

Waar zijn de mensen met overmatige schuldenlast?

Analyse waarom zo weinig mensen een beroep doen op minnelijke of gerechtelijke schuldbemiddeling in tijden van crisis in België

E. Dehon (econome) en C. Jeanmart (sociologe), december 2022

Abstract

Na de gezondheids crisis zijn het de overstromingen, de geopolitieke crisis, de sterk stijgende inflatie en de energiecrisis die wegen op de budgetten van gezinnen. Nochtans zijn de bevindingen van de sector van (minnelijke en gerechtelijke) schuldbemiddeling niet zorgwekkend. De gevreesde stroom nieuwe aanvragen blijft uit. Is er iets veranderd in het profiel van personen in minnelijke schuldbemiddeling en CSR? Waarom doen gezinnen met financiële problemen geen beroep op de diensten voor schuldbemiddeling? Dit artikel geeft enkele aanzetten tot antwoorden op deze vragen.

Deze analyse van de situatie in België baseert zich op meerdere gegevensbronnen: (1) 12 macro-economische indicatoren, (2) gesprekken met een 30-tal professionals uit verschillende sectoren (schuldbemiddeling, voedselbanken, sociale bijstand, armoede, dakloosheid enz.) en (3) een kringgesprek met meer dan 70 professionals (schuldeisers, schuldinvoerders, bemiddelaars, magistraten, (sociale) kredietgevers enz.

De macro-economische indicatoren wijzen op:

- de hoogste inflatie sinds 1975;
- een stijging van bijna alle budgetposten van gezinnen;
- een indexering die de koopkracht van de gezinnen beschermt;
- een vrij stabiele arbeidsmarkt, ondanks de crisissen;
- minder ernstige faillissementen en wanbetalingen dan voor de crisissen;
- een daling van het aantal CSR-procedures en een stagnatie van het aantal aanvragen van minnelijke schuldbemiddeling;
- een toename van het aantal ontvangers van sociale bijstand, voedselhulp en een leefloon.

Uit de gesprekken en het kringgesprek kwamen 7 hypothesen naar voren die gedeeltelijk verklaarden waarom mensen met financiële problemen niet of nauwelijks een beroep doen op schuldbemiddelingsprofessionals.

Een eerste reeks hypothesen verklaart dat sommige gezinnen financieel niet sterk onder de energiecrisis te lijden hebben om 4 redenen (soms in combinatie met elkaar): ze krijgen steun van de regering of van lokale besturen; ze beschikken over een spaarpot die ze tijdens de gezondheidscrisis hebben opgebouwd; ze hebben nog een vast energiecontract; of ze hebben nog geen afrekeningsfactuur ontvangen.

Een aantal andere hypothesen verklaart dat bepaalde van de getroffen gezinnen strategieën hebben uitgewerkt, waardoor ze kunnen standhouden: ze hebben hun inkomsten verhoogd, hun lasten of uitgaven voor bepaalde budgetposten verlaagd of rechtstreeks zonder tussenpersoon met hun schuldeisers onderhandeld.

Een laatste reeks hypothesen verklaart waarom mensen geen beroep op schuldbemiddelingsprofessionals doen. Een aantal redenen was ook al voor de crisissen bekend (geen informatie, foute informatie, digitale kloof enz.). Een andere verklaring zijn de veeleer macro-sociologische effecten van de crisissen (ontmoedigd en 'in vrije val', zich afkeren van of geen vertrouwen meer hebben in instellingen enz.).

De analyse eindigt met een reeks beschouwingen over de toekomst op korte en middellange termijn en stelt een aantal mogelijke oplossingen voor die professionals uit verschillende sectoren aandragen.

Het Observatorium dankt alle mensen die aan deze studie hebben deelgenomen voor hun betrokkenheid en hun beschikbaarheid.

