

STRIJDEN TEGEN SCHULDEN: VOOR EEN MENSWAARDIGE EN DOELTREFFENDE AANPAK

Oktober
2023

Standpunt van de organisaties actief in de strijd tegen
overmatige schuldenlast en armoede

Opgesteld door:



Observatoire
du Crédit et
de l'Endettement



steunpunt mens
en samenleving



Medeondertekenaars:



Inhoudsopgave

GEZAMENLIJKE VISIE	7
MINNELIJKE INVORDERING VAN SCHULDEN	15
DISCLAIMER	16
INLEIDING EN OVERZICHT	18
I. VASTSTELLINGEN	19
1. Sommige schuldeisers ontkennen dat de wet op de minnelijke invordering van schulden op hen van toepassing is	19
2. De ingebrekestellingen voldoen niet aan de wettelijke eisen	19
3. De inhoud van de brieven is misleidend of bevat onjuiste juridische dreigementen	20
4. De gevorderde bedragen worden niet verantwoord	20
5. De gevorderde bedragen staan niet in het contract of in de wet	23
6. Zelfs als de schuldenaar de kosten op goede gronden betwist, zet de invorderaar hem onder druk om te betalen	24
7. Het is wettelijk verboden om een extra vergoeding te vragen voor de tussenkomst van een invorderaar bovenop de bedragen die uitdrukkelijk overeengekomen zijn. Dat verbod wordt omzeild	24
8. Ontoereikend en ondoeltreffend toezicht	26
II. AANBEVELINGEN OM DE OPEENSTAPELING VAN ONRECHTMATIGE KOSTEN BIJ DE MINNELIJKE INVORDERING VAN SCHULDEN TEGEN TE GAAN	29
1. Onderwerp alle beroepen die de schulden van de consument minnelijk invorderen aan het toezicht van de FOD Economie	29
2. Voorzie in doeltreffende sancties voor inbreuken op de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden, voor alle betrokken beroepsgroepen	29
3. Bied een betalingstermijn van 30 dagen na de verzending van de factuur. Laat een nieuwe termijn lopen na de eerste herinnering	29
4. Voer duidelijke regels in voor huisbezoeken	30
5. Stel een maximumbedrag in voor de kosten van de minnelijke invordering	30
6. Verduidelijk de wet van 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden	31

7. Pas de regel inzake de aanrekening van uitgevoerde betalingen aan	33
8. Reguleer de praktijk van "no cure no pay" bij minnelijke invordering en verbied ze bij gerechtelijke invordering	33
III. BIJLAGEN	36
GERECHTELIJKE INVORDERING	46
I. Inleiding	48
I. Onze aanbevelingen	
1.1. Doelstelling 1: De kosten van de gerechtelijke invordering beperken	50
1.1.1. Herzie de tarifiering van de handelingen van gerechtsdeurwaarders	50
a) Bevindingen	50
b) Aanbevelingen	52
1.1.2. Voer een jaarlijks wettelijk plafond in voor de kosten van gerechtelijke invordering per dossier. Of voer een jaarlijks wettelijk plafond in voor het aantal handelingen van gerechtelijke invordering per dossier.	52
a) Bevindingen	52
b) Aanbevelingen	53
1.1.3. Keer de regel voor de toerekening van de betalingen om	53
a) Bevindingen	54
b) Aanbevelingen	56
1.2. Doelstelling 2: Het aantal procedures van tenuitvoerlegging tegen dezelfde schuldenaar beperken (door verschillende schuldeisers of door dezelfde schuldeiser voor verschillende vorderingen).	56
a) Bevindingen	56
b) Aanbevelingen	56
1.3. Doelstelling nr. 3: Nodeloze en dure invorderingsmaatregelen vermijden	58
1.3.1. Geef erkende openbare of particuliere instellingen voor schuldbemiddeling rechtstreeks toegang tot het Centraal bestand van berichten van beslag	58
a) Bevindingen	58
b) Aanbeveling	58
1.3.2. Voorzie in het Centraal bestand van berichten van beslag een bericht van minnelijke schuldbemiddeling naast het bericht van collectieve schuldenregeling	58
a) Bevindingen	58
b) Aanbeveling	59

1.3.3.	Voer een formeel verbod in op elk nieuw beslag wanneer een bericht van collectieve schuldenregeling is geregistreerd	59
	a) Bevinding	59
	b) Aanbevelingen	59
1.3.4.	Voorzie een bericht van insolventie in het Centraal bestand van berichten van beslag	60
	a) Bevindingen	60
	b) Aanbevelingen	60
1.3.5.	Bepaal wettelijke criteria op grond waarvan de deurwaarder een pv van niet-bevinding moet opstellen bij een roerend beslag	62
	a) Bevindingen	62
	b) Aanbevelingen	62
1.3.6.	Geef de schuldenaar die zich niet meer aan een afbetalingsplan houdt een redelijke termijn om zich te verantwoorden	63
	a) Bevindingen	63
	b) Aanbevelingen	63
1.4.	Doelstelling 4: De menselijke waardigheid van schuldenaars beter beschermen	64
1.4.1.	Werk de lijst van niet voor beslag vatbare roerende goederen bij in artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek	64
	a) Bevindingen	64
	b) Aanbevelingen	64
1.4.2.	Verbied beslag op het volledige inkomen van een onderhoudsplichtige	65
	a) Bevindingen	65
	b) Aanbevelingen	66
1.4.3.	Bescherm de volledig onbeslagbare inkomsten beter bij beslag op een zichtrekening	66
	a) Bevindingen	66
	b) Aanbevelingen	67
1.5.	Doelstelling 5: Betere controle op de gerechtsdeurwaarders om misbruiken te voorkomen en te bestraffen	68
1.5.1.	Stel een onafhankelijke tuchtraad in	68
	a) Bevindingen	68
	b) Aanbevelingen	69
1.5.2.	Maak het makkelijker om een beroep te doen op de beslagrechter om onregelmatigheden in de afrekeningen vast te stellen en nodeloze kosten te schrappen	69
	a) Bevindingen	69
	b) Aanbevelingen	71
1.5.3.	Bestrijd de commerciële praktijk van 'no cure no pay'	71
	a) Bevindingen	71

b) Aanbevelingen	73
------------------	----

MINNELIJKE SCHULDBEMIDDELING 75

Samenvatting	77
I. De minnelijke schuldbemiddeling - Context	79
1. Definitie van schuldbemiddeling en wettelijk kader	79
2. Bevoegdheid tot uitoefening	79
3. Erkenning en subsidiëring van erkende openbare of particuliere instellingen	80
4. De collectieve schuldenregeling	80
II. De minnelijke schuldbemiddeling – Bevindingen	82
III. Een versterking van de actuele minnelijke schuldbemiddeling – Voorstellen	85
1. Eisen inzake opleiding en onpartijdigheid	86
2. Toegang tot de procedure	88
3. Opening van het dossier	89
4. Eerste gesprek(ken)	90
5. Contact met de schuldeisers en ontvangst van de aangiften van schuldvordering	91
6. Controle van de gegrondheid van de schulden en de afrekeningen	92
7. Opstellen van een afbetalingsplan	93
8. Onderhandelen	94
9. Uitvoering en opvolging	95
10. Tot slot	97
Bijlage	98

PROCEDURE VOOR DE INVORDERING VAN ONBETWISTE SCHULDEN (IOS) 102

1. Inleiding	104
2. Hoe werkt deze procedure op dit ogenblik?	104
2.1. 1 ^{ste} stap: de advocaat	105
2.2. 2 ^{de} stap: aanmaning tot betaling door de gerechtsdeurwaarder	105
2.3. 3 ^{de} stap: het antwoord van de schuldenaar	105
2.4. 4 ^{de} stap: het proces-verbaal van niet-betwisting	105
2.5. 5 ^{de} stap: verzet van de schuldenaar	106

2.6. 6 ^{de} stap: Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden (Centraal Register)	106
3. Uitbreiding van deze procedure tot relaties tussen bedrijven en consumenten? Kritische beoordeling	108
3.1. De zwakke positie van de consument in het kader van een overeenkomst gesloten met een bedrijf impliceert noodzakelijkerwijs een voorafgaande controle door een rechter vóór de aflevering van de uitvoerbare titel.	108
3.2. Een onbetwiste vordering staat niet gelijk aan een onbetwistbare vordering	109
3.3. Het stilzwijgen van de consument mag in geen geval worden beschouwd als een "afwezigheid van betwisting"	109
3.4. De omkering van het geschil heeft kwalijke gevolgen voor de consument, vooral wanneer deze zich in een financieel of sociaal zwakke situatie bevindt	111
3.5. Een uitvoerbare titel leidt tot de gerechtelijke invordering en torenhoge gerechtsdeurwaarderskosten	112
3.6. De gerechtsdeurwaarder is naar onze mening niet de meest aangewezen partij om het pv van niet-betwisting af te leveren	113
3.7. De advocaat als "eerste rechter" van de procedure biedt onvoldoende garanties	113
3.8. Ongerechtvaardigde onevenredige inbreuk op de privacy van de consument	114
4. Conclusie	114

Om overmatige schuldenlast te bestrijden, is een verregaande paradigmaverandering op verschillende niveaus nodig.



Het beeld van de schuldenaar met overmatige schuldenlast

Het probleem van overmatige schuldenlast benaderen op basis van een model waarbij het individu als enige verantwoordelijk wordt geacht voor zijn overmatige schuldenlast, is niet pertinent en leidt tot contraproductieve oplossingen. Dit model wordt ook tegengesproken door wetenschappelijk onderzoek naar de risicofactoren die tot overmatige schuldenlast leiden.

Overmatige schuldenlast kan met name in de regel worden verklaard door (een combinatie van) meerdere (endogene of exogene) factoren¹, zoals:

- een structureel laag inkomen (en/of een onregelmatig inkomen);
- tegenslagen en onvoorziene levensgebeurtenissen die leiden tot een daling van het inkomen en/of een stijging van de uitgaven;
- de opeenstapeling van (vooral gerechtelijke) invorderingskosten als men eenmaal schulden heeft (schuld creëert schuld).

Het beeld van de 'slechte betaler' die 'kan maar niet wil betalen' of van de 'onverantwoordelijke geldverkwister' die 'gestraft en/of opgevoed moet worden', kan niet langer dienen als model voor het invorderings- en/of remediëringsbeleid.

¹ S. LEA, 2021, 'Debt and Overindebtedness: Psychological Evidence and its Policy Implications', in Social Issues and Policy Review, vol. 15, nr. 1, 2021, p. 146-179;
<https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/silc/silc-analyse-sociale-situatie-en-bescherming-belgie-2020-synthese-nl.pdf> ; [Rapport-Wallon-2021-Version-finale-\(1\).pdf \(observatoire-credit.be\)](#); C. JEANMART, E. MCGAHAN 2021, 'Approche socio-économique du surendettement et impacts de la crise sanitaire sur le secteur de la médiation de dettes', *TIBR*, 1/2021, p. 31-47 Zie ook uit het onderzoeksrapport 'Cijfers- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhelpverlening anno 2018' van SAM, steunpunt Mens en Samenleving, p. 35 (https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Onderzoeksrapport_UR_dd_01102019.pdf): "De top drie van schuldoorzaken, waarvan de eerste twee in ongeveer 30% van de geregistreerde dossiers voorkomen, is als volgt:

- Ziekte van de cliënt wordt in bijna één derde van het aantal dossiers opgegeven als schuldoorzaak;
- Een te laag inkomen als schuldoorzaak komt op de tweede plaats met ongeveer 30% kans om te worden aangetroffen in een dossier;
- Andere vormen van psychosociale problemen worden in bijna één kwart weerhouden als schuldoorzaak.

Die worden op de voet gevolgd door jobverlies van de aanvrager en opstapeling van nalatigheidsinteressen, die beide in ongeveer één kwart van de registraties voorkomen."



Overmatige schuldenlast is geen individueel probleem, maar moet bekeken worden in het licht van zijn sociale en economische impact

Net als bij de oorzaken, moeten oplossingen voor overmatige schuldenlast niet alleen op individueel niveau worden bekeken, maar ook en vooral in termen van hun sociale, maatschappelijke en economische impact (in het bijzonder voor schuldeisers, het rechtssysteem, schuldenaars, de sociale bijstand enz.). Wat heeft het voor zin om een dure invorderingsprocedure voort te zetten of om iemand jarenlang in een omslachtige (en ook dure) collectieve schuldenregelingsprocedure te houden, als die persoon een aanzienlijk deel van zijn of haar schulden nooit zal kunnen terugbetalen?

Het is essentieel om rekening te houden met de belangen van alle betrokkenen (schuldeisers, schuldenaars) *en met het grondrecht* van personen en hun gezinnen op een menswaardig bestaan.

We roepen daarom op tot een mentaliteitsverandering, waarbij de strijd tegen overmatige schuldenlast niet langer uitsluitend wordt gezien als een instrument om de individuele financiële en wettelijke rechten van schuldeisers te maximaliseren, maar als een manier om het recht van de schuldenaar op een menswaardig bestaan te vrijwaren. Die strijd moet vooral een instrument zijn dat erop gericht is de ongewenste sociale effecten die het gevolg zijn van (armoede en/of) problematische schulden zo snel mogelijk weg te werken.

*"Daar gaat enorm veel leed en verdriet achter schuil. De stress, eenzaamheid en uitsluiting die geldzorgen met zich meebrengen belemmeren mensen om volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Hierdoor ontstaan ook hardnekkige problemen op andere gebieden, zoals mentale en fysieke gezondheid, onderwijs, wonen, werken, opvoeding en veiligheid. Bovendien wordt deze problematiek vaak doorgegeven aan volgende generaties."*²

² <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-6b3b1f4caacf55dd31f7f7ef473d65702c112fb2/pdf>



Voorkeur voor de minst ingrijpende en goedkoopste oplossingen die voor iedereen haalbaar zijn

Het invorderingssysteem moet schuldeisers ertoe aanzetten om altijd te kiezen voor minnelijke boven gerechtelijke invordering.

Bevindingen vanuit de praktijk leren ons dat de huidige gerechtelijke invorderingsprocedures niet doeltreffend zijn. Ze ondermijnen de menselijke waardigheid van personen en gezinnen met een overmatige schuldenlast door de druk die ze opleggen en door de opeenstapeling van hoge, soms ongelimiteerde kosten. Ze schaden ook de belangen van schuldeisers omdat ze uiteindelijk elke mogelijkheid tot betaling van de oorspronkelijke schuld hypothekeren, aangezien gedeeltelijke betalingen van schuldenaars eerst worden toegerekend op de invorderingskosten en niet op de schuld als zodanig. Sterker nog, hoewel ze in eerste instantie aantrekkelijk kunnen lijken voor een individuele schuldeiser, houden ze geen rekening met de gevolgen voor de schuldenaar. Door de druk die op hem/haar wordt uitgeoefend, bestaat het gevaar dat die zijn/haar lopende vaste kosten niet langer terugbetaalt, waardoor nieuwe schulden ontstaan die tot nieuwe invorderingsmaatregelen leiden.

In een humane samenleving zou het gebruik van dwang de laatste optie moeten zijn, zeker wanneer empirisch onderzoek aantoont dat de schuldenaar zelf zelden als enige verantwoordelijk is voor zijn/haar overmatige schuldenlast. Daarom is het noodzakelijk dat overheidsinstanties, ook al beschikken zij over juridische instrumenten die hen in staat stellen om snel een uitvoerbare titel uit te vaardigen, het goede voorbeeld geven door systematisch en snel gebruik van dwingende gerechtelijke invorderingsmaatregelen te vermijden.

In dezelfde geest om zoveel mogelijk te kiezen voor minnelijke invordering, zijn we tegen elk initiatief dat de overstap naar gerechtelijke invordering vergemakkelijkt. We denken hier aan procedures waarbij het geschil wordt omgekeerd, zoals IOS-procedures (invordering van onbetwiste schulden).³

³ <https://observatoire-credit.be/storage/2761/IOS-B2C---Avis-critique-%2804.07.22%29.pdf>

Schuldenaars moeten worden aangemoedigd om voorrang te geven aan minnelijke schuldbemiddeling boven collectieve schuldenregeling (tenzij er een duidelijke wanverhouding is tussen schulden en vermogen).

Minnelijke schuldbemiddeling is een doeltreffende vorm van bijstand die het voordeel biedt dat ze gratis is voor de schuldenaar (als ze door een erkende schuldbemiddelingsdienst wordt uitgevoerd), dat ze de schuldenaar in staat stelt zijn eigen inkomen te beheren en autonomie te behouden, dat ze zijn/haar privacy beschermt (er is geen fichering in een databank) en dat ze niet afhankelijk is van omslachtige, ingrijpende en dure gerechtelijke procedures (voor schuldeisers, schuldenaars en de samenleving). Het doel is om de schulden van de schuldenaar volledig terug te betalen, waar alle partijen baat bij hebben. Deze procedure verdient daarom waar mogelijk altijd de voorkeur.

Collectieve schuldenregeling kan voor sommigen een oplossing zijn, maar onderwerpt de schuldenaar aan tal van beperkingen (inkomsten worden doorgestort aan een derde partij) en ingrijpende verplichtingen (toestemming vragen voor bepaalde uitgaven, fichering in een databank, vaststelling van het leefgeld door een derde partij zonder duidelijke normen). Dit leidt uiteindelijk tot een vorm van terugbetaling waar schuldeisers ook niet blij van worden (vanwege de mogelijke kwijtschelding van (een deel van de) hoofdsommen en de bijna automatische kwijtschelding van kosten en interesten) en tot aanzienlijke kosten voor de samenleving (meer bepaald het rechtssysteem, maar ook voor de schuldenaar en de schuldeisers, aangezien de kosten en erelonen van de schuldbemiddelaar eerst moeten worden betaald, voor de eigenlijke schulden worden terugbetaald).⁴ Ze moet worden voorbehouden voor situaties waarin minnelijke schuldbemiddeling geen zin heeft.

We moeten voorkomen dat de schuldenlast toeneemt.

Wat paradoxaal is aan de huidige economische model van invorderen is dat ze tot extra schulden leidt. Vaak zijn het de invorderingsprocedures zelf die tot overmatige schuldenlast leiden. Sommige professionele schuldinvorderaars hebben een 'ware schuldenindustrie' ontwikkeld die hen ertoe aanzet om steeds meer onnodige kosten en handelingen aan te rekenen. Bij minnelijke invordering heeft de wetgever (boek XIX van het Wetboek van economisch recht) intussen bepaalde praktijken aan banden gelegd (plafonnering van het strafbeding). Dit is echter nog niet het geval bij gerechtelijke invordering, waar kosten het bedrag van de schuld letterlijk kunnen laten exploderen.

Daarom pleiten we voor ethisch verantwoorde invordering die moet leiden tot een menswaardige aflossing van schulden en niet tot de verrijking van de schuldinvorderaars.

⁴ Voor een analyse van de collectieve schuldenregeling door mensen in armoede, zie: BAPN (2020), Uit de schulden. De collectieve schuldenregeling: knelpunten en oplossingen voor en door mensen in armoede, <https://bapn.be/storage/app/media/BAPN-Rapport2019-VL-.pdf>



Hulpmiddelen om overmatige schuldenlast aan te pakken lossen armoede niet op!

Hoewel armoede één van de hoofdoorzaken van overmatige schuldenlast is, zijn de oplossingen om uit de overmatige schuldenlast te raken, niet geschikt om armoede te bestrijden. De strijd tegen armoede vraagt om specifieke maatregelen, los van de maatregelen om overmatige schuldenlast aan te pakken. We denken onder andere aan het optrekken van de minimuminkomens tot boven de armoedegrens.

Tot het zover is, is het belangrijk dat beleidsmakers ook insolvabele gezinnen en personen beschermen, wanneer die schulden maken om in basisbehoeften en -diensten te voorzien.



Aanbevelingen

We hebben onze aanbevelingen gebundeld in gedetailleerde, goed gedocumenteerde dossiers. Klik op de volgende links om ze te raadplegen:

[Gezamenlijke aanbevelingen bij minnelijke invordering](#)

[Gezamenlijke aanbevelingen bij gerechtelijke invordering](#)

[Gezamenlijke aanbevelingen bij minnelijke schuldbemiddeling](#)

Van al onze aanbevelingen zijn dit degene die volgens ons prioriteit hebben:

1. Minnelijke invordering van schulden (zie bijlage 1)

- a) Pas de regels voor de toerekening van betalingen aan door te bepalen dat elke gedeeltelijke betaling eerst in mindering wordt gebracht op de hoofdsom, dan op de interesten en ten slotte op de kosten.
- b) Verlaag de plafonds in artikel XIX.4 van het Wetboek van economisch recht voor zowel de forfaitaire vergoeding als het tarief van de verwijlinteresten wanneer een consument een schuld te laat terugbetaalt.

2. Gerechtelijke invordering (zie bijlage 2)

- a) Beperk de kosten van de gerechtelijke invordering door:
 - de tarifiering van handelingen van gerechtsdeurwaarders te verlagen;
 - door het aantal handelingen te beperken dat per invorderingsdossier kan worden gesteld.
- b) Vermijd nodeloze invorderingsmaatregelen tegen insolvabele personen door:
 - een bericht van insolventie aan te maken in het Centraal bestand van berichten van beslag en de wettelijke criteria voor de aanmaak ervan vast te leggen;
 - bij roerend beslag het proces-verbaal van niet-bevinding verplicht te maken wanneer de waarde van de beslagbare goederen de kosten van de tenuitvoerlegging niet dekt en niet toelaat om een deel van de schuld af te betalen.
- c) Gerechtsdeurwaarders beter controleren om onregelmatigheden doeltreffend te bestraffen door:
 - ervoor te zorgen dat mensen gemakkelijker een beroep kunnen doen op een beslagrechter om onregelmatigheden te laten vaststellen;
 - economische modellen van invordering aan te pakken die deurwaarders aanmoedigen om nodeloze kosten op te drijven.

3. Minnelijke schuldbemiddeling (zie bijlage 3)

- a) Leg het statuut, de opdrachten, de prerogatieven en de plichten van minnelijke bemiddelaars, schuldenaars en schuldeisers wettelijk vast.
- b) Bied de minnelijke bemiddelaar - als dit noodzakelijk is - de mogelijkheid om een moratorium aan te vragen. Dat verplicht schuldeisers om hun invordering gedurende 4 maanden op te schorten. In die periode kan de bemiddelaar dan een grondige financiële analyse uitvoeren voor hij of zij eventueel een afbetalingsplan voorstelt.
- c) Bied de minnelijke bemiddelaar - als dit noodzakelijk is - de mogelijkheid om via de rechtbank een 'minnelijk' afbetalingsregeling aan de schuldeisers op te leggen die een redelijk afbetalingsvoorstel, rekening houdend met het hele dossier, weigeren.

- d) Geef minnelijke bemiddelaars rechtstreeks toegang tot het Centraal bestand van berichten van beslag.

4. Collectieve schuldenregeling (zie bijlage 4)

- a) Beperk de duur van de collectieve schuldenregeling en versoepel de voorwaarden voor de volledige kwijtschelding van schulden.
- b) Garandeer de schuldenaar en zijn gezin leefgeld dat hen toelaat om een menswaardig bestaan te leiden.
- c) Informeer schuldenaars beter over hun rechten en plichten tijdens de procedure en voer een doeltreffende en snelle procedure in om geschillen tussen de schuldenaar en zijn/haar gerechtelijke bemiddelaar op te lossen.
- d) Geef de rechter bij herroeping de nodige vrijheid om de termijn vast te leggen waarbinnen geen nieuw verzoekschrift mag worden ingediend, met bij minder ernstige inbreuken een wachttermijn van maximum één jaar (1675/15, §1, 2°) en bij ernstigere inbreuken een wachttermijn van maximum twee jaar.
- e) Vaardig de nodige uitvoeringsbesluiten uit om de in de wet opgenomen verplichte opleiding voor schuldbemiddelaars effectief in te voeren.
- f) Stel in overleg met mensen uit de praktijk, zoals organisaties die zich inzetten om armoede en overmatige schuldenlast te bestrijden, een vademecum voor schuldbemiddelaars op. Dat moet de volgende zaken regelen en vastleggen:
- de verplichtingen van de schuldbemiddelaar op het gebied van deontologie, toegankelijkheid van informatie voor de persoon in schuldbemiddeling en communicatie met deze persoon enz.
 - hoe afschriften van de bemiddelingsrekening aan de persoon in schuldbemiddeling moeten worden bezorgd;
 - hoe de hoogte van het leefgeld moet worden bepaald, zodat de persoon in schuldbemiddeling en zijn/haar gezin een menswaardig bestaan kunnen leiden.

CONTACTPERSONEN

Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN)

Caroline Van der Hoeven, coördinatrice (NL)

Mail : caroline.vanderhoeven@bapn.be

Tél: 02 265.01.53 – GSM: 0474/55 96 11

Observatoire du Crédit et de l'endettement (OCE)

Caroline Jeanmart, directrice (FR)

Mail: c_jeanmart@observatoire-credit.be

Tel.: 071/33.12.59 – GSM: 0478/10.00.24

SAM, steunpunt Mens en Samenleving (SAM)

Robin van Trigt, jurist (NL)

Mail: Robin.vantrigt@samvzw.be

GSM: 0492/97.52.83

Steunpunt Schuldbemiddeling (Steunpunt)

Anne Defossez, directrice

Mail : a.defossez@mediationdedettes.be

Tél. : 02/217.88.05 - GSM : 0473/69.06.51

Sylvie Moreau, juriste (FR)

Mail: s.moreau@mediationdedettes.be

Tel.: 02/217.88.05

MINNELIJKE INVORDERING VAN SCHULDEN: VASTSTELLINGEN EN AANBEVELINGEN

Maart
2022

Standpunt van de organisaties actief in de strijd tegen
overmatige schuldenlast en armoede

Opgesteld door:



Medeondertekenaars:



DISCLAIMER

Deze aanbevelingen werden opgesteld voor de inwerkingtreding van boek XIX van het Wetboek van economisch recht "Consumentenschuld" en worden momenteel aangepast aan de nieuwe bepalingen.

MINNELIJKE INVORDERING VAN SCHULDEN

Inhoudsopgave

INLEIDING EN OVERZICHT	18
I. VASTSTELLINGEN	19
9. Sommige schuldeisers ontkennen dat de wet op de minnelijke invordering van schulden op hen van toepassing is	19
10. De ingebrekestellingen voldoen niet aan de wettelijke eisen	19
11. De inhoud van de brieven is misleidend of bevat onjuiste juridische dreigementen	20
12. De gevorderde bedragen worden niet verantwoord	20
13. De gevorderde bedragen staan niet in het contract of in de wet	23
14. Zelfs als de schuldenaar de kosten op goede gronden betwist, zet de invorderaar hem onder druk om te betalen	24
15. Het is wettelijk verboden om een extra vergoeding te vragen voor de tussenkomst van een invorderaar bovenop de bedragen die uitdrukkelijk overeengekomen zijn. Dat verbod wordt omzeild	24
16. Ontoereikend en ondoeltreffend toezicht	26
II. AANBEVELINGEN OM DE OPEENSTAPELING VAN ONRECHTMATIGE KOSTEN BIJ DE MINNELIJKE INVORDERING VAN SCHULDEN TEGEN TE GAAN	29
9. Onderwerp alle beroepen die de schulden van de consument minnelijk invorderen aan het toezicht van de FOD Economie	29
10. Voorzie in doeltreffende sancties voor inbreuken op de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden, voor alle betrokken beroepsgroepen	29
11. Bied een betalingstermijn van 30 dagen na de verzending van de factuur. Laat een nieuwe termijn lopen na de eerste herinnering	29
12. Voer duidelijke regels in voor huisbezoeken	30
13. Stel een maximumbedrag in voor de kosten van de minnelijke invordering	30
14. Verduidelijk de wet van 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden	31
15. Pas de regel inzake de aanrekening van uitgevoerde betalingen aan	33
16. Reguleer de praktijk van "no cure no pay" bij minnelijke invordering en verbied ze bij gerechtelijke invordering	33
III. BIJLAGEN	36

Inleiding en overzicht

De wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument (WMI) wordt in de praktijk niet nageleefd. Ze laat onvoldoende toe om op te treden tegen onrechtmatige kosten en wanpraktijken bij de invordering van schulden. Dat stellen onze organisaties dagelijks vast.

Ook al gaat het om een minderheid van invorderaars en gerechtsdeurwaarders, het gaat wel om grote organisaties en dus over een groot aantal dossiers. Dat leidt voor de consumenten tot rechtsonzekerheid en ongelijke behandeling.

Enkele problemen waar we telkens op stuiten:

- Sommige schuldeisers ontkennen dat de wet op hen van toepassing is.
- De ingebrekestellingen voldoen niet aan de wettelijke eisen (artikel 6, §2, 1° WMI).
- Brieven bevatten onjuiste juridische dreigementen of misleidende formuleringen (artikel 3, §1 en artikel 3 §2, tweede streepje WMI).
- De gevorderde bedragen worden niet verantwoord (artikel 6, §2, 4° WMI).
- De gevorderde bedragen zijn enkel opgenomen in de algemene voorwaarden van de schuldeisers, die niet zijn aanvaard of zelfs maar ter kennis gebracht aan de schuldenaar (artikel 3, §2, vierde streepje WMI).
- De gevorderde bedragen zijn wettelijk niet toegelaten (artikel 3, §2, vierde streepje WMI).
- De schuldenaar wordt herhaaldelijk aangemaand en geïntimideerd, belaagd nadat hij de schuld uitdrukkelijk en gemotiveerd betwistte (artikel 3, §2, negende streepje WMI).
- Het verbod om een andere vergoeding te vragen dan overeengekomen wordt omzeild (artikel 5 WMI).
- De controle op de naleving van de wet is ontoereikend en ondoeltreffend voor bepaalde beroepen.

Elk van deze **vaststellingen** bespreken we in detail in **Deel 1** van deze tekst.

In **Deel 2** doen we **aanbevelingen** om de opeenstapeling van onrechtmatige kosten bij de minnelijke invordering van schulden tegen te gaan.



Vaststellingen

1. Sommige schuldeisers ontkennen dat de wet op de minnelijke invordering van schulden op hen van toepassing is

Van meet af aan was het de bedoeling van de wetgever om regels uit te vaardigen voor **alle** schuldeisers en invorderaars. De consument verdient bescherming, **ongeacht de aard van de schuld**. Ook de rechtspraak en rechtsleer ondersteunen die stelling.⁵

Sommige schuldeisers blijven beweren dat de wet betreffende de minnelijke invordering alleen van toepassing zou zijn op contractuele schulden en niet op wettelijke schulden (zoals schulden aan overheidsinstanties, instellingen van algemeen nut, enz.).

⇒ **Voorbeeld:** [zie Bijlage 1](#)

2. De ingebrekestellingen voldoen niet aan de wettelijke eisen

Volgens artikel 6, §1 en §2, 1° WMI dient "elke minnelijke invordering van een schuld te starten met een schriftelijke ingebrekestelling gericht aan de consument (...) die het **telefoonnummer en de hoedanigheid van de oorspronkelijke schuldeiser moet bevatten.**"

Het doel van deze bepaling is te vermijden dat de band tussen de consument en de oorspronkelijke schuldeiser wordt verbroken. Ook wanneer een schuldeiser de

⁵ Vrederegerecht Vorst 15/05/2018 JJP 11-12/2018 "La notion de convention sous-jacente s'étend aux relations réglementaires qui naissent d'un règlement redevance. Un élément essentiel de la redevance étant que le citoyen ait fait le choix de recourir à la prestation justifiant la redevance, laquelle redevance doit être en rapport avec le service rendu" in J.-P. Magremanne en F. Van De Gejuchte, *La procédure en matière de taxes locales*, Bruxelles, Larcier, 2004, n°331; A. Tiberghien, *Handboek van fiscaal recht 2014-2015*, p. 1645-1650

mannelijke invordering aan een derde toevertrouwt, "blijft hij juridisch gezien de bevoorrechte gesprekspartner van de schuldenaar".⁶

Sommige gerechtsdeurwaarderskantoren laten echter systematisch na om het telefoonnummer van de oorspronkelijke schuldeiser te vermelden; het vermelde nummer is enkel dat van de gerechtsdeurwaarder.

⇒ **Voorbeeld:** [zie Bijlage 2](#)

3. De inhoud van brieven is misleidend of bevat onjuiste juridische dreigementen

Artikel 3, §1 WMI bepaalt dat "in het kader van een minnelijke invordering van schulden iedere gedraging of praktijk **die de consument kan misleiden** verboden is".

§2, tweede streepje voegt daaraan toe: "wordt in het bijzonder verboden elke mededeling die **onjuiste juridische bedreigingen** bevat, of **onjuiste inlichtingen** over de gevolgen van een wanbetaling".

De standaardbrieven die sommige gerechtsdeurwaarderskantoren sinds enkele jaren gebruiken, zijn echter wel degelijk misleidend voor de consument of bevatten onjuiste juridische dreigementen.

⇒ **Voorbeeld:** [zie Bijlage 3](#). De brieven vermelden (vrij vertaald): "*U beschikt over een laatste termijn van 5 dagen vanaf de datum van dit schrijven om tot betaling over te gaan ... Indien U dit nalaat en wij niets van U hebt vernomen, zal ik mij genoodzaakt zien U voor de rechter te dagen, **wat extra kosten met zich zal meebrengen (ongeveer € 150,00)***".

Deze zin is een dreigement en is misleidend: hij doet de consument geloven dat hij extra kosten zal oplopen als hij niet tot betaling overgaat. Die informatie is onjuist, er kan immers niet van uitgegaan worden dat de schuldeiser sowieso gelijk zou krijgen van de rechtbank. De kosten en uitgaven van een eventuele rechtszaak zullen alleen ten laste komen van de consument als die in het ongelijk wordt gesteld.

