



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

# **Toezichtstrategie incassomarkt (Wki) 2024 -2025 Inspectie Justitie en Veiligheid**

Uitgangspunten en kernwaarden bij het toezicht op de  
incassomarkt volgens de Wet Kwaliteit Incassodienstverlening

# Inhoud

<b>1. Inleiding.....</b>	<b>2</b>
<b>2. Onze maatschappelijke opdracht.....</b>	<b>2</b>
<b>3. Kernwaarden van de Inspectie .....</b>	<b>4</b>
<b>4. Uitgangspunten bij de uitvoering van het toezicht .....</b>	<b>5</b>
<b>5. Handhavingsinstrumenten.....</b>	<b>7</b>
<b>6. Het bepalen van de juiste interventie .....</b>	<b>8</b>

# 1. Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) is een onafhankelijke en deskundige toezichthouder. Wij onderzoeken de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van de wet- en regelgeving van organisaties die werkzaam zijn op het snijvlak van justitie, veiligheid en de Nederlandse samenleving. Ons motto is: "Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn". Bij het vormgeven van haar strategie voor het toezicht op de incassomarkt heeft de Inspectie zich onder meer laten leiden door de lange termijndoelen van de Inspectie.

Op 12 april 2022 is het wetsvoorstel voor de Wet kwaliteit incassodienstverlening (hierna: Wki) aangenomen. Deze Wki reguleert de buitengerechtelijke incassodienstverlening met als doel de kwaliteit hiervan te verbeteren en het gelijke speelveld in de markt te bewaken. De Wki is noodzakelijk om uiteenlopende problemen in de incassosector aan te pakken, de kwetsbare consument te beschermen en om een bijdrage te leveren aan het terugdringen van de schuldenproblematiek in Nederland.

De wet bevat diverse eisen waar incassodienstverleners aan moeten voldoen. De Inspectie is in 2019 aangewezen als toezichthouder op de naleving van de normen voor buitengerechtelijke incassowerkzaamheden (PM: het aanwijzingsbesluit is momenteel nog niet vastgesteld door JenV.) De Wki treedt op 1 april 2024 in werking. De Inspectie maakt bij de uitoefening van haar toezichttaak gebruik van onderstaande toezichtstrategie. Deze strategie beschrijft in grote lijnen hoe de Inspectie toezicht houdt op de incassosector, welke kernwaarden en uitgangspunten hierbij centraal staan, welke handhavinginstrumenten de Inspectie bij haar toezicht kan inzetten en welke factoren een rol spelen bij het maken van de keuze voor een specifiek handhavinginstrument. Door deze strategie als leidraad te hanteren bij haar werkzaamheden, wordt het toezicht van de Inspectie transparant, uniform en controleerbaar. De toezichtstrategie is daarom openbaar toegankelijk.

## 2. Onze maatschappelijke opdracht

### 2.1 Achtergrond problemen incassosector

Sinds 2014 is er veel aandacht voor de problemen op de incassomarkt. In 2015 concludeerde de Autoriteit Consument en Markt (ACM) al dat consumenten financieel benadeeld kunnen raken door de handelwijze van incassobureaus bij het innen van openstaande schulden.<sup>1</sup> Ook uit vervolgonderzoek naar misstanden in de incassosector van onderzoeksbureau Panteia kwamen diverse misstanden naar voren.<sup>2</sup> Deze misstanden betreffen met name het confronteren van schuldenaren met onterechte of verjaarde vorderingen ('spookfacturen'), onrechtmatige kosten (bijvoorbeeld administratie- of verwerkingskosten), onduidelijke kostenopbouw en het onrechtmatig onder druk zetten van schuldenaren om schulden te betalen. Uit deze onderzoeken volgde ook dat met name kwetsbare schuldenaren vaker gedupeerd raken door de veelal agressieve en ondoorzichtige aanpak van incassodienstverleners. Diverse marktpartijen hebben in reactie op deze bevindingen initiatieven genomen om de kwaliteit van de incassodienstverlening te vergroten, zoals zelfregulering vanuit brancheorganisaties (zie onder meer de gedragscode van de NVI).

