

VLAAMSE RAAD

BUITENGEWONE ZITTING 1995

6 JULI 1995

VOORSTEL VAN DECREET

_ van de heer E. Schuermans c.s. _

**houdende regeling tot erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling
in de Vlaamse Gemeenschap**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Algemene beschouwingen

Met de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet beoogde de federale wetgever een aantal minimumnormen op te leggen in materies van consumentenkrediet. Bij de voorbereiding van deze wet werd door regering en parlement uitgegaan van de evidente premisse dat krediet een oorzaak van overmatige schuldenlast kan zijn. Het staat inderdaad buiten kijf dat gezinnen, o.m. wegens het sluiten van teveel kredietovereenkomsten of wegens het opnemen van een te hoog krediet maar al te vlug in een situatie kunnen verzeild raken waarbinnen zij de regelmatige aflossing van het krediet niet meer kunnen nakomen. Een toestand die wordt omschreven met de term "overkreditering". Hierbij weze dus opgemerkt dat overkreditering slaat op de volledige schuldenlast, en niet enkel op de aangegane consumptieschulden. Een gezin in financiële moeilijkheden kan derhalve zowel problemen hebben bij het betalen van een persoonlijk verbruikskrediet (o.a. persoonlijke leningen en kredietkaarten), als bij het afbetalen van bouwleningen, huur, belastingen, water, gas, elektriciteit, alimentatie e.d.m.

In de senaatscommissie werd bij de bespreking van de hoger genoemde wet op het consumentenkrediet door de regering gesteld dat ongeveer 3,75 percent van het totaal aantal contractanten bij een kredietovereenkomst bestond uit schuldenaars met achterstallen. Terzelfder tijd werd onderkend

dat niet-aflossing van schulden zeker niet de enige indicatie is van overmatige schuldenlast. Ook andere gegevens kunnen hierop wijzen, zo o.a. : onbetaald blijven van gas- en elektriciteitsrekeningen, achterstallen inzake huishuur, achterstallen bij het betalen van belastingen en diverse terugbetalingen aan overheidsdiensten allerhande.

Wel stond toen ook al vast dat procentueel genomen het aandeel van de schulden uit kredietovereenkomsten voor minstens 40 percent de oorzakelijke factor was in het totstandkomen van een overmatige schuldenlast. Het blijft hierbij echter nog steeds moeilijk om te bepalen of de overkreditering nu het gevolg is van een overmatig beroep op krediet, dan wel of een situatie van schuldenoverlast op zich aanleiding geeft tot meer kredietopname. Vermoedelijk gaat het hier om een tweewegscausaliteit.

Uit het laatst aangehaalde cijfer blijkt ondubbelzinnig dat het procentueel aandeel van de schulden uit kredietovereenkomsten relatief gesproken toch vrij hoog is.

Bovendien worden er steeds meer kredietovereenkomsten gesloten, zodat verwacht kan worden dat dit procentueel aandeel in de toekomst nog zal stijgen. Binnen de consumptie-maatschappij is het verschaffen van krediet voor consumptiedoeleinden immers een quasi-banaal gegeven geworden. Het in de tijd uiteen halen van het ogenblik van inbezitname van een consumptiegoed en het ogenblik van betaling leidt echter tot een bedrieglijke indruk van „gemak van betaling”. Op een juiste manier gebruikt is consumentenkrediet ongetwijfeld een waardevol instrument.

Gehanteerd door mensen met ietwat minder inschattingsvermogen van hun financiële draagkracht dreigt het echter ook een bijzonder gevaarlijk instrument te worden. De toegenomen consumptiedrang en -druk, gekoppeld aan de veralgemening van nieuwe — en soms erg agressief gecommercialiseerde — vormen van betalingsgemak (denken we maar aan kredietkaarten, kaskredieten e.d.m. die vroeger min of meer aan een eerder elitair publiek waren voorbehouden) verergert dit fenomeen nog.

De aldus in alle lagen van de bevolking toegenomen kredietvraag heeft op haar beurt in niet geringe mate bijgedragen tot het hierboven reeds vermelde fenomeen van de overkreditering, dat in essentie gekenmerkt wordt door de onmogelijkheid van de schuldenaar om — rekening houdende met zijn inkomsten — zijn schulden af te lossen. Dit fenomeen, dat gelukkig nog steeds marginaal is wanneer het totale kredietvolume (zie hieronder) in aanmerking wordt genomen, kan voor de betrokken individuen en gezinnen ronduit desastreuze gevolgen hebben op maatschappelijk vlak en op het vlak van zowel mentale als lichamelijke gezondheid. Daarenboven staat ondubbelzinnig vast dat gezinnen met een te zware schuldenlast veel gemakkelijker onder de armoededrempel dreigen terecht te komen.

Om deze problematiek ten minste ten dele te ondervangen werd door de wetgever de hogervernoemde wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet aangenomen. Hierin wordt in essentie een betere bescherming geboden aan de kredietnemer. In deze wet is in artikel 67 ook sprake van de techniek van de „schuldbemiddeling” die in principe verboden wordt, behoudens enerzijds voor bepaalde categorieën van personen die ambtshalve deze techniek mogen toepassen (advocaten, ministeriële ambtenaren, gerechtelijke mandatarissen), en anderzijds voor die instellingen die daartoe door de bevoegde overheid, in casu de gemeenschappen, zijn gemachtigd. Dit decreet poogt voor de Vlaamse Gemeenschap invulling te geven aan deze laatste bepaling.

2. Omvang van de problematiek

Aan het fenomeen van de overmatige schuldenlast werden reeds tal van studies gewijd. Ondanks al deze studies blijft bij het onderzoek van de overkrediteringsproblematiek paradoxaal genoeg een groot gebrek aan specifieke en systematische cijfermatige informatie bestaan. Deze lacune in de beschikbare gegevens is symptomatisch voor de gebrekkige statistische cultuur in dit land.

Consumptiekrediet

Uit gegevens gepuurd uit de jaarverslagen van de Nationale Bank van België blijkt dat het aandeel van korte-termijnkrediet, hetgeen meestal één of andere vorm van consumptiekrediet betekent, het laatste decennium bijzonder sterkt gestegen is. In 1970 was slechts 7,8 percent van de uitstaande schuld van particulieren korte-termijnkrediet. In 1980 was dit opgelopen tot 15,4 percent (of 148 miljard frank), om in 1991 reeds de 21 percent (of 416 miljard frank) te bereiken. Hierbij dient dus opgemerkt dat het overgrote deel van de financiële verplichtingen van de particulieren nog steeds uit lange-termijnschulden (meestal huisvestingskrediet) bestaat (in 1991 voor 77 percent oftewel 1.530 miljard frank).

Het staat dus buiten kijf dat heel wat krediet wordt gebruikt voor consumptieve doeleinden. Deze evolutie ligt dan weer aan de basis van heel wat afbetalingsproblemen. Maar al te vaak komt hierdoor zelfs een neerwaartse spiraal op gang die via interventies van deurwaarders, gedwongen openbare verkoop en loonbeslag leidt tot een verregaande verarming.

Vergelijking van de gegevens van het NIS met die van de Nationale Bank leidt tot de vaststelling dat ongeveer 7 percent van de verbruikskredietcontracten die einde 1989 lopende waren, problemen opleverden. Op datum van 1 januari 1992 stonden volgens de verbruikerskredietcentrale bij de Nationale Bank van België ongeveer 270.000 personen voor één of meerdere verbruikskredieten met één of meerdere betalingen achter. Deze cijfers zijn relatief accuraat aangezien de Nationale Bank op grond van een Koninklijk Besluit van 20 november 1992 (B.S. 11 december 1992) de wanbetalingen registreert die haar zijn meegedeeld en die voortvloeien uit de kredietovereenkomsten die onder de toepassing vallen van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet. Zo wordt de wanbetaling inzake verkoop op afbetaling, financieringshuur, leningen op afbetalingen e.d.m. geregistreerd, wanneer drie termijnbedragen op hun vervaldag niet of onvoldoende zijn betaald, wanneer een vervallen termijnbedrag gedurende drie maanden niet of onvolledig is betaald, of nog wanneer de nog te vervallen termijnbedragen onmiddellijk opeisbaar zijn geworden.