⁶ Zoals onderstreept in de voorbereidende werkzaamheden (Senaat 2-1061/5, pagina 7).

⇒ **Voorbeeld**, [zie Bijlage 4](#): De gerechtsdeurwaarder laat in zijn standaardbrieven na om de aangerekende kosten te verantwoorden. Hij vermeldt slechts (vrije vertaling): "*De eventuele kosten van de minnelijke invordering die in deze afrekening zijn opgenomen, zijn in overeenstemming met artikel 5 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument*".

Die vermelding is juridisch onjuist: de gerechtsdeurwaarder beweert slechts dat hij artikel 5 van de wet toepast (dat hem verbiedt andere vergoedingen te vorderen dan overeengekomen). Maar de consument (die geen juridisch deskundige is) kan de indruk krijgen dat de gevorderde kosten wettelijk zijn vastgesteld en niet kunnen worden betwist.

4. De gevorderde bedragen worden niet verantwoord

Artikel 6, § 2, 4° WMI bepaalt dat "*de ingebrekestelling een **duidelijke beschrijving en verantwoording** moet bevatten van de bedragen die van de schuldenaar geëist worden, met inbegrip van de geëiste schadevergoedingen en nalatigheidsinteressen*".

Het doel van die bepaling is de consument correct te informeren.

Een incassobureau, gerechtsdeurwaarder of advocaat die kosten vordert in verband met een overeenkomst, moet in de ingebrekestelling de precieze wettelijke of contractuele bepaling(en) vermelden waarop zijn vordering gebaseerd is.

Bij betwisting moet hij de schuldenaar (of de dienst schuldbemiddeling) een kopie van de bewijsstukken toezenden, bijvoorbeeld van de overeenkomst en de algemene voorwaarden, op welke basis al de bedragen gevorderd worden.

Volgens onze interpretatie verplicht dit artikel ook elke invorderaar om slechts bedragen in te vorderen die verantwoord kunnen worden. De invorderaar is dus verplicht om zelf de wettigheid van de gevorderde bedragen te controleren, alvorens over te gaan tot aanmaning van de schuldenaar.

Bijvoorbeeld: de invorderaar baseert zijn vordering op de algemene voorwaarden van zijn opdrachtgever. Hij moet dan ook nagaan of de consument door de schuldeiser op de hoogte is gebracht van die voorwaarden en ze heeft aanvaard bij het sluiten van de overeenkomst.

Als deze interpretatie niet gevolgd wordt, moet men **aan artikel 6, § 2, 4° WMI uitdrukkelijk de volgende verplichting toevoegen:**

- **om de wettigheid van de gevorderde bedragen na te gaan,**
- **over de documenten te beschikken die elke gevorderde post staven**
- **en die op eenvoudige vraag aan de schuldenaar over te maken.**

4.1. *De aangerekende kosten worden niet verantwoord: de brieven bevatten geen precieze informatie*

⇒ **Voorbeeld, zie Bijlage 5:** een standaardbrief van een gerechtsdeurwaarder aan wie een kredietovernemer de minnelijke invordering van consumentenkredieten heeft toevertrouwd.

In deze brieven geeft de gerechtsdeurwaarder geen enkele verantwoording voor de gevorderde bedragen.

De afrekeningen voldoen niet aan de wettelijke voorschriften. In het voorbeeld vordert de gerechtsdeurwaarder een bedrag van 487,09 euro bij wijze van strafbeding. Volgens de wet en volgens de informatie in de afrekening mocht dit bedrag niet hoger zijn dan 40,32 euro.

Het lijkt erop dat de interesten zijn opgeteld bij het strafbeding, maar dat is niet te controleren.

Bovendien bevat geen van de brieven een aanwijzing over de datum van de schuldvordering. Dat is nochtans een belangrijk gegeven, aangezien de schuld verjaard zou kunnen zijn.

Om de afrekeningen en de verjaring te kunnen controleren, moet de schuldenaar of de dienst schuldbemiddeling kunnen beschikken over bewijsstukken (kopie van de kredietovereenkomst, aangetekende brief tot opzegging, gegevens over de gevorderde en de betaalde bedragen vóór en na de opzegging, enz.) De gerechtsdeurwaarder gaat echter niet in op verzoeken om informatie van de dienst schuldbemiddeling.

4.2. *De aangerekende kosten worden niet verantwoord: de ingebrekestellingen bevatten allemaal dezelfde algemene formule*

Die formule luidt: *“De eventuele kosten van minnelijke invordering die in deze afrekening zijn opgenomen, zijn in overeenstemming met artikel 5 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument”*.

Deze standaardformule die de gerechtsdeurwaarder in zijn brieven gebruikt, vormt geenszins een gedetailleerde verantwoording van de kosten.

⇒ **Voorbeeld:** [zie Bijlage 4](#)

4.3. De aangerekende kosten worden wel verantwoord in de ingebrekestellingen maar de verantwoording blijkt niet gegrond

⇒ **Voorbeeld,** [zie Bijlage 6:](#) een dossier van minnelijke invordering voor vervoer per ziekenwagen.

De gerechtsdeurwaarder rekent systematisch een forfaitaire schadevergoeding van 50,00 euro aan. Hij verantwoordt dat bedrag door te verwijzen naar de algemene voorwaarden . Noch de dienst ziekenvervoer, noch de gerechtsdeurwaarder die met de invordering belast is, heeft de algemene voorwaarden bezorgd. Zelfs als deze algemene voorwaarden bestaan, zijn zij niet in overeenstemming met het wettelijk tarief dat van toepassing is op het vervoer per ziekenwagen in het Brussels Gewest. Ze moeten dus worden verworpen.⁷

4.4. Gerechtsdeurwaarders en incassobureaus reageren vaak niet op vragen naar bewijsstukken of brengen onvoldoende bewijs bij.

Dit is een veel voorkomend probleem. Het is vaak zeer moeilijk om gevraagde bewijsstukken effectief te verkrijgen.

5. De gevorderde bedragen staan niet in het contract of in de wet

Artikel 3, § 2, vierde streepje WMI bepaalt: "*In het kader van een minnelijke invordering van schulden is de inning van niet voorziene of niet wettelijk toegestane bedragen verboden*".

⇒ **Voorbeeld,** [zie Bijlage 7:](#)

⁷ Zie artikel 5 van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 november 1997 houdende vaststelling van het tarief voor het dringende ziekenwagenvervoer uitgevoerd door de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp.

In verschillende incassozaken over reizigers zonder geldig vervoerbewijs voor rekening van de MIVB vorderde de gerechtsdeurwaarder een bedrag van 25,00 euro bovenop de toeslag van 107,00 euro. Soms heet dit "administratiekosten" (art. 1382 BW), soms "toeslag".

Deze kosten staan echter niet in de algemene reglementaire voorwaarden van de MIVB noch in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 december 2014 dat de regels, voorwaarden en tarieven van het vervoer vastlegt⁸.

6. Zelfs als de schuldenaar de kosten op goede gronden betwist, zet de invorderaar hem onder druk om te betalen

Dit is een terugkerend probleem in alle genoemde dossiers. Zelfs wanneer de schuldenaar de gevorderde kosten op gemotiveerde wijze betwist, blijft hij brieven ontvangen waarin hij wordt aangemaand om te betalen. Dit druist in tegen het verbod van belaging van art. 3, §2, negende streepje WMI.

7. Het is wettelijk verboden om een extra vergoeding te vragen voor de tussenkomst van een invorderaar bovenop de bedragen die uitdrukkelijk overeengekomen zijn. Dat verbod wordt omzeild

Bij de minnelijke invordering zijn er sinds 2009 nieuwe schadebedingen opgedoken in de algemene voorwaarden van de schuldeisers.

Zij zijn zo opgesteld dat **schuldeisers het principiële verbod op aanrekenen van de kost van invordering in artikel 5 WMI kunnen omzeilen** dat voorziet dat aangestelde minnelijke invorderaars voor hun tussenkomst geen bijkomende vergoeding van de schuldenaar kunnen vorderen

Deze bedingen bepalen dat **de consument** in geval van wanbetaling **alle inningskosten voor de tussenkomst van een derde (gerechtsdeurwaarder, advocaat of incassobureau)** moet betalen (naast kosten van ingebrekestelling, een forfaitaire schadevergoeding en de verwijlinteresten).

⁸ https://www.stib-mivb.be/irj/go/km/docs/STIB-MIVB/INTERNET/attachments/incivilites/Staatsblad_Moniteur-09_1.pdf

De meeste bedingen verwijzen voor de berekening van die bedragen laconiek naar het wettelijke tarief van gerechtsdeurwaarders. Maar dat tarief is alleen van toepassing op gerechtelijke invordering.

Die bedingen moeten dus als onwettig worden beschouwd. Ze zijn immers bedoeld om het verbod van artikel 5 WMI te omzeilen. Ook op grond van de bepalingen van het Wetboek van Economisch Recht over onrechtmatige bedingen⁹ moeten ze als onrechtmatig en nietig worden beschouwd: ze zijn onduidelijk of onnauwkeurig¹⁰ geformuleerd, of de gevorderde bedragen zijn duidelijk buitensporig en veel groter dan de schade die de schuldeiser waarschijnlijk lijdt.^{11 12}

Voor een schuldenaar die deze bedingen betwist, blijft het uiterst moeilijk om tot een minnelijke schikking te komen met de schuldeisers of de invorderaars.

Deze bedingen zijn welbekend bij de tuchtrechtelijke instanties (Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders en Arrondissementskamers). Zij geven echter zelf toe dat ze niet in staat zijn een einde te stellen aan die misbruiken.

In een reactie op een klacht van een dienst schuldbemiddeling in 2015 reageerde de Arrondissementskamer van Gerechtsdeurwaarders van Luik bijvoorbeeld met de **verklaring dat de wet op de minnelijke invordering onvolmaakt is, en dat zij “het voor bepaalde schuldeisers mogelijk heeft gemaakt om misbruik te maken van de wet door bedingen op te nemen die als onrechtmatig kunnen worden bestempeld.”** En over de rol van de gerechtsdeurwaarder: **“Bij gebrek aan een bindende tekst kan de Nationale Kamer de gerechtsdeurwaarder enkel verzoeken zijn opdrachtgever in te lichten over het eventueel door hem vastgestelde misbruik van de reglementen of de algemene voorwaarden in het kader van de minnelijke invordering.”**

⁹ Zie artikel VI. 84, 17° en 24° van het Wetboek van Economisch Recht.

¹⁰ Alleen een beding waarin de wijze van berekening van de bedragen wordt aangegeven of waarin deze bedragen kunnen worden vastgesteld op basis van de (onderliggende) overeenkomst, kan als voldoende duidelijk worden beschouwd.

¹¹ De Commissie voor Onrechtmatige Bedingen heeft de onwettige cumul van strafbedingen in overeenkomsten reeds meermaals aan de kaak gesteld en vastgesteld dat “het inderdaad steeds vaker voorkomt dat contractuele bedingen voorzien in de invordering van specifieke kosten van de wederpartij bovenop een forfaitair bedrag in geval van betalingsachterstand of niet-nakoming van een andere verplichting, welke kosten reeds geacht worden te zijn begrepen in het forfaitaire bedrag dat wordt gevorderd in geval van verwijtbare niet-naleving van de betalingstermijn”. Zie het advies van de Commissie voor Onrechtmatige Bedingen van 17/02/2011, pagina 2 (COB 29); en het advies van 14/07/2016 (COB 39) <https://economie.fgov.be/nl/over-de-fod/structuur-fod-economie/commissies-en-raden/commissie-voor-onrechtmatige/adviezen-uitgebracht-door-de>

¹² Zie Vrederegerecht Ciney 16/12/2019 JJP 11-12/2020, p.611

8. Ontoereikend en ondoeltreffend toezicht

8.1. *Advocaten en gerechtsdeurwaarders staan niet onder toezicht van de FOD Economie*

De FOD Economie is bevoegd voor het toezicht op de toepassing van de wet op de minnelijke invordering. Dat toezicht wordt echter alleen uitgeoefend op incassobureaus, niet op advocaten of gerechtsdeurwaarders.

Bij de goedkeuring van de wet van 2002 en de wijziging ervan in 2009 was de wetgever immers van oordeel dat advocaten en gerechtsdeurwaarders, in tegenstelling tot incassobureaus, niet aan het toezicht van de FOD Economie moesten worden onderworpen, *aangezien elk van deze beroepsgroepen onderworpen is aan een deontologische code en beschikt over tuchtorganen die onwettig gedrag kunnen bestraffen.*

8.2. Het deontologisch toezicht op gerechtsdeurwaarders is ontoereikend en ondoeltreffend

De diensten voor schuldbemiddeling komen unaniem tot de bevinding dat het toezicht door de Arrondissementskamers en de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders ontoereikend en ondoeltreffend is:

- De 'esprit de corps' verzet zich tegen de controle van praktijken van confraters.
- De Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders veroordeelt duidelijk de praktijk van "no cure no pay" en de toepassing van onrechtmatige bedingen, maar die richtlijnen worden niet nageleefd.
- Ondanks een hervorming van het tuchtstatuut blijven de klachten bij de Arrondissementskamers zonder gevolg of worden ze met jaren vertraging behandeld. De zeldzame tuchtsancties zijn symbolisch.

Onze organisaties hebben sinds 2012 tal van klachten¹³ ingediend tegen gerechtsdeurwaarderskantoren die de wettelijke bepalingen herhaaldelijk aan hun laars laptten en de richtlijnen van de Nationale Kamer systematisch naast zich neerlegden. Het ging daarbij om invorderingspraktijken op zeer grote schaal.

Maar die klachten konden geen einde stellen aan de misbruiken die straffeloos worden voortgezet.

Ook de hervorming van het tuchtstatuut bij wet van 7 januari 2014 heeft niet de verwachte effecten gesorteerd.

a) Onafhankelijkheid en onpartijdigheid

De Arrondissementskamers en de Nationale Kamer werken op corporatistische basis. Zij beslissen of er wordt gereageerd op een klacht, en of die naar de commissie wordt doorverwezen¹⁴.

Zelfs als de klacht ontvankelijk wordt verklaard en naar de tuchtcommissie wordt doorverwezen, biedt de samenstelling en de werkwijze van de tuchtcommissie (artikel

¹³ Zie in het bijzonder ons dossier "De misbruiken van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument: invordering door gerechtsdeurwaarders", in oktober 2012 ingediend bij de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders

¹⁴ De wet bepaalt dat de klacht in eerste instantie moet worden ingediend bij de Arrondissementskamer waaronder de gerechtsdeurwaarder ressorteert (of rechtstreeks bij de Nationale Kamer). De syndicus van deze kamer onderzoekt de klacht. Hij kan beslissen om de zaak door te verwijzen naar de gemengde commissie of om "de zaak zonder verder gevolg te klasseren". In dat geval KAN de klager de syndicus verzoeken om de zaak toch naar de commissie door te verwijzen. MAAR, de memorie van toelichting verduidelijkt in dit verband dat "de syndicus van de arrondissementskamer autonoom beslist over dat verzoek" (memorie van toelichting, blz. 29).

Met andere woorden, de syndicus kan zich ertegen verzetten dat een klacht wordt voorgelegd aan de gemengde commissie, die nochtans geacht wordt toe te zien op de onpartijdige behandeling van het verzoek.

542 Ger.W.) geen garantie op de onpartijdigheid van de procedure. De tuchtcommissie is immers samengesteld uit vier personen (twee gerechtsdeurwaarders, een rechter en een externe persoon) en de beslissingen moeten worden genomen met absolute meerderheid van stemmen.

b) Behandelingstermijn

De wet bepaalt geen termijn voor de behandeling van klachten. Volledige en met redenen omklede klachten die in 2018 werden ingediend, werden pas drie jaar later beantwoord.

c) Informatie en beroep voor de klager

Artikel 540 Ger.W. bepaalt dat de klager (of zijn advocaat) tijdens de zitting wordt gehoord als hij daarom verzoekt. Het bepaalt evenwel niet dat hij, na onderzoek van het dossier door de syndicus van de kamer, het verslag daarvan moet krijgen. Hij kan zelfs geen kennis nemen van de schriftelijke of mondelinge opmerkingen van de gerechtsdeurwaarder¹⁵. Hij zal dus worden gehoord zonder de argumenten van de betrokken gerechtsdeurwaarder of het resultaat van het onderzoek te kennen. De klager kan geen beroep aantekenen tegen de beslissing van de tuchtcommissie. Enkel de gerechtsdeurwaarder kan verhaal halen bij de rechtbank van eerste aanleg.

¹⁵ Artikel 543 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt enkel dat de syndicus van de arrondissementenkamer die de zaak heeft verzonden naar de tuchtcommissie of de voorzitter van de tuchtcommissie aan de klager, indien hij erom verzoekt, mondeling of schriftelijk de *inlichtingen* kan *verschaffen die hij gepast acht betreffende de genomen beslissing en betreffende de rechtsmiddelen die ertegen worden aangewend*".



Aanbevelingen om de opeenstapeling van onrechtmatige kosten bij de minnelijke invordering van schulden tegen te gaan

1. Onderwerp alle beroepen die de schulden van de consument minnelijk invorderen aan het toezicht van de FOD Economie

Advocaten en gerechtsdeurwaarders zijn aan een deontologische code onderworpen en kunnen tuchtrechtelijke sancties oplopen. Maar uit onze bevindingen (zie hoger) blijkt dat die interne regels niet volstaan om een einde te maken aan de misbruiken.

Wij vragen dan ook dat zowel gerechtsdeurwaarders als advocaten in het kader van minnelijke invordering van consumentenschulden aan het toezicht van de FOD Economie worden onderworpen.

2. Voorzie in doeltreffende sancties voor inbreuken op de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden, voor alle betrokken beroepsgroepen
3. Bied een betalingstermijn van 30 dagen na de verzending van de factuur. Laat een nieuwe termijn lopen na de eerste herinnering

Wij vinden het essentieel dat consumenten voldoende tijd krijgen om hun rekeningen te betalen. De termijn van dertig dagen geeft de consument de kans om tussen de datum van de factuur en de vervaldag ten minste één maandelijks inkomen te ontvangen.

4. Voer duidelijke regels in voor huisbezoeken

Maak het onder andere verplicht om de consument te informeren over:

- de aard van het huisbezoek (minnelijke invordering en niet gerechtelijke invordering);
- het feit dat hij een afbetalingsplan kan aanvragen;
- of dat hij hulp kan krijgen van gespecialiseerde diensten.

5. Stel een maximumbedrag in voor de kosten van de minnelijke invordering

5.1. Maak de eerste herinnering altijd kosteloos

De eerste herinnering moet kosteloos zijn en moet deze informatie bevatten:

- alle in artikel 6, §2 WMI genoemde gegevens;
- de kosten die aangerekend worden bij niet-betaling;
- de eventuele verwijlinteressen en de datum vanaf wanneer ze worden aangerekend;
- indien nodig, de mogelijkheid om een afbetalingsplan aan te vragen;
- een verwijzing naar de instanties voor schuldhulpverlening voor consumenten die betalingsproblemen zouden ondervinden.

5.2. Plafonneer de kosten, de forfaitaire schadevergoeding en de interesten voor de consument

Stel een billijk en evenredig maximum vast voor alle invorderingskosten: herinneringen, ingebrekestellingen, forfaitaire schadevergoeding en verwijlinteressen. Sluit ondubbelzinnig uit dat wie een minnelijke invordering uitvoert in opdracht van een partij, zijn eigen kosten kan verhalen op de schuldenaar.

Het gaat erom een **evenwicht tot stand te brengen tussen de rechten en plichten van de partijen**: de schuldeiser krijgt een redelijke schadevergoeding, en de consument wordt beschermd tegen onrechtmatige praktijken¹⁶.

¹⁶ De Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders heeft zich onlangs op haar website uitgesproken voor "een volledige hervorming van de wetgeving inzake de minnelijke invordering". "De huidige wetgeving is immers ontoereikend, omdat ze ruimte laat voor het aanrekenen van kosten via de algemene voorwaarden (de 'kleine lettertjes') die de consument meestal niet leest maar die voor onaangename gevolgen kan zorgen. Wij steunen een streng wettelijk plafond van contractuele kosten voor inning, strafbedingen en interesten".

Wij pleiten voor de invoeging van een nieuw artikel VI.83.1 in het Wetboek van Economisch Recht. Dat zou als volgt kunnen luiden:

§1 "Ieder beding m.b.t. een vergoeding voor de, zelfs gedeeltelijke, niet-nakoming van een verplichting is onrechtmatig, en van rechtswege nietig, als dat beding niet voorziet dat bij wanbetaling van de consument:

1° de in 3° en 4° bedoelde verwijlinteressen en de forfaitaire vergoeding slechts aanrekenbaar zijn na het verstrijken van 15 kalenderdagen na de verzending van een met bewijsstukken gestaafde ingebrekestelling;

2° de kosten van die gemotiveerde ingebrekestelling en eventuele latere aanmaningen maximaal € 5,00 mogen bedragen, plus de werkelijk gedragen portokosten.

De consument mag niet meer dan drie aanmaningen per vordering worden aangerekend, maximaal één per maand.

3° de verwijlinteressen beperkt zijn tot de wettelijke interestvoet

4° de forfaitaire vergoeding niet meer bedraagt dan:

€ 20,00 als de gevorderde hoofdsom lager is dan € 250

10% van de hoofdsom met een maximum van € 60,00 als de hoofdsom hoger is dan € 250,00.

§2 Geen enkele andere vergoeding kan worden gevorderd van de consument, noch door de onderneming zelf, noch door diegene die voor rekening van de onderneming de schuld minnelijk invordert."

5.3. Schrijf brieven (herinneringen en ingebrekestellingen) in heldere juridische taal. Herinner de consument aan zijn rechten.

6. Verduidelijk de wet van 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden

6.1. Verbied bedingen die toelaten om extra kosten aan te rekenen voor de tussenkomst van een invorderaar bovenop de kosten voorzien in de overeenkomst is (omzeiling van artikel 5 van de wet)

Wijzig artikel 5 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument: verbied standaardbedingen in de onderliggende overeenkomst en onderliggende algemene voorwaarden die het mogelijk maken dat minnelijke invorderaars aan schuldenaars extra kosten aanrekenen voor hun tussenkomst.

Ons voorstel is om aan artikel 5 van de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden het volgende toe te voegen: *"Geen enkele kost van invordering, anders dan voorzien in artikel VI.83.bis van het nieuwe Wetboek van economisch recht kan worden gevorderd van de consument die in gebreke blijft of een betalingsachterstand heeft opgelopen, noch door de onderneming zelf, noch door diegene die voor rekening van de onderneming de schuld minnelijk invordert."*

6.2. *Verbied dat extra kosten in rekening worden gebracht als met een afbetalingsplan wordt gewerkt*

6.3. *Verduidelijk dat de wet van toepassing is op de invordering van alle consumentenschulden, zowel contractuele als wettelijke.*

⇒ Voeg in artikel 2, §1 WMI een 5° in dat luidt: *"5°: onderliggende algemene voorwaarden: alle **bedingen van contractuele of wettelijke aard** die de rechten en plichten van de schuldeiser en de consument regelen."*

⇒ Herformuleer ook artikel 5 WMI als volgt: *"Het is verboden om van de consument een andere vergoeding te vragen dan de wettelijk toegestane bedragen, die deel uitmaken van de onderliggende overeenkomst of die voorzien zijn in de algemene voorwaarden van de schuldeiser **ongeacht hun aard.**"*

⇒ Een herschikking van de volgorde van de wetsbepalingen, waarbij de inhoud van artikel 5 WMI reeds eerder in de algemene bepalingen wordt tussengevoegd, zou deze bepaling ondubbelzinnig op elke minnelijke invordering van schulden van toepassing maken, ongeacht of ze door de schuldeiser zelf of door een derde wordt verricht.

6.4. *Verduidelijk hoe de geëiste bedragen moeten worden verantwoord*

Een schuldeiser, incassobureau, gerechtsdeurwaarder of advocaat die kosten vordert, moet in de ingebrekestelling (en bijkomende aanmaningen) de precieze contractuele en/of wettelijke bepalingen vermelden die de gevorderde bedragen verantwoorden.

Bij betwisting moet hij de schuldenaar (en de dienst schuldbemiddeling) een kopie van de bewijsstukken bezorgen (bijvoorbeeld een kopie van het contract, de algemene voorwaarden of het wettelijke reglement die de gevorderde bedragen verantwoorden)

Volgens onze interpretatie impliceert deze bepaling dat het elke invorderaar verplicht om voorafgaandelijk de wettigheid van de gevorderde bedragen na te gaan, zodat hij geen manifest ongegronde bedragen invordert. Dit moet in de wet gepreciseerd worden.

De minnelijke invorderaar die een vordering baseert op de algemene voorwaarden van zijn opdrachtgever, moet zo dan nagaan of:

- de algemene voorwaarden effectief golden op het moment van de overeenkomst;
- en de consument hiervan kennis heeft kunnen nemen op het moment van de sluiting van de overeenkomst en hij ze aanvaard heeft.

7. Pas de regel inzake de aanrekening van uitgevoerde betalingen aan

Een eenvoudige en doeltreffende manier om overmatige schuldenlast tegen te gaan zonder kosten voor de schuldeiser is het **omkeren van de regels voor de aanrekening van betalingen**. Elke betaling van de schuldenaar wordt dan eerst in mindering gebracht op de hoofdsom, daarna op de interesten en ten slotte op de schadevergoedingen. Dat is nu al het geval bij het consumentenkrediet na opzegging (artikel VII.106 WER).

Heeft iemand meerdere schulden bij dezelfde schuldeiser, dan moet de regel ook zijn dat hij kan aangeven welke schuld hij het eerst wenst aan te zuiveren. Doet hij dat niet, dan moet de aanrekening gebeuren op die schuld waarbij de schuldenaar het grootste belang heeft dat zij wordt afgelost.

8. Reguleer de praktijk van "no cure no pay" bij minnelijke invordering en verbied ze bij gerechtelijke invordering

Steeds vaker sluiten incassobureaus en gerechtsdeurwaarders contracten met schuldeisers van het type "no cure no pay" of "no cure no fee", gedeeltelijk of voor heel de procedure, bij minnelijke en gerechtelijke invorderingen. Dat gebeurt vooral in het kader van overheidsopdrachten. In de minnelijke fase zijn overeenkomsten van het type "no cure no pay" wijdverbreid.

Dat bleek bijvoorbeeld uit de enquête van de RTBF voor *On n'est pas des pigeons*¹⁷: "Dat is bijna overal zo", zegt Etienne Van der Vaeren, voorzitter van de Vereniging van Incassobedrijven. "Bij mijn weten werkt iedereen op basis van een success fee, d.w.z. dat

¹⁷ https://www.rtbef.be/info/societe/onpdp/enquetes/detail_les-societes-de-recouvrement-ont-elles-tous-les-droits?id=9438707

de klant alleen betaalt als de invordering succesvol is. Het percentage kan variëren van 5% tot 50%. Vijftig procent op kleine vorderingen — 50 of 100 euro — en vijf, soms zelfs drie procent op bedragen boven het miljoen euro."

Bij dit type overeenkomst verbindt de invorderaar (een incassobureau, een advocaat of een gerechtsdeurwaarder) zich ertoe de invorderingsprocedure uit te voeren tegen een vaste vergoeding, of zelfs voor nul euro. Als de schuldenaar niet kan betalen ("insolvabel" is) en er geen geld wordt geïnd uit het incassodossier, hoeft de schuldeiser niets te betalen aan de invorderaar, of in ieder geval niet meer dan het overeengekomen bedrag (vaak een vast forfaitair bedrag en/of een commissie).

In dit soort overeenkomsten is de vergoeding van de invorderaar dus gekoppeld aan het behaalde resultaat.

Vanuit het oogpunt van de invorderaar betekent dit:

- Als de schuldenaar insolvabel blijkt, krijgt de invorderaar van de schuldeiser slechts de afgesproken eenmalige forfaitaire vergoeding, ongeacht de kosten die hij heeft gemaakt.
- Als de schuldenaar wel solvabel is, int de invorderaar eerst een forfaitaire vergoeding van de schuldeiser. Daarbovenop verhaalt hij de door hem gemaakte kosten rechtstreeks op de schuldenaar.¹⁸

Voor de schuldeiser zijn de voordelen onmiskenbaar:

- Hij draagt niet langer het risico van de gemaakte kosten.
- Hij hoeft de kosten niet voor te financieren.
- Hij krijgt de rekening pas nadat een zaak succesvol is afgesloten.
- Hij kan er zeker van zijn dat de invorderaar de nodige aandacht aan zijn dossier besteedt. Het is immers in zijn belang om dat te doen. Hoe sneller hij het geld van de schuldenaar int, hoe eerder hij zelf betaald wordt.

Voor schuldenaars hebben de "no cure no pay"-overeenkomsten heel negatieve gevolgen:

- De schuldeiser hoeft zich niets meer aan te trekken van de kosten die de gerechtsdeurwaarder maakt. Hij heeft niet langer een zicht op de stand van de invordering. De diensten schuldbemiddeling zien op het terrein een explosie van maatregelen van tenuitvoerlegging en kosten die rechtstreeks ten laste van de schuldenaars worden gelegd. De invorderaar die volgens het principe "no cure no pay" opereert, behaalt zijn economische winst uit de invorderingskosten. Het is de schuldenaar die bij elke afbetaling eerst de gerechtskosten moet aanzuiveren. De hoofdsom blijft op die manier verschuldigd en leidt tot bijkomende interesten en

¹⁸ Soms wordt een bepaald percentage (een commissie) aan de schuldeiser uitgekeerd.

invorderingskosten. Op die manier komt een schuldenpiraal tot stand die voor de invorderaar een permanente bron van inkomsten vormt. Het belachelijk lage forfaitaire bedrag dat de invorderaar per dossier aan de schuldeisers aanreken, staat geenszins in verhouding tot de werkelijke kosten van zijn tussenkomst.

- De invorderaar heeft minder belang bij een minnelijke fase. In sommige sectoren zal hij de zaken dus snel in de gerechtelijke fase brengen. De gerechtsdeurwaarder kan daar veel kosten aanrekenen die zijn omzet en winst maximaliseren.

Bij de minnelijke invordering van schulden is het niet wettelijk verboden om over de prijs te onderhandelen, zelfs niet voor gerechtsdeurwaarders¹⁹. We stellen evenwel vast dat het principe van forfaitaire tarieven en commissies, en de uiterst lage honoraria die bepaalde spelers vandaag voor de minnelijke invordering vragen, tot misbruik leiden.

Enerzijds zorgt dat er vaak voor dat de partijen de wet op de minnelijke invordering omzeilen. Ze voegen bedingen in die de gerechtsdeurwaarder in staat stellen zichzelf tijdens de minnelijke fase te vergoeden door al zijn kosten rechtstreeks en zonder beperking op de schuldenaar te verhalen.

Anderzijds gaan partijen snel over tot de gerechtelijke fase. Daarin kan de gerechtsdeurwaarder kosten aanrekenen die zijn winst vergroten. Het dossier blijft zo over het geheel genomen ook lonend, ondanks de abnormaal lage prijs die de schuldeiser betaalt²⁰.

Zo veroordeelde de Brusselse rechtbank van eerste aanleg op 30 november 2011²¹ een gerechtsdeurwaarder voor het bekomen van een oneerlijk voordeel ten opzichte van zijn concurrenten in een overeenkomst over de minnelijke invordering van schulden voor Brut  l  /Voo.

Het gaat er niet zozeer om prijsonderhandelingen te verbieden, maar wel ze in de minnelijke fase te reglementeren.

¹⁹ Wanneer de gerechtsdeurwaarder enkel optreedt met het oog op de minnelijke invordering van schulden, verlaat hij immers het kader van zijn wettelijke opdrachten en is hij in principe vrij (net zoals de incassobureaus) om de prijs vast te stellen die hij aan de schuldeiser wenst te vragen.

²⁰ Zie arrest nr. 245.244 van de Raad van State van 26 juli 2019 betreffende een overheidsopdracht voor de minnelijke en gerechtelijke invordering van schulden van het CHR en het CHU van Luik, gegund aan gerechtsdeurwaarder Alain Bordet. In de uitgewisselde argumenten stellen we vast dat gerechtsdeurwaarder Alain Bordet de voor de minnelijke fase betaalde prijs rechtvaardigde met de verwachte opbrengst in de gerechtelijke fase, terwijl zijn concurrent, SA VENTURIS, eveneens toegaf een schaalvoordeel te realiseren als de kosten in de minnelijke fase verrekend worden met de kosten in de gerechtelijke.

²¹ http://mediationdedettes.be/IMG/pdf/jugement_voo_leroy_concurrence_deloyale_application_du_tarif_en_ra.pdf?1349/7667cf8765b235e402a4d3725a020744b99e512e



BIJLAGEN

Bijlage 1

De gerechtsdeurwaarder beweert dat de wet op de minnelijke invordering niet van toepassing is op een "parkeerretributie" (parkeermeter).

Naast het bedrag van de retributie (25 euro) en de herinnering (15 euro) vordert hij kosten in verband met zijn tussenkomst: aanmaningskosten (18,45 euro), een incasseringsrecht (14,45 euro) en een voorschotrecht van 4,99 euro.