---

<sup>1</sup> Een onderzoek naar de handelspraktijken van incassobureaus, ACM (november 2015)

<sup>2</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 24 515, nr. 489, [blg-885235.pdf](https://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/bijlagen/2018/11/28/bijlage-bij-kamerstukken-ii-2018-19-24-515-nr-489-blg-885235.pdf) ([officiële bekendmakingen.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderzoek/rapporten/2018/11/28/bijlage-bij-kamerstukken-ii-2018-19-24-515-nr-489-blg-885235.pdf))

Dergelijke initiatieven hebben echter nog onvoldoende effect. Eén van de oorzaken hiervan is de wildgroei aan incassodienstverleners waardoor er slecht zicht is op de incassosector als geheel. Dit maakt toezicht complex, te meer omdat een sectorspecifieke toezichthouder en concreet wettelijk kader ontbreken. Het toezicht op de incassosector is tot het moment van inwerkingtreding belegd bij de ACM vanuit de Wet Handhaving Consumentenbescherming (Whc) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) vanuit de Wet Financieel Toezicht (Wft).

## **2.2 Belang van maatschappelijk verantwoorde incasso**

De Wki heeft als doel bijdragen aan zorgvuldige en maatschappelijke verantwoorde incassopraktijken. Dit kan voorkomen dat burgers met (problematische) schulden verder in de problemen raken en draagt bij aan een gelijkspelveld in de sector. Incassodienstverleners spelen hierbij uiteraard een essentiële rol. Zoals ook volgde uit het hierboven aangehaalde onderzoek van ACM kunnen misstanden bij incassodienstverleners tot onnodige verscherping van de bestaande schuldenproblematiek leiden. Het kabinet heeft de incassodienstverlening mede daarom in het licht geplaatst van de bredere schuldenproblematiek die in Nederland heerst. In het regeerakkoord is opgenomen: "Bij incasso worden misstanden effectiever bestreden".<sup>3</sup> Het kabinet wil de schuldenproblematiek terugdringen met ruim veertig maatregelen en initiatieven, die samen het Actieplan Brede Schuldenaanpak vormen. Hierbij staat de burger steeds centraal. Burgers met schulden moeten namelijk kunnen rekenen op een zorgvuldige en maatschappelijk verantwoorde incasso. Het belang hiervan wordt onderstreept in een recent rapport van André Jungmann en Nadja Moerman waarin een systeemverandering van het incassostelsel wordt geadviseerd.<sup>4</sup>

## **2.3 Onze missie in de incassosector**

Door het toezicht op de incassosector via de Wki draagt de Inspectie bij aan onze missie. Wij helpen voorkomen dat burgers met schulden worden geconfronteerd met onrechtmatige praktijken en zo verder in de problemen raken. Dit doen wij door erop toe te zien dat verrichters en aanbieders van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden zich aan de eisen uit de Wki houden. Specifiek betekent dit dat incassodienstverleners zich registreren in het nationale incassoregister en zich bij het uitvoeren van hun werkzaamheden houden aan de kwaliteitseisen uit de Wki. Door alle aanbieders van incassodiensten te stimuleren om aan dezelfde normen te binden en toe te zien op de naleving hiervan, draagt de Inspectie bovendien bij aan een gelijkwaardig en transparant spelveld in de incassosector.

## **2.4 Reikwijdte van het toezicht door de Inspectie**

De Inspectie houdt toezicht op alle incassodienstverleners die buitengerechtelijke incassowerkzaamheden uitvoeren voor een derde partij of na overdracht van de vordering en die gericht zijn op het voldoen van schulden van natuurlijke personen woonachtig in Nederland<sup>5</sup>. De Inspectie beoordeelt inhoudelijk de kwaliteitseisen en de registratieplicht die in de Wki zijn opgenomen. Wanneer de incassodiensten door advocaten of door gerechtsdeurwaarders worden uitgevoerd, zijn respectievelijk de deken dan wel het Bureau Financieel Toezicht (BFT) belast met het toezicht op de verrichter van de incassowerkzaamheden. Dienst Justis is als beheerder van het incassoregister bevoegd om toe te zien op de deugdelijke registratie van alle incassodienstverleners.

---

<sup>3</sup> Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021, p 27

<sup>4</sup> 'Schulden klein houden en perspectief bieden', oktober 2023 [Schulden klein houden en perspectief bieden.pdf \(schuldenkleinhouden.nl\)](#)

<sup>5</sup> Nota bene, in de praktijk kan dit betekenen dat niet louter incassobureaus onder ons toezicht vallen. Ook kredietmanagementbedrijven, administratiekantoren of aanbieders van zogeheten 'buy now pay later-diensten' kunnen onder deze definitie van de Wki vallen.

