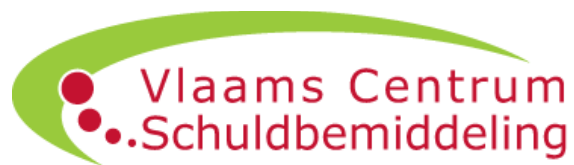


**10 VOORSTELLEN
VOOR EEN FEDERAAL BELEID
TER PREVENTIE EN BESTRIJDING VAN
SCHULDOVERLAST**



Steunpunt
voor de erkende instellingen voor schuldbemiddeling
in de OCMW's en de CAW's in Vlaanderen
www.centrumschuldbemiddeling.be

Overmatige schuldenlast is geen recent probleem. Maar de laatste jaren is de problematiek sterk toegenomen en neemt verontrustende dimensies aan. Uit cijfers van de kredietcentrale van de Nationale Bank blijkt onder meer dat eind mei 2010 er maar liefst 82 138 berichten van toelaatbaarheid tot de procedure collectieve schuldenregeling geregistreerd stonden. 361 082 kredietnemers hadden minstens één achterstallig krediet. Uit cijfers van de erkende instellingen voor schuldbemiddeling in Vlaanderen blijkt bovendien dat er in 2009 in Vlaanderen 77 162 gezinnen in budgethulpverlening of schuldhulpverlening waren. 84 erkende instellingen voor schuldbemiddeling lieten expliciet weten dat zij wachtlijsten aanlegden omdat zij de toenemende vraag niet meer aankunnen.

In onze complexe consumptiemaatschappij wordt het welzijn van steeds meer mensen en gezinnen dus geschaad door schuldoverlast. Ondanks de aangekondigde besparingen moeten het nieuwe federale parlement en de nieuwe federale regering door de huidige moeilijke economische context toch voldoende aandacht besteden aan deze problematiek.

In deze nota formuleert het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling alvast 10 voorstellen om in de komende legislatuur tot een onderbouwd federaal beleid ter preventie en bestrijding van schuldoverlast te komen. Elk voorstel wordt telkens geconcretiseerd in één of meerdere aanbeveling(en).

10 VOORSTELLEN VOOR EEN FEDERAAL BELEID TER PREVENTIE EN BESTRIJDING VAN SCHULDOVERLAST

- 1) Betere voorlichting en bescherming van de consument (zeker in de krediet- en telecomsector)**
- 2) Versterking van het minnelijk traject in de schuldbemiddeling**
- 3) Meer investeren in bemiddeling en buitengerechtelijke geschillenbeslechting**
- 4) Doorbreken van de spiraal van schuldoverlast door afbetalingen eerst op de hoofdsom toe te rekenen**
- 5) Geen betalingsbevel in de relatie tussen consumenten en verkopers**
- 6) Naar een hedendaags en humaan beslagrecht**
- 7) De gerechtsdeurwaarder, openbaar en ministerieel ambtenaar met een sociale opdracht**
- 8) Evaluatie en optimalisatie van de procedure collectieve schuldenregeling**
- 9) De precare situatie van personen met schuldenproblemen als toetssteen bij de uitvaardiging van nieuwe regelgeving**
- 10) Betere ondersteuning van (ex-)ondernemers in de knel en van hun gezins- en/of familieleden**

1. Betere voorlichting en bescherming van de consument (zeker in de krediet- en telecomsector)

Eén van de oorzaken van schuldoverlast zijn “overbestedingsschulden”. Agressieve en misleidende reclames en verkooppraktijken van bepaalde verkopers in diverse sectoren liggen vaak aan de basis. De bestrijding van zulke praktijken kan een belangrijk preventief effect hebben.

België beschikt op papier al over een vrij uitgebreid arsenaal aan wet- en regelgeving, dat de consument goed wil informeren en beschermen. Uit de ervaring van de erkende instellingen voor schuldbemiddeling blijkt echter dat deze voorlichting en bescherming vaak dode letter blijft. Niet alleen in de precontractuele fase, maar ook in de contracten zelf en bij de invordering van schulden is winstbejag de belangrijkste drijfveer.

De consument zelf blijkt slecht geïnformeerd te zijn over zijn rechten. De federale overheid moet daarom meer inspanningen leveren om de consument beter voor te lichten en te beschermen, niet alleen op papier maar ook in de praktijk.

De krediet- en telecomsector en de ontwikkelingen op het Europese niveau verdienen bijzondere aandacht.

Meer concreet kan gewezen worden op volgende noden:

➤ **Betere voorlichting van de consument**

Een consument die geen weet heeft van zijn rechten, zal geen beroep doen op deze rechten. De ervaring van de erkende instellingen voor schuldbemiddeling en diverse onderzoeken bewijzen dat consumenten onvoldoende op de hoogte zijn van hun rechten. Gedupeerde consumenten zijn niet voldoende geïnformeerd over de mogelijkheden om een geschil (buitengerechtelijk) te beslechten. Er moet dus meer geïnvesteerd worden in de voorlichting van consumenten, zeker voor zij die betalingsmoeilijkheden ondervinden. Consumenten moeten weten wat hun rechten zijn en waar ze terecht kunnen bij de eventuele schending van deze rechten.

Aanbeveling: informatie over de rechten van de consument moeten meer beschikbaar en bereikbaar worden. De informatie moet afgestemd worden op de verschillende doelgroepen. Mits het voorzien van de nodige middelen kunnen de erkende instellingen voor schuldbemiddeling in dit verband een belangrijke rol vervullen.

