt zodra dat mogelijk is. Hierbij is rekening gehouden met mogelijke, onvoorziene, omstandigheden waarin de incassodienstverlener niet in staat is of wordt gesteld om de beschrijving te verstrekken. Als de schuldenaar verzoekt om nieuwe, actuele schriftelijke beschrijving van de vordering, is de incassodienstverlener eveneens gehouden deze zo spoedig mogelijk te verstrekken.

De beschrijving is schriftelijk. De beschrijving kan op papier, maar ook langs elektronische weg worden verstrekt. Digitale verstrekking zal in de regel alleen mogelijk zijn als de schuldenaar de daartoe benodigde gegevens, zoals een e-mailadres, heeft verstrekt.

Tweede lid

In het tweede lid is de inhoud van de schriftelijke beschrijving van de vordering vastgelegd. In onderdelen a tot en met f staan de gegevens die de beschrijving in beginsel moet bevatten. Als een bepaald gegeven niet van toepassing is, kan de vermelding van dat gegeven in de beschrijving



achterwege blijven. De incassodienstverlener heeft de plicht om waar mogelijk de gegevens te verstrekken, ook als die gegevens uitsluitend te achterhalen zijn door een derde te raadplegen.

In onderdeel d staat dat de schriftelijke beschrijving het voorwerp en de titel van de oorspronkelijke vordering moet bevatten. Daarmee wordt een voor de schuldenaar begrijpelijke beschrijving van de oorspronkelijke vordering bedoeld. Onder titel van de vordering wordt verstaan of de vordering is ontstaan uit een overeenkomst, bijvoorbeeld koop of huur of huurkoop of dat de vordering is ontstaan uit een schadevergoeding. Onder voorwerp van de vordering wordt verstaan wanneer de titel een overeenkomst is, de kern van de overeenkomst. Bijvoorbeeld een telefonie-abonnement bij een specifieke aanbieder, de huur van een woning, alimentatie of kredietovereenkomst bij een specifieke kredietverstrekker.

Derde lid

In het derde lid, onderdelen a tot en met d, is geregeld dat de incassodienstverlener het totaalbedrag dat de schuldenaar wordt geacht te voldoen in de schriftelijke beschrijving moet specificeren. Het betreft achtereenvolgend de oorspronkelijke hoofdsom en het totaalbedrag van de vordering, de hoogte van de verschuldigde rente, de rentepercentages en tijdvakken waarover de rente is berekend en de grondslag voor de berekende rente, de hoogte van de incassokosten en de btw, indien van toepassing. Op het moment dat de incassodienstverlener de schriftelijke beschrijving aan de schuldenaar verstrekt, moet de specificatie zo actueel mogelijk zijn.

Met de in onderdeel b neergelegde verplichting om de rentepercentages en tijdvakken waarover de rente is berekend te specificeren, maakt de incassodienstverlener inzichtelijk hoe dat totaalbedrag is opgebouwd. Door de grondslag voor de rente te vermelden in de specificatie moet de schuldenaar in staat zijn te begrijpen waarom de incassodienstverlener een bepaald rentepercentage heeft toegepast. Dat kan de wettelijke rente zijn of een overeengekomen rente zijn. De verwijzing naar de grondslag vergt van de incassodienstverlener enige controle als er een andere rente dan de wettelijke rente wordt toegepast. Als de incassodienstverlener de wettelijke rente toepast, verwijst de incassodienstverlener ook daarnaar.

Paragraaf 4 Omgangseisen en informatievoorziening

Artikel 4.1 Benadering schuldenaar

In artikel 4.1 zijn normen opgenomen waaraan de incassodienstverlener moet voldoen in de omgang met de schuldenaar. Het is daarbij niet relevant of de incassodienstverlener de schuldenaar via elektronische, fysieke, schriftelijke of telefonische weg benadert.

Eerste lid

Het eerste lid verplicht de incassodienstverlener de schuldenaar op transparante, herkenbare en ondubbelzinnige wijze te benaderen. Dat houdt in elk geval in dat de – in de regel – incassomedewerker van een incassodienstverlener of zelfstandige zonder personeel in het contact met de schuldenaar de naam van de incassodienstverlener bekendmaakt en waar nodig, de eigen naam. Op deze manier kan de schuldenaar in een later stadium beter naar het contact verwijzen.

