

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. zijne Excellentie drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Via internet ingediend en per reguliere post:
<https://www.internetconsultatie.nl/kwaliteitincassodienstverlening>

Betreft: Reactie op de internetconsultatie Wet kwaliteit incassodienstverlening

Kenmerk: OMJ/MIC-0318

Den Haag, 18 maart 2020

Excellentie,

Bij brief van 4 februari 2020 zond u de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) ter advisering het concept Wetsvoorstel kwaliteit incassodienstverlening. Wij hebben met belangstelling kennis genomen van de consultatiedocumenten en stellen het op prijs dat wij in de gelegenheid worden gesteld om onze mening daarover kenbaar te maken.

De KBvG onderschrijft de doelstelling van het voorstel, namelijk dat de private buitengerechtelijke incassodienstverlening een branche dient te zijn, waarin er tegen een redelijke kostenvergoeding voor wordt gezorgd dat het betalen van rekeningen en zorgvuldig handelen hand in hand gaan.

Ook de KBvG is van mening incassodienstverlening met adequate kwaliteitswaarborgen dient te zijn omgeven. Niet voor niets zijn gerechtsdeurwaarders bij de uitvoering van incassowerkzaamheden gehouden aan de beroeps- en gedragsregels die zijn gesteld bij en krachtens de Gerechtsdeurwaarderswet en kunnen zij daarvoor tuchtrechtelijk aansprakelijk worden gesteld. In diverse Europese lidstaten is gekozen voor een stelsel waarin de gerechtsdeurwaarder een exclusieve bevoegdheid heeft ten aanzien van de buitengerechtelijke incassowerkzaamheden. Uit het oogpunt van herkenbaarheid, eenvoud en duidelijkheid voor de justitiabele zou het primair de voorkeur van de KBvG hebben indien ook in Nederland de bevoegdheid tot het doen van buitengerechtelijke incasso in handen komt van de met uitgekristalliseerde waarborgen omklede beroepsgroep van de gerechtsdeurwaarder. Dit zou verdere regulatie en controle onnodig maken.

Volgt hierna een reactie op onderdelen van het ontwerp:

Bestuurders gerechtsdeurwaarderskantoren

De KBvG is verheugd dat artikel 4, tweede lid, van het voorstel erin voorziet dat de gerechtsdeurwaarder zélf niet in het register hoeft te worden opgenomen: er bestaat immers reeds een register van gerechtsdeurwaarders waarnaar het wetsvoorstel dan ook terecht verwijst. Een punt van zorg in dit kader is echter artikel 12 lid 2 van het voorstel, dat bepaalt dat *“een verrichter of aanbieder van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden geen bestuurder te werk stelt wiens naam en voornaam of voornamen niet staan vermeld in het register.”*

Deze bepaling zou – onbedoeld - via de weg van de schakelbepalingen van artikel 15 en 16 van toepassing geacht kunnen worden op gerechtsdeurwaarderskantoren. De wijzigings- en samenloopbepaling van artikel 22 lid 1 voorziet immers in een registratieplicht van een onherroepelijke en onvoorwaardelijke opleggingen van een last onder dwangsom als bedoeld in artikel 15 of een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 16 van het voorstel. Artikel 15 creëert die bevoegdheid voor overtredingen van artikel 4, 11, 12 en 13 van het voorstel. Artikel 16 creëert die bevoegdheid voor overtredingen van artikel 11, 12 en 13 van het voorstel.

Onzes inziens dient de wet er duidelijkheid over te verschaffen dat noch gerechtsdeurwaarders, noch bestuurders van gerechtsdeurwaarderskantoren in het incassoregister dienen te worden opgenomen. Het is daarom noodzakelijk om de bijzondere regels voor gerechtsdeurwaarders zoal die bijvoorbeeld zijn genoemd in artikel 4 lid 2 sub a en artikel 11 lid 1 sub b, ook nadrukkelijk in de wet te benoemen voor bestuurders van gerechtsdeurwaarderskantoren.

Doublures in kwaliteitseisen

We zijn bevreesd voor doublures voor wat betreft het toezicht en het daarvoor geldende normenkader: hierbij denken wij met name aan de mogelijkheid om op grond van artikel 13 in een AMvB de kwaliteitseisen te stellen die, zo vrezen wij als we de hierboven reeds aangehaalde lijn van artikel 22 van de wijzigings- en samenloopbepalingen en de schakelbepalingen van artikel 15 en 16 goed lezen, ook zomaar van toepassing zouden kunnen worden geacht op de werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders. Gezien de strekking en het doel van de in artikel 13 genoemde kwaliteitseisen, moet ervoor gewaakt worden dat hier geen doublures ontstaan met het reeds bestaande normenkader zoals dat is vervat in de KBvG-verordeningen en -reglementen.