De meeste betrokkenen komen natuurlijk pas echt in de problemen wanneer de achterstanden oplopen. Het Nationaal Instituut voor de Statistiek en de Belgische Vereniging van Banken publiceren daarover verschillende cijfers. In de loop van de periode tussen het eerste semester van 1991 en het eerste semester van 1992 is volgens de Belgische Vereniging van Banken het aantal schuldenaars in moeilijkheden gedaald van 74.000 tot ongeveer 69.500. Deze daling deed zich voor ondanks het feit dat het aantal lopende contracten over dezelfde periode verhoogde van 2,77 miljoen naar 2,89 miljoen. Het gemiddelde bedrag per nieuw probleemkrediet is over deze periode echter van 72.000 frank gestegen naar 78.000 frank.

Van meer recente datum is de uitbreiding van de probleemkredieten verbonden aan een bank- of kredietkaart. Volgens de NIS-statistieken was er vooral in het tweede half-

jaar van 1991 een sterke stijging van dit volume probleemkredieten. Het uitstaande bedrag van de vorderingen verschuldigd door schuldenaars van wie het dossier aan de dienst betwiste zaken of aan de kredietverzekering werd overgedragen tijdens het tweede halfjaar van 1991 bedroeg 906 miljoen tegenover 689 miljoen over dezelfde periode van 1990.

Zoals hoger reeds gesteld kunnen ook andere gegevens een indicatie opleveren voor het bestaan van een overmatige schuldenlast in hoofde van de gezinnen. In dit opzicht zijn respectievelijk vooral betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit enerzijds, en huurachterstallen anderzijds belangrijke indicatoren.

Betalingsproblemen gas- en elektriciteitsrekeningen

Uit de gegevens van het Controlegecomité voor Gas en Elektriciteit moet blijken dat in 1991 in België 645.490 ingebrekestellingen gebeurden wegens wanbetaling bij de levering van gas of elektriciteit. In overleg met de OCMW's werden 539.729 klanten hiervoor op de OCMW-lijsten opgenomen. Er werden 346.640 waarschuwingen van onderbrekingen gegeven, waarbij uiteindelijk bij 20.927 klanten de levering van gas of elektriciteit effectief werd onderbroken. Specifiek voor het Vlaamse gewest kregen 11.319 huisgezinnen hiermee af te rekenen. Een aantal dat in 1992 enigszins afnam tot 10.033, om in 1993 opnieuw te stijgen tot 10.853. In 1991 bedroeg de gemiddelde schuld bij onderbreking 18.484 frank. Daarnaast moesten voor gans België in 1991 nog eens 3.889 klanten het stellen met een beperkte elektriciteitslevering na plaatsing van een vermogensbegrenzer van 2 ampère. Hoewel de samenwerking tussen de nutsmaatschappijen en het OCMW de laatste jaren onmiskenbaar tot een daling van het aantal effectieve afsluitingen heeft geleid, worden dus jaarlijks nog ongeveer 20.000 gezinnen met een afsluiting van gas- of elektriciteitsleveringen geconfronteerd. Het hoeft geen betoog dat zulks, vooral in de wintermaanden, tot soms dramatische situaties aanleiding kan geven.

Huurachterstallen

Een goede indicator van de schuldenlast wordt ook gevormd door de huurachterstallen van de gezinnen. Hieromtrent zijn echter enkel gegevens beschikbaar uit de publieke sector. Voor 1991 en 1992 werd er in Vlaanderen telkens 120 miljoen frank huurachterstal geconstateerd. Een gelijkaardige tendens viel te bespeuren in Brussel, waar de huurachterstal naar een hoogtepunt groeide met een schuld van 131,2 miljoen frank in 1987, om in 1988 voor het eerst af te nemen tot 125,9 miljoen.

OCMW-steun

Een laatste indicator voor de toename, of op zijn minst het bestaan, van schuldenlast bij de gezinnen is de afleiding die kan gemaakt worden uit de vaststelling dat blijkens registratiegegevens — jaarlijks ongeveer 60.000 gezinnen in Vlaanderen een of meer vormen van financiële steun vanwege het OCMW genieten. Dat komt neer op zo'n 138.000 burgers (of 2,4 percent van de bevolking) die door financiële moeilijkheden van het OCMW afhankelijk zijn.

Conclusie

Concluderend kan dus gesteld worden dat, ondanks een lichte afname van de problemen inzake overkreditering en schuldenlast aan het einde van de jaren tachtig, over de iets langere periode 1988 — 1993 het aantal geregistreerde perso-

nen met achterstallige betalingen voor aankopen op afbetaling, persoonlijke leningen of gebruik van bank- en kredietkaarten duidelijk gestegen is. Daarenboven wordt ongeveer een tiende van de privé-consumptie betaald met leningen.

Dat is de helft van het gemiddelde in Duitsland, maar toch het dubbele van wat gangbaar is in Nederland. Het aantal gezinnen met betalingsmoeilijkheden tenslotte, neemt langzaam maar zeker toe. De slechte betalers kunnen zowel arbeiders, zelfstandigen als kaderleden zijn. Meestal gaat het om grote gezinnen en gezinnen met één inkomen. Invaliden en mensen met een ziekte-uitkering blijken meer dan proportioneel vertegenwoordigd te zijn. En het is ook opvallend dat in een vrij groot aantal gevallen iemand in de knoei is geraakt doordat hij of zij borg stond voor een vriend of familielid. De lichte verbetering van de late jaren tachtig heeft in de praktijk dus blijkbaar de economische recessie van het begin van de negentiger jaren niet overleefd. Een cijfermatige vaststelling die overeenstemt met de indrukken van de mensen werkzaam in het welzijnsveld.

3. Juridische antecedenten

3.1 De Europese richtlijnen

Binnen de in het kader van de Europese éénmaking aange-gane verbintenissen was België verplicht zijn wetgeving inzake consumentenkrediet in overeenstemming te brengen met de Europese richtlijn van 22 december 1986 „betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Statens inzake het consumentenkrediet” (PBL42 van 12.2.87, 48-52), aangevuld en gewijzigd door de richtlijn van 22 februari 1990 betreffende de berekeningswijze van het jaarlijkse kostenpercentage.

In tegenstelling tot de oorspronkelijke voorstellen heeft men in de uiteindelijke tekst van de richtlijn geopteerd voor een minimale harmonisatie, die weliswaar de lidstaten de vrijheid heeft gelaten om voor hun consumenten voordeliger bepalingen in te schrijven. Een mogelijkheid waarvan de Belgische wetgever trouwens gebruik heeft gemaakt, (cfr. DOMONT-NAERT, F. „De la Directive du 22 décembre 1986 à la Loi du 12 juin 1991”, D.C.C.R., 1991, p. 775). Daarenboven diende men in deze context, ten einde tegenstrijdigheden te voorkomen, ook rekening te houden met de Tweede Bankrichtlijn, met de Richtlijn inzake bescherming van het privé-leven in verband met de verwerking van persoonsgegevens en met het Verdrag van Rome betreffende het toepasselijk recht op verbintenissen uit overeenkomsten (Rome, 19 juni 1980).

3.2 De wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet

In de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet wordt zowel voorzien in een preventieve als in een curatieve benadering van de problematiek.