➤ **Reglementering van de zwarte lijsten**

De erkende instellingen voor schuldbemiddeling ervaren dat zwarte lijsten, zoals de Preventielijst in de telecomsector, maar al te vaak aangewend worden als drukkingmiddel om betaling te bekomen. De opname op zo een lijst leidt immers tot de uitsluiting van dienstverlening door andere operatoren/providers. De telecomsector gebruikt deze lijsten vaak als chantagemiddel om de consument tot onmiddellijke betaling te laten overgaan en om de opgeworpen betwisting over de vermeende schuld te laten vallen.

Een reglementering van deze zwarte lijsten is aangewezen om de uitholling van de consumentenbescherming te voorkomen, om de bescherming van de privacy (bezwaren die ook al geuit werden door de Privacycommissie) te vrijwaren en om foutieve registraties te vermijden.

Aanbeveling: er is nood aan een wettelijke reglementering van de “zwarte lijsten”: duidelijke regels voor de organisaties die dergelijke lijsten mogen aanleggen en beheren, voor de gegevens die opgenomen mogen worden, voor het toegangsrecht tot dergelijke lijsten, voor het recht op verbetering, voor de bewaartermijnen, voor de klachtenbehandeling...

➤ **Betere controle op de naleving van de bestaande Belgische wet- en regelgeving en consequenter sanctioneren bij inbreuken**

Om te vermijden dat het uitgebreide arsenaal aan wet- en regelgeving dat de consument wil beschermen slechts een papieren bescherming biedt, moet de federale overheid meer investeren in de controle op de naleving van deze wet- en regelgeving. Dit vereist onder meer een versterking van de controlediensten op het administratieve niveau (FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie) en op het gerechtelijke niveau (parketten die bevoegd zijn voor de strafrechtelijke vervolging). Deze diensten moeten consequenter (ook ambtshalve) en strenger sanctioneren bij misbruiken en overtredingen.

Aanbeveling: er is nood aan een betere controle op de naleving van de wet- en regelgeving die consumenten beschermt. Hiervoor is het niet alleen aangewezen dat de controlediensten versterkt worden maar ook dat zij consequenter en strenger sanctioneren.

➤ **Betere bescherming van de consument in de telecomsector**

Ondanks de Wet marktpraktijken en consumentenbescherming, de Telecomwet en de Wet op de Omroeptransmissie- en Omroepdistributiediensten, blijft de telecomsector een sector met nog veel bedenkelijke praktijken: onvoldoende informatievertrekking over de voorwaarden van het contract, het gebruik van agressieve en misleidende verkoopstechnieken, het dichttimmeren van contracten waardoor het voor klanten duur en moeilijk wordt om van operator of provider te veranderen... Dat deze voorbeelden legio zijn, blijkt niet alleen uit de ervaringen van de erkende instellingen voor schuldbemiddeling, maar ook uit de jaarverslagen van de Ombudsdienst voor Telecommunicatie.

Een goed voorbeeld voor de telecomsector is het akkoord in de energiesector: na de vrijmaking van de energiemarkt in Vlaanderen in 2003 deden zich gelijkaardige problemen voor in de energiesector. Om deze problemen het hoofd te bieden, werd in 2004 een akkoord gesloten tussen de energieleveranciers, vertegenwoordigers van de verbruikersorganisaties, vertegenwoordigers van de regulerende overheden en de minister bevoegd voor consumentenzaken. De doelstelling van het “Akkoord - de consument in de vrijgemaakte elektriciteit- en gasmarkt” bestond erin om de consument in de vrijgemaakte energiemarkt een aanvullende bescherming te bieden. Dit akkoord geldt nog steeds in deze sector en bevat specifieke regels over bepaalde marketing- en verkoopstechnieken, over de verandering van leverancier, over de verhuizing, over de algemene voorwaarden van contracten, over klachtenbehandeling...

***Aanbeveling:** er is nood aan een consumentenakkoord in de telecommunicatiesector, dat gedragsregels voor verkopers en maatregelen voor een betere voorlichting en bescherming van de consument (o.a. duidelijke procedure inzake de verandering van operator/provider) bevat. Voor de maatregelen die operatoren kunnen nemen bij wanbetaling, moet art. 119 Telecomwet dringend uitgevoerd worden.*

➤ **Betere bescherming van de consument in de kredietsector**

Kredieten zijn een belangrijke oorzaak van schuldenproblemen. Twee op drie personen in collectieve schuldenregeling staan met minstens één achterstallig krediet geregistreerd in de kredietcentrale van Nationale Bank.

Hoewel eind 2010 de gewijzigde Wet op het Consumentenkrediet in werking zal treden, is er nog werk aan de winkel om de consument in de kredietsector te beschermen: er moet bij de uitwerking van de nieuwe regelgeving voor de inschrijving van kredietbemiddelaars (en het prudentieel toezicht hierop) voldoende aandacht besteed worden aan de bescherming van de consument.

De Centrale voor Kredieten aan Particulieren mag niet uitgebreid worden tot een algemene schuldencentrale. Wel moet deze kredietcentrale geoptimaliseerd worden. Voor een betere preventie van schuldoverlast moeten er ook gegevens geregistreerd worden die:

- de reële schuldenlast van de consumenten kunnen meten door de werkelijk uitstaande bedragen in het kader van kredietopeningen te registreren (en niet het theoretisch opneembare kredietbedrag);
- de hergroeperingen en herfinancieringen van kredieten traceren;
- de tussenkomst van een kredietbemiddelaar traceren.

