

**N Inning van schuldvorderingen A2**  
MH/SL/AS  
911-2023

**Brussel, 3 oktober 2023**

**ADVIES**

**over**

**EEN VOORONTWERP VAN WET HOUDENDE MAATREGELEN  
IN DE STRIJD TEGEN DE OVERMATIGE SCHULDENLAST EN  
TER BESCHERMING VAN ONDERNEMINGEN IN MOEILIJKHEDEN**

(goedgekeurd door het bureau op 28 juni 2023,  
bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 3 oktober 2023)

*Bij e-mail van 12 juni 2023 heeft mevrouw Karen van Vossolle, Adviseur van het Kabinet Justitie, aan de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO een adviesvraag overgemaakt over een voorontwerp van wet houdende maatregelen in de strijd tegen de overmatige schuldenlast en ter bescherming van ondernemingen in moeilijkheden. Het advies van de Hoge Raad wordt gevraagd binnen een termijn van ongeveer twee weken.*

*Na elektronische raadpleging van de uitgebreide commissie Marktpraktijken heeft het bureau van de Hoge Raad op 28 juni 2023 onderstaand advies uitgebracht, dat werd bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 3 oktober 2023.*

## **CONTEXT**

Het voorontwerp van wet houdende maatregelen in de strijd tegen de overmatige schuldenlast en ter bescherming van ondernemingen in moeilijkheden heeft tot doel om overmatige schuldenlast te bestrijden door een nieuwe procedure te voorzien voor de invordering van onbetwiste geldschulden.

Dit voorontwerp van wet werd door de (inter)professionele organisaties onder de aandacht van de Hoge Raad gebracht. Gezien de impact die dit ontwerp kan hebben op talrijke spelers, heeft de Hoge Raad een bericht verzonden naar de bevoegde minister, waarin hij zijn verbazing uitdrukte over het feit dat men niet overgaat tot een raadpleging van alle stakeholders, met inbegrip van de zelfstandigen en de kmo's. In dat bericht gaf hij ook aan dat hij van mening is dat een dergelijk ontwerp een diepgaand onderzoek verdient waarbij alle spelers die invloed ondervinden (niet enkel bij de uitoefening van hun beroep) worden betrokken in het kader van breed overleg en met een redelijke tijd voor reflectie.

## **VOORAFGAAND**

### **Raadpleging**

In antwoord op deze brief ontving de Hoge Raad de voorliggende adviesvraag, waarin werd aangegeven dat hij het slachtoffer was geworden van een vergetelheid en een herziene versie van het voorontwerp van wet werd bijgevoegd.

De toegekende adviestermijn is ongemeen kort. Een ontwerp van een dergelijke omvang kan niet correct worden geanalyseerd in twee weken, om nog maar te zwijgen over de raadplegingen die onder zijn leden moeten worden gehouden. Bovendien werd in de brief van de Hoge Raad de noodzaak van breed overleg en van het laten van tijd voor reflectie vermeld, waarmee dus volstrekt geen rekening werd gehouden.

In 2018 werd de Hoge Raad ook niet geraadpleegd over een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen met betrekking tot de betaling van de factuur en tot wijziging van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument. Hij heeft destijds een initiatiefadvies<sup>1</sup> uitgebracht waarin hij vroeg om in de toekomst over dergelijke onderwerpen op de hoogte gesteld en geraadpleegd te worden, gezien de grote impact die deze thematiek kan hebben op de zelfstandigen en de kmo's.

De Hoge Raad protesteert tegen onaanvaardbare behandeling waaraan hij wordt onderworpen, en bijgevolg ook de zelfstandigen en kmo's die hij vertegenwoordigt, die dus niet werkelijk de mogelijkheid hebben om hun standpunten kenbaar te maken.

---

<sup>1</sup> Advies nr. 796 van 10 oktober 2018 over een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen met betrekking tot de betaling van de factuur en tot wijziging van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument.

## STANDPUNTEN

Gezien de termijn die hem is toegekend, zal de Hoge Raad zich beperken tot de punten die de aandacht/de bezorgdheid opwekken van de zelfstandigen en de kmo's. Hij zal dus geen analyse in extenso van het voorontwerp van wet maken.