Inhoud

Inleiding	4
1. Indicatoren voor problemen en kritische mening over de interpretaties van macrostatistieken	5
1.1. De energiecrisis en het herstel na COVID hebben geleid tot de hoogste inflatie sinds 1975	5
1.2. De prijzen voor energie- en voedingsproducten zijn sinds het laatste kwartaal van 2021 fors gestegen	6
1.3. Automatische loonindexering houdt de koopkracht deels op peil	8
1.4. Ondanks de opeenvolgende crisissen blijft de arbeidsmarkt stabiel	9
1.5. Het aantal faillissementen ligt nog steeds onder het niveau van 2019	10
1.6. Het aantal en percentage kredietnemers met een betalingsachterstand ligt nog steeds onder het niveau van 2019	11
1.7. Lopende CSR-procedures blijven dalen sinds het begin van de gezondheidscrisis	13
1.8. Het aantal mensen dat aangewezen is op voedselhulp en op een leefloon neemt al enkele jaren toe	14
1.9. Sinds maart 2022 zijn er meer afbetalingsplannen voor een energiefactuur	15
1.10. Conclusie	16
2. Feedback uit de schuldbemiddelings- en de sociale sector	16
2.1. Feedback uit de schuldbemiddelingssector	17
2.2. Feedback van sociale eerstelijnsdiensten (algemene dienst, cel energie, juridische cel)	18
2.3. Feedback uit de sector van de voedselhulp	19
2.4. Overige sectoren: sociaal krediet, dakloosheid en schuldinvoerders	20
2.5. Conclusie	20
3. Hypothesen over waarom er weinig een beroep op schuldbemiddeling wordt gedaan	20
3.1. Een deel van de gezinnen is niet of nauwelijks door de opeenvolgende crisissen getroffen	20
3.2. Strategieën om de impact van de opeenvolgende crisissen te beperken	22
3.3. Vaststelling los van de crisissen: mensen doen amper een beroep op schuldbemiddeling	26
4. Hoe ziet de toekomst eruit en wat zijn mogelijke oplossingen?	27

Inleiding

Sommige gezinnen zagen hun financiële problemen door de opeenvolgende crisissen toenemen; anderen wiens budget ervoor in evenwicht was, hebben nu te maken met problematische schulden of zelfs overmatige schuldenlast.

De sector van de overmatige schuldenlast verwacht dan ook al sinds 2020 een nieuwe toestroom van aanvragen. De gegevens over nieuwe personen die toegelaten worden tot CSR en over nieuw bij erkende diensten ingediende dossiers met het oog op minnelijke schuldbemiddeling blijven echter stabiel of dalen zelfs.

Om deze schijnbare tegenstelling te doorgronden, is het Observatorium gestart met een studie om na te gaan waarom personen met financiële problemen niet of nauwelijks een beroep doen op mechanismen om overmatige schuldenlast aan te pakken.

We gaan na wat het profiel is van mensen met financiële problemen, welke moeilijkheden ze ervaren en waarom ze niet of nauwelijks een beroep doen op procedures om overmatige schuldenlast aan te pakken en op andere mechanismen.

Om deze vragen te beantwoorden zijn we in vier stappen te werk gegaan.

a) Overleg met sleutelspelers

In oktober en november voerden we gesprekken met sleutelspelers uit verschillende sectoren. We zorgden voor een goede mix van profielen en sectoren (DSB's, advocaten, magistraten, eerstelijns sociale bijstand, voedselhulp, armoede, dakloosheid, sociaal krediet). In totaal hebben we gesprekken gevoerd met 30 professionals van 17 verschillende instanties.

Tijdens deze zo ruime mogelijk opgezette verkennende ronde wilden we een eerste reeks gegevens verzamelen.

De volgende vragen kwamen tijdens de gesprekken aan bod.

- Denkt u dat de opeenvolgende crisissen gezinnen die ervoor geen problemen hadden, financieel zwakker hebben gemaakt? Op welke manier? Met welke problemen werden ze geconfronteerd? Wat is de situatie nu en welke ontwikkelingen verwacht u?
- Merkt u dat meer mensen hulp vragen? Welke soort hulp? Om welke doelgroepen gaat het?
- Waar kunnen mensen met ernstige financiële problemen terecht voor hulp? Bij u? Ergens anders?
- Hoe verklaart u deze opwaartse, neerwaartse of stabiliserende trends/vaststellingen?
- Welke ontwikkelingen verwacht u de komende weken of maanden?

b) Verzamelen van statistische indicatoren

Gelijktijdig met dit overleg werden statistische indicatoren verzameld. Dit om de tijdens de gesprekken naar voren geschoven hypothesen te toetsen aan de cijfergegevens. In totaal werden 12 indicatoren gemonitord.

c) Organiseren van een kringgesprek¹

Na het opstellen van een eerste analysenota met de resultaten van de gesprekken en de indicatoren, was het van essentieel belang om die aan zo veel mogelijk mensen voor te leggen. Daarom organiseerden we in december een kringgesprek. Hieraan namen actoren uit verschillende sectoren deel (krediet, sociaal krediet, openbare schuldeisers, invordering, schuldbemiddeling, sociale bijstand, armoede, dakloosheid enz.). Het kringgesprek werd ingeleid door 5 sprekers, waarna in subgroepen werd gewerkt. In totaal namen 77 mensen aan deze gesprekken deel.

d) Synthese en monitoring

De resultaten van deze gesprekken werden verwerkt in dit artikel. Aangezien de situatie de komende weken en maanden zal evolueren, is het de bedoeling dit bij te werken en de verschillende hypothesen en indicatoren te monitoren.