***Aanbeveling:** de federale regering moet toezien op een betere bescherming van de consument in de kredietsector, o.m. bij het uitwerken van een statuut voor de kredietbemiddelaars en door het optimaliseren van de kredietcentrale.*

➤ **Aandacht voor de ontwikkelingen op het Europese niveau**

Op Europees niveau valt steeds vaker een pleidooi voor “maximale harmonisatie” te horen, en dat zeker op het terrein van de bescherming van de consument. Dit impliceert een volledige gelijkschakeling van de wetgevingen van de verschillende Europese lidstaten, die op geen enkele wijze van de geharmoniseerde materie mogen afwijken via eigen bepalingen. België dient er bij de Europese instanties voor te ijveren dat de bescherming van de Belgische consument er door deze golf van maximale harmonisatie niet op achteruit gaat in vergelijking met de huidige Belgische wetgeving. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij de verdere totstandkoming van de richtlijn over consumentenrechten. Hiernaast moet er meer en beter gecommuniceerd worden over deze Europese ontwikkelingen, die ook de Belgische consument raken. Er moet ook meer werk gemaakt worden van de inspraak van Belgische (middenveld)organisaties bij het uitvaardigen van Europese regelgeving.

***Aanbeveling:** de federale regering moet erop toezien dat de maximale harmonisatie op het Europese niveau niet tot gevolg heeft dat de Belgische maatregelen ter bescherming van de consument afgebouwd moeten worden.*

2. Versterking van het minnelijk traject in de schuldbemiddeling

De erkende instellingen voor schuldbemiddeling vervullen een belangrijke maatschappelijke rol. Daarom moeten ze over voldoende slagkracht beschikken om hun werk naar behoren te kunnen uitvoeren.

Momenteel is echter enkel voorzien aan welke voorwaarden deze instellingen moeten voldoen om erkend te kunnen worden. Aan een tussenkomst van een erkende instelling is echter geen enkel wettelijk gevolg verbonden, in tegenstelling tot bv. de tussenkomst van de Ombudsdienst voor Telecommunicatie. Zo is er niet voorzien dat de schuldeisers waarmee zij onderhandelen hun pogingen tot invordering gedurende een bepaalde periode moeten staken. De erkende instelling voor schuldbemiddeling heeft echter behoefte aan een zo een “time out” om een volledige inventaris van alle schuldeisers te kunnen opmaken, om de gegrondheid van elke schuldvordering grondig te kunnen onderzoeken en om een realistisch afbetaalplan waarin alle schulden zijn opgenomen te kunnen opmaken. Ook moeten schuldeisers niet gemotiveerd antwoorden op een betwisting of op een afbetaalplan dat wordt voorgesteld door een erkende instelling voor schuldbemiddeling.

Veel schuldeisers negeren ook gewoon een tussenkomst van een erkende instelling voor schuldbemiddeling. En het kan nog erger: sommige schuldeisers intensifiëren hun pogingen tot invordering van zodra zij vernemen dat de schuldenaar geconfronteerd wordt met nog andere schuldeisers. In sommige situaties verhindert de onwillige houding van één schuldeiser het afsluiten van een minnelijk afbetaalplan. De erkende instelling voor schuldbemiddeling, die in het minnelijk traject probeert te onderhandelen met verschillende schuldeisers, ziet zo geen andere oplossing meer dan het opstarten van een procedure collectieve schuldenregeling. De procedure collectieve schuldenregeling heeft immers de verplichte schorsing van de uitvoeringsmaatregelen tot gevolg. Maar eigenlijk zou deze procedure voorbehouden moeten blijven voor de zwaarste situaties van schuldoverlast.

Aanbeveling: aan de tussenkomst van een erkende instelling voor schuldbemiddeling moeten een aantal wettelijke gevolgen verbonden worden:

- *de verplichting om alle pogingen tot invordering en/of uitvoering door de schuldeiser tijdelijk te staken;*
- *de verplichting voor elke schuldeiser om gemotiveerd te antwoorden op elke opgeworpen betwisting;*
- *de verplichting voor elke schuldeiser om een weigering tot instemming met een voorgesteld afbetaalplan grondig te motiveren. Ook zou het mogelijk moeten worden om een afbetaalplan, dat werd afgesloten door een erkende instelling voor schuldbemiddeling, op een laagdrempelige manier ter homologatie voor te leggen aan een rechtbank. De rechtbank moet bovendien over de mogelijkheid beschikken om onvoldoende of niet gemotiveerde weigeringen van bepaalde schuldeisers naast zich neer te leggen.*

3. Meer investeren in bemiddeling en buitengerechtelijke geschillenbeslechting

Invorderingspraktijken zijn de laatste jaren professioneler maar ook harder geworden. Er wordt niet alleen steeds meer maar ook sneller beroep gedaan op professionele invorderaars (advocaten, gerechtsdeurwaarders en incassobedrijven) om schulden minnelijk in te vorderen. Ook de concurrentie tussen de verschillende categorieën professionele invorderaars is groter geworden. Het gevolg is dat er meer en vaker inbreuken worden begaan op de Wet Minnelijke Invordering.

Voor inbreuken door incassobedrijven op de Wet Minnelijke Invordering kan de consument terecht bij de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie. Maar voor wanpraktijken door advocaten of gerechtsdeurwaarders kan de consument nergens terecht bij een onafhankelijke klachteninstantie. Er zijn natuurlijk wel de klassieke tuchtinstanties (stafhouder, arrondissementskamer voor gerechtsdeurwaarders) maar de ervaring toont aan dat dit tuchtrecht niet altijd tot een bevredigende oplossing leidt. Bij een betwisting in de minnelijke fase van de invordering kan dit tot een impasse leiden.

De Wet Minnelijke Invordering heeft een coherent en economisch gezond evenwicht ingesteld tussen de belangen van de consument en die van de schuldeiser. Dit evenwicht wordt echter verbroken wanneer advocaten en gerechtsdeurwaarders zich toeleggen op massale invordering van schulden en hierbij straffeloos de bepalingen uit deze wet kunnen schenden.

