



# ADVIES

CRB 2022-1700

Schulden van de consument

CCE  
Conseil Central de l'Economie  
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven  
CRB





## **ADVIES**

### **Schulden van de consument**

**Brussel**  
**04.07.2022**

## Inbehandelingneming

De Vice-Eerste Minister en Minister van Economie en Werk, de heer Pierre-Yves Dermagne, vroeg de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven bij brief van 24 mei 2022 om advies over de bepalingen van het voorontwerp van wet houdende invoeging van boek XIX, "Schulden van de consument" in het Wetboek van Economisch Recht (hierna WER), en bij voorrang over de bepalingen artikel XIX.1 tot en met XIX.5, en artikel XIX.9 (ingevoegd door artikel 4 van het Voorontwerp).

Aangezien dit voorontwerp mede betrekking heeft op de contractuele regelen die gelden voor de consument die zijn schuld niet betaalt binnen de afgesproken termijn, en ook de problematiek van schadebedingen en minnelijke invordering betreft, besliste de brc Onrechtmatige Bedingen eveneens advies uit te brengen over de verbintenisrechtelijke aspecten van deze nieuwe wetgeving tot bescherming van de consument.

Aangezien de bevoegdheid van de brc Onrechtmatige Bedingen zich beperkt tot bedingen en voorwaarden die in tekoopaanbiedingen en in verkopen van producten van ondernemingen aan consumenten voorkomen<sup>1</sup>, beperkt dit advies zich tot opmerkingen binnen het kader van het verbintennisrecht en de wettelijke regelen inzake onrechtmatige bedingen.

Wat de fundamentele vraagstelling betreft over het nut van een verplichte ingebrekestelling en het stellen van verdere beperkingen aan schadebedingen in het algemeen, verstrekte de Commissie voor Onrechtmatige Bedingen al eerder meerdere adviezen, hetzij naar aanleiding van wetsvoorstellen die in de Kamer der Volksvertegenwoordigers werden ingediend<sup>2</sup>, hetzij naar aanleiding van een vraagstelling van een vroegere Minister van Economie<sup>3</sup>.

Een laatste advies, uitgebracht op 14 juli 2016<sup>4</sup>, betrof specifiek de problematiek van de schadebedingen en minnelijke invordering. De vraag werd eveneens gesteld over het nut van een eventuele plafonnering van schadebeding. Dit advies dat er kwam op vraag van een consumentenorganisatie.

Vooraleer het voorontwerp van wet te bespreken, wordt ter informatie van de heer Minister en van het publiek kort ingegaan op de standpunten die in deze adviezen werden ingenomen, en de belangrijkste opmerkingen die er werden geuit.

Gezien het tijdstip van de adviesaanvraag (tijdens de maand juni) en de verstrekte termijn om een advies te geven, kon de brc Onrechtmatige Bedingen nauwelijks een beroep doen op de deskundigen. Een dergelijke termijn laat de brc Onrechtmatige Bedingen evenmin toe een debat ten gronde over een dermate belangrijke aangelegenheid te voeren. Onder dit uitdrukkelijk voorbehoud worden niettemin de hierna volgende opmerkingen gemaakt.

---

<sup>1</sup> Artikel VI.86, § 1, Wetboek van Economisch Recht.

<sup>2</sup> COB 10, 15 april 2003, Advies over het wetsvoorstel nr. 1452 tot aanvulling van artikel 32.21. van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, en COB 11, 21 oktober 2003, Advies over het wetsvoorstel nr. 51/0122 tot wijziging van het burgerlijk wetboek, wat de interesten en schadebedingen bij contractuele wanuitvoering betreft.

<sup>3</sup> COB 29, 17 februari 2011, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling.

<sup>4</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering.

De leden van de brc Onrechtmatige Bedingen vinden het tenslotte ook aangewezen, zeker voor wat wetgeving met een dergelijke algemene impact betreft, dat er altijd eerst een impactanalyse van de regelgeving gebeurt vooraleer tot concrete wetgeving wordt overgegaan<sup>5</sup>.

## ADVIES

### 1 Standpunten in het verleden ingenomen door de brc Onrechtmatige Bedingen m.b.t. de ingebrekestelling en schadebedingen

#### 1.1 Eerder sectoriële aanpak omwille van inbreuk op de contractvrijheid, en aanpakken specifieke misbruiken

Vanuit de bekommernis dat wettelijke ingrepen op het principe van de contractvrijheid zoveel als mogelijk beperkt moeten blijven<sup>6</sup>, heeft de brc Onrechtmatige Bedingen<sup>7</sup> in het verleden eerder terughoudend gereageerd op wetsvoorstellen of vragen om een wettelijke regeling van een verplichte ingebrekestelling of allerhande beperkingen die aan schadebedingen zouden worden gesteld.

De brc Onrechtmatige Bedingen was in het algemeen van oordeel dat er geen aanleiding toe bestaat om op een horizontale manier, uniforme regels op te leggen inzake verplichte ingebrekestelling, betaaltermijnen, noch om schadebedingen wegens niet-tijdige betaling te uniformiseren<sup>8</sup>.

De brc Onrechtmatige Bedingen pleitte eerder voor een sectoriële aanpak. Dit gebeurt bijvoorbeeld reeds bij consumentenkrediet, en bij de sectoren die voorzien in essentiële levensbehoeften (energie, telecom, water, maar ook post, openbaar transport), waar specifieke wetgeving veelal reeds in minimale beschermingsmaatregelen voorziet<sup>9</sup>.

