



nationale ombudsman

Rapport

Kamer van Koophandel handelt niet redelijk bij invorderingsproces

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Kamer van Koophandel te Utrecht gegrond.

Inhoudsopgave

Wat is de klacht?	3
Wat ging er aan de klacht vooraf?	3
Wat was de oorspronkelijke klacht?	3
Welke reactie komt er op de klacht?	4
Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?	4
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	4
Hoe reageerde de KvK?	4
Hoe reageerde Halstra B.V.?	6
Verslag van bevindingen	6
Welke reacties komen er op het verslag van bevindingen?	6
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	6
Conclusie	8

Wat is de klacht?

Ondernemer Halstra B.V.¹ klaagt erover dat de Kamer van Koophandel (hierna: KvK) te Utrecht, de openstaande vordering overdraagt aan de deurwaarder zonder eerst persoonlijk contact (per e-mail of per telefoon) met haar te hebben opgenomen. Halstra B.V. vindt het onterecht dat de oorspronkelijke factuur van € 10,05 is opgelopen tot een bedrag van € 167,82.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

Op 29 november 2021 vraagt Halstra B.V. bij de KvK digitaal een gewaarmerkt uittreksel op. Een ander uittreksel ziet zij digitaal in. Aan het opvragen en inzien van uittreksels zijn kosten verbonden.² De totale kosten hiervan bedragen € 10,05. Halstra B.V. heeft aangegeven deze kosten per automatische incasso te willen betalen.

De KvK stuurt op 30 november 2021 een factuur aan Halstra B.V. naar het adres Bloemstraat 13a.³ Dit adres heeft Halstra B.V. enkele maanden daarvoor zelf doorgegeven aan de KvK.

Op 1 december 2021 vindt een adreswijziging plaats door de gemeente. Het adres van Halstra B.V. wijzigt hierdoor administratief van Bloemstraat 13a in Langestraatweg 58. Halstra B.V. verhuist niet fysiek.⁴ Het pand van Halstra B.V. blijft op dezelfde plek staan; alleen het adres wijzigt. Deze adreswijziging wordt automatisch in het Handelsregister verwerkt.⁵

De KvK probeert op 31 december 2021 het bedrag van de openstaande factuur per automatische incasso te incasseren bij het bij haar bekende bankrekeningnummer van Halstra B.V. De betaling wordt echter door de bank gestorneerd (teruggeboekt). De KvK stuurt Halstra B.V. hierover op 6 januari 2022 een brief naar de Langestraatweg 58. Ook stuurt de KvK op 6 januari 2022 een betalingsherinnering. Op 7 februari 2022 volgt nog een aanmaning.⁶ De KvK stuurt deze brieven naar hetzelfde adres.

Een betaling van de factuur door Halstra B.V. blijft echter uit. De KvK draagt de vordering daarom over aan de deurwaarder.⁷ De KvK vaardigt op 24 maart 2022 een dwangbevel uit waarna de deurwaarder dit betekent.⁸ Hierdoor lopen de oorspronkelijke kosten van € 10,05 op tot een totaalbedrag van € 167,82.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

Op 6 mei 2022 dient een advocate namens Halstra B.V. een klacht in bij de Nationale ombudsman. Onze medewerkster stuurt de klacht door aan de KvK met het verzoek om de klacht eerst zelf te behandelen.

¹ De naam van het bedrijf is fictief.

² Zie artikel 2 van het Financieel besluit Handelsregister 2014 en artikel 1, onder b en h van de Financiële regeling handelsregister 2019 (geldig op 29 november 2021).

³ De genoemde adressen zijn fictief.

⁴ Als gevolg van een henummering in de adressen vinden wijzigingen plaats in de nummeraanduiding. Er treden geen wijzigingen op in de eigenschappen van een adresseerbaar object dat is opgenomen in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

⁵ Via de BAG.

⁶ In deze brief staat dat de oorspronkelijke vordering met een bedrag van € 7,00 aanmaningskosten wordt verhoogd.

⁷ Deze bevoegdheid volgt uit artikel 50a van de Handelsregisterwet 2007.

⁸ De betekening van een dwangbevel houdt in dat de deurwaarder het dwangbevel afgeeft aan de schuldenaar (persoonlijk overhandigt of bij afwezigheid in de brievenbus doet).

