

Hoofdstuk IV - Overmatige schuldenlast



Inhoudsopgave

Inleiding	73
1. De oorzaken van overmatige schuldenlast	73
1.1 Een inkomen dat te laag is voor noodzakelijke uitgaven	73
1.2 Levensgebeurtenissen en klassieke sociale risico's	74
1.3 Moeilijkheden bij het beheren van het budget	76
1.4 Schulden erven	76
1.5 Problematische invorderingspraktijken	78
1.5.1 Invorderen van energie-, water- en bancaire schulden	78
1.5.2 Invordering van fiscale schulden	79
1.5.3 De schuldenindustrie	79
1.6 Kwetsbaarheid voor agressieve en misleidende handelspraktijken	82
1.7 Ineffectiviteit van rechten	82
2. Problematische schuldenlast en armoede	83
2.1 Leef- en overlevingsschulden	84
2.2 De psychologische impact van schulden	85
3. De strijd tegen overmatige schuldenlast	87
3.1 Preventie	87
3.2 Ondersteuning en hulpverlening in situaties van overmatige schuldenlast	88
3.2.1 Telefonische permanentie	88
3.2.2 Budgetbegeleiding en budgetbeheer	88
3.2.3 Minnelijke schuldbemiddeling	89
3.2.4 De collectieve schuldenregeling	89
3.3 Bewindvoering	91
3.4 Internationale initiatieven	92
4. Aanbevelingen	94

Inleiding

De term schuldenlast verwijst naar de situatie waarin een persoon een schuld aangaat, die hij of zij zal moeten terugbetalen, bij een persoon of een instelling. Overmatige schuldenlast kan volgens de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers gedefinieerd worden als "*de duurzame of structurele onmogelijkheid zijn financiële verplichtingen na te komen*"¹ (kredieten, rekeningen, lopende uitgaven). Voor mensen in armoede kunnen schulden echter een kwestie van overleven worden en is overmatige schuldenlast² een zware last om te dragen.

Deze tekst gaat in op de verschillende oorzaken van overmatige schuldenlast, op basis van gegevens van erkende schuldbemiddelingsdiensten (SBD) en bijdragen van overlegvergaderingen georganiseerd door het Steunpunt tot bestrijding van armoede in functie van dit Verslag (punt 1). Vervolgens wordt het verband tussen overmatige schuldenlast en armoede besproken, en wordt er gekeken naar de problematiek van overlevingsschulden en het gebrek aan keuze waarmee mensen geconfronteerd worden (punt 2). De verschillende instrumenten om overmatige schuldenlast te bestrijden en hun beperkingen worden overlopen en kritisch bekeken door de betrokken verenigingen en deelnemers van het overleg (punt 3). In het laatste punt worden de aanbevelingen overlopen die voorgesteld werden in de strijd tegen overmatige schuldenlast en armoede (punt 4).

1. De oorzaken van overmatige schuldenlast

*"We praten over schulden als een persoonlijk probleem. Als je in armoede leeft en je hebt niet genoeg geld om je rekeningen, je huis, het ziekenhuis en je eten te betalen, dan is dat geen persoonlijk probleem. Dat is een maatschappelijk probleem"*³.

De oorzaken van situaties van overmatige schuldenlast zijn vaak verschillend en kunnen gelijktijdig voorkomen⁴. In dit hoofdstuk bekijken we de oorzaken van overmatige schuldenlast die het vaakst vermeld werden in het overlegproces dat door het Steunpunt tot bestrijding van armoede werd georganiseerd en in de dossiers van de erkende SBD's.

1.1 Een inkomen dat te laag is voor noodzakelijke uitgaven

De belangrijkste oorzaak van overmatige schuldenlast is een laag inkomen, wat er samen met iemands uitgaven voor zorgt dat het budget uit evenwicht raakt. De problematiek van te lage inkomens, die al in hoofdstuk I rond inkomen aan bod kwam, wordt vaak op zichzelf beschouwd, hoewel ze niet los kunnen gezien worden van uitgaven - of die nu vast zijn ('dagdagelijkse kosten' zoals huur, reizen, eten, abonnementen, enzovoort) of variabel (bijvoorbeeld onvoorziene gebeurtenissen in het leven). Te

¹ Wetsontwerp van 10 juni 1997 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen, *Parl.St.*, Kamer, 1996-97, nr. 1073/1.

² Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [rubriek Feiten en cijfers](#), Fiche: Hoeveel personen in België hebben te kampen met schuldoverlast?

³ Citaten zonder bron zijn gebaseerd op interventies tijdens de overlegbijeenkomsten die het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft georganiseerd in functie van de opmaak van dit tweejaarlijkse Verslag.

⁴ Observatorium Krediet en Schuldenlast (2019). [Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 45-48.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

hoge uitgaven in combinatie met lage inkomens kunnen voor huishoudens al snel een te zware last worden. Eén van de deelnemers aan het overleg benadrukte *"het belang van hogere lonen en sociale uitkeringen, maar wijst erop dat dit niet volstaat. Als de prijzen niet worden vastgelegd, zullen de mensen zelfs als de lonen stijgen nog niet in hun behoeften kunnen voorzien, omdat de prijzen ook stijgen"*, terwijl een vereniging waar armen het woord nemen zei dat *"ook aan de uitgaven iets moet worden gedaan, er zijn bijvoorbeeld meer sociale woningen nodig. (...) Ziekenhuisrekeningen of schoolkosten aan het begin van het schooljaar bijvoorbeeld zijn niet te vermijden en als er geen gratis onderwijs is, zal dat op gezinnen blijven drukken"*.

Zoals uitgelegd in hoofdstuk II over inflatie, hebben de jaren 2021 en 2022 het budget van mensen die het al moeilijk hadden om de dagelijkse uitgaven te dragen sterk onder druk gezet. *"Als je een krap budget hebt, heb je niet genoeg ruimte om deze onvoorziene gebeurtenissen, die zich de hele tijd voordoen, op te vangen, en deze veroorzaken ook schulden en overmatige schuldenlast"*, legt een vereniging waar armen het woord nemen uit.

1.2 Levensgebeurtenissen en klassieke sociale risico's

Volgens de dossiers van de erkende SBD's, zijn de drie meest voorkomende oorzaken van overmatige schuldenlast, in volgorde van belang: verlies van werk, ziekte en veranderingen in de samenstelling van het huishouden of van statuut.

Eerst en vooral impliceert het verlies van een job onvermijdelijk een gedeeltelijk of volledig inkomensverlies. Zo'n gebeurtenis kan huishoudens, met name de meest kwetsbare, snel met een te hoge schuldenlast opzadelen. De tweede belangrijke gebeurtenis is wanneer zich een ziekte voordoet, wat kan leiden tot een vermindering van het inkomen of zelfs tot het verlies van een job⁵. Tegelijk kan ziekte, tijdelijk of permanent, nieuwe uitgaven bovenop de dagelijkse kosten met zich meebrengen door medische consultaties, behandelingen, medicatie, medische uitrusting (bijvoorbeeld rolstoel of ziekenhuisbed) of noodzakelijke voorzieningen (bijvoorbeeld rolstoelhellingen).

Het begin van een ziekte kan dus een grote impact hebben op iemands inkomen, maar ook op de uitgaven. Ondanks de verplichte ziekteverzekering in België, kunnen mensen gedwongen worden een hoge eigen bijdrage te betalen (remgeld, toeslagen en kosten voor niet-vergoede zorg) om in hun medische behoeften te voorzien, naast de gevolgen van de ziekte op hun inkomen. Uit een rapport van de Wereldgezondheidsorganisatie over de gezondheidszorg in België blijkt dat *"1,1 % van de huishoudens in armoede terechtkomt of dieper in armoede vervalt na persoonlijke bijdragen"* en dat *"5,2 % van de huishoudens geconfronteerd wordt met catastrofale persoonlijke bijdragen"*⁶. Volgens

⁵ In geval van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte ontvangt men (voor bedienden) gedurende de eerste 30 dagen van ziekte het volledige loon. Zodra de periode van 30 dagen voorbij is, is men afhankelijk van het ziekenfonds: gedurende de eerste zes maanden ontvangt men 60 % van het loon, en vanaf de zevende maand varieert het bedrag van de uitkering naargelang de samenstelling van het huishouden (gezinshoofd, alleenstaande of samenwonende).

⁶ Volgens de [website van de Wereldgezondheidsorganisatie](#) *"betekent het maken van catastrofale gezondheidskosten dat een huishouden het zich niet langer kan veroorloven om in zijn basisbehoeften - voedsel, onderdak en verwarming - te voorzien omdat het de kosten van de gezondheidszorg zelf moet dragen"*. Bouckaert N, Maertens de Noordhout C, Van de Voorde C. (2023). [Can people afford to pay for health care? New evidence on financial protection in Belgium – Executive summary](#), Copenhagen, WHO Regional Office for Europe.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

hetzelfde rapport zijn het diagnostische tests, ambulante geneesmiddelen en ambulante zorg, die leiden tot financiële moeilijkheden in de armste huishoudens⁷.

Het beëindigen van een relatie en echtscheidingen, die hier in ruime zin zullen worden besproken als veranderingen in de samenstelling van het huishouden, staan op de derde plaats in de reeks van de meest voorkomende levensgebeurtenissen met een grote financiële impact. Veranderingen in het huishouden kunnen iemands budget uit evenwicht brengen, vanwege de verandering in inkomen (van een situatie met twee inkomens naar een situatie met één inkomen) of de extra kosten die erbij komen kijken (zoals advocaatkosten of het betalen van de volledige huur), en financiële problemen veroorzaken.

Bovendien belemmert het statuut samenwonende de steun en solidariteit die mensen zouden kunnen helpen om deze moeilijkheden te overwinnen⁸. Het statuut samenwonende heeft immers een grote impact op de situatie van mensen omdat ze het risico lopen hun uitkeringen geheel of gedeeltelijk te verliezen wanneer ze, in geval van scheiding bijvoorbeeld, besluiten om terug te keren naar hun ouders of om samen te wonen met andere volwassenen om economische redenen (zie hoofdstuk I).