#### 1.2 Schadebedingen: aanpakken van specifieke misbruiken

De brc Onrechtmatige Bedingen legde daarnaast de nadruk op het aanpakken van specifieke misbruiken, zoals het aanpakken van de volgende bedingen en misbruiken:

---

<sup>5</sup> De regelgevingsimpactanalyse (RIA) is trouwens een wettelijk vereiste.

<sup>6</sup> Zie o.m. COB 29, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling, p. 17-18.

<sup>7</sup> Deze eerdere adviezen werden onder de vorige benaming van deze commissie, namelijk de Commissie voor Onrechtmatige Bedingen, uitgebracht. Deze adviezen zijn te raadplegen, hetzij via de website van de FOD Economie, hetzij via een link op de website van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

<sup>8</sup> COB 29, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling.

<sup>9</sup> COB 29, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling, p. 17-19.

### 1.2.1 Het opleggen van een onvoorwaardelijke betaalverbintenis, ook in geval van (gegronde) betwisting<sup>10</sup>

De consument moet altijd in de mogelijkheid gesteld worden om aangerekende bedragen te betwisten indien hij er niet akkoord mee kan gaan en in de contractvoorwaarden mag daar geen enkele onduidelijkheid over bestaan. In consumentencontracten moet ter bescherming van de consument altijd scherp worden gelet op bedingen die zouden neerkomen op verplichte betalingen en verplichte rente en kosten, ook als de consument de prestaties van de onderneming tijdig en binnen redelijke termijn zou betwisten.

### 1.2.2 De cumulatie van bedongen schadevergoedingen

De brc Onrechtmatige Bedingen heeft in haar adviezen, en overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>11</sup>, telkens de nadruk gelegd op een globale beoordeling van de ten tijde van de contractsluiting redelijk te ramen potentiële schade<sup>12</sup>: de cumulatieve toepassing van verschillende schadebedingen die samen contractueel bedongen werden, mag niet tot een disproportionele vergoeding leiden. Ze wees in dit opzicht op de volgende vereisten.

Deze schadebedingen moeten vooreerst duidelijk en begrijpelijk zijn opgesteld (artikel VI.37, § 1, WER), en in één rubriek worden ondergebracht wanneer zij betrekking hebben op de schade uit eenzelfde wanprestatie.

Het is bovendien aan de onderneming om in geval van gegronde twijfel aan te tonen dat de verschillende, cumulatief toegepaste schadeposten, betrekking hebben op onderscheiden vormen van schade en hun gezamenlijke toepassing niet tot een onredelijk hoge vergoeding leidt<sup>13</sup>.

Dit geldt niet voor de klassieke cumulatie van een forfaitair bedrag, welke geacht wordt alle kosten van de minnelijke invordering van de onbetaalde schuld te dekken, en een verwijlinterest, die tot doel heeft de schuldeiser te vergoeden voor het liquiditeitsnadeel, en meer algemeen het financiële nadeel, dat hij lijdt door het niet op tijd ontvangen van de verschuldigde som.

Daarentegen kan de gezamenlijke toepassing van een forfaitair bedrag tot minnelijke invordering, en specifieke kostenposten die de buitengerechtelijke invordering tot voorwerp hebben, tot een kennelijke onevenredigheid leiden<sup>14</sup>, en is het aan de onderneming om bij gegronde twijfel aan te tonen dat de gezamenlijke toepassing van deze verschillende schadebedingen niet onrechtmatig is.

---

<sup>10</sup> COB 29, p. 10.

<sup>11</sup> HvJ, 21 april 2016, zaak C-377/14, Ernst Georg Radlinger en Helena Radlingerová tegen FINWAY a.s., ECLI:EU:C:2016:283, vierde dictum.

<sup>12</sup> Zie o.m. COB 37, 15 juli 2015, Advies over de contracten huishoudelijke hulp van dienstencheque-ondernemingen, p. 41.

<sup>13</sup> COB 29, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling, p. 17.

<sup>14</sup> Zie bijv.-b. COB 37, 15 juli 2015, Advies over de contracten huishoudelijke hulp van dienstencheque-ondernemingen, p. 42.

### **1.2.3 Strikt debiteurenbeheer en juistheid van de aangehaalde factuurdatum**

Een andere concrete vorm van misbruik bestaat in een te strikt debiteurenbeheer. Bijvoorbeeld wanneer het debiteurensysteem de aanmaning vaststelt op het uur 00.00 van de betalingsdatum, of zelfs de praktijk van de 'antidatering', die erin bestaat brieven van een andere datum te voorzien dan van deze van verzending<sup>15</sup>.

De brc Onrechtmatige Bedingen heeft het in ruimere zin over "praktijken, gecombineerd met contractuele bedingen, die op verrassend strikte wijze de uiterste betaaldatum nemen om met aanmaningen te beginnen en kosten aan te rekenen"<sup>16</sup>.

