

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2001-2002

20 FEBRUARI 2002

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN EN VOOR DE ECONOMISCHE ANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **DE CLIPPELE**

Dit wetsontwerp is in de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen op 13 december 2001 (stukken Kamer, nrs. 50-1285/1 tot 8).

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren De Grauwe, voorzitter; Creyelman, D'Hooghe, Hordies, mevrouw Kestelyn-Sierens, de heren Maertens, Moens, Poty, Ramoudt, Siquet, Steverlynck, Thissen en de Clippele, rapporteur.
2. Plaatsvervanger : de heer Verreycken.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-986 - 2001/2002 :

- Nr. 1: Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2001-2002

20 FÉVRIER 2002

Projet de loi modifiant la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES
PAR M. **DE CLIPPELE**

Le présent projet de loi a été adopté par la Chambre des représentants le 13 décembre 2001 (doc. Chambre, n^{os} 50-1285/1 à 8).

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. De Grauwe, président; Creyelman, D'Hooghe, Hordies, Mme Kestelyn-Sierens, MM. Maertens, Moens, Poty, Ramoudt, Siquet, Steverlynck, Thissen et de Clippele, rapporteur.
2. Membre suppléant : M. Verreycken.

Voir :

Documents du Sénat :

2-986 - 2001/2002 :

- N^o 1: Projet évoqué par le Sénat.
N^o 2: Amendements.

Het is op 14 december 2001 overgezonden aan de Senaat, die het op 14 januari 2002 geëvoceerd heeft en het dezelfde dag heeft verzonden naar de commissie voor de Financiën en voor de Economische Aangelegenheden. De onderzoekstermijn verstrijkt op 25 maart 2002.

De commissie heeft het wetsvoorstel onderzocht tijdens haar vergaderingen van 6 en 20 februari 2002.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN ECONOMIE EN WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

De minister verwijst naar zijn inleidende uiteenzetting in de Kamer (stuk Kamer, nr. 50-1285/6, blz. 3 tot 5).

De minister benadrukt dat er haast is bij het ontwerp. Het uitblijven van een Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast betekent onvermijdelijk een uitholling van de collectieve schuldenregeling.

II. ALGEMENE BESPREKING

De heer de Clippele vindt de oprichting van een Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast terecht en zelfs onontbeerlijk, omdat het de schuldbemiddelaars toestaat om correct te werken. Men heeft besloten dat de financiering van het fonds moet worden gedragen door de sector waarop de schuldbemiddeling betrekking heeft. Daar zit een zekere logica in.

Maar het commissielid stelt vast dat de bijdrage wordt berekend op basis van het aantal wanbetalers. Dat impliceert dat een schuldeiser die slechts goede betalers als schuldenaars heeft, geen bijdragen betaalt. Hij die echter met veel wanbetalers wordt geconfronteerd, zal veel bijdragen betalen.

Spreker meende dat de hele kredietsector zou bijdragen tot de financiering van het fonds en niet alleen de kredietgevers die te maken krijgen met dossiers van overmatige schuldenlast.

Waarom is gekozen voor het criterium van de betalingsachterstand?

De minister bevestigt dat er inderdaad een parallel is tussen de bijdragen van de kredietmaatschappijen en de tekortkomingen van de kredietnemers. Deze bepaling is gewijzigd op verzoek van de betrokken sector. Oorspronkelijk waren de bijdragen evenredig met de omzet. Nu heeft men dus gekozen voor de koppeling aan het aantal wanbetalers. De achterliggende redenering is dat een aantal kredietmaatschappijen al te snel krediet verlenen zonder acht te slaan op de financiële situatie van de kredietnemer. Tijdens de besprekingen rond de overmatige schuldenlast van gezinnen heeft de minister altijd benadrukt dat het

Il a été transmis le 14 décembre 2001 au Sénat, qui l'a évoqué le 14 janvier 2002 et transmis le même jour à la commission des Finances et des Affaires économiques. Le délai d'examen expire le 25 mars 2002.

La commission a examiné le projet au cours de ses réunions des 6 et 20 février 2002.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Le ministre renvoie à l'exposé introductif qu'il a fait à la Chambre (doc. Chambre, n° 50-1285/6, pp. 3 à 5).

Il insiste sur le caractère urgent du projet. Sans le Fonds de traitement du surendettement, il est évident que le règlement collectif de dettes est vidé en grande partie de sa substance.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. de Clippele estime qu'il est justifié de créer un Fonds de traitement du surendettement. Il était même indispensable de le faire, faute de quoi les médiateurs de dettes ne pouvaient pas fonctionner de manière correcte. On a décidé de faire supporter le financement de ce fonds par le secteur concerné par la médiation de dettes. Il y a là une certaine logique.

