

Spanningen en uitdagingen na 20 jaar Collectieve Schuldenregeling

Elias Storms

December 2018

In 1998 werd een nieuwe procedure in de strijd tegen overmatige schuldenlast opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek. De voorbereidende parlementaire documenten citeerden rechtstreeks uit het *Algemeen verslag over de armoede* dat de Koning Boude-wijnstichting in 1995 publiceerde:¹

In uitzichtloze situaties moeten andere oplossingen gezocht worden dan jarenlang afbetalen zonder hoop op beterschap.

Naast twee expliciete doelstellingen, namelijk schulden aflossen in de mate van het mogelijke met garantie op een menswaardig bestaan voor de betalende schuldenaar, beoogde de Collectieve Schuldenregeling (CSR) ook bovenstaand impliciet objectief te realiseren: perspectief bieden aan uitzichtloze schuldensituaties. De Collectieve Schuldenregeling maakt hiermee onderdeel uit van het sociaal overheidsbeleid.

In de korte uiteenzetting die volgt wil ik drie paradoxen inherent aan ‘de collectieve’ aanstippen en daarbij aansluitende werkpunten suggereren.² Aangezien de procedure in eerste instantie een sociale ambitie heeft, zal ik waar relevant een parallel trekken met de minnelijke schuldbemiddeling zoals aangeboden door OCMW’s en CAW’s. Onderstaande opmerkingen betreffen, voor de goede orde, geen vaststaande uitkomsten van doorwrocht onderzoek. Eerder dan debat te willen sluiten, zijn het tentatieve suggesties die reflectie willen openen.³

Gepubliceerd als: Storms, Elias (2018), ‘Spanningen en uitdagingen na 20 jaar Collectieve Schuldenregeling’, *Tijdschrift voor Insolventie- en Beslagrecht*, 0: pp. 59-60.

Online op <https://www.jurisquare.be/nl/journal/tibr>.

¹ Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting van 12 maart 1998. Het citaat is terug te vinden in parlementair document 1073/11 op p. 2 en in het *Algemeen verslag over de armoede* op p. 389.

² Een bijkomende en cruciale maar hier onbesproken vraag die recht naar het hart van de CSR gaat, luidt of er geen al te grote discrepantie bestaat tussen faillerende ondernemers die reeds snel weer over hun inkomsten kunnen beschikken, versus de schuldenaar in CSR die zijn inkomsten 5 tot 7 jaar moet afstaan, zelfs wanneer de schulden amper kunnen worden afgelost. Een belangrijke vraag, maar een die buiten het bestek valt van deze reflectie.

³ Een laatste opmerking vooraf: deze kanttekeningen vertrekken vanuit de hierboven aangestipte initiële doelstelling van CSR, namelijk het voorzien van een oplossing voor schuldenaren in de meest uitzichtloze situaties. Ongetwijfeld zijn er ook vanuit andere gezichtspunten zoals die van de schuldeiser of de advocaat-schuldbemiddelaar verscheidene zaken aan te merken op de procedure, maar deze vallen buiten het bestek van deze bijdrage.

De CSR stelt hoge verwachtingen aan het adres van de schuldenaar. Zo wordt van een hoge mate van zelfstandigheid uitgegaan, wat zeker van personen in een ernstige situatie of met bijkomende problemen niet steeds kan worden verwacht. Schuldenaars moeten met beperkt leefgeld kunnen rondkomen en weten waar ze aan toe zijn, niet in het minst omwille van de duur van de procedure. Schuldhulpverleners werkzaam bij OCMW en CAW geven aan dat succesvolle hulpverlening noodzakelijkerwijs vertrekt van gelijkgestemde verwachtingen. Zo moet de hulpzoekende schuldenaar niet enkel op de hoogte zijn van de bescherming die CSR biedt, maar ook van de inspanningen die overleven met beperkt leefgeld zullen vragen. Hier draagt de advocaat of schuldhulpverlener die een het verzoekschrift opstelt een grote verantwoordelijkheid: de schuldenaar moet weten waar hij aan begint en daarbij een weloverwogen keuze maken. Realistische verwachtingen in deze zijn niet enkel van belang voor een succesvol verloop van de CSR procedure. Ook heel wat kandidaten die bij CSR gebaat zouden zijn, worden afgeschrikt door indianenverhalen en misinformatie. Heldere en realistische voorlichting over wat CSR precies omvat zou beide groepen ten bate komen.