### **1.2.4 Bedingen die in strijd kunnen zijn met de artikelen 1022-1023 Gerechtelijk Wetboek**

Soms wordt in schadebedingen niet enkel een vergoeding bedongen voor buitengerechtelijke kosten aangegaan om een schuld betaald te krijgen, maar wordt ook een bedrag bedongen ter vergoeding van de gerechtelijke kosten<sup>17</sup>. Dergelijke bedingen zijn in strijd met artikel 1023 van het Gerechtelijk Wetboek.

## **1.3 Schadebedingen en minnelijke invordering: advies nr. 39 van 14 juli 2016**

In het advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering beoordeelde de brc Onrechtmatige Bedingen, op vraag van de consumentenorganisaties, in een eerste deel clausules waarbij gerechtsdeurwaarders die niet-betaalde schulden minnelijk invorderen, en hiervoor de tarieven aanrekenen die op hun wettelijke opdrachten van toepassing zijn<sup>18</sup>. In een tweede vraagstelling bevroegen de consumentenorganisaties de brc Onrechtmatige Bedingen over het nut om schadebedingen wegens niet-tijdige betaling aan beperkingen te onderwerpen<sup>19</sup>.

### **1.3.1 Schadevordering en minnelijke invordering**

Wat de clausules betreft die de brc Onrechtmatige Bedingen beoordeelde in een eerste deel, kan kort op enkele vaststellingen van deze Commissie worden gewezen:

#### **1.3.1.1 Geen algemene verwijzing naar het KB van 1976**

Uit de precontractuele informatieverplichting (artikel VI.2 WER) en uit de transparantieverplichting (artikel VI.37, § 1 WER) volgt dat de onderneming de consument duidelijk moet inlichten tot welke vergoeding hij gehouden is indien hij niet op tijd betaalt. Een algemene verwijzing naar het K.B. van 30 november 1976 "tot vaststelling van het tarief voor akten van gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen" kan niet in het licht van deze actieve informatieverplichting en transparantieverplichting.

---

<sup>15</sup> COB 29, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling, p. 8.

<sup>16</sup> COB 29, Advies over het nut van een uniforme regeling van bedingen inzake betalingstermijnen, invorderingskosten en schadebedingen wegens niet-tijdige betaling, p. 18.

<sup>17</sup> COB 24, 25 juni 2008, Advies inzake de contractuele voorwaarden in de sector van de teledistributie, p. 50. Zie ook COB 30, 30 maart 2011, Advies inzake de algemene voorwaarden in overeenkomsten tussen energieleveranciers en consumenten, p. 63

<sup>18</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 5-9 (principes), en p. 9-16, toepassing principes op enkele voorbeelden.

<sup>19</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 17-19.

### **1.3.1.2 *Transparantieverplichting: consument moet duidelijk weten waartoe hij gehouden is inzake kosten***

De transparantievereiste houdt niet enkel in dat de consument op basis van een duidelijke en begrijpelijke redactie de contractvoorwaarden moet kunnen begrijpen en weten wat zijn respectieve rechten en verplichtingen zijn (formele transparantie), maar ook dat hij op basis van duidelijke en begrijpelijke criteria voorafgaand aan het ogenblik waarop hij zijn toestemming verleent, de economische gevolgen die voor hem uit de overeenkomst voortvloeien, kan voorzien (materiële transparantie)<sup>20</sup>.

De consument moet dus duidelijk worden ingelicht over de kosten waartoe hij zal gehouden zijn indien hij niet op tijd betaalt, en iedere onduidelijke opsomming van allerlei tarieven die de vergoeding van alle wettelijke taken van gerechtsdeurwaarders regelen voldoet hier kennelijk niet aan<sup>21</sup>.

### **1.3.1.3 *Geen eenzijdige beoordeling over het al dan niet uitbesteden van de schuldvordering aan een 'schuldinvorderaar'***

Het recht dat een onderneming zich voorbehoudt tot het aanrekenen van een bedrag in geval van invordering door een derde zonder aanduiding van de omstandigheden waarin dit gebeurt, is naar het oordeel van de brc Onrechtmatige Bedingen onrechtmatig, aangezien de onderneming zich op die manier het eenzijdig beslissingsrecht toekent om voor de niet-betaalde som al dan niet een beroep te doen op een derde<sup>22</sup>.

### **1.3.1.4 *Stemmen de kosten opgesomd in het K.B. van 1976 wel overeen met pertinente criteria ter vergoeding van de schade bij minnelijke invordering***

Tenslotte werd de vraag niet beantwoord of de criteria opgesomd in het K.B. van 1976 wel relevante criteria zijn ter vergoeding van de schade die de onderneming lijdt ingevolge de minnelijke invordering<sup>23</sup>. Waar nog ingestemd kan worden met het doortrekken van de kosten voor aanmaning per brief naar minnelijke invordering, is dit minder het geval voor zogenaamde inningsrechten, en onderzoekskosten.

## **1.3.2 *Beperkingen aan schadebedingen wegens niet-tijdige betaling***

Waar de vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties vragende partij waren voor de plafonnering van schadebedingen, zoals uit advies nr. 39 o.m. blijkt, kon de brc Onrechtmatige Bedingen kon in haar advies van 14 juli 2016 geen eensgezindheid bereiken over de opportuniteit van maxima met betrekking tot schadebedingen, zoals die bijvoorbeeld in de reglementering consumentenkrediet worden gebruikt<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> HvJ arrest Invitel, C-472/10, 26 april 2012, Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság tegen Invitel Távközlési Zrt., ECLI:EU:C:2012:242, punt 28 en HvJ ,RWE Vertrieb, 21 maart 2013, zaak C-92/11, RWE Vertrieb AG tegen Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen eV, ECLI:EU:C:2013:180, punt 49 en tweede dictum, eerste streepje.