Mais le commissaire constate que l'on établit la cotisation en fonction des mauvais débiteurs. Cela implique qu'un créancier qui n'a que de bons débiteurs ne paiera pas de cotisations. Par contre, celui qui a beaucoup de mauvais débiteurs paiera davantage de cotisations.

L'intervenant croyait que l'on ferait supporter le financement du fonds par l'ensemble du secteur du crédit et non pas seulement en fonction du degré d'implication des sociétés de crédit dans les dossiers de surendettement.

Pourquoi le critère d'arriéré de crédits a-t-il été choisi?

Le ministre confirme que la participation des sociétés de crédit est proportionnelle aux défaillances constatées chez les emprunteurs. C'est à la demande du secteur concerné que l'on a modifié cette disposition. Initialement était prévue une contribution proportionnelle au chiffre d'affaires. Aujourd'hui, l'on opte pour cette formule de proportionnalité en fonction des défaillances. Le fond de ce raisonnement est qu'un certain nombre de sociétés de crédit prêtent sans faire trop attention à la situation financière de l'emprunteur. Durant toute la réflexion sur l'endettement des ménages, le ministre a toujours

onverantwoordelijk was om geld te lenen aan mensen die onvoldoende garanderen dat ze kunnen terugbetalen.

Het voorliggende ontwerp moet de kredietgevers waakzamer maken met betrekking tot de financiële situatie van de kredietnemers. Het sluit ook helemaal aan bij de idee van een oprichting van een positieve centrale bij de Nationale Bank.

De heer de Clippele is er niet van overtuigd dat de kredietgevers op deze manier meer verantwoordelijkheidszin zal worden bijgebracht. Als de kredietnemer niet of te laat betaalt, kan de kredietgever hem immers een boete opleggen die overeenstemt met de bijdrage die hij aan het fonds moet betalen omdat de schuld niet wordt afgelost.

De minister herinnert eraan dat in de wet van 7 januari 2001 tot wijziging van de wet van 12 juni 1991 op het consumentkrediet wordt verduidelijkt dat het niet gaat om een boete, maar om een begrensd percentage dat kan variëren volgens de betrokken bedragen.

De heer de Clippele vreest dat dit de schuldenlast van de kredietnemer in moeilijkheden nog groter kan maken.

De minister wijst erop dat de grondgedachte van de collectieve schuldenregeling erin bestaat alle schuldeisers samen te brengen om een soort saneringsplan op te stellen dat rekening houdt met de solvabiliteit van de kredietnemer. Dit kan via een minnelijke schikking of via een gerechtelijke procedure. De bedoeling is dus de financiële last van de kredietnemer te verminderen wanneer de omstandigheden dit vereisen. De straffen vormen dus een onderdeel van de bemiddeling.

Op vraag van mevrouw Kestelijn-Sierens stelt de minister dat de precieze manier waarop het fonds gefinancierd zal worden, bij koninklijk besluit zal worden geregeld. Er dient nog een keuze tussen twee mogelijke formules te worden gemaakt. De minister verwijst hiervoor ook naar het verslag van de Kamer.

III. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

Artikel 2

De heer de Clippele vestigt de aandacht op het feit dat het derde lid van de voorgestelde § 2 stelt dat :

«De berekening van de bijdrage gebeurt op basis van de gegevens betreffende de betalingsachterstanden geregistreerd op 31 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de bijdrage is verschuldigd.»

In het Frans is er evenwel sprake van «*défauts de paiement*».

souligné qu'il y avait une forme d'irresponsabilité à vouloir prêter à des gens qui ne présentent pas les garanties suffisantes pour rembourser.

Le projet à l'étude devrait avoir le mérite de rendre les prêteurs plus vigilants à l'égard de la situation financière de l'emprunteur. Il s'inscrit d'ailleurs pleinement dans la philosophie de la mise en place de la centrale positive à la Banque nationale.

M. de Clippele n'est pas convaincu que les prêteurs seront responsabilisés. Ce ne sera pas le cas, car si l'emprunteur ne paie pas ou paie en retard, le prêteur pourra lui infliger une pénalité qui correspond à la cotisation que le prêteur devra payer à ce fonds, compte tenu du mauvais paiement de la dette.

Le ministre rappelle que dans la loi du 7 janvier 2001 modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, il est bien précisé que ce ne serait pas sous forme de pénalité, mais bien d'un pourcentage plafonné, qui peut varier selon les montants en cause.