Preventieve maatregelen

De wet beoogt duidelijk in de eerste plaats een preventieve bescherming te bieden aan de consument. Aan de hand van een aangepaste wetgeving wordt gepoogd om de consument te behoeden voor het onoordeelkundig gebruik van krediet. De nieuwe wet legt hiertoe vooral de nadruk op de informatie en de bescherming van de verbruikers.

Teneinde de consumenten beter te informeren werd de inhoud van de reclame zodanig gereguleerd dat deze een meer objectieve en informatieve inhoud verkrijgt.

Verder wordt de consument beschermd in een multitudine van gevallen. Zo wordt hij vooreerst beschermd tegen de kredietgevers ; en dit door het instellen van talrijke formaliteiten, transparantieregels inzake reclame en informatie, onrechtmatige bedingen, verbodsbepalingen, maximale kostenpercentages, erkenningsvoorwaarden enz. Hij wordt ook beschermd tegen de kredietbemiddelaars, die op enkele uitzonderingen na een inschrijving dienen te nemen bij het Ministerie van Economische Zaken, en wier activiteit strenger gereguleerd wordt (art. 62 e.v.). Tevens wordt hij beschermd tegen commerciële schuldbemiddelaars (art. 67). De consument wordt ook tegen zichzelf beschermd via een systeem van verplichte raadpleging en informatiedoorspeling door de kredietgever van en aan de negatieve Verbruikerskrediet Centrale (V.K.C.) van de Nationale Bank van België. Tevens is de mogelijkheid voorzien deze verplichting uit te breiden tot een positieve gegevensbank (art. 71, 2). Ook wordt bedenkijd voorzien om overconsumptie van krediet te voorkomen (art. 18). Bescherming wordt ook geboden tegen sommige dienstverleners en verkopers van consumptiegoederen via tegenstelbaarheid van excepties aan de kredietgever (art. 24), band tussen krediet en levering van de gekochte zaak (art. 19), enz. Bescherming wordt ook voorzien tegen mogelijke praktijken inzake financieringshuur (art. 53 en 54), tegen sommige praktijken van personen belast met de invordering van schulden (art. 39), en tegen de verwerking van de desbetreffende persoonsgegevens (art. 68 e.v.). Ook de borgen genieten een bijzondere bescherming (art. 34 e.v.). Nieuw in de benadering van deze wet is tevens dat, op enkele uitzonderingen na, (kredietovereenkomsten van minder dan drie maanden en die betrekking hebben op bedragen die lager zijn dan 50.000 frank ; hypothecaire kredieten ; kredieten lager dan 8.600 frank ; kredieten die moeten terugbetaald worden in ten hoogste drie betalingen, het voorschot niet inbegrepen, binnen ten hoogste negen maanden), alle kredietvormen thans gereguleerd worden. In vergelijking tot het verleden is de houding ten opzichte van verkopers, dienstverleners, en diverse categorieën van tussenpersonen ook veel strenger geworden, vooral op die gebieden waar in het verleden de meeste misbruiken werden vastgesteld.

Alhoewel de wet dus duidelijk in de eerste plaats preventief bedoeld is, heeft de wetgever ingezien dat een dergelijke aanpak alleen niet voldoende is om de consument tegen overbesteding te beschermen.

Curatieve maatregelen

De wet van 12 juni 1991 heeft als curatieve maatregel bij uitstek voorzien in het toestaan van betalingsfaciliteiten door de vrederechter (art. 38 en 114, 5). Zij doet aan de consument, geconfronteerd met financiële moeilijkheden, een middel ter hand om via een eenvoudige, snelle en (relatief) goedkope procedure een oplossing te vinden voor zijn schuldenlast door het vragen van betalingsfaciliteiten bij de rechter. Deze procedure voor het bekomen van betalingsfaciliteiten is qua toepassingsgebied dus ipso facto eveneens beperkt tot de schulden voortvloeiend uit kredietovereenkomsten die onder het toepassingsgebied van de wet vallen, hypothecaire overeenkomsten vallen er dus niet onder.

De nieuwe regeling wijkt af van het bestaande gemeenrechtelijke stelsel inzake uitstel van betaling (geregeld in art. 1244, 2o lid BW voor de materieelrechtelijke aspecten, en art. 1333 t.e.m. 1337 GerW voor wat betreft de procedurele aspecten).

De door de wet van 12 juni 1991 aan de vrederechter toebedeelde rol beperkt zich echter ook tot het regelen van de

verhouding tussen de consument en één van zijn schuldeisers. Daarmee kan doorgaans slechts een fragmentarische oplossing worden geboden voor de financiële moeilijkheden van de consument.

Tot op zekere hoogte kan het hierboven onder de preventieve maatregelen vermelde verbod op schuldbemiddeling natuurlijk ook als een curatieve maatregel omschreven worden, aangezien schuldbemiddeling per definitie pas mogelijk is nadat de schuld reeds is ontstaan. Schuldbemiddeling bestaat immers uit het onderhandelen met het oog op het tot stand brengen van een regeling omtrent de wijze van betaling van een schuldenlast die ontstaan is uit één of meer kredietovereenkomsten. Overeenkomstig artikel 67 van de wet is de schuldbemiddeling verboden behalve wanneer ze verricht wordt door een advocaat, een ministerieel ambtenaar of een gerechtelijke mandataris, dan wel wanneer zij uitgevoerd wordt door overheidsinstellingen of door particuliere instellingen die daartoe door de overheid zijn erkend. Het komt er dus op neer dat commerciële schuldbemiddeling onmogelijk wordt. Deze bepaling werd ingegeven door de misbruiken die vastgesteld werden.

Dikwijls werd door dergelijke activiteit de schuldenlast van de consument verzwaard, zonder dat hem enige oplossing voor zijn problemen geboden werd.

3.3 Verdere parlementaire initiatieven inzake collectieve regeling van schulden

Alhoewel de wet van 12 juni 1991 duidelijk een belangrijke stap voorwaarts inhoudt, zowel omwille van de uitbreiding van het toepassingsveld als omwille van de ingebouwde filosofie, zijn daarmee uiteraard niet alle problemen inzake schuldoverlast opgelost. Meer in het bijzonder werd in deze wet niet voorzien in een procedure voor de collectieve regeling van de schulden.

In de Kamer van Volksvertegenwoordigers besprak een subcommissie van de Commissie Bedrijfsleven, tijdens de vorige legislatuur, voorstellen om een collectieve regeling van schulden mogelijk te maken.

3.4 Het decreet van het Waalse Gewest van 7 juli 1994 betreffende de erkenning van instellingen voor schuldbemiddeling

In uitvoering van art. 67, 2° van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, werd door de Waalse Gewestraad in zijn zitting van woensdag 15 juni 1994 het decreet van 7 juli 1994 „betreffende de erkenning van instellingen voor schuldbemiddeling” aangenomen (B.S. 28.07.1994, 19506-19508).

In dit decreet worden de basisvoorwaarden voor de erkenning van particuliere zowel als publieke (waarmee vooral OCMW's worden bedoeld) instellingen voor schuldbemiddeling opgesomd. Tevens wordt de grondslag gelegd voor een administratieve erkenningsprocedure en -regeling.

Aan de bestaafing van de betreffende instellingen worden kwaliteitseisen gesteld. De instellingen moeten jaarlijks een activiteitenverslag opstellen dat moet toelaten hun werking te evalueren en eventueel bij te sturen. De erkenning wordt gegeven voor een periode van zes jaar en is hernieuwbaar. Commerciële schuldbemiddelaars komen niet voor erkenning in aanmerking. De kosten van de bemiddeling mogen slechts worden aangerekend aan de cliënt-consument in zoverre zij in overeenstemming zijn met een vooraf voor te leggen tariefschaal, en in zoverre zij een vastgelegd maximum niet overschrijden.