Doublures in toe te passen maatregelen

Daarnaast lijkt er een doublure te ontstaan voor wat betreft de toe te passen maatregelen door het BFT en de reeds bestaande mogelijkheden om tuchtrechtelijke sancties op te laten leggen. De artikelen 15 (last onder dwangsom) en 16 (bestuurlijke boete) roepen namelijk aanvullende sanctiemogelijkheden in het leven.

Ook is onduidelijk of via de samenloop en schakelbepalingen van artikel 22, 15 en 16 de bij AMvB in te richten klachten en geschillenregeling van artikel 13 sub e op gerechtsdeurwaarders van toepassing zou kunnen worden.

Naast de onwenselijkheid van het creëren van alternatieve rechtswegen voor eenzelfde type normoverschrijding valt bepaald niet uit te sluiten dat de gerechtsdeurwaarder in dit oerwoud van mogelijkheden ook te maken zal krijgen met dubbelingen in de rechtsgang. In onze optiek is deze situatie niet te verenigen met een eenvoudige, eenduidige en efficiënte procesvoering, en ontstaat de kans op onnodige verstoringen van de rechtseenheid. Het is raadzaam om de sanctiemogelijkheden beperkt te houden tot het op dit moment geldende, en voor het toezicht op de beroepsgroep van gerechtsdeurwaarders ruimschoot toereikende instrumentarium van tuchtkamer en BFT.

Cumulatie incassokosten

Artikel 20 van het voorstel probeert door middel van toevoeging van een achtste lid aan artikel 6:96 BW een stapeling van incassokosten in het geval van duurovereenkomsten te beperken. Bij de totstandkoming van de 'Wet normering buitengerechtelijke incassokosten' (Stb 2012, 140) is echter al ruimschoots stilgestaan bij de vraag hoe hiermee omgegaan dient te worden. Op vragen hieromtrent van D66 heeft de minister als volgt geantwoord.

'In het zesde lid van artikel 6:96 BW is een regeling getroffen voor het geval een schuldeiser meerdere vorderingen heeft op dezelfde schuldenaar. Deze vorderingen kunnen voortvloeien uit één overeenkomst (bijvoorbeeld huur) of uit verschillende overeenkomsten (bijvoorbeeld meerdere koopovereenkomsten). Zodra de schuldenaar in verzuim is en de vordering opeisbaar is, kan een schuldeiser aanvangen met het incassotraject. Hij heeft immers recht op nakoming. Wanneer de schuldenaar een consument is, zal er eerst een aanmaning moeten worden gestuurd. In duurovereenkomsten kunnen bepalingen zijn opgenomen over de verschuldigdheid en opeisbaarheid van volgende vorderingen, indien een (maand)bedrag niet is voldaan. Dit kan dus per geval verschillen, afhankelijk van wat is overeengekomen. Artikel 6:96 lid 6 BW bepaalt dat indien een schuldeiser meerdere opeisbare vorderingen heeft op een schuldenaar en hij is het incassotraject voor deze vorderingen niet aangevangen door het sturen van een aanmaning, hij de vorderingen voor de berekening van de incassokosten bij elkaar moet optellen. Als bijvoorbeeld de huur over de maanden januari en februari open staat en de schuldeiser heeft voor geen van die maanden nog een aanmaning verstuurd, moet hij de incassokosten berekenen over twee maanden huur. Indien de schuldeiser het incassotraject voor een verschuldigde termijn wel is aangevangen doordat hij een aanmaning heeft gestuurd, dient hij de incassokosten over de verschuldigde termijn waarvoor hij heeft aangemaand te berekenen. De incassokosten over eventuele

volgende opeisbare termijnen, dienen in dat geval separaat te worden berekend. Als de verhuurder een aanmaning heeft gestuurd omdat de huur van januari niet is voldaan, en vervolgens wordt ook de huur over februari niet betaald, dan kan hij de incassokosten voor het innen van de huur van februari berekenen op grond van het huurbedrag van de maand februari. Voor het innen van die maand huur zal hij immers nieuwe handelingen verrichten. Indien hij nog geen handelingen heeft verricht voor de huur van februari en vervolgens ook de huur van de maand maart verschuldigd wordt, en hij dan tot incasso wil overgaan, moet hij de incassokosten over de maandbedragen van februari en maart tezamen berekenen.’ (EK 2011-2012,32418 C, pag. 11-12)

Bovenvermelde reactie van de minister doet recht aan het stelsel van incasso-vergoedingen. Immers, bij het aangaan van elke overeenkomst, dient het uitgangspunt te zijn dat de verplichtingen die daaruit voortvloeien worden nagekomen en dat de schulden hieruit worden voldaan. Een duurovereenkomst vormt daarop geen uitzondering. Kenmerkend voor een duurovereenkomst zoals ten aanzien van de huur van een woning of een afgesloten internetabonnement, is echter dat partijen voor langere periode aan elkaar verbonden zijn en dat periodiek (vaak maandelijks) verplichtingen nagekomen dienen te worden.