Vous nous faites part de l'avis de Maître ..., il s'agit là d'une interprétation d'un courant doctrinal qui n'a aucune force de loi. Nous nous basons sur la loi de 2002 sur le recouvrement amiable des dettes du consommateur et le recouvrement amiable de dettes comprend « tout acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquiescer d'une dette impayée, l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire ». Le consommateur est lui défini comme « toute personne physique qui est redevable de dettes étrangères à ses activités commerciales, professionnelles ou artisanales ». Les dettes de consommateur sont des dettes basées sur un contrat, comme précisé dans l'article 2, §1^{er}, 4^o de la présente loi, contrat qui conduit à la naissance d'une dette à charge du consommateur. Dès lors, cette loi n'est pas applicable étant donné que par un arrêt du 3 juin 2010, la cour de cassation a considéré que le rapport de droit entre une commune et les débiteurs de redevances de stationnement n'est pas de nature contractuelle mais réglementaire. Si toutefois cette loi devait s'appliquer, il est précisé en son article 3, §2 « sont notamment interdits l'encaissement de montants non prévus ou non légalement autorisés ». Cela signifie que seuls peuvent être réclamés amiablement au consommateur les montants prévus ou légalement autorisés. Les frais afférents aux lettres de sommation et aux encaissements amiables étant fixés aux articles 7 et 8 de l'arrêté royal du 30 novembre 1976, ces frais sont tout à fait légaux. Les articles 7 et 8 prévoient également que ces frais sont à charge de la partie débitrice.

Eu égard aux éléments susmentionnés, je vous prie d'inviter le débiteur à régler le solde repris ci-dessous, sur le compte BIC : ... avec les références suivantes : +++

A défaut de paiement, je me verrai contraint de poursuivre la procédure de recouvrement.

Le principal		40,00
- 30/01/2015 10:20	40,00	
Total		40,00
Lettre de sommation : 02/04/2015		18,45
Paiement hors étude 08/04/2015 -		-40,00
solde intermédiaire		18,45
Lettre de sommation : 04/05/2015		18,45
Paiement : 07/09/2016		-10,00
Droit d'encaissement		14,45
Droit d'acompte		4,99
Reste dû en Euro		46,34

De gerechtsdeurwaarder verzuimt het telefoonnummer van de schuldeiser te vermelden. Het vermelde nummer is dat van de gerechtsdeurwaarder.



Tel : 02/6268699 - Fax : 02/6268699
 Accueil/Onthoud : ☎ (08:00-17:00) - Guichet/...

Dossier : 02/6268699



Bruxelles, le 06/01/2017

MISE EN DEMEURE

Toute contestation ou toute demande de paiement doit être faite à l'étude via notre site ou éventuellement par
 - www.be ou via email à l'adresse : info@...
 Références à rappeler pour : toutes correspondances :

En cause de : W. SA /
 N/réf : Gestionnaire : Minc M Tel : 02/
 Références client :

Cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie)

Madame, Monsieur,

Je vous prie de bien vouloir noter que le client : W. SA, inscrit(e) à la Banque-Carrefour des Entreprises sous le numéro (siège social est établi à BE) ont le

m'a chargé de vous réclamer le paiement des montants suivants :

Le principal		225,00
- Facture : 2017/78 du 30/01/2017 pour le dépannage du 25/01/2017	255,00	
- Payé 30/01/2017	30,00	
Les intérêts		4,13
Majoration forfaitaire (Conditions Générales)	50,00	50,00
Total		279,13
Frais de mise en demeure : 06/04/2017		22,27
Droit d'encaissement		14,45
Reste dû en Euro		315,85

Afin de vous éviter d'autres frais aussi importants qu'inutiles, je vous prie de me faire parvenir la susdite somme ENDEANS LES QUINZE JOURS DE LA RECEPTION DE LA PRESENTE EXCLUSIVEMENT SUR MON COMPTE BIC : BBRU BE BB - IBAN : BE02 3101 8082

...

Bijlage 3

De brief bevat onjuiste juridische bedreigingen.

Cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie)

Madame,

Malgré ma précédente mise en demeure, je constate que votre dette n'est toujours pas apurée.

Un dernier délai de 5 jours à compter de la présente, vous est dès lors accordé pour effectuer le paiement sur mon compte n° BIC : GKCC BE BB - IBAN : PPSB 2100 0000 0000. Lors du paiement, je vous prie d'indiquer la référence ++-XXXXXXXXXX-++.

Dans le cas contraire et sans nouvelle de votre part, j'ai pour instructions de vous assigner devant le tribunal compétent; ce qui ne fera qu'entraîner des frais supplémentaires (environ 150,00 Eur).

Bijlage 4

De gerechtsdeurwaarder geeft onvoldoende verantwoording voor de bedragen die hij als invorderingskosten aanrekent.

Les éventuels frais de recouvrement amiable repris au présent décompte, le sont conformément à l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur.)

Le paiement doit être effectué sur mon compte n° BIC : BBRU BE BB - IBAN :)
avec les références suivantes : ██████████

Bijlage 5

De gerechtsdeurwaarder vermeldt zijn telefoonnummer niet en geeft geen verantwoording voor de gevorderde bedragen.

De voorgelegde afrekeningen lijken niet in overeenstemming te zijn met de bepalingen van de wet op het consumentenkrediet. De bedragen die van de consument kunnen worden gevorderd vóór en na de opzegging van een krediet zijn immers strikt gereguleerd en opgesomd in artikel VII.106 §1 van het Wetboek van Economisch Recht. Na de ontbinding gaat het om:

- het verschuldigd blijvende saldo (op de datum van de opzegging);
- het bedrag van de vervallen en niet-betalde totale kosten van het krediet voor de consument;
- het bedrag van de overeengekomen nalatigheidsinteressen berekend op het verschuldigd blijvende saldo;
- de overeengekomen straffen of schadevergoedingen voor zover ze worden berekend op het verschuldigd blijvende saldo en beperkt worden tot de volgende maximumbedragen: ten hoogste 10 % van de schijf van het verschuldigd blijvende saldo tot 7.500 euro en ten hoogste 5 % van de schijf van het verschuldigd blijvende saldo boven 7.500 euro.

In dit voorbeeld vordert de gerechtsdeurwaarder 487,09 euro bij wijze van strafbeding. Volgens de wet mag dit bedrag echter niet hoger zijn dan 40,32 euro.

Het lijkt erop dat er nalatigheidsinteressen bij het strafbeding zijn opgeteld.

Het is echter niet mogelijk dit te controleren, aangezien de gerechtsdeurwaarder niet reageert op de vragen (verzoeken om bewijs), noch op de betwistingen van de diensten schuldbemiddeling.



Brussel, 4 januari 2021

Inzake : / v/A
Ref Klant :

Gelieve enkel contact op te nemen met de dienst Betalingen van Eos Aremas Belgium nv op het nummer 02/

Elke briefwisseling dient geadresseerd te worden aan

Bld
Of per mail :

Huidig schrijven betreft een minnelijke invordering en geen gerechtelijke invordering (dagvaarding voor een rechtbank of beslag)

Mevrouw, Mijnheer,

Ik ben gelast door [redacted] nv, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is [redacted] /3 1210 Brussel, ingeschreven bij de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer [redacted] en u de volledige betaling van het openstaand saldo te vragen in het dossier onder rubriek.

Inderdaad, mijn klant informeert me dat ondanks zijn eerdere herinneringen, u hem de som van 1290,66€ verschuldigd blijft, waarvan de afrekening zich als volgt stelt :

Dossiernummer	Kapitaal	Kredietkost	Schadebeding	Port kosten	Andere kosten	Saldo
004667910182	403,21	392,02	487,09	8,34	0,00	1290,66
Totaal	403,21	392,02	487,09	8,34	0,00	1290,66

In geval van niet betaling van dit saldo binnen de 15 dagen te dateren vanaf huidig schrijven op rekeningnummer van [redacted] met de volgende mededeling: [redacted] zal mijn klant zich genoodzaakt zien om juridische stappen te ondernemen ten uwer laste in het licht van de gedwongen invordering van haar schuld, het starten van een juridische procedure, waardoor u het risico loopt dat bijkomende kosten ten uwen laste worden gelegd.

Huidig schrijven betreft een laatste minnelijke poging die u wordt toegezonden onder alle voorbehoud en zonder enige nadelijke erkenning.

In afwachting van een onmiddellijke regeling, verblijven wij, Mevrouw, Mijnheer, met de meeste hoogachting,

Bijlage 6

De kosten lijken in de brief te worden verantwoord, maar bij nader onderzoek blijkt dat ze ongegrond zijn.

Centre d'Appui

Recouvrement amiable -

Le décompte s'établit comme suit :

Le principal		59,16
- Fact : VEA0715627 du 18/12/2012. Transport en ambulance du 05/12/2012 (██████████)	59,16	
Les intérêts		2,31
- Intérêts à partir du 18/01/13 % soit 16/05/13 % soit 12,00 % soit 2,31		
Majoration forfaitaire (Conditions Générales)	50,00	50,00
Total		111,47
Paiement : 16/05/2013		-59,16
Reste dû en Euro		52,31

Bijlage 7

De gerechtsdeurwaarder vordert kosten die niet in de onderliggende overeenkomst zijn voorzien, en die wettelijk niet zijn toegestaan.

CONCERNE SOCIETE DES TRANSPORTS FORME FS : paiement du solde restant dû
N. REF [REDACTED]

Dans le dossier sous rubrique, nous pouvons vous faire savoir que le montant du solde s'élève à 682,39 EUR.

Veillez trouver ci-dessous votre décompte :

20:505271149001		
27/05/2019	Surtaxe 201905271149001	107,90 €
16/10/2019	Frais administratifs	25,00 €
28/10/2019	Contribution fonds	20,00 €
28/10/2019	Citation	100,00 €
13/11/2019	Intimité de procédure	30,00 €
02/02/2020	Signification	70,18 €
09/02/2020	Signification	72,63 €
13/02/2020	Recherche police	9,35 €
15/05/2020	Rappel	22,52 €
11/06/2020	Commandement à payer	148,62 €
25/06/2020	Rappel	0,00 €
06/08/2020	Rappel	0,00 €
06/08/2020	Intérêts Droit de saisie (art 8 A.R. 30.11.1976)	1,84 € 15,22 €
Sous réserve d'erreurs ou d'omissions		682,39 €

GERECHTELIJKE INVORDERING: ONZE AANBEVELINGEN

April
2023

Standpunt van de organisaties actief in de strijd tegen
overmatige schuldenlast en armoede

Opgesteld door :



GERECHTELIJKE INVORDERING

Inhoudsopgave

II. Inleiding	48
II. Onze aanbevelingen	
2.1. Doelstelling 1: De kosten van de gerechtelijke invordering beperken	50
2.1.1. Herzie de tarifiering van de handelingen van gerechtsdeurwaarders	50
c) Bevindingen	50
d) Aanbevelingen	52
2.1.2. Voer een jaarlijks wettelijk plafond in voor de kosten van gerechtelijke invordering per dossier. Of voer een jaarlijks wettelijk plafond in voor het aantal handelingen van gerechtelijke invordering per dossier.	52
c) Bevindingen	52
d) Aanbevelingen	53
2.1.3. Keer de regel voor de toerekening van de betalingen om	53
c) Bevindingen	54
d) Aanbevelingen	56
2.2. Doelstelling 2: Het aantal procedures van tenuitvoerlegging tegen dezelfde schuldenaar beperken (door verschillende schuldeisers of door dezelfde schuldeiser voor verschillende vorderingen).	56
c) Bevindingen	56
d) Aanbevelingen	56
2.3. Doelstelling nr. 3: Nodeloze en dure invorderingsmaatregelen vermijden	58
2.3.1. Geef erkende openbare of particuliere instellingen voor schuldbemiddeling rechtstreeks toegang tot het Centraal bestand van berichten van beslag	58
c) Bevindingen	58
d) Aanbeveling	58
2.3.2. Voorzie in het Centraal bestand van berichten van beslag een bericht van minnelijke schuldbemiddeling naast het bericht van collectieve schuldenregeling	58
c) Bevindingen	58
d) Aanbeveling	59
2.3.3. Voer een formeel verbod in op elk nieuw beslag wanneer een bericht van collectieve schuldenregeling is geregistreerd	59
c) Bevinding	59
d) Aanbevelingen	59
2.3.4. Voorzie een bericht van insolventie in het Centraal bestand van berichten van beslag	60
c) Bevindingen	60
d) Aanbevelingen	60

2.3.5. Bepaal wettelijke criteria op grond waarvan de deurwaarder een pv van niet-bevinding moet opstellen bij een roerend beslag	62
c) Bevindingen	62
d) Aanbevelingen	62
2.3.6. Geef de schuldenaar die zich niet meer aan een afbetalingsplan houdt een redelijke termijn om zich te verantwoorden	63
c) Bevindingen	63
d) Aanbevelingen	63
2.4. Doelstelling 4: De menselijke waardigheid van schuldenaars beter beschermen	64
2.4.1. Werk de lijst van niet voor beslag vatbare roerende goederen bij in artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek	64
c) Bevindingen	64
d) Aanbevelingen	64
2.4.2. Verbied beslag op het volledige inkomen van een onderhoudsplichtige	65
c) Bevindingen	65
d) Aanbevelingen	66
2.4.3. Bescherm de volledig onbeslagbare inkomsten beter bij beslag op een zichtrekening	66
c) Bevindingen	66
d) Aanbevelingen	67
2.5. Doelstelling 5: Betere controle op de gerechtsdeurwaarders om misbruiken te voorkomen en te bestraffen	68
2.5.1. Stel een onafhankelijke tuchtraad in	68
c) Bevindingen	68
d) Aanbevelingen	69
2.5.2. Maak het makkelijker om een beroep te doen op de beslagrechter om onregelmatigheden in de afrekeningen vast te stellen en nodeloze kosten te schrappen	69
c) Bevindingen	69
d) Aanbevelingen	71
2.5.3. Bestrijd de commerciële praktijk van 'no cure no pay'	71
c) Bevindingen	71
d) Aanbevelingen	73



Inleiding

De gerechtelijke invordering beoogt de betaling van schuld, zo nodig met gebruikmaking van de openbare macht. Dit kan enkel als een schuld is vastgesteld in een zogenaamde uitvoerbare titel: een vonnis of arrest van een rechtbank, een dwangbevel of bijvoorbeeld een notariële akte.

Het is een van de monopoliebevoegdheden van de gerechtsdeurwaarders. De gerechtelijke invordering impliceert namelijk een toevlucht tot procedures van gedwongen tenuitvoerlegging, zoals het beslag. Deze procedures veroorzaken aanzienlijke kosten en uitgaven voor de schuldenaar.

De bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek over het beslagrecht gaan uit van het principe dat de goederen van de schuldenaar het gemeenschappelijk pandrecht van de schuldeisers²² uitmaken, dat wil zeggen: de schuldenaar moet voor zijn schulden en verbintenissen al zijn eigendommen en goederen aanspreken, zowel roerende als onroerende, zowel huidige als toekomstige.

Het is op deze basis dat de schuldeiser, bij gebrek aan vrijwillige uitvoering, het recht heeft de goederen van de in gebreke blijvende schuldenaar op te eisen door tussenkomst van een met de openbare macht beklede deurwaarder, en deze zelfs te laten verkopen en zich de opbrengst van de verkoop toe te eigenen.

Afhankelijk van het voorwerp van de vorderingen van de schuldeiser kan het beslag dus roerend (materiële roerende goederen), onroerend (vastgoed) of onder derden (inkomsten en vorderingen) zijn. Zodra een uitvoerbare titel is verleend, worden de wijze waarop en de mate waarin een beroep wordt gedaan op dit 'ultieme wapen' aan de discretie van de schuldeiser overgelaten.

Er kunnen vele redenen zijn waarom een schuldenaar zijn financiële verplichtingen niet nakomt, maar het is duidelijk dat deze in veel gevallen voortvloeien uit een gebrek aan financiële draagkracht of vermogen, of zelfs uit een situatie van structurele insolventie.

Zij kunnen ook het gevolg zijn van het feit dat de schuldenaar niet op de hoogte is van de mogelijkheden om een betalingsregeling te bekomen.

²² Art.7 en 8 van de hypotheekwet van 16 december 1851

Uiteraard heeft de wetgever in naam van de menselijke waardigheid en de sociale vrede voorzien in beperkingen op het beslagrecht, door een aantal roerende goederen en inkomsten die noodzakelijk worden geacht voor een menswaardig bestaan, vrij te stellen van beslag.

We moeten echter vaststellen dat **deze bepalingen en praktijken, die van tientallen jaren geleden dateren, niet meer in overeenstemming zijn met de huidige realiteit en behoeften van de gezinnen**. Deze kloof wordt nog verder uitgediept door de huidige economische en sociale context. Bovendien brengen de ervaringen op het terrein, met name door professionals op het gebied van overmatige schuldenlast, een aantal **terugkerende tekortkomingen aan het licht**:

- het gebrek aan doeltreffendheid van de huidige invorderingsprocedures, die niet alleen de menselijke waardigheid van de schuldenaars ondermijnen door de uitgeoefende druk en de opeenstapeling van hoge kosten, maar ook de belangen van de schuldeisers schaden door uiteindelijk elke mogelijkheid tot terugbetaling van de oorspronkelijke schuld te hypothekeren;
- door een gebrek aan informatie en financiële middelen om actie te ondernemen, laten schuldenaars vaak na om hun rechten te doen gelden en passende rechtsmiddelen aan te wenden;
- de herhaalde aanwending van onrechtmatige procedures en praktijken door gerechtsdeurwaarders, die hiervoor zelden of nooit gesanctioneerd worden, zorgt voor een permanente druk op gezinnen die reeds in moeilijkheden verkeren.

Daarbij rijst automatisch de vraag naar het juridisch en economisch nut, maar ook naar de morele verantwoording om een dergelijk systeem van gedwongen invordering in stand te houden en te blijven toepassen. Deze vraag stelt zich des te meer ten aanzien van schuldenaren die over ontoereikende middelen beschikken of zich in een situatie van armoede bevinden, wanneer er voor de schuldeiser geen mogelijkheid of vooruitzicht bestaat om enige vorm van terugbetaling te verkrijgen. Het enige resultaat van een procedure van gedwongen invordering is dan vaak dat de schuld nog verder oploopt of zelfs dat de schuldenaar in een situatie van overmatige schuldenlast terecht komt.

Het is duidelijk dat een doeltreffend beleid ter bestrijding van overmatige schuldenlast een kritische analyse van en bezinning op de huidige invorderingsmiddelen vereist.

Dit veronderstelt:

1. een hervorming van de procedures, met name door de voorkeur en voorrang te geven aan de minnelijke fase van de invordering;
2. een billijke regeling van de kosten en uitgaven die de procedure voor de schuldenaar met zich meebrengt;
3. en een doeltreffender en transparanter toezicht op de praktijken van de gerechtsdeurwaarders.

Het is vanuit dit perspectief dat de onderstaande aanbevelingen zijn geformuleerd.



Onze aanbevelingen

Onze aanbevelingen zijn te groeperen onder vijf doelstellingen:

- i. de kosten van de gerechtelijke invordering zoveel mogelijk beperken;
- ii. de opeenstapeling van invorderingsprocedures voorkomen;
- iii. schuldenaren beter beschermen tegen nodeloze en dure rechtszaken;
- iv. de menselijke waardigheid van schuldenaren beter beschermen;
- v. een betere controle op de gerechtsdeurwaarders om misbruiken te voorkomen en desgevallend te bestraffen.

2.1. Doelstelling 1: De kosten van de gerechtelijke invordering beperken

2.1.1. *Herzie de tarifiering van de handelingen van gerechtsdeurwaarders*

a) Bevindingen

1. **De tarifiering van de ambtshandelingen van gerechtsdeurwaarders is ondoorzichtig en ingewikkeld.** Artikel 522 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt: "*§1. De Koning stelt het tarief vast van alle akten en ambtelijke taken van de gerechtsdeurwaarders. Voor de niet door de Koning vastgestelde tarieven kan de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders (NKGB) een minimumtarief opleggen. Op het origineel en elk afschrift van hun akten moeten de gerechtsdeurwaarders de aangerekende vergoedingen vermelden, met een detail van alle posten van de totale vergoeding*".

Op basis van deze bepaling wordt de tarifiering van de ambtelijke taken verricht door gerechtsdeurwaarders vastgesteld door:

- i. het wettelijk tarief vastgelegd in een koninklijk besluit van 30 november 1976 dat wordt gepubliceerd;
 - ii. het vademecum (opgesteld door de Nationale Kamer), dat het koninklijk besluit van 1976 uitlegt en interpreteert;
 - iii. het aanvullend tarief (ook paralegaal tarief genoemd) en zijn vademecum, beide vastgesteld door de Nationale Kamer;
 - iv. de circulaires, richtlijnen en verordeningen van de Nationale Kamer;
 - v. de door de Nationale Kamer opgestelde code van gedragsregels voor deurwaarders.
2. Enkel het wettelijk tarief wordt officieel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. **Het aanvullend tarief en het daarbij horend vademecum, de circulaires, richtlijnen en**

verordeningen worden uitgevaardigd door de NKGB. Die documenten worden niet gepubliceerd en zijn alleen bekend bij de gerechtsdeurwaarders.

Het aanvullend tarief werd aangenomen ter compensatie van het achterhaalde wettelijke tarief. Dit aanvullende tarief is nu echter zelf al volledig achterhaald, zodat de NKGB steeds nieuwe circulaires/richtlijnen uitvaardigt om dat te compenseren. Het is onaanvaardbaar en in strijd met de beginselen van een rechtsstaat dat een beroepsgroep bestaande uit openbare en ministeriële ambtenaren haar eigen tarifieringsregels kan vaststellen zonder dat enig democratisch gekozen orgaan daarvan kennis kan nemen of de gegrondheid ervan kan beoordelen.

3. **Het wettelijk tarief is totaal ondoorzichtig, onduidelijk en verouderd. Het vergoedt immers taken van de deurwaarder die tegenwoordig volledig geautomatiseerd of geïnformatiseerd zijn:** wat voor zin heeft het om een vergoeding van 8,39 euro (per 600 tekens) te vragen voor de reproductie van een wettekst in een akte, wanneer die reproductie automatisch, per computer en op basis van gestandaardiseerde modellen gebeurt?

Hetzelfde geldt voor een hele reeks achterhaalde rechten en vergoedingen waarvan de tarifiering niet in verhouding staat tot de tijd of het denkwerk die nodig zijn om de prestatie te leveren (afkortingsrecht op elke gedeeltelijke betaling, vergoeding voor de raadpleging van het Centraal bestand van berichten van beslag (CBB), aanplakkosten, enz.).

4. De deurwaarder is verplicht om in de marge van zijn akte de verschillende tariefposten te vermelden die hij aanreket. Hij gebruikt daarvoor afkortingen die van kantoor tot kantoor kunnen verschillen en bijgevolg onbegrijpelijk zijn. **Deze afrekeningen zijn de facto en vanuit wettelijk oogpunt oncontroleerbaar voor de schuldenaar** (zelfs met de hulp van een professional). Wanneer je de afkortingen ontcijfert, blijken sommige ervan te verwijzen naar regels die niet toegankelijk zijn en bijgevolg oncontroleerbaar.
5. **Sommige deurwaarders rekenen prestaties aan die (voor zover wij weten) in geen enkel tarief zijn opgenomen.** Het typische voorbeeld is de ‘poging tot beslaglegging’²³. Sommige deurwaarders factureren deze prestatie als een eenvoudige aanmaning tot betalen, andere rekenen er een kleine 100 euro voor aan, zonder enige verantwoording te geven voor dit bedrag.
6. **Voor sommige verrichtingen varieert niet zozeer de prijs, maar de frequentie** waarmee ze worden aangerekend. Sommige deurwaarderskantoren sturen bijvoorbeeld om de twee weken een aanmaningsbrief en brengen die systematisch in rekening, ook al reageert de schuldenaar niet (zie punt 2.5.3 over de praktijk van ‘no cure no pay’). Anderen maken spaarzamer gebruik van de aanmaning, in overeenstemming met het principe dat er geen onnodige handelingen mogen worden gesteld tijdens een procedure. Ook het aantal keren dat het CBB wordt geraadpleegd of dat een opzoeking in het rijksregister wordt uitgevoerd (en gefactureerd) kan per kantoor verschillen, zonder dat de specifieke omstandigheden die verschillen kunnen rechtvaardigen.

²³ De deurwaarder begeeft zich naar de woning van de schuldenaar om over te gaan tot het beslag, maar doet dat uiteindelijk niet. Hij kan daarvoor verschillende redenen hebben, bijvoorbeeld dat hij de schuldenaar een laatste kans wil geven om te voldoen aan zijn verplichtingen.

7. De verrichtingen van gerechtsdeurwaarders zijn **onderworpen aan zeer hoge indirecte belastingen** (registratierechten, btw, enz.), die door de schuldenaar worden gedragen.

b) Aanbevelingen

Voer een grondige herziening uit van de tarifiering van de handelingen van de gerechtsdeurwaarders. Deze punten verdienen daarbij aandacht:

- i. **Pas het tarief aan aan de moderne technologie** die het de gerechtsdeurwaarder mogelijk maakt om 'op grote schaal' en tegen lage kosten schulden in te vorderen, dankzij de automatisering van bepaalde taken. Schaf dus bepaalde kosten en rechten af of verminder ze drastisch: afkortingsrecht, opzoekingskosten, vergoeding voor de raadpleging van het CBB, rolrechten..., kortom, alle taken die niet veel intellectueel denkwerk of analyse vergen en die door de inzet van informatica gemakkelijk en goedkoop zijn geworden;
- ii. **Publiceer dit nieuwe tarief** officieel, en ook alle vademecums, circulaires, richtlijnen en verordeningen waarin het tarief wordt geïnterpreteerd. Dat maakt een werkelijke en doeltreffende controle (van buiten de beroepsgroep zelf) mogelijk;
- iii. **Leg duidelijke en eenvormige regels** (of ten minste precieze criteria) vast voor de aanmaningsbrief, de poging tot beslaglegging, de frequentie van raadpleging van het CBB of het rijksregister, de vaststelling van een nieuwe verkoopdag, enz.;
- iv. **Verminder de indirecte belastingen** op de verrichtingen van deurwaarders door de btw af te schaffen als de schuldenaar een particulier is.

2.1.2. Voer een jaarlijks wettelijk plafond in voor de kosten van gerechtelijke invordering per dossier. Of voer een jaarlijks wettelijk plafond in voor het aantal handelingen van gerechtelijke invordering per dossier.

4.1

a) Bevindingen

1. **Gerechtelijke invordering brengt torenhoge kosten met zich mee. Die kunnen op zich leiden tot een situatie van overmatige schuldenlast.** In bijlage nemen we twee geanonimiseerde afrekeningen op.

- i. In de eerste zaak bedroeg de hoofdsom 22,88 euro. De schuldenaar is een begunstigde van een leefloon die wordt opgevolgd door een dienst voor schuldbemiddeling. Hij had al 637,88 euro betaald, maar de deurwaarder vordert daarbovenop nog eens 606,01 euro!
- ii. In de tweede zaak bedroeg de hoofdsom 58,00 euro en werden in één jaar tijd al voor 659,23 euro aan invorderingskosten gemaakt. En dat ondanks het feit dat de schuldenaar de hoofdsom na de tweede aanmaningsbrief had betaald.

In deze twee gevallen is de overmatige schuldenlast het gevolg van de kosten van de gerechtelijke invordering en niet van de hoofdsom. De diensten voor schuldbemiddeling behandelen dagelijks vergelijkbare zaken.

2. Wanneer een schuldenaar na de eerste tussenkomst van een deurwaarder niet betaalt, is dat meestal omdat hij niet voldoende middelen heeft.

We vernemen van verschillende deurwaarderskantoren dat meer dan zestig procent van de zaken geregeld wordt na de eerste aanmaningsbrief. Andere dossiers kunnen worden gesloten na de betekening van het bevel tot betalen. Een minderheid van de gevallen zijn 'problematische' dossiers waarbij het probleem meestal is dat de schuldenaar erg lage inkomsten heeft. Precies in die gevallen lopen de kosten van tenuitvoerlegging hoog op en hebben ze een contraproductief effect.

b) Aanbevelingen

1. **Beperk voor consumenten de totale kosten van tenuitvoerlegging tot een jaarlijks forfaitair bedrag** – behalve in bijzondere omstandigheden die te maken hebben met de omvang van het vermogen van de schuldenaar. Zodra dit bedrag is bereikt, kan de deurwaarder weliswaar doorgaan met de invordering van de schuld, maar mag hij geen kosten meer in rekening brengen. De deurwaarder zou bijvoorbeeld beslag kunnen leggen op de meubels van de schuldenaar en die zelfs openbaar kunnen verkopen, maar hij mag daarbij geen bijkomende kosten doorrekenen aan de schuldenaar. De schuldeiser en de deurwaarder behouden zo een 'drukkingsmiddel' op de schuldenaar, zonder evenwel diens schuld buitensporig te laten oplopen.
2. Een alternatieve oplossing: **beperk het aantal handelingen van gerechtelijke invordering dat per schuldeiser in rekening mag worden gebracht** tot twee factureerbare handelingen per jaar. Na die twee handelingen blijft de invordering mogelijk, maar worden de kosten niet op de schuldenaar verhaald.

2.1.3. Keer de regel voor de toerekening van de betalingen om

a) Bevindingen

1. Artikel 1254 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat een gedeeltelijke betaling van een schuld wordt toegerekend op (in die volgorde):
 - de gerechtskosten en de kosten van tenuitvoerlegging
 - de overige kosten (boetebedingen, enz.) en de interesten
 - de hoofdsom.

Bij bescheiden afgeloste bedragen neemt de schuld daardoor niet of nauwelijks af: de kosten van tenuitvoerlegging en (een groot deel van) de interesten maken dan het volledige afgeloste bedrag uit. Onder de kosten van tenuitvoerlegging valt onder meer het afkortingsrecht dat bij elke betaling wordt aangerekend.

2. Voor **consumentenkredieten** geldt een andere regel. Bij ontbinding van de kredietovereenkomst bepaalt artikel VII. 106, §5 van het Wetboek van economisch recht dat gedeeltelijke betalingen worden toegerekend op:
 - de eventuele gerechtskosten
 - de (op het tijdstip van ontbinding) verschuldigde hoofdsom en de verlopen en onbetaalde interesten

- de overige kosten en interesten (pas nadat de hoofdsom is vereffend).

Deze wijze van toerekening van de betalingen heeft een onmiddellijk effect op de schuld (vooral wanneer er geen gerechtskosten zijn gemaakt): elke betaling wordt rechtstreeks in mindering gebracht op het kapitaal, dat dus minder nalatigheidsinteresten genereert. **De schuld daalt dus, of stijgt tenminste minder snel.**

b) Aanbevelingen

Keer bij gerechtelijke invordering, de regel van artikel 1254 van het Burgerlijk Wetboek om: bepaal dat **elke gedeeltelijke betaling eerst op het kapitaal**, vervolgens op de interesten, vervolgens op de gerechtskosten (die nodig zijn om de uitvoerbare titel te verkrijgen) en dan pas op de invorderingskosten wordt toegerekend.

De schuld zou daardoor niet alleen sneller verminderen, maar deze regel zou ook een incentive bieden voor de deurwaarder om spaarzamer om te gaan met handelingen van tenuitvoerlegging: zijn kosten worden immers niet meer prioritair betaald.

2.2. Doelstelling 2: Het aantal procedures van tenuitvoerlegging tegen dezelfde schuldenaar beperken (door verschillende schuldeisers of door dezelfde schuldeiser voor verschillende vorderingen).

4.2 a) Bevindingen

1. De schuldenlast van een persoon neemt exponentieel toe wanneer **verschillende schuldeisers tegelijk procedures van tenuitvoerlegging** tegen hem doen lopen – of één schuldeiser voor **verschillende vorderingen**. Dat hypothekeert zijn kansen om uit de schulden te raken zonder een beroep te moeten doen op een ‘collectieve schuldenregeling’.
2. De doelstelling van het CBB was onder meer het collectieve karakter van de procedures van tenuitvoerlegging te versterken en op die manier **de schuldenaar te beschermen tegen opeenvolgende beslagen**²⁴. **Die doelstelling is nooit bereikt.** Integendeel, uit de jaarverslagen van het Beheers- en Toezichtsc comité van het CBB blijkt dat het aantal inbeslagnemingen tussen 2011 (datum van inwerkingtreding van het CBB) en 2018 is toegenomen. Elke schuldeiser leidt het liefst zijn eigen beslagprocedure in, in plaats van zich aan te sluiten bij een bestaand beslag.
De reden is eenvoudig: momenteel is de beslagleggende deurwaarder in het kader van een beslag op **roerende goederen** alleen verplicht de andere schuldeisers erbij te betrekken als het goed wordt verkocht (d.w.z. bij de verdeling van de verkoopprijs). Er zijn echter maar heel weinig roerende beslagen die dit stadium halen. De in beslag genomen goederen hebben namelijk meestal een heel geringe marktwaarde. De

²⁴ Het Centrale bestand van berichten van beslag (CBB) is, kort gezegd, een gegevensbank die alle maatregelen van tenuitvoerlegging ten laste van een persoon of onderneming bevat. Dit bestand geeft ook aan of een natuurlijke persoon in een collectieve schuldenregeling zit. Gerechtsdeurwaarder moeten het CBB raadplegen voor ze tot een nieuwe maatregel van tenuitvoerlegging overgaan.

deurwaarder die een roerend beslag legt, heeft een heel ander doel voor ogen dan de verkoop van de goederen: hij wil de schuldenaar onder druk zetten om zijn schuld met stukjes en beetjes af te betalen. De andere schuldeisers profiteren evenwel niet van deze betalingen. Zij hebben dus geen andere keuze dan zelf ook over te gaan tot een roerend beslag, zodat ook zij de schuldenaar onder druk kunnen zetten om te betalen.