Aanbeveling: voor betwistingen over de naleving van de Wet Minnelijke Invordering is er nood aan een doeltreffend controleorgaan en een onafhankelijke bemiddelingsinstantie, die ook bevoegd zijn voor inbreuken door gerechtsdeurwaarders en advocaten. Om verwarring te vermijden tussen de minnelijke en de gerechtelijke invordering, dient er ook een verbod te komen op het gebruik van de titel “gerechtsdeurwaarder” bij minnelijke invorderingen.

Er is ook een tendens om sneller een gerechtelijke procedure op te starten, gevolgd door een gerechtelijke invordering via de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder (met o.m. beslag op loon en/of inboedel). Wanneer er een betwisting over een schuldvordering ontstaat, hebben noch de consument, noch de verkoper, noch de samenleving echter baat bij de snelle opstart van een gerechtelijke procedure. Die procedure kan lang duren en kan veel kosten met zich meebrengen. In verschillende sectoren bestaan er al ombudsdiensten en geschillencommissies. Ook bestaat er een algemene Bemiddelingswet. Het probleem is dat het bestaan van ombudsdiensten en de Bemiddelingswet niet altijd even goed gekend is.

Aanbeveling: de federale overheid moet de bemiddeling en de buitengerechtelijke geschillenoplossing actiever promoten en ondersteunen. De beschikbaarheid en de bereikbaarheid van informatie over verschillende ombudsdiensten en geschillencommissies en over de mogelijkheden die de Bemiddelingswet biedt, moet verhoogd worden. Deze instanties moeten voldoende middelen ontvangen om hun opdrachten te kunnen uitvoeren. Waar dergelijke instanties ontbreken, moet aan de oprichting hiervan gedacht worden.

4. Doorbreken van de spiraal van schuldoverlast door afbetalingen eerst op de hoofdsom toe te rekenen

Personen met financiële problemen betalen vaak hun openstaande schuld(en) gespreid terug. Schuldeisers kunnen dan interesten en/of kosten aanrekenen. De afbetalingen worden dan in eerste instantie aangerekend op de kosten en de lopende interesten, waardoor het openstaande bedrag van de hoofdsom niet of slechts heel langzaam afgebouwd wordt. De trage afbouw (of het gebrek aan afbouw) van de openstaande hoofdsom heeft dan weer tot gevolg dat de interesten steeds weer op het initieel verschuldigde (of heel langzaam dalende) bedrag berekend worden. Dit zorgt uiteraard voor problemen wanneer de consument slechts over een beperkte terugbetalingscapaciteit beschikt. Het kan leiden tot een schuldspiraal waar men niet meer uitraakt.

Een maatregel die dit probleem kan oplossen is de wijziging van het artikel in het Burgerlijk Wetboek dat betrekking heeft op de toerekening van betalingen op openstaande schulden. Art. 1254 B.W. voorziet nu dat betalingen pas toegerekend kunnen worden op de hoofdsom nadat deze toegerekend werden op de interesten. Dit zou omgekeerd moeten worden: de aflossingen moeten eerst op de hoofdsommen worden aangerekend en pas nadien op de kosten en interesten. De aangroei van interesten wordt zo elke keer kleiner omdat de hoofdsom, waarop de interesten worden berekend, kleiner wordt. Dit is overigens al het geldende principe bij consumentenkredieten die opeisbaar zijn gesteld, dankzij een bepaling in de Wet Consumentenkrediet.

***Aanbeveling:** om de spiraal van schuldoverlast te doorbreken moet art. 1254 Burgerlijk Wetboek gewijzigd worden zodat alle aflossingen betaald door de schuldenaar eerst op de hoofdsommen toegerekend worden en pas nadien op de kosten en de interesten.*

5. Geen betalingsbevel in de relatie tussen consumenten en verkopers

De erkende instellingen voor schuldbemiddeling hebben zich steeds met klem gekant tegen de invoering van een betalingsbevel in de relatie tussen consumenten en verkopers. Het gaat hier om een procedure op *eenzijdig* verzoekschrift: de schuldeiser wendt zich tot de rechter, die een bevel tot betalen aflevert zonder dat hij de schuldenaar uitnodigt om zich te verdedigen. Wanneer de schuldenaar een dergelijk “betalingsbevel” in zijn bus krijgt, heeft hij, wanneer hij het betalingbevel betwist, 30 dagen de tijd om het aan te vechten. Na 30 dagen wordt het betalingsbevel definitief en kan de gerechtsdeurwaarder deze schuld desnoods via beslag invorderen.

Dit “betalingsbevel” impliceert dus een aanzienlijke aantasting van de rechten van verdediging van de schuldenaar. Bovendien druist dit in tegen het idee dat procedures voor een rechter tegensprekelijk zijn en gebaseerd zijn op een contradictoir debat. Daarnaast zijn er nog een aantal andere belangrijke redenen om het betalingsbevel niet in te voeren:

- België is door de Europese regelgeving op geen enkele wijze verplicht om de betalingsbevelprocedure voor binnenlandse aangelegenheden in te voeren. Er zijn dan ook andere lidstaten die ervoor kiezen om geen betalingsbevel in te voeren in binnenlandse aangelegenheden.
- Er zijn geen garanties noch voldoende rechtsbescherming om te garanderen dat de procedure enkel zal aangewend worden voor *onbetwiste* schuldvorderingen.
- De bestaande verstekprocedure verloopt al relatief snel(ler).
- Het biedt geen oplossing voor schuldeisers t.a.v. onvermogende personen. Bovendien zullen onvermogende schuldenaars nog sneller en nog dieper in een financiële put geduwd worden en worden ze geconfronteerd met (alweer) een uitsluitingmechanisme.
- Het zorgt voor een onwenselijke vervaging tussen de begrippen minnelijke invordering en gerechtelijke invordering.
- Er is onvoldoende maatschappelijke verantwoording om op deze wijze massaal het recht op verdediging van burgers in te perken.
- Het kan een beeld creëren van een niet-onafhankelijk en niet-onpartijdig justitieapparaat dat als een incassobureau ten dienste van schuldeisers staat.