In toepassing van dit decreet heeft het Waalse Gewest besloten vijf initiatieven inzake schuldbemiddeling via OCMW's in vijf steden te ondersteunen. Het gaat meer bepaald om centra in Luik, Namen, Charleroi, Doornik en La Louvière. Door die geografische spreiding kan elke belanghebbende, ongeacht zijn verblijfplaats, beroep doen op de diensten van een ploeg die bestaat uit een jurist en een maatschappelijk werker. Zij vervullen zowel een preventieve rol door het verstrekken van correcte informatie, als een curatieve rol door het realiseren van de schuldbemiddeling.

4. Decretaal concept

Een decretale basis voor bestaande en nieuwe schuldbemiddelingsinitiatieven

Overeenkomstig de toelichting bij artikel 67 van de wet van 12 juni 1991 (Senaat, stuk 916 — 1 (1989-1990) p. 39) is schuldbemiddeling enkel toegelaten voor respectievelijk een groep van personen die zulks ambtshalve mogen (advocaten, ministeriële ambtenaren — waarmee m.i.b. gerechtsdeurwaarders en notarissen worden bedoeld — of gerechtelijke mandatarissen in de uitoefening van hun beroep of ambt), dan wel voor die overheidsinstellingen (het voorbeeld van de OCMW's wordt expliciet vermeld) of privé-instellingen die hiervoor door „de overheid die bevoegd is krachtens de artikelen 1, 5 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen” zijn erkend. De Raad van State expliceert in zijn advies over het voorontwerp van wet op de verbruikskredieten (R.v.St., afdeling wetgeving, eerste kamer, 7 december 1989, Senaat, Stuk 916-1 (1989-1990), 166-167) dat derhalve de Gemeenschappen hieromtrent bevoegd zijn. Bij de bespreking in commissie werd dit standpunt trouwens door de toenmalige minister van economische zaken herhaald. De Vlaamse Gemeenschap is derhalve ten volle bevoegd om binnen de perken van de federale regeling voor het consumptiekrediet — de voorwaarden te bepalen waaronder bepaalde instellingen kunnen worden ontheven van het principiële verbod op schuldbemiddeling.

Tot nog toe werd door de Vlaamse Gemeenschap echter geen initiatief genomen om uitvoering te geven aan de federale bepalingen inzake schuldbemiddeling.

In de praktijk blijkt dat een aantal overheids- en privé-instellingen (vooral OCMW's en mutualiteiten) niet gewacht hebben op het uitvaardigen van een dergelijk decreet om via schuldbemiddeling oplossingen uit te werken voor problemen van overmatige schuldenlast. Deze schuldbemiddeling, voor zover ze tenminste gelijktijdig met de budgettaire begeleiding van de schuldenaar (cfr. het systeem „budgetbeheer” van het Gemeentekrediet, waarop reeds frequent een beroep wordt gedaan door de OCMW's) wordt verwezenlijkt, levert gunstige resultaten op (op voorwaarde natuurlijk dat de schuldeisers alle uitvoeringsmaatregelen opschorten). De door de schuldbemiddelaar voorgestelde en door de schuldeiser aanvaarde herschikking van de schulden maakt het immers mogelijk de stopzetting van betalingen en de gevolgen daarvan op het vlak van de boetes te vermijden, en dit onder de meest gunstige voorwaarden, (cfr. ook de jurisprudentiële interpretatie die wordt gegeven aan het hebben en het strikt opvolgen van een afbetalingsplan — o.a. Burgerlijke Rechtbank — Antwerpen — 37° kamer — 5 december 1989 — RW 1990-1991 — nr. 3-15 september 1990).

Het onderhavige decreet beoogt om voor de Vlaamse Gemeenschap uitvoering te geven aan artikel 67, 2° van de wet op het consumentenkrediet.

Deze niet-commerciële schuldbemiddeling zoals die tot nog toe werd beoefend vertoont een aantal specifieke kenmerken, die in het onderhavige decreet worden overgenomen én geaccentueerd. Het gaat meer bepaald om een geïndividualiseerde dienstverlening die een aantal min of meer specifieke deelaspecten heeft, zo o.a. het opstellen van een afbetalingsplan, onderhandelingen met schuldeisers, bekomen van nieuwe termijnen en uitstellen, verkrijgen van een verlaging van de interesten, enz... Uit deze opsomming mag blijken dat het behartigen van de schuldbemiddelingsopdracht een vrij verreikende kennis en inzicht in kredietmateries vereist, en dat er tevens een aanzienlijke hoeveelheid administratief werk aan verbonden zal zijn.

Tegelijk bestaat de taak van de schuldbemiddelaar er ook in om via het contact en de dialoog die hij ontwikkelt met de schuldenaar-cliënt, deze een duidelijk inzicht te verschaffen in zijn situatie en hem bewust te maken van de mogelijkheden die al dan niet nog voor hem openstaan.

Dit moet het vaak nogal geschokte zelfvertrouwen van de hulpzoekende herstellen, hetgeen hem kan motiveren om zijn eigen resterende middelen zo optimaal mogelijk in te zetten.

Kostenregeling

Een ietwat heikel punt is gelegen in het aanrekenen van kosten door de erkende schuldbemiddelaar. Zowel in het voorontwerp van wet, als in het oorspronkelijke wetsontwerp op het consumentenkrediet werd immers voorzien dat enkel kosteloos werkende instellingen konden worden erkend als schuldbemiddelaar. Bij de bespreking in commissie werd echter een van regeringswege ingediend amendement aangenomen dat ertoe strekte de vereiste van kosteloosheid te laten vallen (Senaat, Stuk 916-2 (1989-1990), 175-179). Aanrekening van werkelijk gemaakte kosten bleek immers niet per se onverenigbaar te zijn met de hoedanigheid van overheidsinstelling en bleek voor particuliere instellingen zelfs vaak een quasi-noodzaak te zijn. De erkennende overheid kan daardoor in de werkingsvoorwaarden of de voorwaarden tot erkenning ook een regeling opnemen voor het vereffenen van de gemaakte kosten, of vergoedingen bepalen. Wel bleek er bij een aantal commissieleden enige retissentie te bestaan tegenover de mogelijkheid om ook voor overheidsinstellingen die aan schuldbemiddeling doen een vergoeding te voorzien, dit zou immers neerkomen op een betaling voor dienstverlening in de sector van het sociaal welzijn.

In het onderhavige decreet wordt dientengevolge ook voorzien in een zekere vergoedingsmogelijkheid. Hierbij dient echter een onderscheid gemaakt te worden tussen drie soorten bemiddelaars, namelijk : privé-instellingen, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en overheidsinstellingen die geen centrum voor maatschappelijk welzijn zijn.

Algemene regel is dat de aan de consument gevraagde vergoeding moet worden beperkt tot enerzijds, die kosten die specifiek verbonden zijn aan de bemiddelingsprocedure en anderzijds, die kosten die de werkelijke kostprijs van de bemiddeling dekken. De bemiddeling moet hoeft dus niet gratis te zijn, maar mag ten hoogste op kostendekkende basis gebeuren.

Teneinde dit principe op een waterdichte manier te garanderen dient voorafgaandelijk aan de erkenning en n.a.v. de erkenningsprocedure, een kostentariefschaal ter goedkeuring te worden voorgelegd. Indexering van deze tariefschaal ligt in de lijn van de logica en is derhalve eveneens in het voorstel van decreet voorzien. Om de beveiliging tegen misbruiken

helemaàl waterdicht te maken zal de Vlaamse regering ook nog eens een maximumtarief vastleggen.