3. De wetgever heeft geprobeerd dit probleem op te lossen door het **mechanisme van collectief beslag**²⁵ in te voeren. Een gerechtsdeurwaarder kan een beslag dat door een andere deurwaarder is gelegd, aanwenden voor zijn eigen invorderingsprocedure. Maar de formaliteiten die die tweede deurwaarder moet vervullen zijn omslachtig en duur. De schuldeiser die over een uitvoerbare titel beschikt en die wil profiteren van het beslag dat door een ander is gelegd, moet immers:
 - een bevel tot betalen laten betekenen;
 - een voor echt verklaarde kopie van het beslag verkrijgen;
 - en dit tegelijk met de betekening van de akte tot vaststelling van de verkoopdag laten betekenen.

Schuldeisers zien begrijpelijkerwijze op tegen de complexiteit van die procedure en gaan bij voorkeur over tot een nieuw beslag²⁶.

4. Schuldeisers zijn minder geneigd om het ene **loonbeslag** na het andere te leggen, omdat die veel sneller een collectief karakter krijgen. Schuldeisers hebben geen belang bij een 'parallel' loonbeslag, omdat ze de in beslag genomen bedragen hoe dan ook zullen moeten delen met de andere schuldeisers. De deurwaarder die het beslag heeft gelegd en die een betaling ontvangt van de derde-beslagene (werkgever/ziekenfonds/werkloosheidskas, enz.), moet die betaling en alle volgende betalingen verdelen onder alle schuldeisers van de schuldenaar die hun vordering(en) hebben doen gelden, overeenkomstig de wettelijke redenen van voorrang. Het beslag blijft duren zolang niet alle schuldeisers zijn terugbetaald.

We stellen evenwel vast dat een **loonbeslag niet belet dat de andere schuldeisers/deurwaarders individueel nog overgaan tot een roerend beslag, zelfs als zij deelnemen aan de procedure van verdeling van de in beslag genomen inkomsten**. Hun motivatie hiervoor is simpel: zij willen druk zetten op de schuldenaar om hem te dwingen gedeeltelijke aflossingen te betalen die zij niet hoeven te 'delen' met de andere schuldeisers. Dat is des te betreurenswaardiger omdat deze schuldeisers/deurwaarders weten dat de schuldenaar, op wiens inkomen al beslag is gelegd, niet in staat is om zijn schulden terug te betalen.

5. Grote deurwaarderskantoren die grote aantallen invorderingsdossiers behandelen, deinzen er soms niet voor terug om **op één schuldenaar afzonderlijke beslagen te leggen voor verschillende schuldeisers**. Zo stelde eenzelfde deurwaarder op dezelfde

²⁵ Artikel 1524 van het Gerechtelijk Wetboek.

²⁶ De betekening van een bevel tot betalen, de afgifte van een voor echt verklaarde kopie van het eerste beslag waarbij twee deurwaarders betrokken zijn en de betekening ervan zijn even duur als de uitgifte van een nieuw proces-verbaal van beslag (dat niet aan de schuldenaar moet worden betekend wanneer het beslag bij hem thuis of in zijn aanwezigheid wordt uitgevoerd).

dag niet minder dan vier pv's van beslag op tegen dezelfde schuldenaar, voor vier verschillende schuldeisers. Alle kosten en vooruitbetalingen (inclusief de verplaatsingskosten van de deurwaarder en de getuige, en de opzoekingskosten) werden vier keer aangerekend (in elk van de dossiers)! Dit soort praktijken is weliswaar niet de regel, maar niets in de huidige wetgeving belet een deurwaarder formeel om op deze manier te werk te gaan (behalve het beginsel van proceseconomie en het moeilijk afdwingbare artikel 866 Ger. W.). Een deurwaarder zou zelfs verschillende invorderingsprocedures kunnen starten voor eenzelfde schuldeiser die over verschillende uitvoerbare titels beschikt²⁷.

4.3 b) Aanbevelingen

1. a) **Leg het enkelvoudig roerend beslag op.** Dat heeft als gevolg dat alleen de eerste beslagleggende deurwaarder namens alle schuldeisers van de schuldenaar kan optreden. De gedeeltelijke schuldaflossingen door de schuldenaar moeten worden verdeeld over alle bekende schuldeisers die hun schuldvordering bij deze deurwaarder hebben doen gelden.

Deze aanbeveling is niet nieuw en wordt gesteund door een deel van de doctrine en de actoren op het terrein²⁸. Ze is echter niet zonder risico:

- i. De **procedurekosten voor de verdeling van de gedeeltelijke schuldaflossingen onder alle schuldeisers moeten worden beperkt**, om te voorkomen dat zij een te groot deel van het te verdelen bedrag zouden innemen. Er zou een vast tarief vastgelegd kunnen worden voor vijf schuldeisers, en een bijkomend forfait voor elke bijkomende schuldeiser (zoals voor de vergoeding van de gerechtelijke bemiddelaar bij een collectieve schuldenregeling).
- ii. **Voor de verdelingsprocedure moeten strikte termijnen gelden**, die rekening houden met de belangen van de schuldeisers en de schuldenaar:
 - een termijn voor de **verdeling van de gedeeltelijke schuldaflossingen**: die zouden bijvoorbeeld om de zes maanden uitgekeerd kunnen worden, op voorwaarde dat het te verdelen bedrag ten minste 35% bedraagt van de in hoofdsom aangegeven schuldvorderingen;

²⁷ Nemen we het voorbeeld van een gemeenteontvanger die vijf niet-fiscale dwangbevelen heeft uitgeschreven en ten uitvoer gelegd tegen dezelfde persoon voor vijf onbetaalde parkeerretributies en die de invordering van die gelden toevertrouwt aan een deurwaarderskantoor. De deurwaarder zou voor elk dwangbevel een bevel tot betalen en een beslag kunnen uitvaardigen, ook al zijn de schuldeiser en de schuldenaar telkens dezelfde. De kosten van die herhaalde beslagen zouden op grond van artikel 866 van het Burgerlijk Wetboek (proceehandelingen die onnodige kosten veroorzaken) en het beginsel van proceseconomie ten laste kunnen worden gelegd van de deurwaarder, maar dat zou door de beslagrechter moeten worden vastgesteld. Intussen is de druk op de schuldenaar hoog opgelopen en zijn de kosten buiten proportie.

²⁸ Zie met name B. Schoenaerts en M. Lamiroy, *Een Kafkaïaanse nachtmerrie - Analyse en Remedie*, Gent, Mys & Breesch, 1995, die het enkelvoudig beslag als oplossing voorstellen (p. 358) en de invoering suggereren van de regel dat personen die door het OCMW worden ondersteund, niet kunnen worden beslagen (p. 359). Naar Duits voorbeeld benadrukken zij het belang van een vermogensaangifte (p. 360). Zie ook J. Van Compernelle, "Le caractère collectif des saisies", in *Liber amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, E. Story-Scientia, 1991, 843-860. AVOCATS.BE is van mening dat de echte oplossing erin zou bestaan: 1) het Centrale bestand van berichten van beslag te verbeteren, zodat het een vollediger beeld geeft van iemands solvabiliteit, met inachtneming van de persoonlijke levenssfeer en de AVG, 2) opeenvolgende procedures van tenuitvoerlegging eenvoudigweg te verbieden (de invoering van het collectieve karakter van het beslag was een stap in de goede richting, maar heeft zijn doel niet bereikt) en 3) de geraadpleegde instanties in situaties van overmatige schuldenlast (OCMW's en andere daartoe erkende sociale diensten) toegang te geven tot dit CBB. http://mediationdedettes.be/IMG/pdf/avis_d_avocats.be.pdf?1358/8c0e81c421df8e2eff1b01a31a23df766f936afd

- een termijn waarbinnen schuldeisers hun **aangiftes van schuldvordering** moeten indienen: 15 dagen lijken ons in daarvoor voldoende;
 - een termijn en een vorm om de **bezwaren** in te dienen: 15 dagen lijken ons passend, en er mag geen al te streng formalisme worden opgelegd; een bezwaar zou per aangetekend schrijven kunnen worden ingediend, of zelfs per e-mail met ontvangstbevestiging.
- iii. **De (maandelijkse) gedeeltelijke schuldaflossingen mogen niet tot gevolg hebben dat de schuldenaar het inkomen verliest dat hij nodig heeft om een menswaardig bestaan te leiden.** Het risico is groot dat de deurwaarder de schuldenaar een grote maandelijkse afbetaling oplegt om een openbare verkoop te vermijden, waardoor hij zijn andere noodzakelijke uitgaven niet meer kan doen. Als wordt gekozen voor het enkelvoudig beslag, kan men overwegen om minimumdrempels te bepalen waaronder het inkomen van de schuldenaar na betaling van de gedeeltelijke schuldaflossing niet mag dalen, zoals bij het leefgeld in het kader van de collectieve schuldenregeling. De drempels van de artikelen 1409 e.v. van het Gerechtelijk Wetboek (niet voor beslag vatbare gedeelten) kunnen als referentie dienen.
1. b) **Als alternatief voor het enkelvoudig beslag: schep voorwaarden om schuldeisers te doen kiezen voor het collectief beslag.** Daarvoor zijn de volgende ingrepen nodig:
- i. **Vul het bericht van roerend beslag in het Centraal bestand van berichten van beslag aan:** verplicht de gerechtsdeurwaarder om de aard en de staat van elk in beslag genomen voorwerp te beschrijven, en een indicatie te geven van de marktwaarde ervan. Laat de deurwaarder ook aangeven of de in beslag genomen goederen volgens hem de kosten van een openbare verkoop kunnen dekken (zie ook punt 2.3.5).
 - ii. **Digitaliseer de pv's van beslag op roerende goederen** vóór verzending naar het CBB. Elke deurwaarder die hierna wordt gemandateerd door een andere schuldeiser met een uitvoerbare titel zou dan, ten vroegste 24 uur na de betekening van een bevel tot betalen, een kopie van dat gedigitaliseerd pv van beslag kunnen ontvangen en daarmee aan de schuldenaar een verkoopdag kunnen betekenen, zonder zelf beslag te moeten leggen.
2. **Maak het onmogelijk dat een nieuw beslag op roerende goederen wordt gelegd of een nieuwe verkoopdag wordt betekend,** wanneer de schuldenaar *op initiatief van een gerechtsdeurwaarder*²⁹ **is onderworpen aan een beslag op beschermde inkomsten** (loon, vervangingsinkomen, sociale uitkeringen, enz. overeenkomstig de artikelen 1409 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek), behalve in uitzonderlijke omstandigheden die in het bijzonder betrekking hebben op de hoge marktwaarde van bepaalde voorwerpen uit het vermogen van de schuldenaar.

²⁹ Geheel in afwijking van het gewone beslagrecht kan de FOD Financiën beslag leggen op inkomsten. De FOD hoeft geen beroep te doen op een deurwaarder om beslag te kunnen leggen op de inkomsten van de belastingplichtige. Ook is de FOD Financiën niet verplicht om de in beslag genomen bedragen onder alle schuldeisers te verdelen. Wanneer het wordt uitgevoerd door de fiscus, heeft het beslag op inkomsten geen enkele collectieve uitwerking, zodat het een onevenredige maatregel zou zijn om andere schuldeisers met een uitvoerbare titel in deze situatie te verbieden roerend beslag te leggen.

3. Verplicht een gerechtsdeurwaarder die bij een schuldenaar meerdere schulden van een of verschillende schuldeiser(s) invordert, om al die **dossiers samen te voegen**. Of verplicht hem om slechts de kosten van één invorderingsprocedure aan te rekenen voor al de dossiers samen.

2.3. Doelstelling nr. 3: Nodeloze en dure invorderingsmaatregelen vermijden

2.3.1. Geef erkende openbare of particuliere instellingen voor schuldbemiddeling rechtstreeks toegang tot het Centraal bestand van berichten van beslag

a) Bevindingen

De erkende openbare instellingen hebben geen rechtstreekse toegang tot het Centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest wanneer ze optreden als minnelijke schuldbemiddelaars. Op dit ogenblik hebben alleen de door de arbeidsrechtbank voor een collectieve schuldenregeling aangestelde gerechtelijke schuldbemiddelaars (advocaten, deurwaarders, notarissen of erkende openbare instellingen voor schuldbemiddeling) rechtstreeks toegang tot dit bestand.

Een minnelijke schuldbemiddelaar moet echter snel een inventaris kunnen opmaken van alle schulden van de persoon die zijn hulp inroept, en moet zo snel mogelijk een afbetalingsplan uitwerken. De berichten van het CBB zijn daarbij een waardevol hulpmiddel. Omdat de minnelijke bemiddelaar daar geen toegang toe heeft, moet de cliënt zelf het verzoek indienen bij de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders, aan de hand van een formulier met daaraan een kopie van beide zijden van zijn identiteitskaart gehecht. De NKGB verstrekt dan binnen dertig dagen de relevante gegevens. Dat tijdverlies is eenvoudig te vermijden door zowel de schuldenaar zelf als de minnelijke bemiddelaar rechtstreeks toegang te geven tot het CBB. Het komt vaak voor dat de schuldenaar zijn identiteitskaart of de nodige identificatiemiddelen niet meer heeft. De bemiddelaar kan dan zelf het bestand raadplegen.

b) Aanbeveling

Verleen schuldenaren, en erkende openbare of particuliere instellingen voor schuldbemiddeling rechtstreeks toegang tot het CBB, ook wanneer ze optreden in het kader van de minnelijke schuldbemiddeling.

2.3.2. Voorzie in het Centraal bestand van berichten van beslag een bericht van minnelijke schuldbemiddeling naast het bericht van collectieve schuldenregeling

a) Bevindingen

1. Ook de minnelijke schuldbemiddeling heeft tot doel iemand in staat te stellen zijn schuldeisers zoveel mogelijk terug te betalen en hem en zijn gezin garanties te bieden op een leven in overeenstemming met de menselijke waardigheid.

Minnelijke bemiddeling biedt het voordeel dat ze flexibel is, weinig beperkingen oplegt, weinig formaliteiten vereist, kosteloos is en voor de maatschappij duidelijk minder kosten met zich meebrengt dan de collectieve schuldenregeling. Het is ook de enige mogelijke oplossing voor al wie niet in aanmerking komt voor een collectieve schuldenregeling of er niet in wil stappen.

2. In tegenstelling tot de collectieve schuldenregeling heeft de minnelijke schuldbemiddeling geen juridisch 'effect' op de schulden: de bemiddeling schort de procedure noch de lopende interesten op. **De schuldbemiddelaar tracht de situatie te 'stabiliseren' en de tijd te vinden om een afbetalingsplan voor te stellen** aan de schuldeisers. **Die tijd en stabiliteit worden hem ontzegd als de schuldeisers invorderingsmaatregelen kunnen blijven nemen** en daardoor de schuldenlast verder doen toenemen.

b) Aanbeveling

1. **Vul het CBB aan met een bericht van minnelijke schuldbemiddeling.** Dat bericht wordt opgesteld op verzoek van de schuldenaar, maar op initiatief van de minnelijke bemiddelaar. Die laatste kan dat wel weigeren als hij vindt dat de schuldenaar enkel misbruik wil maken van de minnelijke procedure.

Dit bericht schort dan de lopende procedures op (behalve de lopende derdenbeslagen) en verhindert gedurende een nog te bepalen periode (minstens vier maanden) elk nieuw beslag (zowel roerend beslag als derdenbeslag) of elke nieuwe vaststelling van een verkoopdag .

Aan het einde van die periode wordt het bericht van minnelijke bemiddeling automatisch geschrapt. Eindigt de minnelijke schuldbemiddeling vroeger, dan wordt het bericht op initiatief van de minnelijke schuldbemiddelaar geschrapt zodra akte genomen is van de beëindiging.

2. Voor een vollediger overzicht van deze en andere aanbevelingen in verband met de minnelijke schuldbemiddeling, verwijzen we naar onze gezamenlijke tekst over de 'uitgebreide minnelijke schuldbemiddeling'.

2.3.3. Voer een formeel verbod in op elk nieuw beslag wanneer een bericht van collectieve schuldenregeling is geregistreerd

a) Bevinding

Zodra iemand is toegelaten tot een collectieve schuldenregeling maakt de griffie van de Arbeidsrechtbank een bericht van collectieve schuldenregeling aan in het CBB.

Die beslissing schort alle lopende maatregelen van gerechtelijke invordering op, die de betaling van een geldsom beogen.

Zodra een schuldenaar is toegelaten tot de CSR, mag hij geen 'nieuwe schulden' meer maken. Het ontstaan van een ongeoorloofde nieuwe schuld kan zelfs leiden tot de herroeping van CSR.

Toch ontstaan er tijdens collectieve schuldenregelingen vaak nieuwe schulden. Maar die zijn niet noodzakelijk onrechtmatig (onvoorziene kosten voor gezondheidszorg, hoge energierekeningen, enz.). De wetgever heeft de behandeling van die schulden en de rechten van de nieuwe schuldeisers echter niet geregeld.

Sommige van die nieuwe schuldeisers starten daarom een procedure tegen de schuldenaar, ook al zit die in een CSR. Ze leggen nieuwe beslagen die het succes van de hele CSR ondermijnen.

b) Aanbevelingen

Als er een bericht van collectieve schuldenregeling is geregistreerd in het CBB, bevelen we het volgende aan:

1. **Verbied om nog beslag te leggen** en om overdracht te laten plaatsvinden, zelfs voor schulden die zijn ontstaan tijdens de CSR.
2. **Verplicht de nieuwe schuldeiser/gerechtsdeurwaarder om contact op te nemen met de betreffende gerechtelijke bemiddelaar** om een aanzuiveringsregeling af te spreken voor de aflossing van de schuld.
 - Wordt er geen oplossing gevonden binnen een bij wet bepaalde termijn, dan mag de nieuwe schuldeiser de invordering van de schuld vrij voortzetten.
 - Bemoeilijkt het beslag de uitvoering van de CSR, dan kan de bemiddelaar, de schuldenaar of zelfs een schuldeiser zich tot de arbeidsrechtbank wenden om het probleem op te lossen (artikel 1675/14 Ger. W.).

2.3.4. *Voorzie een bericht van insolventie in het Centraal bestand van berichten van beslag*

4.4 a) Bevindingen

1. **Er bestaat momenteel geen doeltreffende oplossing voor insolvabele personen:** noch de collectieve schuldenregeling, noch de minnelijke schuldbemiddeling kan een oplossing bieden voor de schulden, omdat de schuldenaar eenvoudigweg niet in staat is om terug te betalen.
2. **In de praktijk blijft de schuldenberg van deze mensen echter aangroeien** omdat ze worden geconfronteerd met dure maatregelen van tenuitvoerlegging die voor de schuldeisers niets opleveren, behalve soms een gedeeltelijke aflossing van een paar euro, verkregen onder dreiging van een openbare verkoop. Die betaling gaat dan meestal ten koste van een noodzakelijke uitgave of van de betaling van een andere rekening, die op haar beurt een schuld wordt.
3. Een deurwaarder wordt geacht een solvabiliteitsonderzoek uit te voeren voor hij een invorderingprocedure opstart, en moet van de invordering afzien als de schuldenaar insolvabel blijkt. De diensten voor schuldbemiddeling merken in de praktijk echter dat **een schuldenaar nooit veilig is voor een zogenaamd ‘pressiebeslag’, zelfs niet in situaties van bewezen insolventie** (leefloon, sociale woning, enz.).

4.5 b) Aanbevelingen

1. **Creëer een bericht van insolventie in het CBB.** De minnelijke schuldbemiddelaar (die werkt bij een erkende instelling of behoort tot een beroepsgroep erkend voor schuldbemiddeling) kan dat bericht aanmaken op verzoek van de betrokkene. Het bericht creëert alvast het vermoeden dat die persoon geen enkel inkomen of (on)roerend goed heeft dat vatbaar is voor beslag.
2. Dat bericht van insolventie verhindert alle verdere maatregelen van tenuitvoerlegging, zolang de situatie van de schuldenaar ongewijzigd blijft. De minnelijke schuldbemiddelaar moet die situatie om de zes maanden opnieuw evalueren. Als de situatie van de schuldenaar niet is verbeterd, blijft het bericht bestaan. Is ze wel verbeterd, dan wordt het bericht geschrapt. Zolang het bericht geldig is, heeft het een opschortende werking op de verjaringstermijn en op alle in het CBB opgenomen schulden.
3. **Voer bij wet een vermoeden in dat een persoon met een gezinsinkomen lager dan of gelijk aan het leefloon insolvabel is. Laat de minnelijke schuldbemiddelaar in dat geval, op verzoek van de persoon in kwestie, ‘automatisch’ een bericht van insolventie aanmaken.** Dit vermoeden zou kunnen worden weerlegd en het bewijs van het tegendeel zou met alle rechtsmiddelen kunnen worden geleverd.
4. Laat bij een **inkomen hoger dan het leefloon** slechts een bericht van insolventie aanmaken als uit **een sociaal onderzoek blijkt dat de schuldenaar geen voor beslag vatbare goederen bezit** (inkomsten, banktegoeden, onroerend goed, voertuigen, enz.). Het sociaal onderzoek moet bij het bericht worden gevoegd.

Dit sociaal onderzoek moet onder meer gebaseerd zijn op de raadpleging van de volgende databanken:

- i. kruispuntbank – RSZ voor de inkomsten;
- ii. kadaster, MyMinfin, DIV via de identiteitskaart van de persoon;
- iii. CKP voor de kredieten, via de identiteitskaart van de persoon.

Het onderzoek kan verder onder meer ook steunen op:

- i. een huisbezoek (geen waardevolle roerende goederen);
- ii. een sociaal onderzoek dat kan uitwijzen of de schuldenaar al dan niet behoeftig is. Bijvoorbeeld: iemand die door zijn ziekte hoge medische kosten heeft, op basis van een medisch attest;
- iii. het meest recente aanslagbiljet.

5. **De minnelijke bemiddelaar is het best geplaatst om de vaststelling van insolvabiliteit te doen.** Hij heeft immers geen belangenconflict met de schuldenaar, in tegenstelling tot de gerechtsdeurwaarder (wanneer die optreedt in het kader van de invordering van schulden). Zijn functie legt hem verder een houding van neutraliteit op.

Is de minnelijke bemiddelaar een erkende dienst voor schuldbemiddeling is, dan krijgt de persoon ook een kosteloze tussenkomst, een sociale begeleiding op maat en de ervaring van de dienst in het uitvoeren van sociale onderzoeken.

2.3.5. *Bepaal wettelijke criteria op grond waarvan de deurwaarder een pv van niet-bevinding moet opstellen bij een roerend beslag*

a) Bevindingen

1. Het Gerechtelijk Wetboek voorziet in een proces-verbaal van niet-bevinding bij beslag op roerende goederen. Een deurwaarder moet een pv van niet-bevinding opstellen wanneer hij tijdens een beslag op roerende goederen vaststelt dat het in het rijksregister vermelde adres fictief is, of dat er geen goederen aanwezig zijn waarvan de verkoopprijs de kosten van tenuitvoerlegging en de schuld kan dekken. Het pv van niet-bevinding is bindend voor andere deurwaarders die op hun beurt beslag zouden willen leggen.
2. **In de praktijk zijn deurwaarders terughoudend met het opstellen van pv's van niet-bevinding.** Dat komt omdat het roerend beslag niet zozeer tot doel heeft de goederen te verkopen, maar om druk uit te oefenen op de schuldenaar om in te stemmen met een afbetalingsplan. De gerechtsdeurwaarders erkennen zelf dat het beslag op roerende goederen zelden tot in de laatste fase (verkoop) wordt uitgevoerd. *“In de regel wordt geen pv van onvermogen opgesteld omdat schuldeisers ervoor terugdeinzen om die kosten te maken, die voor hen persoonlijk immers geen enkel nut hebben”³⁰.*
3. **De gevolgen van zo'n pressiebeslag kunnen verregaand zijn voor schuldenaren** die in een financieel zwakke positie verkeren: de angst dat de deurwaarder de in beslag genomen meubelen komt ophalen is vaak zo groot dat sommige huishoudens de betaling van de huur of de energierekeningen uitstellen om aan de deurwaarder toch maar een afbetalingsplan te kunnen voorstellen. De gedeeltelijke schuldaflossingen volgens dat plan zijn vaak onvoldoende om de door de deurwaarder gemaakte kosten te dekken of zijn op termijn niet houdbaar omdat de beschikbare middelen gewoon te bescheiden zijn.

b) Aanbevelingen

1. **Stel bij wet vast welke minimale geldwaarde voor beslag vatbare goederen van een schuldenaar moeten hebben om daadwerkelijk in beslag te kunnen worden genomen.** Die waarde moet de volledige kosten van de tenuitvoerlegging en een deel van de schuld kunnen dekken.
2. Verbied beslag en **verplicht** het opmaken van **een proces-verbaal van niet-bevinding als de voor beslag vatbare goederen deze minimumwaarde niet bereiken.** Dat proces-verbaal moet in het CBB worden geregistreerd.
3. **Verbied beslag op hetzelfde adres gedurende zes maanden,** de duur dat een proces-verbaal van niet-bevinding geldig blijft.
4. Bepaal tegelijk als tegenhanger, zodat een pv van niet-bevinding een effectieve waarde kan hebben, dat **elk pv van roerend beslag aan de volgende regels moet voldoen,** op straffe van nietigheid:

³⁰ E. Leroy, ius & actores 2018/1-2, p.

- i. Het pv moet de aard van de goederen en de staat waarin ze worden aangetroffen beschrijven, en de indicatieve marktwaarde van deze goederen;
- ii. en een verklaring bevatten dat deze waarde naar de mening van de gerechtsdeurwaarder ten minste gelijk is aan of groter dan de bij wet vastgestelde minimale waarde (zoals vermeld in punt 1 hierboven).

Elk zo'n pv van roerend beslag zou verder ook moeten worden **gedigitaliseerd** vóór toezending ervan naar het CBB. (Zie ook de aanbevelingen over het 'collectief beslag' in onderdeel 2.2. *Het aantal procedures van tenuitvoerlegging tegen dezelfde schuldenaar beperken (door verschillende schuldeisers of door dezelfde schuldeiser voor verschillende vorderingen).*)

5. Maak het mogelijk dat de **schuldenaar gemakkelijk een rechtszaak aanhangig kan maken bij de beslagrechter**, als de deurwaarder toch tot beslag overgaat en de goederen van de schuldenaar duidelijk niet de minimumwaarde bereiken. Dit moet kunnen door eenvoudigweg een kopie van het pv van beslag ter griffie neer te leggen. De griffier moet hierna de schuldenaar, de schuldeiser en de deurwaarder per gerechtelijke brief oproepen voor een zitting waarin het geschil zal worden beslecht. De beslagprocedure moet opgeschort zijn zolang het verzoek wordt onderzocht. Tegen de beslissing van de rechter zou geen beroep of verzet meer mogelijk zijn.
6. Leg de **kosten van het beslag en de verkoop volledig ten laste van de schuldeiser** als bij een beslaglegging de effectieve verkoop van de goederen niet de wettelijk vastgestelde minimumwaarde oplevert, naast de schadevergoeding die de schuldenaar zou kunnen vorderen.

2.3.6. *Geef de schuldenaar die zich niet meer aan een afbetalingsplan houdt een redelijke termijn om zich te verantwoorden*

a) Bevindingen

Nadat een afbetalingsplan is onderhandeld, kan het gebeuren dat een schuldenaar één of meer maandelijkse aflossingen mist. Sommige deurwaarders hervatten in dat geval onmiddellijk de maatregelen van tenuitvoerlegging, vaak door een nieuwe verkoopdag vast te stellen. Daardoor wordt de schuld groter.

Andere deurwaarders benaderen de schuldenaar (opnieuw) met een aanmaningsbrief, wat minder duur is, en meer in overeenstemming met de Code van gedragsregels voor de gerechtsdeurwaarders en het beginsel van proceseconomie.

b) Aanbevelingen

Maak van het gebruik van een aanmaningsbrief de regel wanneer een afbetalingsplan is onderhandeld waardoor de gerechtelijke procedure werd opgeschort. Als de schuldenaar dit plan niet meer naleeft, mogen de **maatregelen van tenuitvoerlegging pas worden hervat één maand na de verzending van een aanmaning tot betalen.**

2.4. Doelstelling 4: De menselijke waardigheid van schuldenaars beter beschermen

2.4.1. *Werk de lijst van niet voor beslag vatbare roerende goederen bij in artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek*

a) Bevindingen

1. **De lijst van onbeslagbare goederen** in artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek is **nooit bijgewerkt**. Dat leidt tot rechtsonzekerheid: bepaalde courante consumptiegoederen zijn niet beschermd, ook al zijn ze nodig voor een leven in overeenstemming met de menselijke waardigheid.
2. Artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek wordt **restrictief geïnterpreteerd**: alles wat niet in de lijst staat, kan in beslag worden genomen. Daarom is het van essentieel belang dat die lijst regelmatig wordt bijgewerkt.
3. Soms heeft het beslag ook betrekking op goederen die niet essentieel zijn voor een waardig leven, maar die wel een belangrijke **sentimentele waarde** hebben voor de schuldenaar (familiejuwelen, enz.).
4. Als er een auto is, wordt die automatisch in beslag genomen, omdat het vaak het enige roerende goed is met enige marktwaarde. De schuldenaar kan de opheffing (handlichting) van het beslag op de auto krijgen als hij aantoont dat die nodig is voor het vervoer van een gezinslid met een handicap of voor zijn eigen vervoer als hij zelf een handicap heeft. Maar die **bependingen op de inbeslagneming van de auto zijn onvoldoende**. Soms draagt de auto bij tot het behoud van een menswaardig bestaan, bijvoorbeeld wanneer de auto onmisbaar is om op het werk, op school, in het ziekenhuis, enz. te raken, of wanneer de woonplaats van de schuldenaar slecht bereikbaar is met het openbaar vervoer en de auto het enige middel is om zich te verplaatsen.
5. Om de naleving van artikel 1408 §1 door de deurwaarder te controleren is er **artikel 1408 §3** van het Gerechtelijk Wetboek. Dat is van toepassing wanneer de deurwaarder goederen in beslag neemt die krachtens artikel 1408 §1 onbeslagbaar zijn.

Die bepaling geeft de schuldenaar de mogelijkheid om tijdens de beslaglegging aan de gerechtsdeurwaarder zijn argumenten over te maken over de niet-beslagbaarheid van de opgeschreven goederen (die in het beslagexploot worden opgenomen). Doet hij dat op dat moment niet, dan heeft hij nog **vijf dagen om opmerkingen over de beslagbaarheid van de goederen over te maken** aan de deurwaarder “vanaf de betekening van het beslagexploot”. Die periode is kort en **stelt de schuldenaar vaak niet in staat zijn rechten te doen gelden**. Zodra de termijn is verstreken, kunnen geen argumenten meer worden ingediend.

b) Aanbevelingen

1. **Werk de lijst van onbeslagbare goederen periodiek bij** en breng ze in overeenstemming met de materiële vereisten voor een menswaardig leven in de moderne samenleving (computer, smartphone, internetverbinding, enz.).
2. **Doe deze bijwerking in overleg met de actoren op het terrein**, zoals consumentenorganisaties, mensen die in armoede leven en de verenigingen die hen vertegenwoordigen, diensten voor schuldbemiddeling, enz.
3. Sta de schuldenaar toe bepaalde **goederen van zijn keuze vrij te stellen** van beslag tot een maximumwaarde van 400 euro.
4. Bepaal dat de **auto niet vatbaar is voor beslag wanneer hij onmisbaar is** voor de schuldenaar om een menswaardig bestaan te leiden. Bijvoorbeeld als enige middel om naar het werk te gaan of om zich te verplaatsen. Baseer u daarvoor op de door CSR-rechters aangehaalde criteria om het behoud van de auto al dan niet toe te staan.
5. **Verleng de termijn om zich te verzetten** tegen het beslag op bepaalde goederen van vijf naar vijftien dagen.

2.4.2. Verbied beslag op het volledige inkomen van een onderhoudsplichtige

a) Bevindingen

1. Een onderhoudsgerechtigde heeft een 'supervoorrecht': als er meerdere schuldeisers zijn, **gaat een betaling altijd bij voorrang naar de onderhoudsgerechtigde**, vóór alle anderen. Dat supervoorrecht is te danken aan de aard zijn vordering: die berust op hulpbehoevende toestand waarin hij of zij wordt verondersteld te verkeren.
2. De onderhoudsgerechtigde **kan ook het volledige inkomen van zijn schuldenaar in beslag nemen** en hem alle bestaansmiddelen ontnemen (behalve de sociale bijstand van het OCMW). Hij/zij is dus niet gebonden aan de niet voor beslag vatbare gedeelten uit de artikelen 1409 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek.
3. Een volledig beslag op het inkomen is **in sommige gevallen helemaal contraproductief**: een schuldenaar die weet dat zijn inkomen volledig in beslag wordt genomen, doet geen enkele moeite meer om een inkomen te krijgen. De schuldeiser haalt dan geen enkel voordeel uit het beslag.
4. De wetgever verleende onderhoudsgerechtigden dat voorrecht wegens hun behoefte. Maar die overweging is vandaag minder relevant, althans voor de vorderingen van onderhoudsgeld (en daarover gaat een groot aantal volledige beslagen). **De onderhoudsgerechtigde kan tegenwoordig aan de DAVO (FOD Financiën) maandelijkse voorschotten vragen op de verschuldigde bijdragen**, ongeacht zijn inkomen. Hij is daarmee dus ten dele 'beschermd'.
5. In de strijd tegen achterstallig onderhoudsgeld bestaat er **een rechtsmiddel dat heel doeltreffend kan zijn** als de uitvoeringsvoorwaarden zouden worden herzien: **de delegatie van inkomsten**. Dat mechanisme machtigt de onderhoudsgerechtigde om het

bedrag van het onderhoudsgeld rechtstreeks van het inkomen van de schuldenaar te vorderen. Die machtiging wordt verleend door de familierechtbank, die er ook voorwaarden en beperkingen aan kan verbinden.