Deze analyse bestaat uit vier delen. In het eerste deel wordt gekeken naar een reeks macro-economische indicatoren in België om de context te schetsen. In 2022 zijn deze indicatoren geruststellend, vooral degene die betrekking hebben op overmatige schuldenlast. Het gaat echter om gemiddelden die geen rekening houden met gezinnen die door de opeenvolgende crisissen ongetwijfeld zwaarder zijn getroffen. Deel twee gaat in op de bevindingen van de sector schuldbemiddeling en sociale bijstand. In het derde deel leggen we 7 hypothesen voor die mogelijk verklaren waarom niet vaker een beroep op minnelijke of gerechtelijke schuldbemiddeling wordt gedaan. Het laatste deel geeft weer hoe de diverse actoren die we tijdens deze analyse hebben ontmoet, tegen de toekomst aankijken. We formuleren ook een aantal mogelijke oplossingen om de gevolgen van de crisis aan te pakken.

1. Indicatoren voor problemen en kritische mening over de interpretaties van macrostatistieken

Om beter te doorgronden waarom schuldbemiddelingsdiensten na de verschillende opeenvolgende crisissen niet overbelast zijn, is het van essentieel belang om dieper in te gaan op een reeks macro-economische statistieken.

Allereerst nemen we de macro-economische situatie van het land onder de loep en meer bepaald de inflatie, de koopkracht en de arbeidsmarkt. Vervolgens bekijken we de statistieken die kunnen wijzen op een eerste aanzet van financiële problemen en dus op gezinnen die dreigen geconfronteerd te worden met overmatige schuldenlast. Met gaat onder meer om faillissementen, wanbetalingen, mensen die een beroep doen op voedselhulp en sociale bijstand en aanzuiveringsregelingen.

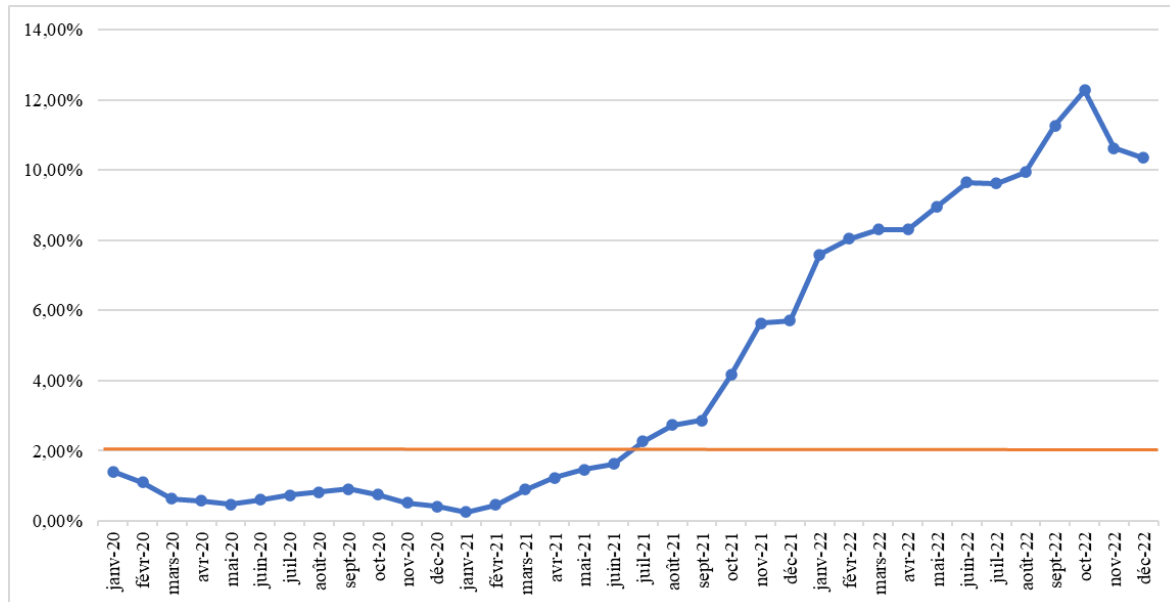
1.1. De energiecrisis en het herstel na COVID hebben geleid tot de hoogste inflatie sinds 1975