Wanneer opeisbare verplichtingen niet worden nagekomen, zal een schuldeiser genoodzaakt zijn om kosten te maken teneinde datgene te krijgen waar hij recht op heeft, te weten betaling van vervallen termijnen.

Wanneer er een achterstand is ontstaan, kent het huidige artikel 6:96 BW een kader, waaronder een cumulatierегeling. Een en ander neemt echter niet weg dat een achterstand in de betaling van een of meerdere termijnbetalingen geheel onverlet laat dat ook aan de toekomstige verplichtingen moet worden voldaan. Telkens wanneer er ten behoeve van volgende termijn van dienstverlening wordt gefactureerd, wordt de schuldenaar in de gelegenheid gesteld om aan zijn verplichtingen ten aanzien van die nieuwe termijn te voldoen.

Wanneer een schuldenaar ook die volgende termijn onbetaald laat, zal een schuldeiser opnieuw werkzaamheden moeten verrichten (en dus kosten moeten maken) om ook ten aanzien van de nieuwe schuld betaling te verkrijgen. Hij zal bijgevolg een nieuw incassotraject moeten opstarten en doorlopen. Blijkens het voornoemde citaat, is dit gegeven in het verleden terecht onderkend.

Hoewel in de consultatieversie van de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat het aanmanen voor een opvolgende niet nagekomen verplichting als ‘verdienmodel’ kan worden gezien, lijkt dat moeilijk voorstelbaar. Het is immers niet voor de hand liggend om te veronderstellen dat de kosten van een nieuw incassotraject plotseling lager zouden moeten zijn omdat er al eens eerder een incassotraject is gestart.

Vooraf wanneer er maandelijks telkens een relatief laag bedrag verschuldigd wordt (bijvoorbeeld bij een afgesloten internetabonnement), kan de voorgestelde regeling tot vreemde gevolgen leiden. Ter illustratie volgen hierna een aantal voorbeelden:

Situatie 1:

Stel: A heeft een internetabonnement afgesloten en dient maandelijks € 44,00 aan abonnementskosten te voldoen. Wanneer hij een achterstand van een kwartaal heeft opgebouwd en ten aanzien daarvan in verzuim is, wordt een 'veertiendagenbrief' gestuurd. De schuldenaar krijgt een nadere termijn om het bedrag ad € 132,00 (€ 44,00 x 3) te voldoen. Indien hij niet tot betaling overgaat, zal een bedrag ad € 40,00 aan incassokosten verschuldigd worden. Dit betreft het minimale bedrag aan incassokosten overeenkomstig het 'Besluit incassokosten'.

Wanneer de schuldenaar ook een vierde maandtermijn onbetaald laat, ligt het voor de hand dat de schuldeiser uiteindelijk ook dat bedrag wenst te incasseren. Hij dient daarvoor extra kosten te maken. De schuldeiser kan de schade die hij daardoor leidt, op grond van het voorliggende voorstel, echter niet ten laste van de veroorzaker laten komen. Ook wanneer immers € 176,00 (4 x € 44,00) onbetaald blijft, kan slechts een bedrag ad € 40,00 aan incassokosten worden berekend.

Situatie 2:

Opgemerkt dient zelfs te worden dat de schuldenaar in het bovenstaande voorbeeld zelfs gedurende een geheel opvolgend kwartaal zijn schulden onbetaald kan laten zonder dat de schuldeiser de schade kan verhalen voor zijn pogingen om de schuldenaar buiten rechte tot betaling te bewegen. Ook voor het innen van € 264,00 (6 x € 44,00) kan dan immers slechts € 40,00 aan incassokosten worden gevorderd van de schuldenaar.

Samenvattend:

De KBvG voorziet dat grote problemen in het kader van de voorgestelde wijziging van art. 6:96 BW. Het risico bestaat hier dat een debiteur feitelijk een nieuwe termijn krijgt om alleen de hoofdsom te betalen, indien hij er (al dan niet bewust) voor kiest tevens een latere factuur onbetaald te laten (waarvoor wederom een WIK-brief verlangd wordt).