M. de Clippele craint que cela ne risque d'endetter encore davantage l'emprunteur qui est en difficulté.

Le ministre souligne que la philosophie même du règlement collectif de dettes est de mettre autour d'une table tous les créanciers et d'aboutir à une espèce de plan d'assainissement de la dette qui tienne compte des capacités de solvabilité de l'emprunteur. On peut être dans une procédure à l'amiable ou dans une procédure devant le juge. La philosophie est donc d'alléger, quand les circonstances l'imposent, la charge financière pour l'emprunteur. La pénalité sera donc une composante de la négociation.

À la demande de Mme Kestelijn-Sierens, le ministre affirme que le mode de financement exact du fonds sera réglé par arrêté royal. Il faut encore faire un choix entre deux formules possibles. À ce sujet, le ministre renvoie également au rapport qui a été fait à la Chambre.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 2

M. de Clippele fait valoir que l'alinéa 3 du § 2 en projet prévoit que :

«Le calcul de la cotisation s'effectue sur la base des défauts de paiement (enregistrés au 31 décembre de l'année qui précède l'année où la cotisation est due.)»

En néerlandais, on parle toutefois de «*betalingsachterstanden*».

Het commissielid herhaalt dat hij vreest dat er in de contracten een clause komt die bepaalt dat er, wanneer de kredietnemer een betalingsachterstand heeft, een boete wordt opgelegd. Deze boete zal overeenkomen met de bijdrage die de kredietgever moet betalen.

Het komt erop aan te weten wanneer deze boete wordt opgelegd. Een achterstand van een dag is ook een «betalingsachterstand» maar betekent nog niet dat er sprake is van wanbetaling (Frans «*défaut de paiement*») of van een schuldbemiddeling.

Wat deze vraag betreft, verwijst de minister naar de bespreking van het wetsontwerp in verband met de positieve risicocentrale. Daar is gedebatteerd over het moment waarop men wanbetaling registreert. Pas wanneer de derde maandelijke aflossing niet is betaald, wordt dit geregistreerd en wordt de registratie automatisch.

De minister wenst dat de terminologie «betalingsachterstanden/*défauts de paiement*» overeen zou komen met de termen die gebruikt worden in het koninklijk besluit over de positieve risicocentrale.

Overigens geeft de minister toe dat een «*défaut de paiement*» niet hetzelfde betekent als een «*arriéré de paiement*».

De heer de Clippele merkt op dat men in het laatste lid van de voorgestelde § 2, in het Frans het woord «*arriérés*» gebruikt terwijl er in het Nederlands opnieuw «betalingsachterstanden» staat.

De commissie beslist ten slotte de volgende tekstcorrectie toe te passen: in de Franse tekst worden de woorden «*défauts de paiement*» vervangen door de woorden «*arriérés de paiement*».

De heer de Clippele onderstreept dat deze wijziging gebaseerd is op een achterstand van drie maanden, zoals bepaald wordt in de wetgeving inzake de melding aan de Nationale Bank.

De minister bevestigt dat de formulering verwijst naar de bepalingen inzake de positieve risicocentrale.

De heren Steverlynck en Vandenberghe dienen de amendementen nrs. 1 en 2 in, die ertoe strekken in het ontwerp twee nieuwe artikelen in te voegen die een nieuw lid toevoegen, respectievelijk aan artikel 1675/2 en 1675/3 van het Gerechtelijk Wetboek.

De heer D'Hooghe stelt dat het de bedoeling van amendement nr. 1 is om hier een nieuw artikel in te voegen dat de verbinding maakt met de faillissementswetgeving. De bespreking van de aanpassing van deze laatste wetgeving is momenteel aan de gang in de commissie voor de Justitie (zie stuk Senaat, nr. 2-877). Daar voorziet men in mogelijkheden om de schulden van de borg van de gefailleerde kwijt te schelden.

Le commissaire répète sa crainte que ne se trouve dans les contrats une clause stipulant que si l'emprunteur est en défaut de paiement, il y aura une pénalité. Cette pénalité correspondra à la cotisation que le prêteur devra payer.

La question est de savoir quand cette pénalité entrera en action. Un retard d'un jour correspond à la notion de «*betalingsachterstand*», mais non pas à celle de «*défaut de paiement*» ou à une situation de médiation de dettes.

Pour cette question, le ministre renvoie à la discussion sur le projet concernant la centrale positive. Là, il y a eu un débat pour savoir à partir de quel moment il y a enregistrement du défaut de paiement. C'est au moment où la troisième mensualité n'est pas payée qu'il y a enregistrement et automaticité de l'enregistrement.

Le ministre voudrait que la terminologie «*betalingsachterstanden/défauts de paiements*» corresponde à celle utilisée dans l'arrêté royal sur la centrale positive.