De onderhoudsgerechtigde moet de delegatie van inkomsten zelf aanvragen. Ze kan dus niet ambtshalve door de rechter worden toegestaan. Dat kan binnen de initiële procedure om de schuldenaar te laten veroordelen tot betaling van onderhoudsgeld, of in een later stadium als aparte vordering. De schuldeiser moet aantonen dat er een ernstig risico bestaat dat de schuldenaar zich aan zijn onderhoudsverplichtingen zal onttrekken, of dat de schuldenaar in het jaar vóór het verzoek twee (al dan niet opeenvolgende) maanden daadwerkelijk niet betaald heeft.

Het mechanisme van de delegatie van inkomsten wordt echter niet vaak toegepast, waarschijnlijk omdat het weinig bekend is bij de beoefenaars van juridische beroepen. Door een wetswijziging in 2017 is het voortaan wel verplicht om, in vonnissen waarin de betaling van alimentatiegeld wordt bevolen, te vermelden dat bij niet-betaling een beroep kan worden gedaan op de delegatie van inkomsten. Dat heeft echter niet het verhoopte effect gehad: de delegatie van inkomsten blijft een weinig toegepast rechtsmiddel. Het is nochtans een eenvoudige, soepele, gemakkelijke en goedkope manier om te voorkomen dat het achterstallig onderhoudsgeld zich opstapelt.

b) Aanbevelingen

1. **Schaf voor de onderhoudsgerechtigde de mogelijkheid af om beslag te leggen op het volledige inkomen van de schuldenaar.**
 - i. Wordt het beslag door de onderhoudsgerechtigde zelf gelegd, dan mag het inkomen van de onderhoudsplichtige daardoor niet lager worden dan het leefloon van de categorie waartoe hij behoort;
 - ii. Wordt het beslag gelegd door de DAVO, dan mag het inkomen van de onderhoudsplichtige daardoor niet lager worden dan de niet voor beslag vatbare gedeelten uit artikelen 1409 e.v. van het Gerechtelijk Wetboek.
2. **Herzie de voorwaarden voor de delegatie van inkomsten.** Bepaal dat de rechter die ambtshalve kan bevelen als de schuldenaar wordt veroordeeld tot de betaling van alimentatie. De delegatie wordt pas effectief als hij het onderhoudsgeld twee (al dan niet opeenvolgende) maandelijkse termijnen niet betaalt.

2.4.3. Bescherm de volledig onbeslagbare inkomsten beter bij beslag op een zichtrekening

a) Bevindingen

1. De laatste twee jaar zien we een **toename van het aantal beslagen op rekeningen op initiatief van de FOD Financiën.**

Die beslagen kunnen alle belastingplichtigen treffen, zelfs wie OCMW-steun krijgt of een gelijkaardig inkomen heeft.

2. De **rechtsbeginselen** die de inkomsten beschermen die op een bankrekening worden gestort, zijn complex. Maar ze kunnen als volgt worden samengevat:

- i. Niet alle rekeningen zijn beschermd. Alleen de inkomsten die op een zichtrekening worden gestort, zijn 'potentieel' beschermd bij bankbeslag. Inkomsten die op een andere soort rekening zijn gestort (spaarrekening, effectenrekening, enz.) zijn dus volledig voor beslag vatbaar, ook als ze bijvoorbeeld uit een beroepsactiviteit komen.
- ii. Inkomsten die op een zichtrekening worden gestort, moeten identificeerbaar zijn. Daarom heeft de wetgever bepaald dat ze een code krijgen per categorie. Code A voor de inkomsten bedoeld in artikel 1409 (bezoldiging), code B voor de inkomsten bedoeld in artikel 1410, §1 (vervangingsinkomen) en code C voor inkomsten bedoeld in artikel 1410§2 (leefloon, IGO, groeipakket, enz.).
- iii. De bescherming is degressief: inkomsten met code A, B of C zijn slechts 30 dagen beschermd vanaf de datum van de storting en verliezen elke dag 1/30ste van hun bescherming. Na afloop van die 30 dagen kunnen ze volledig in beslag worden genomen, ook al waren ze aanvankelijk volledig onbeslagbare inkomsten.
Voorbeeld: op 1 september stort het OCMW het leefloon (1137,97 euro) op de zichtrekening van de heer A. Op 4 september legt de FOD Financiën beslag op de rekening van de heer A. Die 1137,97 euro heeft op dat moment al 3/30 van zijn bescherming verloren. Er kan dus beslag worden gelegd op 113,80 euro. Als het beslag op 30 september plaatsvindt, geldt geen enkele bescherming meer en is het volledige bedrag vatbaar voor beslag.

3. **Zodra de bank in kennis is gesteld van het beslag, worden alle rekeningen van de schuldenaar geblokkeerd.** Die blokkering kan enkele weken duren. In die tijd brengt de bank de formaliteiten van het derdenbeslag in orde en bepaalt de FOD Financiën wat in beslag kan worden genomen, op basis van de hierboven genoemde principes. De schuldenaar komt in een uiterst benarde situatie terecht doordat zijn rekeningen geblokkeerd zijn.

4. Het bankbeslag **treft zonder onderscheid alle rekeningen van de schuldenaar bij eenzelfde bank:** dus ook een budgetrekening die een OCMW op naam van de schuldenaar geopend heeft, of zelfs een spaarrekening die is geopend bij budgetbegeleiding door een vereniging of ad hoc dienst. De bankbeslagen doen dus minstens een deel van het verrichte maatschappelijk werk teniet.

5. Sinds 1 januari 2022 heeft de FOD Financiën toegang tot de saldi van bankrekeningen. Ze kent ook de inkomstenbron(nen) van de belastingplichtigen en weet dus of een schuldenaar een vervangingsinkomen krijgt. De combinatie van die twee zaken had de FOD ertoe moeten brengen om 'gerichter' beslag te leggen en de meest kwetsbare schuldenaars te ontzien. **Ze blijft echter beslag leggen op de rekeningen van leefloontrekkers, ook al bedragen de saldi slechts enkele honderden euro's.** Bij loonbeslag zouden die bedragen volledig beschermd zijn.

b) Aanbevelingen

1. **Schrap de degressiviteit** van de bescherming in de tijd voor inkomsten die volledig zijn **vrijgesteld van beslag** (code C).
2. **Behoud de bescherming van de inkomsten**, ook wanneer de beschermde bedragen (met hun code) worden overgeschreven naar een andere rekening (budgetrekening of spaarrekening geopend door een OCMW, enz.).
3. **Kort voor de bank de termijn voor de aangifte van een derdenbeslag in** tot vijf werkdagen (althans wanneer er weinig verschillende inkomsten op de rekening binnenkomen).
4. **Sta banken niet toe om de gehele rekening te blokkeren**, maar enkel de tegoeden die op het moment van het beslag op de rekening staan. Alleen op die bedragen kan het beslag immers van toepassing zijn³¹. Dit is een *good practice* die sommige banken al toepassen.
5. Leg een termijn van **één werkdag op om de rekening te deblokken** nadat de schuldeiser het beslag heeft opgeheven.

2.5. Doelstelling 5: Betere controle op de gerechtsdeurwaarders om misbruiken te voorkomen en te bestraffen

2.5.1. Stel een onafhankelijke tuchtraad in

a) Bevindingen

De huidige tuchtprocedure voor gerechtsdeurwaarders, ingesteld bij de wet van 7 januari 2014³², mist haar doel en kampt met verschillende problemen.

- i. De wijze waarop een **klacht aan de tuchtcommissie** wordt voorgelegd, biedt **geen garanties op onafhankelijke en onpartijdige behandeling**. De persoon die zich benadeeld voelt, kan zijn klacht niet rechtstreeks aan de tuchtcommissie voorleggen, maar moet die indienen bij de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders of bij een arrondissementskamer. Die onderzoeken de klacht en beslissen of de zaak al dan niet aan de tuchtcommissie wordt voorgelegd. De arrondissementskamers of de Nationale Kamer zijn beide op corporatistische³³ leest geschoeid en hebben het voor het zeggen.
- ii. De wet bepaalt **geen enkele termijn** voor de behandeling van klachten, noch door de arrondissementskamers of de Nationale Kamer, noch door de tuchtcommissie. Zo werden uitvoerig omschreven en gemotiveerde klachten uit 2018 pas drie jaar later

³¹ Bij het beslag op rekening zijn enkel de bedragen die op de dag van het beslag op de rekening staan, beslagbaar. Bedragen die later op de rekening worden gestort, maken geen deel uit van het beslag. Door de volledige blokkering van de rekening heeft de schuldenaar echter geen toegang tot die nieuwe gelden waardoor hij berooid achterblijft.

³² Wet van 7 januari 2014 tot wijziging van het statuut van de gerechtsdeurwaarders, BS, 22.01.2014 (in werking getreden op 1.02.2014).

³³ De onderlinge economische afhankelijkheid van de deurwaarderskantoren en de korpsgeest staan een sociale controle binnen het beroep in de weg. Uit een recent onderzoek van het Prijzenobservatorium blijkt inderdaad dat deurwaarders elkaars belangrijkste klanten zijn (54,2% van de geschatte gemiddelde omzet van de sector in de periode 2017-2019 werd door de gerechtsdeurwaarders zelf gegenereerd).

door de verslaggever van de Nationale Kamer beantwoord. De verwerende deurwaarders voerden daarna aan dat de redelijke termijn was overschreden, en werden niet veroordeeld.

- iii. De **samenstelling van de tuchtcommissie biedt geen garantie op onpartijdigheid**: ze bestaat uit twee gerechtsdeurwaarders, een rechter en een extern persoon. Beslissingen moeten met absolute meerderheid van stemmen worden genomen, dus de deurwaarders hebben de facto een vetorecht.
- iv. **De klager wordt tijdens de procedure ontoereikend geïnformeerd** over de beslissingen en de beroepsmogelijkheden. Artikel 540 bepaalt dat de klager tijdens de inleidende hoorzitting voor de tuchtcommissie kan worden gehoord als hij daarom verzoekt. Maar hij kan geen kennis nemen van de argumenten van de verschillende betrokken partijen: noch van het verslag door de verslaggever van de Nationale Kamer of de syndicus van een arrondissementskamer, noch van de opmerkingen van de deurwaarder.
- v. **De klager kan niet in beroep gaan** tegen de beslissing van de tuchtcommissie, de aangeklaagde deurwaarder wel.

b) Aanbevelingen

Hervorm de tuchtprocedure voor gerechtsdeurwaarders en geef ze volledig in handen van een onpartijdige en onafhankelijke rechtbank die uitsluitend is samengesteld uit magistraten. De nieuwe procedure moet de onpartijdigheid van de procedure waarborgen door de klager dezelfde rechten te geven als de aangeklaagde deurwaarder.

Uiteraard moet de wijze waarop de zaak voor de rechter wordt gebracht, en de procedure zelf, de onpartijdigheid van de debatten en de rechten van de verdediging waarborgen.

Deze aanbeveling staat ook in het expertenrapport over de modernisering van de functie van gerechtsdeurwaarder³⁴ en in het memorandum van de Franstalige Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (UFHJ)³⁵.

2.5.2. Maak het makkelijker om een beroep te doen op de beslagrechter om onregelmatigheden in de afrekeningen vast te stellen en nodeloze kosten te schrappen

a) Bevindingen

1. De afrekeningen van gerechtsdeurwaarders bij de gerechtelijke invordering bevatten vaak handelingen van tenuitvoerlegging waarvan de **wettigheid en de tarifiering in vraag kunnen worden gesteld**: opeenvolgende opzoeken in het rijksregister, opeenvolgende vaststellingen van verkooldagen, meerdere aanmaningsbrieven, opeenstapeling van nietige en nodeloze handelingen, dossierkosten, telefoonkosten,

³⁴ Zie A. Michielsens en L. Chabot, Expertinnenrapport over de modernisering van de functie van gerechtsdeurwaarder, rapport aan de minister van Justitie, de heer Koen Geens, 29 juni 2018, p.127; https://justice.belgium.be/sites/default/files/rapport_modernisering_functie_gerechtsdeurwaarder.pdf

³⁵ Zie het Memorandum van de UFHJ (Franstalige Vereniging van Gerechtsdeurwaarders) 2019-2024, pagina 23; <https://ufhj.be/wp-content/uploads/2021/04/MEMORANDUM-UFHJ-2019-2024.pdf>

correspondentiekosten die niet in het koninklijk besluit van 30 november 1976 staan, enz.

Voor de schuldenaar is het echter heel moeilijk om die afrekeningen te betwisten:

- i. De tarifiering van de handelingen van deurwaarders is ondoorzichtig en blijft een zaak van deskundigen. De doorsnee burger (en zelfs jurist) heeft er geen zicht op. Voor een schuldenaar is het dus moeilijk om een deskundig en onderbouwd advies te krijgen om 'het hierbij niet te laten' (*zie onze aanbeveling 2.1.1 over de herziening van de tarifiering van de handelingen van gerechtsdeurwaarders*).
- ii. Een schuldenaar wendt zich met zijn bezwaren over een onregelmatigheid uiteraard eerst tot de deurwaarder. Die veegt de bedenkingen meestal van tafel met de loutere uitleg dat de tarieven in overeenstemming zijn met de wet of de (geheime) richtlijnen van de Nationale Kamer. Het is dan onmogelijk om wat dan ook te controleren.
- iii. De tuchtprocedures bieden geen soelaas voor de genoemde tekortkomingen. De klager moet zijn hoop dus volledig stellen in de beslagrechter. Maar die krijgt zelden of nooit problemen met de afrekeningen van deurwaarders voorgelegd. Een beroep op de rechter veronderstelt immers kennis die de schuldenaar doorgaans niet heeft, die duur is (en moeilijk te bekomen).

2. Het Gerechtelijk Wetboek bevat twee bepalingen waarop de schuldenaar zich zou kunnen beroepen.

De eerste is artikel 866, dat bepaalt dat nietige en nodeloze proceshandelingen ten laste komen van de openbare ambtenaren die ze hebben veroorzaakt.

De tweede is artikel 1396, dat de beslagrechter de algemene opdracht geeft "om zorg te dragen dat de bepalingen inzake bewarende beslagen en middelen tot tenuitvoerlegging worden nagekomen". De beslagrechter zou dus (zelfs ambtshalve) een verslag over de stand van de rechtspleging kunnen vragen. Als hij verzuim vaststelt, kan hij de procureur des Konings daarvan in kennis stellen.

In de praktijk is de toepassing van beide bepalingen vrijwel onmogelijk: de deurwaarder veegt het nietige en nodeloze karakter van een handeling of akte makkelijk van tafel, zelfs bij bewezen insolventie. De schuldenaar zou zich dus telkens tot de beslagrechter moeten wenden, en dat is materieel en financieel haast ondoenbaar. De beslagrechters geven zelf toe dat de algemene onderzoeksbevoegdheden dode letter blijven door een gebrek aan wil (bij sommigen) en aan financiële en personele middelen (voor allen).

3. De combinatie van al die elementen betekent in de praktijk dat **sommige gerechtsdeurwaarders aan elke controle ontsnappen voor de tarifiering en zelfs de rechtmatigheid van invorderingsmaatregelen**. Sommige kantoren factureren honderdduizenden euro's aan schuldenaars, bedragen waarvan de wettigheid ter discussie staat en niet te controleren valt.

4.6 b) Aanbevelingen

1. **Publiceer de (wettelijke en aanvullende) tarieven** en de verordeningen van de Nationale Kamer waarin ze worden toegelicht. Dat is nodig om te voldoen aan de eisen van de rechtsstaat en de democratische beginselen (*zie punt 2.2.1 voor onze specifieke aanbevelingen inzake tarifiering*).

2. **Voorzie in een specifieke procedure van beroep bij de beslagrechter om de afrekeningen van een deurwaarder te controleren.** Die procedure moet snel, efficiënt en goedkoop zijn. Ze zou kunnen worden gebaseerd op artikel 1408, 3° van het Burgerlijk Wetboek. De schuldenaar zou de deurwaarder eerst schriftelijk in kennis stellen van zijn klachten over het nietige of nodeloze karakter van een of meer handelingen. Reageert de deurwaarder niet of past hij zijn afrekening niet aan, dan kan de schuldenaar de zaak voor de rechter brengen door een kopie van deze brief en de relevante stukken ter griffie neer te leggen. De beslagrechter stelt dan een datum en uur vast voor het onderzoek en het regelen van het geschil. De schuldenaar, de schuldeiser en de deurwaarder worden dan ten minste acht dagen vooraf per gerechtelijke brief opgeroepen voor een zitting waarin het geschil wordt beslecht. Het verzoek moet een opschortende werking hebben ten aanzien van de rechtsvervolging. De beslagrechter doet onmiddellijk een uitspraak, al dan niet in aanwezigheid van de partijen, en tegen zijn beslissing is geen beroep of verzet meer mogelijk. De beslagprocedure zou daarna onmiddellijk kunnen worden hervat.
3. **Geef de beslagrechters voldoende financiële en personeelsmiddelen** om hun opdracht van toezicht op de gerechtsdeurwaarders doeltreffend uit te oefenen, zoals omschreven in artikel 1396 van het Gerechtelijk Wetboek.

2.5.3. Bestrijd de commerciële praktijk van 'no cure no pay'

4.7

4.8 a) Bevindingen

1. **De formule van 'no cure no pay' (soms 'no cure, no fee' genoemd) is verboden voor gerechtsdeurwaarders in de fase van de gerechtelijke invordering. Toch wordt ze vaak aan schuldeisers aangeboden** door sommige deurwaarderskantoren die een heel groot aantal invorderingsdossiers behandelen.

'No cure no pay' is een economisch model waarbij de gerechtsdeurwaarder zijn tussenkomst aanbiedt voor de gehele invorderingsprocedure (zowel de minnelijke als de gerechtelijke fase): kosteloos, of tegen een vast (meestal zeer laag) tarief per dossier. Of de deurwaarder de schuld effectief recupereert of niet, de schuldeiser moet hoogstens het overeengekomen forfaitaire bedrag betalen. De deurwaarder wordt vergoed door zijn kosten rechtstreeks te verhalen bij de schuldenaars. Wanneer eenzelfde schuldeiser duizenden dossiers aanbrengt, tracht de gerechtsdeurwaarder de deal 'binnen te halen' via dit systeem, door zijn diensten aan te bieden tegen een 'zeer laag' tarief. De kosten die hij maakt wanneer de schuldenaars insolvent blijken, kan hij ruimschoots verhalen op de solvabele schuldenaars.

Dit systeem is problematisch voor de schuldenaars:

- i. De schuldeiser is niet meer rechtstreeks betrokken bij de tenuitvoerlegging en moet de kosten ervan niet betalen. Daardoor is hij niet meer geneigd om enige voorzichtigheid aan de dag te leggen in de vervolging van de schuldenaar³⁶.

³⁶ Om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de gerechtsdeurwaarder te waarborgen, bepaalt de wet immers dat de gerechtsdeurwaarder geen "kwijschelding van zijn honoraria, kosten en verschotten mag verlenen aan de schuldeiser die hem heeft gemandateerd". Dat betekent dat de schuldeiser alle door de deurwaarder gemaakte kosten moet betalen als ze niet door de schuldenaar worden gedragen. Dit beginsel zorgt ervoor dat een schuldeiser twee keer zal nadenken voordat hij gerechtelijke stappen onderneemt tegen een schuldenaar, aangezien hij bij niet-inning mogelijk de door de

- ii. De deurwaarder heeft er alle belang bij om zoveel mogelijk kosten van tenuitvoerlegging te maken (die door de schuldenaars worden gedragen), want die maken zijn reële vergoeding uit. Hij heeft er in dit economische model ook minder belang bij dat de schuld in de minnelijke fase geregeld wordt. Daardoor zal hij geneigd zijn om snel tot de gerechtelijke fase over te gaan, waarin hij veel kosten kan maken om zo zijn winst te maximaliseren.

2. Schuldeisers zijn zich doorgaans niet bewust van de gevolgen van de ‘no cure no pay’-praktijk voor de schuldenaar. Zij zien alleen het financiële voordeel van een dergelijk systeem.

Toch is voor hen een essentiële rol weggelegd, namelijk misbruiken inperken door toezicht te houden op de manier waarop hun schuldvorderingen worden geïnd. Schuldeisers die overeenkomsten sluiten onder voorwaarden die leiden tot illegale praktijken of praktijken die in strijd zijn met de deontologie van gerechtsdeurwaarders, begaan immers een fout. Zo'n fout kan ertoe leiden dat zij de bedragen die hun mandataris ten onrechte heeft ingevorderd, moeten terugbetalen.

De schuldenaar kent echter de voorwaarden voor de tussenkomst van de deurwaarder niet, zodat het moeilijk te bewijzen is dat de invordering te zijnen laste in het kader van een ‘no cure no pay’-praktijk wordt gevoerd³⁷. De nodeloze opeenvolging van handelingen van tenuitvoerlegging in sommige afrekeningen doet wel vermoeden dat de deurwaarder volgens het principe ‘no cure no pay’ werkt, maar het is voor de schuldenaar bijna onmogelijk om dat te bewijzen: hij is immers niet op de hoogte van de overeenkomst tussen de deurwaarder en de schuldeiser. Bovendien wordt een dergelijke overeenkomst niet zelden louter ‘mondeling’ gesloten. De deurwaarder factureert gewoon ‘niets’ aan zijn cliënt, en zodra de zaak is afgesloten ‘boekt’ hij de gemaakte kosten als een definitief oninbare vordering (die dus wordt afgeschreven).

3. De ‘no cure no pay’-praktijk wordt soms ook toegepast tussen gerechtsdeurwaarders onderling. Voor de gerechtelijke invordering kan de deurwaarder immers alleen optreden in zijn eigen gerechtelijk arrondissement. Hij zal dus in bepaalde dossiers een beroep moeten doen op confraters die territoriaal bevoegd zijn voor de betekening van zijn stukken. Sommige kantoren die op grote schaal aan invordering doen, kunnen hun financiële voorwaarden opleggen aan kleinere kantoren, die ze wel moeten aanvaarden om aan het werk te blijven. De uitvoerende deurwaarders kunnen vervolgens op hun beurt in de verleiding komen om ‘no cure no pay’ toe te passen: zij factureren de werkelijk gemaakte tenuitvoerleggingskosten niet door aan de opdrachtgevend deurwaarder, maar enkel het overeengekomen bedrag (bv. slechts één betekening-bevel per dossier). Ze halen hun werkelijke vergoeding uit de andere, door de schuldenaar gedragen kosten van tenuitvoerlegging.

deurwaarder gemaakte kosten van tenuitvoerlegging zal moeten dragen. Het ‘no cure no pay’-principe druist rechtstreeks in tegen dat beginsel, aangezien de schuldeiser dan in het slechtste geval het overeengekomen forfaitaire bedrag voor zijn rekening neemt.

³⁷ Hoewel ze moeilijk te bewijzen valt voor de schuldenaar, is de toepassing van de ‘no cure no pay’-praktijk in verscheidene beslissingen van rechtspraak vastgesteld, benadrukt en gesanctioneerd. Zie Burg. (11^{de} kamer). Leuven, 24 juni 2011, RG 11/688/A; Burg. Rb. Brussel, 14 januari 2022, RG; C.E.(7^{de} kamer), arrest 243447 van 22 januari 2019, rol A.226.962/VI-21.379; C.E., arrest 244166 van 3/04/2019, rol A. 227.582/VI-21.437; C.E. (6^{de} kamer), arrest 242936 van 14 november 2018, rol 226.421/VI-21.338; C.E. (6^{de} kamer), arrest 245.244 van 26 juli 2019, rol A 228.415/VI-21.510; R.V.S. (12^{de} kamer), arrest 247073 van 18 februari 2020, rol A.220.001/XII-8214

4. De **'no cure no pay'-praktijk wordt ook aangemoedigd door de verscherpte concurrentie tussen deurwaarderskantoren en de grootste³⁸ van sommige kantoren.** Sommige deurwaarderskantoren hebben de structuur van heuse commerciële bedrijven aangenomen (zoals de incassokantoren met wie zij rechtstreeks concurreren) en werken met contracten die over duizenden invorderingsdossiers gaan. Die kantoren bieden hun diensten aan tot ver buiten hun oorspronkelijke arrondissement³⁹, vormen economische belangengroeperingen⁴⁰ of werken samen met commerciële ondernemingen⁴¹ om bedrijven een landelijke dienst aan te bieden die zowel de minnelijke als de gerechtelijke invordering omvat. Die samenwerkingsverbanden, waarvan het bestaan door iedereen gekend is, zijn nochtans in strijd met de code van gedragsregels voor deurwaarders⁴².

b) Aanbevelingen

1. Voeg een 3^{de} lid toe aan artikel 522 van het Gerechtelijk Wetboek **zodat het huidige verbod op de toepassing van het 'no cure no pay'-principe doeltreffend gecontroleerd en gesanctioneerd kan worden.** Dit nieuwe 3^{de} lid van artikel 522 van het Gerechtelijk Wetboek, moet bestaan uit twee alinea's:

- i. alinea 1: gerechtsdeurwaarders mogen hun cliënten geheel noch gedeeltelijk vrijstellen van de betaling van hun honoraria, kosten en voorschotten.
- ii. alinea 2: elke teruggave of gehele of gedeeltelijke vrijstelling, toegestaan in strijd met de voorgaande alinea, zal tot gevolg hebben dat de verrichte handelingen van tenuitvoerlegging ten laste blijven van de instrumenterende gerechtsdeurwaarder en dat deze zich blootstelt aan strafrechtelijke sancties.

2. **Verbied** openbare en administratieve overheden om overheidsopdrachten (voor de invordering van hun schulden) te **gunnen aan deurwaarderskantoren die aanbieden om betaald te worden in de vorm van commissielonen, forfaitaire tarieven of andere**

³⁸ Over de grootte van sommige kantoren lezen we in het verslag van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders van 2019 (<https://ufhj.be/nos-actions/>): "16% van de personen die in België werkzaam zijn bij deurwaarderskantoren, werken voor de 4 grootste kantoren, zijnde slechts 1,4% is van de in België gevestigde kantoren". In het verslag staat ook dat "de 2 grootste kantoren (d.w.z. 0,7% van het totale aantal deurwaarderskantoren in België) samen meer mensen in dienst hebben dan de 131 kleinste kantoren, die bijna 50% van het aantal kantoren in België vertegenwoordigen".

³⁹ Zo lag de deurwaarder die Modero Antwerpen oprichtte ook aan de basis van de oprichting van Modero Brussel in 2011, Modero West-Vlaanderen in 2014, Modero Limburg in 2015, Modero Leuven in 2015, Modero Brugge in 2018 en Modero Waals-Brabant in 2021.

⁴⁰ Bijvoorbeeld: de groep MODERO-INTERMEDIANCE-INTERVENTUS (drie deurwaarderskantoren), opgericht om in te tekenen op de openbare aanbesteding voor een opdracht van schuldinvoering voor het Centre Hospitalier Bois de l'Abbaye (zie arrest van de Raad van State nr. 242.936 van 14 november 2018, voornoemd).

⁴¹ Modero werkt "nauw samen" met het incassokantoor NV Solid waarvan de stichter niemand minder is dan de CFO van Modero tot 2021. Op de website van de NV Solid lezen we inderdaad (<https://www.go-solid.be/nl>): "Onze partner-gerechtsdeurwaarder Modero kan rekenen op de expertise van meer dan 50 gerechtsdeurwaarders en meer dan 200 medewerkers. Het Modero Netwerk bestaat uit kantoren over het hele land, en heeft een internationale samenwerking met partners uit meer dan 150 landen. Deze specialisten hebben ruime ervaring met invordering en technieken die de regeling versnellen en hoge inningspercentages behalen."

⁴² Zie artikel 45 van de Code van gedragsregels voor gerechtsdeurwaarders: "§1. Met het oog op het werven van klanten of het maken van "commerciële" afspraken over het delen van zaken of honoraria, is het de gerechtsdeurwaarder verboden zich te associëren met collega's of met titularissen van andere beroepen."

"§2. Zo mag de gerechtsdeurwaarder ook geen deel uitmaken van een interprofessionele vereniging als die zijn onafhankelijkheid, onpartijdigheid en/of onkreukbaarheid gedeeltelijk of volledig op het spel kan zetten."

"§3. Met dezelfde ingesteldheid moet de gerechtsdeurwaarder zich ervoor hoeden dat de geografische ligging van zijn vestiging en zijn zakenrelaties zijn onafhankelijkheid en/of zijn onpartijdigheid en/of zijn vermogen, al is het maar schijnbaar, aantasten".

'no cure no pay'-praktijken. In die overheidsopdrachten moet elke clausule geweerd worden, die:

- i. een resultaatsverbintenis oplegt voor het te behalen invorderingspercentage;
- ii. een terugbetaling, deling of korting op de honoraria oplegt;
- iii. rechtstreeks of onrechtstreeks aanzet tot de kosteloze levering van bepaalde prestaties (aanbestedende overheden beschouwen het solvabiliteitsonderzoek vaak, zo niet systematisch, als een prestatie die de dienstverlener geacht wordt kosteloos te leveren);
- iv. extreem korte termijnen oplegt voor de betekening (want dergelijke clausules leiden tot discriminatie tussen schuldeisers, tot een vermindering van de kwaliteit en tot een verwatering van de maatschappelijke rol van de gerechtsdeurwaarder)⁴³.

3. **Verbied** schuldeisers die een openbare aanbesteding voor gerechtelijke schuldinvordering uitschrijven, om de **gunning van de opdracht uitsluitend te laten afhangen van het voorgestelde tariefmodel**.

4. Voorzie in financiële en strafrechtelijke **sancties voor schuldeisers** die rechtstreeks of onrechtstreeks proberen om 'no cure no pay'-mechanismen op te leggen.

5. **Bevorder good practices** door een leidraad te publiceren ter bestrijding van de 'no cure no pay'-praktijk in overheidsopdrachten. Een voorbeeld is de leidraad voor 'goede praktijken ter bestrijding van sociale dumping in overheidsopdrachten', bestemd voor de Brusselse Gewestelijke Overheidsdienst, Brusselse organisaties van openbaar belang en Brusselse lokale overheden.

6. **Reglementeer de uitoefening van het beroep van gerechtsdeurwaarder beter**, om de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarders beter te waarborgen:

- Vermijd buitensporige concurrentie en quasi-monopoliesituaties in het beroep. Reglementeer de uitoefening van de functie binnen een associatie en de maximale grootte van de kantoren, zoals dat het geval is bij notarissen: daar is de uitoefening van de functie in een associatie aan regels onderworpen, en het aantal vennoten is beperkt. Deze aanbeveling staat ook in het expertenrapport over de modernisering van de functie van deurwaarder⁴⁴.
- Controleer of het verbod op commerciële overeenkomsten en op het delen van honoraria met het oog op klantenwerving daadwerkelijk wordt nageleefd: neem in het Gerechtelijk Wetboek de artikelen op uit de Code van gedragsregels voor gerechtsdeurwaarders die dit verbod formaliseren (zie voetnoot 19).
- Verbied (naar het voorbeeld van de notarissen in Duitsland) elke vorm van associatie of samenwerking tussen gerechtsdeurwaarders en andere beroepen die tot doel of gevolg heeft dat gerechtsdeurwaarders bij hun beroepsactiviteit extra inkomsten kunnen verwerven in de vorm van commissies, dividenden of voordelen van welke aard ook.

⁴³ A. Michielsens en L. Chabot, Expertinnenrapport over de modernisering van de functie van gerechtsdeurwaarder, op.cit., p.70

⁴⁴ Ibidem., p. 69.

MINNELIJKE SCHULDBEMIDDELING: BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN

November
2022

Standpunt van de organisaties actief in de strijd tegen
overmatige schuldenlast en armoede

Opgesteld door :



In partnerschap met :



MINNELIJKE SCHULDBEMIDDELING

Inhoudsopgave

Samenvatting	77
I. De minnelijke schuldbemiddeling - Context	79
1. Definitie van schuldbemiddeling en wettelijk kader	79
2. Bevoegdheid tot uitoefening	79
3. Erkenning en subsidiëring van erkende openbare of particuliere instellingen	80
4. De collectieve schuldenregeling	80
II. De minnelijke schuldbemiddeling – Bevindingen	82
III. Een versterking van de actuele minnelijke schuldbemiddeling – Voorstellen	85
1. Eisen inzake opleiding en onpartijdigheid	86
2. Toegang tot de procedure	88
3. Opening van het dossier	89
4. Eerste gesprek(ken)	90
5. Contact met de schuldeisers en ontvangst van de aangiften van schuldvordering	91
6. Controle van de gegrondheid van de schulden en de afrekeningen	92
7. Opstellen van een afbetalingsplan	93
8. Onderhandelen	94
9. Uitvoering en opvolging	95
10. Tot slot	97
Bijlage	98

Samenvatting

Heel wat mensen krijgen te maken met een minder of meer grote situatie van **schuldoverlast**. Die kan het gevolg zijn van een tegenslag of ongeluk, een te laag inkomen, de meer en meer stijgende noodzakelijke uitgaven...