Zoals in het werk van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, in het bijzonder in het tweejaarlijkse Verslag 2016-2017 'Burgerschap en armoede'⁹, al vaak aan de kaak werd gesteld, vermindert het statuut samenwonende het inkomen van mensen drastisch als zij gaan samenwonen. Vanaf 1 november 2023 zijn de bedragen van het leefloon¹⁰ bijvoorbeeld als volgt: 842,12 euro voor elke persoon die samenwoont met een of meer andere personen; 1.263,17 euro voor een alleenstaande; 1.707,11 euro voor een persoon met gezinslast. De vermindering van inkomen bij samenwonen heeft zware gevolgen voor huishoudens, zoals een deelnemer aan het overleg illustreert: *"Een jong stel van 17 jaar met een baby. Ze waren dakloos en de neef van de dochter nam ze in huis. 300 euro aan uitkeringen van de neef werden ingetrokken voordat het OCMW nog maar had beslist over de toekenning van het statuut samenwonende"*. Een andere deelnemer legt uit dat hij *"samenwoonde met zijn 22-jarige zoon en dat hij, zodra hij [de zoon] zijn eerste tijdelijke job kreeg, een waarschuwingsbrief van de ziektefondsverzekering ontving waarin hem werd meegedeeld dat zijn ziektefonduitkeringen zouden worden verminderd indien het contract van zijn zoon een vast contract zou worden"*.

Tijdens een bespreking van de Begeleidingscommissie van het Steunpunt tot bestrijding van armoede werd opgemerkt dat ook geboortes levensgebeurtenissen zijn met een grote impact op het budget van een gezin. Er is dan wel kindergeld voorzien en andere vormen van ondersteuning, maar die dekken niet helemaal de extra uitgaven waarmee een gezin geconfronteerd wordt.

Bovenstaande situaties kunnen zich tegelijkertijd voordoen en gaan gepaard met een verandering in de financiële situatie van het huishouden. Als mensen niet meer in staat zijn om hun dagelijkse

⁷ Idem.

⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2020-2021](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

⁹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, p. 49-60.

¹⁰ Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [rubriek Feiten en cijfers](#), Fiche: Hoeveel bedragen de minimumuitkeringen en het minimumloon?

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

uitgaven te betalen, lopen ze het risico in een vicieuze cirkel terecht te komen waarin ze niet alleen hun schulden niet meer kunnen afbetalen, maar ook nieuwe schulden aangaan.

1.3 Moeilijkheden bij het beheren van het budget

Budgetbeheer is een vaardigheid die gaandeweg wordt verworven. Zoals een van de deelnemers uitlegt, *"is het gekoppeld aan de relaties die je hebt als je opgroeit met je familie en vrienden, die mensen helpen om hun leven te leren managen"*. Het is een leerproces dat op jonge leeftijd begint, gebaseerd op het voorbeeld van de mensen om je heen, en dat een leven lang doorgaat. Mensen in armoede kunnen kwetsbaar zijn voor moeilijkheden bij het beheren van een budget. Zoals een deelnemer uitlegt is *"het gebrek aan vaardigheden het resultaat van levenservaringen"*. Een andere deelnemer voegt eraan toe dat *"misschien 20 % moeite heeft om hun budget te beheren. En misschien maakt 10-15 % een slechte inschatting bij het aangaan van een lening. Voor de rest gaat het om de grillen van het leven"*.

Maar hoe beheer je je budget als je inkomen niet hoog genoeg is? Budgetbeheer leer je na verloop van tijd en door ervaring. Het is echter onmogelijk om een budget te beheren dat je niet hebt. Mensen die in armoede leven, worden vaak geconfronteerd met een financieel onevenwicht. De belangrijkste oorzaak daarvan is een laag inkomen, waardoor ze niet in al hun behoeften kunnen voorzien. Volgens een deelnemer is *"het inkomen voor een hele categorie mensen te laag"*, en financiële educatie biedt daarvoor geen oplossing.

1.4 Schulden erven

Ook schulden erven werd tijdens het overleg aangehaald als een oorzaak van overmatige schuldenlast, ook al duikt het niet op in de oorzaken die de erkende SBD's vernoemen. Een schuld, van welke aard ook, verdwijnt niet bij het overlijden van de schuldenaar. Integendeel, schulden zijn verbonden met het vermogen van de overledene en maken deel uit van de erfenis¹¹. Een deelnemer merkt op dat *"er jongeren zijn die schulden van hun ouders erven omdat hun ouders niet solvabel zijn. Ze eindigen met enorme schulden die ze niet gemaakt hebben, met schulden van andere mensen"*.

De erfgenamen worden nochtans niet automatisch verantwoordelijk voor het vermogen van de overleden ouder, aangezien de wet hen de mogelijkheid biedt de erfenis te weigeren¹², (zuiver) te aanvaarden of te aanvaarden onder voorrecht van boedelbeschrijving. Het gebrek aan gemakkelijk toegankelijke informatie over de procedure bij een erfenis belemmert potentiële erfgenamen echter bij het nemen van een geïnformeerde beslissing. Dit geldt des te meer voor mensen in armoede, voor wie het erven van schulden een kantelpunt kan zijn naar een problematische schuldensituatie of zelfs overmatige schuldenlast, zoals werd aangekaart door een deelnemer: *"Het is voor mensen in armoede meer een kwestie van erven van schulden dan van erven"*. Veel mensen zijn zich niet bewust van de samenstelling van een nalatenschap en de verschillende opties die ze in deze situatie hebben.

¹¹ Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - [Wat gebeurt er met de schulden van een overledene?](#)

¹² Droits Quotidiens - [Comment puis-je refuser une succession ?](#)

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

Beschikken over de juiste en toegankelijke informatie is van cruciaal belang om bij een erfenis een geïnformeerde beslissing te nemen. Spreken van ‘toegankelijke’ informatie heeft in deze context een dubbele betekenis. Het verwijst naar het feit dat de informatie begrijpelijk moet zijn. Maar het betekent ook dat er geen bedragen voor betaald moeten worden die een deel van de bevolking uitsluiten.

Een aanvaarding is stilzwijgend wanneer de persoon handelingen verricht die noodzakelijkerwijs de bedoeling tonen om de erfenis te aanvaarden¹³. Dit betekent dat handelingen van de erfgenamen, zoals het verkopen van eigendommen van de overledene of het leeghalen van een huis dat deel uitmaakt van de nalatenschap, kunnen worden beschouwd als een stilzwijgende aanvaarding van de erfenis, en schuldeisers kunnen zich dan tot de erfgenamen wenden om betaling van de schulden te eisen¹⁴.

Bij aanvaarding met voorrecht van boedelbeschrijving kan een potentiële erfgenaam die de samenstelling van de nalatenschap niet kent, aan een notaris vragen om een boedelbeschrijving op te stellen om de activa (bezittingen) en passiva (schulden) die er deel van uitmaken te beoordelen. Als er schulden zijn, worden deze niet verhaald op de persoonlijke bezittingen van de erfgenaam, maar alleen op de nalatenschap als geheel. Individuen kunnen echter wel te maken krijgen met successierechten, wat kan leiden tot extra schulden of gedwongen verkopen, waardoor het bijvoorbeeld moeilijker wordt om de woonsituatie van de erfgenaam te verbeteren.

Weigering van de erfenis en aanvaarding met voorrecht van de inventaris vereisen de tussenkomst van een notaris, in tegenstelling tot zuivere aanvaarding, die geen enkele formaliteit vereist om effectief te zijn. Sinds 1 januari 2023 bedragen de kosten voor de tussenkomst van een notaris 195 euro voor verklaringen van aanvaarding of verwerping. In het geval van verwerping kan de tussenkomst van de notaris gratis zijn (er zijn geen registratierechten of honoraria verschuldigd) als de nalatenschap niet meer dan 6.093,20 euro bedraagt¹⁵. Bovendien zijn zowel de aanvaarding als de verzaking definitieve beslissingen die niet kunnen worden teruggedraaid. Volgens cijfers van de Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat maken steeds meer Belgen gebruik van de optie om een erfenis te verwerpen. In de periode van maart 2018 tot september 2023 weigerden maandelijks gemiddeld 3.995 Belgen een erfenis. Voor de periode januari tot september 2023 steeg dat gemiddelde tot 4.292 weigeringen per maand¹⁶. Pijnlijk is evenwel dat weigering van een erfenis ook betekent dat een erfgenaam afstand doet van alle goederen in een nalatenschap, ook van persoonlijke herinneringen zonder economische waarde zoals foto's. Volgens een vereniging waar armen het woord nemen zorgt dat ervoor dat erfenissen soms ongewild stilzwijgend aanvaard worden, omdat mensen enkele aandenkens uit de woning van de overledene meenemen.

¹³ Artikel 4.41 § 3 Burgerlijk wetboek boek 4: “Nalatenschappen, schenkingen en testamenten” B.S., 14 maart 2022.

¹⁴ Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - [Wat gebeurt er met de schulden van een overledene?](#)

¹⁵ Notaris.be - [Moet ik een erfenis aanvaarden?](#)

¹⁶ Fednot (2023). [Persbericht. Een erfenis gratis verwerpen via een notaris? Steeds meer Belgen doen het](#), Brussel, Fednot.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

1.5 Problematische invorderingspraktijken

1.5.1 Invorderen van energie-, water- en bancaire schulden

In punt 2.1 zullen we zien dat energieschulden de meest voorkomende schulden zijn in dossiers van de SBD's. Bovenop de maandelijkse factuur zorgen afbetalingsplannen bij energieleveranciers voor aanzienlijke maandelijkse betalingen. Door vaak onrealistische afbetalingsplannen, op een te korte termijn, kunnen mensen met een laag inkomen in de problemen komen¹⁷. Betaalplannen op maat van het budget van het huishouden zijn dan ook heel belangrijk.

