

Wet kwaliteit incassodienstverlening – enkele vermogensrechtelijke implicaties

De Wet kwaliteit incassodienstverlening zal het incassolandschap in ons land flink veranderen. Deze bijdrage verkent de gevolgen van de wet voor het vermogensrecht.

W.H. van Boom

Gepubliceerd in: NTBR 2024, p. 85-89

[85]

Sinds 1 april 2024 is de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki) van kracht. Het is een wet die het incassolandschap in ons land flink verandert, want voorheen kon iedereen een bord in de tuin zetten en zichzelf incassobureau noemen. Doe je dat nu, dan overtreed je mogelijk een wettelijk verbod en pleeg je daarmee een economisch delict.¹

Degene die buitengerechtelijke incassodiensten aanbiedt of verricht ter verkrijging van voldoening buiten rechte van betaling van een geldsom door een natuurlijke persoon (zowel consumenten als eenmanszaken e.d.), moet voortaan voldoen aan de regels van de Wki.² De incassodienstverlener moet voortaan deurwaarder, advocaat of geregistreerd incassodienstverlener zijn. Niks bord in de tuin, *eerst* als deurwaarder of advocaat toegelaten worden of als vrije incassodienstverlener geregistreerd worden.³

De nieuwe spelregels van de Wki zijn ingevoerd om agressieve incassopraktijken tegen te gaan en deze branche te ontdoen van 'rotte appels'.⁴ Op de achtergrond lijkt ook een afkeer van de doorverkoop van moeilijk inbare vorderingen mee te spelen; het is de inkoop van deze vorderingen en de agressieve incasso die daar nogal eens op volgt, die als 'verdienmodel' bijdraagt aan problematische consumentenschulden, en vandaar dat de overheid daar 'het boze oog' op heeft laten vallen. De reikwijdte van de wet is ruim, want de wet is van toepassing op buitengerechtelijke incassowerkzaamheden (i) die worden verricht of aangeboden in de uitoefening van een daarop gericht of mede gericht beroep of bedrijf of op een wijze alsof zij daarop beroepsmatig of bedrijfsmatig gericht of mede gericht was, (ii) voor een derde of na overdracht van de vordering, en (iii) met betrekking tot voldoening door een natuurlijk persoon met woonplaats in Nederland (art. 2 Wki). Deze drie cumulatieve vereisten maken dat de wet niet alleen van toepassing is bij gewone

¹ Art. 4 Wki jo. art. 1 onder 4^o WED. Zie voor de strafdreiging art. 6 lid 1 onder 5^o WED (hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie) en art. 7 (bijkomende straffen zoals stillegging van de onderneming en beroepsverbod).

² Zie art. 2 aanhef en onder c Wki ('natuurlijke persoon'). *Kamerstukken II 2021/22*, nr. 6, p. 10 noemt consumenten, zzp-ers en ondernemingsvormen die geen rechtspersoon zijn. Als de schuldenaar een rechtspersoon is, is de Wki niet van toepassing.

³ De wet is niet van toepassing op de schuldeiser die zelf incassomaatregelen treft (de 'zelfincassant'), maar let op: ingeval van overdracht van een vordering ter incasso/opkoop is de wet ook van toepassing (art. 2 Wki).

⁴ De wet geeft uitvoering aan het regeerakkoord Rutte III (2017-2022 'Vertrouwen in de toekomst', p. 27; zie ook regeerakkoord Rutte IV (2021-2025 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' 2022, p. 28). Van de verschillende rapporten die aan de invoering van de wet voorafgingen, noem ik 'Een onderzoek naar de handelspraktijken van incassobureaus' (ACM 2015), 'Misstanden incassomarkt' (Panteia 2019) en 'Marktonderzoek incassobranche' (SEO 2022).

incassowerkzaamheden door een incassodienstverlener voor rekening en risico van de schuldeiser, maar ook bij 'opkoop' van vorderingsrechten door de dienstverlener-cessionaris.⁵

De wet kent twee pijlers: de registratieplicht en de gedragsregels.