Voorts hebben wij de indruk dat een oplossing wordt gezocht voor een probleem dat in de praktijk niet bestaat. Wij hebben geen signalen dat het voor huur- en andere achterstanden in duurovereenkomsten gebruikelijk is om per maand een WIK-brief te verzenden.

Problemen in de tenuitvoerlegging van de voorgestelde regeling zijn daarentegen op voorhand te voorzien, in het bijzonder ten aanzien van de inhoud en redactie van de WIK-brief.

Redactie WIK-brief:

Sinds de inwerkingtreding van de ‘Wet normering buitengerechtelijke incassokosten’ in 2012 hebben schuldeisers zich al drie maal tot de Hoge Raad¹ moeten wenden teneinde duidelijkheid te krijgen omtrent de huidige regeling en, meer in het bijzonder, de inhoud van de zogeheten veertiendagenbrieven. Tenzij de wetgever een duidelijke uiteenzetting geeft ten einde van de inhoud van de ‘opvolgende veertiendagenbrief’ op grond van de voorgestelde wet, kan een nieuwe reeks procedures teneinde de bedoeling van de wetgever te duiden waarschijnlijk niet worden voorkomen.

Risico toename procedures

Allereerst dient opgemerkt te worden dat, aan de hand van het bovenstaande voorbeeld, niet kan worden uitgesloten dat schuldeisers überhaupt geen ruimte zien om een schuldenaar middels een ‘opvolgende veertiendagenbrief’ buiten rechte tot betaling te bewegen ten aanzien van de nieuw te vervallen termijnen. De schade die hij ten aanzien van die nieuwe werkzaamheden leidt, kan hij immers niet altijd meer op de veroorzaker verhalen. De regeling draagt dus het risico van een toename van het aantal gerechtelijke procedures om alsnog betaling te verkrijgen, in zich.

Onduidelijkheid over vervallen termijnen

Bovendien kan in de situatie dat wel een ‘opvolgende veertiendagenbrief’ verstuurd wordt in verband met nieuw vervallen termijnen, onduidelijkheid ontstaan. Ter illustratie:

Stel dat wordt uitgegaan van het rekenvoorbeeld dat in de concept-toelichting staat vermeld. Een schuldenaar dient maandelijks € 200,00 te betalen en heeft een achterstand van twee termijnen. Zijn schuld bedraagt derhalve € 400,00 waarover € 60,00 incassokosten betaald dient te worden wanneer de ‘veertiendagenbrief’ niet tot voldoening leidt. Wanneer vervolgens een volgende termijn niet wordt betaald, dient een ‘opvolgende veertiendagenbrief’ verstuurd te worden.

Voor de berekening van de hoogte aan incassokosten dient te worden uitgegaan van het verschuldigde bedrag ad € 600,00. De schuldenaar dient dan dus uiteindelijk in totaal € 90,00 aan incassokosten te voldoen bij non-betaling. Naar aanleiding van de reeds verzonden ‘veertiendagenbrief’ was hij echter reeds € 60,00 verschuldigd geworden.

De voorgestelde wetstekst laat interpretatieruimte ten aanzien van de gevolgen van de verzending van de ‘opvolgende veertiendagenbrief’. Het voorgestelde artikel 6:96

¹ HR 13 juni 2014, ECLI:NL:HR:2014:1405; HR 10 juli 2015, ECLI:NL:HR:2015:1868 en HR 25 november 2016, ECLI:NL:HR:2016:2704

lid 8 BW stelt immers: '(...), dan worden voor de berekening van de vergoeding de hoofdsommen van deze en opvolgende termijnen bij elkaar opgeteld (...)'

Mag worden aangenomen dat van een schuldeiser niet hoeft te worden verwacht dat hij de schuldenaar een geheel nieuwe termijn van 14 volledige dagen moet gunnen alvorens de gehele € 90,00 aan incassokosten verschuldigd worden? De schuldenaar was immers reeds € 60,00 verschuldigd geworden. Een ander oordeel zou een stimulans kunnen zijn om niet tijdig tot betaling van achterstallige termijnen over te gaan. Voorkomen moet worden dat een schuldenaar door het versturen van de 'opvolgende veertiendagenbrief' een nieuwe kans krijgt om enkel de achterstallige termijnen te betalen.

