



## **Kritisch advies bij de nieuwe oplossingen en initiatieven om de overmatige schuldenlast bij particulieren een halt toe te roepen**

### **Samenvatting**

Te veel mensen in België hebben een te laag inkomen en maken noodgedwongen schulden om in hun levensonderhoud te voorzien. Door COVID is die situatie er alleen erger op geworden.

Mensen met schulden kunnen in ons land gratis terecht bij de erkende instellingen voor schuldbemiddeling, die een integrale benadering hanteren (juridisch én hulpverlenend). Daarnaast zijn in het schuldenlandschap ook invorderaars actief, zoals gerechtsdeurwaarders, advocaten en incassobureaus. Uit die hoek kwam het voorbije jaar een reeks voorstellen over de aanpak van schuldoverlast voor particulieren. Het ging meer bepaald over drie soorten initiatieven:

1. Organisaties die een 'certificaat' ontwikkelen voor ethische invorderaars
2. Gerechtsdeurwaarders en advocaten die een minnelijke schuldbemiddeling aanbieden
3. Initiatieven om nieuwe 'digitale platformen' op te richten

**Het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, het Observatorium Krediet en Schuldenlast, vzw SAM en het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest reageren in deze nota gezamenlijk op die nieuwe voorstellen.**

We staan uiteraard achter het principe om hoge gerechtskosten en uitvoeringskosten te vermijden door al in een vroeg stadium in te grijpen. In deze nota lichten we echter toe dat **veel van deze initiatieven toch problematisch zijn**: meestal bieden ze onvoldoende structurele oplossingen, zijn ze geen waardig alternatief voor praktijken die al bestaan, of garanderen ze onvoldoende de grondrechten van de schuldenaar. Ze creëren als het ware een nieuwe businessmodel zonder de bestaande misbruiken bij invordering aan te pakken.

Veel sociale organisaties hebben er vóór ons al op gewezen: de eerste prioriteit in de strijd tegen schuldoverlast is een structurele oplossing voor de armoedeproblematiek. **Er is nood aan het voorkomen van schuldenspiralen** bij particulieren, veel meer dan aan de ontwikkeling van nieuwe instrumenten. Tegelijk is het belangrijk de **openstapeling van onnodige inningskosten** te bestrijden.

We dringen erop aan om het hele **incassosysteem** in ons land te **herzien en te moderniseren**. Daartoe zijn de voorbije jaren heel wat wetsvoorstellen ingediend, maar een alomvattende hervorming laat op zich wachten.

Tegelijk adviseren we om alvast een aantal urgente noden te verhelpen door **bestaande praktijken bij te sturen**. Dat kan op vier vlakken:

1. Maak een einde aan de praktijk van het herhaald uitvoerend beslag op roerende goederen
2. Stop het invorderen bij mensen zonder terugbetalingscapaciteit
3. Zorg voor een afdwingbare reglementering op sectorniveau voor een meer ethische invordering
4. Geef de diensten schuldbemiddeling meer middelen en slagkracht



## Inleiding

De huidige gezondheidscrisis heeft het thema 'schulden bij particulieren' opnieuw brandend actueel gemaakt. Reeds voor de crisis hadden veel gezinnen het financieel zeer moeilijk en stapelden de schulden zich op. COVID-19, met al zijn verstrekende gevolgen, heeft deze situatie enkel verdiept en zichtbaarder gemaakt, en heeft ook nieuwe groepen in de armoede gestort en geconfronteerd met ernstige betalingsproblemen.<sup>1</sup> **Vandaag, nog meer dan gisteren, is het nodig om oplossingen te zoeken om de overmatige schuldenlast bij particulieren een halt toe te roepen, alsook te strijden tegen de opeenstapeling van onnodige inningskosten.**

Verschillende sociale organisaties vragen reeds lange tijd structurele maatregelen en hebben diverse voorstellen aangereikt.<sup>2</sup> Enigszins nieuw is dat nu ook andere actoren, zoals gerechtsdeurwaarders, advocaten en incassobureaus, allerhande voorstellen lanceren ten behoeve van mensen met schulden. Deze initiatieven laten volgens ons echter sterk te wensen over, vooral inzake de bescherming en de kwaliteit van de geregistreerde gegevens, de eerbiediging van het privéleven en het recht op een menswaardig bestaan. Bovendien vrezen wij dat zij geen oplossingen bieden voor financieel precaire huishoudens die zich in een situatie van structurele insolventie bevinden. Andere maatregelen zouden veel doeltreffender zijn om overmatige schuldenlast bij particulieren tegen te gaan.

## Drie categorieën van nieuwe initiatieven

Dit zijn de nieuwe initiatieven waarop we in deze nota reageren:

1. Een 'certificaat' voor ethische invorderaars
2. Gerechtsdeurwaarders en advocaten die een minnelijke schuldbemiddeling aanbieden
3. Initiatieven die nieuwe 'digitale platformen' wensen op te richten

### 1. Een 'certificaat' voor ethische invorderaars

Verschillende organisaties willen een certificaat of keurmerk ontwikkelen waarbij aangesloten schuldeisers of professionele invorderaars publiek kenbaar kunnen maken dat ze op een humane en respectvolle wijze schulden innen. Een voorbeeld hiervan is SOCREM. Deze belangenvereniging voor de incassobureaus stelt dat haar aangesloten leden schulden invorderen op een sociaal en economisch verantwoorde wijze<sup>3</sup>. Een ander voorbeeld is het MyTrusto EVI 'keurmerk'.<sup>4</sup>