Een van de manieren om betalingsproblemen bij kwetsbare huishoudens te verminderen is het gebruik van budgetmeters en digitale meters met voorafbetalingsfunctie. Deze instrumenten kunnen echter grote gevolgen hebben voor de toegang tot energie. Hoewel deze instrumenten schuldopbouw vermijden kunnen ze ertoe leiden dat deze huishoudens moeten kiezen tussen zichzelf tekortdoen of schulden maken op andere uitgavenposten. In het geval van digitale meters met voorafbetalingsfunctie voor elektriciteit en gas zonder een minimumlevering¹⁸ en wanneer het huishouden de meter wegens budgetproblemen niet kan opladen, loopt het huishouden het risico zonder energie te vallen¹⁹. *"Als er geen geld is om op de budgetmeter te zetten, dan stopt het. Het zijn dan niet de bedrijven of de regering die dit stoppen, het is de persoon die het zelf doet omdat hij geen middelen meer heeft om de boel draaiende te houden"*. Eind 2022 heeft Wallonië 33.337 actieve budgetmeters voor elektriciteit en 21.252²⁰ actieve budgetmeters voor gas. Vlaanderen heeft eind 2022 49.168²¹ actieve budgetmeters voor elektriciteit en 31.934 budgetmeters voor aardgas. Dit systeem bestaat niet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Wat de betalingsmoeilijkheden in verband met de waterlevering betreft, hebben de Waalse en Vlaamse overheden voorzien in de mogelijkheid om een debietbegrenzer voor water te installeren²². Deelnemers aan het overleg hebben echter al aangeklaagd dat deze maatregel in de praktijk neerkomt op een heel minimale toegang tot water voor huishoudens met betalingsmoeilijkheden²³, waarbij heel

¹⁷ Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie (2015). *Aandachtspunten betreffende leveranciers*, niet-gepubliceerde nota, 27 februari 2015, p. 4.

¹⁸ Om technische redenen is het niet mogelijk om een aansluiting met een minimumlevering te voorzien bij gasbudgetmeters.

¹⁹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). *Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2014-2015*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, p.168.

²⁰ CWAPE (2023) *Rapport annuel spécifique 2022 concernant l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseau*, Namen, CWAPE.

²¹ VREG (2023). *Sociaal Rapport. Sociale statistieken over huishoudelijke afnemers 2022*, Brussel, VREG, p. 41-43.

²² Artikel R.270bis-13 van het Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau, 31 août 2016. [Arrêté du Gouvernement wallon du 31 août 2016 modifiant la partie réglementaire du Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau en ce qui concerne les conditions de distribution publique d'eau](#), M.B., 12 septembre 2016.

Vlaamse Milieumaatschappij (2023). *Algemeen waterverkoopreglement*, Aalst, Vlaamse Milieumaatschappij.

²³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2019). *Duurzaamheid diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2018-2019*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, p. 35.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

moeilijk kan voorzien worden in de essentiële behoeften van mensen, een standpunt dat door verschillende actoren wordt gedeeld²⁴.

Een lid van de Begeleidingscommissie van het Steunpunt tot bestrijding van armoede kaartte ook de manier waarop banken omgaan met achterstallige betalingen van woon- en consumentenkredieten aan: *“Ze zouden al na 14 dagen een aanmaning kunnen sturen, maar wachten bewust een maand om dan meteen verwijlinteressen te kunnen aanrekenen. Dit soort praktijken zegt veel over de bereidheid van de grote sectoren om echt iets aan dit probleem te doen”*.

1.5.2 Invordering van fiscale schulden

Fiscale schulden of schulden aan de overheid, zoals personenbelasting, gewestelijke en gemeentelijke belastingen, strafrechtelijke boetes, onroerende voorheffing en verkeersbelasting, waren in 2018 goed voor 75,2 % van de niet aan kredieten verbonden schulden in Wallonië en 41,36 % in Vlaanderen. Bij betalingsproblemen worden mensen geconfronteerd met de praktijken van de dienst invorderingen van de belastingdienst die leiden tot extra belastingen, heffingen, rente en boetes²⁵, waardoor het oorspronkelijk verschuldigde bedrag exponentieel toeneemt. De Federale Ombudsman wees er ook al op dat deze invorderingsdienst minder gevoelig is voor sociale problemen²⁶. Daarnaast is het betalen van belastingen een grote bron van stress voor mensen in armoede vanwege de mogelijke gevolgen van een fout in de belastingaangifte, zoals toegelicht in het tweejaarlijkse Verslag 2020-2021 'Solidariteit en armoede' van het Steunpunt tot bestrijding van armoede²⁷.

Wat de rol van de overheid als schuldeiser betreft, klaagt een vereniging in het overleg aan dat *“de overheid vaak het slechte voorbeeld geeft. Wanneer mensen hun personenbelasting, verkeersbelasting of in Vlaanderen de zorgpremie niet op tijd betalen, wordt immers een strakke procedure toegepast. Een initiële schuld die bijvoorbeeld binnen de maand niet betaald wordt, wordt verhoogd via boetes en verhogingen door intresten. Zo wordt de schuld heel snel veel groter. Anders dan bij andere schulden, waarbij de schuldeiser naar de rechter moet stappen voor de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder en beslagname, kunnen de meeste overheidsdiensten deze stap overslaan. Na een korte periode kunnen ze, na het versturen van twee verwittigingen of aanmaningen, de gerechtsdeurwaarder inschakelen die aan huis komt en beslag legt op roerende goederen. Deze interventie doet de kosten nog meer oplopen. Enerzijds zorgt de overheid ervoor dat mensen in schulden komen, anderzijds moet ze financieel te hulp komen door schuldhulpverlening te financieren”*.

1.5.3 De schuldenindustrie

Onder 'de schuldenindustrie' verstaan we alle problematische en onrechtmatige praktijken die in het kader van de invordering van schulden soms worden ingezet. Dit is een zeer lucratieve sector

²⁴ Zie [Le Médiateur](#) et [Vivre Ensemble](#).

²⁵ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2004). [9de Armoederapport. Brussels Hoofdstedelijk Gewest](#), Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie,

²⁶ Federale Ombudsman (2019). [Fiscale schulden. De invorderingsstrategie van de FOD Financiën](#), Brussel, Federale Ombudsman, p. 15.

²⁷ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2020-2021](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, p. 69.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

geworden, waarvan bepaalde praktijken ernstige financiële gevolgen kunnen hebben voor mensen die schulden hebben die ze niet snel kunnen terugbetalen.

Eén van de manieren om schulden te innen is het systeem van *'no cure, no pay'*. Zoals het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uitlegt, is dit een *"economisch model waarbij de deurwaarder zijn tussenkomst aanbiedt voor de volledige invorderingsprocedure (minnelijke en gerechtelijke fase samen), gratis of voor een (meestal zeer lage) vaste prijs per dossier. Of de deurwaarder de schuld nu wel of niet invordert, de schuldeiser hoeft alleen het overeengekomen forfait te betalen. De deurwaarder wordt vergoed door zijn kosten rechtstreeks aan de schuldenaars door te rekenen. Wanneer het geschil duizenden gevallen betreft, 'wint' de gerechtsdeurwaarder, door dit systeem, gegarandeerd bij het binnenhalen van deze opdracht omdat hij zijn diensten aanbiedt tegen een 'zeer laag' tarief en de kosten die hij maakt in gevallen waarin de schuldenaar insolvent is, kan verhalen op de massa kredietwaardige schuldenaars"*²⁸.

Deze praktijk, die door bepaalde deurwaarderskantoren standaard aan schuldeisers wordt voorgesteld, heeft ernstige gevolgen voor mensen met schulden. De deelnemers aan het overleg legden de nadruk op de buitensporige kosten die vaak aan deurwaarders verbonden zijn. Deze kosten *"kunnen oplopen tot enkele honderden euro's per keer"*, als gevolg van de toename van het aantal acties die ondernomen worden en het gebrek aan transparantie dat ermee gepaard gaat²⁹. Sommige deurwaarders zouden namelijk niet de juiste tarieven aanrekenen, of tarieven die moeilijk te begrijpen zijn door de gebruikte terminologie. Zoals een vereniging het beschreef *"wordt een klein bedrag in het begin soms een groot bedrag door de rente die wordt opgebouwd"*. Een vertegenwoordiger van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders voegt daaraan toe dat *"de overgrote meerderheid van de gerechtsdeurwaarders zijn wettelijke opdracht op een correcte, integere en sociale manier uitvoert. Het zijn enkelingen die misbruik maken van het systeem en een ganse groep van gerechtsdeurwaarders onterecht in een negatief daglicht stellen. De misbruiken moeten evident hard aangepakt worden"*.

Tijdens de reflectiedag *'De kijk van magistraten op armoede'*, in december 2022 georganiseerd door het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, illustreerde het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een aantal van deze misbruiken. Zo was er het voorbeeld van een minnelijke invordering met een betalingsplan, waar de gerechtsdeurwaarder gebruik maakte van de mogelijkheid om na elke maandelijkse afbetaling kosten te factureren. Hierdoor liepen de kosten op tot 72,24 euro, tegenover een aanvankelijk verschuldigd bedrag van 55 euro, waardoor de kosten dus opliepen tot meer dan 130 % van het hoofdbedrag. Een ander voorbeeld toonde dat in een gerechtelijke procedure de kosten nog veel extremer kunnen oplopen. In dat geval werd de schuldenaar gedagvaard voor een openstaand bedrag van 31,72 euro, waarna het te betalen bedrag door intresten, gerechtskosten en incassokosten aangerekend door de deurwaarder tot 1.063,23 euro steeg³⁰.

²⁸ Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2022). *Presentatie 'Pauvreté et surendettement'*, Reflectiedag 'De kijk van magistraten op armoede', Instituut voor Gerechtelijke Opleiding en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 5 december 2022, Brussel.

²⁹ Instituut voor de nationale rekeningen (2023). [De marktwerking van de sector van de gerechtsdeurwaarders in België](#), Brussel, Séverine Waterbley.

³⁰ Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2022). *Presentatie 'Pauvreté et surendettement'*, Reflectiedag 'De kijk van magistraten op armoede', Instituut voor Gerechtelijke Opleiding en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 5 december 2022, Brussel.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

Het gebruik van dreigementen om schuldenaren onder druk te zetten is een andere problematische praktijk en lijkt bij sommige invorderaars een gewoonte te zijn. Zoals een organisatie aankaart, *“wordt beslag soms als drukkingsmiddel gebruikt. Als het inkomen te laag is om daaraan te raken, wordt soms beslag aangekondigd zonder dat er de intentie is dit uit te voeren”*. In gevallen waarin het inkomen beschermd is, wijst een andere organisatie erop dat *“er beslag kan worden gelegd op goederen, zelfs als deze goederen geen enkele waarde hebben. De deurwaarder zal druk uitoefenen, dit is het ‘drukbeslag’ om de term te gebruiken die de deurwaarders zelf gebruiken”*. Verder legt een organisatie uit dat de door de angst die de dreiging met beslagleggingen met zich meebrengt, mensen ertoe worden aangezet *“dan toch een afbetalingsvoorstel doen, waardoor er maandelijks minder inkomen beschikbaar blijft dan waar men eigenlijk recht op heeft”*, wat de financiële situatie van schuldenaren verder verzwakt.