<sup>21</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 11.

<sup>22</sup> Zie reeds COB 19, Advies over de algemene voorwaarden van de exploitanten van vaste telefoondiensten (29 maart 2006), p. 42; zie ook COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 15.

<sup>23</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 11.

<sup>24</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 19.

De vraag of maxima dienen te worden ingesteld is immers van beleidsmatige aard en niet van juridisch-technische aard. Tijdens de discussie werd door de vertegenwoordigers van de professionele organisaties geopperd dat in het geval waarin de wetgever zou opteren voor maxima, ook nagedacht moet worden over minimale bedragen waarop een schuldeiser bij een laattijdige betaling recht heeft, indien geen afspraken werden gemaakt omtrent de verschuldigde schadevergoeding, zoals dat ook in de wet betalingsachterstand handelstransacties is voorzien.

Daarnaast kan gewezen worden op de suggestie van de brc Onrechtmatige Bedingen om na te denken over preventieve vormen van optreden tegen onrechtmatige bedingen waardoor de vaststelling dat een beding onrechtmatig is niet enkel pas voor de rechter in geval van geschil zou kunnen worden opgeworpen<sup>25</sup>.

Tenslotte kan nog gewezen worden op de opmerking van de brc Onrechtmatige Bedingen dat indien de wetgever overweegt om dergelijke specifieke wettelijke maatregelen inzake schadebedingen te nemen, de nodige zorg moet gedragen worden voor duidelijkheid inzake inwerkingtreding en eventuele overgangsmatregelen. Schadebedingen zijn immers algemeen gangbaar in overeenkomsten<sup>26</sup>.

## **2 Bespreking van het voorontwerp van wet houdende invoeging van boek XIX "Schulden van de consument" in het Wetboek van economisch recht**

### **2.1 Algemeen: Verhouding voorontwerp van wet met specifieke wetgeving en met de nieuwe bepalingen inzake verbintenissenrecht**

#### **2.1.1 Verhouding met specifieke wetgeving**

De bepalingen van het voorontwerp van wet zullen moeten worden samengelezen met specifieke wetgeving.

Er kan bijvoorbeeld gewezen worden op artikel 119, § 2, van de wet van 13 juni 2005 betreffende elektronische communicatie<sup>27</sup> en artikel VII.106, § 2 voor wat consumentenkrediet betreft en artikel VII.147/22 WER<sup>28</sup> en VII.147/23 WER<sup>29</sup> voor wat hypothecaire kredieten betreft.

Het gaat, naast de aangehaalde bepalingen, vooral om specifieke regelen in het kader van de zogenaamde dienstverleningen van openbaar nut, waarbij het in veel gevallen gaat om Gewestelijke regelgeving voor sectoren die voorzien in essentiële levensbehoeften, zoals energie en water. Deze beschermingsmaatregelen zijn bovendien vaak de omzetting van Europese richtlijnen. In het kader van sociale dienstverplichtingen wordt in die sectoren in minimale beschermingsmaatregelen voorzien. De genoemde regelgeving regelt vooral een procedure die moet gevolgd worden bij wanbetaling, en voert een bijzondere bescherming in voor 'beschermde afnemers'. Daarnaast worden schadebedingen soms aan een maximum onderworpen.

---

<sup>25</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 18.

<sup>26</sup> COB 39, 14 juli 2016, Advies inzake schadebedingen en minnelijke invordering, p. 19.

<sup>27</sup> Zoals ingevoegd door de wet van 31 juli 2017 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie, B.S. 12 september 2017.

<sup>28</sup> Hypothecair krediet met roerende bestemming.

<sup>29</sup> Hypothecair krediet met onroerende bestemming.



Zo gelden wat de energiesector betreft zowel in Vlaanderen<sup>30</sup>, Brussel, als Wallonië specifieke regelen inzake de procedure bij niet-betaling, en wordt uitdrukkelijk gesteld dat de verwijlinterest niet hoger mag bedragen dan de wettelijke interestvoet. Als voorbeeld wordt Vlaanderen genomen.

Ook wordt de bescherming van de klanten tegen waterleveranciers is geregeld op gewestelijk niveau, via een verplicht te volgen procedure bij wanbetaling, en via maximale kosten<sup>31</sup>.

De brc Onrechtmatige Bedingen gaat uit van het principe dat waar de specifieke regelgeving uitdrukkelijk bepaalde aspecten regelt, het *lex specialis* zal gelden. Maar een samenlezing van de nieuwe principes van boek XIX en de specifieke regelgeving zal niet altijd duidelijk zijn in de praktijk en kan dus voor rechtsonzekerheid zorgen.