### 2. Gerechtsdeurwaarders en advocaten die een minnelijke schuldbemiddeling aanbieden

Onder deze tweede categorie plaatsen we de initiatieven van gerechtsdeurwaarders en advocaten die een 'minnelijke schuldbemiddeling' aanbieden. Deze bemiddeling is **bedoeld voor personen en gezinnen die niet (geheel) onvermogen zijn** en voor wie een collectieve schuldenregeling (nog) geen passende oplossing is. Om kwetsbare consumenten met schulden te beschermen tegen oneerlijke praktijken, gewetenloos advies en ander misbruiken bepaalde de wet van 12 juni 1991 dat enkel advocaten, ministeriële ambtenaren (bijvoorbeeld gerechtsdeurwaarders of notarissen), gerechtelijke vertegenwoordigers (zoals een bewindvoerder of een curator) of erkende openbare of privé-instellingen (zoals het OCMW, CAW, vzw of O.I.P.) deze dienstverlening mogen aanbieden.<sup>5</sup> Hoewel in het verleden vooral de erkende instellingen zich actief hebben ingezet om mensen

<sup>1</sup> Zie bv. dit nieuwsbericht dd. 25/05/2021: <https://www.hln.be/economie/fors-meer-belgen-in-geldproblemen-door-coronacrisis~acaff28d/>

<sup>2</sup> Zie voor de meest recente de bijlagen van deze nota en [BAPN, SAM vzw, Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest](#) en [Observatorium Krediet en Schuldenlast](#)

<sup>3</sup> Zie <https://www.socrem.be/NL/home/>

<sup>4</sup> Zie <https://mytrusto.be/nl/diensten/voor-schuldeisers>

<sup>5</sup> Zie art VII. 115 Wetboek van Economisch Recht



met schulden te begeleiden zien we steeds vaker advocaten<sup>6</sup> en gerechtsdeurwaarders de 'markt' van de schuldbemiddeling aanboren:

- Wanneer deurwaarderskantoor Modero tijdens het invorderen vaststelt dat de schuldenaar over onvoldoende middelen beschikt, biedt het in sommige gevallen onder de naam van **Modero plus** een bemiddelingsprocedure aan tussen schuldenaar en de schuldeiser(s) voor wie Modero invordert.<sup>7</sup>
- Een ander voorbeeld is de minnelijk schuldbemiddeling die deurwaarderskantoor Van Buggenhout onder de naam **MytrustO** aanbiedt. Net als de erkende instellingen voor schuldbemiddeling centraliseert MyTrustO alle schulden, stelt een afbetalingsplan op en onderhandelt dit vervolgens met de schuldeisers.
- Recentelijk lanceerden **Beweging.net** en MyTrustO een nieuw voorstel voor '**schuldcentralisatie en betaalbegeleiding**' dat ze in het Gerechtelijk Wetboek willen laten inschrijven. Dit voorstel is in feite een voortzetting van het MyTrustO model. Nieuw is wel dat de centraliserende gerechtsdeurwaarder het afbetalingsplan via een vrederechter kan laten afdwingen wanneer schuldeisers weigeren mee te werken aan een minnelijke oplossing.<sup>8</sup>  
Een gelijkaardig voorstel werd gelanceerd door de **Orde van Vlaamse Balies** onder de naam '**schuldcoaching**'.<sup>9</sup>
- Tot slot lanceerden Beweging.net, MytrustO en het **Koninklijk Verbond van Vrede- en Politierichters** een pilotoproject in afwachting van de verhoopde wetswijzigingen. Via de reeds bestaande procedure 'oproeping in verzoening' bij het vrederecht kan de centraliserende gerechtsdeurwaarder een genoteerd akkoord tussen de schuldenaar en zijn schuldeisers bekomen.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://www.schuldbemiddelaar.vlaanderen/nl-be/>

<sup>7</sup> Zie <https://www.modero.be/nl/nieuws/2017-modero-klaar-voor-actievere-rol-bij-schuldbemiddeling>

<sup>8</sup> Andere (opvallende) kenmerken: 1) de gerechtsdeurwaarder wordt van rechtswege gemachtigd om het OCMW en/of CAW in te schakelen bij gevallen van overmatige schuldenlast wanneer een collectieve schuldenregeling nodig zou blijken of wanneer hij meent dat gespecialiseerde hulp en bijstand nodig is zoals budgetbegeleiding of budgetbeheer; 2) de gerechtsdeurwaarder wordt door het voorstel gemachtigd allerhande databanken te raadplegen zoals het rijksregister, het centraal bestand beslagberichten, het DIV, de kantoren rechtszekerheid, enz. 3) bij eventuele betwistingen is de Vrederechter bevoegd en niet de arbeidsrechtbank.

<sup>9</sup> Enkele verschillen met schuldccentralisatie en betaalbegeleiding zijn: 1) niet enkel een gerechtsdeurwaarder maar ook alle andere beroepen of instanties erkend door de wet van 12 juni 1991 kunnen optreden als 'schuldcoach' op voorwaarde dat ze voorheen nog niet optraden als lasthebber van de schuldenaar of diens schuldeisers; 2) in dit voorstel is de arbeidsrechtbank bevoegd, niet het vrederecht.

<sup>10</sup> [https://www.beweging.net/images/NAT/docs/PERSBERICHT\\_beweging.net\\_KVVP.pdf](https://www.beweging.net/images/NAT/docs/PERSBERICHT_beweging.net_KVVP.pdf)

We vinden het belangrijk hierbij te vermelden dat wanneer schuldenaren plots om welke reden dan ook het akkoord niet meer kunnen nakomen, schuldeisers meteen over een uitvoerbare titel beschikken, zelfs wanneer de verschuldigde bedragen zich nog in de minnelijke fase bevonden. Dit druist volgens ons in tegen de goede voornemens om snel oplopende en dure gerechtelijke invorderingskosten te vermijden (ook al worden in dit geval voor het bekomen van die uitvoerbare titel geen dagvaardingskosten en andere kosten zoals rolrechten en rechtsplegingsvergoeding aangerekend).