## 3. Kernwaarden van de Inspectie

### 3.1 Onafhankelijk en objectief

De Inspectie is een onafhankelijke toezichthouder die haar werk uitvoert zonder invloed van bedrijven, belangenorganisaties en overheidsorganen. De Inspectie komt zelfstandig tot keuzes over welke bedrijven of thema's zij onderzoekt en in welke gevallen zij overgaat tot het opleggen van een sanctie of herstelmaatregel. Inspecteurs voeren hun onderzoeken uit met een onafhankelijke en professionele blik en zonder enige invloed van buitenaf. Zij kijken hierbij naar alle relevante feiten. De Inspectie komt op basis van dit onderzoek tot een objectief oordeel over de naleving van de wet en het opleggen van passende en effectieve maatregelen. De Inspectie houdt bij het uitoefenen van haar bevoegdheden steeds rekening met de belangen van alle personen en bedrijven die door haar onderzoek worden geraakt.

### 3.2 Deskundig

Om toezicht met gezag te kunnen uitoefenen, is deskundigheid een vereiste. De medewerkers beschikken over de vereiste vakkennis, professioneel optreden en betrokkenheid tonen.

### 3.3 Kennis- en datagedreven toezicht

De Inspectie zet haar capaciteit in daar waar de risico's op schade het grootst zijn en interventies naar verwachting het meeste effect hebben. We werken daarbij kennis- en datagedreven zodat we deze risico's tijdig en volledig in beeld kunnen brengen. Op basis hiervan prioriteren we de inzet van onze kostbare capaciteit. We noemen deze werkwijze *risicogestuurd* toezicht. In paragraaf 4.1.1. wordt dit verder toegelicht.

### 3.4 Transparantie

De Inspectie vindt het belangrijk om als overheidsorgaan transparant te zijn over de wijze waarop zij toezicht houdt op de incassomarkt. Vanuit onze maatschappelijke opgave willen we duidelijk zijn over wat ons toezicht betekent voor zowel de samenleving als de bedrijven die onder de Wki vallen. De Inspectie informeert daarom haar omgeving transparant over haar werkwijze<sup>6</sup> en de resultaten van haar toezicht. Dit doet zij door de maatschappij waar mogelijk actief te informeren over voor haar toezicht relevante ontwikkelingen, bijvoorbeeld via haar website. Vanuit het oogpunt van transparantie en rechtszekerheid is het daarnaast noodzakelijk om te motiveren waar onze keuzes op zijn gebaseerd. Daarom wordt deze strategie gepubliceerd op onze website. Zo is duidelijk voor marktpartijen, consumenten, belangenorganisaties en andere belanghebbenden op welke wijze en in welke gevallen wij interveniëren.

### 3.5 In verbinding

Bij de uitoefening van het toezicht vindt de Inspectie het van belang dat zij weet wat er speelt in de samenleving. Zo kan zij zich richten op de juiste zaken. Dat betekent dat de Inspectie steeds in verbinding moet staan met alle betrokken partijen, zowel die onder toezicht staan als partijen die een rol spelen bij het uitoefenen van het toezicht. De Inspectie onderhoudt daarom met alle betrokken partijen binnen het incassodomein een gepaste relatie, bijvoorbeeld in de vorm van regulier overleg of door aan te schuiven bij initiatieven vanuit de sector. Daar waar mogelijk werkt de Inspectie ook op thema's samen met andere toezichthouders; het samenwerkingsprotocol<sup>7</sup> dat in februari 2023 werd gepubliceerd is hiervan een voorbeeld. We blijven echter altijd vanuit onze eigen, onafhankelijke rol als toezichthouder werken.

---

<sup>6</sup> Zie het protocol voor de [werkwijze](#)

<sup>7</sup> [Staatscourant 2023, 4000 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

## 4. Uitgangspunten bij de uitvoering van het toezicht

### 4.1 Informeren, stimuleren en interveniëren

In 2024 richt de Inspectie zich primair op het informeren van de markt over de wettelijke regels en het stimuleren van incassodienstverleners om aan deze regels te voldoen. Dit doet de Inspectie bijvoorbeeld door het voeren van kennismakingsgesprekken met incassodienstverleners en het faciliteren van kennissessies over de Wki. Daarnaast is de Inspectie bevoegd om handhavend op te treden wanneer er sprake is van een overtreding van de wet. Welke interventies zij in dat geval kan opleggen, wordt in hoofdstuk 5 van deze strategie nader toegelicht.