### **2.1.2 Verhouding met de nieuwe bepalingen inzake schadebedingen(art. 5.88 §4 BW)**

Op 21 april 2022 werd in de Kamer een nieuw boek “Verbintenissenrecht” goedgekeurd, dat de algemene bepalingen inzake schadebedingen aanpast. Er wordt onder meer niet langer het criterium van het overeenstemmen met een redelijke raming van de potentiële schade ten tijde van het sluiten van de overeenkomst naar voor geschoven, maar het Burgerlijk Wetboek voert in de toekomst<sup>32</sup> het criterium van het kennelijk onredelijk karakter in, waarbij hij rekening houdt met de schade en alle andere omstandigheden, in het bijzonder met de rechtmatige belangen van de schuldeiser (nieuw artikel 5:88, § 2, B.W.). Hierbij zal in de toekomst evenzeer rekening gehouden met de werkelijk geleden schade, en wordt niet langer uitgegaan van een redelijk te ramen potentiële schade ten tijde van het sluiten van de overeenkomst.

Artikel 5:88, § 4, nieuw Burgerlijk Wetboek verleent aan de Koning de bevoegdheid om voor toetredingscontracten bij koninklijk besluit, overlegd in Ministerraad, het maximum bedrag van het schadebeding en de maximale moratoire intrest vast te leggen. Hij houdt hierbij rekening met het bedrag van de verbintenis tot betaling van een geldsom, met de soort overeenkomst en de sector van de betrokken activiteiten.

De brc Onrechtmatige Bedingen merkt wat deze nieuwe bepalingen inzake verbintenissenrecht betreft op dat het consumentenrecht als specifieke wetgeving de contractvoorwaarden tussen ondernemingen en consumenten zal regelen. Ze wijst in dit opzicht ook op de sanctie van nietigheid van schadebedingen die strijdig zijn met de voorschriften inzake onrechtmatige bedingen, welke sanctie streng ingevuld moet worden krachtens de rechtspraak van het Hof van Justitie: de rechter

---

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld de artikelen 5.1.1. tot 5.1.5. van het Energiebesluit van 9 november 2010 van het Vlaamse Gewest, waarin specifieke regelen vastgesteld worden bij wanbetaling door de huishoudelijke afnemer (zie Titel 5: Sociale Beschermingsmaatregelen).

<sup>31</sup> Zie het Besluit van 8 april 2011 van de Vlaamse Regering houdende bepalingen van rechten en plichten van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk en hun klanten met betrekking tot de levering van water bestemd voor menselijke consumptie, de uitvoering van de saneringsverplichting en het algemeen waterverkoopreglement (hierna Besluit rechten en plichten waterlevering, B.S. 10 juni 2011). In Wallonië is er het artikel R.270bis- 11 tot 13 du Livre II du Code de l’Environnement constituant le Code de l’Eau. In het Brussels Gewest zijn geen specifieke regels vastgesteld die de procedure bij wanbetaling regelen, noch de kosten bij wanbetaling.

<sup>32</sup> Het boek Verbintenissenrecht zal in werking treden 6 maanden na haar publicatie, zie artikel 65 van de wet van 28 april 2022 houdende Boek 5 “Verbintenissen” van het Burgerlijk Wetboek, B.S. 1 juli 2022. Het nieuwe Burgerlijk Wetboek treedt dus in werking op 1 januari 2023.

moet de schadebedingen volledig buiten toepassing laten en mag ook geen schadevergoeding 'ex aequo et bono' toekennen indien het schadebeding onrechtmatig is <sup>33</sup>.

## **2.2 Artikelsgewijze bespreking**

### **2.2.1 Personeel toepassingsgebied: definities**

#### **2.2.1.1 Noodzaak tot nadere duiding van het begrip "consument"**

Waar er in de Memorie van Toelichting ruime aandacht wordt besteed aan de notie "onderneming" (zie artikel I.22/1, 4° van het Voorontwerp van Wet) besteedt de Memorie geen enkele aandacht aan de notie "consument".

De brc Onrechtmatige Bedingen begrijpt dat er maar één definitie geldt van "consument" (artikel I.1, 2° WER), maar vindt het aangewezen dat over de toepassing van dit voor deze wetgeving essentieel begrip toch enige duiding gegeven wordt. Er kan bijvoorbeeld verduidelijkt worden of de notie 'consument' ook geldt voor het verkrijgen van goederen of diensten voor doeleinden die hoofdzakelijk niet-beroepsmatig zijn?

### **2.2.2 Betaling van schulden door consumenten aan ondernemingen**

#### **2.2.2.1 Art. XIX.2. De eerste gratis herinnering en de minimale wachttermijn van 14 dagen**

Artikel XIX.2. van het voorontwerp verplicht de ondernemingen om bij niet-tijdige betaling door de consument van schulden waarop een schadebeding van toepassing is, een eerste gratis herinnering te sturen met een aantal minimale vermeldingen. Het schadebeding kan dan pas toegepast worden na het verstrijken van een termijn van veertien kalenderdagen ingaande op de derde werkdag na verzending van de herinnering aan de consument.

#### 1. Functionele invulling herinneringsvereiste

De brc Onrechtmatige Bedingen vindt dat een dergelijke herinnering, en de minimale vermeldingen die erin moeten voorkomen, "functioneel" en niet formalistisch moet worden opgevat: de bedoeling van een dergelijke herinnering bestaat erin de consument nog eens duidelijk te wijzen op zijn niet-betaalde schuld, zodat de consument in de mogelijkheid gesteld wordt deze schuld alsnog zonder bijkomende kosten te betalen. Aangezien het "product"<sup>34</sup> dat de schuld heeft doen ontstaan pas geleverd of verstrekt werd, dient deze vereiste bijvoorbeeld niet gedetailleerd te worden ingevuld, maar gaat het om een voldoende identificatie van de aangekochte goederen of verstrekte diensten, zodat de consument op voldoende duidelijke wijze weet om welk "product" te gaan.