### 3. Initiatieven die nieuwe 'digitale platformen' wensen op te richten

Tot slot zijn er nog initiatieven om nieuwe digitale platformen op te richten:

- **Modero ONE** is een initiatief gebaseerd op een reeds bestaand samenwerkingsverband tussen het deurwaarderskantoor Modero en het OCMW van Antwerpen. Volgens de initiatiefnemers heeft dit bemiddelings- en communicatie-platform als doel gerechtsdeurwaarders en OCMW's makkelijker informatie met elkaar te laten uitwisselen over personen met een overmatige schuldenlast. Door gebruik te maken van dit platform zouden OCMW's een beter overzicht krijgen van de globale schuldenproblematiek van hun cliënten (althans diegene die door Modero — minnelijk of gerechtelijk — worden ingevorderd). Gerechtsdeurwaarders zouden op hun beurt meer inzicht krijgen in de financiële situatie van de schuldenaar. Na aanmelding bij het platform door een OCMW, zou de invordering door de aangesloten deurwaarder tijdelijk gestaakt worden. Zodoende wil men het OCMW voldoende tijd geven om een realistisch en haalbaar afbetalingsplan op te stellen dat vervolgens automatisch aanvaard zou worden.<sup>11</sup> Een wetsvoorstel uit 2020 wilde dit platform overal in het land operationeel maken<sup>12</sup> maar na veel inhoudelijke bemerkingen in het parlement (onder andere van het middenveld, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de koepelorganisaties van de lokale besturen en de vertegenwoordigers van de advocaten) werd het voorstel zonder parlementaire stemming afgeblazen. Ondanks de vele kritiek wordt het platform op dit moment verder opgeschaald door de Nationale kamer van Gerechtsdeurwaarders.
- Ook **MytrustO** werkt met een communicatieplatform: *"De dienstverlening MyTrustO werkt via een beveiligd technisch opslag- en communicatieplatform van gegevens in combinatie met het openbaar ambt van gerechtsdeurwaarder."* Het is ons niet duidelijk hoe gegevens binnen dit platform worden beschermd en hoe het platform in de toekomst zal evolueren, bijvoorbeeld in het kader van de schuldcentralisatie en betaalbegeleiding.

### Kritische bemerkingen bij deze initiatieven

Het is positief dat invorderaars zich mee willen inzetten in de strijd tegen de schuldenlast bij particulieren. De grondrechten van de consument mogen echter niet worden aangetast. In de verschillende voorstellen die vandaag circuleren zien we daarvoor onvoldoende garanties

#### 1. Certificaten en keurmerken

In de eerste plaats willen we benadrukken dat humane en respectvolle invorderingspraktijken de regel moeten zijn. Beroepsbeoefenaren die zich bezighouden met onmenselijke en respectloze praktijken moeten gewoon geweerd worden. Vervolgens plaatsen wij vraagtekens bij de effectiviteit van de huidige 'certificaten en keurmerken'. Deze zijn immers niet afdwingbaar, werken zonder transparant kader en zijn niet onderhevig aan (externe) controle. Daardoor bieden ze maar **weinig echte garanties** op een ethische invordering.

#### 2. Minnelijke schuldbemiddeling

De minnelijke schuldbemiddeling kan een krachtig instrument zijn om mensen die geconfronteerd worden met een niet structurele schuldenlast, opnieuw een uitweg te bieden en hoogoplopende invorderingskosten te stoppen. Erkende openbare of privé-instellingen bieden dit daarom al meer dan twintig jaar aan. **'Schuldcentralisatie en betaalbegeleiding' zijn dus nieuwe begrippen voor reeds bestaande praktijken. Toch**

<sup>11</sup> <https://www.modero-one.be/nl/home>

<sup>12</sup> <https://www.dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/1352/55k1352001.pdf#search=%22tijdelijke%20en%20structurele%20schuldhulpverlening%20%2055k%20%3Cin%3E%20keywords%22>



**zijn er ook heel wat verschillen tussen de werkwijze van de erkende diensten schuldbemiddeling en die van de vrije beroepen.**

Bij de schuldbemiddeling aangeboden door de vrije beroepen zien we nog heel wat valkuilen:

- Een minnelijke schuldbemiddeling bij een erkende instelling is voor de schuldenaar volledig gratis. Om in hun levensonderhoud te voorzien vragen vrije beroepen echter een vergoeding aan de schuldenaar. MyTrustO vraagt bijvoorbeeld 150 euro instapkosten en een maximale maandelijkse opvolgingskost van 50 euro (maar deze kost kan variëren al naargelang het aantal schulden).<sup>13</sup> Deze initiatieven richten zich vooral op een minder precaire groep schuldenaars die misschien minder geneigd zijn de stap naar het OCMW of een andere sociale dienst te zetten.<sup>14</sup> Feit blijft dat een extra financiële last leggen bij de schuldenaar, voor wie elke cent telt, altijd drempels creëert. Daarnaast hoeft het niet beargumenteerd te worden dat voor veel mensen aankloppen bij een gerechtsdeurwaarder — een beroepsgroep met een niet al te beste reputatie — ook geen evidentie stap is. We willen er bovendien op wijzen dat een afbetalingsplan verschillende jaren kan duren. De uiteindelijke **kostprijs voor de schuldenaar kan dus behoorlijk oplopen**. Men kan zich de vraag stellen of deze kosten niet in strijd zijn met artikel 5 en 3 § 2 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van consumentenschulden. Deze artikelen verbieden uitdrukkelijk dat de debiteur andere invorderingskosten aanrekenet dan diegene die in de overeenkomst zijn opgenomen of die door de wet bepaald worden.
- De problemen van mensen met een overmatige schuldenlast beperken zich zelden tot enkel het financiële niveau. Vaak zijn er ook andere familiale, sociale of professionele problemen. Daarom zijn de meeste traditionele diensten schuldbemiddeling geïntegreerd in een bredere sociale werking. Deze diensten bieden, naast een gedetailleerde analyse van het budget (uitgaven en middelen) en een onderzoek naar de gegrondheid van de opgeëiste schulden, ook een sociale begeleiding aan. Dat maakt het mogelijk mensen ten gronde te helpen bij de verschillende moeilijkheden die zij ondervinden (problemen met het beheren van hun budget, huisvesting, school, gezinsproblemen en zo meer). De aanpak is erop gericht hun autonomie te vergroten en hen te leren hun budget beter te beheren. Dit werk vereist een goede kennis van de sociale zekerheid en de administratieve procedures, en tijd om zich aan te passen aan specifieke situaties en aan de beperkingen en het leertempo van elke persoon. Daarom moeten de erkende diensten voor deze taak een beroep doen op een zogenaamde ‘tandem jurist-maatschappelijk werker’. **Gerechtsdeurwaarders en advocaten, die geen sociale opleiding hebben genoten, zien hun tussenkomst vooral juridische of boekhoudkundig waardoor de schuldenaar alleen blijft staan voor de andere aspecten**. Er is geen sprake van een multidisciplinaire en gepersonaliseerde aanpak waardoor ook de eventuele **oorzaken van de schuldenlast niet kunnen worden aangepakt**.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> <https://mytrusto.be/nl/diensten/voor-mensen-met-schulden>