### 4.2 Effectief toezicht

Toezicht moet effectief zijn. De effectiviteit wordt geborgd door onze bevoegdheden en capaciteit zo veel mogelijk af te stemmen op het doel van ons toezicht en de ernst van de situatie. Dat betekent dat de Inspectie prioriteiten moet stellen en moet afwegen in welke gevallen zij optreedt en welke belangen een rol spelen bij het maken van die keuze. In dat kader is ook risicogestuurd toezicht van belang. Op deze manier kiest de Inspectie steeds het middel dat het beste bij de voorliggende situatie past.

#### 4.2.1 Risicogestuurd toezicht

Onderdeel van de effectiviteit van de Inspectie is dat capaciteit en middelen daar worden ingezet waar een verhoogde kans bestaat dat een bepaald probleem zich voordoet of daar waar een probleem al is ontstaan. Dit heet risicogestuurd toezicht. Daarvoor is nodig dat de Inspectie de (potentiële) risico's en (externe) ontwikkelingen in de incassomarkt vroegtijdig identificeert, analyseert en classificeert. Hiertoe voert de Inspectie periodiek risicoanalyses uit. Deze risicoanalyses krijgen vorm door informatie te verzamelen uit verschillende bronnen:

- deskundigenoordeel van onze inspecteurs;
- informatie van andere toezichthouders en Justis;
- politiek-bestuurlijke ontwikkelingen;
- bevindingen van eerder uitgevoerde inspecties;
- signalen (bijvoorbeeld op sociale media) van schuldeisers, schuldenaren, schuldhulporganisaties of incassodienstverleners) ;

Door ervaring op te doen met ons toezicht en door te leren van andere toezichthouders kunnen deze bronnen verder worden uitgebreid.

De uitkomsten van een risicoanalyse vormen de basis voor de beslissing om onze bevoegdheden in bepaalde situaties al dan niet in te zetten. Het kan daarnaast voorkomen dat de Inspectie op basis van de resultaten van een analyse een bepaalde ontwikkeling in de sector signaleert. In dat geval kan de Inspectie bepalen dat er een algemeen onderzoek naar specifieke thema's moet komen (zie ook hieronder). Op deze manier gaat zij gericht en effectief te werk. Zo draagt risicogestuurd toezicht ook bij aan het borgen van de kwaliteit van ons werk.

#### 4.2.2 Prioritering

De Inspectie kan niet alle (mogelijke) risico's die zij signaleert, aanpakken via toezicht en handhaving. Zij zal daarom vaak keuzes moeten maken over waar en wanneer zij haar bevoegdheden inzet. Zoals hierboven is aangegeven, bepaalt de Inspectie de prioriteiten in eerste instantie door voortdurend te monitoren welke risico's zich in de markt (kunnen) voordoen. Vervolgens wordt aan de hand van de volgende factoren de prioriteit van een risico bepaald:

- De aard, ernst en de omvang van de (mogelijke) overtreding

In hoeverre worden schuldenaren, burgers en andere incassodienstverleners geraakt en ondervinden zij nadelige gevolgen van een gesignaleerde handelswijze? Om hoeveel gedupeerden gaat het en is de schade te kwantificeren?

- De maatschappelijke impact van de mogelijke overtreding  
Doet de overtreding afbreuk aan het doel van de wet (kwalitatief hoogwaardige en betrouwbare incassodienstverlening voor consumenten)? En zo ja in welke mate? Gaat het om een misstand die breder in de markt voorkomt? Hoe vaak komt het voor en hoe lang? En worden er kwetsbare groepen zoals minderjarigen uit de samenleving geraakt door dit gedrag?
- Doelmatigheid en doeltreffendheid van het optreden door de Inspectie  
Is er een andere toezichthouder wellicht (beter) toegerust of zelfs bevoegd? Kunnen we de misstand effectief beëindigen met de voor de Inspectie beschikbare interventies?