Volgens de advocate ontving Halstra B.V. geen enkel bericht van de KvK over de openstaande factuur. Pas door de komst van de deurwaarder wist Halstra B.V. van het bestaan van de vordering af, zo geeft de advocate aan. Halstra B.V. heeft van de deurwaarder kopieën ontvangen van de factuur, de stornering en de aanmaning. De advocate heeft deze stukken als bijlagen bij haar klacht gevoegd. Wanneer Halstra B.V. een factuur had ontvangen, dan had zij deze zeker betaald. De advocate stelt dat de KvK meer had kunnen doen om Halstra B.V. te bereiken over de nog openstaande factuur, bijvoorbeeld door te bellen of een e-mail te sturen. Doordat de KvK geen persoonlijk contact met Halstra B.V. heeft opgenomen, zijn de kosten onevenredig hoog opgelopen. Deze kosten staan niet in verhouding tot de geleverde dienst. Dit vindt de advocate onredelijk. De advocate wil dat de KvK haar incassobeleid aanpast naar een wat correcter beleid dat meer bij deze tijd past.

Welke reactie komt er op de klacht?

De KvK stuurde eerst op 30 november 2021 een factuur naar de Bloemstraat 13a. Op 1 december 2021 vond er een (gemeentelijke, administratieve) wijziging plaats van het adres. Het adres wijzigde hierdoor van Bloemstraat 13a in Langestraatweg 58. De betalingsherinnering en aanmaning stuurde de KvK naar dit nieuwe adres. Kopieën van deze brieven voegde de KvK bij haar reactie op de klacht. De poststukken zijn niet retour gekomen. De omstandigheid dat Halstra B.V. stelt de post niet te hebben ontvangen, kan niet voor rekening en risico van de KvK komen. Eén en ander valt onder de verantwoordelijkheid van een B.V. De gemaakte kosten zijn dan ook verschuldigd. De KvK stelt over het invorderingsproces dat het niet mogelijk is om alle ondernemers te bellen of een e-mail te sturen bij openstaande facturen. Dit vanwege de grote aantallen die het betreft en de hoeveelheid werkzaamheden die hieruit voortvloeien. De KvK merkt als laatste nog op dat ondernemers via de website kunnen aangeven of zij facturen digitaal willen ontvangen.

Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?

De advocate van Halstra B.V. herhaalt in haar klacht aan de Nationale ombudsman in grote lijnen de punten uit de oorspronkelijke klacht. Aanvullend geeft de advocate aan dat Halstra B.V. meermalen contact met PostNL heeft gezocht over de postbezorging. Uit deze communicatie volgt – aldus de advocate – dat de KvK kennelijk twee adressensystemen heeft waarbij twee verschillende adressen van Halstra B.V. in het systeem staan. PostNL heeft de correspondentie naar alle waarschijnlijkheid "retour afzender" gestuurd. Volgens de advocate leverde dit voor de KvK een signaal op. De KvK had naar aanleiding hiervan in elk geval contact moeten opnemen met Halstra B.V. om de reden te achterhalen van de geretoureerde post, zo stelt de advocate.

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

Het onderzoek van de Nationale ombudsman is gericht op de vraag of de KvK persoonlijk contact met Halstra B.V. had moeten opnemen vóórdat de vordering uit handen werd gegeven aan de deurwaarder. Van belang hierbij is het behoorlijkheidskader zoals opgenomen in het eerder verschenen rapport "Invorderen vanuit het burgerperspectief" van de Nationale ombudsman.⁹

Hoe reageerde de KvK?

De KvK houdt geen algemene verzendadministratie bij voor de facturatie. Bij de verzending van facturen maakt de KvK gebruik van een verzendhuis.¹⁰ Het verzendhuis draagt de post vervolgens over aan PostNL.

⁹ Rapportnummer 2019/005 van 9 februari 2019 (zie www.nationaleombudsman.nl).

¹⁰ Derdenpartij "DataB" verzorgt voor de KvK het verzenden van facturen.

Door de KvK werd vastgelegd dat de factuur op 29 november 2021 aan het verzendhuis is overgedragen. Van de verzending van herinneringen en aanmaningen wordt geen verzendregistratie bijgehouden.