<sup>14</sup> Vaak wordt ook beweerd dat de ‘hulpverleningssector’ en in het bijzonder OCMW’s enkel optreden wanneer het ‘te laat’ is en dat zij vooral aansturen op een collectieve schuldenregeling. Dit miskent 1) een leidend principe dat een OCMW en andere erkende instellingen voor schuldbemiddeling steeds voor de minst ingrijpende dienst- en hulpverlening kiezen; 2) het feit dat ze ook optreden middels ‘budgetbegeleiding en -beheer’ wanneer er geen schulden (meer) zijn, precies om te voorkomen dat personen en gezinnen in een schuldenpiraal belanden; 3) de vele andere preventieve initiatieven die deze erkende diensten (samen met andere partners) ontwikkelden om schuldoverlast te voorkomen, bijvoorbeeld tools als budgetplanners en de inzet op financiële educatie van jongeren én volwassenen.

<sup>15</sup> Sommige deurwaarderskantoren hebben ondertussen hun team uitgebreid met maatschappelijk werkers. Er is dus werkelijk sprake van een privatisering van de schuldhulpverlening waarbij de erkende diensten schuldbemiddeling enkel nog gezien worden als vangnet voor de meest precaire schuldenaars. Daarnaast is het maar de vraag of deze maatschappelijk werkers op dezelfde wijze zullen kunnen werken als in de non-profitsector.



- We vragen ons ook af hoe gerechtsdeurwaarders zullen bepalen hoeveel een schuldenaar maandelijks aan zijn schuldeisers moet aflossen. De belangrijkste doelstelling van Mytrusto bijvoorbeeld is het bekomen van een vrijwillige overeenkomst tussen de schuldenaar, en zijn schuldeisers en deze laatste ervan te overtuigen verdere invorderingsprocedures te staken. Een dergelijk akkoord is ook cruciaal om de toekomstige inkomsten — de opvolgkosten — van de gerechtsdeurwaarder veilig te stellen. **Hoe kan men er, gezien deze context, zeker van zijn dat het leefgeld, bepaald door de gerechtsdeurwaarder voldoende zal zijn voor de schuldenaar om menswaardig te leven?** Daarnaast zijn er onvoldoende garanties dat de gerechtsdeurwaarder voldoende kennis heeft, of voldoende de tijd zal nemen om nauwkeurig de uitgaven van de schuldenaar in kaart te brengen; of dat ze hem of haar zullen helpen de inkomsten te verhogen of de uitgaven te verlagen door bijvoorbeeld na te gaan of hij/zij nog niet uitgeputte sociale rechten heeft of aanspraak kan maken op financiële steun of bepaalde belastingregelingen. Ook is het niet duidelijk wat deze vrije beroepen zullen doen wanneer blijkt dat de schuldenaar duidelijk insolvent is en dat er geen enkel afbetalingsplan mogelijk is (zonder het menswaardig bestaan in het gedrang te brengen).
- Ten slotte moet men zich afvragen of de positie van de gerechtsdeurwaarder (of een advocaat die ook minnelijk schulden invordert) als ‘minnelijke schuldbemiddelaar’ niet **het risico inhoudt dat er een belangenconflict ontstaat ten aanzien van zijn of haar ‘schuldeisende’ cliënten**. In tegenstelling tot bij een collectieve schuldenregeling (CSR), is de minnelijke schuldbemiddelaar niet verplicht om alle schuldeisers gelijk te behandelen. Zal de gerechtsdeurwaarder de schulden van schuldeisers die ook zijn of haar cliënten zijn, kunnen voortrekken? Voor wie zal de gerechtsdeurwaarder partij kiezen wanneer de schuld van zijn cliënt ‘schuldeiser’ verjaard is of betwistbare kosten met zich meebrengt? Zal hij de schuldenaar correct inlichten over zijn rechten en hem echt helpen om de schuld te betwisten? Zal de gerechtsdeurwaarder informatie verzameld in het kader van de minnelijke schuldbemiddeling kunnen gebruiken tijdens een eventuele gerechtelijke procedure wanneer een ‘schuldeisende’ cliënt toch vraagt om het inningsproces voort te zetten?  
Tegelijk is er de mogelijke **verwarring bij de persoon met schulden**. Het is mogelijk dat hij in eerste instantie geconfronteerd wordt met een invorderaar, die vervolgens optreedt als bemiddelaar (nadat hij meldde dat een afbetalingsplan enkel mogelijk is door een minnelijke schuldbemiddeling op te starten) en die bij het ‘mislopen’ van dit minnelijk akkoord opnieuw optreedt als invorderaar.
- Niet elke schuldbemiddeling uitgevoerd door een vrij beroep zal natuurlijk tot misbruik leiden, maar **momenteel ontbreken de nodige beschermde voorzorgsmaatregelen**. In tegenstelling tot bij de erkende diensten schuldbemiddeling is er geen algemeen wettelijk kader of inspectie waardoor de schuldenaar onvoldoende bescherming geniet.