De gezondheidscrisis leidde tot een algemene vertraging van de economische activiteiten. Na de strikte lockdown en de komst van het vaccin in 2021 herstelde de groei. Die ging met een aanzienlijke inflatie gepaard. Zo'n hogere inflatie is niet ongebruikelijk na een crisis omdat het aanbod vaak de vraag niet kan volgen, waardoor de prijzen stijgen. We merken dit vanaf het laatste kwartaal van 2021 met leveringen die uitblijven, een tekort aan transportcontainers en

¹ Meer informatie is beschikbaar op de website van het Observatorium ('Onze evenementen'/Oude evenementen') [Observatorium Krediet en Schuldenlast \(observatoire-credit.be\)](https://observatoire-credit.be).

sommige grondstoffen die niet verkrijgbaar zijn. De oorlog in Oekraïne in maart 2022 versterkte deze verwachte prijsstijging.

Grafiek 1: Evolutie van de maandelijkse inflatie in België



Bron: Statbel

De afgelopen dertig jaar bleef de inflatie stabiel op ongeveer 2% per jaar, wat overeenkomt met de jaarlijkse inflatiedoelstelling van de Europese Centrale Bank voor de eurozone. Uit grafiek 1 blijkt dat de inflatie al voor de oorlog in Oekraïne boven de symbolische 2% ligt en vanaf oktober 2021 sneller begint te stijgen. In oktober 2022 bedroeg de inflatie in België 12,27%.² Volgens Statbel is het al van juni 1975 geleden - na de oliecrisis van 1973 - dat een zo hoog inflatiepeil werd genoteerd. Intussen is de inflatie voor het eerst sinds het begin van de energiecrisis gedaald tot 10,63% in november 2022 en 10,35% in december 2022.

Deze hoge inflatie is vooral te wijten aan de hoge energie- en voedselprijzen, die in december 2022 respectievelijk 3,25 en 2,77 procentpunten van de totale inflatie uitmaken.

1.2. De prijzen voor energie- en voedingsproducten zijn sinds het laatste kwartaal van 2021 fors gestegen

Grafiek 2 focust op energie met informatie over de evolutie van de verschillende energieproducten. Tussen oktober 2021 en 2022 zien we dat de prijs van al deze producten stijgt. Volgens gegevens van de CREG steeg de gemiddelde elektriciteitsfactuur voor residentiële klanten in één jaar tijd met 94% en de gemiddelde aardgasfactuur³ met 96%. Volgens informatie van Energia zijn de maximumprijzen voor stookolie, benzine 95 en diesel