Waar een dergelijke herinnering essentieel is en dwingend geldt (zie de sanctie in artikel XIX.2, § 1, tweede lid, voor bedingen die deze vereiste beperken), dient anderzijds verduidelijkt te worden dat materiële vergissingen of het ongewild vergeten van bepaalde vermeldingen (bijvoorbeeld het ondernemingsnummer) niet automatisch leiden tot het niet kunnen vorderen van de voorziene schadebedingen.

---

<sup>33</sup> R. STEENNOT, Artikel & Commentaar Onrechtmatige Bedingen, Mechelen, Wolters Kluwer, 2020, p. 312-313; J. STUYCK en B. KEIRSBILCK, Handelspraktijken en contracten met consumenten, in Beginselen van Belgisch Privaatrecht, Mechelen, Kluwer, 2019, 639-640.

<sup>34</sup> Met andere woorden in heel ruime zin "de goederen en diensten, onroerende goederen, rechten en verplichtingen", zie artikel I.1.4° WER.

2. Duurzame drager waarvoor de consument zijn voorafgaand akkoord gaf: verdere duiding?

De brc Onrechtmatige Bedingen blijft zich vragen stellen over de formulering “duurzame drager waarvoor de consument zijn voorafgaand akkoord gaf” (§ 2) en de bewijslast die op de onderneming gelegd wordt (§ 4). Dient de onderneming dan zowel te bewijzen dat de herinnering verstuurd werd naar de consument, als dat de consument kennis kon nemen van de inhoud van deze herinnering?

Wat het akkoord over de te gebruiken communicatietechniek betreft, lijkt het dan ook aangewezen (buiten de aangetekende zending) dat de consument aangeeft dat hij bijvoorbeeld akkoord gaat met een herinnering per e-mail, of dat het om een herinnering gaat met ontvangstbewijs van de herinnering, indien een schriftelijke overeenkomst wordt afgesloten.

3. Termijn van veertien kalenderdagen ingaande op de derde werkdag na verzending van de herinnering aan de consument

De bedoeling van een herinnering bestaat er eenvoudigweg in de consument te herinneren aan zijn niet-betaalde schuld en hem voldoende tijd te gunnen om dit alsnog recht te zetten door te betalen.

De brc Onrechtmatige Bedingen verwijst naar de opmerkingen van de respectieve vertegenwoordigers in het advies van de brc Verbruik omtrent het al dan niet voldoen van de in het voorontwerp van wet opgelegde termijnen aan deze doelstelling.

De brc Onrechtmatige bedingen wijst er ten slotte op dat de beide begrippen ‘kalenderdag’ en ‘werkdag’ in het voorontwerp van wet door elkaar voorkomen en voor onduidelijkheid kunnen zorgen. De brc Onrechtmatige bedingen acht het aangewezen een zo eenvormig mogelijk begrippenapparaat te gebruiken, in overeenstemming met een eerder advies van de Raad van State<sup>35</sup>.

### **2.2.2.2 Artikel XIX.3. Verplichting tot verstrekken alle bewijsstukken van de schuld**

Artikel XIX.3. verplicht de onderneming om, indien de consument hierom vraagt, hem onverwijld, op een duurzame drager, alle bewijsstukken van de schuld te verstrekken en hem alle nodige informatie te geven over hoe hij een betwisting van de schuld kan indienen.

Ook deze bepaling dient *functioneel* te worden ingevuld: de schuld is op dat tijdstip nog maar pas opeisbaar, en het product dat de schuld heeft doen ontstaan werd nog maar pas geleverd of verstrekt. Het volstaat dan ook dat de consument duidelijk ingelicht wordt over het door de onderneming geleverde goed of de verrichte dienstenprestatie met desgevallend een bewijs van de bestelling door de consument, en dat er in het algemeen duidelijk gemaakt wordt dat, en op welke wijze, de consument de schuld kan betwisten.

De brc Onrechtmatige Bedingen wijst in dit opzicht op het *essentiële verschil* in opzet tussen deze bepaling, en artikel XIX.7§ 1, dat de ingebrekestelling betreft in het kader van de activiteit van minnelijke invordering. In die gevallen is de noodzaak om onder meer een duidelijke beschrijving te geven van het product dat de schuld heeft doen ontstaan (3°), en van een duidelijke beschrijving van de te volgen procedure indien de schuld wordt betwist (7°) van fundamenteel belang, gezien het feit dat dit kadert in de activiteit van minnelijke invordering, en gezien het feit dat er normaliter reeds een tijd verlopen is sinds de opeisbaarheid van de schuld.

---

<sup>35</sup> <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/0267/55K0267006.pdf> (pg. 9).

### **2.2.2.3 Artikel XIX.4 De plafonnering van de schadebedingen**

De brc Onrechtmatige Bedingen heeft geen fundamenteel juridisch-technische opmerkingen bij deze bepaling waarbij de verwijlsinterest en het forfaitaire schadebeding aan een maximum onderworpen worden.