Om uit deze problematische situatie te raken, kunnen mensen met schulden zich kosteloos wenden tot (gewestelijk) **erkende instellingen voor schuldbemiddeling**, die een globale aanpak hanteren (juridische en sociale begeleiding). Deze instellingen hebben **meer dan dertig jaar ervaring** op dit vlak.

Invorderaars, zoals gerechtsdeurwaarders, advocaten en incassobureaus, lanceerden het afgelopen jaar verschillende voorstellen om de strijd aan te binden tegen overmatige schuldenlast van particulieren (schuldboosting, MyTrustO, ...).

Het Steunpunt Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Observatorium van Krediet en Schuldenlast, het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding en SAM, steunpunt Mens en Samenleving analyseerden die verschillende projecten. Deze voorstellen hebben weliswaar hun bestaansrecht, maar houden onvoldoende rekening met de essentiële aspecten van de minnelijke schuldbemiddeling, die reeds jaren haar kwaliteiten bewijst. Niettemin zijn wij van oordeel dat op federaal niveau een aantal **instrumenten en wetsaanpassingen** nodig zijn om schuldenaars in financiële moeilijkheden beter te ondersteunen en het statuut en de erkenning van de minnelijke schuldbemiddelaar te versterken.

Wij pleiten in het bijzonder voor de volgende **aanpassingen**:

1. Verplicht erkenning en opleiding voor alle minnelijke schuldbemiddelaars en leg hun een plicht tot onpartijdigheid op;
2. Leg bij koninklijk besluit modeldocumenten vast:
 - a. een modeldocument met de minimuminformatie die moet worden verstrekt aan een schuldenaar die een beroep wenst te doen op de minnelijke schuldbemiddeling;
 - b. een verplicht te gebruiken modeldocument met een gestandaardiseerd budgetrooster;
 - c. een modelovereenkomst met de rechten en plichten van elke partij;
 - d. een modelbrief aan de schuldeisers met de vraag om binnen de maand de volgende zaken toe te zenden: een per kostenpost uitgesplitste aangifte van schuldvordering, een overzicht van de al door de schuldenaar verrichte betalingen en alle bewijsstukken die de schuld staven;
 - e. een modelvoorstel tot minnelijke regeling van de schuld. Het voorstel vermeldt het totale bedrag van de schuld en het bedrag dat beschikbaar is voor de aflossing van de schuld. Het bevat ook het verzoek om binnen de 15 dagen akkoord te gaan of bezwaar te maken;
 - f. een modeldocument om het dossier af te sluiten. Het bevat de identiteit van de schuldeisers, het opgestelde budgetplan en de betalingsvoorwaarden van de schuldeisers.

3. Bepaal dat bemiddeling kosteloos is of op zijn minst gebeurt tegen wettelijk vastgestelde minimale tarieven.
4. Verleen de minnelijke schuldbemiddelaar toegang tot de gegevens die op naam van een schuldenaar in het Centraal Bestand van Beslagberichten (CBB) zijn opgenomen en stel hem in staat om er zo nodig een bericht van minnelijke schuldbemiddeling in te laten registreren.
5. Bepaal dat na de registratie in het CBB van een bericht van minnelijke schuldbemiddeling aan de schuldeisers een periode van uitstel van betaling van minimum 4 maanden wordt opgelegd. De lopende maatregelen van tenuitvoerlegging worden opgeschort, nieuwe maatregelen van tenuitvoerlegging worden verboden en de verjaringstermijn wordt opgeschort.
6. Verplicht alle schuldbemiddelaars om de wettigheid van de schuldvorderingen en de gegrondheid van de afrekening na te gaan.
7. Maak het mogelijk om een zaak voor de rechter te brengen wanneer ten minste één schuldeiser niet akkoord gaat met het voorgesteld afbetaalplan⁴⁵, en stel de rechter in staat om hetzij:
 - a. aanvullende informatie te vragen;
 - b. het verzoek af te wijzen;
 - c. het afbetalingsplan op te leggen aan de "weigerende" schuldeiser(s);
 - d. de onderhandelingen tussen de schuldenaar, de bemiddelaar en de weigerende schuldeiser(s) te hervatten;
 - e. [als de arbeidsrechtbank bevoegd is] de schuldenaar die dit wenst tot de collectieve schuldenregeling toe te laten als hij aan de voorwaarden voldoet en er uitdrukkelijk mee instemt, en een gerechtelijke bemiddelaar aan te stellen.
8. Bepaal dat een modeldocument ter afsluiting van het dossier aan de schuldenaar en de schuldeisers wordt toegezonden met een herinnering dat de bemiddelaar moet worden ingelicht in geval van moeilijkheden tijdens de uitvoering van het afbetalingsplan, voordat een hervatting van de invordering kan plaatsvinden.

⁴⁵ De afwezigheid van een tijdig antwoord door de schuldeiser wordt gelijkgesteld met de afwezigheid van een akkoord.



De minnelijke schuldbemiddeling - Context

1. Definitie van schuldbemiddeling en wettelijk kader

Op **federaal** niveau is het Wetboek van Economisch Recht (WER) het enige wettelijke kader dat de uitoefening van de minnelijke schuldbemiddeling definieert en regelt.

Het WER **definieert** de schuldbemiddeling als "de dienstverlening, met uitsluiting van het sluiten van een kredietovereenkomst, met het oog op het tot stand brengen van een regeling omtrent de wijze van betaling van de schuldenlast die geheel of ten dele uit een of meer kredietovereenkomsten voortvloeit"⁴⁶.

In de praktijk bestaat het **doel** van de minnelijke schuldbemiddeling (en de collectieve schuldenregeling)-erin al de schulden van een schuldenaar af te lossen en hem en zijn gezin in staat te stellen een leven te leiden in overeenstemming met de menselijke waardigheid. Daartoe onderzoekt de schuldbemiddelaar de financiële, budgettaire en sociale situatie van de betrokkene en onderhandelt hij met alle schuldeisers over de betalingsvoorwaarden om een aflossing van de schulden mogelijk te maken met eerbiediging van de menselijke waardigheid.

2. Bevoegdheid tot uitoefening

Naast deze definitie bevat het WER één artikel⁴⁷ dat de **praktijk van schuldbemiddeling verbiedt, tenzij** voor de volgende beroepscategorieën⁴⁸:

⁴⁶ Art. I.9, 55° WER. Deze definitie was oorspronkelijk opgenomen in artikel 1, 13° van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet.

⁴⁷ Art. VII.115 WER

⁴⁸ Art. VII.115 WER (oud art. 67 van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet).

- erkende overheidsinstellingen of particuliere instellingen;
- advocaten, ministeriële ambtenaren of een gerechtelijk mandataris in de uitoefening van zijn beroep of zijn ambt.

Schuldbemiddeling wordt voornamelijk uitgeoefend door de **instellingen erkend voor schuldbemiddeling**, die erkende openbare (OCMW, vereniging van OCMW's, ...) of particuliere (VZW, CAW, ...) instellingen zijn (in deze nota IESB's genoemd).

Deze instellingen worden **erkend** door de regionale overheden en moeten voldoen aan een reeks **eisen** om de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger te garanderen (multidisciplinaire teams bestaande uit maatschappelijk werkers en juristen, opleidingsverplichtingen, enz.)

Advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen zijn niet onderworpen aan vereisten inzake erkenning, opleiding of toezicht.

3. Erkenning en subsidiëring van erkende openbare of particuliere instellingen

De **voorwaarden** voor de erkenning en subsidiëring worden vastgesteld door de regionale overheden. Ze zijn niet gelijk in de verschillende gewesten.

De tabel in bijlage vat deze voorwaarden samen en geeft enkele kenmerken van de erkende instellingen weer.

4. De collectieve schuldenregeling

Er bestaat nog een andere procedure om het probleem van de overmatige schuldenlast van een persoon aan te pakken: de **collectieve schuldenregeling (CSR)**.

Dat is een **gerechtelijke procedure** die bij de arbeidsrechtbank wordt ingeleid. De CSR heeft hetzelfde doel als de minnelijke schuldbemiddeling met dit verschil dat de toegangsvoorwaarden tot een CSR veel restrictiever zijn (de **schuldenlast** moet **structureel en duurzaam** zijn, **ondernemers** komen niet in aanmerking, de verzoeker mag niet kennelijk zijn onvermogen bewerkstelligd hebben, ...). En ook: na een herroeping van een CSR mag de verzoeker 5 jaar lang geen nieuwe procedure meer aanvragen.

Deze procedure is onderworpen aan een **specifiek wettelijk kader** (artikel 1675/2 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek). Het inkomen van de schuldenaar wordt geïnd door een (gerechtelijke) schuldbemiddelaar⁴⁹ die aangesteld is door de arbeidsrechtbank. Die schuldbemiddelaar heeft zes maanden de tijd (verlengbaar) om een ontwerp van minnelijke aanzuiveringsregeling voor te stellen met een maximale looptijd van zeven jaar. Als dat niet lukt, kan de rechtbank een gerechtelijke aanzuiveringsregeling opleggen met een maximale looptijd van vijf jaar. De schuldenaar moet vooraf toestemming van de rechter krijgen voor elke handeling die buiten het normale beheer van zijn vermogen valt.

Vergeleken met de minnelijke schuldbemiddeling is de CSR een procedure die meer beperkingen oplegt en duurder uitvalt en daarom voorbehouden voor personen die in een situatie van blijvende schuldoverlast verkeren. De CSR maakt het mogelijk om, indien nodig, schulden geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden aan het einde van de regeling.

⁴⁹ De schuldbemiddelaar betaalt de schuldenaar een bedrag uit dat hem in staat stelt een leven te leiden in overeenstemming met de menselijke waardigheid.



De minnelijke schuldbemiddeling – Bevindingen ⁵⁰

Uit verschillende enquêtes in de drie gewesten over een hervorming van de middelen in de strijd tegen overmatige schuldenlast, blijkt dat de meeste IESB's geen voorstander zijn van een nieuwe intermediaire procedure tussen de minnelijke schuldbemiddeling en de CSR.

In plaats daarvan pleit de sector voor een **versterking** van het bestaande proces van minnelijke schuldbemiddeling. Ze benadrukken de voordelen van de minnelijke schuldbemiddeling zoals die vandaag wordt toegepast.

De huidige minnelijke schuldbemiddeling biedt tal van voordelen:

- De procedure is **kosteloos** als de schuldenaar zich tot een erkende dienst wendt. Schuldbemiddeling is begin jaren negentig door de wetgever geregeld, juist om te voorkomen dat gezinnen in financiële moeilijkheden worden opgezadeld met bijkomende kosten. Gezinnen die een schuldbemiddelaar moeten betalen, zouden vaak geen geld meer overhouden om hun schuldeisers terug te betalen.
- De minnelijke schuldbemiddeling biedt veel **flexibiliteit** voor de onderhandeling van de schulden. Bemiddelaars kunnen creatief te zijn en hebben tal van opties voor de regeling van de schulden. Ze kunnen hun werkmethode aanpassen aan diverse situaties bij schuldenaars en schuldeisers,
- De **positie van de bemiddelaar als derde partij** combineert neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Dat maakt het mogelijk de dialoog tussen

⁵⁰ Zie C. JEANMART, *Médiation de dettes amiable : points forts et obstacles. Résultats d'enquête auprès des SMD et des centres de référence wallons*, Observatorium voor Krediet en Schuldenlast, Marchienne-au-Pont, 2021: <https://observatoire-credit.be/storage/2198/Obstacles-%C3%A0-la-r%C3%A9ussite-d%27une-m%C3%A9diation-de-dettes-amiable---Enqu%C3%AAte-aupr%C3%A8s-des-SMD-wallons.pdf>. Zie eveneens SAM, steunpunt Mens en Samenleving; *Werken aan een betere aanpak van schulden*, punt 6.2.2. 'De mogelijkheid om een 'bericht van schuldbemiddeling' op te maken voor de erkende instellingen voor schuldbemiddeling (en andere actoren die aan schuldbemiddeling mogen doen) met wettelijke gevolgen' en punt 6.2.3. 'Geef de erkende instellingen voor schuldbemiddeling de mogelijkheid om een 'dwangakkoord' door de rechter te laten opleggen': [https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Werken aan een betere aanpak van schulden SAMvzw 15 april 2019 1 0.pdf](https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Werken%20aan%20een%20betere%20aanpak%20van%20schulden%20SAMvzw%2015%20april%202019%201%200.pdf)

de partijen te herstellen (waar het vertrouwen vaak weg is), en te streven naar terugbetaling van de schulden, herstel van het vertrouwen van de schuldeisers in de naleving van de voorgestelde schuldenregeling, en motivatie van de schuldenaar om zijn verbintenissen na te komen.

- De schuldenaar krijgt een **aangepaste ("op maat"), regelmatige en kosteloze begeleiding** aangeboden. Die begeleiding op lange termijn wordt verzekerd door een professional met een opleiding als maatschappelijk assistent en gespecialiseerd in schuldbemiddeling. Die staat de schuldenaar en zijn gezin gedurende het hele proces bij.
- Er is aandacht voor **het geheel van de problemen** van de schuldenaar (gezinssituatie, sociaal, beroepssituatie, enz.). De minnelijke schuldbemiddeling beperkt zich niet tot de financiële aspecten en maakt het mogelijk algemene preventieve steun te bieden om "terugval" te voorkomen.
- De schuldenaar wordt **geresponsabiliseerd** en behoudt zijn **autonomie**. In tegenstelling tot in een CSR behoudt de schuldenaar in minnelijke schuldbemiddeling zijn autonomie en de controle over zijn inkomen en de aflossing van zijn schulden. De schuldenaar is veel meer betrokken en "actief" dan in een CSR.
- De bemiddelaar is **nabij**. Schuldbemiddeling door een erkende dienst garandeert een laagdrempelige toegang⁵¹ tot de schuldbemiddelaar. De meeste bemiddelaars benadrukken het "menselijke" aspect van de aangeboden begeleiding.
- Minnelijke schuldbemiddeling bevindt zich **buiten een justitieel kader**, wat een grotere flexibiliteit biedt. Het brengt ook minder beperkingen en kosten mee dan contacten met het gerecht.
- De schuldeisers krijgen doorgaans **hogere bedragen terugbetaald** bij een minnelijke schuldbemiddeling dan in een CSR.
- De bemiddelaar moet de **sociale rechten van de schuldenaar** en mogelijke financiële steunmaatregelen nagaan om de situatie van de schuldenaar te verbeteren. Enkel professionals uit de sociale sector hebben die bevoegdheid.
- Er is **geen maximumduur** voor de aanzuiveringsregeling, die normaal de volledige aflossing van de schulden beoogt.

Tegelijk zijn er enkele facultatieve instrumenten en regelingen waarmee minnelijke schuldbemiddelaars problematische situaties in bepaalde dossiers zouden kunnen oplossen. Zij stuiten op de volgende specifieke moeilijkheden :

- **Weigeren** van het door de bemiddelaar voorgestelde **afbetalingsvoorstel**. Zelfs wanneer het om slechts één schuldeiser gaat, ondermijnt een weigering vaak de voortzetting van de bemiddeling. Bemiddelaars worden ook geconfronteerd met starre eisen van sommige schuldeisers (in te vullen formulieren, aanzuiveringsregelingen met een looptijd van meer dan x maanden worden niet aanvaard, enz.)

⁵¹ De meeste 'IESB's zijn immers gemakkelijk toegankelijk voor schuldenaars. Als gevolg van onderfinanciering of gebrek aan middelen in de sector moeten sommige diensten echter werken met wachtlijsten die vrij lang kunnen zijn. Het is daarom van belang om de financiering van de sector van de minnelijke schuldbemiddeling te herzien.

- Schuldeisers **werken niet mee** tijdens het onderhandelingsproces. In het kader van de minnelijke schuldbemiddeling is de schuldeiser niet verplicht aan de onderhandeling deel te nemen. Sommige schuldeisers reageren dan ook niet op de brieven van de bemiddelaar, wat het opstellen van een afbetalingsvoorstel bemoeilijkt. Anderen sturen onvolledige documenten, waardoor het onmogelijk wordt de situatie van de schuldenaar volledig in kaart te brengen. Nog anderen reageren niet, innen de voorgestelde betalingen, maar gaan toch door met de maatregelen van gedwongen tenuitvoerlegging (met extra kosten tot gevolg).
- Schuldeisers **leven de afspraken op langere termijn niet na**. Sommige schuldeisers beslissen tijdens de uitvoering van de regeling om de aangegane verbintenis niet na te komen en de gerechtelijke vervolgingen te hervatten.
- Schuldeisers **respecteren het specifieke statuut van de IESB niet**. Minnelijke schuldbemiddelaars krijgen te maken met schuldeisers die hun specifieke statuut (van neutrale bemiddelaar) niet begrijpen. Schuldeisers verwarren hen met eerstelijns maatschappelijk assistenten of met "verdedigers" van de rechten van de schuldenaar. Zij zijn dan niet geneigd te onderhandelen. Een meerderheid van de IESB's vraagt de invoering van een duidelijk en welomschreven statuut van de minnelijke schuldbemiddelaar, waardoor die zich kan onderscheiden van andere professionals in de sociale sector.
- Er **ontbreekt een minimaal wettelijk kader** voor minnelijke schuldbemiddeling. De minnelijke schuldbemiddelaar heeft geen specifiek statuut, zijn minimale opdrachten zijn niet vastgelegd en er is geen termijn (moratorium) bepaald waarbinnen de schuldsituatie van de schuldenaar moet worden geëvalueerd. De tussenkomst van de minnelijke schuldbemiddelaar heeft geen rechtsgevolgen, noch voor de schuldeiser, noch voor de schuldenaar: de invorderingsprocedures en de kosten en interesten blijven lopen, zodat de bemiddelaar de situatie niet kan "bevriezen".
- Sommige erkende diensten kampen met een **gebrek aan personeel en middelen**, waardoor ze niet binnen een redelijke termijn kunnen reageren op de hulpvragen van cliënten. Ook voor het aanleren van een gezond budgetbeheer ontbreken vaak de tijd en middelen.



Een versterking van de actuele minnelijke schuldbemiddeling – Voorstellen

Zoals eerder vermeld, mogen wettelijk gezien ook advocaten en gerechtsdeurwaarders de minnelijke schuldbemiddeling beoefenen, naast de erkende openbare en particuliere instellingen.

Minnelijke schuldbemiddeling is evenwel vooral het domein geweest van openbare en particuliere erkende diensten en blijft dat ook, maar gerechtsdeurwaarders en advocaten tonen er steeds meer belangstelling voor. Zij wensen duidelijk een plaats in deze nichemarkt met een meer procedurele aanpak die evenwel ook duurder uitvalt voor de schuldenaar.

Ondanks de vastgestelde problemen beschreven in het vorige onderdeel, stellen we vast op het terrein:

- De minnelijke schuldbemiddeling zoals die vandaag wordt toegepast, **bereikt** in de meeste gevallen **haar doelstellingen**.
- Dankzij haar **flexibiliteit** past minnelijke schuldbemiddeling zich aan aan de soms ingewikkelde en veranderende situaties van bepaalde schuldenaars.

De moeilijkheden die zich in sommige dossiers voordoen, kunnen worden opgelost, niet met het invoeren van een geheel nieuwe procedure maar simpelweg met het toevoegen van **enkele wettelijke instrumenten en aanpassingen**. Die zouden het mogelijk maken tot een globaal afbetalingsplan met alle schuldeisers te komen - en indien nodig op te leggen - en zo nog vaker de minnelijke schuldbemiddeling tot een goed einde brengen.

Het is daarbij ook van belang goede praktijken van de minnelijke schuldbemiddeling te veralgemenen en wettelijk te omkaderen, en om de praktijken op **federaal niveau** te harmoniseren. Elke persoon in financiële moeilijkheden moet dezelfde garanties krijgen en over dezelfde instrumenten beschikken, of hij zich nu tot een erkende instelling voor schuldbemiddeling, een advocaat of een deurwaarder wendt.

Hieronder schetsen we de procedure voor minnelijke schuldbemiddeling die de IESB's vandaag toepassen. Bij elke stap doen we aanbevelingen voor het **wettelijk kader** dat volgens ons nodig is om voor de burger een kwaliteitsvolle dienstverlening te garanderen, ongeacht wie in zijn dossier optreedt. We stellen voor om in het **Wetboek van Economisch Recht een nieuw hoofdstuk** op te nemen met de algemene opdrachten en de omkadering van de bemiddelaar die bevoegd is om de minnelijke schuldbemiddeling uit te oefenen.

De procedure voor minnelijke schuldbemiddeling bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Eisen inzake opleiding en onpartijdigheid
2. Toegang tot de procedure
3. Openen van het dossier
4. Eerste gesprek(ken)
5. Contact met de schuldeisers en ontvangst van de aangiften van schuldvordering
6. Controle van de gegrondheid van de schulden en de afrekeningen
7. Opstellen van een afbetalingsplan
8. Onderhandelen
9. Uitvoering en opvolging

1. Eisen inzake opleiding en onpartijdigheid

De uitoefening van de minnelijke schuldbemiddeling is voorbehouden aan:

- 1° advocaten, ministeriële ambtenaars of gerechtelijke mandatarissen in de uitoefening van hun beroep of ambt;
- 2° daartoe door de bevoegde overheid erkende instellingen.

In tegenstelling tot erkende instellingen zijn advocaten, gerechtsdeurwaarders en gerechtelijke mandatarissen niet onderworpen aan enige verplichting inzake erkenning, opleiding of toezicht.

Aanbevelingen

Harmoniseer de regelgeving voor de erkenning om de minnelijke schuldbemiddeling te mogen beoefenen.

Wij stellen voor dat de bemiddelaars worden opgenomen in een **lijst van minnelijke schuldbemiddelaars**, die bijgehouden wordt door de FOD Economie. Die lijst moet publiek toegankelijk zijn op de website van de FOD Economie. De FOD Economie neemt in die lijst alleen schuldbemiddelaars op die relevante beroepservaring kunnen aantonen of die een specifieke opleiding hebben gevolgd om hun beroep in goede omstandigheden uit te oefenen.

De FOD Economie is dan bevoegd om **klachten** van schuldenaars over de uitoefening van de minnelijke schuldbemiddeling te **onderzoeken**. Haar onderzoeksbevoegdheden hebben uitsluitend betrekking op de aangerekende

honoraria (indien de minnelijke schuldbemiddeling betalend zou worden), de minimale stappen van de minnelijke schuldbemiddeling, en het gebruik van de modeldocumenten uit het koninklijk besluit. Als die beginselen niet worden nageleefd, kan de minnelijke schuldbemiddelaar voor een periode van ten minste twee maanden worden **geschrapt** van de lijst.

Voor elke andere klacht (bijvoorbeeld inzake deontologie) moet de schuldenaar zich dan wenden tot de hiërarchisch hogere verantwoordelijke binnen de sociale dienst, de orde van advocaten, de kamer der gerechtsdeurwaarders of de toezichthoudende overheid.

De minnelijke schuldbemiddelaar moet een **gespecialiseerde opleiding** en **bijscholing** volgen. De Koning bepaalt de inhoud en de periodiciteit van die opleidingen. De basisopleiding omvat:

- een juridische opleiding om de wettelijkheid en gegrondheid van schuldvorderingen te kunnen nagaan;
- een maatschappelijke opleiding over het opstellen van een budget en het garanderen van sociale rechten;
- een opleiding over psychosociale aspecten m.b.t. schuldoverlast en armoede;
- training in communicatieve vaardigheden.

De schuldbemiddelaar moet garanties van **onafhankelijkheid** tegenover alle betrokken partijen bieden⁵². Een advocaat of gerechtsdeurwaarder mag niet tussenkomen voor een van de schuldeisers, vóór noch na de bemiddeling. Bij een erkende instelling moet de dienst of persoon die belast is met het schuldbemiddelingsdossier gescheiden en onafhankelijk optreden van de dienst die belast is met de eventuele invordering van een schuld bij de schuldenaar. De minnelijke schuldbemiddelaar moet op eigen initiatief weigeren om op te treden als zo een onverenigbaarheid zich voordoet.

De minnelijke schuldbemiddelaar is gebonden aan het **beroepsgeheim**. Het is hem verboden de informatie die hij in het kader van zijn opdracht ontvangt, met derden te delen. Met de schuldeisers deelt hij enkel de noodzakelijke informatie, zoals vastgelegd in de schuldbemiddelingsovereenkomst. Indien nodig deelt hij met de rechtbank gegevens uit het verzoekschrift en het dossier met de stukken, en de nodige gevraagde aanvullende informatie, voor zover hij daarover beschikt (zie hieronder). Dat alles onder voorbehoud dat de schuldenaar ermee akkoord gaat.

⁵² Zoals het kader dat werd ingevoerd voor burgerlijke en commerciële bemiddeling in de wet van 21 februari 2005: *De bemiddelaar moet onafhankelijk en onpartijdig zijn. Hij kan niet optreden als bemiddelaar in geschillen waarin hij is tussengekomen of tussenkomt, in welke hoedanigheid dan ook, voor een van de partijen, beide partijen of hun naasten. Het is hem verboden een bemiddelingsopdracht te aanvaarden indien hij, om welke reden dan ook, niet kan garanderen dat hij zich onafhankelijk en onpartijdig zal kunnen gedragen ten aanzien van de partijen of personen die, rechtstreeks of onrechtstreeks,*

2. Toegang tot de procedure

Minnelijke schuldbemiddeling is een dienstverlening die openstaat voor alle personen, ongeacht hun sociaal-professioneel statuut (werknemer, uitkeringsgerechtigde, zelfstandige, enz.), het bedrag en de aard van hun inkomsten en schulden, hun nationaliteit. De aanvraag tot minnelijke schuldbemiddeling kan enkel op vrijwillige basis.

Aanbevelingen

Beperk de toegang tot de minnelijke schuldbemiddeling niet, noch in rechte (door bepaalde profielen van personen met schuldoverlast uit te sluiten) noch in feite (door de toegang de facto voor te behouden aan schuldenaars die hun schulden in hoofdsom binnen een bepaalde termijn kunnen aflossen).

Zulke drempels bieden geen oplossing voor de meeste mensen die momenteel een beroep doen op de erkende diensten voor schuldbemiddeling⁵³. We hebben het dan over de invoering van een procedure die alleen geldt voor personen van wie het inkomen een bepaalde drempel overschrijdt (zoals bij de procedure voor de centralisatie van schulden) of voor wie in staat is om binnen vijf jaar de volledige hoofdsom terug te betalen (zoals bij schuldboosting)⁵⁴.

De minnelijke schuldbemiddeling moet toegankelijk zijn voor **alle natuurlijke personen** met een schuldsituatie, dat wil zeggen: personen die niet in staat zijn hun vervallen of te vervallen schulden te betalen. Wij zien ook geen reden om zelfstandigen uit te sluiten van de minnelijke schuldbemiddeling.

In veel situaties kan de minnelijke schuldbemiddelaar uiteindelijk toch een oplossing vinden voor personen die oorspronkelijk insolvabel waren. Met name via een verhoging van de inkomsten, ook door sociale steun, kunnen schulden uiteindelijk dan toch afbetaald worden. Mensen zonder middelen mogen daarom niet bij voorbaat uitgesloten worden. Bovendien moet de schuldbemiddelaar, na grondige analyse van het budget, de schuldeisers kunnen verwittigen dat de schuldenaar tijdelijk insolvabel is om zo onnuttige en contraproductieve beslagen op roerende goederen te vermijden.

betrokken zijn bij deze bemiddeling of het betreffende geschil. De bemiddelaar kan niet tussenkomen (hetzij als raadsman, noch als gerechtsdeurwaarder voor een van de partijen) in het kader van het geschil dat hij heeft moeten behandelen. Hij kan dat verder niet doen, in een ander dossier, vóór het verstrijken van een termijn van twee jaar vanaf het einde van de bemiddeling. Wanneer de bemiddelaar het beroep van gerechtsdeurwaarder, advocaat of bemiddelaar samen met andere personen, in welke vorm dan ook, uitoefent, strekken de oorzaken van belangenverstrengeling zich uit tot deze andere personen. De bemiddelaar die tijdens de bemiddeling meent zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid niet meer te kunnen garanderen, informeert partijen en beëindigt zijn opdracht, echter zonder opgave van redenen.

⁵³ Zie « [Kritisch advies bij de nieuwe oplossingen en initiatieven om de overmatige schuldenlast bij particulieren een halt toe te roepen](#) »

⁵⁴ Volgens de door het OKS en SAM uitgevoerde enquêtes worden de IESB's hoofdzakelijk aangesproken door alleenstaanden zonder kinderen (eenpersoonshuishoudens): 42,8% in Wallonië en 48,4% in Vlaanderen. De gezinnen die een beroep doen op een IESB behoren tot de categorie van de laagst opgeleiden. Een laag opleidingsniveau verhoogt het armoederisico en vormt tegelijkertijd een belemmering voor de toegang tot de arbeidsmarkt. Ondanks aanzienlijke verschillen in de werkloosheid- of arbeidsongeschiktheidspercentages tussen de twee gewesten, is het merendeel van de personen die hulp zoeken bij erkende instellingen werkloos (meer dan 70%). Waalse gezinnen die een IESB raadplegen, zijn duidelijk harder getroffen door financiële armoede dan de rest van de bevolking. Zo leefde in 2018 meer dan de helft (51,2%) van de gezinnen in bemiddeling onder de armoedegrens. Deze gegevens zijn niet beschikbaar voor het Vlaamse Gewest. Volgens de gegevens van het OKS zijn de twee meest voorkomende oorzaken van blijvende financiële moeilijkheden een structureel te laag inkomen en tegenslagen in het leven.

De minnelijke schuldbemiddeling kan alleen door de schuldenaar en op zijn verzoek worden opgestart. Het is essentieel dat de schuldenaar vrij kan kiezen wie zijn schuldbemiddelaar wordt.

3. Opening van het dossier

De IESB legt aan de schuldenaar uit wat de plichten en verplichtingen voor elke partij zijn, en welk mandaat hij precies aan de IESB geeft om met de schuldeisers te onderhandelen. Als de schuldenaar de voorwaarden aanvaardt, ondertekent hij gewoonlijk een overeenkomst⁵⁵.

In Wallonië en Vlaanderen is het sluiten van een overeenkomst verplicht. Het ontbreken van een wettelijk kader voor de uitoefening van de schuldbemiddeling verklaart waarom zo'n overeenkomst noodzakelijk is. In een overeenkomst worden de verbintenissen van de partijen schriftelijk vastgelegd, wat de tussenkomst van de bemiddelaar kracht bijzet.

Aanbevelingen

Veralgemeen het gebruik van de overeenkomst, ongeacht het soort schuldbemiddelaar of het gewest. Leg **één enkel model van overeenkomst** op dat de minimale rechten en plichten van elke partij bevat, het mandaat van de bemiddelaar, de principes en regels voor de verwerking en het delen van persoonsgegevens (AVG), enz. Leg dit vast in een koninklijk besluit. Is de minnelijke schuldbemiddeling betalend, vermeld dan in de overeenkomst ook de kosten en honoraria van de minnelijke schuldbemiddelaar — die uiteraard in overeenstemming moeten zijn met de wet.

De schuldbemiddelaar zou ook een **bericht van minnelijke bemiddeling** moeten kunnen opstellen als hij dat nodig vindt voor het goed beheer van het dossier, met de uitdrukkelijke schriftelijke instemming van de schuldenaar. Dat bericht moet de bemiddelaar zelf in het Centraal Bestand van Beslagberichten (CBB) registreren. Daardoor krijgt de schuldenaar **een betalingsuitstel van meerdere maanden** (ten minste 4 maanden) waarin de schuldinvordering wordt opgeschort en nieuwe beslagen (gericht op tenuitvoerlegging in natura of op de betaling van een geldsom) verboden zijn. Het bericht van bemiddeling zou evenwel ook een grond tot schorsing van de verjaring vormen.

De schorsing van de verjaring vormt dan een tegemoetkoming aan de schuldeisers die hun gedwongen uitvoering niet kunnen voortzetten.

⁵⁵ De overeenkomst is alleen verplicht in Wallonië en Vlaanderen.

Maar:

- Als er voor roerende goederen al een verkoopdag is vastgesteld, zou de schuldeiser kunnen doorgaan met de verkoop en zou de deurwaarder moeten overgaan tot een klassieke verdeling.
- Als voor in beslag genomen onroerende goederen het lastenboek al is opgemaakt en de partijen zijn opgeroepen om er kennis van te nemen, zou de gedwongen verkoop normaal kunnen doorgaan en zou de notaris moeten overgaan tot een klassieke verdeling.
- Lopende derdenbeslagen en overdrachten zouden niet worden opgeschort door het bericht van schuldbemiddeling.

Het opstellen van een bericht van minnelijke schuldbemiddeling vormt slechts een optie voor de schuldbemiddelaar (mits uitdrukkelijke instemming van de schuldenaar). De start van de minnelijke schuldbemiddeling zou niet automatisch leiden tot de registratie van een bericht van minnelijke schuldbemiddeling in het CBB. Voor iemand die niet geregistreerd wil worden of voor wie die registratie niet noodzakelijk is (lage schuldenlast die kan worden opgelost via kortlopende afbetaalregelingen) moet het immers mogelijk blijven om buiten elk formeel kader een beroep te kunnen doen op de diensten van een minnelijke bemiddelaar (zoals ook nu het geval is).

Daartoe moeten minnelijke schuldbemiddelaars (zoals reeds het geval is voor gerechtelijke bemiddelaars) **toegang** krijgen **tot het CBB**, waarbij zij ook alle in het bestand opgenomen gegevens over de schuldenaar kunnen raadplegen.