Het prioriteren wordt verder beïnvloed door het algemene werkprogramma van de Inspectie. Zo kan voorafgaand aan een specifiek toezichtjaar zijn besloten dat bepaalde overtredingen of bedrijven/sectoren meer aandacht nodig hebben dan anderen. Die thema's krijgen voorrang bij de inzet van de bevoegdheden van de Inspectie.

### 4.3 Soorten toezicht

We voeren ons werk uit aan de hand van twee soorten toezicht: enerzijds door de incassomarkt te monitoren en anderzijds door het uitvoeren van verdiepende onderzoeken naar specifieke bedrijven.

#### 4.3.1 Monitoring markt

De basis van ons werk krijgt vorm door altijd in contact te staan met de incassomarkt. Dit doen we primair door het monitoren van de (incasso)bedrijven die onder ons toezicht vallen. Hierbij is in beginsel geen sprake van een concreet risico op een overtreding van een Wki-norm. Incassodienstverleners kunnen vanuit deze monitoring periodiek worden benaderd voor een inspectie. Deze inspectie heeft in principe de vorm van een aangekondigd bezoek, hetzij ter plaatse hetzij op afstand (denk hierbij aan het digitaal opvragen van documenten en stellen van vragen per mail). Tijdens inspectie wordt de bedrijfsvoering van een bedrijf gecontroleerd op de belangrijkste Wki- en Bki-normen dan wel op keuzes die volgen uit onze prioritering. De keuze voor welk bedrijf in aanmerking komt voor een monitoringsinspectie wordt bepaald door onder andere onze prioriteringsstrategie maar wordt daarnaast ook steekproefsgewijs vormgegeven. Op deze manier houdt de Inspectie steeds een vinger aan de pols, signaleert zij vroegtijdig problemen en weet zij wat er speelt binnen de sector.

#### 4.3.2 Onderzoeken

Parallel aan het monitoren van de markt voert de Inspectie (verdiepende) onderzoeken uit. Hierbij zet de Inspectie haar bevoegdheden in naar aanleiding van specifieke signalen of op basis van de uitkomsten van haar risicoanalyse. In die gevallen bestaat, in tegenstelling tot een monitoringsinspectie, wél een vermoeden van een (acute) overtreding van de Wki. De Inspectie zal dan eerder onaangekondigd op bezoek gaan. Haar onderzoek zal ook gericht en intensiever zijn dan bij een monitoringstraject. Het onderzoek is vaak gefocust op één of meerdere specifieke wettelijke norm(en) en in dat kader vragen inspecteurs gericht informatie op. Dat kan door middel van het voeren van (verhoor)gesprekken, het inzien van systemen of het vorderen van documenten. Als na een onderzoek blijkt dat er daadwerkelijk sprake is van een overtreding kan de Inspectie handhavend optreden. Dit doet zij door het inzetten van een specifiek handhavingsinstrument zoals een boete of een last onder dwangsom.

## 5. Handhavingsinstrumenten

De strategie van de Inspectie is gericht op het duidelijk informeren van de markt en het stimuleren van marktpartijen om zich aan de wettelijke regels te houden. Aanvullend heeft de Inspectie op grond van de Wki ook bevoegdheden tot interventie zoals het opleggen van een boete of een last onder dwangsom. Effectief toezicht vereist immers daadkrachtig en passend optreden. Als er sprake is van een overtreding van een wettelijk voorschrift, dan heeft de Inspectie bovendien in beginsel de verplichting om handhavend op te treden.<sup>8</sup> Van die verplichting zal slechts onder bijzondere omstandigheden worden afgeweken. Bijvoorbeeld als handhaving tot onevenredige gevolgen leidt, als er sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel of als de overtreder erop mocht vertrouwen dat zijn gedrag rechtmatig was.<sup>9</sup>

De Inspectie heeft uiteenlopende handhavingsinstrumenten tot haar beschikking. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen informele en formele instrumenten. Een belangrijk verschil hierbij is dat bij formele interventies sprake is van een specifiek wettelijke grondslag.