Tweede lid

In het tweede lid wordt voorgeschreven dat de incassodienstverlener zorgt voor een eenduidige, volledige en juiste informatieverstrekking aan de schuldenaar. Daarnaast moet de incassodienstverlener de schuldenaar informeren over diens rechten en plichten.

Eenduidige, volledige en juiste informatieverstrekking houdt in de eerste plaats in dat de schuldenaar in staat wordt gesteld om effectief contact te leggen met de incassodienstverlener. Om dit te bereiken zal de incassodienstverlener diens contactgegevens moeten verstrekken. Daarnaast moet het duidelijk zijn voor de schuldenaar waarom de incassodienstverlener contact zoekt. Deze duidelijkheid wordt overigens ook bewerkstelligd doordat de incassodienstverlener op grond van artikel 3.1 verplicht is de schriftelijke beschrijving van de vordering aan de schuldenaar te verstrekken. Verder wordt hiermee beoogd te voorkomen dat oneigenlijke druk wordt uitgeoefend op de schuldenaar. Druk is oneigenlijk als de incassodienstverlener maatregelen in het vooruitzicht stelt die de incassodienstverlener niet kan of niet mag treffen. Daaronder vallen in ieder geval maatregelen waarvoor een rechterlijk vonnis vereist is, zoals het leggen van beslag. Dreigen met dergelijke maatregelen is dan ook in strijd met de verplichting van de incassodienstverlener om volledige en juiste informatie aan de schuldenaar te verstrekken.



De incassodienstverlener moet daarnaast de schuldenaar uit eigen beweging en desgewenst op verzoek van de schuldenaar informeren over diens rechten en plichten. Hiermee wordt overigens ook beoogd te voorkomen dat oneigenlijke druk op de schuldenaar wordt uitgeoefend. Informatie over de rechten en plichten van de schuldenaar houdt in ieder geval in dat de schuldenaar weet dat er geen verplichting is om de incassodienstverlener te woord te staan of in de eigen woning toe te laten. Daarnaast moet voor de schuldenaar ook duidelijk zijn wat de gevolgen zijn als de vordering niet wordt voldaan, welke maatregelen de schuldenaar kan treffen om de vordering te betwisten en hoe bevrijdend kan worden betaald.

Derde lid

Op grond van het derde lid moet de incassodienstverlener rechtstreeks en eenvoudig te bereiken zijn voor de schuldenaar. Hieruit vloeit voort dat de schuldenaar moet beschikken over contactgegevens van de incassodienstverlener die rechtstreekse en eenvoudige communicatie mogelijk maakt. Dat betekent dat het verstrekken van een postadres niet voldoende zal zijn, maar bijvoorbeeld een rechtstreeks telefoonnummer van de dossierhouder bij de incassodienstverlener wel. Het verstrekken van gegevens van personen die structureel onbereikbaar zijn, betekent dat dat incassodienstverlener niet voldoet aan het vereiste om rechtstreeks en eenvoudig bereikbaar te zijn. Het is verder mogelijk dat een schuldenaar digitaal niet vaardig is. In dat geval kan de incassodienstverlener niet volstaan met uitsluitend digitale contactmogelijkheden, zoals videobellen.

Vierde lid

Het vierde lid voorziet in de mogelijkheid om de in het eerste tot en met het derde lid neergelegde normen nader uit te werken in een ministeriële regeling.

Artikel 4.2 Tijdstip benadering

In dit artikel is geregeld wanneer de incassodienstverlener de schuldenaar niet mag benaderen via elektronische, fysieke of telefonische weg. De incassodienstverlener mag de schuldenaar niet benaderen tussen acht uur 's avonds en zeven uur 's ochtends en daarnaast niet op zon- en feestdagen. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 64 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering waarin geregeld is wanneer de gerechtsdeurwaarder geen exploten mag doen. Beoogd wordt om de nachtrust van de schuldenaar en diens huisgenoten te beschermen. Buiten deze tijden en dagen is er voor de incassodienstverlener voldoende gelegenheid om de schuldenaar te benaderen.