Allereerst is er een registratieplicht voor incassodienstverleners die niet deurwaarder of advocaat zijn; de registratie gaat gepaard met actieve screening op **[86]** kwaliteitsborging en antecedenten. Registratie wordt geweigerd als niet aan de toelatingsvoorwaarden wordt voldaan.⁶ Tot die voorwaarden behoren onder andere screeningmaatregelen; eigenlijk is dus sprake van een vergunningstelsel voor incassobureaus die zich op (met name) de consumentenmarkt willen storten. Het vergunningstelsel wordt gehandhaafd door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de toezichtskosten worden doorbelast.⁷

De gedragsregels die vervolgens gelden voor alle 'spelers' op het 'speelveld', houden onder meer in dat de incassodienstverlener alleen openlijk mag optreden⁸ en alleen gekwalificeerd personeel met een verklaring omtrent gedrag incassodossiers mag laten verzorgen.⁹ Verder is bepaald dat de incassodienstverlener bij de incassopoging aan de schuldenaar een schriftelijk overzicht geeft van de titel van de verplichting tot betaling, de identiteit van de schuldeiser, de gevorderde hoofdsom, de in rekening gebrachte rente inclusief tijdvak en percentages, en de incassokosten.¹⁰ De incassodienstverlener zorgt ervoor dat correct wordt omgegaan met de schuldenaar en deze voorziet van afdoende en correcte informatie.¹¹ De gedragsregels worden gecoördineerd gehandhaafd door het Ministerie, ACM en AFM, op grond van de Wki en generieke handhavinginstrumenten uit andere toezichtswetten.¹²

De Wki is belangrijk: deze wet maakt van een voorheen vrij beroep een gereguleerd beroep. De wet is een indrukwekkende poging om orde aan te brengen in het woeste incassolandschap, om het speelveld enigszins gelijk te maken en overzichtelijk te maken en om de misstanden die kennelijk bestonden, uit te roeien. In deze korte bijdrage wil ik aandacht vragen voor de verhouding van de Wki tot het vermogensrecht. Ik behandel drie aspecten: (1) de stapeling van incassokosten, (2) de koppeling tussen registratie en het verschuldigd worden van incassokosten, en (3) het fenomeen van de 'besmette incasso'.

1. Stapeling van incassokosten

Allereerst wijs ik erop dat ook art. 6:96 BW gewijzigd wordt door de Wki. In art. 6:96 BW staat al een beschermingsregime voor consumenten, namelijk in lid 4 tot en met 7 BW. Dit regime, uitgewerkt in

⁵ Vgl. *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 55; *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 6, p. 6 (onder de reikwijdte vallen dienstverleners die vorderingen kopen en vervolgens zelf incasseren).

⁶ Art. 7 Wki. Bovendien kan schorsing (art. 9) en doorhaling (art. 10) volgen.

⁷ Zie art. 14 (toezichthouder), art. 15 (last onder dwangsom), art. 16 (boete), art. 17 (doorhaling), art. 20 (doorberekening toezichtskosten).

⁸ Art. 11 lid 3 Wki. Dit zal kunnen betekenen dat stille cessie ter incasso waarbij de cedent op eigen naam voortgaat als schuldeiser en als 'frontoffice' incasseert voor de incassodienstverlener mogelijk ook onder het werkingsbereik van de wet valt.

⁹ Art. 13 lid 1 Wki (vakbekwaamheid) resp. art. 12 lid 1 Wki (v.o.g.).

¹⁰ Art. 13 lid 2 Wki jo. art. 3.1 Bki.

¹¹ Art. 13 lid 3 Wki, uitgewerkt in art. 4.1-4.2 Bki.