De nood aan toegankelijk informatiemateriaal kan dan ook niet overschat worden. Helderheid over rechten en plichten van de betrokken partijen zijn onontbeerlijk voor iedere hulpverleningsrelatie. Bij minnelijke schuldbemiddeling proberen hulpverleners van OCMW en CAW deze discrepantie tussen perceptie en realiteit van hulpverlening op twee manieren tot een minimum te beperken.⁴ Lange voorbereidende informatieve gesprekken met hulpzoekers moeten ervoor zorgen dat deze weten waar ze aan toe zijn. Daarnaast moet een eenvoudige engagementsverklaring met zowel plichten als verwachtingen voor beide partijen helderheid bieden. Dergelijke ‘lange aanloop’ voorziet niet enkel noodzakelijke voorlichting, het tast ook af of in welke mate schuldenaren hun verantwoordelijkheid opnemen en hoe het met hun oplossingsbereidheid is gesteld – twee bijkomende maar essentiële ingrediënten voor succesvolle hulpverlening.

Op dit vlak is er heel wat in ontwikkeling. Het samenwerkingsverband BudgetInZicht (BIZ) werkte brochures uit met informatie over verloop en inhoud van de CSR procedure. In november lanceren ze, met steun van de FSMA, filmpjes om juridisch correcte én toegankelijke informatie over CSR te voorzien. Het zijn hulpbronnen die hopelijk ook door het volledige werkveld zullen worden aangeboord.

De procedure van CSR beoogt te garanderen dat de schuldenaar tijdens de lopende afbetalingen over voldoende budget beschikt om een ‘menswaardig leven’ te kunnen leiden. Sinds een wetwijziging uit 2012 heeft de rechter ook expliciet de opdracht erover te waken dat de aanzuiveringsregeling voldoende leefgeld voorziet. Een notie als ‘menselijke waardigheid’ kan echter op tal van manieren worden ingevuld. Grote variatie in gestrengheid bij het toekennen van leefgeld voedt bovendien de indianenverhalen die over de CSR de ronde doen.

Het is van belang hier naar enkele fundamentele richtlijnen op zoek te gaan. Er

⁴ Voor de goede orde: lang niet alle sociale diensten actief in schuldbemiddeling werken met dergelijke overeenkomst. Het gaat om een *best practice* toegepast door enkele instanties.

zijn reeds arbeidsrechters die gebruik maken van budgetstandaarden ter beoordeling van het leefgeld voorzien in de aanzuiveringsregelingen. Deze referentiebudgetten, opgesteld door CEBUD,⁵ bieden een objectief criterium met ruimte voor personalisering op basis van de situatie van de schuldenaar. Verdere verkenning van het gebruik van referentiebudgetten bij de toekenning van leefgeld is aangewezen, al mag ook overmatige formalisering de expertise en inschatting van schuldbemiddelaars niet verdringen.

De Collectieve Schuldenregeling gaat er, althans impliciet, van uit dat een soort leereffect dat hervat moet helpen vermijden: de schuldenaar moet met een schone lei kunnen starten. Ook deze verwachting is geenszins vanzelfsprekend. Voor de schuldenaar die beheer over een groot deel van zijn inkomsten gedurende meerdere jaren goeddeels uit handen heeft gegeven, is het geen sinecure om die verantwoordelijkheid vervolgens weer succesvol over te nemen.

Het sterken van financiële zelfredzaamheid en budgettaire bekwaamheid is een doelstelling die meer aandacht én ondersteuning vereist. Ook hier biedt bijkomende uitwisseling met bestaande sociale diensten kansen, bijvoorbeeld door parallel budgetbegeleiding of -beheer door OCMW's en CAW's te voorzien. Het kan echter geenszins de bedoeling zijn dat sociale diensten eenvoudigweg voor de 'lastige dossiers' moeten opdraaien of het lastige werk moeten opknappen. Wel zijn zij de aangewezen partner voor die schuldenaars die sterkere begeleiding nodig hebben bij de opvolging van de CSR procedure of bij ondersteuning voor bijkomende problemen.