### 3. Nieuwe ‘digitale platformen’

Ook de oprichting van nieuwe digitale platformen roept heel wat vragen op.

In de eerste plaats vragen we ons af **hoe effectief deze platformen zijn in het bestrijden van de schuldenoverlast bij particulieren**:

- Zo blijkt dat niet elke schuldeiser die via Modero invordert met de werkwijze van het huidige platform akkoord moet gaan. Zelfs als de schuldeiser akkoord gaat met het platform, kunnen schuldeisers niet verplicht worden om het door de deurwaarder opgesteld afbetalingsplan automatisch te aanvaarden. Een afbetalingsplan blijft nog steeds een gunst van de schuldeiser en geen recht voor de schuldenaar.
- Daarnaast hebben veel schuldenaars schulden die niet door een gerechtsdeurwaarder of door een andere gerechtsdeurwaarder dan Modero (of de toekomstig aangesloten gerechtsdeurwaarder) geïnd worden waardoor we vragen hebben bij de daadwerkelijk impact van dit platform. Deze schulden vallen dus niet onder het betalingsplan. Er is dus geen garantie dat de inning van deze schulden zal worden opgeschort, hetgeen de vraag doet rijzen naar de werkelijke doeltreffendheid van dit platform.



Daarnaast is het hele gegeven van **verzamen en delen van gevoelige informatie** problematisch. In het verleden kwam er reeds treffende kritiek bij soortgelijke voorstellen, maar toch zien we dat de huidige initiatieven teruggrijpen naar dezelfde recepten en onvoldoende garanties bieden op het eerbiedigen van de GDPR richtlijnen of het recht op privacy:

- Informatie over schulden bevat vaak zeer gevoelig elementen. Ze kan bijvoorbeeld de gezondheidstoestand van de schuldenaar onthullen, zijn strafrechtelijke veroordelingen of eventueel strafbaar gepleegde feiten, en zelfs informatie over minderjarigen ten laste. De verwerking van dergelijke gegevens is volgens de GDPR-richtlijnen verboden of vereist ten minste een vergaande bescherming. Dergelijke gegevens mogen nooit verzameld worden zonder de vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige toestemming van de schuldenaar. Als de betrokkene in feite gedwongen wordt om toestemming te geven (omdat hij of zij anders negatieve gevolgen zou ondervinden of omdat de toestemming niet-onderhandelbaar is), kan de toestemming niet worden beschouwd als vrij gegeven. Wij zijn van mening dat **iemand die voor zijn levensonderhoud afhankelijk is van financiële of andere hulp van het OCMW, niet in staat is zijn toestemming vrij te geven zoals de wet het vooropstelt.**
- De informatie die een OCMW of een CAW over een cliënt/debiteur heeft, valt onder het beroepsgeheim en kan alleen onder strikte voorwaarden worden gedeeld. De verschillende voorstellen bieden **geen enkele garantie op de eerbiediging van dit beroepsgeheim**. Het feit dat sommige voorstellen vragen dat OCMW's gegevens van al hun cliënten coderen en niet enkel van cliënten in de schuldbemiddeling, is niet proportioneel en bewijst een totaal gebrek aan respect voor dit belangrijk principe. Het beroepsgeheim, neergelegd in artikel 458 van het Strafwetboek, is een noodzakelijke voorwaarde voor de schuldbemiddelaar om zijn bijstandsovername te kunnen uitvoeren. De OCMW's zijn ook gebonden aan het beroepsgeheim krachtens de artikelen 36 en 50 van de organieke wet van 8 juli 1976. Deze artikelen zijn geregionaliseerd, evenals de werking van de OCMW's. Aangezien in bovengenoemd kader niet aan de voorwaarden van het gedeelde geheim is voldaan, kan het beroepsgeheim slechts onder zeer specifieke voorwaarden worden opgeheven: bestaan van een wet, een decreet of een ordonnantie.
- Het Centraal Bestand van Berichten van Beslag (CBB) is een reeds operationele databank, met weliswaar haar beperkingen maar met heel wat garanties voor gegevensbescherming. De initiatiefnemers van deze nieuwe platformen nemen hier echter geen genoegen mee en hebben de ambities om niet alleen schulden te verzamelen die voorwerp zijn geweest van een rechterlijke beslissing of schulden met een uitvoerbare titel (en dus opgenomen in het CBB), maar ook om de 'minnelijke' schulden van personen in kaart te brengen. Het gaat hier dus in feite over **het oprichten van een daadwerkelijke 'schuldencentrale'** waar alle achterstallige betalingen (onbetaalde facturen van een energieleverancier, van het ziekenhuis, huurachterstanden, of nog niet betaalde telefoonkosten,...) van een private persoon zullen worden in opgenomen. De enige voorwaarde waaraan een schuldeiser moet voldoen om de vooropgestelde databank te consulteren of erin te registreren, lijkt te zijn dat hij een beroep zal doen op een van de deelnemende gerechtsdeurwaarders. Afgezien van het feit dat incassobureaus, advocaten en andere gerechtsdeurwaarders hierdoor worden uitgesloten, krijgen bedrijven zo een zeer makkelijke toegangspoort tot de databank en kunnen ze op basis van eventueel foutieve of achterhaalde informatie vervolgens hun diensten aan personen weigeren. **Dit zou kunnen leiden tot situaties van onverantwoorde uitsluiting.**
- Ook de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft in het verleden reeds gewezen op het gevaar van het oprichten van dergelijke schuldencentrales. Het risico op foutieve registratie van wanbetalingen, voornamelijk wanneer de gegevens worden ingegeven door de beroepssectoren en zonder gerechtelijke tussenkomst, is zeer groot. Het **risico op fouten** neemt toe naarmate het aantal geregistreerde personen stijgt. De Commissie benadrukte ook dat maatregelen om de overmatige schuldenlast te bestrijden voldoende rekening moeten houden met de **grondrechten**, zoals het recht op privacy, en dat de maatregel **proportioneel** moet zijn met het vooropgestelde doel.