De opdracht van de minnelijke schuldbemiddelaar kan vóór het verstrijken van de periode van betalingsuitstel worden beëindigd: omdat met alle schuldeisers een akkoord is bereikt, of omdat de schuldenaar of de schuldbemiddelaar hun samenwerking hebben beëindigd voordat een akkoord is bereikt. In dat geval schrapt de bemiddelaar het bericht van minnelijke schuldbemiddeling uit het CBB. Het bericht zou automatisch worden geschrapt aan het einde van de periode van betalingsuitstel.

Voordat een nieuw bericht van minnelijke schuldbemiddeling in het CBB kan worden geregistreerd, moet de schuldenaar een redelijke termijn (bijvoorbeeld 6 maanden) laten verstrijken. De schuldenaar zou wel een nieuwe minnelijke schuldbemiddeling kunnen opstarten, maar dan zonder het voordeel van opschorting van de invorderingen.

4. Eerste gesprek(ken)

Tijdens het eerste gesprek (of gesprekken) neemt de schuldbemiddelaar kennis van de financiële, familiale en sociale situatie van de schuldenaar. Hij onderzoekt en stelt met de schuldenaar het budget vast dat nodig is om hem een leven in overeenstemming met de menselijke waardigheid te garanderen. De bemiddelaar maakt een eerste selectie van de ontvangen documenten, stelt mogelijke oplossingen vast en geeft de schuldenaar de nodige uitleg over de bestaande maatschappelijke bijstand, de mogelijke procedures en het verloop van de behandeling van zijn dossier. De eventuele (uitzonderlijke) kosten die ten laste van de schuldenaar zullen vallen, worden uitgelegd en toegelicht. Sommige erkende instellingen (zoals vzw's of CAW's) mogen namelijk de werkelijke kosten declareren (bijv. portkosten).

Aanbevelingen

Voor het goede verloop van de schuldbemiddeling, en opdat alle minnelijke schuldbemiddelaars eenzelfde methode zouden hanteren, is het heel belangrijk om de inkomsten en uitgaven van het gezin volledig in kaart te brengen. Dat maakt het mogelijk een realistisch budget op te stellen in overeenstemming met de menselijke waardigheid. Het is ook belangrijk dat de schuldenaar naar behoren wordt ingelicht. Gebrek aan informatie of zelfs een verkeerd begrip van het proces waarbij hij of zij betrokken is, is een van de redenen waarom van schuldbemiddeling wordt afgezien of waarom die mislukt.

Leg daarom een modeldocument vast bij **Koninklijk Besluit** met **de minimale informatie** die de schuldbemiddelaar tijdens het eerste gesprek moet verstrekken (kosten van de procedure, andere mogelijke procedures, bestaande maatschappelijke steun, het verloop van de minnelijke schuldbemiddeling, enz.). Dat garandeert een uniforme communicatie met de schuldenaars. .

Met betrekking tot het budget is het ook nodig om ook een gestandaardiseerd⁵⁶ **budgetrooster** te voorzien dat verplicht gebruikt moet worden, waardoor de bemiddelaar elke daarin voorziene post moet onderzoeken. Het doel is dat het budget op die manier zal overeenstemmen met de werkelijke behoeften van de schuldenaar en zijn gezin. Het principe van de menselijke waardigheid is van groot belang en moet de maatstaf zijn voor de schuldbemiddelaar bij al zijn beslissingen bij het beheer van het dossier.

De procedure moet bij voorkeur **kosteloos** zijn. Als de schuldenaar toch een vergoeding moet betalen, moet die **minimaal zijn en bij wet vastgesteld**. Die eventuele vergoeding moet tijdens het eerste gesprek ook aan de schuldenaar worden meegedeeld en uitgelegd. Een betalende procedure zou uiteraard het budget van de schuldenaar verminderen, het aandeel verkleinen dat hij kan besteden aan de aflossing van zijn schulden en de afbetalingstermijn verlengen. Die kosten moeten ook worden vermeld in het document met de minimale informatie.

5. Contact met de schuldeisers en ontvangst van de aangiften van schuldvordering

De volgende stap is dat de IESB de verschillende schuldeisers schriftelijk meedeelt dat haar dienst de schuldenaar nu begeleidt en over een mandaat beschikt. De IESB vraagt bij de schuldeisers een actuele afrekening op, en de nodige documenten om de schuld te kunnen controleren (overeenkomst, facturen, ingebrekestellingen, enz.). De brief moet duidelijk vermelden dat het schrijven onder alle voorbehoud gebeurt, zodat het bestaan zelf van de schuld, het bedrag ervan (geheel of gedeeltelijk) of de geldigheid ervan later kunnen worden betwist.

⁵⁶ In dit rooster moeten alle posten worden opgenomen die noodzakelijk zijn om volwaardig te kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven (zie in dit verband de studies van CEBUD (<https://www.cebud.be/>) en de hoorzittingen in de Kamer in het kader van wetsvoorstel 2505 (<http://www.lachambre.be/media/index.html?language=fr&sid=55U2785>)).

Aanbevelingen

Leg **bij koninklijk besluit een document** vast waarmee de minnelijke schuldbemiddelaar de betrokken schuldeisers op de hoogte brengt van zijn tussenkomst. Daarin informeert hij hen over zijn opdracht en verzoekt hij hen om:

- hun **aangifte van schuldvordering binnen een maand** in te dienen, uitgesplitst over hoofdsom, bijkomende kosten en interesten, en de eventuele kosten die al zijn gemaakt voor de gerechtelijke invordering;
- een overzicht te geven van de betalingen die de schuldenaar al heeft uitgevoerd;
- **bewijsstukken** voor te leggen van het bestaan van de vordering in al haar onderdelen.

Dient de schuldeiser geen aangifte van schuldvordering in, dan neemt de bemiddelaar in zijn ontwerpplan het onbetwistbaar verschuldigd gedeelte op van het bedrag vermeld in de laatste afrekening (in hoofdsom, interesten en kosten) die de schuldenaar heeft ontvangen.

6. Controle van de gegrondheid van de schulden en de afrekeningen

De bemiddelaar controleert, op basis van de door de schuldeisers voorgelegde documenten en afrekeningen, de wettigheid, de reden, de gegrondheid, de verjaring, de bedragen... en bepaalt het onbetwistbaar verschuldigd gedeelte dat de schuldenaar aan de schuldeiser zal moeten betalen. In geval van betwisting stelt hij de schuldeiser in kennis van de juridische argumenten die de schuldenaar tegen hem kan aanvoeren. Zo nodig informeert de bemiddelaar de schuldenaar over de rechtsmiddelen die hem ter beschikking staan.

De bemiddelaar kan ook met de schuldeisers onderhandelen over een opschorting van de middelen van tenuitvoerlegging of een eventuele kwijtschelding van schulden ten gunste van de schuldenaar (met name wat betreft de interesten, kosten en boetes, enz.). De schuldeiser is uiteraard niet verplicht om daarop in te gaan. Het is allemaal een kwestie van onderhandelen.

Aanbevelingen

De schuldbemiddelaar kan gebruik maken van de periode van uitstel van betaling om:

- in samenwerking met de schuldenaar de inventaris van de schulden op te maken;
- de afrekeningen van de schuldeisers in ontvangst te nemen;
- de wettigheid van de gevorderde bedragen te onderzoeken;

- een budget op te stellen voor de schuldenaar, dat een leven in overeenstemming met de menselijke waardigheid mogelijk maakt;
- een afbetalingsplan voor te stellen aan de schuldeisers.

Het behoort tot de opdracht van de IESB om de **wettigheid van de schuldvorderingen en de juistheid van de afrekeningen** na te gaan. Breid die verplichting dus uit tot alle minnelijke schuldbemiddelaars. De bemiddelaar brengt de schuldenaar op de hoogte van zijn bevindingen. Op verzoek van de schuldenaar kan de bemiddelaar eventuele betwistingen aankaarten bij de schuldeisers. Slagen de partijen er niet in om tot een akkoord te komen, dan informeert de minnelijke schuldbemiddelaar de schuldenaar over de maatregelen die de schuldenaar of de schuldeiser verder kunnen nemen om het geschil op te lossen.

7. Opstellen van een afbetalingsplan

Zodra het bedrag van de schuldenlast bekend is, bepaalt de bemiddelaar het gedeelte dat beschikbaar is voor de aflossing van de schulden. Hij kan daarbij voorrang geven aan de afbetaling van schulden die verband houden met de menselijke waardigheid, of van kleinere bedragen, hij kan in hogere maandelijkse afbetalingen voorzien voor bepaalde schuldeisers, enz. Er bestaan geen regels voor het opstellen van een afbetalingsplan. De bemiddelaar houdt rekening met alle belangen en legt de schuldeiser de bijzondere redenen uit die hem tot de voorgestelde maandelijkse afbetaling doen besluiten.

Aanbevelingen

Laat de minnelijke schuldbemiddelaar **een globaal afbetalingsplan** opstellen voor de schuldenaar, dat rekening houdt met het beschikbare gedeelte van het eerder opgestelde budget. Zo nodig bevat die regeling alleen de terugbetaling van onbetwiste schulden of van het onbetwistbaar verschuldigd gedeelte ervan. Voor betwiste schulden kan een provisie worden aangelegd in afwachting van de regeling van het geschil.

Dat afbetalingsplan hoeft niet noodzakelijk de gelijkheid van de schuldeisers te respecteren, noch moet het in de terugbetaling van alle schulden in hoofdsom, interesten en kosten voorzien. De bemiddelaar kan, als hij dat redelijk en nodig acht, een afbetalingsplan voorstellen dat de **kwijtschelding van een deel van de schulden** omvat. Hij zou ook prioriteit kunnen geven aan een of meer schuldeisers, meer bepaald als die schulden de **menselijke waardigheid** van de schuldenaar in gevaar brengen of als het om een kleiner bedrag gaat. In bepaalde gevallen moet het ook mogelijk zijn om afbetalingen jaarlijks in plaats van maandelijks uit te voeren enz. Het is belangrijk dat de minnelijke schuldbemiddelaar zowel tijdens de onderhandelingen als bij het opstellen van het afbetalingsplan een **totale vrijheid** geniet.

Nadat de schuldenaar met het afbetalingsplan heeft ingestemd, ontvangen de betrokken schuldeisers dan (via een bij koninklijk besluit vastgesteld document) een **voorstel tot afbetaling** van hun schuldvordering. Tegelijkertijd worden zij op de hoogte gebracht van het totale bedrag van de schuld en van het beschikbaar gedeelte dat de schuldenaar kan besteden aan de aflossing van de schuld. In het document worden ze ook verzocht om binnen de 15 dagen **uitdrukkelijk** met het voorstel in te stemmen of hun **bezwaren** kenbaar te maken. Om de rechten van de schuldeisers te vrijwaren, wordt het uitblijven van een antwoord gelijkgesteld met de afwijzing van de aanzuiveringsregeling van de minnelijke schuldbemiddelaar.

Om de kosten tot een minimum te beperken, wordt het afbetalingsplan per gewone post of per e-mail aan alle geïdentificeerde schuldeisers toegezonden.

8. Onderhandelen

Wanneer een weigerende schuldeiser het proces van de minnelijke schuldbemiddeling dreigt te hypothekeren, bijvoorbeeld door een loonbeslag te in stand te houden, moet de bemiddelaar al zijn knowhow gebruiken om de schuldeiser ervan te overtuigen dat de voorgestelde maandelijks afbetaling de enige en beste oplossing is om zijn schuld terugbetaald te krijgen, rekening houdend met de financiële, familiale en sociale situatie van de schuldenaar.

De bemiddelaar beschikt echter over geen enkel dwangmiddel. Daardoor gebeurt het dat een schuldeiser eenvoudigweg niet antwoordt, of druk blijft uitoefenen op de schuldenaar door beslag onder derden of roerend beslag te leggen. Als de bemiddelaar er niet in slaagt een minnelijke oplossing te vinden, zal de schuld exponentieel toenemen en dreigt het hele plan in gevaar te komen.

Aanbevelingen

Maak het mogelijk dat de bemiddelaar, op vraag van de schuldenaar, de zaak met een verzoekschrift **voor de rechter**⁵⁷ brengt als een of meer schuldeiser(s) niet akkoord gaan met het voorstel of indien er geen tijdig antwoord komt van een of meer schuldeiser(s). Hij verzoekt de rechter dan om het plan op te leggen aan de weigerende schuldeiser(s). De indiening van dit verzoekschrift dat als doel heeft een afbetalingsplan op te leggen, heeft een opschortende werking voor nieuwe tenuitvoerleggingsmaatregelen.

De rechter moet alle elementen van het dossier in aanmerking nemen om de redelijkheid van het voorstel van de schuldbemiddelaar te beoordelen. Hij moet dus kunnen beschikken over alle documenten in het dossier van de bemiddelaar. De rechter zou alleen uitspraak doen over de gegrondheid van het plan, en niet over de gegrondheid van de schulden. Het vonnis waarbij hij het afbetalingsplan oplegt, kan zo geen uitvoerbare titel vormen voor de schuldeiser die er nog geen zou hebben. De rechter doet binnen een maand na indiening van het verzoek **uitspraak op basis van de stukken** en roept zo nodig partijen op voor een zitting (de schuldbemiddelaar, de verzoeker en de schuldeiser(s)).

Als de rechter concludeert dat het voorgestelde plan **onredelijk** is, kan hij:

- bijkomende informatie vragen;
- het verzoek om het afbetalingsplan op te leggen eenvoudigweg verwerpen;
- de schuldbemiddelaar opdracht geven om binnen een bepaalde termijn opnieuw te onderhandelen over een plan. Gedurende die periode zouden de weigerende schuldeiser(s) de maatregelen van tenuitvoerlegging niet kunnen hervatten;
- [indien de arbeidsrechtbank bevoegd is] als de schuldenaar ermee instemt en aan de voorwaarden voldoet, hem toelaatbaar verklaren tot de collectieve schuldenregeling en onmiddellijk een gerechtelijke bemiddelaar aanstellen.

9. Uitvoering en opvolging

Zodra het plan is opgesteld, moet de schuldenaar het zelf uitvoeren. Als hij daarbij moeilijkheden ondervindt, kan de schuldenaar verdere hulp krijgen in de vorm van budgetbegeleiding of budgetbeheer.

De schuldenaar wordt niet ontheven van het beheer van zijn vermogen. Hij moet er dus voor zorgen dat de betalingen maandelijks worden gedaan. De dienst voor schuldbemiddeling

⁵⁷ Ofwel de vrederechter, die vertrouwd is met schulden voortvloeiend uit lopende uitgaven en die het gros uitmaken van de schuldenlast van schuldenaars in minnelijke schuldbemiddeling, ofwel de arbeidsrechtbank, die ervaring heeft met de collectieve schuldenregeling.

roept de schuldenaar meestal op regelmatige tijdstippen op, afhankelijk van de ondervonden moeilijkheden, om er zeker van te zijn dat er geen obstakels de correcte uitvoering van het onderhandelde plan in de weg staan.

Als er problemen zijn, kan de bemiddelaar het plan herzien en contact opnemen met de schuldeisers om een oplossing te vinden (tijdelijke opschorting, nieuwe maandelijkse afbetaling, enz.).

Aanbevelingen

Laat de bemiddelaar zijn **opdracht beëindigen** als alle schuldeisers met het plan instemmen. Hij hoeft zich dus niet met de betalingen bezig te houden.

Op verzoek van de schuldenaar kan de bemiddelaar het dossier wel openhouden voor follow-up . **Die opvolging mag voor de schuldenaar in geen geval betalend zijn.** De schuldenaar zou ook de mogelijkheid moeten hebben om **budgetbegeleiding of -beheer** aan te vragen bij een sociale dienst⁵⁸.

Aan het einde van de minnelijke schuldbemiddeling behoudt de schuldenaar het beheer over zijn inkomen en verricht hij betalingen aan de schuldeisers volgens het overeengekomen plan. Als er betalingen aan een deurwaarder worden gedaan, dan mogen daarvoor geen afkortingsrechten meer aangerekend worden.

De bemiddelaar brengt de schuldenaar op de hoogte van de beëindiging van zijn opdracht met een bij koninklijk besluit vastgelegd document. Dat bevat het opgestelde budgetplan, een overzicht van de schuldeisers en de concrete betalingsmodaliteiten. Hij brengt ook de betrokken schuldeisers op de hoogte met een bij koninklijk besluit vastgesteld document waarin de betalingsmodaliteiten worden bevestigd.

Met deze aanbeveling worden de kosten tot een minimum beperkt en wordt tegelijk de **zelfstandigheid en verantwoordelijkheidszin** van de schuldenaar

aangescherpt. De bemiddelaar kan later wel nog worden aangesproken door een schuldeiser of door de schuldenaar als er zich **problemen** voordoen bij de **uitvoering van het plan**. Doet een schuldeiser een beroep op hem, dan kan hij het dossier enkel heropenen met instemming van de schuldenaar.

In het laatste verslag wijst de minnelijke schuldbemiddelaar er de schuldenaar en de schuldeisers uitdrukkelijk op dat zij contact met hem moeten opnemen **in geval van**

⁵⁸ De modaliteiten en voorwaarden voor een maatschappelijke opvolging of budgetbegeleiding of -beheer moeten naar onze mening niet in het Wetboek van Economisch Recht worden vastgelegd. Dit zijn taken die onder sociale bijstand vallen. Het is dus aan de regionale overheden om deze kwestie te regelen door, indien nodig, aan de diensten voor schuldbemiddeling de verplichting op te leggen om budgetbeheer of budgetbegeleiding aan te bieden.

problemen bij de naleving van de gemaakte afspraken, of als het plan niet wordt nageleefd. Als de schuldenaar de afspraken niet nakomt en een schuldeiser neemt daarover schriftelijk contact op met de minnelijke schuldbemiddelaar, dan stuurt die een kopie van de brief naar de schuldenaar. Er kan dan een nieuwe minnelijke schuldbemiddeling worden opgestart als de omstandigheden zodanig veranderd zijn dat een nieuwe financiële inventaris nodig is, of als opnieuw moet worden onderhandeld over het merendeel van de betalingsovereenkomsten. Een aanvullende of nieuwe minnelijke schuldbemiddeling kan alleen worden opgestart met het akkoord van de minnelijke schuldbemiddelaar en de schuldenaar.

Als de minnelijke schuldbemiddelaar binnen de 15 dagen **geen antwoord** krijgt van de schuldenaar en dus niet op de brief van de schuldeiser kan antwoorden, dan wordt de schuldeiser in zijn rechten hersteld. In dat geval kan de schuldeiser zich **rechtstreeks tot de schuldenaar** wenden om hem tot betaling aan te manen, of contact hierover opnemen met de bemiddelaar. De schuldenaar krijgt daarbij een termijn van ten minste 15 dagen voor verdere stappen worden gezet om de schuld in te vorderen.

De minnelijke schuldbemiddeling kan **vervroegd worden beëindigd**:

- op verzoek van de schuldenaar;
- bij beslissing van de minnelijke schuldbemiddelaar:
 - ofwel omdat de schuldenaar niet loyaal meewerkt;
 - ofwel omdat de bemiddelaar zijn functie niet meer kan uitoefenen.

Als er geen afbetalingsplan kon worden overeengekomen vóór de beëindiging van de bemiddeling, dan brengt de minnelijke schuldbemiddelaar de reeds gecontacteerde schuldeisers daarvan op de hoogte.

10. Tot slot

Het is belangrijk te onderstrepen dat geen enkel van de voorstellen die vandaag op tafel liggen een (afdoende) oplossing biedt voor de insolvabele schuldenaar die over geen enkele aflossingscapaciteit beschikt. Bij de voorziene hervormingen moet ook met deze problematiek rekening gehouden worden.

De overmatige schuldenlast bij particulieren moet ook preventief worden aangepakt door de armoede in België te bestrijden.

Tot slot moet ook een herziening van de CSR en de minnelijke en gerechtelijke invordering van consumentenschulden worden vooropgesteld. Enkel een transversale hervorming kan een oplossing bieden aan de globale problematiek van schulden. Wij verwijzen graag naar onze andere gezamenlijke aanbevelingen die elk van deze materies behandelen.

Bijlage - Tabel met de voorwaarden voor de erkenning (en subsidie) van de instellingen erkend voor schuldbemiddeling

	Eentalig Franstalig Gewest⁵⁹	Eentalig Nederlandstalig Gewest^{60 61}	Eentalig Duitstalige Gemeenschap⁶²	Tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Bevoegde overheid	Waals Gewest (RW)	Vlaams Gewest (VG)	Duitstalige Gemeenschap (DG)	<ul style="list-style-type: none"> - Franse Gemeenschapscommissie (FGC⁶³) - Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC⁶⁴) - en Vlaamse Gemeenschap (VG)
Doorlopende overheidssubsidie, specifiek voor schuldbemiddeling ⁶⁵	Ja (onder specifieke voorwaarden ⁶⁶)	Neen	Ja	<ul style="list-style-type: none"> - GGC: ja⁶⁷ - FGC: subsidie voor twee voltijds equivalente

⁵⁹ Waals Wetboek van Sociale Actie en Gezondheid (CWASS), art. 118 tot 130/1 en Waals reglementair wetboek voor sociale actie en gezondheid (CRWASS), art. 133 tot 182.

⁶⁰ Decreet van 24 juli 1997 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling en Besluit van de Vlaamse Regering van 25 maart 1997 tot uitvoering van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling

⁶¹ H. LEDEGEN, *Vlaamse gezinnen in budget- en/of schuldhulpverlening*, steunpunt Mens en Samenleving, Borgerhout, 2021 :

https://www.samvzw.be/sites/default/files/2021-12/Vlaamse_gezinnen_in_budget_en_of_schuldhulpverlening_Cijfergegevens_2017_2020_Basisrapport_DEF%20%28002%29.pdf.

⁶² Decreet van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap van 29 april 1996 betreffende de schuldbemiddeling en de afbetaling van schulden en besluiten van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 4 augustus 2005 betreffende het Fonds voor afbetaling van schulden en van 15 juni 2004 betreffende schuldbemiddeling, en programmadecreet van de Duitstalige Gemeenschap van 25 februari 2013.

⁶³ Decreet van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie van 5 maart 2009 betreffende het aanbod van ambulante diensten in de domeinen van de sociale actie, het gezin en de gezondheid en besluit van het College van de Franse Gemeenschapscommissie van 4 juni 2009 houdende toepassing van het decreet van 5 maart 2009 betreffende het aanbod van ambulante diensten in de domeinen van de sociale actie, het gezin en de gezondheid.

⁶⁴ Ordonnantie van de Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 7 november 1996 betreffende de erkenning van instellingen voor schuldbemiddeling en besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 15 oktober 1998 betreffende de erkenning, de opleiding van het personeel en de kostprijs van de bemiddeling van de instellingen voor schuldbemiddeling.

⁶⁵ In deze tabelregel werd geen rekening gehouden met de subsidies waar de diensten voor schuldbemiddeling onrechtstreeks van genieten en die worden toegekend aan de OCMW's krachtens de (federale) wet van 4 september 2002 houdende toewijzing van een opdracht aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn inzake de begeleiding en de financiële maatschappelijke steunverlening aan de meest hulpbehoevenden inzake energielevering (beter bekend als het 'Energiefonds').

⁶⁶ Art. 144 tot 154 van het Waalse Wetboek van Sociale Actie en Gezondheid (CRWASS).

⁶⁷ Naast de federale subsidie die voortvloeit uit de wet van 4 september 2002 ('Energiefonds') genieten de door de GGC erkende OCMW's sinds 2008 ook van een gewestelijke subsidie voor opdrachten uitgevoerd in het kader van de ordonnances betreffende gas en elektriciteit.

	Eentalig Franstalig Gewest ⁵⁹	Eentalig Nederlandstalig Gewest ^{60 61}	Eentalig Duitstalige Gemeenschap ⁶²	Tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest
				<p>maatschappelijk werkers per dienst en 1/3 voltijds equivalent jurist⁶⁸.</p> <ul style="list-style-type: none"> - VG: eenmalige subsidie van de Vlaamse regering voor één voltijds equivalent in het kader van gesubsidieerde regionale samenwerkingsprojecten ter verbetering van de kwaliteit van de schuldhulpverlening, met inbegrip van de preventie van overmatige schuldenlast, - VG: subsidie voor één voltijds equivalent jurist op basis van een overeenkomst met de Vlaamse Gemeenschapscommissie⁶⁹.
Aantal erkende instellingen voor schuldbemiddeling	215 instellingen waarvan 16 particuliere diensten (vzw's) en 199 openbare	313 instellingen, waarvan 298 OCMW's, 11 Centra Algemeen	4 instellingen waarvan 2 OCMW's, 1 vereniging van	33 diensten waarvan: <ul style="list-style-type: none"> - 6 erkend door de FGC,

⁶⁸ Bron: Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Memorandum 2014. Evolutie van de schuldoverlast en bijsturing van het beleid ter bestrijding van schuldoverlast, 2014, Brussel.

⁶⁹ Bron: idem.

	Eentalig Franstalig Gewest⁵⁹	Eentalig Nederlandstalig Gewest^{60 61}	Eentalig Duitstalige Gemeenschap⁶²	Tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest
	(OCMW's, verenigingen van OCMW's (ook wel hoofdstuk XII ⁷⁰ genoemd en een ION ⁷¹). Hiervan kregen 198 in 2021 een subsidie van het Waals Gewest.	Welzijnswerk ⁷² (CAW ⁷³) en 4 verenigingen van OCMW's.	OCMW's en de VSZ.	- 1 CAW erkend door de VGm - 26 erkend door de GGC (waaronder alle OCMW's). 32 bemiddelen effectief in schulden (6 erkend door de FGC, 25 erkend door de GGC, 1 erkend door VGm) ⁷⁴ .
Aantal behandelde schuldbemiddelingsdossiers (minimumschatting)^{75 76}	Meer dan 20 000 dossiers	Meer dan 30179 dossiers ⁷⁷	Meer dan 315 dossiers	Meer dan 7800 dossiers ⁷⁸

⁷⁰ De verenigingen van OCMW's (ook hoofdstuk XII genoemd) zijn verenigingen die vallen onder de regels van de organieke wet op de OCMW's van 8 juli 1976. Deze wet voorziet in de mogelijkheid voor de OCMW's om een vereniging te vormen met één of meer andere OCMW's, met andere overheidsdiensten en/of met rechtspersonen die geen winstoogmerk hebben, om een van de taken uit te voeren die bij diezelfde wet aan de OCMW's zijn toevertrouwd.

⁷¹ Een instelling van openbaar nut (ION) is een onafhankelijke overheidsinstantie (bron: Centrum voor Sociaal-politiek Onderzoek en Informatie - CRISP).

⁷² De centra voor globale sociale actie zijn centra voor algemene sociale dienstverlening die als doel hebben om de banden tussen hun begunstigden en de samenleving te verbeteren. Ze proberen hun begunstigden een betere toegang te verschaffen tot grondrechten en tot sociale, medische, economische, culturele en andere voorzieningen.

⁷³ "Centra Algemeen Welzijnswerk".

⁷⁴ Het verschil tussen het aantal erkende diensten en het aantal diensten dat 'actief' is op het vlak van schuldbemiddeling is te wijten aan het feit dat de GGC ambtshalve elk OCMW van de 19 Brusselse gemeenten heeft erkend, hoewel bepaalde van hen niet in schulden bemiddelen of een overeenkomst hebben gesloten met andere diensten voor schuldbemiddeling die op hun grondgebied actief zijn. Hoewel de overheidsdiensten ze allemaal als erkende instellingen meetellen, zijn ze in de praktijk niet allemaal als dienst voor schuldbemiddeling actief.

⁷⁵ C. JEANMART, *Les avocats et les institutions agréées pratiquant la médiation de dettes en Belgique : Profils et spécificités régionales*, Observatoire du crédit et de l'endettement, Marchienne-au-Pont, 2015: <https://observatoire-credit.be/storage/156/Article-profil-m%C3%A9diateurs-comparaison-r%C3%A9gions-FR-pour-site.pdf>.

⁷⁶ We hebben geen rekening gehouden met de dossiers behandeld door deze instellingen die uitsluitend in verband stonden met budgetbeheer en budgetbegeleiding.

⁷⁷ De gegevens van het CAW Brussel dat door de Vlaamse Gemeenschap erkend is en actief is op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, werden niet meegerekend.

⁷⁸ Gegevens verzameld op basis van een rechtstreekse enquête bij de erkende DSB's in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waaraan 29 (van de 32 Brusselse) diensten hebben deelgenomen en op basis van gegevens van het CAW Brussel dat door de Vlaamse Gemeenschap erkend is en actief is op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze gegevens hebben dus betrekking op 30 van de 32 erkende diensten.

	Eentalig Franstalig Gewest⁵⁹	Eentalig Nederlandstalig Gewest^{60 61}	Eentalig Duitstalige Gemeenschap⁶²	Tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Minimale samenstelling van een IESB	<ul style="list-style-type: none"> • een maatschappelijk assistent die verplicht <i>en</i> exclusief een gespecialiseerde opleiding in schuldbemiddeling heeft gevolgd; • een advocaat of jurist die ook een specifieke opleiding in schuldbemiddeling heeft gevolgd. 	<ul style="list-style-type: none"> • een maatschappelijk werker die een gespecialiseerde opleiding van ten minste 60 uur heeft gevolgd of met ten minste drie jaar relevante beroepservaring in deze materie; • een licentiaat/master in de rechten met eenzelfde opleiding of beroepservaring, of een overeenkomst met een licentiaat/master in de rechten die aan ten minste één van deze voorwaarden voldoet, of een overeenkomst met een balie. 	⁷⁹	<ul style="list-style-type: none"> • een maatschappelijk assistent die een gespecialiseerde opleiding heeft gevolgd of met beroepservaring; • een jurist die een gespecialiseerde opleiding heeft gevolgd of met beroepservaring op het gebied van schuldbemiddeling.

⁷⁹ Er is een kader voorzien voor de Verbraucherschutzzentrale maar niets specifiek voor de instellingen voor schuldbemiddeling. De enige eis is dat de persoon die in contact komt met het publiek een goede kennis van het Duits moet hebben.

PROCEDURE VOOR DE INVORDERING VAN ONBETWISTE SCHULDEN (IOS): UITBREIDING NAAR RELATIES TUSSEN BEDRIJVEN EN CONSUMENTEN (B2C) IS NEFAST VOOR CONSUMENTENBESCHERMING EN PAST NIET IN DE STRIJD TEGEN OVERMATIGE SCHULDENLAST

Juni
2022

Standpunt van organisaties actief in de strijd tegen overmatige
schuldenlast en armoede

Auteurs :



Observatoire
du Crédit et
de l'Endettement



steunpunt mens
en samenleving

Mede ondertekend door



PROCEDURE VOOR DE INVORDERING VAN ONBETWISTE SCHULDEN (IOS)

Inhoudsopgave

1. Inleiding	104
2. Hoe werkt deze procedure op dit ogenblik?	104
2.1. 1 ^{ste} stap: de advocaat	105
2.2. 2 ^{de} stap: aanmaning tot betaling door de gerechtsdeurwaarder	105
2.3. 3 ^{de} stap: het antwoord van de schuldenaar	105
2.4. 4 ^{de} stap: het proces-verbaal van niet-betwisting	105
2.5. 5 ^{de} stap: verzet van de schuldenaar	106
2.6. 6 ^{de} stap: Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden (Centraal Register)	106
3. Uitbreiding van deze procedure tot relaties tussen bedrijven en consumenten? Kritische beoordeling	108
3.1. De zwakke positie van de consument in het kader van een overeenkomst gesloten met een bedrijf impliceert noodzakelijkerwijs een voorafgaande controle door een rechter vóór de aflevering van de uitvoerbare titel.	108
3.2. Een onbetwiste vordering staat niet gelijk aan een onbetwistbare vordering	109
3.3. Het stilzwijgen van de consument mag in geen geval worden beschouwd als een "afwezigheid van betwisting"	109
3.4. De omkering van het geschil heeft kwalijke gevolgen voor de consument, vooral wanneer deze zich in een financieel of sociaal zwakke situatie bevindt	111
3.5. Een uitvoerbare titel leidt tot de gerechtelijke invordering en torenhoge gerechtsdeurwaarderskosten	112
3.6. De gerechtsdeurwaarder is naar onze mening niet de meest aangewezen partij om het pv van niet-betwisting af te leveren	113
3.7. De advocaat als "eerste rechter" van de procedure biedt onvoldoende garanties	113
3.8. Ongerechtvaardigde onevenredige inbreuk op de privacy van de consument	114
4. Conclusie	114

1

Inleiding

De **procedure voor de invordering van onbetwiste schulden (IOS)** werd in 2015 in het Gerechtelijk Wetboek ingevoerd door de zogenaamde *potpourri I-wet*⁸⁰, die de artikelen 1394/20 en volgende invoegde.

De invoering van deze buitengerechtelijke procedure was hoofdzakelijk ingegeven door de wens om (1) de schuldeiser een snelle en efficiënte invorderingsprocedure aan te reiken en (2) de werklast van de rechters te verlichten wat onbetwiste vorderingen betreft.

Typisch aan deze procedure is dat er sprake is van een '**omkering van het geschil**': het is vooral de schuldenaar die tijdig en adequaat moet reageren om de uitvoering van een uitvoerbare titel tegen hem te stoppen. In een 'klassieke' gerechtelijke procedure is het de schuldeiser die in eerste instantie de gegrondheid van zijn vordering in al haar onderdelen (hoofdsom, schadebeding, intresten...) moet bewijzen alvorens een rechter een uitvoerbare titel (in de vorm van een vonnis) aflevert.

⁸⁰ Wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie, B.S.