De Hoge Raad is voorstander van de invoering van een procedure voor de invordering van onbetwiste schulden in B2C, zoals het geval is in B2B, hetgeen een belangrijke efficiëntieverhoging met zich moet meebrengen en een lastendaling voor zowel schuldeiser, schuldenaar en rechtbank. De Hoge Raad stelt zich wel een aantal vragen met betrekking tot de efficiëntie van de procedure die door het voorliggende voorontwerp van wet wordt voorzien.

### 1. Gebrek aan impactanalyse

De procedure die wordt ingesteld door dit voorontwerp van wet wordt geacht sneller en minder duur te zijn. De RIA ontbreekt, alsook een diepgaande effectbeoordeling die deze bewering zou kunnen staven. De invoering van een dergelijke procedure vereist een voorbereiding die gedetailleerder is en gebaseerd op objectieve gegevens, die niet worden verstrekt.

### 2. Kost

Met het opzetten van een dergelijke procedure is het doel ook de kosten te verminderen door niet via de gerechtelijke fase te passeren. Er worden enkele cijfers naar voren gebracht, maar deze worden niet opgenomen in de tekst van het voorontwerp van wet en bieden dus geen enkele garantie, bij gebrek aan een impactanalyse. Bovendien wordt aangegeven dat de kosten ten laste van de schuldenaar “*kunnen*” worden gelegd en niet “*moeten*”, wat meer rechtszekerheid zou verschaffen. Evenzo moet de schuldeisende onderneming een provisie betalen aan de deurwaarder om de procedure op te starten. Een procedure die in geval van weigering van de schuldenaar niet zal leiden tot een uitvoerbare titel.

In het licht van deze elementen stelt de Hoge Raad zich vragen wat betreft de aangekondigde effectieve kostenvermindering, vooral aan de kant van de schuldeiser.

### 3. Duur

Er worden eveneens bepaalde vragen opgeworpen over de duur van de procedure. Deze omvat immers een serie stappen: in de procedure zijn talrijke voorafgaande voorwaarden en interruptie-, bedenken- en herinneringstermijnen voorzien, wat deze procedure uitsluitend in het voordeel van de schuldenaar (consument) riskeert te verlengen.

Bovendien zal de onderneming, vooraleer ze beroep kan doen op deze procedure, eerst verplicht geprobeerd moeten hebben haar vordering te innen via een poging tot minnelijke invordering. Ook deze procedure voorziet een hele reeks termijnen.

### 4. Solvabiliteitscontrole

De Hoge Raad is van mening dat de verplichte solvabiliteitscontrole bij de start van de procedure een positief en efficiënt element is. Hierdoor wordt vermeden procedures op te starten die hoe dan ook niet geleid zouden hebben tot de invordering van de voormelde schuldvordering maar daarenboven ook extra kosten voor de schuldeiser zouden hebben veroorzaakt.

## **5. Geldsommen geplafonneerd op 5.000 euro**

De nieuwe invorderingsprocedure zou enkel van toepassing zijn op onbetwiste schulden ten aanzien van een consument waarvan het bedrag 5.000 euro niet te boven gaat. De memorie van toelichting verduidelijkt echter niet op welke basis deze drempel van 5.000 euro werd bepaald. Bovendien is het niet volledig duidelijk waarop deze 5.000 euro slaat. Heeft die 5.000 euro betrekking op het bedrag van de oorspronkelijke factuur? Of dat van het nog verschuldigde saldo? Wat met de intresten? Wat met de (forfaitaire) schadevergoedingen? En hoe zit het met de invordering van meerdere facturen? De Hoge Raad wijst erop dat de drempel in bepaalde sectoren ook snel zal worden overschreden. Tot slot, mag de schuld slechts een “zuivere” geldsom zijn. Indien er andere elementen in het spel zijn, kan de onderneming enkel via gerechtelijke weg te werk gaan.