Het oprichten van een dergelijke centrale enkel voor een betere uitwisseling en een *eventuele* stopzetting van de invordering lijkt ons alvast niet aan dit proportionaliteitsprincipe te voldoen.<sup>16</sup>

- Ook uit praktijkvoorbeelden blijkt dat het registreren van allerhande achterstallige betalingen in databanken tot heel wat problemen kan leiden. In het verleden waren er enkele sectorale 'zwarte lijsten' zoals de 'Preventel'--lijst die tot 2010 door telecomoperatoren werd gebruikt. Tot op heden is het RSR-bestand van Datassur nog actief, dat achterstallige betalingen in verband met verzekeringscontracten registreert. **Mogelijke problemen** zijn:
  - De massale registratie van informatie in dergelijke databanken verhindert een reële en doeltreffende **controle van de kwaliteit** van de geregistreerde gegevens.
  - De complexiteit van de systemen en de tekortkomingen ervan leiden tot veel **menselijke fouten**.
  - Het opnemen van iemands gegevens in een dergelijke **lijst krijgt gaandeweg een andere doelstelling**. Zo zetten telecomoperatoren consumenten onder druk door te dreigen hen op de zwarte lijst van Preventel te plaatsen indien een betwiste schuld niet werd betaald. Op die manier profiteert de dienstverlener van zijn positie van zowel rechter als betrokken partij.
  - Mensen geregistreerd op dergelijke zwarte lijsten dreigen **geen dienstenverlening meer** of een dienstverlening tegen minder gunstige voorwaarden te ontvangen.

Tot slot is er een totaal **gebrek aan transparantie over hoe deze platformen in de praktijk zullen werken**:

- Het is tot op heden niet duidelijk wie zal opdraaien voor de oprichtings- en functioneringskosten van het ONE-platform. Modero zegt dat de debiteur deze kosten niet zal moeten dragen maar dat stelt onvoldoende gerust. Omdat momenteel een duidelijk kader ontbreekt, kan de schuldeiser de kosten makkelijk doorrekenen aan de schuldenaar. Ook bestaat er nog heel wat onduidelijkheid over wat er zal gebeuren met schuldeisers die niet geregistreerd zijn in een platform en waarvan sommige zelfs voorrang kunnen hebben op andere schuldeisers, zoals de FOD Financiën. Hoe zal men er voor zorgen dat ook zij geïntegreerd worden in een eventueel afbetalingsplan?

<sup>16</sup> Ook een ander communicatieplatform, het 'Centraal Register voor Collectieve Schuldenregelingen', zit in de pijplijn. Ook hier zal privacygevoelige informatie worden uitgewisseld en opgeslagen, en het platform zou eventueel in de toekomst ook kunnen dienen voor 'minnelijke schuldbemiddeling'. Het spreekt voor zich dat wij hierbij dan dezelfde bedenkingen formuleren en wettelijke garanties eisen om de grondrechten van de betrokken schuldenaren te vrijwaren.





## **Onze aanbevelingen om de overmatige schuldenlast bij particulieren daadkrachtig aan te pakken.**

Bovenstaande initiatieven hebben allen gemeenschappelijk dat ze hoge gerechtskosten en uitvoeringskosten trachten te vermijden door reeds in een vroeg stadium van de schuldenketen in te grijpen, een principe waar ook wij achter staan. Het feit echter dat de meeste initiatieven komen van gerechtsdeurwaarders en incassobureaus smaakt toch enigszins bitter. Net doordat schulden de laatste jaren vaker door deze beroepsgroepen werden ingevorderd (via principes als *no cure, no pay*) zagen mensen hun schulden razendsnel oplopen. Net door het toedoen van deze zgn. schuldenindustrie werd het voor schuldenaars moeilijker om minnelijk een regeling met de schuldeisers te bekomen. Het is dan ook laakbaar dat geen enkel van de bovenstaande initiatiefnemers afdwingbare maatregelen vraagt voor de eigen beroepsgroep om het probleem van snel oplopende kosten structureel aan te pakken. Er wordt als het ware een nieuwe businessmodel gecreëerd zonder de bestaande misbruiken van de schuldenindustrie aan te pakken. De daadwerkelijk impact van deze initiatieven blijft daarom zeer twijfelachtig.

Meer dan het ontwikkelen van nieuwe instrumenten is **een preventieve aanpak van de overmatige schuldenlast bij particulieren noodzakelijk**. In de eerste plaats vragen we een structurele oplossing voor de armoedeproblematiek en voor de vele mensen met een te laag inkomen die noodgedwongen schulden maken om in hun dagelijks levensonderhoud te voorzien.

Daarnaast is een **diepgaande en meer algemene bezinning op schuldinvordering en bemiddeling nodig**. Deze behoefte blijkt uit het grote aantal wetsvoorstellen dat de afgelopen jaren over het invorderen van schulden is geformuleerd. Geen van deze voorstellen heeft tot een alomvattende hervorming geleid. Het is echter **het hele – minnelijke en gerechtelijke – invorderingssysteem dat moet worden herzien en gemoderniseerd**.

**Bepaalde urgente maatregelen kunnen, voortbouwend op bestaande praktijken, bovendien snel genomen worden:**

1. *Stel een einde aan de praktijk van het herhaald uitvoerend beslag op roerende goederen*
2. *Stop het invorderen bij mensen zonder terugbetalingscapaciteit*
3. *Afdwingbare reglementering op sectorniveau voor een meer ethische invordering*
4. *Geef de diensten schuldbemiddeling meer middelen en slagkracht*

### **1. Stel een einde aan de praktijk van het herhaald uitvoerend beslag op roerende goederen**

Het digitaal Centraal Bestand van Berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (CBB) werd onder andere opgericht om maatregelen van tenuitvoerlegging tegen een persoon beter te groeperen. Zo beschermt men de schuldenaar tegen opeenvolgende en nutteloze inbeslagnames en vermindert men de kosten die gepaard gaan met een tenuitvoerlegging. Deze nobele doelstelling blijkt echter geheel niet gehaald. Uit de jaarverslagen van het Beheers- en toezichtscomité van het CBB blijkt zelfs dat het aantal inbeslagnames sinds 2011 (toen het CBB in werking trad) is toegenomen.