Wat het forfaitair bedrag betreft dat alle kosten van de minnelijke invordering van de onbetaalde schuld moet dekken, zal er niet altijd sprake zijn van een recht evenredig verband met de hoogte van de gevorderde som bij de forfaitaire kost die de invorderingskosten moet vergoeden. Naast een (redelijk) minimumbedrag kan het aangewezen zijn om een maximumbedrag vast te stellen<sup>36</sup>, vanaf hetwelk er geen correlatie meer kan zijn met de invorderingskosten.

Wat de plafonnering op zich betreft, zijn de consumentenorganisaties van mening dat het eerste plafond van 20 euro redelijk is. Ze betreuren niettemin dat de andere schijven een graduele toepassing kennen. Een forfait per schijf lijkt in dit opzicht een juister benadering te zijn voor de consumenten.

De vertegenwoordigers van de ondernemingen merken daarnaast op dat een verwijlsinterest van 2% boven de wettelijke interestvoet in veel gevallen niet voldoende is om de liquiditeitskost voor wanbetalers te dekken, indien bijvoorbeeld vergeleken wordt met de een kaskrediet dat de onderneming bij banken zou aangaan ter compensatie van de niet op tijd verkregen som.

Zoals uitdrukkelijk bepaald in artikel XIX.4, laatste lid, geldt deze bepaling onverminderd de toepassing van artikel XIX.83, 24°, WER. Het basiscriterium voor de geoorloofdheid van schadebedingen in overeenkomsten tussen ondernemingen en consumenten is dus nog altijd of de schadevergoedingsbedragen *duidelijk niet evenredig zijn aan het nadeel dat door de onderneming kan worden geleden*.

De vertegenwoordigers van de ondernemingen verwijzen wat de criteria ter beoordeling van schadebedingen betreft nog naar de aangepaste bepalingen inzake schadebedingen in het nieuw boek verbintenissenrecht (zie artikel 5:88, § 2), waarbij een schadebeding moet gematigd worden als het kennelijk onredelijk is, waarbij rekening wordt gehouden met de (potentiële en reële) schade en alle andere omstandigheden, in het bijzonder met de rechtmatige belangen van de schuldeiser.

Gezien het verschillende opzet van de bepalingen inzake onrechtmatige bedingen in overeenkomsten tussen ondernemingen en consumenten, te bezien vanuit de richtlijn oneerlijke bedingen (met de sanctie van het 'niet binden'), kan enkel nota genomen worden van deze andere benadering in het gemeen verbintenissenrecht.

## **2.2.3 Minnelijke invordering van schulden van de consument**

### **2.2.3.1 Art. XIX.5 Verboden oneerlijke handelspraktijken**

Zoals in de Memorie van Toelichting is verduidelijkt, worden het verbod van "iedere gedraging of praktijk die het privéleven van de consument schendt of hem kan misleiden, alsook iedere gedraging of praktijk die een inbreuk maakt op zijn menselijke waardigheid"<sup>37</sup>, en de opsomming van verboden gedragingen of praktijken<sup>38</sup>, in het voorontwerp van wet weggelaten.

---

<sup>36</sup> Dit was ook de mening van de Commissie voor Onrechtmatige Bedingen: zie COB 24, 25 juni 2008, Advies inzake de contractuele voorwaarden in de sector van de teledistributie, p. 48.

<sup>37</sup> Artikel 3, § 1, wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument

<sup>38</sup> Artikel 3, § 2, wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument

Aangezien deze algemene verbodsbepaling en de opgesomde verboden praktijken en gedragingen, zo stelt de Memorie van Toelichting<sup>39</sup>, als oneerlijke handelspraktijken te beschouwen zijn, volgt uit het karakter van maximale harmonisatie van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken<sup>40</sup>, dat de Belgische wetgever geen specifieke verbodsbepalingen inzake oneerlijke handelspraktijken mag uitvaardigen. Dit wordt bovendien afgeleid uit het arrest *Gelvora* van het Hof van Justitie<sup>41</sup>.

Wat deze redenering betreft, werd bij de bespreking van deze bepaling de vraag geopperd, zo de verbodsbepalingen te koppelen zijn aan het recht op het privéleven en de menselijke waardigheid, of dit dan niet te maken met grondrechten voor de bescherming waarvan de beperking inzake maximale harmonisatie via de richtlijn 2005/29 oneerlijke handelspraktijken niet geldt. De verhouding tussen beiden zou volgens deze leden/deskundigen onderzocht moeten worden, voor die verboden die niet zo vanzelfsprekend onder de richtlijn oneerlijke handelspraktijken zouden vallen.

Een tweede vraag die naar aanleiding van de bespreking van deze bepaling naar voor kwam, was of het weglaten van (1) het verbod tot “de inning van niet voorziene of niet wettelijk toegestane bedragen” in artikel 3, § 2, vierde streepje van de wet van 20 december 2002 minnelijke invordering, alsook (2) het verbod van artikel 5 van de wet van 20 december 2002 om “aan de consument enige vergoeding te vragen, anders dan de overeengekomen bedragen in de onderliggende overeenkomst in geval van niet-naleving van de contractuele verbintenissen”, er niet zou kunnen toe leiden dat een persoon (“schuldinverderaar”), in het kader van de activiteit van minnelijke invordering van schulden van de consument, zijn invorderingskosten rechtstreeks zou kunnen verhalen op de consument.