De aandacht voor menselijke waardigheid in CSR die zowel blijkt uit het voorbereidende parlementaire werk als uit de formele verankering in het gerechtelijk wetboek, maken zoals gezegd duidelijk dat de maatregel onderdeel vormt van sociaal overheidsbeleid. Hierdoor krijgt de advocaat-schuldbemiddelaar een opdracht die doorgaans is weggelegd voor geaccrediteerde sociaal werkers. Schuldbemiddeling aangeboden door sociale centra is in hoge mate geprofessionaliseerd, niet enkel omwille van de juridisch-technische aard van de materie, maar ook door het gegeven dat schuldenaren vaak kampen met een waaier aan problemen van psychische en sociale aard. Advocaat-schuldbemiddelaars zijn daarentegen vanzelfsprekend vertrouwd met de juridische sfeer die schuldproblemen omgeven, maar zijn niet noodzakelijk beroepsmatig gevormd om ook de sociale dimensie van deze hulpverlening terdege op te nemen.⁶ Meer structurele samenwerking met sociale diensten biedt hier mogelijkheden. Het kan immers niet de bedoeling zijn van advocaat-schuldbemiddelaars ook volwaardig sociaal werkers te maken – integendeel, zij blijven in eerste instantie juridisch specialist. Wel is het van belang dat alle advocaat-schuldbemiddelaars, met zowel de overmatige schuldenlast als mogelijk verweven problemen indachtig, zich

⁵ Meer informatie is beschikbaar op de website van het Centrum Budgetadvies en -onderzoek, via www.cebud.be/referentiebudgetten. Bij de arbeidsrechtbank te Gent zouden dergelijke budgetten reeds in gebruik zijn. CEBUD werkt momenteel aan een proefproject getiteld MELISA: Menswaardig Leven In Schuldaufbouw.

⁶ Dit mogelijke probleempunt werd reeds door de wetgever erkend. Een wetswijziging uit 2012 bepaalt dat erkenning als schuldbemiddelaar een opleiding vergt (zie artikel 1675/17 Gerechtelijk Wetboek). Die verplichting is, bij gebrek aan vereist Koninklijk Besluit, nog niet in werking getreden.

ten volle bewust zijn van de hulpverlenende rol die ze hier opnemen en tegelijk rekening houden met de beperkingen die hun eigen specialisatie met zich meebrengt. Net om die reden verdient ook overleg en eventuele samenwerking met lokale sociale diensten een plaats hoog op de agenda.⁷

De ambitie van de Collectieve Schuldenregeling is reeds twintig jaar even groot als de uitdagingen waar deze maatregel een antwoord op wil bieden. De nood aan een menselijke oplossing voor diegenen die buiten hun wil om niet langer in staat zijn hun schulden op een duurzame wijze af te bouwen, is nog steeds bijzonder hoog. Eindeloos en uitzichtloos afbetalen wakkert slechts vluchtgedrag van de schuldenaar aan, wat schuldeiser noch samenleving ten goede komt. Het is vanuit de overtuiging dat de Collectieve Schuldenregeling een essentiële nood lenigt, dat voortdurende kritische reflectie over spanningen en mogelijke bijstellingen aangewezen blijft.

⁷ Wanneer de schuldenaar naast CSR met advocaat-schuldbemiddelaar ook andere hulpverlening van sociale diensten krijgt aangeboden, zijn er in meerdere hulpverleners in het spel. Omwille van de verschillende posities, doelstellingen en uitgangspunten, verloopt contact tussen deze betrokkenen niet altijd probleemloos. Mede daarom zijn overlegmomenten tussen de beroepsgroepen aangewezen. Een succesvol voorbeeld hiervan is het *Dialogmoment tussen actoren binnen een Collectieve Schuldenregeling*, georganiseerd door BIZ Antwerpen in november 2016. In het verlengde daarvan organiseert dit samenwerkingsverband ook casusbesprekingen waar zowel advocaten als sociale werkers informatie uitwisselen.