### 5.1 Formele interventies: instrumenten gericht op herstel of bestraffing

De Wki biedt in samenhang met de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de Inspectie meerdere mogelijkheden voor het toepassen van bestuursrechtelijke maatregelen:

#### a. Last onder dwangsom

Bij het opleggen van een last onder dwangsom wordt herstel (of voorkoming) van een situatie die in strijd is met de wet beoogd. De overtreder krijgt hierbij de gelegenheid om de strijdige situatie door het nemen van herstelmaatregelen te beëindigen binnen een door de Inspectie vastgestelde termijn. Als de overtreder na afloop van de gestelde termijn niet aan deze last heeft voldaan, dan moet de overtreder een geldsom betalen. Dit bedrag wordt geïnd met een invorderingsbeschikking. Zowel de last onder dwangsom als de invorderingsbeschikking is een besluit dat vatbaar is voor bezwaar en beroep.

#### b. Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een onvoorwaardelijke verplichting tot het betalen van een geldsom. Bij het opleggen van een bestuurlijke boete wordt beoogd om de overtreder te straffen (leedtoevoeging). De bestuurlijke boete is een besluit dat vatbaar is voor bezwaar en beroep.

#### c. Doorhaling en schorsing in het kader van handhaving

Bij de doorhaling<sup>10</sup> verliest de incassodienstverlener zijn registratie in het register van Justis. Een incassodienstverlener mag zijn incassowerkzaamheden dan niet meer voortzetten. Deze doorhaling is alleen aan de orde als in ernstige mate niet wordt voldaan aan de gestelde wettelijke normen van de Wki. De doorhaling in het kader van de handhaving wordt gezien als het laatste redmiddel. Deze doorhaling is te kwalificeren als een besluit in de zin van de Awb. Dit besluit is vatbaar voor bezwaar en beroep.

Als niet wordt voldaan aan een vordering als bedoeld in artikel 5:20 Awb (niet-medewerking) en als een voornemen tot doorhaling is uitgebracht dan kan de Inspectie besluiten tot schorsing van de registratie. De feitelijke uitvoering van de schorsing en doorhaling wordt gedaan door Justis.

---

<sup>8</sup> Vaste lijn in de jurisprudentie over de beginselplicht tot handhaving, zie onder meer uitspraak RvS, 17 april 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1216)

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> De doorhaling als bedoeld in artikel 17 van de Wki.



#### d. Bestuursdwang

Indien niet wordt voldaan aan een vordering als bedoeld in artikel 5:20 Awb (niet-medewerking) dan kan de Inspectie overgaan tot uitoefen van bestuursdwang om de medewerking feitelijk af te dwingen. Dit betekent dat de Inspectie zelf ingrijpt in een situatie. De Inspectie kan hier ook iemand voor inhuren. De kosten van deze oplossing moet de overtreder zelf betalen.

#### e. Strafrechtelijke maatregelen

Als een incassodienstverlener zonder registratie toch incassoactiviteiten verricht dan levert dit een economisch delict op. Dit soort delicten is strafbaar gesteld. Ook de bedreiging van schuldenaren bij het innen van vorderingen kan strafbaar zijn. In die gevallen kan het wenselijk of noodzakelijk zijn om de betreffende overtreding strafrechtelijk aan te pakken. Dit is onder andere het geval als bestuursrechtelijke maatregelen geen of onvoldoende soelaas bieden. De Inspectie heeft zelf geen bevoegdheden op het gebied van het strafrecht. In het geval het geboden is om strafrechtelijk op te treden en is het Openbaar Ministerie aan zet. Daarnaast kan de aard en omvang van de geconstateerde overtreding aanleiding zijn om zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke maatregelen te treffen.

### 5.2 Informele interventies: instrumenten gericht op naleving van de wet

Het uitgangspunt is dat incassodienstverleners zelf verantwoordelijk zijn voor de naleving van wet- en regelgeving. Met informele interventies probeert de Inspectie incassodienstverleners te stimuleren om een bepaalde situatie of gedrag aan te passen.

#### a. Normoverdragend gesprek

De Inspectie kan in gesprek gaan met de incassodienstverlener om de naleving van de wettelijke normen te bevorderen. De aanleiding van een dergelijk gesprek is het bestaan van een overtreding van de wettelijke regels of ernstige signalen op het ontstaan daartoe. Die vermoedens kunnen onder andere ontstaan na een monitoringsinspectie. Het doel van een normoverdragend gesprek is het bieden van informatie aan de onderneming en het expliciet benadrukken om de regels na te leven. Dit kan tijdens of na afloop van een inspectie plaatsvinden. Het blijft echter steeds de verantwoordelijkheid van de incassodienstverlener om de juiste vervolgstappen te zetten.