Nochtans bestaat er een **artikel (1524) in het Gerechtelijk Wetboek dat schuldeisers de mogelijkheid biedt om zich aan te sluiten bij een reeds bestaande beslagprocedure tegen zijn debiteur**. Deze procedure is echter zo ingewikkeld dat er bijna nooit gebruik van wordt gemaakt. Grof gesteld kan men concluderen dat een schuldeiser er momenteel meer baat bij heeft om een nieuwe beslagprocedure op te starten dan zich aan te sluiten bij een reeds bestaande. We vragen daarom een nieuwe maatregel die bepaalt dat alle schuldeisers (met uitvoerbare titel) kunnen deelnemen in de betalingen van een beslagen schuldenaar aan een deurwaarder. Daarnaast



moeten schuldeisers de mogelijkheid krijgen om zich eenvoudig aan te sluiten bij een lopende procedure van tenuitvoerlegging zonder nieuwe dure proceduredaden te hoeven stellen.<sup>17</sup>

Ook wijzen we graag op een aantal **andere waardevolle voorstellen** die al geformuleerd zijn om nutteloze inningskosten tegen te gaan. We denken bijvoorbeeld aan een betere en verhoogde controle op de activiteiten van gerechtsdeurwaarders; een beter en toegankelijker beroep voor mensen die misbruik door deze beroepsgroep ervaren; en het bestrijden van misbruikpraktijken zoals *no cure no pay*.

## 2. Stop het invorderen bij mensen zonder terugbetalingscapaciteit

Blijven invorderen bij mensen die geen terugbetalingscapaciteit hebben, heeft geen enkele zin en is nefast voor alle betrokken partijen. Wettelijk is reeds bepaald dat wanneer een gerechtsdeurwaarder vaststelt dat een persoon kennelijk insolvent is, de gerechtsdeurwaarder een **proces-verbaal van niet bevinding** kan opstellen en registreren in het CBB. Andere gerechtsdeurwaarders zouden daardoor hun pogingen tot beslag moeten staken en zo dus voorkomen dat er nodeloos kosten worden aangerekend.<sup>18</sup> Gerechtsdeurwaarders maken echter weinig gebruik van dit instrument. Het **wettelijk verplichten van deze praktijk zou voor kwetsbare consumenten al een grote stap in de juiste richting betekenen**.

Ook in het wetsvoorstel 'betreffende tijdelijke en structurele schuldhulpverlening' van 17 juni 2020 (55/1352)<sup>19</sup> vonden we een interessante maatregel om de oplopende schuldenlast bij insolvente gezinnen een halt toe te roepen. Gerechtsdeurwaarders, maar ook OCMW's, zouden een '**PV insolvabele consument**' in het CBB kunnen registreren en zo kenbaar maken dat de schuldenaar (voorlopig) niet in staat is om zijn schulden af te betalen. Een dergelijke registratie zou gedurende maximaal zes maanden verdere gerechtelijke invorderingen doen stoppen.

## 3. Introduceer afdwingbare reglementering op sectorniveau voor een meer ethische invordering

De groeiende aandacht voor de misbruiken van de schuldenindustrie en voor concepten als 'ethisch en duurzaam ondernemen' brengt bedrijven maar ook overheden ertoe hun invorderingsmethoden opnieuw in vraag te stellen. Bepaalde gerechtsdeurwaarders en incassobureaus hebben daarop geanticipeerd door zelf 'certificaten en keurmerken voor ethische invorderaars' te ontwikkelen. Hierboven bespraken we al de beperkingen van die initiatieven. **Wel nuttig zijn volgens ons de wettelijke regelgeving en de akkoorden die binnen bepaalde sectoren gelden**.

In de energiesector zijn er bijvoorbeeld regionale verordeningen, akkoorden en richtlijnen die bepalen dat er bij het invorderen rekening gehouden moet worden met:

- de belangen van de schuldeiser en de schuldenaar;
- de financiële situatie van de persoon die zich in een situatie van overmatige schuldenlast bevindt;

<sup>17</sup> Voor meer informatie zie p. 19 "[Memorandum van de schuldbemiddelaars voor de verkiezingen 2019: 36 aanbevelingen ter bestrijding van schuldoverlast](#)" van het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

<sup>18</sup> Zie artikel 866 Gerechtelijk Wetboek dat in de praktijk weinig of geen toepassing kent: "Art. 866. De proceshandelingen en akten die nietig zijn of nodeloze kosten veroorzaken door toedoen van een ministerieel ambtenaar, komen te zijnen laste; hij kan bovendien worden veroordeeld tot schadevergoeding jegens de partij."

<sup>19</sup> <https://www.dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/1352/55k1352001.pdf#search=%22tijdelijke%20en%20structurele%20schuldhulpverlening%20%2055k%20%3Cin%3E%20keywords%22>



- de manier waarop de communicatie en informatie van de schuldeiser naar de schuldenaar verloopt.

Ook voor de kredietsector bestaat er een dergelijke afdwingbare reglementering. We hopen dat deze goede praktijken ook in andere sectoren kunnen worden toegepast.