***Aanbeveling:** de nieuwe federale regering mag het betalingsbevel niet invoeren voor schulden waarbij de schuldenaar een particuliere burger of consument is. De bestaande bescherming die voorzien is in de procedure van summiere rechtspleging om een bevel tot betaling te bekommen mag evenmin afgebouwd worden door niet langer een geschrift uitgaande van de schuldenaar te vereisen.*

6. Naar een hedendaags en humaan beslagrecht

Een efficiënt beslagrecht is uiteraard noodzakelijk. Maar er moet wel voor gezorgd worden dat ons beslagrecht voldoende actueel is en voldoende oog heeft voor de menselijke waardigheid. Daarom kan er gewezen worden op volgende behoeften:

➤ **Het operationaliseren van het Centraal Bestand van Beslagberichten om zo overbodige invorderingskosten te vermijden**

Bij wet van 29 mei 2000 werd beslist om een Centraal Bestand van Beslagberichten op te richten. Het betreft een elektronische databank die gegevens betreffende het hele land bevat. Een belangrijk doel van deze wet was om herhaalde en meervoudige zinloze beslagen te vermijden. Vooraleer een gerechtsdeurwaarder beslag mag leggen, moet hij dit bestand immers raadplegen. Wanneer hij vaststelt dat er reeds door een andere schuldeiser beslag werd gelegd, moet hij zijn opdrachtgever inlichten over de opportuniteit van het voorgenomen beslag en over de mogelijke alternatieven (waaronder de mogelijkheid tot verzet, die o.m. toelaat om deel te nemen aan de verdeling van de gelden). Zo kunnen nodeloze kosten van een nieuwe beslaglegging vermeden worden. Momenteel worden de beslagberichten in papieren versie op de griffies van de rechtbanken van eerste aanleg bewaard. Dit is een totaal verouderd systeem dat onvoldoende afgestemd is op de hedendaagse noden. Het Centraal Bestand van Beslagberichten is echter na 10 jaar nog steeds niet operationeel.

Aanbeveling: het Centraal Bestand van Beslagberichten moet dringend geoperationaliseerd worden.

➤ **De lijst van de niet voor beslag vatbare goederen actualiseren**

Artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek bevat een lijst van goederen die niet in beslag genomen kunnen worden. De bedoeling van die lijst is om een evenwicht te vinden tussen de betaling van schulden voor de schuldeiser en een zeker menswaardig bestaan voor de schuldenaar. Helaas is deze lijst niet aangepast aan de 21^{ste} eeuw: de lijst vermeldt zaken zoals “een koe, of twaalf schapen of geiten...”, maar er ontbreken verschillende goederen die in onze huidige samenleving vrijwel als onmisbaar worden beschouwd, zoals verschillende communicatiemiddelen. Een aanpassing van de lijst van artikel 1408 Gerechtelijk Wetboek dringt zich dus op.

Aanbeveling: de lijst van niet voor beslag vatbare goederen uit art. 1408 Gerechtelijk Wetboek moet geactualiseerd worden. Er moet rekening gehouden worden met actuele noden van het hele gezin.

➤ **Vereenvoudiging van het taalgebruik**

Het gebruik van complexe, juridisch-technische terminologie heeft tot gevolg dat zelfs professionele medewerkers van instellingen voor schuldbemiddeling niet altijd begrijpen wat er te lezen staat in een gerechtelijke akte. Voor de schuldenaar zelf zijn dergelijke akten vaak totaal onbegrijpelijk. Zo wordt bij de gerechtelijke invordering van schulden de afrekening van de

kosten zeer cryptisch “omschreven” aan de hand van afkortingen waarvan de betekenis de consument ontgaat.

Aanbeveling: de federale overheid moet werk maken van een vereenvoudiging van het taalgebruik in akten. Dit geldt zowel voor akten die van de rechtbanken uitgaan (oproepingen, vonnissen...) als voor akten die door gerechtsdeurwaarders worden opgemaakt (dagvaardingen, processen-verbaal van beslaglegging...).

➤ **Ontmoedigen van beslag en van veiling van roerende goederen wanneer de procedurekosten de opbrengsten van de veiling niet of amper dekken**

Wanneer de beslagbare goederen van een schuldenaar van geringe waarde zijn, is de opbrengst van een openbare verkoop nauwelijks voldoende om de kosten van het beslag te dekken (hoofdzakelijk de vergoeding van de gerechtsdeurwaarder). Vanuit economisch oogpunt is in zulke situatie de volledige operatie nutteloos. De schuldeiser noch de schuldenaar heeft hier baat bij. De schuldeiser realiseert geen of slechts een uiterst beperkte aanzuivering van wat aan hem verschuldigd is. De schuldenaar ziet zich geconfronteerd met het nodeloze verlies van zijn beslagbare goederen en met bijkomende schulden.