Paragraaf 5 Inrichting van werkzaamheden en administratie

Artikel 5.1 Inrichting dossiers

In artikel 5.1 is neergelegd hoe de incassodienstverlener van iedere aanvaarde opdracht het dossier moet inrichten. Een dergelijk dossier moet inzichtelijk zijn, zodat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat het incassoproces verloopt op basis van onjuiste of onvolledige informatie. Inzichtelijkheid van de dossiers ondersteunt daarnaast de voorlichting en informatieverschaffing aan schuldenaren en opdrachtgevers. De incassodienstverlener moet in het dossier kunnen beschikken over de relevante documenten die zowel de aanvaarde opdracht als de vordering zelf betreffen.

Tweede en derde lid

Ten aanzien van de aanvaarde opdracht moet de incassodienstverlener op grond van het tweede lid in ieder geval beschikken over de overeenkomst van opdracht tot het innen van de vordering (onderdeel a) en de oorspronkelijke factuur of het voorwerp en de titel van de verplichting tot betaling van de geldschuld die ten grondslag ligt aan de vordering (onderdeel b).

Op grond van het derde lid moet de incassodienstverlener ten aanzien van de vordering in het dossier in ieder geval kunnen beschikken over de afspraken die gemaakt zijn met de schuldenaar. Hierbij kan worden gedacht aan een met de schuldenaar overeengekomen betalingsregeling.

De opsomming in het tweede en derde lid is niet uitputtend. Ook andere documenten kunnen relevant zijn. De incassodienstverlener moet ook over die relevante documenten in het dossier kunnen beschikken.

Vierde lid

Het vierde lid bevat een verplichting om de lopende dossiers in goed geordende staat te bewaren, zodat de gegevens erin toegankelijk zijn voor diegenen die bevoegd zijn ervan kennis te nemen. Deze



verplichting geldt ook voor afgesloten dossiers, tot ten minste twee jaar na sluiting ervan. Deze verplichting is onverminderd het bepaalde in andere regelgeving, waarbij een langere bewaartermijn is voorgeschreven, zoals artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of artikel 31 van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968.

Vijfde lid

Het vijfde lid voorziet in de mogelijkheid om in een ministeriële regeling nader uit te werken hoe de incassodienstverlener het dossier verder moet inrichten.

Artikel 5.2 Inzicht in stand van zaken

Artikel 5.2 regelt dat de incassodienstverlener inzicht heeft in het aantal vorderingen per schuldenaar en de stand van zaken van iedere vordering afzonderlijk. Dit inzicht is noodzakelijk om als incassodienstverlener te kunnen komen tot samenhangende oplossingen, waarbij rekening wordt gehouden met de situatie van een schuldenaar.

Artikel 5.3 Beschrijvingen van processen en rolverdeling

De incassodienstverlener moet op grond van artikel 5.3, eerste lid, interne en actuele procesbeschrijvingen beschikbaar stellen voor de onder diens verantwoordelijkheid werkzame incassomedewerkers en operationeel leidinggevendenden. Het gaat daarbij om de kernprocessen bij het verrichten of aanbieden van buitengerechtigde incassowerkzaamheden. De beschrijvingen van deze processen moeten actueel zijn.

Op grond van het tweede lid moet de incassodienstverlener inzichtelijk de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de bestuurders, incassomedewerkers en operationeel leidinggevendenden vastleggen.

Paragraaf 6 Klachtenregeling

Artikel 6.1 Klachtenbehandeling

In artikel 6.1, eerste lid, is geregeld dat de incassodienstverlener een klachtenregeling moet vaststellen met het oog op de behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten. In het tweede lid staat wat de klachtenregeling ten minste moet bevatten.

Paragraaf 7 Tarief aanvraag registratie

Artikel 7.1 Hoogte tarief

In artikel 7.1, eerste lid, is het tarief vastgesteld dat de incassodienstverlener verschuldigd is voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het register als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet. Voor elke incassodienstverlener geldt het tarief van € 2.200, vermeerderd met € 600 per bestuurder van de incassodienstverlener.

Het tweede lid betreft de situatie dat een incassodienstverlener al in het incassoregister is ingeschreven en een (extra) bestuurder in het register wil laten opnemen. Het tweede lid stelt het tarief daarvoor vast op € 600.