De KvK gaat uit van de gegevens zoals deze in het Handelsregister zijn opgenomen. De KvK stuurde aan Halstra B.V. achtereenvolgens een factuur, een betalingsherinnering en een aanmaning. Géén van de verzonden brieven werd door de KvK retour ontvangen. De KvK beschikt niet over twee adressenbestanden.

De KvK heeft geprobeerd om het verschuldigde bedrag te incasseren per automatische incasso. Dit is niet gelukt. Hierover stuurde de KvK nog een aparte brief. De KvK geeft aan dat Halstra B.V. zelf verantwoordelijk is voor het doorgeven van een nieuw bankrekeningnummer voor zover dat is gewijzigd.

Voor het invorderingsproces heeft de KvK een debiteurenprotocol opgesteld. Dit debiteurenprotocol dient te waarborgen dat invordering op uniforme wijze plaatsvindt en dat daarbij wordt voldaan aan de geldende wet- en regelgeving. In het debiteurenprotocol staat onder meer hoe het invorderingsproces verloopt en welke termijnen er gelden vóórdat een vordering uit handen wordt gegeven aan de deurwaarder. Er staan ook uitzonderingen in genoemd voor de overdracht van vorderingen aan de deurwaarder. In het geval van Halstra B.V. zijn geen van de uitzonderingen van toepassing. Daarom werd er vastgehouden aan de standaardprocedure.

De KvK verstuurt per jaar gemiddeld 1,7 miljoen facturen waarvan 1% niet kan worden geïnd via het interne incassotraject. Dit betekent dat minder dan 1% van de oorspronkelijke vorderingen wordt overgedragen aan de deurwaarder.

Het rapport "Invorderen vanuit het burgerperspectief" is niet één op één op ondernemers te vertalen, zo vindt de KvK. Het rapport richt zich specifiek op burgers. Alhoewel ondernemers en functionarissen van ondernemingen strikt genomen ook burgers zijn, nemen zij volgens de KvK een andere plaats in de maatschappij in. De KvK noemt als voorbeelden dat er op ondernemers andere wet- en regelgeving van toepassing is en van ondernemers mag worden verwacht dat zij een gedegen financiële administratie voeren. Halstra B.V. had volgens de KvK kunnen weten dat er nog een factuur openstond.

Alhoewel de KvK zich kan voorstellen dat persoonlijk contact als klantvriendelijker kan worden ervaren, voorziet het invorderingsproces daar niet standaard in. Dit houdt onder meer verband met het feit dat de KvK in beginsel alleen bevoegd is om de bij haar bekende algemene contactgegevens van de ondernemer te gebruiken en niet de privé-gegevens van functionarissen van de ondernemer. Dit omdat de vordering in de regel op de ondernemer rust en niet op de functionaris van de onderneming. De KvK stelt dat voor het gebruik van persoonsgegevens in het invorderingsproces een grondslag op basis van de AVG¹¹ ontbreekt. De deurwaarder heeft daarentegen wettelijke bevoegdheden om een vordering persoonlijk te verhalen op functionarissen. De deurwaarder is daarom wel bevoegd om persoonsgegevens te raadplegen ten behoeve van het invorderingsproces.

De KvK hoopt dat er voor het ontbreken van een grondslag op basis van de AVG een werkbare oplossing kan worden gevonden. Hierna kan verder worden onderzocht of op een doelmatige en kostenefficiënte wijze vorm gegeven kan worden aan het eerst persoonlijk contact opnemen met de ondernemer vóórdat een vordering aan de deurwaarder wordt overgedragen. Los hiervan worden er maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat betalingen soepel verlopen. De KvK is een lerende organisatie die altijd op zoek is naar manieren om de dienstverlening te verbeteren. Dit doet de KvK onder meer door betaling via de digitale weg te stimuleren. Ook wordt continu gekeken naar mogelijkheden om de kwaliteit van de contactgegevens in het Handelsregister te verhogen. Dit omdat veel ondernemingen verouderde gegevens in het register hebben

¹¹ Algemene verordening gegevensbescherming (AVG); daarin zijn de belangrijkste regels voor de omgang met persoonsgegevens in Nederland vastgelegd.

staan. De KvK zet hiervoor kwaliteitsteams in met als doel om de kwaliteit van het Handelsregister te verbeteren.