#### b. De waarschuwing

De waarschuwing is een feitelijke mededeling aan de onder toezicht gestelde naar aanleiding van een geconstateerde overtreding. De onderneming krijgt daarin het dringende advies om de overtreding te staken of herhaling in de toekomst te voorkomen. De waarschuwing wordt schriftelijk vastgelegd.<sup>11</sup> In dit geval is er geen sprake van een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep is opengesteld.

Als na een informele interventie niet het gewenste effect optreedt, staat het de Inspectie vrij om daarna alsnog handhavend op te treden.

## 6. Het bepalen van de juiste interventie

De Wki bepaalt per norm of de Inspectie een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete kan opleggen als een bepaalde norm overtreden wordt.<sup>12</sup> In sommige gevallen zijn echter meerdere interventies mogelijk, bijvoorbeeld een last onder dwangsom en een boete. Bovendien kan de

---

<sup>11</sup> Nota bene: het gaat hier niet om de bestuursrechtelijke openbare waarschuwing maar betreft een informele variant hiervan.

<sup>12</sup> Zie artikel 15, eerste lid en 16, eerste tot en met vierde lid Wki.

Inspectie, zoals hierboven staat omschreven, ook besluiten om tot een informele interventie over te gaan. Dat betekent dat de Inspectie in sommige gevallen kan kiezen voor een minder zwaar middel, ook wanneer uit de Wki volgt dat de Inspectie een boete of een last op kan leggen. Andersom geldt dat de Inspectie niet kan overgaan tot het opleggen van een boete of last als de wet daarvoor geen grondslag biedt. De keuze voor welke interventie het beste past bij de situatie, bepaalt de Inspectie op basis van een belangenafweging en moet gemotiveerd worden.

Bij het maken van deze afweging betreft de Inspectie in ieder geval de volgende elementen:

*a) De ernst, omvang en het karakter van de overtreding*

Hierbij is onder meer relevant of er sprake is van één of meerdere overtredingen, de duur van de overtreding(en), welke impact de overtreding heeft op de samenleving en wat de gevolgen zijn voor het vertrouwen in de incassomarkt. Daarnaast kijkt de Inspectie naar de schade die door overtreding is veroorzaakt en hoeveel consumenten door de overtreding zijn benadeeld. Ook is relevant of de overtreding raakt aan de thema's die de Inspectie in haar werkprogramma en prioriteringsbeleid heeft opgenomen.

*b) De feiten en omstandigheden waaronder de overtreding is begaan*

Hierbij speelt onder meer de vraag of de overtreder norm voldoende duidelijk was, in welke fase de overtreding werd begaan (bijvoorbeeld vlak na inwerkingtreding van de Wki of in de overgangsfase etc.), en of er factoren zijn waardoor de overtreding in verminderde mate aan de overtreder kan worden verweten.

*c) De overtreder*

Hierbij kijkt de Inspectie onder andere naar de mate van professionaliteit van de overtreder (gaat het om een grote, gevestigde ondernemer of juist om een relatief kleine, net gestarte onderneming). Verder is relevant of de overtreder al eerder is aangesproken op eenzelfde gedraging en of de overtreder bereid is tot het treffen van herstelmaatregelen. Ook bekijkt de Inspectie of de overtreder de overtreding op eigen initiatief heeft gemeld en of er actie is ondernomen om de schade te beperken.

*d) Het subsidiariteit- en proportionaliteitsbeginsel*

De Inspectie beoordeelt tot slot of de gekozen interventie qua aard en zwaarte aansluit op geconstateerde overtreding en de specifieke feiten en omstandigheden. Ook het effect van een interventie is hierbij van belang.

De Inspectie merkt nog op dat ook bij het maken van de keuze voor een interventie steeds sprake moet zijn van maatwerk en dat aan haar ruime beoordelingsvrijheid toekomt. De keuze is bovendien mede afhankelijk van ons prioriteringsbeleid en het werkprogramma. De factoren die een rol spelen bij de keuze voor een interventie kunnen dus per toezichtjaar wijzigen.

**Dit is een uitgave van:**

Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.  
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,  
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*