Artikel 7.2 Hernieuwde inschrijving

In artikel 7.2, eerste en tweede lid, is tot uitdrukking gebracht dat de incassodienstverlener het tarief voor de behandeling van de aanvraag tot registratie niet is verschuldigd als de registratie geschorst is geweest. Uit het derde lid, waarin staat dat een registratie als onderbroken geldt bij doorhaling of het vervallen daarvan, vloeit voort dat de incassodienstverlener bij de aanvraag tot inschrijving in het register wel het tarief als bedoeld in artikel 7.1, eerste lid, is verschuldigd. In dat geval moet de incassodienstverlener opnieuw een aanvraag indienen tot inschrijving in het register.

Artikel 7.3 Uitsluiten restitutie

Uit artikel 7.3 volgt dat het tarief dat de incassodienstverlener bij de aanvraag tot inschrijving in het incassoregister heeft voldaan niet wordt gerestitueerd.



Paragraaf 8 Tarief doorberekening beheer, handhaving en toezicht

Artikel 8.1 Hoogte tarief

In artikel 8.1 is het tarief vastgesteld voor de doorberekening voor het beheer van het incassoregister en de kosten van handhaving en toezicht. Daarbij is het door de incassodienstverlener verschuldigde tarief gedifferentieerd naar de hoogte van de omzet. Het tarief is hoger naarmate de omzet van de incassodienstverlener ook hoger is.

Artikel 8.2 Verschuldigdheid tarief

Artikel 8.2, eerste lid, regelt dat de incassodienstverlener het tarief als bedoeld in artikel 8.1 bij inschrijving in het incassoregister verschuldigd is en daarna telkens na verloop van één jaar. Uit artikel 3, zesde lid, van de wet volgt dat de registratie in het incassoregister komt te vervallen als de incassodienstverlener het verschuldigde tarief niet of niet tijdig heeft voldaan. Uit het tweede lid volgt dat niet wordt overgegaan tot restitutie van het verschuldigde tarief.

Artikel 8.3 Aangifte omzet

In artikel 8.3, eerste lid, is geregeld dat de incassodienstverlener bij de aanvraag tot inschrijving in het register aangifte doet van de omzet in het meest recente boekjaar. Het gaat om de omzet die is verkregen uit het verrichten en/of aanbieden van incassowerkzaamheden, ongeacht of de incassodienstverlener ook andere niet aan buitengerechtigde incasso gerelateerde werkzaamheden verricht of aanbiedt.

In het tweede lid is de situatie na registratie geregeld. De incassodienstverlener doet aangifte van de omzet in de periode van acht tot vier weken voor het verstrijken van een jaar na registratie en daarna telkens na verloop van een jaar. Als de incassodienstverlener de aangifte van de omzet niet of niet tijdig doet, is de incassodienstverlener op grond van het derde lid het hoogste tarief van € 8.200 als bedoeld in artikel 8.1, aanhef en onder c, verschuldigd.

Artikel 8.4 Verschuldigdheid kosten onderzoek

Artikel 8.4 regelt dat de kosten van het onderzoek naar de omzet van de incassodienstverlener ook ten laste gebracht kunnen worden in het verschuldigde tarief als de door de incassodienstverlener opgegeven omzet onjuist is en de incassodienstverlener bij een juiste aangifte een hoger tarief zou zijn verschuldigd.

Paragraaf 9 Wijziging Besluit vergoeding voor buitengerechtigde incassokosten

In artikel 21 van de wet is een achtste lid aan artikel 6:96 van het BW toegevoegd, waarmee wordt beoogd de ongewenste stapeling van incassokosten bij termijnbetalingen van maximaal € 266,67 tegen te gaan. Op grond van artikel 6:96, achtste lid, zijn de incassokosten voor termijnbetalingen op grond van eenzelfde overeenkomst afhankelijk van het aantal na aanmaning niet tijdig betaalde termijnen binnen een periode tot zes maanden geleden. Er wordt bij elke nieuwe aanmaning zes maanden teruggekeken voor het in rekening brengen van incassokosten. De regeling geldt alleen voor termijnbetalingen met een maximum van € 266,67 per maand. Voor achterstallige betalingen van bedragen van meer dan € 266,67 mag de schuldeiser hogere incassokosten in rekening brengen. Het achtste lid regelt verder dat in het Bik de nadere regels over de vergoeding van de incassokosten bij deze termijnbetalingen bevat en dat daarin eveneens, in afwijking van het zevende lid, de vergoeding wordt bepaald in het geval één aanmaning meerdere termijnbetalingen betreft. Van artikel 6:96, achtste lid, van het BW en artikel 2a van het Bik mag niet worden afgeweken ten nadele van de consument schuldenaar, maar wel ten voordele.²¹ Schuldeisers mogen dus ook lagere bedragen in rekening brengen of hun eigen berekeningswijze blijven toepassen, zolang dit niet tot hogere kosten leidt voor de schuldenaar.