¹² Zie art. 14-17 en art. 19 Wki (samenwerking en coördinatie).

een AmvB,¹³ komt erop neer dat na het intreden van verzuim de veertiendagenbrief moet worden verstuurd, waarin gewaarschuwd wordt voor de gevolgen van het uitblijven van betaling binnen veertien dagen. Wordt niet tijdig betaald, dan is een forfaitair bedrag aan incassokosten verschuldigd, uitgedrukt in een degressief percentage van de hoofdsom. De buitengerechtigde incassokosten lopen af van 15 procent over de eerste € 2.500 van de hoofdsom tot 0,5 % over het bedrag van de hoofdsom boven € 200.000, met een maximum van € 6.775.¹⁴ Het verschuldigde bedrag is minimaal € 40. Dit ‘bodembedrag’ geldt dus bij hoofdsommen tot € 266,67.

De regeling kende al een anti-cumulatieregeling voor het geval meerdere vorderingen in één keer worden gevorderd. In dat geval worden ze eerst bij elkaar **[87]** opgeteld tot één hoofdsom voordat de incassokosten worden berekend (art. 6:96 lid 7 BW). Maar de wet kende nog geen regeling voor het na elkaar in rekening brengen van incassokosten bij weerkerende betalingsverplichtingen zoals bij de incasso van *termijnbedragen* (denk aan aflossingen op geldleningen, abonnementen, maandelijks betalingen voor energie). Daar komt per 1 oktober 2024 verandering in met het nieuwe art. 6:96 lid 8 BW, dat, in combinatie met het nieuwe art. 2a BIK 2012,¹⁵ de ongewenste stapeling van incassokosten bij termijnbetalingen tegengaat.¹⁶ Het regime, dat van dwingend recht is als de schuldenaar consument is, komt kort gezegd hierop neer:

(i) wordt binnen zes maanden meermalen aangemaand voor achtereenvolgens verschijnende termijnbedragen waar de minimum incasso-vergoeding van € 40 op van toepassing is (dat betreft dan dus termijnbedragen van steeds maximaal € 266,67 want 15% daarvan is € 40), dan mag één keer € 40 en daarna slechts € 20 per keer in rekening worden gebracht (art. 6:96 lid 8 BW jo. art. 2a lid 1 BIK 2012), dus in totaal max. € 140 per zes maanden;

(ii) betreft één aanmaning meerdere termijnbedragen, en is op ten minste één van die termijnbedragen de laagste vergoeding van € 40 van toepassing, dan is over de incasso slechts één keer een incasso-vergoeding verschuldigd, waarbij de hoogste termijnbetaling bepalend is voor de berekening daarvan (art. 6:96 lid 8 tweede volzin BW jo. art. 2a lid 2 BIK 2012).

2. Koppeling registratie en het verschuldigd worden van incassokosten

Artikel 18 Wki, dat van kracht wordt op 1 oktober 2026,¹⁷ regelt de civielrechtelijke gevolgen van incassohandelingen verricht door een niet-geregistreerde of geschorste dienstverlener.¹⁸ Artikel 18 lid 1 Wki bepaalt:

¹³ Zie *Besluit vergoeding voor buitengerechtigde incassokosten* (BIK 2012), Stb. 2012/141.

¹⁴ Art. 2 lid 1 BIK 2012. De bedragen genoemd in het BIK 2012 zijn sinds inwerkingtreding niet aangepast aan de inflatie. Het nadeel van de forfaitaire bedragen van het BIK 2012 is dat, hoewel zij bedoeld zijn als een invulling van de tweede redelijkheidstoets, in de praktijk dreigen te fungeren als een kostenvloer én -plafond tegelijk.

¹⁵ Art. 2a BIK 2012, zoals dit luidt na inwerkingtreding van art. 9.1 Besluit kwaliteit incassodienstverlening (*Stb.* 2024/44).

¹⁶ De datum van 1 oktober 2024 vloeit voort uit art. 21 jo. art. 30 Wet kwaliteit incassodienstverlening (*Stb.* 2022/186) jo. art. 11.1 Besluit kwaliteit incassodienstverlening (*Stb.* 2024/44).