⁸¹ De procedure heeft alleen betrekking op entiteiten die zijn geregistreerd in de Kruispuntbank van

2

Hoe werkt deze procedure op dit ogenblik?

Momenteel geldt deze procedure alleen voor **relaties tussen professionals**⁸¹ (B2B). Ze kan dus niet worden aangewend om schulden van een consument in te vorderen. Ook de schuldvorderingen van overheidsinstanties zijn uitgesloten.

De te innen vordering moet betrekking hebben op een geldsom en moet zeker, opeisbaar en onbetwist zijn.

2.1. 1^{ste} stap: de advocaat

De schuldeiser moet eerst de betwiste factu(u)r(en) en de bewijsstukken/documenten voorleggen aan een advocaat, die geacht wordt na te gaan of aan de voorwaarden voor de buitengerechtelijke procedure is voldaan.

Als dat het geval is, maakt de advocaat de bewijsstukken van de schuld over aan een gerechtsdeurwaarder van zijn keuze en geeft hij hem een mandaat om de procedure te starten.

Ondernemingen of in een databank van ondernemingen van andere lidstaten van de Europese Unie in de zin van Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16/09/2019.

2.2. 2^{de} stap: aanmaning tot betaling door de gerechtsdeurwaarder

De gerechtsdeurwaarder betekent vervolgens aan de schuldenaar een aanmaning tot betaling, waaraan een gestandaardiseerd antwoordformulier is gehecht. Deze aanmaning moet, op straffe van nietigheid, een hele reeks gegevens bevatten, die in het gerechtelijk wetboek zijn opgesomd ⁸².

2.3. 3^{de} stap: het antwoord van de schuldenaar

Vanaf de betekening van de aanmaning heeft de schuldenaar een maand de tijd om te reageren aan de hand van het bijgevoegde formulier. Als deze termijn verstreken is, en bij uitblijven van een reactie of betaling, wordt de procedure voortgezet.

Als de **schuldenaar reageert**, kan hij:

- **De schuld betwisten** en daarbij de betwisting **motiveren**⁸³. In dat geval moet de buitengerechtelijke procedure automatisch stoppen, zelfs als de motivering de gerechtsdeurwaarder niet adequaat lijkt; als de schuldeiser de betaling van zijn vordering wenst te bekomen, zal hij daarvoor de klassieke weg moeten volgen.
- **Betalingstermijnen vragen**, die de schuldeiser kan aanvaarden of weigeren. Als hij ze aanvaardt, wordt de buitengerechtelijke procedure opgeschort zolang de schuldenaar zijn aanzuiveringsregeling naleeft.

Als de schuld-eiser de betalingstermijnen weigert, gaat de procedure verder. De schuldeiser hoeft zijn weigering niet te rechtvaardigen.

- **Betalen**. In dat geval stopt de buitengerechtelijke procedure. De schuldeiser kan de schuldenaar dan uiteraard niet meer gerechtelijk vervolgen. Merk op: als de schuldenaar slechts gedeeltelijk betaalt, loopt de buitengerechtelijke procedure verder voor het saldo van de vordering.

2.4. 4^{de} stap: het proces-verbaal van niet-betwisting

Als de schuldenaar niet reageert binnen de gestelde termijn, als de schuldeiser de betalingstermijnen weigert, of als de schuldenaar de betwisting niet motiveert, kan de gerechtsdeurwaarder op verzoek van de schuldeiser **een proces-verbaal van niet-betwisting** opstellen, dat een uitvoerbare titel vormt.

Dit proces-verbaal kan ten vroegste worden opgesteld 8 dagen na het verstrijken van de termijn van één maand waarover de schuldenaar beschikt om te reageren.

Het proces-verbaal krijgt, op verzoek van de gerechtsdeurwaarder, uitvoerende kracht door een magistraat van het Beheer- en Toezichtscommissie bij het Centraal bestand van berichten van beslag (CBB). Die magistraat doet slechts een marginale controle. Hij/zij kan enkel controleren of de procedurele voorwaarden nageleefd zijn, met

⁸² Artikel 1394/1 van het Gerechtelijk Wetboek

⁸³ Een niet-gemotiveerde betwisting staat gelijk aan de afwezigheid van betwisting.

uitsluiting van elke inhoudelijke controle.

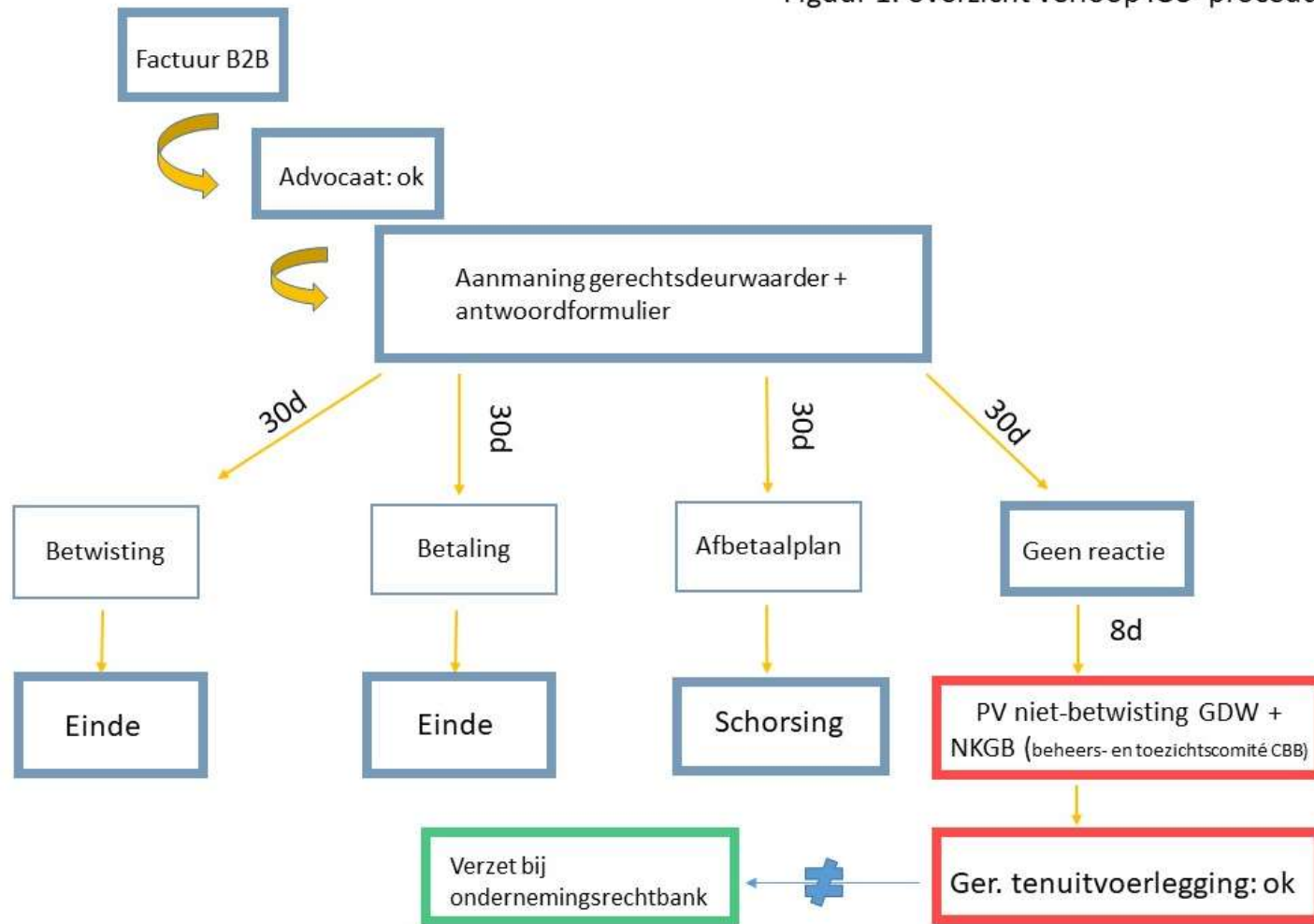
2.5. 5^{de} stap: verzet van de schuldenaar

Is het proces-verbaal van niet-betwisting eenmaal uitvoerbaar verklaard, dan opent het de deur naar de klassieke uitvoeringsmaatregelen (inbeslagnemingen, enz.). Er rest de schuldenaar dan nog maar één mogelijkheid van beroep: op eenzijdig verzoek **verzet aantekenen bij de Ondernemingsrechtbank**. Bij dat verzoek moet het proces-verbaal van niet-betwisting worden gevoegd. Het verzet is opschortend en opent een debat over de grond van de zaak.

2.6. 6^{de} stap: Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden (Centraal Register)

In het kader van deze nieuwe procedure heeft de wetgever een **Centraal Register** in het leven geroepen. Het betreft een geautomatiseerd gegevensbestand, ingericht en beheerd door de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders. Daarin worden alle gegevens bewaard die nodig zijn voor de controle op het juiste verloop van de procedure (documenten, bewijsstukken, dagvaarding, antwoordformulieren, briefwisseling, enz.) om het door de gerechtsdeurwaarder opgemaakte proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar te maken.

Figuur 1: overzicht verloop IOS- procedure



Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden

3

Uitbreiding van deze procedure tot relaties tussen bedrijven en consumenten? Kritische beoordeling

Het Grondwettelijk Hof heeft deze procedure bekrachtigd naar aanleiding van beroepen tot nietigverklaring door de OVB en de OBF⁸⁴. Toch blijft ze hevige kritiek uitlokken, meer bepaald vanwege de kosten⁸⁵, de geringe doeltreffendheid⁸⁶ en de tekortkomingen inzake de naleving van het recht op een effectieve rechterlijke toetsing. De enigen die echt blij zijn met deze procedure zijn uiteindelijk de gerechtsdeurwaarders: zij vinden ze zo doeltreffend dat ze pleiten om ze uit te breiden tot de relaties tussen bedrijven en consumenten.

Als organisaties actief in de strijd tegen overmatige schuldenlast en armoede

⁸⁴ GwH, arrest nr. 62/2018 van 31 mei 2018.

⁸⁵ Sommige auteurs wijzen erop dat deze procedure niet noodzakelijk goedkoper is voor de schuldeiser, die immers enkel de kosten van de verzending van het vonnis bespaart, aangezien hij nog steeds een advocaat moet inhuren en de kosten van de betekening van de aanmaning tot betaling moet voorschieten.

⁸⁶ De termijnen van de IOS-procedure zijn theoretisch dezelfde of zelfs langer dan die van een klassieke gerechtelijke procedure.

zijn wij om meerdere redenen radicaal gekant tegen een dergelijke uitbreiding:

3.1. De zwakke positie van de consument in het kader van een overeenkomst gesloten met een bedrijf impliceert noodzakelijkerwijs een voorafgaande controle door een rechter vóór de aflevering van de uitvoerbare titel.

De consument is in de praktijk altijd de zwakkere partij bij de interpretatie van een overeenkomst met een onderneming. De consument bevindt zich in een zwakke positie tijdens de onderhandeling van de overeenkomst én tijdens de uitvoering ervan. Die zwakte impliceert dat de consument beter beschermd moet worden. De Belgische en Europese wetgevers streven dat ook na, via algemene wetgeving (boek VI van het Wetboek van economisch recht) en via meer gerichte regelgeving (consumentenkrediet, telecomcontracten, energiecontracten, enz.).

Om ervoor te zorgen dat deze wetten worden nageleefd, is de **controle door een rechter onontbeerlijk** voor een uitvoerbare titel wordt afgeleverd. Het is zelfs een verplichting die wordt opgelegd door het Europese Hof van Justitie⁸⁷. Volgens het Hof kan de

⁸⁷ HvJ-EU, 27 juni 2000, Oceano Grupo Editorial c. Salvat Editores, C-244/98; HvJ-EU, 26 oktober 2006, Elisa Maria Mostaza c. Centro Movil Milenium SL, C-168/05 en HvJ-EU, 4 juni 2009, Pannon GSM Zrt c. Erzsébet Sustikné Gyórfi, C-243/08; HvJ-EU, 3 september 2015, Horatiu Ovidiu Costea c. SC Volksbank Romania SA, C-110/14; HvJ-EU, 9 november 2010, VB Pénzügyi Lizing Zrt c. Ferenc Schneider, C-137/08; HvJ-EU, 21 februari 2013, Banif Plus Bank c. Csaba Csipa en Viktoria Csipai, C-

ongelijke situatie tussen de consument en de professional alleen worden rechtgezet door een positieve tussenkomst, extern aan de contractpartijen. De rechter is dus verplicht om ambtshalve de rechtmatigheid te beoordelen van de (algemene) contractvoorwaarden van een consumentenovereenkomst die hem wordt voorgelegd. De opdracht die zo aan de rechter wordt toevertrouwd, is noodzakelijk om een effectieve bescherming te verzekeren. Dat geldt in het bijzonder voor het niet denkbeeldige risico dat de consument niet op de hoogte is van zijn rechten of moeilijkheden ondervindt bij de uitoefening ervan.⁸⁸

De rechter is dus verplicht om ambtshalve – zelfs als de schuldenaar niet op de zitting verschijnt en verstek laat – de rechtmatigheid van de (algemene) contractvoorwaarden van een consumentenovereenkomst na te gaan. Dat verhindert in rechte de uitbreiding van de buitengerechtelijke procedure tot B2C-relaties, althans zoals de verplichting nu bestaat.

Toen het Grondwettelijk Hof in 2018 de IOS-procedure bekrachtigde, bouwde het zijn argumentatie op rond de door de wetgever voorziene waarborgen. In de eerste plaats was dat het beperkte

472/11; HvJ-EU, 30 mei 2013, Erika Joros c. Aegon Magyarorszag Hotel Zrt., C-397/11; HvJ-EU, 14 november 2013, Banco Popular Espanol SA c. Teodolinda Rivas Quichimbo en Wilmar Edgar Cun Pérez, C-537/12, etc.

⁸⁸ Zie A. Berthe, "Quelle procédure simplifiée pour le recouvrement des créances B2C", in Mutations et facéties d'une profession méconnue, *Ius & Actores* 2018/1-2, Larcier, p.64 en volgende.

⁸⁹ GwH, 31 mei 2018, nr. 62/2018, B.80.1: "De invorderingsprocedure zoals geregeld in artikel 1394/20 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek betreft enkel geldschulden die zeker en opeisbaar zijn en is slechts van toepassing bij handelstransacties, nu zowel de schuldenaar als de

toepassingsgebied van de artikelen 1394/20 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek, dat beperkt is tot relaties tussen professionals⁸⁹. Daaruit kan worden afgeleid dat het Grondwettelijk Hof een heel ander standpunt zou hebben ingenomen als de procedure ook gold voor B2C-vorderingen.

3.2. Een onbetwiste vordering staat niet gelijk aan een onbetwistbare vordering

De wetgever is uitgegaan van dit principe: als de consument de schuldvordering niet betwist, hoeft de schuldeiser niet via een rechter te passeren om een uitvoerbare titel te verkrijgen. Maar **dat een vordering niet wordt betwist, betekent nog niet dat ze onbetwistbaar is**, zeker wanneer de schuldenaar een consument is.

Uit onze praktijk blijkt dat consumentenovereenkomsten veel oneerlijke bedingen bevatten, waarvan **de onervaren consument niet weet dat hij ze kan aanvechten**. Vaak beroept de schuldeiser zich tegenover de consument ook op algemene voorwaarden waarvan de afdwingbaarheid zelf kan worden betwist — omdat ze niet tegenstelbaar aan de consument zijn⁹⁰ — waardoor de

schuldeiser moeten ingeschreven zijn in de Kruispuntbank van ondernemingen".

⁹⁰ Opdat een onderneming haar algemene voorwaarden kan invoeren t.a.v. een consument, moet ze volgende twee zaken kunnen bewijzen: 1) dat de consument voorafgaandelijk of ten laatste op het moment van het sluiten van de overeenkomst kennis had of kennis had kunnen nemen van de betreffende algemene voorwaarden en 2) dat de consument expliciet of stilzwijgend deze voorwaarden heeft aanvaard. Slaagt een onderneming er niet in dit dubbelbewijs te leveren, dan zijn die algemene voorwaarden niet

schuldeiser er zich geheel niet op kan beroepen. Om nog maar te zwijgen over verjaarde schulden die de schuldeiser willens en wetens toch blijft invorderen.

Om hiervan overtuigd te raken hoeft men verder slechts te verwijzen naar de steeds terugkerende praktijken waarop de verschillende ombudsmannen in hun jaarverslagen wijzen: ongerechtvaardigde aanmanings- en factureringkosten, onbereikbare klantendiensten, niet-behandeling van klachten, misleidende precontractuele informatie bij huis-aan-huisverkoop, oneerlijke facturatie, enz.⁹¹

De premisse waarop de wetgever zich baseert, is naar onze mening dan ook van meet af aan onjuist. **De procedure zou uitsluitend van toepassing mogen zijn voor onbetwistbare vorderingen en niet voor onbetwiste vorderingen.** Maar om een vordering onbetwistbaar te verklaren, is vaak de tussenkomst van een rechter nodig.

'tegenstelbaar' aan de consument, en kunnen ze niet dienen om de erin vernoemde sommen te vorderen bij de consument.

⁹¹ Zie over deze steeds terugkerende problematiek om te beginnen de jaarverslagen van de ombudsdienst telecommunicatie: <https://www.ombudsmantelecom.be/nl/onthaal.html?IDC=36>

Zie ook de aanbevelingen van de federale ombudsman energie die niet gevolgd worden door de leveranciers (facturatie van kosten voorzien in schadebedingen in de algemene voorwaarden die niet tegenstelbaar zijn of niet wederkerig in de algemene voorwaarden zijn opgenomen): <https://www.ombudsmanenergie.be/nl/recommandations> en bv. https://www.mediateurenergie.be/sites/default/files/content/download/files/ Problemes_de_paiement_facturation_dune_clause_penale.pdf

3.3. Het stilzwijgen van de consument mag in geen geval worden beschouwd als een "afwezigheid van betwisting"

In de huidige procedure staat het **uitblijven van een antwoord van de schuldenaar** (binnen de 30 dagen na de betekening van de aanmaning tot betaling) gelijk aan een afwezigheid van betwisting. Dat betekent dat de gerechtsdeurwaarder de buitengerechtelijke procedure kan voortzetten en een pv van niet-betwisting kan afleveren.

Voor een professionele schuldenaar valt deze regel nog te rechtvaardigen (al zijn sommige zelfstandigen net zo slecht op de hoogte van hun rechten als een consument), maar in het geval van een consument is dat ondenkbaar. **Uit het stilzwijgen van de consument mogen geen rechtsgevolgen worden afgeleid** (en al zeker niet dat hij een schuldvordering zou aanvaarden). Het stilzwijgen kan immers een blijk zijn van juridische onwetendheid of zelfs van een algemeen gebrek aan inzicht in de procedure, eerder dan van aanvaarding van de gevorderde bedragen.

Zie tot slot ook in het jaarrapport 2021 van de ombudsman in financiële geschillen (met banken), p. 21 : "Zo hebben in 2021 verschillende consumenten moeilijkheden ondervonden met hun bank omdat deze niet reageerde op hun problemen of geen persoonlijk contact mogelijk was en dit als gevolg van de afschaffing van afspraken in de kantoren wegens de gezondheids crisis of de structurele vermindering van het aantal kantoren. De noodzaak om, vaak meerdere malen, contact op te nemen met een callcenter om een aantal basisproblemen op te lossen (toezending van documenten, uitleg over de aangerekende kosten, enz.) leidt tot communicatieproblemen en vertragingen die moeilijk te aanvaarden zijn." <https://www.ombudsfin.be/sites/default/files/Jaarverslag%202021%20Ombudsfin.pdf>

Verder stelt de huidige B2B-procedure een niet-gemotiveerde betwisting gelijk aan de afwezigheid van betwisting. De schuldenaar kan er dus niet mee volstaan om de schuld te betwisten, hij moet ook een reden opgeven voor de betwisting. Een summiere of ontoereikende motivering is weliswaar voldoende om de procedure stop te zetten, maar de schuldenaar **moet zijn betwisting wel begrijpelijk en leesbaar kunnen toelichten.**

En precies deze vereiste, dat de betwisting – net zoals in de huidige procedure – gemotiveerd moet worden, is als het om een consument gaat **ongepast en discriminerend.**

Wanneer de consument de schuld betwist, moet de derde-invorderaar de invordering stopzetten en het dossier terugsturen naar de oorspronkelijke schuldeiser. Zo staat het in artikel 3 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument. In de praktijk is echter gebleken dat **sommige gerechtsdeurwaarders of incasso-bureaus zelfs een gemotiveerde betwisting negeren** en de invordering voortzetten zonder op de aangehaalde argumenten in te gaan.

Normaal gezien moeten de magistraten die belast zijn met de uitvoerbaarverklaring van het pv van niet-betwisting in een dergelijke situatie weigeren om dit te doen. Maar vergeten we niet dat het Comité van toezicht slechts uit twee magistraten bestaat, die met een heel groot aantal dossiers zullen worden geconfronteerd. Het risico bestaat dan ook dat zij vaak automatisch zonder verdere controle hun fiat zullen geven.

3.4. De omkering van het geschil heeft kwalijke gevolgen voor de consument, vooral wanneer deze zich in een financieel of sociaal zwakke situatie bevindt

Het grote aantal vonnissen dat bij **verstek** wordt gewezen, met name voor de vrederechter, toont aan hoe moeilijk het voor schuldenaars is **om zich voor de rechter te verdedigen**, vooral wanneer ze zich in een sociaal of financieel precaire situatie bevinden. Dat een schuldenaar niet verschijnt op een zitting wordt vaak geïnterpreteerd als een bewijs van zijn kwade trouw of, op zijn minst, van zijn gebrek aan belangstelling voor de situatie. Uit onze praktijk blijkt echter dat schuldenaars vaak verstek laten gaan voor een zitting waarvoor ze zijn opgeroepen omdat ze te zeer **onder de indruk zijn van de gebeurtenissen of niet weten wat ze moeten doen.** Het is dus al moeilijk voor een schuldenaar om zich voor de rechter te verdedigen wanneer hij wordt gedagvaard. Maar het is **nog ingewikkelder om zelf het initiatief te nemen** tot een gerechtelijke procedure om zich te verzetten tegen een pv van niet-betwisting, om nog maar te zwijgen van de kosten van een dergelijke procedure.

Enkele jaren geleden stelden de diensten schuldbemiddeling het uiterst negatieve effect vast van de **omkering van het geschil.** Een in Zweden gevestigde schuldopkoper besloot toen een beroep te doen op de procedure van het Europese betalingsbevel om (meestal) verjaarde schulden in te vorderen die het bedrijf had overgenomen van Belgische energieleveranciers of

kredietmaatschappijen⁹². De diensten schuldbemiddeling werden daarop overstelpd met dossiers van gebruikers die waren veroordeeld in het kader van een Europees betalingsbevel (op basis waarvan zeer agressieve invorderingsmaatregelen werden genomen⁹³). Er kon niets meer tegen worden gedaan omdat de schuldenaar niet binnen de gestelde termijn bezwaar had aangetekend bij de ad hoc rechter. Het feit dat de schuldenaars geen rechtsmiddel instelden, was daarbij niet toe te schrijven aan een gebrek aan belangstelling, maar aan het feit **dat zij niets begrepen van de procedure** die tegen hen was ingeleid en aan het feit dat de vordering waarop het betalingsbevel was gebaseerd, was **verjaard**.

In veel gevallen zagen de getroffen schuldenaren zich genoodzaakt een verzoekschrift tot collectieve schuldenregeling in te dienen omdat zowel de gevorderde bedragen als de kosten van tenuitvoerlegging hoog opliepen.

⁹² Het Europese betalingsbevel stelt een in een EU-lidstaat gevestigde schuldeiser in staat eenzijdig een uitvoerbare titel te verkrijgen om een vordering te innen, die hij heeft op een in een ander EU-land gevestigde consument. Eens uitgevaardigd, moet het Europese betalingsbevel door een deurwaarder worden betekend aan de consument, die 30 dagen de tijd heeft om bezwaar aan te tekenen aan de hand van een standaardformulier dat bij de betekening wordt gevoegd. Indien binnen de gestelde termijn geen verzet is aangetekend, wordt het bevel uitvoerbaar.

⁹³ Zie in dit verband het dossier: <http://mediationdedettes.be/De-inningspraktijken-van-de-maatschappij-HOIST-KREDIT-AB-497?lang=nl>

⁹⁴ Thibaut S., Jeanmart C., 2021, "Les huissiers de justice et les ménages précarisés", in Gibens S., Dubois JM, Pauvreté en Belgique 2022, FOD Justice, Bruxelles, p257-303

3.5. Een uitvoerbare titel leidt tot de gerechtelijke invordering en torenhoge gerechtsdeurwaarderskosten

De IOS-procedure stelt de schuldeiser in staat om gemakkelijk aan een uitvoerbare titel te komen. En zodra hij die heeft, kan hij zijn schuld gerechtelijk invorderen. Die invordering gaat echter gepaard met een **explosie van gerechtsdeurwaarderskosten**, waardoor de schuldenaar maar al te vaak in een **spiraal van overmatige schuldenlast** terechtkomt.

Het zijn immers niet zozeer de gerechtskosten die leiden tot een toename van de schuld, maar veeleer de kosten van de tenuitvoerlegging (die de schuldenaar zelfs kunnen drijven naar een collectieve schuldregeling).⁹⁴

⁹⁵

Naar onze mening moet de wetgever, zeker wanneer de schuldenaar een consument is, in procedures voorzien die de minnelijke regeling van schulden bevorderen, en omgekeerd: procedures vermijden die de

⁹⁵ Arbeidsrechtbank Brussel, 12 november 2019, rolnummer 2019/ BB/12 : "Le surendettement durable est en l'occurrence établi au vu de la comparaison du montant global des dettes exigibles (14.717,74 €) et des quotités de ressources de Madame X susceptibles d'être saisies, ceci en tenant compte de la multiplicité des créanciers (10 sont signalés) qui fait obstacle à ce que Madame X puisse proposer à chacun un plan amiable de remboursement en phase avec ses ressources. S'y ajoute la confrontation à de multiples démarches d'huissiers qui annihilent les marges disponibles pour rembourser le montant en principal des créances, et allonge d'autant le délai nécessaire pour apurer la totalité de son endettement. L'admissibilité à la procédure apparaît dans un tel cas nécessaire pour que, d'une part, soit stoppée la spirale des intérêts et frais d'exécution sans perspective d'apurement des dettes en principal."

schuldeiser ertoe aanzetten "de arm van de schuldenaar om te wringen" om de betaling van zijn vordering te bekomen.

3.6. De gerechtsdeurwaarder is naar onze mening niet de meest aangewezen partij om het pv van niet-betwisting af te leveren

De invordering van onbetwiste schulden is toegevoegd aan de taken die volgens artikel 519§1 van het Gerechtelijk Wetboek tot de exclusieve bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarders behoren en waarvoor zij een ambtsplicht hebben. De wetgever heeft ervoor gekozen die bevoegdheid toe te vertrouwen aan gerechtsdeurwaarders eerder dan aan advocaten omdat eerstgenoemden overheids- en ministeriële ambtenaren zijn. Die hoedanigheid zou een zekere onafhankelijkheid garanderen die advocaten zouden missen.

Wij leiden hieruit af dat de gerechtsdeurwaarders deze bijkomende bevoegdheid hebben "gekregen" vanwege hun statuut van ministerieel ambtenaar. Dat statuut zou borg staan voor de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder, die daardoor rekening zou houden met de belangen van beide partijen (zelfs als de gerechtsdeurwaarder optreedt voor en namens de schuldeiser).

De **gerechtsdeurwaarder heeft echter een hybride statuut**⁹⁶: hij is enerzijds openbaar ambtenaar en ministerieel ambtenaar, en anderzijds vrij beroeper, wat hem ertoe aanzet om een rentabiliteits- en winstlogica te

volgen. Met andere woorden, om zijn kantoor te doen draaien moet hij zijn cliënten tevredenstellen. En **zijn cliënten zijn de schuldeisers**. Dit hybride karakter van het statuut van gerechtsdeurwaarder brengt heel wat spanningen teweeg. In de praktijk is het denkbaar dat de gerechtsdeurwaarder, zelfs in zijn monopolistische opdrachten, niet de garanties van onafhankelijkheid kan bieden die de wetgever hem toedicht en eerder zal optreden in het belang van zijn cliënten (de schuldeisers) dan in het belang van de tegenpartij (de schuldenaar). Dat blijkt uit het feit dat sommige gerechtsdeurwaarderskantoren met hun cliënten overeenkomsten van het type "*no cure no pay*" sluiten. Voor de gerechtelijke invordering zijn dergelijke overeenkomsten totaal onverenigbaar met hun statuut van ministerieel ambtenaar: zij kunnen daardoor **niet de nodige onafhankelijkheid garanderen** ten aanzien van hun cliënten en de schuldenaar, met wiens belangen zij nochtans ook rekening moeten houden.

3.7. De advocaat als "eerste rechter" van de procedure biedt onvoldoende garanties

Het is op zich verdienstelijk dat een advocaat een rol speelt in deze buitengerechtelijke procedure — waardoor wordt vermeden dat op deze procedure een beroep wordt gedaan voor elke soort vordering en door elke schuldeiser. Maar het blijft een feit dat de advocaat, gemandateerd door de schuldeiser, **niet dezelfde waarborgen van onpartijdigheid en**

⁹⁶ Thibaut S., Jeanmart C., 2021, "Les huissiers de justice et les ménages précarisés", op.cit., p257-303.

onafhankelijkheid biedt als een rechter.

Ook worden aan de advocaat geen specifieke opleidingseisen gesteld. Als de procedure echter zou worden uitgebreid tot B2C-relaties, zou de advocaat moeten kunnen aantonen dat hij over de nodige deskundigheid beschikt op het gebied van het consumentenrecht in ruime zin.

3.8. Ongerechtvaardigde onevenredige inbreuk op de privacy van de consument

De invoering van de buitengerechtelijke procedure ging gepaard met de oprichting van een **Centraal Register** dat wordt beheerd en georganiseerd door de Nationale kamer van Gerechtsdeurwaarders. Dit register bevat alle gegevens die nodig zijn voor het verloop van de procedure en voor de afgifte van het pv van niet-betwisting dat uitvoerbare kracht heeft.

Die gegevens worden gedurende 10 jaar bewaard.

Wanneer de schuldenaars echter consumenten zijn, en dus natuurlijke personen die **per definitie voor privédoeleinden** handelen, zijn de ingezamelde en bewaarde gegevens noodzakelijkerwijs **gevoelige gegevens** (die namelijk verband houden met de identificatie van de schuldenaar zelf alsook met de aard van zijn schulden), die een striktere en specifieke bescherming verdienen. De vraag zal dus rijzen of dit register geen onevenredige inbreuk vormt op de door artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de

mens gewaarborgde bescherming van de persoonlijke levenssfeer.



Conclusie

De naleving van wettelijke consumentenbescherming wordt vandaag door de rechter gegarandeerd. Maar de *omkering van het geschil* dreigt voor de consument een drastische vermindering te betekenen van deze bescherming, gezien zijn zwakke positie.

De rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie bevestigt dat het noodzakelijk is dat de rechter de voorwaarden van een consumentenovereenkomst toetst, en dat dat zelfs ambtshalve moet gebeuren bij afwezigheid van de consument op de zitting. Het is niet juist dat de omkering van het geschil gerechtvaardigd wordt door het aantal verstekvonnissen bij consumentengeschillen (zodat de tussenkomst van de rechter uiteindelijk weinig "toegevoegde waarde" zou opleveren). De rechter moet wettelijk gezien immers ambtshalve de onwettigheid van oneerlijke contractvoorwaarden opwerpen, wat veel rechters al doen.

Door de omkering van het geschil verminderen bovendien de mogelijkheden voor een minnelijke regeling van de schuld, wat toch altijd de voorkeur geniet als er sprake is van een consument-schuldenaar. Het bestaan van een uitvoerbare titel stelt

de schuldeiser in staat om snel op een tenuitvoerleggingsprocedure over te schakelen, met een explosie van de gerechtsdeurwaarderskosten tot gevolg en een escalatie met dwangmaatregelen.

In plaats van de controlemogelijkheden van de rechter te verminderen, is het juist nodig om zijn controlerende rol te versterken. Ook wanneer de schuldenaar niet aanwezig is op de zitting, want die afwezigheid is vaak het symptoom van een dieperliggend probleem: dat van een sociaal-economische precaire situatie of juridische onwetendheid van de schuldenaar. De rechters moeten dan ook eerder meer personele en financiële middelen krijgen die nodig zijn voor hun controlebevoegdheid.

CONTACTPERSONEN

Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN)

Caroline Van der Hoeven, coördinatrice (NL)

Mail : caroline.vanderhoeven@bapn.be

Tél: 02 265.01.53 – GSM: 0474/55 96 11

Observatoire du Crédit et de l'endettement (OCE)

Caroline Jeanmart, directrice (FR)

Mail: c.jeanmart@observatoire-credit.be

Tel.: 071/33.12.59 – GSM: 0478/10.00.24

SAM, steunpunt Mens en Samenleving (SAM)

Robin van Trigt, jurist (NL)

Mail: Robin.vantrigt@samvzw.be

GSM: 0492/97.52.83

Steunpunt Schuldbemiddeling (Steunpunt)

Anne Defossez, directrice

Mail : a.defossez@mediationdedettes.be

Tél. : 02/217.88.05 - GSM : 0473/69.06.51

Sylvie Moreau, juriste (FR)

Mail: s.moreau@mediationdedettes.be

Tel.: 02/217.88.05