Artikel 9.1 Nieuw artikel 2a

Artikel 9.1 voegt artikel 2a aan het Bik toe. In artikel 2a wordt voor de hiervoor in artikel 6:96, achtste lid, van het BW vermelde twee gevallen de hoogte van de vergoeding voor incassokosten vastgesteld.

²¹ Zie de laatste zin van artikel 6:96, achtste lid, van het BW.



Eerste lid

In het eerste lid is geregeld dat de incassodienstverlener na een aanmaning voor een achterstallige betaling van maximaal € 266,67 in een periode van zes maanden voor de eerste termijnbetaling van maximaal € 266,67 een bedrag van maximaal € 40 en voor volgende van deze termijnbetalingen € 20 aan incassokosten in rekening mag brengen. Deze bedragen voor de eerste en daarop volgende termijnbetalingen zijn al in de memorie van toelichting bij de wet aangekondigd.²² Bij elke nieuwe aanmaning wordt zes maanden teruggekeken voor het in rekening brengen van incassokosten.

Gemiste termijnen binnen zes maanden	Termijnbedrag	Hoogte incassokosten
1 ^e maand	max € 266,67	€ 40
2 ^e maand	max € 266,67	€ 20
3 ^e maand	max € 266,67	€ 20
4 ^e maand	max € 266,67	€ 20
5 ^e maand	max € 266,67	€ 20
6 ^e maand	max € 266,67	€ 20

Als de schuldeiser op grond van de regeling als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van het Bik voor elke achterstallige termijnbetaling van maximaal € 266,67 een afzonderlijke aanmaning stuurt, bedraagt het maximumbedrag aan incassokosten na zes maanden € 140 (€ 40 + 5 x € 20 euro). Zonder deze regeling zouden de maximale incassokosten voor termijnbetalingen van € 266,67 na zes maanden afzonderlijk aanmanen per termijnbetaling € 240 (6 x € 40) bedragen.

Artikel 2a, eerste lid, van het Bik werkt als volgt uit.

Bijvoorbeeld: een schuldenaar verzuimt voor het eerst in zes maanden de termijnbedragen van € 200 van januari 2022, maart 2022, april 2022, mei 2022 en december 2022 te betalen.

Wanneer voor het termijnbedrag over januari 2022 wordt aangemaand en tijdige betaling uitblijft, is de schuldenaar maximaal € 40 aan incassokosten verschuldigd. Voor de gemiste termijnen in maart 2022, april 2022 en mei 2022 mag dan telkens € 20 aan incassokosten in rekening worden gebracht (respectievelijk tweede, derde en vierde niet betaalde termijn binnen zes maanden). Over de gemiste termijn in december 2022 mag de schuldeiser weer € 40 aan incassokosten rekenen. De afgelopen zes maanden zijn geen betalingen gemist, waardoor voor de berekening van incassokosten weer bij de eerste termijn wordt aangevangen.

Maand	Termijnbedrag	Hoogte incassokosten
Januari	€ 200	€ 40
Maart	€ 200	€ 20
April	€ 200	€ 20
Mei	€ 200	€ 20
December	€ 200	€ 40

In het geval een van de termijnbedragen uitkomt boven € 266,67 geldt hiervoor de bestaande regeling van artikel 2 van het Bik (15% van de hoofdsom). Ook deze termijn voor een hoger bedrag telt mee voor de termijn van zes maanden om terug te kijken naar het aantal aanmaningen in die periode. De regeling voor de lagere incassokosten voor vervolgaanmaningen binnen zes maanden geldt niet. Die regeling geldt uitsluitend voor termijnbedragen met een maximum van €266,67.