Hiertegen werd geargumenteed dat men er bij geldschulden vanuit gaat dat de werkelijke schade enkel bestaat uit nalatigheidsinteressen ( cfr. art. 1153 oud BW). De schuldeiser die bij laattijdige betaling nalatigheidsinteressen aan de wettelijke rentevoet ontvangt wordt geacht zijn schade vergoed te hebben gekregen. Wil hij meer, dan moet hij dat contractueel voorzien. Toch vindt de betrokken deskundige dan dat dit uitdrukkelijk als algemene regel moet worden voorzien in het voorontwerp. Indien dit vervat zou zijn in de bepaling van artikel XIX.4., dan dient dit uitdrukkelijk voorzien te worden.

Tegen deze opinie kan inmiddels worden ingebracht dat het nieuwe artikel 5:240 van het nieuwe boek Verbintenissenrecht dat betrekking heeft op moratoire interesten uitdrukkelijk voorziet dat “*onverminderd het recht op buitengerechtigde invorderingskosten*, het herstel verschuldigd wegens vertraging in de nakoming van een geldschuld uitsluitend in de interest aan de wettelijke interestvoet, behoudens de uitzonderingen waarin de wet of het contract voorzien.

---

<sup>39</sup> Zie p. 19-22 van de Memorie van Toelichting.

<sup>40</sup> Artikel 4 richtlijn 2005/29/ van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad („Richtlijn oneerlijke handelspraktijken” Publ.-bl. L 149, 11.6.2005, p. 22–39

<sup>41</sup> HvJ, C-357/16, 20 juli 2017, verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de Lietuvos vyriausioji administracinis teismas - Litouwen) – „*Gelvora*” UAB / Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, ECLI:EU:C:2017:573

Volgens andere deskundigen<sup>42</sup> gaan artikel 3, § 2, vierde streepje, en artikel 5 wet van 20 december 2002 inderdaad verder dan de algemene principes inzake verbintenissenrecht, en verbieden deze bepalingen diegene die in het kader van een activiteit van minnelijke invordering van schulden een schuld invordert om aan de consument kosten aan te rekenen voor zijn invordering. De “invorderaar” is gemandateerd door de schuldeiser en moet dan ook door de schuldeiser via het schadebeding vergoed worden. De schuldivorderaar mag niet apart kosten aanrekenen aan de consument. Dit was ook de oorspronkelijke bedoeling van dit verbod in het vroegere artikel 39 van de wet op het consumentenkrediet.

De richtlijn 2005/29 oneerlijke handelspraktijken laat het verbintenissenrecht onverlet<sup>43</sup>, dus voor die verbodsbepalingen die te maken hebben met het verbintenissenrecht, geldt het principe van de maximale harmonisatie niet.

Deze verbodsbepalingen, of met andere woorden het principe dat de “schuldivorderaar”, die voor rekening van de schuldeiser optreedt en bijgevolg niet apart kosten mag doorrekenen aan de consument, zou volgens deze deskundigen dan ook uitdrukkelijk moeten voorzien worden in de nieuwe wetgeving.

### **2.2.3.2 Artikel XIX.7, § 2 en § 6**

De brc Onrechtmatige Bedingen legt er de nadruk op dat – net zoals een schadebeding duidelijk de eventueel verschuldigde bedragen moet beschrijven- ook de ingebrekestelling nauwkeurig en transparant moet opgesteld zijn.

In de praktijk gebeurt het maar al te vaak dat allerlei afkortingen/acroniemen en onduidelijke vaste tarieven aangewend worden door de schuldivorderaar (incassobureau, gerechtsdeurwaarder of advocaat).

Zowel het voorwerp van de schuld (art. XIX.7, § 2, 3° WER), als de aangerekende bedragen (artikel XIX.7, § 2, 4° WER) moeten duidelijk omschreven zijn. Dit wordt ook goed aangegeven in de Memorie van Toelichting (zie p. 27): “De consument moet een precieze en gedetailleerde beschrijving krijgen van wat hij moet betalen. Op die manier kan hij de wettigheid nagaan van de bedragen die op grond van het schadebeding worden gevorderd en kan hij ze desgevallend betwisten. Deze beschrijving omvat ten minste de rentevoet die wordt toegepast op de nalatigheidsinteressen, de periode gedurende welke de nalatigheidsinteressen worden toegepast, het bedrag van de forfaitaire vergoeding, de verschillende onderdelen van de schuld ...”

De vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties vinden tenslotte dat het noodzakelijk is dat het incassobureau, de gerechtsdeurwaarder of de advocaat in geval van betwisting eveneens aan de schuldenaar (of aan de schuldbemiddelingsdienst die erom vraagt) een kopie van de verantwoordingsstukken overmaakt (bijvoorbeeld, een kopie van de overeenkomst of van de algemene voorwaarden die de gevorderde bedragen verantwoorden).

---

<sup>42</sup> Zie ook C. BIQUET, “La loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur”, J.T., 2003, (669), 673, nr. 16 : « De là, il résulte, selon nous, qu’en droit commun, même en l’absence de clause sur ce point, le créancier impayé a droit outre aux intérêts moratoires, à une indemnité couvrant les frais afférents au recouvrement amiable, à charge cependant pour lui de prouver le montant des frais effectivement exposés ainsi que leur caractère justifié. »

<sup>43</sup> Artikel 3.2. richtlijn 2005/29/EG oneerlijke handelspraktijken.