¹⁷ Zie art. 21 jo. art. 30 Wet kwaliteit incassodienstverlening (*Stb.* 2022/186) jo. art. 11.1 Besluit kwaliteit incassodienstverlening (*Stb.* 2024/44)). De overgangstermijn is bedoeld om tijd te gunnen voor de registratie van bestaande dienstverleners (*Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 89).

¹⁸ Hoewel de wettekst het niet zegt, is de bedoeling van de wetgever dat incasso door advocaten en deurwaarders niet wordt bestreken door art. 18 Wki. Zie *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 82.

Een schuldenaar is niet gehouden een vordering tot betaling van een geldsom te voldoen jegens een aanbieder of verrichter van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden die niet is geregistreerd of wiens registratie is geschorst. Vanaf de dag dat een schriftelijk verzoek tot betaling van de vordering door de aanbieder of verrichter van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden wordt gedaan, wordt voor de toepassing van de artikelen 119 en 119a van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek een vertraging in de voldoening van een geldsom niet aan de schuldenaar toegerekend.

De schuldenaar kan zich tegen de incassodienstverlener én de schuldeiser op het standpunt stellen dat de hoofdsom niet betaald hoeft te worden als de incassodienstverlener niet-geregistreerd is. Daaronder vallen zowel dienstverleners die nooit geregistreerd zijn, dienstverleners die geschorst zijn, als dienstverleners van wie de registratie is doorgehaald of vervallen.¹⁹ De vraag is wat dit precies betekent. De toelichting op artikel 18 lid 1 Wki lijkt te suggereren dat de werking van de bepaling aldus is dat een schuldenaar die niet weet dat de dienstverlener niet-geregistreerd is, de hoofdsom bevrijdend kan betalen aan de dienstverlener.²⁰ De schuldenaar hoeft het register niet te raadplegen alvorens te betalen aan **[88]** de dienstverlener.²¹ Betaalt hij zonder te weten dat de dienstverlener niet-geregistreerd is, dan is de betaling 'doorgaans bevrijdend', aldus de wetgever.²² De toelichting wijst hier op art. 6:34 BW. Maar de toelichting geeft daarmee ook aan dat als de schuldenaar wél weet dat de dienstverlener niet-geregistreerd is, hij niet bevrijdend kan betalen. Dit lijkt mij een nauwelijks te verdedigen rechtsgevolg: de schuldeiser die met een niet-geregistreeerde incassodienstverlener in zee gaat, moet niet vervolgens tegenover de schuldenaar kunnen aanvoeren dat deze heeft betaald aan iemand die niet bevoegd was de betaling in ontvangst te nemen en dat nóg een keer moet worden betaald. Beter was het geweest als de wet hier bepaalde dat een schuldenaar niet gehouden is om te betalen aan de niet-geregistreeerde dienstverlener maar dat elke betaling wel bevrijdend is tegenover de schuldeiser. Een oplettend schuldenaar weigert met een beroep op artikel 6:37 BW dus elke betaling aan degene die de vordering komt incasseren tenzij deze bewijst advocaat, deurwaarder of geregistreerd incassodienstverlener te zijn.²³

De wettelijke rente of handelsrente die de schuldenaar verschuldigd is,²⁴ wordt onderbroken vanaf het moment de betalingsvordering door de niet-geregistreeerde dienstverlener wordt ingesteld. De wetgever hanteert het begrip 'niet-toerekenbare vertraging' voor wat betreft de toepassing van art. 6:119 en 119a BW, en probeert zodoende te vermijden om te bepalen dat het verzuim van de schuldenaar eindigt of dat de schuldeiser in crediteursverzuim geraakt. Dat zou namelijk de grondslag onder de incasso als geheel wegslaan, en zo ver gaat de wettekst niet. Hoewel het rechtsgevolg dus is dat de rente niet langer oploopt en eventueel betaalde rente als onverschuldigd kan worden teruggevorderd,²⁵ maakt de wet niet duidelijk of de rente op enig moment alsnog weer kan gaan lopen en zo ja, hoe dat dan kan worden gerealiseerd.