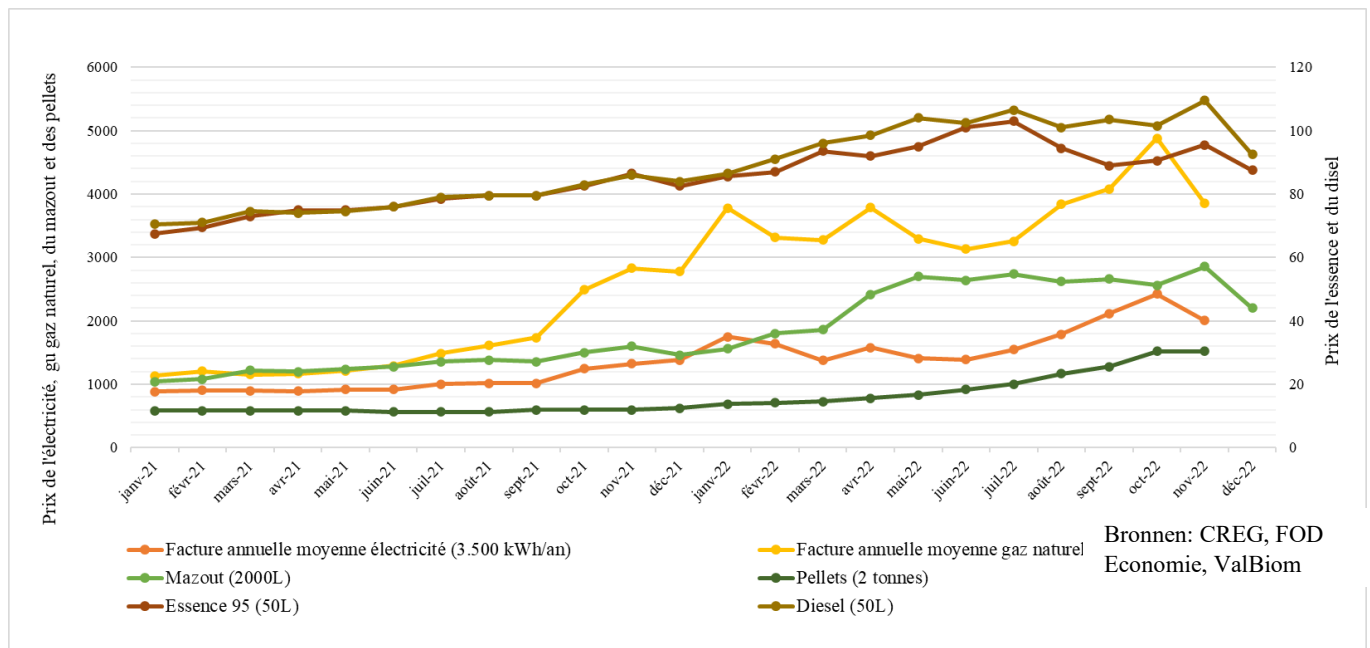
² Dit cijfer moet als volgt worden geïnterpreteerd: de consumptieprijzen liggen in oktober 2022 12,27% hoger dan een jaar eerder in oktober 2021. Als we het over inflatie hebben, gaat het altijd om een vergelijking van prijzen ten opzichte van een jaar eerder.

³ We wijzen erop de CREG haar norm voor het gemiddelde jaarlijkse verbruik van aardgas voor residentiële klanten in april 2022 heeft gewijzigd naar aanleiding van een enquête bij de netbeheerders (van 23.260 kWh/jaar naar 17.000 kWh/jaar). Om een goede vergelijking te kunnen waarborgen, hebben we de waarde van 23.260 kWh/jaar aangehouden om de gemiddelde jaarlijkse aardgasrekening na april 2022 te berekenen.

tussen oktober 2021 en oktober 2022 met respectievelijk 70%, 9% en 22% gestegen. In dezelfde periode steeg de prijs voor een zak pellets met 156%.

Volgens de laatste beschikbare cijfers lijken de prijzen van alle energieproducten vanaf november 2022 te dalen voor elektriciteit, aardgas en pellets. De daling voor aardolieproducten is vanaf december 2022 ingezet. Dit verklaart de lagere inflatie in november 2022 en december 2022 in vergelijking met oktober 2022.

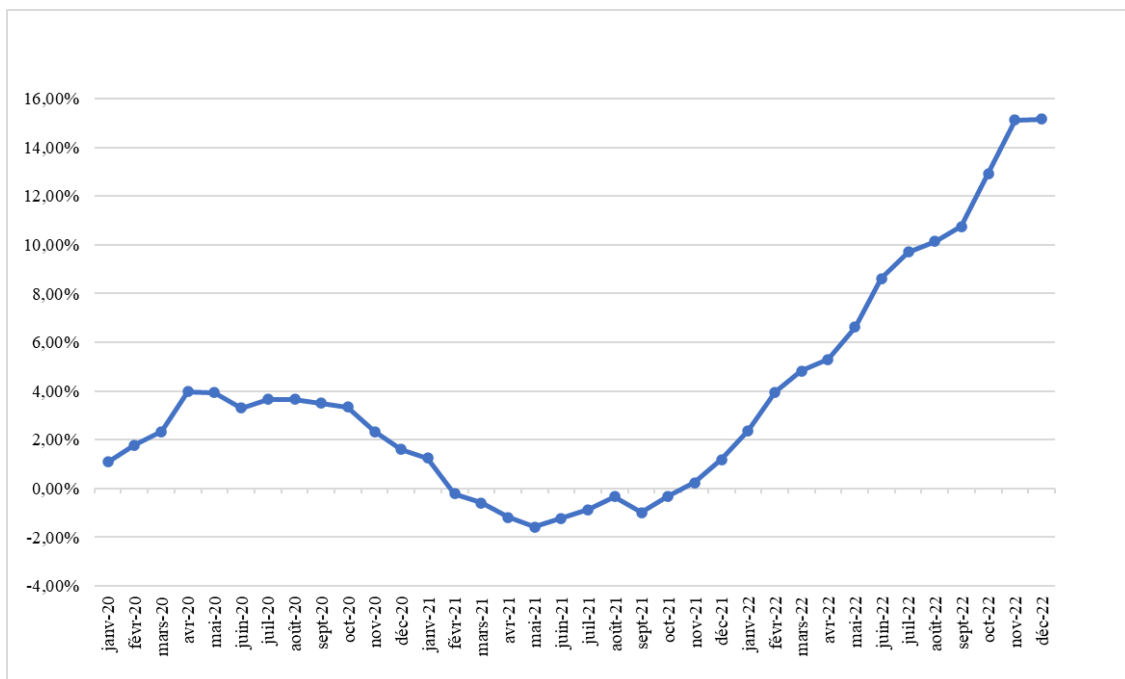
Grafiek 2: Evolutie van de prijs (€) van energieproducten in België