Het spreekt voor zich dat de overheid en overheidsbedrijven het goede voorbeeld moeten geven. Bepaalde bestaande praktijken en procedures moeten onder de loep worden genomen en bijgestuurd, ook wanneer de invordering onder de voorwaarden van de overheid wordt uitbesteed aan incassobureaus en gerechtsdeurwaarders. Daarnaast is ook een grondige bezinning nodig over de mogelijkheid van de overheid en haar bedrijven om zichzelf een uitvoerbare titel te verschaffen -- zonder rechterlijke tussenkomst -- waardoor (al te) snel kan worden overgegaan tot het kostelijke proces van gerechtelijke invordering ook t.a.v. de schuldenaar die tijdelijk of structureel niet kan betalen.

#### 4. Geef de diensten schuldbemiddeling meer middelen en slagkracht

Erkende diensten schuldbemiddeling ondersteunen al meer dan twintig jaar mensen met schulden. De dienstverlening is gratis, is omkaderd met decreten en onderworpen aan controle. Personeelsleden (maatschappelijk werkers en juristen) volgen verplicht een opleiding bij de erkende instanties en werken nauw samen met collega's van andere sociale diensten. Dat alles zorgt voor een professionele en kwaliteitsvolle hulpverlening met voldoende garanties voor de persoon met schulden.

Toch ondervinden deze diensten moeilijkheden. In de afgelopen jaren kregen de diensten te maken met een toenemend aantal hulpvragen maar het personeelsbestand werd niet evenredig uitgebreid.

Behalve met een gebrek aan financiële middelen worden deze diensten ook steeds vaker geconfronteerd met schuldeisers die weinig rekening houden met de kwetsbare situatie van consumenten. Schuldeisers weigeren vaker de afbetalingsplannen, of invorderaars blijven onredelijk verder innen. Wij vragen dat schuldeisers het **voorstel van afbetalingsplan van een dienst schuldbemiddeling niet kunnen weigeren** als dat binnen een redelijke termijn een oplossing biedt voor de totale schuldenlast van de betrokkene. Zo voorkomen we dat ook mensen zonder structurele schuldenlast noodgedwongen in een collectieve schuldenregeling moeten stappen (een procedure met een hoge persoonlijke maar ook maatschappelijke kost). De diensten zouden, net als in artikel 10 van wetsvoorstel 55/1352 werd voorgesteld, een bericht moeten kunnen **registreren in het CBB om alle invorderingsactiviteiten tijdelijk een halt toeroept**. Een dergelijke afkoelingsperiode is noodzakelijk voor de hulpverlening om de financiële situatie van de hulpvrager en zijn schuldenoverlast volledig in kaart te brengen en haalbare oplossingen te formuleren.

### Conclusie

De Covid-19-crisis heeft de schuldenlast bij particulieren verder vergroot. Dringende maatregelen zijn meer dan ooit noodzakelijk. Ook gerechtsdeurwaarders, advocaten en incassobureaus lanceren initiatieven ten behoeve van mensen met schulden. Deze initiatieven bieden echter onvoldoende structurele oplossingen, zijn geen waardig alternatief voor reeds bestaande praktijken of garanderen onvoldoende de grondrechten van de schuldenaar.

De overmatige schuldenlast bij particulieren moet in de eerste plaats preventief worden aangepakt door de armoedeproblematiek in België een halt toe te roepen. Daarnaast is een diepgaande bezinning over schuldinvoering en bemiddeling noodzakelijk waarbij het hele invorderingssysteem zowel minnelijk als gerechtelijk moet worden herzien. In tussentijd kunnen reeds belangrijke maatregelen worden getroffen om de meest kwetsbare consumenten te beschermen:



- Er moet een eind gesteld worden aan de praktijk van het herhaald uitvoerend beslag op roerende goederen en aan de hoog oplopende invorderingskosten. Er zijn maatregelen nodig om alle schuldeisers te laten deelnemen in uitgevoerde betalingen van een beslagen schuldenaar aan een deurwaarder. Daarnaast moeten schuldeisers de mogelijkheid krijgen om zich eenvoudig aan te sluiten bij een lopende procedure van tenuitvoerlegging zonder nieuwe dure proceduredaden te hoeven stellen.
- Gerechtsdeurwaarders moeten verplicht worden om voor insolvable schuldenaars een PV van niet bevinding op te stellen en te registreren, zodat het invorderen bij deze kwetsbare groep stopt.
- Voorbeelden uit de energie- en kredietsector tonen aan dat het nu al mogelijk is om op sectorniveau afdwingbare richtsnoeren op te stellen voor een meer humane invordering. We vragen dat de overheid en overheidsbedrijven het goede voorbeeld geven.
- De minnelijke schuldbemiddeling is een zeer krachtig instrument om schuldenaren opnieuw een uitweg te bieden en hoogoplopende invorderingskosten te vermijden. De erkende diensten schuldbemiddeling, die al meer dan twintig jaar kwaliteitsvolle hulpverlening aanbieden, zouden financieel meer ondersteund moeten worden en meer slagkracht moeten krijgen om minnelijke regelingen te bekomen.

Met oprechte hoogachting werd deze nota opgesteld door:



Voor het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding  
[judith.tobac@bapn.be](mailto:judith.tobac@bapn.be)



Voor het Observatorium Krediet en Schuldenlast  
[c\\_jeanmart@observatoire-credit.be](mailto:c_jeanmart@observatoire-credit.be)



Voor SAM vzw  
[robin.vantrigt@samvzw.be](mailto:robin.vantrigt@samvzw.be)



Voor het Steunpunt- Diensten schuldbemiddeling  
[a.defossez@mediationdedettes.be](mailto:a.defossez@mediationdedettes.be)

**BIJLAGEN:**

- “Rapporten m.b.t. schulden” → [BAPN](#)
- “Memorandum - verkiezingen 26 mei 2019 → [Observatorium Krediet en Schuldenlast](#)
- “Werken aan een betere aanpak van schulden (2019)” → [SAM vzw](#)
- “Memorandum van de schuldbemiddelaars voor de verkiezingen 2019: 36 aanbevelingen ter bestrijding van schuldoverlast” → [Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest](#)