¹⁹ *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 81.

²⁰ 'De schuldenaar die een check uitvoert en weet dat er geen registratie is of er een schorsing van de registratie is, kan niet te goeder trouw betalen, maar deze is niet tot betaling gehouden' (*Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 82).

²¹ *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 82; *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 6, p. 15.

²² *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 6, p. 15.

²³ Art. 11 lid 1 aanhef en onder a Wki eist dat de incassodienstverlener bij het verrichten van de werkzaamheden het registratiekenmerk vermeldt. Zodoende zou een schuldenaar elke incassodienstverlener moeten wantrouwen die niet het kenmerk vermeldt.

²⁴ De wet betreft natuurlijke personen als schuldenaar, en dat kan dus ook natuurlijke personen betreffen die een handelsovereenkomst hebben gesloten. Het gaat dus niet alleen om consumenten.

²⁵ *Kamerstukken II 2020/21*, 35 733, nr. 3, p. 16, p. 47.

Hier is van belang dat artikel 18 lid 1 Wki ook kan spelen als sprake is van een dienstverlener-cessionaris.²⁶ Hoe het artikel in dat geval uitwerkt, is onduidelijk. Stel dat een opkoper niet-geregistreerd is, dan kan de schuldenaar die wetenschap heeft van het ontbreken van de registratie kennelijk betaling weigeren en loopt de rente niet langer op vanaf het moment de betaling door de cessionaris wordt gevorderd. Het punt is alleen dat er bij cessie in regel niet, anders dan bij gevallen die onder art. 6:34 BW vallen, een ander is die wél tot inning bevoegd is. Dat zou betekenen dat de vordering helemaal niet meer hoeft te worden betaald. Als de wetgever dat straffe handhavingsresultaat heeft beoogd, krijgen schuldenaren en hun belangenbehartigers een flinke prikkel om het register dagelijks te raadplegen (en zou het vreemd zijn om de onwetende schuldenaar die wél betaalt, geen actie uit onverschuldigde betaling te geven).

Ik merk nog op dat, hoewel volgens de wetgever eigen incasso-activiteiten van de schuldeiser zélf (“zelfincassanten”) niet onder de reikwijdte van de wet vallen,²⁷ er zich twijfelgevallen laten bedenken. Denk bijvoorbeeld aan een transactie waarbij een schuldeiser vorderingen aan een opkoper verkoopt en stil cedeert, waarna de schuldeiser als opdrachtnemer voor de opkoper bij wijze van ‘front office’ overgaat tot incassomaatregelen ten behoeve van de stille cessionaris. Van de buitenkant gezien lijkt dit een eigen incasso, maar de stille transactie met de opkoper kan dat beeld doen kantelen. De opdrachtnemer zou dan een verrichter van incassowerkzaamheden zijn ten behoeve van de opkoper (vgl. de reikwijdte [89] omschreven in art. 2 Wki) en dat mag niet heimelijk gebeuren (art. 11 lid 3 Wki). Het zal wel niet de bedoeling zijn dat een dergelijk geval óók onder artikel 18 Wki valt, maar het is nog niet zo eenvoudig om hier scherp af te bakenen tussen gevallen van overdracht gevolgd door incasso die wel onder de Wki vallen en gevallen die daar niet onder vallen.

3. Besmette incasso

In de derde plaats geeft de wet een regeling voor ‘besmette incasso’. Dit is zonder meer een regel van handhavend privaatrecht. Artikel 18 lid 2 Wki, dat ook pas van kracht wordt op 1 oktober 2026,²⁸ bepaalt kort gezegd dat als de buitengerechtelijke incasso wordt ondernomen door een niet-toegelaten incassodienstverlener, de betreffende hoofdsom voortaan ‘besmet’ is en niet langer met buitengerechtelijke incassokosten kan worden verhoogd. Artikel 18 lid 2 luidt:

Een vergoeding voor de kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte van een vordering tot betaling van een geldsom is niet verschuldigd voor de buitengerechtelijke incassowerkzaamheden van een aanbieder of verrichter hiervan die niet is geregistreerd of wiens registratie is geschorst. Evenmin is een vergoeding verschuldigd voor de werkzaamheden van een volgende aanbieder of verrichter die wel is geregistreerd of wiens registratie niet is geschorst wanneer deze werkzaamheden dezelfde vordering betreffen.