Hoe reageerde Halstra B.V.?

De advocate van Halstra B.V. vindt dat de KvK weinig begrip toont. Het oorspronkelijke factuurbedrag is verzeftenvoudigd. Het huidige invorderingsproces van de KvK moet worden bijgesteld, want dit leidt tot onnodige excessen. De KvK bezit een monopoliepositie. Ondernemers moeten bij tijd en wijle informatie inwinnen die alleen via de KvK te verkrijgen is. Met de administratie van Halstra B.V. is niets mis, want zij betaalt steeds en op tijd. Naast PostNL heeft ook de klantenservice van de KvK duidelijk gemaakt dat er twee registers zijn, zo geeft de advocate aan. Het ene zou bestaan uit het klantenbestand waar Halstra B.V. een inlog van heeft. Via die weg komt Halstra B.V. aan uittreksels. En daarnaast het Handelsregister dat de KvK bijhoudt van alle besloten vennootschappen en andere organisaties in Nederland. Halstra B.V. vindt het vreemd dat de KvK niet het e-mailadres heeft gebruikt waar ook het uittreksel naartoe werd gestuurd. Ook had de KvK het algemene e-mailadres van Halstra B.V. kunnen gebruiken. De KvK heeft dit nagelaten. Het gaat Halstra B.V. erom dat de KvK vóór het uit handen geven aan de deurwaarder persoonlijk contact op had kunnen nemen. Als laatste blijft de KvK eindverantwoordelijke ook al neemt het verzendhuis de facturenadministratie voor haar rekening, zo vindt de advocate.

Verslag van bevindingen

De Nationale ombudsman stelde een verslag van bevindingen op. Dit is een verslag waarin de klacht en de gebeurtenissen in grote lijn worden weergegeven. De ombudsman heeft de KvK en de advocate gevraagd op het verslag te reageren. Van beiden ontving de ombudsman een reactie. Deze reacties zijn voor zover relevant in dit rapport verwerkt.

Welke reacties komen er op het verslag van bevindingen?

De KvK geeft in reactie op het verslag van bevindingen onder meer aan dat Halstra B.V. tot 2019 alle vorderingen zonder problemen betaalde. Maar dat er vanaf november 2020 meerdere vorderingen onbetaald zijn gebleven. Van de vier vorderingen stuurde de KvK er drie ter incasso door naar de deurwaarder. De advocate geeft in reactie hierop aan dat er onder meer twijfels bestaan over de juistheid van de door de KvK gebruikte (bank)gegevens en over de adressering van de diverse brieven over de vorderingen.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De vraag die in deze zaak centraal staat, is of de KvK eerst persoonlijk contact (per e-mail of per telefoon) met Halstra B.V. had moeten opnemen, vóórdat de vordering (van € 10,05) aan de deurwaarder werd overgedragen. Daarmee had volgens de advocate van Halstra B.V. voorkomen kunnen worden dat het te betalen bedrag zestien keer zo hoog werd (€ 167,82) als het oorspronkelijke bedrag.

De Nationale ombudsman toetst dit aan het redelijkheidsvereiste en concludeert dat de KvK in dit geval niet redelijk heeft gehandeld.

Redelijkheidsvereiste

Het vereiste van redelijkheid¹² houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Omdat hier sprake is van invordering door de KvK

¹² Nationale ombudsman: [Behoorlijkheidswijzer](#), juni 2019.

gebruikt de Nationale ombudsman bij zijn beoordeling het behoorlijkheidskader uit zijn eerder verschenen rapport "Invorderen vanuit het burgerperspectief".¹³

Invorderen vanuit het burgerperspectief

In zijn rapport uit 2019 heeft de Nationale ombudsman vastgelegd waar schuldenaren in Nederland op mogen vertrouwen als de overheid schulden invordert. Bij behoorlijk invorderen gaat het om het hebben van oog voor de positie en het belang van de burger. De overheidsinstantie moet duidelijk communiceren en ernaar streven waar nodig persoonlijk contact op te nemen met de burger. Dit betekent concreet dat de overheid de burger belt of bij de burger langs gaat vóórdat zij met dwang gaat invorderen, bijvoorbeeld via een gerechtsdeurwaarder of door beslag te leggen. Dit alles geldt ook voor invordering bij bedrijven.