Het principe van het kostendekkend werken is echter enkel ten volle van toepassing op privé-instellingen, voor overheidsinstellingen die aan schuldbemiddeling doen ligt het probleem wel wat ingewikkelder. Zij beschikken immers over een van overheidswege ter beschikking gesteld budget om hun werking te bekostigen. Derhalve is het maar logisch dat zij worden uitgesloten van de mogelijkheid om de algemene kosten verbonden aan de bemiddelingstaak op de consument te verhalen. Wél kunnen zij van hem in principe dié kosten recupereren die rechtstreeks verbonden zijn aan de bemiddelingsprocedure (waarbij dan o.a. en vooral kan gedacht worden aan kosten van aangetekende brieven en gerechtsdeurwaarderskosten), dié kosten m.a.w. die buiten hun algemene en door de overheid betaalde werkingskosten vallen.

Hierbij dient echter een verder onderscheid te worden gemaakt tussen O.C.M.W.'s (en verenigingen van O.C.M.W.'s) enerzijds, en andere overheidsinstellingen anderzijds. Voor de eerste categorie is de terugbetaling door particulieren van de kosten van maatschappelijke dienstverlening namelijk geregeld in de artikelen 97-104 van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Overeenkomstig artikel 5, 1, II, 2° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot voltooiing van de federale staatsstructuur, blijft deze materie tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Derhalve is de in het onderhavige voorstel van decreet voorziene verhaalbaarheid van de procedurekosten niét van toepassing op de O.C.M.W.'s, maar wél op andere overheidsinstellingen die eventueel aan schuldbemiddeling zouden doen. De extra-kosten die het O.C.M.W. moet dragen wanneer het de nieuwe taak van schuldbemiddelaar op zich zou wensen te nemen, kunnen in de praktijk eventueel echter wel gerecupereerd worden uit het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn, waarop nu soms reeds onder de hoofding „andere financiële steun” kosten voor rechtsbijstand blijken aangerekend te worden. Het kostenaspect zou dus niet echt een rem mogen betekenen voor de O.C.M.W.'s om de taak van schuldbemiddelaar op zich te nemen.

Erkenningsprocedure

Zowel de O.C.M.W.'s, de andere overheidsdiensten, als de privé-instellingen zijn echter erkenningsplichtig. Dat drie types van instellingen desgevallend kunnen erkend worden als schuldbemiddelaar, moet er voor zorgen dat er een voldoende dicht netwerk van schuldbemiddelingsdiensten zou ontstaan. Voor de gezinnen of individuen die te kampen krijgen met een overmatige (consumptie)schuldenlast mag immers geen te grote geografische drempel bestaan.

De (niet-overdraagbare) erkenning wordt een eerste keer (d.w.z. na de eerste aanvraag van een instelling) toegekend voor een periode van drie jaar. De daaropvolgende erkenningen gelden voor zes jaar.

De Vlaamse regering stelt de procedure vast voor de aanvraag en de hernieuwing van de erkenning. Tevens voorziet het decreet dat de bedoelde erkenning onverwijld (d.w.z. met onmiddellijke ingang) kan worden ingetrokken dan wel geschorst (al naargelang de ernst van de tekortkomingen) indien een instelling niet langer aan de erkenningsvoorwaarden voldoet.

Deze procedures moeten er voor zorgen dat aanvragen door niet-bonafide instellingen die onder het mom van maatschappelijke dienstverlening in werkelijkheid aan commerciële schuldbemiddeling zouden doen, reeds in een vroeg stadium kunnen worden „uitgewied”. Van privé-instellingen die om erkenning vragen wordt trouwens geëist dat ze de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk aannemen en de bijstand aan personen tot statutair doel hebben. Daarnaast worden ook nog een aantal kwalitatieve vereisten gesteld. Zo wordt een hoge graad van deskundigheid in hoofde van de met schuldbemiddeling belaste personen gegarandeerd door de vereiste dat de instellingen een maatschappelijk werker met een gespecialiseerde opleiding (waarvan de inhoud eveneens wordt bepaald door de Vlaamse regering) in dienst zouden hebben, én door de eis dat ze of een gediplomeerd jurist in dienst hebben, dan wel een overeenkomst sluiten met een jurist of met een orde van advocaten bij een balie (deze laatste mogelijkheid moet voor een voldoende soepele en vooral kost-effectieve invulling van de juridische personeelsvereisten zorgen). Op die manier kan tegelijk de aanwezigheid en de beschikbaarheid van juridische, krediettechnische en psychosociale expertise gegarandeerd worden.

Kunnen eveneens als kwalitatieve vereisten worden aangemerkt ; de in artikel 10 van het decreet opgesomde gronden van weigering van een erkenning.

Een zelfde zorg voor een kwalitatief hoogstaande dienstverlening ligt trouwens ten grondslag aan de in artikel 13 aan reeds erkende instellingen opgelegde voorwaarden om erkend te blijven en desgevallend opnieuw erkend te worden. Deze komen in essentie neer op een zich onderwerpen aan het toezicht door de Vlaamse regering en zijn administratie. Sluitsteen hiervan is de verplichting om jaarlijks een activiteitenverslag over te leggen.

Deze vereisten (behoudens vanzelfsprekend de VZW-rechtsvorm) zijn zowel op de privé- als op de openbare instellingen toepasselijk. De lat wordt voor hen dus volledig gelijk gelegd.

Het spreekt voor zich dat de meeste O.C.M.W.'s geen moeite zullen hebben om aan de voorwaarden voor erkenning als schuldbemiddelaar te voldoen. Tenslotte zijn ze per definitie gericht op maatschappelijke dienstverlening, hebben ze — in het kader van de budgetbegeleiding — vaak al een sociale werker met relevante vaktechnische kennis in dienst en hebben ze quasi allemaal een contract met een advocaat of een orde van advocaten bij een balie ten behoeve van de rechtsbijstand voor hun cliënten.

5. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, wel degelijk enige commentaar. Ten gevolge van het feit dat het enige ter zake reeds genomen decreet uitgaat van het Waalse Gewest blijkt er namelijk enige onduidelijkheid te bestaan nopens de „bevoegde overheid”.

Bij het Waalse decreet dient echter in gedachten te worden gehouden dat op basis van artikel 138 van de Grondwet, het Waalse Gewest bepaalde bevoegdheden van de Franse Gemeenschap kan uitoefenen ; hetgeen in deze het geval is (zie art. 12 van het decreet van 7 juli 1994 van de Waalse Gewestraad betreffende de erkenning van instellingen voor schuldbemiddeling). Afgaande op de algemeen geldende conceptu-

alisering van het begrip „persoonsgebonden aangelegenheden”, zoals dit o.a. mag blijken uit een aantal basisarresten van het Arbitragehof én uit doctrinewerken terzake, blijkt duidelijk dat het hier gaat om een persoonsgebonden aangelegenheid. En artikel 128 van de Grondwet bepaalt dat de regeling van de persoonsgebonden aangelegenheden tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen behoort.

In de memorie van toelichting bij de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet — in uitvoering waarvan het onderhavige decreet wordt genomen — wordt inzake artikel 67 dat handelt over schuldbemiddeling gesteld dat deze principeel verboden is behoudens voor twee groepen van uitzonderingen. De tweede groep zijnde overheidsinstellingen of privé-instellingen die tot doel hebben personen in moeilijkheden te helpen, op voorwaarde dat zij daartoe erkend zijn „door de overheid die bevoegd is krachtens de artikelen 1, 5 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen” (Senaat, Stuk 916-1 (1989-1990) p. 39). De samenlezing van deze artikelen (waarbij artikel 5 — betreffende de bijstand aan personen, o.a. via het O.C.M.W. — centraal staat) maakt bij uitstek duidelijk dat het de gemeenschappen zijn die bevoegdheid kunnen nemen.