Een mogelijke oplossing zou zijn om het risico van een nutteloze beslagprocedure bij de schuldeiser te leggen. De wet bepaalt vandaag dat de kosten van een beslagprocedure ten laste vallen van degene bij wie het beslag wordt gelegd. Hierop zou een uitzondering kunnen worden gemaakt wanneer de kosten van een beslaglegging niet of amper worden gedekt door de opbrengst van die beslaglegging. De kosten blijven dan ten laste van degene die de beslaglegging heeft aangevraagd, zonder enige mogelijkheid om die nog te verhalen. Gerechtsdeurwaarders zouden in zulke gevallen ook de mogelijkheid moeten hebben om een opdracht te weigeren.

Aanbeveling: de praktijk waarbij beslagen worden gelegd die niets of heel weinig opleveren, moet aan banden worden gelegd. Dit kan door het risico van een nutteloze beslagprocedure bij de schuldeiser te leggen en door gerechtsdeurwaarders de mogelijkheid te geven om in dergelijk geval een opdracht te weigeren.

7. De gerechtsdeurwaarder, openbaar en ministerieel ambtenaar met een sociale opdracht

➤ **De sociale opdracht van de gerechtsdeurwaarder**

Er werd al veel nagedacht over het invoeren van een nieuw statuut voor de gerechtsdeurwaarder. Zo was er al het wetsvoorstel nr. 4-826/1 van voormalig senator Hugo Vandenberghe dat het statuut van gerechtsdeurwaarders wilde aanpassen aan de gewijzigde maatschappelijke omstandigheden waarin dit beroep wordt uitgeoefend. Vandaag vervullen gerechtsdeurwaarders immers niet alleen een justitiële en maatschappelijk-economische rol, maar ook een sociale rol. De gerechtsdeurwaarder moet een evenwicht proberen te vinden tussen de rechten van de schuldeisers en de menselijke waardigheid van de schuldenaar. Hij moet er voor zorgen dat de procedures zo humaan en kostenbesparend mogelijk uitgevoerd worden.

Aanbeveling: bij het uitwerken van een nieuw statuut voor de gerechtsdeurwaarder, moet duidelijk bepaald worden dat hij ook een sociale opdracht heeft en dat hij ten dienste moet staan van alle rechtszoekende burgers en dus niet alleen van de schuldeisers.

➤ **Een onafhankelijke klachteninstantie**

Personen die klachten hebben over wanpraktijken van gerechtsdeurwaarders kunnen hiervoor terecht bij de arrondissementskamer. Dit is een instantie die is samengesteld door de gerechtsdeurwaarders zelf. Ze beschikt slechts over geringe instrumenten, die bovendien niet altijd goed functioneren, om sanctionerend op te treden bij inbreuken.

Door het grote aantal klachten over onaanvaardbare praktijken van bepaalde gerechtsdeurwaarders is er dringend nood aan een onafhankelijke klachteninstantie. Gerechtsdeurwaarders kunnen hun monopolie en bevoorrechte status van openbaar ministerieel ambtenaar alleen maar legitimeren vanuit een zeer strikte beroepsethiek en deontologie. Naast het feit dat bepaalde wanpraktijken strafrechtelijk beteugeld moeten worden, is een goed functionerend tuchtrecht van wezenlijk belang.

Aanbeveling: er moet een onafhankelijke en efficiënte klachteninstantie opgericht worden die klachten omtrent wanpraktijken van gerechtsdeurwaarders kan behandelen en sanctioneren. Misbruiken en het aanrekenen van nodeloze kosten kunnen hier aangemeld worden en opgevolgd en gesanctioneerd worden.

➤ **Meer transparantie in de tarieven van gerechtsdeurwaarders**

De tarieven die gerechtsdeurwaarders bij een gerechtelijke invordering moeten hanteren, zijn geregeld door een Koninklijk Besluit dat al meer dan 30 jaar oud is. Het bevat een veelvoud aan rechten, bedragen en terminologie waar een doorsnee persoon niet of amper wijzer van wordt. Deze bedragen en termen komen ook voor op dagvaardingen, beslagexploiten, afrekeningen... die de schuldenaar onder ogen krijgt. De federale overheid moet zorgen dat in dit systeem meer transparantie komt door een vermindering van het aantal toe te rekenen rechten en tarieven en

door meer begrijpelijke termen en berekeningswijzen te introduceren. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen een correcte vergoeding van de gerechtsdeurwaarder en het vermijden van overbodige kosten (door het vermijden van vergoedingsposten die een malafide gerechtsdeurwaarder gemakkelijk kan manipuleren).

Aanbeveling: om meer transparantie te krijgen in de bedragen die gerechtsdeurwaarders bij een gerechtelijke schuldinvoering mogen eisen van de schuldenaar, moet het K.B. van 30 november 1976 “tot vaststelling van het tarief voor akten van gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen” geactualiseerd worden. Vereenvoudiging en het vermijden van overbodige kosten moeten de uitgangspunten te zijn.

➤ **Actieve informatieverschaffing door de gerechtsdeurwaarder die schulden gerechtelijk invordert**

De gerechtsdeurwaarder is een belangrijke schakel tussen de rechtbank die een uitvoerbare titel heeft verleend aan de schuldeiser en de schuldenaar die tot betaling werd veroordeeld. Bij de gerechtelijke invordering van schuld is de gerechtsdeurwaarder een ministerieel en openbaar ambtenaar die ook de schuldenaar spontaan en actief zou moeten informeren over diens rechten en plichten.

Aanbeveling: er moet een actieve informatieplicht ingevoerd worden voor een gerechtsdeurwaarder die schulden gerechtelijk invordert. Hij moet de schuldenaar spontaan en actief informeren over diens rechten (o.m. procedures waarop hij beroep kan doen) en plichten.