Le ministre reconnaît par ailleurs qu'un «*défaut de paiement*» est différent d'un «*arriéré de paiement*».

M. de Clippele fait remarquer qu'au dernier alinéa du § 2 proposé, l'on utilise le mot «*arriérés*» en français, tandis que l'on parle toujours de «*betalingsachterstanden*» en néerlandais.

La commission décide en définitive d'apporter la correction de texte suivante: dans le texte français, les mots «*défauts de paiement*» sont remplacés par les mots «*arriérés de paiement*».

M. de Clippele souligne que cette correction s'inspire de l'*arriéré* de trois mois tel que prévu dans la législation sur la communication à la Banque nationale.

Le ministre confirme que ladite formulation fait référence aux dispositions relatives à la centrale positive.

MM. Steverlynck et Vandenberghe déposent les amendements n^{os} 1 et 2, qui tendent à insérer dans le projet de loi deux articles nouveaux insérant chacun un alinéa nouveau, respectivement aux articles 1675/2 et 1675/3 du Code judiciaire.

M. D'Hooghe déclare que l'amendement n^o 1 a pour objet d'insérer un article nouveau faisant le lien avec la législation sur les faillites. L'adaptation de cette législation est actuellement examinée en commission de la Justice (*cf.* doc. Sénat, n^o 2-877). Ladite commission prévoit des possibilités de remettre les dettes de la caution du failli.

De indieners van het amendement zijn van oordeel dat zulks ook best in de wetgeving op de collectieve schuldenregeling zou worden opgenomen.

De minister erkent dit probleem doch wenst hiervoor een oplossing te zoeken in het kader van de globale herziening van de collectieve schuldenregeling die hij aan het voorbereiden is. Hij zal ook nog de gevolgen van een dergelijke bepaling nader laten onderzoeken.

De minister meent dat voornoemd ontwerp in de loop van de maand maart 2002 zal kunnen worden ingediend.

De heer D'Hooghe laat opmerken dat het amendement nr. 2 ertoe strekt om toe te laten dat de achterstallen bij de fiscale en bij de sociale administratie bij de collectieve schuldenregeling zuden worden betrokken, zodat zij eventueel kunnen worden kwijtgescholden wanneer zulks voor de globale schuldsituatie een gunstig effect zou hebben.

Blijkbaar kunnen tot hiertoe de ontvangers de kwijtschelding zelfs niet overwegen omdat zulks een maatregel zou zijn die ingaat tegen de openbare orde.

De minister erkent ook hier dat het om een knelpunt gaat. Een minnelijke schikking is soms onhaalbaar omwille van de de heel strenge houding van de fiscus. In de Kamercommissie heeft de minister reeds verklaard dat dit probleem absoluut moet worden aangepakt. Vroeger heeft men gemeend dat dit het best bij omzendbrief kon gebeuren. Persoonlijk is de minister evenwel tegen deze formule gekant omdat een omzendbrief een eerder zwakke juridische basis vormt.

Hij overlegt met zijn collega van Justitie om terzake een wetgevend initiatief te nemen.

Anderzijds mag men niet vergeten dat dit probleem zich situeert in het kader van de minnelijke procedure. In de procedure voor de rechter kan het wel gebeuren dat een rechter beslist om een gedeelte van of de gehele schuld kwijt te schelden.

De heer D'Hooghe vraagt of de minister bezwaar heeft tegen dit tweede amendement, dat een aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek nastreeft, wat volgens dit lid overeenstemt met de wil van de minister om een wettelijke regeling te vinden. Tot hiertoe is het zo dat ontvangers van de fiscale administratie systematisch weigeren om kwijtingen te geven in het kader van een minnelijke schikking en dit zelfs opgelegd krijgen. Het amendement strekt ertoe de ontvangers te machtigen een minnelijke schikking te aangaan.

De minister geeft aan dat er verschillende denkspitsen bestaan die nog nader onderzoek behoeven. De kern van de zaak is het statuut van de ontvanger. De minister meent dat het gevaarlijk zou zijn het hier

Les auteurs de l'amendement estiment qu'il serait parfaitement possible de prévoir également cette possibilité dans la législation relative au règlement collectif de dettes.

Le ministre reconnaît l'existence du problème, mais il souhaite y trouver une solution dans le cadre de la révision globale du règlement collectif de dettes qu'il est en train de préparer. En outre, il fera examiner de plus près les conséquences d'une telle disposition.

Le ministre estime que le projet de loi en question pourra être déposé au cours du mois de mars 2002.