Dit wordt trouwens expliciet bevestigd door de Raad van State in zijn advies bij het betreffende voorontwerp, waar hij stelt dat het consumptiekrediet een aangelegenheid is die uitsluitend tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, maar waarbij de gemeenschappen instellingen kunnen erkennen waarvoor het federale verbod op schuldbemiddeling niet geldt. De federale wetgever treedt hier dus niet op het terrein van de gemeenschappen ; hij beperkt zich ertoe te bepalen onder welke voorwaarden de in de wettekst opgenomen verbodsbepaling niet van toepassing is. De redenering van de Raad van State inzake de bevoegdheid van de gemeenschappen wordt trouwens herhaald in het „Verslag namens de commissie voor de economische aangelegenheden, uitgebracht door de heren De Cooman en De Wasseigne” (Senaat, Stuk 916-2 (1989-1990), p. 176).

Dit brengt ons meteen ook tot het netelige probleem van de geldingssfeer van het onderhavige decreet. Het betreffende decreet van het Waalse Gewest is vanzelfsprekend enkel toepasselijk op het Franse taalgebied (zijnde Wallonië, zonder het Duitse taalgebied en evidentertwijfel ook zonder het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad). Het onderhavige decreet van de Vlaamse Gemeenschap zal parallel daaraan ook volledige uitwerking hebben in het Nederlandse taalgebied. Tevens zal het in Brussel gelden ten overstaan van die instellingen „die wegens hun organisatie moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap” (art. 128, § 2 GW), en in casu hier dus de Vlaamse Gemeenschap. Het moge derhalve duidelijk zijn dat de Brusselse OCMW's of de tweetalige particuliere instellingen voor schuldbemiddeling (d.w.z. diegene die zich tot de beide gemeenschappen richten), níét onder het toepassingsgebied van het Vlaamse decreet zullen vallen. Een regeling door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dringt zich voor het gebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dan ook op, (benevens natuurlijk ook een decretale regeling door de Franse Gemeenschapscommissie — de Franse Gemeenschap heeft ingevolge de staatshervorming van 1993 bepaalde bevoegdheden overgedragen aan de Franse Gemeenschapscommissie in Brussel, [Artt. 136 en 166, 3 GW] — voor die instellingen op het grondgebied van Brussel-Hoofdstad die door hun organisatie moeten beschouwd worden als uitsluitend behorend tot de Franse Gemeenschap). Op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad kunnen dus

niet minder dan drie wetgevers actief zijn i.v.m. schuldbemiddeling (twee decreetgevers, en één ordonnantiegever).

Artikel 2

In dit artikel wordt de termen „schuldbemiddeling” nader gedefinieerd.

De definitie van schuldbemiddeling werd vastgelegd door de federale wetgever in artikel 1, 13° van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet (B.S. 09/07/1991, 15.203-15.256).

In algemeen taalkundig opzicht definieert Van Dale de „bemiddeling” als „tussenkoms tot verzoening”, terwijl „bemiddelen” staat voor „tussenbeide komen om een overeenkomst tot stand te brengen, een overeenkomst weten te bewerken”.

Zowel de juridische als de taalkundige definitie veronderstellen dus dat er een zekere betwisting of zelfs reeds een geschil bestaat tussen een schuldenaarconsument en één of meer kredietverstrekkers.

Strikt inhoudelijk genomen is de „dienstverlening” waarover de federale wetgever spreekt niet echt duidelijk omschreven. Enkel het doel van de dienstverlening, namelijk het tot stand brengen van een akkoord over de herschikking van één of meer schulden (zij het niet in globo) wordt ondubbelzinnig weergegeven.

Het bestaan van een dienstverlening veronderstelt ipso facto ook het bestaan van een overeenkomst die twee elementen omvat. Tussen de schuldenaar-consument en de bemiddelaar moet er enerzijds een akkoord bestaan met het oog op een onderzoek van de schuldpositie van eerstgenoemde, en anderzijds een akkoord om in zijn naam en voor zijn rekening te onderhandelen met zijn schuldeisers-kredietverstrekkers.

De federale wetgever heeft in deze (met artikel 67 van de wet van 19 juni 1991 op het consumentenkrediet) geopteerd voor een principieel verbod op schuldbemiddeling, behoudens in twee door de wet zelf opgesomde gevallen. Te weten, wanneer zij verricht wordt door twee specifieke categorieën van bemiddelaars. Voor de tweede categorie (art. 67, 2°) is erkenning door de bevoegde gemeenschap vereist.

Het toepassingsgebied van deze schuldbemiddelingsregeling, m.a.w. het toepassingsgebied van het verbod, is inherent beperkt tot het domein van het consumentenkrediet. Dit impliceert dus a contrario redenerend dat schuldbemiddeling wél is toegelaten wanneer het over andere types van schulden gaat (alimentatieschulden, huurachterstallen, achterstallen bij betaling van gas en elektriciteit e.d.m.).

Daarenboven voorziet de federale wet ook expliciet dat een hele reeks van contracten buiten zijn toepassingsveld vallen. De erkenning voor schuldbemiddeling zal dan ook enkel en alleen noodzakelijk zijn voor consumentenkredieten zoals gedefinieerd in de hogervernoemde wet op het consumentenkrediet.

Artikel 3

Dit artikel behelst een decretale explicitering van het in artikel 67 van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet voorziene verbod op schuldbemiddeling. Het impliceert meteen ook de grondslag van de hele decretale regeling.

Artikel 4

De uitvoering van het onderhavige decreet veronderstelt het uitwerken van een procedureregeling houdende de modaliteiten van de aanvraag van de erkenning. Het voorzien van een beroepsprocedure is in deze maar billijk. Terwijl ook aan het recht om gehoord te worden dient voldaan. Op deze manier dienen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (duidelijke procedures, beroepsmogelijkheden, hoorplicht) ten volle gegarandeerd te worden.

Artikel 5

De erkenning wordt initieel toegekend voor een periode van drie jaar. Elke hernieuwing van de erkenning belooft daarna een periode van zes jaar. Dit onderscheid is gerechtvaardigd vanuit het oogmerk van kwaliteitscontroledoelstellingen. Door de complexiteit van de schuldbemiddelingsmaterie en de daaruit resulterende evenredig lange duur van bepaalde onderhandelingen, zou het geen pas geven om een initiële erkenning toe te staan voor een periode van minder dan drie jaar. Deze drie jaar moeten enerzijds volstaan voor de erkende instelling om haar capaciteiten en bekwaamheden te bewijzen en moeten anderzijds, voldoende zijn voor de bevoegde administratie om het nodige toezicht uit te oefenen op, en de nodige controles te verrichten inzake de erkende instelling. Eénmaal deze haar integriteit bewezen heeft is dan weer een langere erkenningsperiode aangewezen.

Artikel 6

De niet-overdraagbaarheid van de erkenning is weerom ingegeven vanuit overwegingen van kwaliteitsbewaking.

Daarenboven moet zij duidelijk maken dat de erkenning geen verhandelbaar immaterieel goed (genre „handelsfonds”) tot stand brengt. De schuldbemiddeling moet immers op niet-commerciële basis gebeuren.

Artikel 7

De instelling die om erkenning als schuldbemiddelaar vraagt, is ertoe gehouden een maatschappelijk werker en een doctor of licentiaat in de rechten ter beschikking te hebben om deze taak uit te voeren.

De maatschappelijk werker moet een gespecialiseerde opleiding van minstens zestig uren hebben gevolgd, of beschikken over een gelijkwaardige beroepservaring van ten minste drie jaar.