## **6. Gerichtheid op de consument**

De Hoge Raad stelt vast dat het voorontwerp van wet een ambitieuze doelstelling heeft om de overmatige schuldenlast van consumenten te bestrijden. Men wil hierbij aldus vermijden dat consumenten verder wegzinken in een spiraal van overmatige schuldenlast. De Hoge Raad kan alleen maar instemmen met de doelstelling van dit voorontwerp van wet.

Een doeltreffend beleid inzake schuldenlast moet echter steeds een (delicaat) evenwicht trachten te vinden tussen enerzijds het belang van de schuldeiser om zijn schuldvordering zo snel mogelijk en tegen de laagst mogelijke kosten te kunnen invorderen en anderzijds het belang van de schuldenaar om niet in een spiraal van overmatige schuldenlast terecht te komen omwille van de extra kosten die voortdurend aan de hoofdsom van de schuld worden toegevoegd.

De Hoge Raad stelt vast dat dit niet het geval is voor het huidige voorontwerp. De focus wordt gelegd op de bescherming van de consumenten die betalingsmoeilijkheden hebben. Hier wordt het belang van de onderneming blijkbaar volledig vergeten. Betalingsachterstanden kunnen voor kmo's immers ernstige cashflowproblemen met zich meebrengen.

Hoewel de wetgever erkent dat elke laattijdige betaling schade berokkent aan de onderneming, vergeet hij dat uitgangspunt mee te nemen in de uitwerking van de wet.

De negatieve gevolgen van laattijdige betalingen op de cashflow van ondernemingen worden onvoldoende in aanmerking genomen, evenals de kosten en de duurtijd van de invorderingsprocedure.

Om deze doelstelling van bestrijding van de spiraal van overmatige schuldenlast te bereiken, meent de Hoge Raad bovendien dat men zich moet concentreren op de sensibilisering van de consumenten en op het creëren van mechanismen die consumenten verhinderen om schulden te maken die hun financiële draagkracht te boven gaan.

## **7. Verjaring**

Om de rechten van de schuldeiser enigszins te waarborgen, meent de Hoge Raad dat de stuiting van de verjaring moet plaatsvinden bij de uitnodiging tot betaling in plaats van in de fase van de aanmaning tot betaling.

De Hoge Raad is er geen voorstander van dat de vrederechter ambtshalve de exceptie van verjaring mag opwerpen.

Aangezien de schuldeiser niet beschikt over een recht van beroep tegen een beslissing tot afwijzing van zijn verzoek, zou dit onevenwichtig zijn.

Bovendien bestaat het risico dat dit contraproductief zal zijn en dat schuldeisers, uit vrees voor verjaring van hun schuldvorderingen, sneller een invorderingsprocedure zullen inleiden gezien de verschillende termijnen (voor herinneringen, bedenktijd, enz.) die zowel in de minnelijke fase als in deze procedure van toepassing zijn.

## **8. Rol van de vrederechter**

De Hoge Raad is van mening dat de in het voorontwerp voorziene procedure een te grote rol toekent aan de vrederechter. Hij is het ook niet eens met het feit dat de vrederechter van de woonplaats van de schuldenaar als territoriaal bevoegd wordt aangewezen. Dit zal de procedures moeilijker maken voor een schuldeisende onderneming die bijvoorbeeld in Brugge is gevestigd en wiens schuldenaar zich in Namen bevindt (niet enkel in termen van geografische afstand, maar ook op taalkundig gebied).

De Hoge Raad meent dat de huidige procedure gedigitaliseerd en administratief moet zijn om de nagestreefde doeltreffendheid te behouden. Hij pleit aldus voor de tussenkomst van een gespecialiseerde magistraat om te oordelen over de correcte toepassing van de procedure (niet de grond) en die uitvoerbare kracht toekent aan een PV van niet-betwisting (waarvoor hij volledige toegang tot het dossier heeft) en niet een rechterlijke beslissing. De verschillende interventiegebieden van de vrederechter die hier worden voorzien, stemmen niet overeen met het beoogde doel.

## **BESLUIT**

Gezien de korte gestelde termijn beperkt de Hoge Raad zich tot bovenvermelde kritieken en uit hiermee zijn bezorgdheid van het voorliggende voorontwerp van wet ten aanzien van zelfstandigen en kmo's.

---