Bron: CREG, FOD Economie, ValBiom

Na een daling van de inflatie van voeding en niet-alcoholische dranken gedurende het grootste deel van 2021, stellen we in 2022 een sterke stijging van de inflatie voor deze producten vast (zie grafiek 3): in december 2022 bedraagt die inflatie 15,16%. De vier voedingsproducten die het meeste aan die stijging hebben bijgedragen, zijn: eetbare oliën, vetten, meel en granen en zuivelproducten.

Grafiek 3: Maandelijks inflatie van voeding en niet-alcoholische dranken



Bron: Statbel

1.3. Automatische loonindexering houdt de koopkracht deels op peil

In België worden inkomsten automatisch geïndexeerd. Een deel van de lonen⁴ en sociale uitkeringen volgt de inflatie, wanneer de spilindex wordt overschreden. Concreet: zodra de gezondheidsindex⁵ met 2% stijgt (wat in normale omstandigheden neerkomt op de jaarlijkse inflatie), worden ook de lonen en sociale uitkeringen met 2% verhoogd. In 2022 werd deze spilindex vijfmaal overschreden: in februari, april, juli, oktober en november. Dit betekent de bruto-inkomens in kwestie al met 10% zijn gestegen. Het Planbureau verwacht een nieuwe overschrijding in april 2023.⁶ Andere sectoren indexeren de lonen automatisch op een bepaalde datum. In de banksector wordt het loon om de twee maanden geïndexeerd. In andere sectoren, zoals de bouw, consultancy en reisbureaus, wordt het loon eenmaal per jaar in januari geïndexeerd.

De stijging van de energieprijzen heeft in 2022 een impact gehad op de koopkracht van de gezinnen. Volgens de NBB⁷ is de koopkracht van alle Belgische gezinnen in 2022 met 0,4% gedaald. Die is in België wel beter beschermd dan in andere landen van de eurozone. Zo zou de koopkracht in België in 2023 met 3,1% stijgen, terwijl die in de eurozone met bijna 1% daalt. Dit toont aan dat automatische indexeringsregelingen, die in de meeste andere landen van de eurozone (met uitzondering van Luxemburg en Malta) niet bestaan, de koopkracht van gezinnen

⁴ De lonen van ambtenaren en van werknemers uit de non-profitsector.

⁵ De gezondheidsindex komt overeen met de consumptieprijsindex. Het gaat om een maatstaf die de evolutie van de prijzen weergeeft in functie van de consumptie van de gezinnen, maar geen rekening houdt met de prijs van tabak, alcoholische dranken, benzine en diesel. Deze index is afgevlakt. Dit betekent dat elke maandelijkse waarde overeenkomt met het gemiddelde van de betrokken maand en de drie voorgaande maanden, om te grote schommelingen van maand tot maand te vermijden.

⁶ Federaal Planbureau, *Indexcijfer der consumptieprijzen - Inflatievooruitzichten*, 6 december 2022, beschikbaar op <https://www.plan.be/databases/17-nl-indexcijfer-der-consumptieprijzen-inflatievooruitzichten> (geraadpleegd op 20/12/2022).

⁷ Nationale Bank van België, *Economic projections for Belgium – December 2022*, NBB Economic Review, 2022/#23.