De doctor of licentiaat in de rechten moet eveneens deze opleiding gevolgd hebben, dan wel een nuttige beroepservaring (eveneens van drie jaar) hebben.

Ingeval een instelling niet over een eigen doctor of licentiaat in de rechten beschikt, kan zij ten behoeve van het juridisch onderzoek van kredietdossiers een overeenkomst sluiten met een doctor of licentiaat in de rechten, of met een balie bij een orde van advocaten.

Gezien de hoge techniciteit van de consumptiekredietmaterie leek het aangewezen om binnen de instellingen voor schuldbemiddeling a priori reeds een hoge graad van technische know-how te voorzien. Door hun vorming zijn het in de eerste plaats de juristen die hiervoor moeten instaan. De bijzondere vorming van de maatschappelijk werkers gekoppeld aan hun praktijkervaring levert een extra-waarborg op voor

een hoog-kwalitatieve en contractueel-watervdichte benadering van de schuldendossiers. Deze hoge mate van expertise moet tegelijk ook vertrouwenwekkend overkomen in de ogen van de schuldeisers.

De meeste OCMW's zullen geen of weinig moeite hebben om aan deze „personeelsvereisten” te voldoen. Heel vaak hebben ze immers al een maatschappelijk werker met ervaring terzake in dienst (via het budgetbeheer werd vaak reeds ervaring opgedaan met het begeleiden van mensen met een overmatige schuldenlast), en in bijna alle gevallen hebben ze een overeenkomst met een advocaat in het kader van de rechtsbijstand die gebeurlijk aan de O.C.M.W.-cliënten dient verstrekt te worden.

Gezien enerzijds de O.C.M.W.'s dus bijna steeds ipso facto voldoen aan de personeelsvereisten en anderzijds, de overige inhoudelijke vereisten die in dit decreet gesteld worden niet van toepassing zijn op de O.C.M.W.'s, is het duidelijk dat de O.C.M.W.'s bij uitstek voor erkenning als schuldbemiddelaar in aanmerking zullen komen.

Dit artikel voorziet eveneens dat het aan de Vlaamse regering toekomt om de inhoud van de gespecialiseerde opleiding tot schuldbemiddelaar vast te stellen.

Artikel 8

Voor instellingen die geen O.C.M.W. zijn worden in dit artikel een aantal eisen gesteld die de O.C.M.W.'s reeds van rechtswege vervullen.

De instelling moet met name beschikken over rechtspersoonlijkheid en m.i.b. moet zij de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk aannemen, die als statutair doel de hulp aan personen in moeilijkheden heeft.

Artikel 9

Dit artikel geldt enkel voor privé-instellingen, aangezien voor de financiering van de werkingskosten van openbare instellingen specifieke wettelijke bepalingen gelden die buiten het bestek van dit decreet vallen (zie supra ; de algemene toelichting).

Merk wel op dat onderhavige artikel deze privé-instellingen in geen dele verplicht om kosten aan te rekenen. Zij kunnen, indien zij er mochten in slagen uit een andere bron voldoende financiële werkingsmiddelen te verkrijgen, ook volledig gratis werken.

Inzoverre zij echter beslissen om bemiddelingskosten aan te rekenen, dienen deze wel het voorwerp uit te maken van een door hen op te stellen en door de erkennende overheid — n.a.v. de erkenningsaanvraag — goed te keuren kostentariefschaal. Aangezien het hier specifiek over de recuperatie van „kosten” gaat (bij de schuldenaar-cliënt), moeten de tarieven een min of meer getrouwe afspiegeling zijn van de reëel aan een bemiddeling verbonden kosten. De tarieven dienen dus wel degelijk gefundeerd te zijn. De mate waarin zij gefundeerd zijn zal bepalend zijn voor het al dan niet aanvaarden van de betreffende kostentariefschaal, en derhalve ook voor het al dan niet toekennen van de erkenning.

Zoals gebruikelijk is inzake kostenrecuperatie wordt hier voorzien dat de bedoelde tarieven kunnen worden gekoppeld aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen. Zij kunnen derhalve het voorwerp uitmaken van een jaarlijkse aanpassing. Deze maatregel voorkomt dat dit type van ta-

riefaanpassing opnieuw het voorwerp zou moeten uitmaken van een tijd- en kostenroevende administratieve procedure.

Het spreekt vanzelf dat elke andere tariefaanpassing voorafgaandelijk wél aan de Vlaamse regering ter goedkeuring dient te worden voorgelegd.

Om het systeem volledig sluitend te maken lijkt het daarboven aangewezen dat de Vlaamse regering een maximumtarief zou vaststellen.

Door tarifiering te voorzien wordt dus eensdeels de levensvatbaarheid van de privé-schuldbemiddelaars gewaarborgd, terwijl anderzijds de vereiste voorafgaandelijke goedkeuring van een kostentariefschaal aan de schuldenaar-consument voldoende waarborgen moet geven dat de hem aangerekende sommen redelijk zijn en in verhouding staan tot de werkelijk geleverde inspanningen.

Artikel 10

Het weigeren van de erkenning kan — ondanks dat wordt voldaan aan de hogervermelde voorwaarden — toch nog gerechtvaardigd zijn indien er twijfels zouden bestaan nopens de eerbaarheid of onbaatzuchtigheid van hun organen, gemachtigden of aangestelden.

Een aantal specifieke veroordelingen kunnen hiervan een indicatie zijn.

Daarnaast moet de instelling voor schuldbemiddeling ook blijk geven van een voldoende onafhankelijkheid ten aanzien van personen of instellingen die actief zijn als kredietversrekker of kredietbemiddelaar.

Artikel 11

Openbare instellingen die geen O.C.M.W. of vereniging van O.C.M.W.'s zijn, mogen vanwege de schuldenaar-consument geen andere tussenkomst vragen, dan diegene die overeenkomt met de procedurekosten verbonden aan de schuldbemiddeling (een mogelijkheid die reeds impliciet is voorzien in de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet [Senaat, Stuk 916-2 (1989-1990), p. 176-179]. Hierbij kan in het bijzonder worden gedacht aan kosten voor aangetekende brieven, gerechtsdeurwaarderskosten e.d.m. Zij mogen derhalve ook in genen dele alsdanig werkingskosten aanrekenen (hiervoor beschikken zij immers over andere, algemene, geldelijke middelen).

Om redenen die reeds in de algemene toelichting zijn vermeld kunnen O.C.M.W.'s deze procedurekosten niét aanrekenen (gezien zij ook geen werkingskosten mogen aanrekenen betekent dit ipso facto dat schuldbemiddeling door O.C.M.W.'s voor de schuldenaar-consument volledig gratis moet gebeuren).

Artikel 12

Dit artikel slaat enkel op de erkende privé-instellingen en bepaalt dat zij naast de strikte procedurekosten enkel de getarifeerde (werkings)kosten (voorzien in artikel 9) mogen aanrekenen. Onder deze werkingskosten zijn voornamelijk de administratiekosten begrepen (telefoonkosten, verplaatsingen, fotocopieën, tekstverwerking e.d.m.). Dit artikel is deels herhaling, deels integratie, deels verduidelijking van bepalingen die hierboven reeds werden aangebracht.

Belangrijk is ook dat hier wordt voorzien dat de bedoelde kostentariefschaal voorafgaandelijk aan de hulpzoekende schuldenaar-consument ter kennis dient te worden gebracht. Zulks is immers noodzakelijk opdat deze zich een duidelijk idee zou kunnen vormen omtrent het engagement dat hij aangaat vis à vis de schuldbemiddelaar.

Artikel 13

In alle briefwisseling moet melding gemaakt worden van de erkenning als schuldbemiddelaar, mét vermelding van het erkenningsnummer. Dit moet aan de schuldenaar-consument toelaten in het voorkomende geval een klacht te richten aan de Vlaamse regering.