De wetgever wil hier uitdrukkelijk een prikkel geven aan de schuldeiser: als die in zee gaat met een niet-geregistreerde incassodienstverlener, wordt het voor de betreffende hoofdsommen onmogelijk om nu en in de toekomst buitengerechtelijke incassokosten in rekening te brengen. Als de schuldeiser de incasso-opdracht zou terugnemen en vervolgens een andere, wel-toegelaten incassodienstverlener zou inschakelen, dan voorkomt de tweede zin dat dan alsnog incassokosten

²⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 81.

²⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 8; Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 6, p. 10.

²⁸ Zie art. 21 jo. art. 30 Wet kwaliteit incassodienstverlening (Stb. 2022/186) jo. art. 11.1 Besluit kwaliteit incassodienstverlening (Stb. 2024/44)).

verschuldigd worden. De hoofdsom is dus als het ware ‘gedoemd’ om tot in lengte van dagen zonder buitengerechtelijke incassokosten geïnd te worden. Dat heeft een waardedrukkende werking op de hoofdsom, hetgeen bedoeld is als prikkel voor de schuldeiser om zich ervan te vergewissen dat de eerste dienstverlener een toegelaten dienstverlener is.²⁹ De onwetende schuldenaar die incassokosten heeft betaald en er later achter komt dat de incassodienstverlener niet geregistreerd was, kan de betaling als onverschuldigd terugvorderen.³⁰ Hoewel de wettekst en toelichting er niets over zegt, lijkt het mij wenselijk dat die terugvordering zowel kan worden gericht tot de schuldeiser als tot de incassodienstverlener.³¹ De Memorie van Toelichting voegt daar aan toe:

*“Bij inschakeling van de rechter zal dit betekenen dat er geen toewijzing van de gevorderde buitengerechtelijke incassokosten zal volgen als deze gemaakt zijn door een niet geregistreerd bureau”.*³²

Ik voel een ambtshalve toetsing aankomen.

²⁹ *Kamerstukken II 2021/22, 35 733, nr. 7, p. 2.*

³⁰ *Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 82; Kamerstukken II 2021/22, 35 733, nr. 6, p. 15, p. 26.*

³¹ Strikt genomen kan de actie uit onverschuldigde betaling alleen worden ingesteld tegen degene in wiens naam wordt geïncasseerd (zie W.H. van Boom, Onverschuldigde betaling, in: T. Hartlief, e.a., *Verbintenissen uit de wet en schadevergoeding*, 9^e druk, Deventer: Kluwer 2021, p. 391-392), maar omdat de geïnde incassokosten economisch gezien bij de incassodienstverlener neerdalen, lijkt het mij in lijn met de prikkelwerking van art. 18 Wki om te verdedigen dat beide vermogens instaan voor de ongedaanmakingsverbintenis. Het lijkt me overigens onwenselijk dat de schuldeiser van wie wordt teruggevorderd, zich zou kunnen beroepen op verrekening met de nog openstaande hoofdsom, want dan ontnemt men de preventieve werking aan art. 18 Wki. Kennelijk anders: *Kamerstukken II 2021/22, 35 733, nr. 6, p. 15* (Nota naar aanleiding van het verslag), maar niet duidelijk is of de minister van rechtsbescherming t.a.p. meent dat deze verrekeningsbevoegdheid ook aan de schuldeiser toekomt.

³² *Kamerstukken II 2020/21, 35 733, nr. 3, p. 82.*