De deelnemers aan het overleg benadrukken de dringende noodzaak om de schuldenindustrie te bestrijden: het is noodzakelijk de verschillende actoren te reguleren en onrechtmatige praktijken te bestrijden. Het gaat met name om het opstellen van een bindende gedragscode, het opnieuw opstellen van een lijst van verboden gedragingen bij minnelijke incasso's die beschikbaar is voor het publiek, en het verlagen van de plafonds die zijn vastgesteld voor boetes voor betalingsachterstand³¹. Bovendien moet het proces-verbaal van niet-bevinding - een document dat toelaat vast te stellen dat de voor beslag vatbare goederen geen enkele marktwaarde hebben - verplicht worden gesteld om iemand met schulden te beschermen, met name te verzekeren dat dit gebruikt kan worden om schuldenaars te beschermen tegen het dreigen met inbeslagnames.

In dit verband moet worden vermeld dat er recent een aantal ontwikkelingen zijn geweest op het vlak van schuldivordering, waaronder de goedkeuring van een wet door het federale parlement waarbij de lijst van onbeslagbare goederen wordt bijgewerkt³². Daarnaast heeft, in mei 2023, de wet tot invoering van boek XIX 'Consumentenschulden' in het Wetboek van economisch recht³³ veel veranderingen in het incassosysteem ingevoerd. Ook werd het statuut van deurwaarders³⁴ herzien en werd een tuchtraad voor deurwaarders en notarissen³⁵ opgericht. Hoewel deze wijzigingen belangrijk zijn, gaan ze niet ver genoeg: volgens armoedeorganisaties zou het gehele invorderingssysteem moeten worden herzien.

Het is eveneens belangrijk om te vermelden dat *“het bestaan van misbruik niet kan worden genegeerd, maar toch moet worden vastgesteld dat het in de meeste gevallen het werk is van een minderheid van bijzonder actieve gerechtsdeurwaarders, die, door verwarring, het hele beroep meesleuren in de beroering en het diskrediet”*³⁶. De beroepsgroep heeft een heel aantal acties³⁷ ondernomen in een

³¹ BAPN et al. (2023). [Persbericht - Nieuwe wet 'schulden van de consument'](#).

³² Wetsvoorstel van 23 maart 2023 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de niet voor beslag vatbare goederen, *Parl.st. Kamer*, 2023, nr. 55-0373/003.

³³ [Wet van 4 mei 2023 houdende invoering van boek XIX "Schulden van de consument" in het Wetboek van economisch recht](#), B.S., 23 mei 2023.

³⁴ [Wet van 26 december 2022 tot hervorming van het statuut van de gerechtsdeurwaarders en andere diverse bepalingen](#), B.S., 30 december 2022.

³⁵ [Wet van 22 november tot wijziging van de wet van 16 maart 1803 op het notarisambt, tot invoering van een tuchtraad voor de notarissen en de gerechtsdeurwaarders in het Gerechtelijk Wetboek en diverse bepalingen](#), B.S., 22 december 2022.

³⁶ Thibaut, S. en Jeanmart, C. (2022). " [Hoofdstuk 7. Gerechtsdeurwaarders en huishoudens die zich in een preciaire situatie bevinden](#) " in *Armoede en Justitie in België*, Brussel, POD Maatschappelijke Integratie en de FOD Justitie, p. 271.

³⁷ Idem.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

poging om deze problematiek te bestrijden en dit verdient erkenning. Het blijft echter een feit dat het systeem moet worden hervormd om wantoestanden helemaal uit te sluiten. Zo kunnen de tarieven die gerechtsdeurwaarders moeten aanrekenen bij gerechtelijke invorderingen en beslagprocedures transparanter en goedkoper gemaakt worden. Nu lopen deze kosten hoog op, zelfs als er geen sprake is van misbruik³⁸.

1.6 Kwetsbaarheid voor agressieve en misleidende handelspraktijken

Mensen in armoede kunnen kwetsbaarder zijn voor het aangaan van schulden onder invloed van misleidende commerciële praktijken op het internet, die vaak uitgesteld betalen aanbieden. Voorbeelden hiervan zijn 'gratis' online aanbiedingen die later betalend worden (YouTube-abonnementen, Netflix, enzovoort) en moeilijk opzegbaar zijn. Bovendien worden mensen voortdurend blootgesteld aan gerichte reclame, waardoor het risico op online oplichting en *phishing* toeneemt. Daarbij komt nog de grote verscheidenheid aan betalingsfaciliteiten (bijvoorbeeld Afterpay of Klarna, die uitgestelde betaling mogelijk maken), digitale betaalmiddelen (creditcards uitgegeven door bankinstellingen en grote winkelketens) en stimulansen om een consumentenkrediet aan te gaan bij bankinstellingen en grote winkelketens (zie hoofdstuk V).

1.7 Ineffectiviteit van rechten

Er zijn veel factoren die de effectiviteit van de toegang tot schuldhulpverlening belemmeren, zoals een vereniging uitlegde: *“men kan er zeer goed van op de hoogte zijn dat er hulp bestaat, maar deze om uiteenlopende redenen toch niet vragen: uit schaamte, omdat de procedure of de administratieve documenten te ingewikkeld zijn, enzovoort”*. Er zijn ook lange wachttijden bij de SBD's. Beperkte financiële middelen en personeelsinzet zijn belangrijke obstakels om dossiers efficiënt te behandelen. Daarnaast wijzen schuldbemiddelaars erop dat ze tijd nodig hebben om de situatie te analyseren, maar dat de mensen voor wie ze bemiddelen de schuldproblemen snel opgelost willen zien³⁹.

De angst voor perverse effecten is een belangrijk punt dat verband houdt met de niet-effectiviteit van rechten, met name de vaststelling dat heel wat mensen rechten niet (kunnen) opnemen en realiseren. In het bijzonder de reputatie van de collectieve schuldenregeling is een bron van angst die sommige mensen ervan kan weerhouden om hulp te zoeken. Ondanks de niet aflatende informatie- en bewustmakingsinspanningen van een aantal organisaties, blijft de schuldbemiddelingssector relatief onbekend. Een organisatie heeft aangegeven dat mensen *“vaak al kampen met hoge schulden en complexe problemen”* voor ze uiteindelijk een beroep doen op hulpverlening, wat werd bevestigd in een rapport van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad⁴⁰.

³⁸ BAPN et al. (2023). [Strijden tegen schulden: voor een menswaardige en doeltreffende aanpak. Standpunt van de organisaties actief in de strijd tegen overmatige schuldenlast en Armoede](#), Brussel, BAPN, Observatorium Krediet en Schuldenlast, Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, SAM - steunpunt Mens en Samenleving.

³⁹ Observatorium Krediet en Schuldenlast (2022). [« Où sont les surendettés ? » Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en période de crise en Belgique](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 18.

⁴⁰ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2020). [Overmatige schuldenlast in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gevolg en verzwarende factor van armoedesituaties](#), Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, p. 30.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

Tegelijkertijd kunnen mensen een sterk gevoel van schaamte voelen wanneer ze hulp moeten zoeken bij professionals, wat hen ervan weerhoudt om bij de hulpverlening aan te kloppen. Je financiële situatie moeten uitleggen en je keuzes rechtvaardigen tegenover een derde partij kan infantiliserend zijn of als zodanig worden ervaren. Bovendien kunnen mensen ook onderworpen worden aan oordelen en boodschappen die schuldgevoelens opwekken en die een zware impact hebben op hun gevoel van eigenwaarde (zie hoofdstuk VI).

2. Problematische schuldenlast en armoede

Op basis van de gegevensverzameling van de SBD's, kan een socio-economisch profiel worden opgemaakt van mensen die een beroep doen op schuldhulpverlening⁴¹. Alleenstaanden (38,9 % in Wallonië, 45 % in Brussel en 48,8 % in Vlaanderen) en eenoudergezinnen (22,9 % in Wallonië en 23 % in Brussel, en 20 % in Vlaanderen) zijn erg kwetsbaar voor situaties van schuldoverlast. Ook het opleidingsniveau is een bepalende factor: in Wallonië heeft 51,8 % van de personen die een beroep doen op de SBD's geen diploma of een diploma lager onderwijs; in Brussel is 54 % laaggeschoold en heeft geen diploma hoger secundair onderwijs en 48,7 % heeft een diploma secundair onderwijs; in Vlaanderen heeft 10,8 % maximaal een diploma lager onderwijs en 48,7 % heeft maximaal een diploma secundair onderwijs. Het overgrote deel van de gezinnen die door de SBD's werden geregistreerd tenslotte, heeft niet-werkenden in het huishouden: 69,7 % in Wallonië, 62 % in Brussel en 70 % in Vlaanderen⁴².

Hoewel het belangrijk is om overmatige schuldenlast niet te verwarren met armoede, valt niet te ontkennen dat het profiel van mensen die een beroep doen op SBD's en het profiel van mensen in armoede elkaar in belangrijke mate overlappen. In een recent rapport over de Vlaamse SBD's wordt vastgesteld dat: *“mensen met een vervangingsinkomen en of mensen met een laag of onzeker inkomen (bijvoorbeeld interimwerk) de grootste groep blijven binnen de schuldhulpverlening. Zij hebben een structureel inkomenstekort om hun basisbehoeften te kunnen betalen”*⁴³. In dit punt wordt het probleem van overmatige schuldenlast vanuit het perspectief van mensen in armoede besproken.

⁴¹ De vragen in de verschillende enquêtes die hieronder worden aangehaald zijn niet identiek. Waar de vragen verschilden werden enkele schattingen gedaan om de verzamelde informatie te kunnen vergelijken.

⁴² Observatorium Krediet en Schuldenlast (2019). [Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 4-14.

SAM, steunpunt Mens en Samenleving (2019). [Cijfers- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhulpverlening anno 2018, Antwerpen, SAM, steunpunt Mens en Samenleving, p. 14-22.](#) Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2020). [Overmatige schuldenlast in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gevolg en verzwarende factor van armoedesituaties](#), Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, p. 12-19.

⁴³ SAM, steunpunt Mens en Samenleving, (2023). [Gezinnen in budget- en/of schuldhulpverlening in Vlaanderen. Gegevens 2019-2022](#), Antwerpen, SAM, steunpunt Mens en Samenleving, p. 47. In deze publicatie wordt slechts summier gerapporteerd over het profiel van de gezinnen in schuldhulpverlening. Voor de beschrijving van het socio-economische profiel van mensen die een beroep doen werden daarom de cijfers van 2018 gebruikt.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

2.1 Leef- en overlevingsschulden

In tegenstelling tot meer welvarende bevolkingsgroepen, die meestal schulden aangaan via kredieten, kunnen mensen die in armoede leven, soms schulden aangaan om in hun basisbehoeften te voorzien. De dialooggroep van het project ‘Een andere benadering van armoede-indicatoren: onderzoek – actie – vorming’ van het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft de categorie van schulden met betrekking tot basisbehoeften en grondrechten, zoals gezondheid, onderwijs, huisvesting, energie en telecommunicatie, als bijzonder problematisch naar voren geschoven⁴⁴. In deze context specificeerde de Centrale voor kredieten aan particulieren in 2021 dat *“37,4 % van de personen een beroep doet op de procedure van collectieve schuldenregeling zonder met een achterstallige kredietovereenkomst geregistreerd te zijn. Consumenten kampen immers vaak ook met andere betalingsmoeilijkheden, zoals bijvoorbeeld schulden met betrekking tot gezondheidszorg, energiefacturen, telefoon, huur of fiscale schulden”*⁴⁵.

De drie meest voorkomende soorten schulden in de dossiers van de SBD’s die niet verbonden zijn aan een krediet zijn zowel in Wallonië⁴⁶ als in Vlaanderen⁴⁷:

- energieschulden⁴⁸;
- schulden in verband met gezondheidszorg;
- telecommunicatieschulden.

Een dergelijk onderzoek werd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet uitgevoerd. Uit een rapport van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad⁴⁹, gebaseerd op de gegevens van de erkende diensten voor schuldbemiddeling van vier OCMW’s⁵⁰, blijkt echter dat schulden verbonden met fundamentele behoeften 57 % uitmaken van alle oorzaken van overmatige schuldenlast die in hun dossiers worden vermeld.

⁴⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004). [Een andere benadering van armoede-indicatoren. Onderzoek-actie-vorming](#), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

⁴⁵ Centrale voor kredieten aan particulieren (2021). [Statistieken 2021](#), Brussel, Nationale Bank van België, p. 14.

⁴⁶ Observatorium Krediet en Schuldenlast (2019). [Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 22-26

⁴⁷ SAM, steunpunt Mens en Samenleving (2019). [Cijfers- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhelpverlening anno 2018. Antwerpen, SAM, steunpunt Mens en Samenleving, p. 29-30.](#) De vragen in de enquêtes zijn niet identiek. Waar de vragen verschilden werden enkele schattingen gedaan om de verzamelde informatie te kunnen vergelijken.

⁴⁸ Gas, elektriciteit, verwarming (stookolie, kolen, hout), enzovoort. In de Vlaamse dossiers zijn de waterschulden opgenomen in de energieschulden, wat niet het geval is in de Waalse dossiers. De waterschulden in Wallonië vertegenwoordigen 33,9 % en zijn de 4e meest voorkomende schuld in de Waalse dossiers van de erkende SBD’s.

⁴⁹ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2020). [Overmatige schuldenlast in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gevolg en verzwarende factor van armoedesituaties](#), Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, p. 22-26.

⁵⁰ Het gaat hierbij enkel over de gegevens van de erkende diensten voor schuldbemiddeling van de OCMW’s van Brussel-Stad, Vorst en Sint-Lambrechts-Woluwe in 2018, op basis van een steekproef van 1.595 personen. Bovendien moet worden vermeld dat het deel ‘Soorten schulden die worden gezien als oorzaken van overmatige schuldenlast’ wordt gekenmerkt door een zekere mate van subjectiviteit: het verwijst niet naar alle schulden van de persoon die een beroep heeft gedaan op de diensten voor schuldbemiddeling, maar naar zijn of haar inschatting van welke schulden de situatie van overmatige schuldenlast hebben veroorzaakt.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

De energiecrisis die sinds 2021 heerst, heeft een zware impact op het budget van de Belgen en heeft de moeilijkheden van de meest kwetsbare gezinnen nog verscherpt. Uit een in november 2022 gepubliceerde enquête van ING⁵¹ blijkt dat negen op de tien Belgen strategieën gebruiken om hun energie-uitgaven te beperken en dat zes op de tien besparen op hun dagelijkse uitgaven, zoals voeding. Reeds in 2018 maakten energieschulden 56,2 % van de niet aan krediet verbonden schulden uit in Wallonië en 40,8 % in Vlaanderen.

Aangezien het armoederisico hoger is bij mensen die hun woning huren⁵², zijn huisvestingsschulden een terugkerend probleem bij de SBD's. In 2018 kwamen ze terug in 16,8 % van de dossiers in Wallonië en in 37,6 % van de dossiers in Vlaanderen. In het geval van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijkt uit het onderzoek dat het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad heeft uitgevoerd bij de SBD's op dit grondgebied⁵³, dat in de dossiers van drie onderzochte diensten 89 % van de mensen huurder is, waarvan 65 % op de private huurmarkt en 24 % op de publieke huurmarkt (voornamelijk sociale huisvesting). Uit het onderzoek dat het Observatorium Krediet en Schuldenlast⁵⁴ in 2018 heeft uitgevoerd over huishoudens in een situatie van overmatige schuldenlast in Wallonië, blijkt eveneens dat de meerderheid (bijna twee derde) van de mensen die een beroep doen op een erkende SBD huurders zijn van een private woning (61,5 %) en dat één huishouden op vijf (20,3 %) in een sociale of een woning met lage huur woont.

Schulden die te maken hebben met basisbehoeften en grondrechten eenvoudigweg scheiden van schulden die samenhangen met consumptie, maakt een deel van het probleem onzichtbaar. Zo werd een gezin *“gedwongen een tweede lening aan te gaan om bedden voor de kinderen te kopen, hoewel de ouders heel goed wisten dat ze die niet zouden kunnen terugbetalen, maar ze konden niet anders”*, om te voorkomen dat hun kinderen geplaatst zouden worden. In feite kan achter een consumentenschuld soms een schuld schuilgaan die verband houdt met basisbehoeften en grondrechten, waardoor het moeilijk is om een eenvoudig onderscheid te maken tussen de twee.

2.2 De psychologische impact van schulden

In armoede leven betekent dat *“je voortdurend 'keuzes' moet maken, die meer lijken op offers”*, zoals een deelnemer het formuleerde. Deze 'offers' zijn in feite ontberingen die mensen in armoede doen om te proberen rond te komen. Een deelnemer aan het overleg merkte op dat *“wat jezelf dingen ontzeggen en keuzes maken betreft, de winkelwagen duidelijk kleiner is dan vroeger, en het budget was al krap”*. Iemand anders zei dat *“veel mensen met schulden niet naar de dokter gaan om hun rekeningen te kunnen betalen”*.

Zoals een deelnemer het verwoordde: *“Wanneer je schulden hebt, heeft dat zijn weerslag op andere domeinen en worden andere rekeningen niet betaald”*. Onvoldoende inkomen dwingt mensen om onmogelijke 'keuzes' te maken om te beslissen welke rekening het belangrijkste is om te betalen. Deze

⁵¹ ING (2022). [ING consumentenenquête. Belg haalt de broeksriem aan](#), Brussel, ING.

⁵² Armoedecijfers - [Armoederisico naar huurder/eigenaar](#).

⁵³ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2020). [Overmatige schuldenlast in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gevolg en verzwarende factor van armoedesituaties](#), Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, p. 15.

⁵⁴ Observatorium Krediet en Schuldenlast (2019). [Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 10.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

situaties zijn een bron van stress en vermoeidheid, maar mensen die in armoede leven moeten voortdurend blijven volhouden, waardoor ze steeds meer vermoeid zijn, steeds zieker en kwetsbaarder worden. In combinatie met een gebrek aan keuze leidt dit ertoe dat mensen in armoede 'slechte keuzes' maken en schulden maken. Maar schulden kunnen een kwestie van overleven zijn: *"Mensen leven op krediet, ze kennen de gevolgen. Het is hetgeen hen wordt aangedaan, dat hen dwingt om zo te handelen. Mensen zouden beter af zijn als ze een beter inkomen hadden"*, zei een deelnemer. Een vereniging legde uit dat *"mensen soms niet anders kunnen doen dan wat ze doen, ondanks alle beschikbare informatie. Soms weten mensen dat ze een slechte keuze maken, die hun situatie zal verergeren, maar hebben ze geen andere keuze"*.

Leven in een situatie van langdurige onzekerheid kan dus de oorzaak zijn van gedrag dat de ondervonden moeilijkheden versterkt. Het kan ook een groot obstakel zijn voor het volgen van een langetermijnplan om de situatie te verbeteren. Het is moeilijk om je aan een langetermijnplan te houden als je niet over de middelen beschikt en als urgentie, stress en vermoeidheid deel uitmaken van het dagelijkse leven. Gebrek aan motivatie en efficiëntie, planningsproblemen, vergeetachtigheid en 'slechte' keuzes worden vaak gezien als de 'oorzaak van armoede'. Mensen die in armoede leven, worden gezien als onbekwaam in het beheren van hun budget⁵⁵ en als mensen die *"roekeloos onnodige spullen kopen"*, wat aan de basis zou liggen van schuldenoverlast⁵⁶. Maar dit zijn in feite de directe gevolgen van leven in armoede.

Daarenboven hebben stereotypen en vooroordelen een ernstige invloed op de geestelijke gezondheid van mensen en kunnen het nog moeilijker maken om hulp te zoeken. Het stigma dat verbonden is aan mensen in armoede die te veel schulden hebben, leidt tot een gevoel van schaamte dat *"te wijten is aan het feit dat ze voortdurend worden beoordeeld, alsof ze in hun leven veel fouten hebben gemaakt en niet weten hoe ze hun budget moeten beheren, terwijl dat niet het geval is"*. Een deelnemer aan het overleg voegde daaraan toe dat *"mensen niet spontaan een beroep zullen doen op minnelijke schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling omdat ze al in een moeilijke situatie zitten en de samenleving hen met een scheef oog bekijkt"*.

Angst is een andere psychologische impact van situaties van overmatige schuldenlast. Of het nu de angst is om schulden te hebben en om beoordeeld te worden of de angst die voortkomt uit de reputatie van het systeem van invordering, het is een belangrijke rem op de vraag naar hulp, zoals wordt geïllustreerd door een deelnemer die: *"een familielid met gezondheidsproblemen heeft en dat brengt kosten met zich mee. Als gevolg daarvan heeft hij te hoge schulden, maar is hij tegelijk bang om hulp te vragen omdat hij niet in een situatie wil terecht komen waarin hij niks meer heeft om van te leven. Ik heb geprobeerd hem ervan te overtuigen hulp te zoeken, maar hij is bang dat alles wat hij bezit hem zal worden afgenomen"*.

Chronisch gebrek aan geld creëert een toestand van permanente stress en zorgen, die individuen in een overlevingslogica dwingt en houdt. Onderzoek⁵⁷ toont aan dat dit ertoe leidt dat de aandacht en mentale ruimte van mensen in beslag worden genomen door onmiddellijke problemen. Omdat

⁵⁵ Zie punt 1.3.

⁵⁶ Le Forum – Bruxelles contre les inégalités (s.d.). *Pauvrophobie, Petite encyclopédie des idées reçues sur la pauvreté*, Brussel, Le Forum – Bruxelles contre les inégalités, p. 380-383.

⁵⁷ Mani A., Mullainathan S., Shafir E., Zhao J. (2013). *Poverty impedes cognitive function*, New York, Science ; Shah A., Mullainathan S., Shafir E. (2012). *Some consequences of having too little*, New York, Science ; Sheehy-Skeffington J., Rea J. (2017). *How poverty affects people's decision-making processes*, York, JRF, p. 13-18 ; Banerjee A., Duflo E. (2012). *Repenser la pauvreté*, Paris, éditions du Seuil.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

sommige problemen als urgenter worden ervaren vanwege hun onmiddellijkheid, trekken ze meer de aandacht van mensen en investeren ze intensiever in het oplossen ervan⁵⁸. Deze investering betekent echter dat andere problemen over het hoofd worden gezien. Bovendien zijn de meest dringende problemen misschien niet de belangrijkste, wat, zoals een organisatie illustreerde: *“ertoe leidt dat mensen de meest agressieve deurwaarder betalen, maar niet noodzakelijkerwijs de belangrijkste schuld, zoals hun huur, gas of elektriciteit”*, wat ernstige gevolgen heeft voor een huishouden met een krap budget. Deze observatie is echter niet alleen van toepassing op armoede, maar geldt breder voor mensen aan wie het iets ontbreekt en de effecten die dit kan hebben op hun cognitieve vermogens⁵⁹. Zo hebben voedselgebrek en tijdgebrek dezelfde soort effecten⁶⁰. Onderzoek heeft aangetoond dat iemand die honger heeft zich meer focust op signalen die met eten te maken hebben, of dat iemand die weinig tijd heeft meer aandacht besteedt aan de meest dringende deadlines. De conclusie van deze onderzoeken is dat mensen zich meer richten op de meest opvallende aspecten van onzekerheid (in de breedste zin van het woord): *“Of rijke mensen nu te weinig tijd hebben of arme mensen te weinig geld, het is die schaarste an sich die de oorzaak is van een bepaald gedragspatroon. Maar terwijl een gebrek aan tijd opgelost kan worden door eens ‘nee’ te zeggen, kan je niet zomaar eens even niet arm zijn. Te weinig geld is de basis van het probleem. Het veroordeelt mensen tot keuzes die ze in andere omstandigheden niet of anders zouden maken”*⁶¹.

Een deelnemer aan het overleg bevestigt dat *“mensen in armoede er niet voor kiezen om arm te zijn of schulden te hebben, al denkt de maatschappij vaak van wel”*. Net als armoede is overmatige schuldenlast een vicieuze cirkel die zichzelf in stand houdt. Uiteindelijk, zoals een deelnemer het stelde: *“Als mensen de middelen hadden die ze nodig hebben, dan hoefden ze zich misschien niet in de schulden te steken om hun kinderen te voeden (...) Er zijn mensen die niet weten hoe ze het anders zouden doen en voor wie het van levensbelang is”*.

3. De strijd tegen overmatige schuldenlast

De strijd tegen overmatige schuldenlast begint met preventie, om te voorkomen dat individuen en huishoudens in een spiraal van overmatige schuldenlast terechtkomen. Volgens de schuldhelpverlening moet preventie meer prioriteit krijgen in onze samenleving. Voor mensen met schuldproblemen zijn er een aantal hulpmiddelen beschikbaar om te helpen hun financiële evenwicht te hervinden. Ze kunnen een beroep doen op verschillende beroepskrachten, afhankelijk van de problemen die ze ervaren en de ernst van hun situatie.

3.1 Preventie

Inkomens verhogen, sociale rechten versterken (het aantal sociale woningen verhogen, gratis onderwijs garanderen, de gezondheidszorg verbeteren...) en een betere beheersing van de prijzen zijn

⁵⁸ Shah A., Mullainathan S., Shafiq E. (2012). *Some consequences of having too little*, New York, Science, p. 682.

⁵⁹ "Dit zijn de capaciteiten van onze hersenen die ons in staat stellen om met onze omgeving om te gaan: ze stellen ons in staat om waar te nemen, ons te concentreren, kennis te verwerven, te redeneren, ons aan te passen en met anderen om te gaan", [Centre ressource réhabilitation - Les fonctions cognitives](#).

⁶⁰ Shah A., Mullainathan S., Shafiq E. (2012). *Some consequences of having too little*, New York, Science, p. 682.

⁶¹ Van Lancker, W. (2023). [“Kinderarmoede: ‘Te weinig geld is de basis van het probleem’”](#), *Sociaal.net*.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

allemaal prioriteiten in de strijd tegen overmatige schuldenlast. Onvoldoende inkomen is immers de belangrijkste oorzaak van overmatige schuldenlast omdat het leidt tot een financieel onevenwicht waardoor mensen in een spiraal van schulden terechtkomen.

Tegelijk werd het belang van financiële begeleiding naar voren geschoven als een mogelijke hefboom om het aantal schrijnende situaties te beperken. Zo stelt een organisatie voor om te investeren “*in aanvullende vormen van begeleiding zoals groepsessies of buddy-werkingen*” om de werkdruk van de belangrijkste actoren op het gebied van schuldhulpverlening te verlichten en de solidariteit en wederzijdse hulp te versterken. Tegelijkertijd benadrukt een andere organisatie dat “*automatische toekenning van rechten tijd van maatschappelijk werkers vrijmaakt om mensen te ontmoeten en met hen te werken*”.

3.2 Ondersteuning en hulpverlening in situaties van overmatige schuldenlast

3.2.1 Telefonische permanentie

In Wallonië biedt het Observatorium Krediet en Schuldenlast een telefonische hulplijn⁶² voor juridisch advies over financiële moeilijkheden, schulden en bijstand. Dit is een gratis dienst voor particulieren, zelfstandigen, bedrijven en professionals die mensen in financiële moeilijkheden helpen. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest biedt het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling een soortgelijke dienst⁶³. Hoewel een dergelijk initiatief niet bestaat in Vlaanderen, kan men via e-mail, chat of telefoon het CAW (Centrum voor Algemeen Welzijnswerk) contacteren voor welzijnsvragen⁶⁴, die - net zoals de OCMW's – mensen met een schuldenproblematiek kunnen doorverwijzen naar de juiste vorm van hulpverlening. Mensen kunnen ook contact opnemen met 1207, de algemene hulplijn van de Vlaamse overheid, die hen kan doorverwijzen naar gratis juridisch advies.

3.2.2 Budgetbegeleiding en budgetbeheer

Een eerste vorm van mogelijke hulpverlening is budgetbegeleiding, die bestaat uit maandelijke opvolging door een maatschappelijk werker die de aanvrager ondersteuning en advies geeft bij het persoonlijk budgetbeheer. Vervolgens is budgetbeheer een tijdelijke regeling waarbij een sociaal werker het budget van de aanvrager beheert om hem of haar te helpen het financiële evenwicht te herstellen. In het kader van deze regeling opent de maatschappelijk werker een rekening op naam van de aanvrager waarop het inkomen wordt gestort om alle betalingen te dekken. Deze ondersteuning is in principe vrijwillig, maar het kan ook een maatregel zijn die wordt opgelegd als onderdeel van een collectieve schuldenregeling. Het is bedoeld om mensen te helpen financiële onafhankelijkheid te bereiken. Een ander alternatief, beschikbaar in bepaalde gevallen, is met de schuldeiser af te spreken om de schulden via een afbetalingsplan af te lossen. Daarbij gaat het om afbetaling in termijnen, waarbij betalingen over een korte periode gespreid worden.

⁶² [Observatorium Krediet en Schuldenlast \(071/33.12.59\)](#), bereikbaar op woensdag en vrijdag, van 9u tot 12u.

⁶³ [Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest \(02/217.88.05\)](#), bereikbaar op woensdag en vrijdag, van 14u tot 16u30.

⁶⁴ CAW - [Contactgegevens CAW](#) (0800/13.500).

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

3.2.3 Minnelijke schuldbemiddeling

Het systeem van minnelijke schuldbemiddeling is een buitengerechtelijke en vrijwillige procedure die, met de hulp van een schuldbemiddelaar, gericht is op de terugbetaling van opgelopen schulden. Wanneer ze wordt uitgevoerd door de diensten die hiervoor erkend zijn, is ze gratis. De schuldbemiddelaar maakt een analyse van de financiële situatie van iemand met schulden en vraagt de schuldeiser om een overzicht van de schulden⁶⁵. Dit maakt het mogelijk om het maandelijks bedrag te bepalen dat beschikbaar is voor de persoon en om een betalingsplan voor te stellen aan de schuldeisers. Minnelijke schuldbemiddeling kent geen wettelijke termijn en laat de schuldenaar toe autonomie over zijn financiën te behouden⁶⁶.

Wat de minnelijke schuldbemiddeling betreft, is op dit moment de belangrijkste kritiek het gebrek aan wettelijke mogelijkheden om na opstart de schuldenaar te beschermen en schuldeisers en invorderaars te verplichten mee te werken aan dit proces⁶⁷. Door dit instrument kracht van wet te geven, zou het mogelijk zijn om de bevroering van schulden, kosten en rente te garanderen, het bezoek van deurwaarders te verbieden en schuldeisers te verplichten om het door de schuldbemiddelaar voorgestelde betalingsplan te aanvaarden. Zo meent een organisatie dat *"het aantrekkelijker zou worden om de stap naar schuldbemiddeling en -beheer te zetten als, net zoals bij een collectieve schuldenregeling, gegarandeerd zou kunnen worden dat de schulden bevroren worden en de deurwaarders niet meer langs kunnen komen. Bovendien is het opzet van schuldbemiddeling als vorm van hulpverlening niet om louter aan de schuldenproblematiek te werken, maar om begeleiding te geven op alle levensdomeinen [...] In de praktijk is dat niet altijd het geval door de hoge werkdruk"*.

3.2.4 De collectieve schuldenregeling

De collectieve schuldenregeling (CSR), is een gerechtelijke procedure die tot doel heeft onder bepaalde voorwaarden een regeling voor de schulden van een individu te treffen. Dit wordt uitgevoerd door een gerechtelijke schuldbemiddelaar, die is aangesteld door een rechter van de arbeidsrechtbank. Om deze procedure te starten, moet de betrokken persoon een aanvraag indienen bij de griffie van de arbeidsrechtbank in zijn of haar gerechtelijk arrondissement. Het indienen van een verzoekschrift is gratis als de verzoeker het zelf invult en indient, of is betalend wanneer hij een beroep doet op een advocaat. Meestal kan hiervoor wel een beroep worden gedaan op een pro deo advocaat. Er is ook een vergoeding voor het werk van de schuldbemiddelaar die door de rechter is aangesteld, waarvan de bedragen bij wet zijn vastgesteld.

Zodra er een betalingsplan is opgesteld, is de schuldbemiddelaar verantwoordelijk voor het openen en beheren van een bankrekening waarop alle inkomsten van de schuldenaar worden gestort. Een deel van het inkomen wordt gebruikt om de schulden van de schuldenaar af te betalen en voor de

⁶⁵ Document met het type en bedrag van schulden, achterstalligheidsrente en kosten.

⁶⁶ Observatorium Krediet en Schuldenlast (2021). [Prévenir le surendettement](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 20-21.

⁶⁷ BAPN et al. (2023). [Strijden tegen schulden: voor een menswaardige en doeltreffende aanpak. Standpunt van de organisaties actief in de strijd tegen overmatige schuldenlast en Armoede](#), Brussel, BAPN, Observatorium Krediet en Schuldenlast, Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, SAM, steunpunt Mens en Samenleving.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

bemiddelingsvergoeding⁶⁸ ; de rest, het zogenaamde leefgeld, wordt op de bankrekening van de schuldenaar gestort. De persoon heeft zo slechts toegang tot een deel van zijn inkomen om zijn vaste maandelijkse uitgaven te dekken, wat resulteert in een verlies van autonomie. De duurtijd van een collectieve schuldenregeling varieert van 5 tot 7 jaar en kan, op het einde van de procedure, leiden tot een gedeeltelijke of volledige kwijtschelding van de schulden⁶⁹. Eind 2022 telde de Centrale voor kredieten aan particulieren 274.899 mensen met ten minste één krediet met betalingsachterstand en 59.717 lopende collectieve schuldregelingen, waarbij voor 60 % al een (gerechtelijk of minnelijk) afbetalingsplan was afgesloten⁷⁰.

Hoewel sommige deelnemers de collectieve schuldregeling zien als een *“instrument dat nog kan worden verbeterd”*, maar *“de betrokkene de tijd geeft om te werken aan de oorzaken van zijn overmatige schuldenlast”*, is er een ernstig gebrek aan een *“ondersteunend luik”* en wordt het vaak gezien als *“repressief en bestraffend”*. In navolging van deze kritiek stelde een andere deelnemer dat *“als je eenmaal in een collectieve schuldenregeling zit, je niets meer mag doen”*.

Een belangrijk element binnen deze procedure dat moet worden aangepakt, is het leefgeld. Een deelnemer getuigt over de situatie van iemand die *“in schuldbemiddeling zit en met drie of vier personen maar 50 of 60 euro per week krijgt [...] Ze kunnen zelfs niet alle verrichtingen zien, of wat er nog op het spaarboekje staat”*. Een van de basisprincipes van de collectieve schuldregeling is iemand met schulden in staat te stellen zijn financiële verplichtingen na te komen en het tegelijk mogelijk te maken om een menswaardig leven te leiden. Daarom zijn er minimumgrenzen vastgelegd voor het bedrag van het leefgeld, dat niet lager mag zijn dan het bedrag waarop loonbeslag kan worden gelegd⁷¹. De wettelijke minima zijn echter nog altijd onvoldoende om een menswaardig leven te leiden. Zoals BAPN uitlegt: *“Wanneer we deze ondergrenzen vergelijken met de referentiebudgetten, wetenschappelijke en objectieve standaarden die bepalen wat minimaal nodig is om aan onze samenleving deel te kunnen nemen, blijkt dat voor bijna alle gezinstypes de bij wet bepaalde ondergrenzen ontoereikend zijn. Deze referentiebudgetten moeten de absolute minimumgrens vormen. Hieronder kan immers niemand menswaardig leven. Dit betekent echter niet dat deze standaarden voor iedereen automatisch voldoende zullen zijn. De schuldbemiddelaar kan enkel een menswaardig budget opstellen wanneer hij samen met de verzoeker alle noodzakelijke uitgaven in kaart brengt en nagaat wat die persoon werkelijk nodig heeft om maandelijks rond te komen. Pas nadat de schuldbemiddelaar deze berekening heeft gemaakt, kan hij bepalen hoeveel schulden de verzoeker kan afbetalen”*⁷².

Dit brengt ons bij een ander probleem dat deze procedure met zich meebrengt: de willekeur van bepaalde beslissingen, zowel van schuldbemiddelaars als van rechters. Een organisatie signaleerde dat de collectieve schuldenregeling *“een goed instrument kan zijn omdat de schulden na verloop van tijd worden kwijtgescholden. Maar er is veel willekeur, afhankelijk van de dienst of schuldbemiddelaar waarbij iemand terecht komt, rond extra uitgaven bijvoorbeeld. De wet voorziet namelijk enkel*

⁶⁸ Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - [Op welke bedragen kan beslag gelegd worden vanaf 01/01/2023?](#)

⁶⁹ Observatorium Krediet en Schuldenlast (2021). [Prévenir le surendettement](#), Charleroi, Observatorium Krediet en Schuldenlast, p. 20-21.

⁷⁰ Centrale voor kredieten aan particulieren (2022). [Statistieken 2022](#), Brussel, Nationale Bank van België, p.8.

⁷¹ BAPN (n.d.). [Standpuntennota BAPN schulden](#), Brussel, BAPN, p. 8.

⁷² BAPN, (2020). [Uit de schulden - de collectieve schuldenregeling: knelpunten en oplossingen voor en door mensen in armoede](#), Brussel, BAPN, p. 28.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

minimumbedragen, maar die zijn te laag. Iedereen heeft meer nodig, maar hoeveel meer, en voor welke uitgaven hangt af van de bemiddelaar". Een andere deelnemer betreurde dat *"mensen afhankelijk zijn van de goodwill van de bemiddelaar zodra ze de stap hebben gezet om hulp te vragen"*. Veel deelnemers aan het overleg deelden dit gevoel. Sommige schuldbemiddelaars stellen het bedrag van de afbetaling vast op basis van hun eigen referentiekader of de beschikbare gemiddelden, zonder degene voor wie men bemiddelt bij het proces te betrekken⁷³. Deze situatie leidt tot onrealistische en ongeschikte afbetalingen, die geen rekening houden met de behoeften van mensen en in strijd zijn met het werkelijke doel van de procedure in kwestie. Daarnaast is het gebrek aan communicatie, transparantie, flexibiliteit en empathie bij bepaalde beroepskrachten ook een regelmatige bron van misverstanden, wantrouwen en angst.

3.3 Bewindvoering

Bewindvoering kan worden opgelegd als de rechter vindt dat je je 'goederen verkwist'. Hoewel de wet geen definitie geeft van verkwisting, verwijst het naar de situatie waarin *"je buitensporige uitgaven doet waardoor je financieel in een put dreigt terecht te komen"*⁷⁴. Als er sprake is van verkwisting, dan volstaat het om de rechter bewijzen van slecht beheer voor te leggen (bestaan van schulden, aantal uitstaande leningen, enzovoort) om een procedure te starten.

De deelnemers aan het overleg veroordeelden de uitwassen in bepaalde ziekenhuizen, die de toegang tot zorg voor mensen met hoge schuldenlast koppelen aan het aanvaarden van deze maatregel, om er zo voor te zorgen dat ze betaald worden voor hun prestaties: *"Iemand (...) moet naar het ziekenhuis. Ze zou worden opgenomen op voorwaarde dat ze een voorlopige bewindvoering zou aanvaarden om haar schulden beter te kunnen beheren. De persoon tekende omdat zij gehospitaliseerd moest worden en besepte pas achteraf wat dit inhield"*. Dit is een kwalijke praktijk, die de toegang tot (en het recht op) gezondheidszorg beperkt. *"Bovendien zijn heel wat mensen zich niet bewust van de gevolgen van een dergelijke maatregel, noch van de impact hiervan op hun dagelijkse leven. Vaak wordt deze verward met zowel collectieve schuldenregeling als schuldbemiddeling terwijl het eigenlijk gaat om een regime van onbekwaamheid, dat veel indringender is. Mensen in armoede beschikken niet over voldoende informatie om een weloverwogen keuze te maken en komen terecht in een situatie waaruit ze niet meer kunnen ontsnappen"*⁷⁵. Zoals een deelnemer opmerkt, hebben deze procedures wel *"het gebrek aan autonomie, aan vrijheid om zelf keuzes te maken over het kleine beetje dat je nog overhoudt"* met elkaar gemeen.

Het gebrek aan communicatie en transparantie met de bewindvoerder is een andere belangrijke problematiek. Een vereniging waar armen het woord nemen, meldt dat ze *"te veel getuigenissen kregen van mensen die niet weten hoe hun bewindvoerder hun schulden beheert. Mensen worden onbekwaam geacht"*. Hetzelfde geldt voor het arbitraire karakter van de procedure omdat, zoals een andere vereniging uitlegt, *"voor mensen onder bewindvoering het zakgeld afhangt van de goodwill van*

⁷³ Ibid., p. 26-31.