Daarenboven moeten de instellingen voor schuldbemiddeling de Vlaamse regering permanent en onmiddelijk op de hoogte brengen van elke feitelijkheid waardoor zij niet langer aan de erkenningsvoorwaarden voldoen. Zij zijn er ook toe gehouden om onverwijld kennis te geven van de eventuele stopzetting van hun activiteiten.

De verplichting om een jaarverslag op te stellen moet de administratie toelaten de schuldbemiddelingsinstellingen op te volgen in hun werkzaamheden, en aldus een voortgezette controle op hun activiteiten uit te oefenen.

Artikel 14

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat de Vlaamse regering de erkenning met onmiddellijke ingang kan intrekken dan wel schorsen (al naargelang de zwaarwichtigheid van de feiten) als hij misbruiken vaststelt, dan wel vaststelt dat niet langer is voldaan aan de voorwaarden tot erkenning.

Artikel 15

Bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Hier wordt met name enige tijd geboden zodat instellingen die interesse hebben om in het systeem te stappen de nodige maatregelen kunnen nemen om zich in orde te stellen met de erkenningsvoorwaarden.

E. SCHUERMANS

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 128 van de Grondwet.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder schuldbemiddeling : de dienstverlening, met uitsluiting van het sluiten van een kredietovereenkomst, met het oog op het totstandbrengen van een regeling omtrent de wijze van betaling van de schuldenlast die geheel of ten dele uit één of meer kredietovereenkomsten voortvloeit.

Artikel 3

Zonder voorafgaande erkenning is het beoefenen van de schuldbemiddeling in de zin van onderhavig decreet verboden.

Artikel 4

De Vlaamse regering stelt de procedure vast voor de aanvraag tot erkenning en de hernieuwing ervan. Tevens voorziet zij in een beroepsprocedure.

Indien de aanvragende instelling erom verzoekt, moet zij worden gehoord.

Artikel 5

De erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling wordt initieel toegekend voor een periode van drie jaar en is daarna hernieuwbaar voor periodes van zes jaar.

Artikel 6

De verleende erkenning is niet voor overdracht vatbaar.

Artikel 7

Komen enkel voor erkenning in aanmerking, die instellingen die ten behoeve van de schuldbemiddeling tegelijkertijd :

1° een maatschappelijk werker ter beschikking hebben, die ter zake een gespecialiseerde opleiding van ten minste zestig uren heeft gevolgd of daaromtrent een nuttige beroepservaring van ten minste drie jaar kan voorleggen ;

2° het bewijs leveren dat ze een doctor of licentiaat in de rechten met bovenvermelde opleiding of beroepservaring tewerk stellen, dan wel een overeenkomst hebben gesloten hetzij met een doctor of licentiaat in de rechten die aan minstens één van die voorwaarden voldoet, hetzij met een orde van advocaten bij een balie.

De Vlaamse regering bepaalt de inhoud van de voormelde gespecialiseerde opleiding.

Artikel 8

Voor die instellingen die geen openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn zijn, is erkenning daarenboven enkel mogelijk indien zij voldoen aan de cumulatieve voorwaarden van :

1° regelmatig zijn opgericht in de vorm van een vereniging zonder winstgevend doel ;

2° en, blijkens hun statuten, de bijstand aan personen in moeilijkheden tot doel hebben.

Artikel 9

Voor die privé-instellingen die voornemens zijn de gehele of gedeeltelijke aanrekening van de bemiddelingskosten te vragen, kan de erkenning pas worden toegekend na goedkeuring door de Vlaamse regering van een bij de erkenningsaanvraag gevoegde kosten-tariefschaal.

Deze tariefschaal kan worden gekoppeld aan de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen en kan op die basis jaarlijks worden aangepast.

Elke andere aanpassing van de tarieven moet het voorwerp uitmaken van een nieuwe goedkeuring.

De Vlaamse regering stelt een maximumtarief vast.

Artikel 10

De erkenning kan, niettegenstaande aan de hierboven in de artikelen 7, 8 en 9 genoemde voorwaarden is voldaan, door de Vlaamse regering worden geweigerd aan die instellingen :

1° in hoofde waarvan wordt vastgesteld dat zij, of een van hun organen, gemachtigden of aangestelden, blijk geven van een gebrek aan eerbaarheid of onbaatzuchtigheid ;

2° binnen dewelke de functies van voorzitter, bestuurder, directeur of gemachtigde zijn toevertrouwd aan personen aan wie de burgerrechten en de politieke rechten zijn ontnomen ;

3° binnen dewelke de functies van voorzitter, bestuurder, directeur of gemachtigde zijn toevertrouwd aan een niet in ere hersteld persoon die veroordeeld werd tot een gevangenisstraf, zelfs met uitstel, van minstens één maand, voor een overtreding bedoeld in het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan de gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend dergelijk verbod uit te spreken ;

4° binnen dewelke de functies van voorzitter, bestuurder, directeur of gemachtigde zijn toevertrouwd aan een persoon die tijdens de periode van vijf jaar, voorafgaand aan de aanvraag tot erkenning of tot hernieuwing van de erkenning, aansprakelijk gesteld zijn voor de verbintenissen of schulden van een gefailleerde vennootschap, bij toepassing van de artikelen 35, 6° ; 63ter ; 123, tweede lid, 7°, of 133bis van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen ;

5° die onvoldoende zelfstandig blijken te staan ten overstaan van personen of instellingen die een activiteit van kredietgever of kredietbemiddelaar uitoefenen in de zin van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet.

Artikel 11

De erkende openbare instellingen die noch een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, noch een in hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn genoemde vereniging van openbare centra voor maatschappelijk welzijn zijn, mogen, behoudens de rechtstreeks aan de schuldbemiddelingsprocedure verbonden kosten, geen enkele betaling, beloning of vergoeding opeisen, onder welke benaming dan ook.

Artikel 12

De erkende privé-instellingen mogen, behalve de rechtstreeks aan de schuldbemiddelingsprocedure verbonden kosten, enkel die bedragen opeisen die vermeld zijn in de in artikel 9 bedoelde tarifiering.

Zij moeten dit tarief voor de aanvang van hun tussenkomst ter kennis brengen van de hulpzoekende die op hen een beroep doet.

Artikel 13

De erkende instellingen moeten, gebeurlijk om erkend te blijven of opnieuw erkend te worden, de volgende verplichtingen naleven :

1° in hun briefwisseling en op hun officiële stukken melding maken van hun erkenning als schuldbemiddelaar, met aanduiding van het erkenningsnummer ;

2° de Vlaamse regering onverwijld in kennis stellen van elke wijziging aangebracht aan de statuten en van benoemingen van bestuurders ;

3° de Vlaamse regering onverwijld inlichten over de stopzetting van de schuldbemiddelingsactiviteit ; bij definitieve stopzetting van de activiteit wordt de erkenning ambtshalve geschrapt ;

4° de Vlaamse regering onverwijld op de hoogte brengen in alle gevallen waarin ze niet meer voldoen aan de bij dit decreet vastgestelde erkenningsvoorwaarden ;

5° in de loop van het eerste trimester dat volgt op het einde van elk boekjaar, een jaarverslag overmaken aan de Vlaamse regering ;

6° zich onderwerpen aan het toezicht van de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren en beambten.

Artikel 14

De erkenning kan door de Vlaamse regering onverwijld en met onmiddellijke ingang worden ingetrokken of geschorst voor de termijn die hij bepaalt, indien de bepalingen van dit decreet niet worden nageleefd.

Artikel 15

Dit decreet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand volgend op die gedurende dewelke het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

E. SCHUERMANS

B. VANDENDRIESSCHE