Ook bij ondernemers ligt het voor de hand dat de overheidsinstantie in de regel eerst een tussenstap zet vóórdat tot dwanginvordering wordt overgegaan, namelijk door het opnemen van persoonlijk contact. In dit contact kunnen mogelijke misverstanden uit de weg worden geruimd (wat maakt dat de rekening niet wordt voldaan) en kan worden voorkomen dat kosten van dwanginvordering onnodig hoog oplopen.

Persoonlijk contact opnemen door de KvK had tot een redelijke uitkomst kunnen leiden

De omstandigheid dat van een ondernemer mag worden verwacht dat een deugdelijke administratie wordt gevoerd, doet in zijn algemeenheid niet af aan het uitgangspunt van het opnemen van persoonlijk contact. Het mag zo zijn dat Halstra B.V. had kunnen weten dat de rekening nog moest worden betaald en dat het weinig aannemelijk is dat geen van de door de KvK juist geadresseerde brieven door Halstra B.V. is ontvangen. Maar het overdragen van de vordering aan de deurwaarder zonder het voorafgaand opnemen van persoonlijk contact leidde er in dit geval toe dat een kans is gemist om te voorkomen dat een gering bedrag (€ 10,05) met het instellen van dwanginvordering onevenredig veel hoger werd (€ 167,82).

In lijn met het uitgangspunt van het eerder genoemde rapport van de Nationale ombudsman had verwacht mogen worden dat de KvK die onevenredige uitkomst had voorkomen door het opnemen van persoonlijk contact. Dan was duidelijk geworden wat de reden was dat het betalen van dit geringe bedrag uitbleef. En was er grote kans geweest dat de dwanginvordering met de daarmee gepaard gaande hoge invorderingskosten ten opzichte van het verschuldigde bedrag was voorkomen. De door de KvK genoemde argumenten waarom er geen persoonlijk contact met Halstra B.V. kon worden opgenomen doen hier niet aan af.

De KvK stelt dat Halstra B.V. zich vanaf 2020 vaker niet aan haar betalingsverplichtingen heeft gehouden. Ook in die gevallen verzuimde de KvK om eerst persoonlijk contact op te nemen vóórdat de vordering werd overgedragen aan de deurwaarder. Het zou logisch geweest zijn dat de KvK bij de eerste (onbetaalde) vordering in november 2020 al direct persoonlijk contact met Halstra B.V. had opgenomen. Dit had alle hierna ontstane betalingsproblemen, met inbegrip van de vordering waarop dit rapport ziet, kunnen voorkomen. Dit argument doet daarom hoe dan ook niet af aan hetgeen hierboven is overwogen.

De Nationale ombudsman vindt dat de KvK in deze zaak niet redelijk heeft gehandeld en niet heeft voldaan aan de eisen van behoorlijke invordering. De ombudsman vindt het in het kader van de behoorlijkheid noodzakelijk dat de KvK eerst persoonlijk contact opneemt met een ondernemer vóórdat de vordering aan de deurwaarder wordt overgedragen. De door de KvK genoemde AVG-redenen staan daar niet aan in de weg. De hoge invorderingskosten die Halstra B.V. heeft gemaakt hadden met het opnemen van persoonlijk contact kunnen worden voorkomen en staan hoe dan ook niet in verhouding tot het oorspronkelijk bedrag.

Over de door de KvK genoemde argumenten waarom er geen persoonlijk contact opgenomen kon worden, merkt de Nationale ombudsman wel nog het volgende op.

De Nationale ombudsman is zich er van bewust dat de KvK te maken heeft met een groot aantal vorderingen. Maar het grootste deel van de vorderingen wordt gewoon voldaan. Natuurlijk zal het opnemen van persoonlijk

¹³ Rapportnummer 2019/005 van 9 februari 2019 (zie www.nationaleombudsman.nl).

contact bij het uitblijven van betaling extra werkzaamheden tot gevolg hebben. Dat mag echter geen reden zijn om dit na te laten. Het is aan de KvK als overheidsorgaan om haar bedrijfsvoering zo in te richten dat wordt voldaan aan de eisen van behoorlijke invordering.

Conclusie

De klacht over de gedraging van de KvK is gegrond, wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen