NOTA SAM EN OVERLEGGROEP SCHULDBEMIDDELING

Modero One Platform - Vragen en bezorgdheden

Sara Waelbers, 21 februari 2020

SAMENVATTING

Gerechtsdeurwaarderskantoor Modero stelt voor dat erkende instellingen voor schuldbemiddeling via hun One-platform gegevens over hun cliënten uitwisselen met de aangesloten gerechtsdeurwaarders.

Op vraag van vele OCMW's neemt SAM het project onder de loep. We moeten besluiten dat het door Modero voorgestelde platform nog niet op punt staat én fundamentele problemen bevat, nl. het gevaar dat de privacy te veel in het gedrang komt en dat er mogelijk sprake is van belangenvermenging.

In dit document lijsten we de knelpunten op en stellen we enkele alternatieve wegen voor om dezelfde doelstellingen te bereiken.

1. INLEIDING

Het komt al te vaak voor dat mensen die hun schulden niet meer kunnen betalen, het nog moeilijker krijgen omdat de schuld door oplopende invorderingskosten alleen maar groter wordt.
Het is belangrijk dat we hiervoor een betere en efficiëntere aanpak vinden, om sneller onnodig oplopende invorderingskosten te stoppen, zodat mensen in staat zijn het maximaal haalbare wel degelijk af te betalen.

Er zijn in het verleden reeds wetgevende initiatieven geweest. Er is de collectieve schuldenregeling voor degenen die kampen met een overmatige schuldenlast. Wie tot die procedure wordt toegelaten, wordt niet langer geconfronteerd met oplopende invorderingskosten. In de meeste collectieve schuldenregelingen wordt er uiteindelijk een gedeeltelijke kwijtschelding toegekend: de schuldeisers verliezen dus meestal wel een gedeelte van hun vordering, anderzijds is het positief dat ze tenminste een deel ervan recupereren. Het gaat om een strikt regime, onder toezicht van de schuldbemiddelaar en onder controle van de arbeidsrechtbank, waarbij de schuldenaar nauwgezet alle verplichtingen moet naleven en moet leven van een vaak zeer klein leefgeld.

Personen die kampen met schulden die echter niet zo hoog oplopen in verhouding tot hun inkomen, die dus (nog) niet voor een collectieve schuldenregeling in aanmerking komen, blijven tijdens het zoeken van oplossingen en eventuele afbetalingen het risico lopen om in een schuldenspiraal terecht te komen net door

die steeds maar oplopende invorderingskosten, waardoor hun schuld van langsom groter wordt en de uiteindelijke oplossing dan toch de collectieve schuldenregeling wordt.

Een wetgevend initiatief was het voorstel om de huidige kredietcentrale van de Nationale Bank open te stellen voor andere mogelijke contractspartijen dan kredietgevers, om te voorkomen dat nieuwe schulden zouden worden opgebouwd. Maar dit idee werd afgevoerd omdat het al te zeer de privacy zou schenden.

Nu komt één van de grootste actoren op het terrein van de schuldinvordering met een nieuw voorstel: gerechtsdeurwaarderskantoor Modero stelt voor dat erkende instellingen voor schuldbemiddeling, nl. de OCMW's en CAW's, via hun One-platform gegevens uitwisselen met de aangesloten gerechtsdeurwaarders over hun cliënten.

Alle OCMW's in Vlaanderen, Wallonië en Brussel kregen de vraag van Modero om mee te werken, net als alle gerechtsdeurwaarders actief in België. Tot nog toe is er geen OCMW of CAW aangesloten bij het platform. OCMW Antwerpen heeft wel reeds enkele jaren een andere vorm van samenwerkingsovereenkomst met Modero, maar nog niet zo verregaand als het voorgestelde platform.

Op vraag van vele OCMW's heeft SAM dit project nu onder de loep genomen, met het oog op een goede afweging om de juiste beslissing te nemen.

De bedoelingen geuit bij de presentatie van het platform zijn goed:

- Preventie van de escalatie van schulden door sneller een halt toe te roepen aan invorderingsactiviteiten en bijkomende kosten;
- Snellere doorverwijzing naar de schuldhulpverlening;
- Een betere schuldhulpverlening door snellere informatie-uitwisseling met schuldeisers en gerechtsdeurwaarders.

Wel zijn er vragen en bezorgdheden, waarover we graag met Modero maar ook met alle andere actoren verder in dialoog gaan en mee naar oplossingen willen zoeken.

2. VRAGEN EN BEZORGDHEDEN OVER HET PLATFORM

1. Er zijn zeker wel gemeenschappelijke belangen tussen gerechtsdeurwaarders en OCMW's en CAW's; maar dit is niet hetzelfde als een gedeelde finaliteit. De verschillende actoren hebben verschillende rollen.
   Gerechtsdeurwaarders hebben als eerste opdrachtgever de schuldeiser, zij hebben als opdracht ervoor te zorgen dat hun klant betaald wordt evenals de gerechtskosten. Ook zijn zij zelfstandige ondernemers die moeten leven van hun activiteiten.
   OCMW's zijn openbare instellingen en hebben de wettelijke verplichting het menswaardig leven te garanderen, door het bieden van hulp en maatschappelijke dienstverlening en de mensen te helpen hun rechten uit te putten.
   CAW's zijn door de overheid gesubsidieerde en gecontroleerde vzw's, die geen winstoogmerk hebben.
   Dit zou duidelijker uitgetekend moeten worden om de verhoudingen goed in beeld te brengen.

2. OCMW en CAW zijn gebonden door het beroepsgeheim. Er is in de rechtsleer wel aanvaarding van het doorbreken daarvan in het belang van de cliënt én mits 'informed consent', m.a.w. instemming door een goed geïnformeerde cliënt. Deze instemming moet met de nodige garanties worden gevraagd en gegeven; alles steunt hier immers op, terwijl het gaat om de instemming van iemand die zich in een (financieel) zeer zwakke positie bevindt.

Toegepast op het huidige toestemmingsformulier van OCMW Antwerpen:

- Beter zou zijn te werken met een informatief document, dat de cliënt meedeelt dat hem later mogelijks toestemming kan worden gevraagd om aan de opgesomde diensten informatie over hem op te vragen. Later, wanneer duidelijk is welke diensten moeten gecontacteerd worden, wordt dan in een apart document om specifieke toestemming gevraagd.
  Hier wordt meteen om die toestemming gevraagd om gegevens uit te wisselen met allerlei mogelijke diensten. Zijn er garanties dat de consequenties duidelijk worden uitgelegd?
- Voor welke termijn wordt de toestemming van de schuldenaar/cliënt aan OCMW Antwerpen gevraagd om informatie te delen met het platform? Nu blijkt nergens een duur te zijn afgesproken.
- Hoever gaat de gevraagde toestemming? Met wie of welke diensten wordt de informatie gedeeld? Van wie of welke diensten wordt er informatie opgevraagd? Er worden een aantal diensten opgesomd, zoals Atlas, VDAB,… maar ook 'anderen'. Wie of welke diensten worden allemaal bedoeld met 'anderen'? En waarom is informatie van deze diensten nodig met het oog op een goede schuldhulpverlening?
  De wetenschap dat alle informatie over je financiële toestand wordt uitgewisseld met heel veel actoren, werkt drempelverhogend voor de hulpverlening. Het OCMW heeft héél veel info over cliënten, via vele soorten hulp- en dienstverlening: sociale dienst, schuldhulpverlening, GBO (Geïntegreerd Breed Onthaal), 1 gezin 1 plan.
  Schuldbemiddeling houdt per definitie reeds in dat de schuldbemiddelaar informatie deelt met de betrokken schuldeisers. Maar via het platform zijn niet enkel de betrokken schuldeisers op de hoogte, maar potentieel alle actoren die toegang hebben tot het platform. Er is een reëel gevaar voor stigmatisering: overal waar de cliënt te maken krijgt met een dienst van het OCMW of een actor die toegang heeft tot het platform, is zijn financiële problematiek meteen gekend.

3. Het platform gaat uit van en wordt beheerd door één privéonderneming, nl. één gerechtsdeurwaarderskantoor, niet door de overheid en ook niet door een beroepsvereniging.
   Wat is het economisch voordeel voor Modero? Gaat het vooral om risico-inschatting van invordering bij de in het forum genoteerde schuldenaars? Of ook om risico-inschatting van contracteren met deze personen? Hoe wordt belangenvermenging vermeden? Is er overheidscontrole?
   Ter vergelijking:
   - In het verleden werd een wetsvoorstel ingediend maar niet goedgekeurd om de positieve kredietcentrale uit te breiden tot schuldeisers, omdat dit de privacy schendt en onnodig stigmatiserend werkt.
   - De Wet van 25 december 2016 voert een centraal register collectieve schuldenregelingen in, dat ingericht en beheerd wordt door de Orde van Vlaamse Balies en de Ordre des barreaux francophones et germanophone; de Hoge Raad voor de Justitie stelde vragen omtrent mogelijke belangenvermenging, maar de Minister van Justitie verdedigde de regeling net omdat het beheer ligt bij de Ordes.

   Zou dergelijk platform niet beter uitgaan van de overheid, of minstens van een beroepsvereniging, om elke schijn van belangenvermenging te vermijden ?

4. Wat is het verband met de minnelijke schuldbemiddeling geboden door Modero Plus?

5. Technisch:
   Het is goed dat er een systeem van logging en tracering is. Wie voert hierop controle uit?
   Welke server slaat de gegevens op? Wie voert hierop controle uit? Vraagt het systeem bij inlog een reden?

6. Is er uitwisseling met de Melisa-applicatie voor budgetbeheer?

7. De DPO van Modero verklaart dat de risico's laag zijn, en vindt het niet nodig de Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen. Wat is het advies van de DPO van OCMW Antwerpen en/of andere deelnemende OCMW's?

8. Welke informatie krijgen mensen als ze zichzelf registreren op het platform? Hoe worden ze naar schuldhulpverlening verwezen?

9. Hoeveel kost het voor gerechtsdeurwaarders om zich te registreren op het platform ?

10. Wat met schulden ingevorderd door niet-geregistreerde gerechtsdeurwaarders? Die schulden komen niet in beeld, die invorderingskosten blijven oplopen, …

11. Wat als mensen weigeren hun informatie op het platform te zetten? Wat kan schuldhulpverlening bij de aangesloten OCMW's dan wel nog zijn?

12. Wat als mensen afhaken en hun toestemming intrekken? Worden dan alle data gewist? Stopt dan ook de schuldhulpverlening?

13. Wat als mensen toch hun afspraken niet nakomen, bijvoorbeeld als na een tijd blijkt dat ze niet tijdig betalen, schulden bijmaken, in het zwart werken, hun werkelijke gezinssamenstelling niet correct doorgeven … ? Wat zijn de sancties?

14. Wat als de schuldeiser niet akkoord gaat om de invordering op te schorten, en eist dat de gerechtsdeurwaarder toch verder invordert of uitvoert? Wat is daarbij het verschil tussen de geregistreerde en niet geregistreerde schuldeisers?

15. Staat het platform enkel open voor OCMW's of ook voor CAW's?

16. Wat is de verhouding tot de incassobureaus?

17. Waarin krijgen de deelnemende gerechtsdeurwaarders en schuldbemiddelingsdiensten inzage van alle in het platform genoteerde schulden? Hebben zij enkel weet van alle schulden op naam van de schuldenaars, of hebben zij ook inzage in alle stukken? Wordt het een volledig digitaal dossier?

18. Waarin krijgen de geregistreerde schuldeisers inzage? Kunnen zij meer dan hun schuldvordering in het platform registreren? M.a.w. hebben zij geen inzage in inkomen, andere schulden, … in ruil voor hun engagement geen bijkomende invordering te doen en te aanvaarden dat (tijdelijk) niet kan betaald worden?

19. Verschillen met de gegevensuitwisseling bij collectieve schuldenregeling
De collectieve schuldenregeling is in het verleden door de wetgever mogelijk gemaakt voor situaties van overmatige schuldenlast, rekening houdend met de verschillende belangen, waarbij een evenwicht werd gerealiseerd: volledige openheid naar alle betrokken schuldeisers en publiciteit via bepaalde kanalen (CBB en Centraal Register Collectieve Schuldenregelingen), in ruil voor zekerheid en bescherming tegen oplopende invorderingskosten en beslag, met toezicht en controle door de arbeidsrechtbank. Deze procedure is voorbehouden voor de zwaarste situaties van schuldoverlast.
In het model dat nu door Modero wordt voorgesteld gaat het over verregaande informatie-uitwisseling

voor een veel ruimere doelgroep; het is de bedoeling dat dit onmiddellijk gebeurt, direct al bij het stellen van de eerste hulpvraag naar budget- of schuldhulpverlening, en verder wordt aangevuld met informatie van zeer veel verschillende kanalen, naarmate de hulpverlening verder loopt. De invoer van data gebeurt bij de start van en tijdens de minnelijke schuldbemiddeling, evenals in de fase voorafgaand aan een eventuele collectieve schuldenregeling. De mogelijks in aanmerking komende groep van mensen is dus veel ruimer dan bij de collectieve schuldenregeling: ook personen met een niet-overmatige schuldenlast, die dus niet in aanmerking komen voor collectieve schuldenregeling maar in de gewone schuldbemiddeling of budgethulpverlening geholpen kunnen worden, zouden in het platform opgenomen worden. De persoon die akkoord gaat om zijn gegevens op het platform te zetten, geeft hiermee in verregaande mate zijn privacy prijs, aan een groot aantal actoren, maar heeft hiermee geen zekerheid van bescherming.

3. ONS VOORSTEL

Het One-platform beantwoordt zeker aan een nood: tijdig een halt toeroepen aan onnodig oplopende invorderingskosten door efficiënte communicatie en snel schuldhulpverlening inschakelen zijn broodnodig. Het is ook een absolute meerwaarde om snel te weten dat iemand schuldhulpverlening gevraagd heeft, en wie de contactpersoon is, zowel voor de cliënt zelf als voor de betrokken schuldeisers.

Maar: bij het nu door Modero voorgestelde One-platform ontbreken volgens ons een aantal waarborgen, zoals hierboven in de verschillende punten uiteengezet. Een aantal vragen zijn nog niet beantwoord, dus ons uiteindelijke standpunt is nog afhankelijk daarvan; maar een aantal fundamentele problemen kunnen niet worden opgelost, nl. de mogelijke stigmatisering en belangenvermenging:
- de uitwisseling van gegevens gaat veel verder dan nodig voor de schuldhulpverlening;
- er zijn geen garanties voor de stopzetting van de invordering;
- het hele systeem wordt beheerd door één private onderneming.

Hoe kunnen we dezelfde doelstellingen bereiken met minder nadelen? Volgens ons gebeurt dit best door een initiatief van de overheid, waarbij een efficiënte gegevensuitwisseling tot stand komt met de nodige waarborgen voor alle betrokkenen. Wetgeving is wel degelijk te veranderen, wat nu nog niet is kan gecreeerd worden. De overheid moet in de strijd tegen schulden zijn verantwoordelijkheid nemen.

Het klopt dat dit dringend doodzakelijk is, maar het is niet de beste oplossing om, indien de overheid in gebreke blijft, dit dan maar aan het privé-initiatief over te laten. De problematiek van gebrekkige communicatie en opstapeling van invorderingskosten is zeker een publiek en politiek debat waard. Het publiek heeft er belang bij dat deze problematiek wordt aangepakt met de nodige waarborgen.

De erkende instellingen voor schuldbemiddeling vervullen een belangrijke maatschappelijke rol. Daarom moeten ze over voldoende slagkracht beschikken om hun werk naar behoren te kunnen uitvoeren. Om er zeker van te zijn dat de schuldbemiddeling kans van slagen heeft, zou de wet moeten voorzien dat de schuldeisers met wie de erkende instellingen onderhandelen hun pogingen tot invordering gedurende een bepaalde periode moeten staken. Dit kan door een publiciteit te voorzien waar alle gerechtsdeurwaarders toegang toe hebben.

Wanneer een instelling erkend voor schuldbemiddeling een traject schuldhulpverlening in de vorm van ('buitengerechtelijke' of 'minnelijke') schuldbemiddeling opstart, zou de instelling bijvoorbeeld een 'bericht van schuldbemiddeling' kunnen aanmaken en registreren in het Centraal Bestand der Beslagberichten (CBB). Zo kunnen gerechtsdeurwaarders belast met gerechtelijke invordering hiervan kennis nemen, waarna ze dan hun invorderingsactiviteiten tijdelijk moeten staken, in afwachting van een afbetaalvoorstel of de beslechting van een betwisting. Ten aanzien van schuldeisers die zelf invorderen en minnelijke

invorderaars zou hetzelfde effect moeten bekomen worden na overhandigen van een uittreksel uit het CBB. Ook laat dit toe dat onbekende schuldeisers zich aanmelden bij de instelling voor schuldbemiddeling, wanneer de gerechtsdeurwaarder die deze schuldeiser inschakelde, vaststelt in het CBB dat betrokken schuldenaar een traject schuldbemiddeling is aangegaan.

Indien dan tijdens deze afkoelingsperiode de hulpverlening toch wordt stopgezet, moet dit natuurlijk ook meteen in het CBB worden geregistreerd, en actief gemeld worden aan de betrokken schuldeisers, ook zij die geen toegang tot het CBB hebben zoals incassokantoren en schuldeisers die de invordering nog in eigen hand hadden.

Om schuldbemiddeling effectiever te maken pleiten we ervoor, naast het bekomen van zo'n afkoelingsperiode, dat de erkende instellingen voor schuldbemiddeling wettelijk in de mogelijkheid moeten zijn om een goed uitgewerkte afbetalingsregeling met de schuldeiser(s) af te dwingen in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden.

Hierbij kan men inspiratie halen uit de regeling die geldt wanneer ondernemingen geconfronteerd worden met financiële moeilijkheden: in die gevallen is het ultieme sluitstuk het faillissement maar bestaat er daarnaast nog een wettelijke regeling die aangewend kan worden om een onderneming met (tijdelijke) financiële moeilijkheden terug op het goede spoor te krijgen (voorheen terug te vinden in de zgn. wet op de continuïteit van de ondernemingen waarvan de bepalingen ondertussen zijn opgenomen in Boek XX van het Wetboek Economisch Recht): een minnelijk plan dat wordt geregistreerd dan wel gehomologeerd of opgelegd door de rechter. Voor natuurlijke personen die geen onderneming zijn zou iets gelijkaardigs ook mogelijk moeten zijn in het kader van een traject schuldbemiddeling.

Evident dat hieraan voorwaarden worden gekoppeld: de aanvraag kan enkel gedaan worden door een erkende dienst voor schuldbemiddeling en door andere actoren die schuldbemiddeling mogen aanbieden, het plan voorziet in de volledige betaling van de schulden (in hoofdsom) die niet betwist worden binnen de 5 jaar en het plan poogt een oplossing te bieden voor de totale schuldenlast van betrokkene. Deze termijn van 5 jaar houdt rekening met de termijn voor een gerechtelijke aanzuiveringsregeling bij collectieve schuldenregeling.

Praktisch maakt dit voorstel een onderscheid naargelang het plan de volledige betaling voorziet van al wat de schuldeiser eist (dat gegrond is) en dus zowel de betaling voorziet van de hoofdsom als van de gevorderde kosten enerzijds en een plan dat enkel de volledige betaling voorziet van de hoofdsommen (die gegrond zijn). In het eerste geval kan er gewerkt worden met een 'eenzijdig verzoekschrift' en 'automatische homologatie' of zelfs een loutere 'registratie' waarbij de rechter pas een oordeel moet vellen indien een schuldeiser verzet aantekent na kennisname van het gehomologeerd plan. Voor het tweede geval, een plan dat enkel de betaling van de hoofdsommen voorziet, zou dan eerder met een 'tegensprekelijk verzoekschrift' gewerkt kunnen worden waarbij de rechter maar effectief moet oordelen over de homologatie in de mate dat een schuldeiser verweer voert, of met een 'eenzijdig verzoekschrift' waarna de rechter enkel moet oordelen indien een schuldeiser na kennisgeving van het plan 'verzet' aantekent.

De uitvoerbaarheid van dergelijk plan wordt teniet gedaan indien de voorwaarden niet worden nageleefd, en er geen herziening is doorgevoerd waarbij de termijn van 5 jaar niet overschreden wordt te rekenen van de start van het oorspronkelijke eerste plan.

Ook in een overgang naar een collectieve schuldenregeling kan worden voorzien, indien dit tijdens de uitvoering van het dwangakkoord nodig wordt omwille van nieuwe verslechterde financiële omstandigheden en geen herziening mogelijk is waarbij men binnen de oorspronkelijke voorziene termijn van 5 jaar blijft. Daarbij moet er voor het bepalen van de maximale termijn van die collectieve schuldenregeling dan rekening worden gehouden met duurtijd waarin het dwangakkoord wel effectief werd nageleefd.

Wij denken dat door dergelijke aanpassingen van de wet een betere en efficiëntere schuldhulpverlening tot stand komt, waarbij sneller een halt komt aan onnodig oplopende invorderingskosten en het maximaal haalbare wel degelijk wordt afbetaald. Dit is in het belang van zowel schuldenaars als schuldeisers, en een goede en evenwichtige maatregel van armoedebestrijding.

4. VOORLOPIG BESLUIT. EN HOE VERDER ?

We moeten voorlopig besluiten dat het door Modero voorgestelde platform voor gegevensuitwisseling nog niet op punt staat én fundamentele problemen bevat, nl. het gevaar dat de privacy te veel in het gedrang komt en dat er mogelijks sprake is van belangenvermenging. Wij raden vanuit SAM op dit ogenblik de erkende instellingen voor schuldbemiddeling nog niet aan om in dit project mee te stappen. We zullen dit voorlopig advies en de nog onbeantwoorde vragen nu reeds doorgeven aan de OCMW's die ons vroegen hoe om te gaan met het aanbod van Modero One.

Tegelijkertijd zullen we het gesprek opnieuw aangaan met Modero, evenals met de Antwerpse Arrondissementskamer, de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders, SAM/TES en de Ombudsman voor de gerechtsdeurwaarders. Ook met de overheid en de andere betrokken actoren, zoals de advocaat-schuldbemiddelaars en de incassokantoren, willen wij graag hierover in dialoog gaan.

Want we willen graag meewerken aan oplossingen voor de noden die nu bestaan, en aan de hand van onze voorstellen input leveren voor een betere en efficiëntere schuldhulpverlening, op een wijze die ieders rechten respecteert.

—

Sara Waelbers
sara.waelbers@samvzw.be
0488 66 75 94

SAM, steunpunt Mens en Samenleving vzw
Maatschappelijke zetel: Vooruitgangstraat 323 bus 2 — 1030 Brussel
info@samvzw.be — samvzw.be

Bronnen:

- Presentatie One Bemiddelingsplatform, 20 januari 2020
- One-platform en GDPR, advies DPO Modero
- Besluit van het Vast Bureau van OCMW Antwerpen van 20 december 2019 Schuldhulpverlening – Engagementsovereenkomst tussen OCMW Antwerpen en arrondissementskamer van de gerechts-deurwaarders middels platform 'One' - Goedkeuring
- Protocol Modero Gerechtsdeurwaarders en OCMW Antwerpen, versie 2, 2019
- Verklaring engagement budgetbegeleiding/schuldbemiddeling OCMW Antwerpen, 2019
- Toestemmingsformulier van de klant aan OCMW Antwerpen om persoonsgegevens te gebruiken, 2019
- Volmacht schuldbemiddeling van de klant aan OCMW Antwerpen, 2019
- VAN CAMPENHOUT, J., *Hulp van het OCMW voortaan stigmatiserend?*, opinietekst op zijn website https://www.advocaat-vancampenhout.be/2020/01/31/hulp-van-het-ocmw-voortaan-stigmati-serend/
- VERBEKE, A.-L., Efficiënt en ethisch minnelijk invorderen: een paradigmashift, *R.W.*, 2019-20, 803-810
- Memorandum SAM *Werken aan een betere aanpak van schulden*, 15 april 2019, te vinden op de website https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Werken_aan_een_betere_aan-pak_van_schulden_SAMvzw_15_april_2019_1_0.pdf , 38-40
- Verslag Overleggroep Erkende Instellingen voor Schuldbemiddeling, 18 februari 2020