8. Evaluatie en optimalisatie van de procedure collectieve schuldenregeling

De wet op de collectieve schuldenregeling is meer dan tien jaar oud. De invoering van deze gerechtelijke procedure voor personen met een overmatige schuldenlast was een mijlpaal voor de curatieve aanpak van ernstige schuldproblemen. Dankzij deze procedure kan aan personen die voorheen geconfronteerd werden met een uitzichtloze situatie van schuldoverlast een zogenaamde “fresh start” voor ogen worden gehouden. Na het doorlopen van deze procedure, die verschillende jaren kan aanslepen, en mits het naleven van de voorwaarden die opgelegd worden, kunnen zij verder schuldenvrij door het leven.

De erkende instellingen voor schuldbemiddeling in Vlaanderen zijn van in het begin betrokken bij de toepassing van deze wet. Zij hebben hierover heel wat expertise verworven door zelf aangesteld te worden als schuldbemiddelaar of door de ondersteuning van een externe schuldbemiddelaar (meestal een advocaat). Op basis van deze jarenlange ervaring, de knelpunten die zij hierbij vaststelden en hun multidisciplinaire expertise, maakten zij een uitgebreid beleidsdossier op waarin zij o.m. volgende aanbevelingen formuleerden:

➤ **De menselijke waardigheid van het hele gezin moet gegarandeerd worden**

Voor personen in collectieve schuldenregeling is het essentieel dat zij tijdig leefgeld ontvangen van de schuldbemiddelaar die al hun inkomsten ontvangt. Het leefgeld moet ook voldoende hoog zijn om de menselijke waardigheid van de schuldenaar en zijn gezin te garanderen. In praktijk is het leefgeld vaak problematisch: te weinig leefgeld, geen leefgeld, leefgeld zonder rekening te houden met de gezinslasten, leefgeld dat systematisch te laat wordt uitbetaald...

De “menselijke waardigheid” betreft niet alleen de primaire behoeften maar ook de verschillende grondrechten, die ook tijdens een collectieve schuldenregeling gewaarborgd moeten blijven. Naast voldoende en tijdig uitbetaald leefgeld is dus ook een transparante procedure, duidelijke en voldoende communicatie en betrokkenheid bij de procedure van de schuldenaar zelf, een noodzaak. De realiteit wijst echter uit dat sommige schuldbemiddelaars op geen enkele wijze communiceren met de schuldenaar over het verloop van de procedure. Het gaat in bepaalde gevallen zelfs zo ver dat er bijzonder ongeleefd en agressief gereageerd wordt op vragen van de schuldenaar (bv. dreiging met een verzoek tot herroeping). De wet bevat in dit verband geen bepalingen en er is evenmin voorzien dat een kopie van het verplicht op te maken jaarverslag aan de schuldenaar bezorgd moet worden.

***Aanbeveling:** de positie van de schuldenaar en zijn gezin tijdens de procedure collectieve schuldenregeling moet verbeterd worden. De wet moet aangevuld worden met een verplichting voor de schuldbemiddelaar om actief te informeren en te communiceren. Er moet een verplichting ingevoerd worden om in het jaarverslag voldoende informatie op te nemen (overzicht van de financiële verrichtingen op de rubriekrekening, van de reeds betaalde en de nog openstaande schulden...). Dit jaarverslag moet ook aan de schuldenaar verstuurd worden. Er moeten meer garanties komen voor de schuldenaar en zijn gezin om daadwerkelijk en tijdig voldoende leefgeld te ontvangen om menswaardig te kunnen leven. Voor personen die zwakker in hun schoenen staan, moet het recht op bijstand van een vertrouwenspersoon ingeschreven worden in de wet.*

➤ **Efficiënte procedure voor betwistingen en meer aandacht voor tucht**

Wanneer tijdens een collectieve schuldenregeling problemen opduiken die de uitwerking of de uitvoering van een afbetalingsregeling belemmeren, voorziet de wet de mogelijkheid om de zaak voor de rechter te brengen door een eenvoudige schriftelijke verklaring bij de griffie. Voor dringende problemen, zoals het niet uitbetalen van het leefgeld, is dit geen goede oplossing. Bij betwistingen over leefgeld komt het niet vaak voor dat de zaak door de rechter op zitting wordt gebracht. En zelfs als er een zitting volgt, is er vaak al heel wat tijd verstreken. De schuldenaar (en zijn gezin) zit(ten) die periode dan zonder (voldoende) leefgeld.

Voor schuldbemiddelaars die hun werk niet naar behoren uitvoeren, voorziet art. 1675/17, §3, 1e lid Ger.W. een tuchtprocedure. Helaas worden er haast nooit dossiers doorgestuurd (naar de procureur des Konings resp. de Vlaamse overheid), zodat er zo goed als nooit tuchtmaatregelen worden opgelegd.

Aanbeveling: er is nood aan een efficiënte en snelle procedure voor de beslechting van geschillen tussen schuldenaar en schuldbemiddelaar (bv. bij geschillen over leefgeld of gebrekkige communicatie). Er is ook nood aan een meer efficiënte tuchtprocedure voor schuldbemiddelaars die hun opdracht niet naar behoren uitvoeren. Het arbeidsauditoraat zou op beide vlakken een meer actieve rol kunnen opnemen.

➤ **Wegwerken van technische mankementen en onvolledigheden in de wetgeving**

In de wet op de collectieve schuldenregeling worden een aantal aspecten niet expliciet of niet duidelijk genoeg geregeld. Dit geldt o.m. voor:

- de (minimale) inhoud van het ontwerp van minnelijke aanzuiveringsregeling;
- de procedurele aspecten van een totale kwijtschelding zonder aanzuiveringsregeling;
- de vraag wat er bij een voortijdig einde van de collectieve schuldenregeling moet gebeuren met de gelden op de rubriekrekening;
- het lot van de verschillende soorten nieuwe schulden.