⁷⁴ Helder Recht - [Kan je onder bewind geplaatst worden als je je goederen slecht beheert?](#)

⁷⁵ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, p. 47.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

de bewindvoerder", wat ook aanleiding kan geven tot wanpraktijken zoals slecht beheer van het bezit door de bewindvoerder.

Tenslotte wees één van de deelnemers aan het overleg erop dat *"de bewindvoerder niet altijd alle rekeningen kan betalen omdat er soms niet genoeg middelen zijn. Wat gebeurt er dan? Als hij de huur niet betaalt, tot wie wendt de verhuurder zich dan? De huurder. Als de telefoon-, gas- of elektriciteitsrekening niet wordt betaald, kan de leverancier niet optreden tegen de bewindvoerder"*. Als er al een gebrek aan middelen is om alle uitgaven van iemand te dekken, zal deze maatregel inderdaad geen verandering teweegbrengen. Zoals uitgelegd in het tweejaarlijkse Verslag 2016-2017 'Burgerschap en armoede' van het Steunpunt tot bestrijding van armoede *"zal een beheerder, die de opdracht krijgt om het budget te beheren van een persoon met een heel laag inkomen, evenveel moeite hebben als deze persoon om het hoofd te bieden aan al zijn uitgaven en schulden"*⁷⁶. Hoewel sommige mensen bereid zijn om onder bewindvoering te worden geplaatst, is het opmaken van een bindende gedragscode - ondersteund met sancties – nog steeds nodig, net als beter toezicht op bewindvoerders, om degenen die onder bewindvoering staan beter te beschermen tegen wanpraktijken.

3.4 Internationale initiatieven

Tijdens het overleg werden meerdere initiatieven uit andere landen aangehaald. Zo verwijst een organisatie naar een procedure die *"in Groot-Brittannië bestaat [...] waarbij je voor de rechtbank kunt aantonen dat je niet over de middelen beschikt om schulden af te betalen en waar je na uitspraak van de rechter de rechtbank schuldenvrij wordt verklaard"*⁷⁷. Deze organisatie vermeldde ook dat er in Nederland een vorm van collectieve schuldenregeling bestaat die *"maar drie jaar duurt, en voor trajecten die na 1 juli 2023 zijn gestart zelfs maar 18 maanden"*⁷⁸. Nog in Nederland bestaan ook *gemeentelijke kredietbanken die de schulden afbetalen, waarna je het krediet terugbetaalt met een afbetaling die wordt afgesproken op basis van het inkomen. Er bestaan ook proefprojecten*⁷⁹, vooral gericht op jongeren, waarbij de schuld, als die niet te hoog is, wordt overgenomen zonder dat deze moet worden terugbetaald. Daarna volgt dan begeleiding, onder meer naar werk". Een ander voorbeeld is het Franse systeem, dat de mogelijkheid van een persoonlijke kwijtschelding zonder gerechtelijke vereffening biedt⁸⁰. Volgens deze procedure worden de schulden van een persoon met een te hoge schuldenlast kwijtgescholden als zijn financiële situatie geen enkele maatregel mogelijk maakt om de te hoge schuldenlast aan te pakken, en wordt de verkoop van zijn bezittingen vermeden.

De deelnemers wezen op de noodzaak oplossingen te vinden voor schuldenaren die hun schulden niet kunnen aflossen en voor wie geen enkele oplossing mogelijk lijkt. *"We moeten nadenken over mensen die schulden hebben en daar nooit meer uit kunnen komen, die nooit zullen kunnen betalen en die gestraft worden"*. In feite blijft het hele systeem van minnelijke of gerechtelijke schuldbemiddeling een

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Government UK - [Options for paying off your debts: Debt Relief Orders](#).

⁷⁸ Het Juridisch Loket - [Hoe verloopt een Wsnp-traject?](#)

⁷⁹ Daniel Boffey (2020), ["Amsterdam to buy out young people's debt to offer 'new start'"](#), The Guardian, 17 januari.

⁸⁰ Service Public France - Surendettement : rétablissement personnel sans liquidation judiciaire.

Jeanmart, C. (juin 2023). "Focus : une procédure française beaucoup plus souple" dans *Echos du crédit et de l'endettement*, nr. 78, p. 6-7.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

beperkt instrument omdat het, zoals een organisatie opmerkt, “*geen oplossingen biedt voor structurele insolventiteit*”.

4. Aanbevelingen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede formuleert de volgende aanbevelingen.

- Vermijd het maken van schulden en bevorder een preventieve aanpak.
 - Verhoog de minimuminkomens (het minimumloon, de vervangingsinkomens en de bijstandsuitkeringen) tot minstens het niveau van de armoederisicogrens, wat een essentieel preventief luik is voor de schuldenproblematiek.
 - Voorzie in een preventieve aanpak, met makkelijk toegankelijke informatie, onder andere via een hulplijn en fysieke loketten, en door het versterken van de aangeboden financiële begeleiding. Zet in het Vlaams Gewest een telefonische adviesdienst op specifiek voor schuldsituaties, naar het voorbeeld van het Observatorium Krediet en Schuldenlast en het Steunpunt voor de Diensten Schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
- Vermijd het erven van schulden.
 - Maak informatie toegankelijk en begrijpelijk.
 - Verstrek mensen die erfgenaam kunnen worden automatische informatie wanneer de overlijdensakte wordt opgestuurd.
 - Hervorm de procedure voor het aanvaarden van een erfenis, zodat uitdrukkelijke aanvaarding verplicht wordt, op dezelfde manier als bij een weigering of aanvaarding met voorrecht van boedelbeschrijving.
 - Verhoog het bedrag dat de notaris toelaat om gratis tussen te komen in geval van afstand van erfenis (momenteel 6.093,20 euro) om de bescherming van de meest kwetsbare personen uit te breiden.
 - Breid het systeem uit waarbij de tussenkomst van de notaris gratis is naar aanvaarding met voorrecht van boedelbeschrijving, en pas dit toe volgens dezelfde voorwaarden.
 - Maak het mogelijk om persoonlijke aandenkens zonder economische waarde op te eisen bij weigering van een erfenis.
 - Hervorm de successierechten met een hoger belastingvrij bedrag en hogere tarieven voor grote erfenschappen (aanbeveling uit het tweejaarlijkse Verslag 'Solidariteit en armoede').
- Versterk de schuldhulpverlening bij de erkende schuldbemiddelingsdiensten.
 - Moedig laagdrempelige initiatieven aan, met gerichte communicatie en informatie in laagdrempelige ontmoetingsplaatsen (zoals bijvoorbeeld buurthuizen) over het bestaande aanbod aan budgetbegeleiding en -planning.
 - Investeer in schuldhulpverlening bij de erkende schuldbemiddelingsdiensten, zodat geen wachtlijsten ontstaan, een betere toegankelijkheid kan worden geboden, meer personeel meer tijd kan investeren in elke persoon en de bestaande wachtlijsten worden weggewerkt.
 - Harmoniseer de gegevensverzameling bij de erkende schuldbemiddelingsdiensten in de drie gewesten.
- Versterk de bestaande minnelijke schuldbemiddeling en maak ze slagkrachtiger.
 - Voer een wettelijke bescherming in tegen gerechtelijke invorderingen wanneer schuldbemiddeling wordt opgestart.
 - Bied de minnelijke schuldbemiddelaar de mogelijkheid zich tot de rechtbank te wenden wanneer een schuldeiser een redelijk afbetaalvoorstel weigert, waarbij de rechter een afbetalingsregeling kan opleggen.

Hoofdstuk IV – Overmatige schuldenlast en armoede

- Pas de collectieve schuldenregeling aan.
 - Leg een beter wettelijk kader vast over het leefgeld, die het recht op een menswaardig bestaan tijdens de procedure daadwerkelijk garandeert.
 - Werk een bindende ethische code uit, met hieraan gekoppelde sancties, voor de verschillende actoren die bij deze procedure betrokken zijn.
 - Bied laagdrempelige hulp, eventueel via een vertrouwenspersoon, bij miscommunicatie of conflicten met de toegewezen schuldbemiddelaar, en maak voor zulke problemen de toegang tot de arbeidsrechtbank voor de schuldenaar laagdrempeliger.
 - Verbeter de toegang tot arbeidsrechtbanken en maak deze kosteloos.
 - Garandeer meer inspraak voor degene voor wie bemiddeld wordt en organiseer opvolging.
 - Investeer in opleiding voor bemiddelaars, onder andere op vlak van communiceren met mensen in schuldensituaties.
- Beperk de kosten van invorderingsprocedures.
 - Vermijd systematisch en snel gebruik van dwangmiddelen bij invordering, zelfs als de wettelijke instrumenten beschikbaar zijn om dit te doen. Spoor sectoren die essentiële diensten aanbieden - zoals ziekenhuizen, banken en energieleveranciers - aan gerechtelijke invorderingen en procedures met snel oplopende kosten te vermijden.
 - Verbeter het Centraal bestand van berichten van beslag zodat de wettelijke doelstellingen ervan beter bereikt worden, onder meer om onnodig herhaald beslag bij eenzelfde schuldenaar te vermijden.
 - Voorzie wettelijke bescherming voor mensen die - door een tijdelijk of structureel gebrek aan inkomsten - hun schulden niet binnen een realistische termijn zullen kunnen aflossen tegen opeenvolgende invorderingen, beslagleggingen en opeenstapeling van kosten.
 - Organiseer de invorderingspraktijken van overheidsinstanties – die als schuldeiser een belangrijke voorbeeldfunctie hebben - zo dat zij niet te snel overgaan tot gerechtelijke invordering of andere praktijken hanteren die tot oplopende kosten leiden. Een afbetalingsplan op maat zou voor iedereen die een overheidsschuld heeft, een recht moeten zijn.
 - Verleng de afbetalingstermijn van facturen tot minimaal 30 dagen vooraleer herinneringen worden verstuurd.
 - Verzeker de correcte aflevering van poststukken, zodat facturen en aangetekende zendingen de ontvanger betrouwbaar en tijdig bereiken.
 - Vermijd een opeenstapeling van schulden met vroegdetectie van de eerste tekenen van financiële moeilijkheden en een wettelijk kader voor samenwerking tussen alle actoren als noodzakelijke instrumenten.