Stel dat in het gegeven voorbeeld de termijnen van januari 2022 en maart 2022 € 200 bedragen, de termijn van april € 280 bedraagt en van mei 2022 € 200. Wanneer in mei 2022 zes maanden wordt teruggekeken bedragen de afzonderlijke incassokosten € 40, € 20, € 42 (15% van de hoofdsom € 280) en € 20. Wanneer ook in september 2022 een termijn wordt gemist van € 280 en in december 2022 weer een termijn van € 200, geldt dat bij aanmaning in december 2022 zes maanden wordt teruggekeken naar de periode tot en met juli. Als de termijn van september 2022 niet mee zou tellen, zou december de eerste aanmaning in zes maanden betreffen en zou er € 40 aan incassokosten in rekening kunnen worden gebracht. Nu de termijn van september 2022 wel meetelt, is de aanmaning van december 2022 de tweede aanmaning en bedragen de incassokosten voor deze termijn € 20.

²² Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 25 en p. 85.



Maand	Termijnbedrag	Hoogte incassokosten
Januari	€ 200	€ 40
Maart	€ 200	€ 20
April	€ 280	€ 42
Mei	€ 200	€ 20
September	€ 280	€ 42
December	€ 200	€ 20

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld dat in geval van één aanmaning voor meerdere termijnen het hoogste bedrag aan incassokosten geldt dat voor een van de betreffende aangemaande termijnen in rekening kan worden gebracht.²³ Hiermee wordt van artikel 6:96, zevende lid, van het BW afgeweken. Het gaat om een aanmaning voor meerdere termijnen, waarvoor tenminste voor één termijn de laagste vergoeding van € 40 geldt. Wanneer er meerdere openstaande termijnen zijn, moet steeds worden bezien of het gaat om een of meerdere termijnen lager dan € 266,67. Is dit het geval, dan is niet de regeling van artikel 6:96, zevende lid, van het BW van toepassing, maar artikel 2a, tweede lid, van het Bik. De schuldeiser mag dan alleen de incassokosten behorend bij het hoogste termijnbedrag van de afzonderlijke gemiste termijnen in rekening brengen en dus niet de incassokosten behorend bij de opgetelde termijnbedragen.

De regeling van artikel 6:96, zevende lid, van het BW houdt in dat in de situatie dat een schuldenaar voor meerdere opeisbare vorderingen kan worden aangemaand, dit in één aanmaning moet plaatsvinden. De openstaande hoofdsommen worden dan voor de berekening van de incassokosten bij elkaar opgeteld. Wanneer voor het eerst wordt aangemaand na het missen van bijvoorbeeld drie termijnbetalingen van € 200 moeten deze hoofdsommen worden samengevoegd en worden de incassokosten berekend over een bedrag van (3 x € 200 =) € 600. De incassokosten bedragen dan € 90 (15% van € 600).

Artikel 2a, tweede lid, van het Bik werkt als volgt uit.

Als een schuldenaar verzuimt zijn termijnbedragen van € 200 van januari 2022, maart 2022, april 2022, mei 2022 en december 2022 te betalen, kan de schuldeiser vanaf januari 2022 aanmanen. Als de schuldeiser voor de eerste keer in maart 2022 in actie komt, moet de schuldeiser de gemiste termijnen van € 200 van januari 2022 en van € 200 van maart 2022 in één aanmaning opnemen. Hiervoor mag de schuldeiser € 40 incassokosten in rekening brengen. Dit is het bedrag dat de schuldeiser als incassovergoeding voor de eerste gemiste termijnbetaling van januari 2022 in rekening had kunnen brengen als daarvoor een afzonderlijke aanmaning was verstuurd. Voor een afzonderlijke aanmaning van de gemiste termijnbetaling van maart 2022 had de schuldeiser een bedrag van € 20 in rekening kunnen brengen. Op grond van artikel 2a, tweede lid, mag in dat geval alleen het hoogste van de twee bedragen, in dit geval dus €40, in rekening worden gebracht.