Dit komt de rechtszekerheid niet ten goede komt en kan tot willekeur leiden.

Aanbeveling: in het kader van de rechtszekerheid, moeten een aantal technische mankementen, onvolledigheden in de wet, alsook een aantal kwesties die uiteenlopend geïnterpreteerd worden, gebundeld worden en via een wetgevend ingrijpen weggewerkt worden.

9. De precare situatie van personen met schuldenproblemen als toetssteen bij de uitvaardiging van nieuwe regelgeving

Personen met schuldenproblemen staan in een zwakke positie, alleen al door het beperkte leefgeld dat zij overhouden na betaling van de aflossingen van hun schulden.

Vandaag de dag besteedt een aantal wet- en regelgevingen al speciale aandacht aan personen met schulden (of met budgetteringsproblemen) door hen expliciet als doelgroep te vermelden. Zo komen personen in collectieve schuldenregeling automatisch in aanmerking voor volledige kosteloze juridische tweedelijnsbijstand (“pro deo advocaat”) en rechtsbijstand. Personen die een schuldbemiddeling overeenkomstig de Wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet of een collectieve schuldenregeling overeenkomstig de artikelen 1675/2 e.v. Ger.W. genieten en die bovendien niet in staat zijn hun verwarmingsfactuur te betalen, maken deel uit van de doelgroep van de “meest behoeftigen” van het Fonds ter reductie van de globale energiekost.

Dit gebeurt echter slechts ad hoc. Er is geen automatische toetssteen bij het uitvaardigen van nieuwe regels. De overheid zou bij het uitvaardigen van wet- en regelgeving nochtans systematisch moeten stilstaan bij de gevolgen voor personen met schuldenproblemen en bij de vraag of personen met schuldenproblemen als doelgroep van een maatregel opgenomen moet worden. Zo had men bij het vaststellen van de gelijkgestelde periodes voor het berekenen van de pensioenuitkering van zelfstandigen moeten voorzien dat periodes waarvoor de sociale bijdragen worden kwijtgescholden in het kader van een procedure collectieve schuldenregeling, als gelijkgestelde periodes worden beschouwd.

Het toekennen van bepaalde rechten aan personen in schuldenproblemen kan in sommige gevallen tot gevolg hebben dat vooral de schuldeisers hiervan profiteren. Dit moet uiteraard vermeden worden.

Aanbeveling: bij het uitvaardigen van nieuwe wet- en regelgeving moet de precare situatie van personen met schuldenproblemen steeds een toetssteen zijn. Het is echter aangewezen dat het toekennen van bepaalde rechten aan personen in schuldenproblemen niet tot gevolg heeft dat de schuldeisers hier indirect door bevoordeeld worden.

10. Betere ondersteuning van (ex-) ondernemers in de knel en van hun gezins- en/of familieleden

Het opstarten en draaiende houden van een zelfstandige zaak gaat gepaard met (grote) financiële risico's voor de ondernemer en zijn gezin. Dit zijn geen louter theoretische risico's: het grote aantal faillissementen van de laatste jaren en het "succes" van de recente Wet Continuïteit Ondernemingen zijn duidelijke bewijzen. Ook de erkende instellingen voor schuldbemiddeling worden alsmaar vaker en meer geconfronteerd met (ex-)ondernemers met financiële problemen en/of schuldenproblemen. En uiteraard staat de (ex-)ondernemer niet alleen: de gezins- of familieleden ondergaan vaak mee de gevolgen.

Voor een goede ondersteuning van deze doelgroep is een goede kennis vereist van de wet- en regelgeving voor zelfstandigen en/of handelaars (Wetboek van Koophandel, Faillissementswet, Wet Continuïteit Ondernemingen, Wet Betalingsachterstand Handelstransacties,...). De federale overheid moet daarom middelen ter beschikking stellen om een gespecialiseerde ondersteuning van deze doelgroep mogelijk te maken.

De Faillissementswet en de Wet Continuïteit Ondernemingen moet geëvalueerd en bijgesteld worden. Zo moet er onderzocht worden hoe de waardigheid van de gefailleerde ondernemer beter beschermd kan worden en hoe de curator op dit vlak een andere en grotere rol zou kunnen opnemen. De tendens van kredietverstrekkers om steeds meer sluitende zekerheden te eisen moet grondig geëvalueerd te worden: ze laten zaakvoerders van vennootschappen en familieleden van ondernemers persoonlijke waarborgen verstrekken. Dit zorgt uiteraard voor het ontstaan van schuldoverlast.

Om (ex-)ondernemers in moeilijkheden aan te zetten om tijdig de nodige hulpverlening op te zoeken, is er ook nood aan sensibiliseringscampagnes die de vooroordelen over deze doelgroep helpen wegwerken.

Aanbeveling: er is nood aan een betere ondersteuning van (ex-)ondernemers met financiële- of schuldenproblemen en van hun gezins- en/of familieleden. Erkende instellingen voor schuldbemiddeling moeten middelen ontvangen om een gespecialiseerde ondersteuning van deze doelgroep mogelijk te maken. Hiernaast moeten de Faillissementswet en de Wet Continuïteit Ondernemingen geëvalueerd en, waar nodig, bijgesteld worden (o.m. inzake de rol van de curator, inzake de weerslag op de zekerheidstellers,...). Met het oog op een mentaliteitswijziging ten aanzien van zelfstandigen in moeilijkheden, is er ook nood aan sensibiliseringscampagnes.