Het rekenvoorbeeld op pagina 38 van de concepttoelichting in het geval van de voldoening van een deelbetaling, doet vermoeden dat de verschuldigdheid van de voornoemde € 60,00 terecht ongemoeid wordt gelaten. Dit vergt echter een duidelijke opzet en inhoud van de 'opvolgende veertiendagenbrief'.

Vormgeving 'veertiendagenbrief'

De vraag die dit oproept is hoe die brief dan dient te worden vormgegeven. Moet expliciet worden vermeld dat er, afgezien van € 600,00 aan termijnbedragen, reeds € 60,00 aan buitengerechtelijke incassokosten onherroepelijk verschuldigd zijn geworden en dat een additioneel bedrag ad € 30,00 verschuldigd wordt wanneer de verschuldigde termijnen niet binnen de nieuw te geven veertiendagentermijn worden betaald? Tot in hoeverre dient daarbij uitgelegd te worden hoe tot de voornoemde € 60,00 is gekomen? Moet daarbij vermeld worden dat dit komt door het onbetaald laten van € 400,00?

Vervolgens is onduidelijk hoe gehandeld dient te worden wanneer er, na het versturen van de 'opvolgende veertiendagenbrief' een deelbetaling wordt gedaan *binnen* de nieuw gegeven termijn, zonder dat nader wordt aangewezen waarop die betaling ziet. Mag worden aangenomen dat die betaling in dat geval overeenkomstig de geldende imputatieregeling en het in de concept toelichting gegeven rekenvoorbeeld allereerst wordt afgeboekt op de reeds verschuldigde incassokosten en rente en vervolgens op de oudste vervallen termijn?

Ook is niet duidelijk hoe gehandeld dient te worden indien na de eerste WIK-brief door de debiteur een deelbetaling binnen de 14 dagen wordt gedaan. Hoewel de Hoge Raad voor die situatie herberekening heeft geëist, gaat het rekenvoorbeeld alleen uit van een deelbetaling na het verstrijken van die termijn.

Uitleg laatste volzin voorgesteld 6:96 lid 8 BW

Vervolgens dient afgevraagd te worden hoe de laatste volzin van het voorgestelde artikel 6:96 lid 8 BW moet worden uitgelegd. Deze laatste volzin luidt: '*Deze bepaling geldt voor termijnen waarvan het verzuim van de schuldenaar is ingetreden binnen*

zes maanden na het tijdstip van verzending van de eerste aanmaning voor een termijnbetaling die geheel of gedeeltelijk onbetaald is gebleven.'

Stel dat de schuldenaar een tweetal termijnen ad € 400,00 (2 x € 200,00) onbetaald heeft gelaten, waarna een 'veertiendagenbrief' is verstuurd door een incassogemachtigde. De schuldenaar betaalt vervolgens na het verstrijken van die termijn een bedrag ad € 460,00. De incassogemachtigde sluit het dossier. De maand daarop betaalt de schuldenaar weer netjes € 200,00 aan zijn schuldeiser. De daaropvolgende twee termijnen ad in totaal € 400,00 worden echter weer niet betaald. De schuldeiser geeft die termijnen ter incasso uit handen aan zijn incassogemachtigde.

Is het correct dat er in dat geval niet een 'opvolgende veertiendagenbrief' gestuurd hoeft te worden? De termijnbetalingen waarvoor de (eerste) 'veertiendagenbrief' is verzonden is immers inmiddels niet meer '*onbetaald gebleven*' (zoals gesteld in de tweede volzin) en die 'veertiendagenbrief' heeft '*tot volledige betaling heeft geleid*' (zoals gesteld in de eerste volzin)?

Betekent dit dat het in dat geval mogelijk is om weer € 60,00 aan incassokosten in rekening te brengen? Het is ons niet op voorhand duidelijk en wij verwachten dan ook dat deze zinsnede aanleiding zal geven tot de nodige procedures.

Daarenboven is ook niet duidelijk hoe de kosten dienen te worden berekend en hoe de termijnen lopen indien de debiteur stelt dat de eerste WIK-brief niet is ontvangen, en wat dit betekent voor de redactie van de daar eventueel op volgende dagvaarding.

Automatisering

Afgezien van de inhoudelijke vragen is het, met het oog op de gangbare werkprocessen binnen het incasso- en gerechtsdeurwaardersbedrijf, maar de vraag of voornoemde problematiek op een redelijke wijze te automatiseren valt.

Mocht u daar prijs op stellen, dan is de KBvG uiteraard ten zeerste bereid om een nadere toelichting te geven op bovenstaande punten en vragen.

Wij geven toestemming om deze reactie te publiceren.

Hoogachtend,

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders

Mr. O.M. Jans, bestuurslid