M. D'Hooghe signale que l'amendement n° 2 tend à permettre que les arriérés auprès des administrations fiscales et sociales soient inclus dans le règlement collectif de dettes, de sorte qu'on puisse éventuellement les remettre si cela peut avoir un effet positif sur la situation globale d'endettement de l'intéressé.

Jusqu'à présent, les receveurs ne peuvent manifestement pas ne fût-ce qu'envisager la remise, car une telle mesure serait contraire à l'ordre public.

Le ministre reconnaît qu'il y a là aussi un problème. Parfois, un règlement à l'amiable est rendu impossible en raison de l'attitude intransigeante du fisc. Le ministre a déjà déclaré en commission de la Chambre qu'il fallait absolument résoudre ce problème. Dans le passé, on considérait que cela pouvait très bien se faire par une circulaire. Personnellement, le ministre est opposée à cette formule pour la raison qu'une circulaire forme une base juridique plutôt faible.

Il se concerta avec son collègue de la Justice en vue de prendre une initiative législative en la matière.

Par ailleurs, on ne saurait oublier que ce problème s'inscrit dans le cadre de la procédure à l'amiable. Dans la procédure judiciaire, il peut arriver que le juge décide de remettre tout ou partie de la dette.

M. D'Hooghe demande si le ministre a des objections au deuxième amendement, qui vise à adapter le Code judiciaire, ce qui selon le membre correspond à la volonté du ministre de trouver une solution par la voie législative. Jusqu'ici, les receveurs de l'administration du fisc refusent systématiquement d'accorder des remises dans le cadre d'un règlement à l'amiable et y sont même contraints. L'amendement tend à les habiliter à accepter un tel règlement.

Le ministre signale qu'il y a plusieurs pistes de réflexion qui nécessitent un examen plus approfondi. Pour lui, le statut du receveur est au cœur de l'affaire. Il juge dangereux d'adopter l'amendement proposé et

voorgestelde amendement te aanvaarden en een wijziging van het Gerechtelijk Wetboek in de wet van 5 juli 1998 te integreren. De minister hoedt zich voor elke overhaasting in deze aangelegenheid.

Hoewel hij akkoord gaat met de inhoud van het amendement, zou de heer de Clippele het jammer vinden dat het aangenomen wordt, omdat het voorliggende ontwerp een dringend probleem regelt, namelijk de financiering van het Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast.

De heer D'Hooghe trekt dit amendement nr. 2 in en kondigt aan het als wetsvoorstel te zullen indienen.

De minister erkent dat het onontbeerlijk is om een oplossing te vinden aangezien de draagkracht en de doeltreffendheid van de wet aangetast is door dit probleem.

IV. STEMMINGEN

Amendement nr. 1 van de heren Steverlynck en Vandenberghe wordt verworpen met 10 stemmen tegen 1 stem.

Amendement nr. 2 werd eerder ingetrokken.

Het wetsontwerp in zijn geheel, zoals gecorrigeerd, wordt eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

Dit verslag is goedgekeurd met 5 stemmen bij 3 onthoudingen.

De rapporteur,

Olivier de CLIPPELE.

De voorzitter,

Paul DE GRAUWE.

TEKSTCORRECTIE

De commissie beslist om in de Franse tekst van artikel 2, in het derde lid van de ontworpen § 2, de woorden «*défauts de paiement*» te vervangen door de woorden «*des données relatives aux arriérés de paiement*».

d'intégrer une modification du Code judiciaire dans la loi du 5 juillet 1998. Il se garde de toute précipitation en la matière.

Bien qu'il soit d'accord sur le contenu de l'amendement, M. de Clippele estime qu'il serait dommage de l'accepter parce que le projet à l'étude règle un problème urgent, celui du financement du Fonds de traitement du surendettement.

M. D'Hooghe retire l'amendement n° 2 et annonce qu'il le déposera sous la forme d'une proposition de loi.

Le ministre reconnaît qu'il est indispensable de trouver une solution, car ce problème restreint les possibilités de la loi et nuit à son efficacité.

IV. VOTES

L'amendement n° 1 de MM. Steverlynck et Vandenberghe est rejeté par 10 voix contre 1.

L'amendement n° 2 a été retiré antérieurement.

L'ensemble du projet de loi tel que corrigé a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé par 5 voix et 3 abstentions.

Le rapporteur,

Olivier de CLIPPELE.

Le président,

Paul DE GRAUWE.

CORRECTION DE TEXTE

La commission décide de remplacer, dans le texte français de l'article 2, à l'alinéa 3 du § 2 proposé, les mots «*défauts de paiement*» par les mots «*des données relatives aux arriérés de paiement*».