Als de schuldeiser voor de termijnen van € 200 van april 2022 en mei 2022 gezamenlijk aanmaant, mag de schuldeiser in totaal € 20 in rekening brengen. Bij afzonderlijk aanmanen geldt voor beide termijnen een bedrag van €20 per termijn omdat het de derde en vierde termijn binnen een periode van zes maanden betreft. Wanneer de termijn van april 2022 niet € 200, maar € 280 bedraagt, mag bij de gezamenlijke aanmaning voor april 2022 en mei 2022 € 42 in rekening worden gebracht. Een van de openstaande termijnen is lager dan € 266,67, zodat de vergoeding als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van het Bik van toepassing is, en voor € 280 bedraagt de incassovergoeding € 42 (15% van € 280).

Als de schuldeiser pas in december 2022 één aanmaning verstuurt voor de gemiste termijnen van € 200 van april 2022, € 200 van mei 2022 en € 200 van december 2022, mag hij hiervoor € 40 aan incassokosten in rekening brengen. Dit komt omdat bij de laatste gemiste termijn, december 2022, geldt dat de zes maanden daaraan voorafgaand niet is verzuimd te betalen en voor de berekening van incassokosten weer bij de eerste termijn wordt aangevangen.

Maand	Termijnbedrag	Hoogte incassokosten bij afzonderlijk aanmanen	Aanmaning	Hoogte incassokosten bij gezamenlijk aanmanen
Januari	€ 200	€ 40		

²³ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 85 en p. 86.



Maand	Termijnbedrag	Hoogte incassokosten bij afzonderlijk aanmanen	Aanmaning	Hoogte incassokosten bij gezamenlijk aanmanen
Maart	€ 200	€ 20	Aanmaning voor januari en maart	€ 40
April	€ 200 / € 280	€ 20 / € 42		
Mei	€ 200	€ 20	Aanmaning voor april (€200) en mei Aanmaning voor april (€ 280) en mei	€ 20 € 42
December	€ 200	€ 40	Aanmaning voor april, mei en december	€ 40

Paragraaf 10 Overgangsrecht

Artikel 10.1 Overgangsrecht opleiding en cursus

Artikel 10.1 voorziet in overgangsrecht. Artikel 2.2, eerste tot en met het derde lid, aanhef en onder a, is gedurende een jaar na inwerkingtreding van het besluit niet van toepassing op incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel. Daaraan is wel de eis verbonden dat zij al buitengerechtelijke incassowerkzaamheden verrichten of aanbieden of daaraan leiding geven voordat het besluit in werking treedt en dat sindsdien ononderbroken hebben voortgezet. In artikel 2.2, eerste en tweede lid, is geregeld dat incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel een opleiding van ten minste niveau 3 onderscheidenlijk niveau 4 van het Europees kwalificatiekader moeten hebben gevolgd. In het derde lid, aanhef en onder a, is geregeld dat zij allen jaarlijks een cursus over actualiteiten moeten hebben gevolgd. Door in artikel 10.1 te voorzien in overgangsrecht wordt de incassodienstverlener, waarmee ook de zelfstandige zonder personeel wordt bedoeld, enige tijd gegund om ervoor te zorgen dat wordt voldaan aan de vereisten in artikel 2.2, eerste, tweede en derde lid, aanhef en onder a. Daarbij is meegewogen dat uit de praktijk nog moet blijken of het huidige opleidingsaanbod afdoende aansluit op de vereisten die de wet, het besluit en een eventueel daaronder hangende ministeriële regeling stellen aan de wijze waarop incassomedewerkers, operationeel leidinggevend en zelfstandigen zonder personeel invulling moeten geven aan hun werkzaamheden. Het overgangsrecht ziet niet op het in artikel 2.2, derde lid, aanhef en onder b, neergelegde vereiste dat deze categorieën personen jaarlijks een bijeenkomst over maatschappelijke normen moeten bijwonen. Het organiseren en deelnemen aan een dergelijke bijeenkomst ligt binnen de controle van de incassodienstverlener en is niet afhankelijk van externe factoren.

Paragraaf 11 Slotbepalingen

Artikel 11.1 Inwerkingtreding

In artikel 11.1 is geregeld dat de inwerkingtredingsdatum van het besluit gelijk is aan de datum van inwerkingtreding van de wet.

Artikel 11.2 Citeertitel

De citeertitel van het besluit luidt: Besluit kwaliteit incassodienstverlening.

De Minister voor Rechtsbescherming,