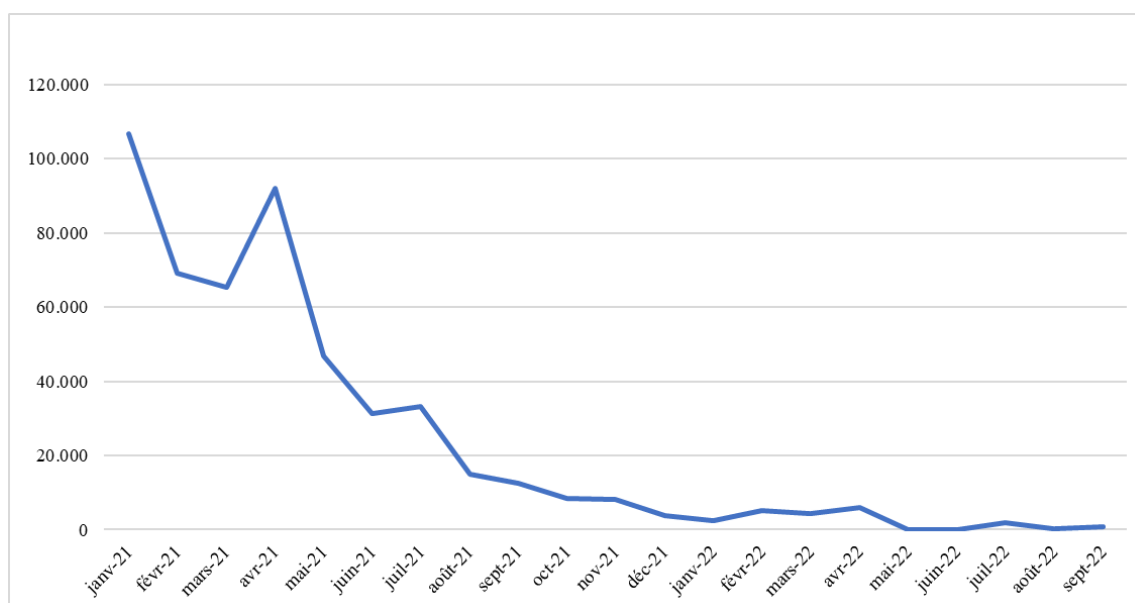
beschermen. Dit cijfer is een gemiddelde voor alle Belgische gezinnen. Het is niet uitgesloten dat bepaalde categorieën gezinnen in 2022 een grotere daling van de koopkracht hebben ondervonden.

1.4. Ondanks de opeenvolgende crisissen blijft de arbeidsmarkt stabiel

Wat de macro-economische situatie in België betreft, is het niet alleen maar slecht nieuws. De indicatoren voor de werkgelegenheidsgraad en het werkloosheidspercentage vertonen een positieve trend. Dit wijst op een sterke arbeidsmarkt, ondanks de opeenvolgende crisissen.

In 2021 was de arbeidsmarkt bijzonder veerkrachtig, gelet op de context van de gezondheidscrisis. De werkloosheid⁸ steeg van 5,6% in 2020 naar 6,3% in 2021. Dit is deels te wijten aan het wijdverbreide gebruik van tijdelijke werkloosheid door bedrijven in 2021 (zie grafiek 4).⁹ Tussen 2020 en 2021 veranderde ook de manier waarop de werkloosheid wordt gemeten. De tijdelijke werklozen zijn toegevoegd aan het aantal werklozen, terwijl ze daarvoor als werknemers werden beschouwd. In 2022 zou de werkloosheid fors dalen. De NBB verwacht¹⁰ een werkloosheidspercentage van 5,7%.

Grafiek 4: Evolutie van het aantal tijdelijk werklozen in België



Bron: Statbel

Ondanks de gezondheidscrisis is de werkgelegenheidsgraad¹¹ blijven stijgen van 70% in 2020 naar 70,6% in 2021. Dit komt door de afname van het gebruik van tijdelijke werkloosheid en het einde van het overbruggingsrecht in 2021. Volgens de prognoses van de NBB zal de

⁸ Het werkloosheidspercentage komt overeen met het aandeel werkzoekenden in de Belgische beroepsbevolking tussen 15 en 64 jaar. De beroepsbevolking omvat alle personen die beschikbaar zijn op de arbeidsmarkt, dus werkzoekenden en betaalde werknemers.

⁹ Tijdelijk werklozen hebben tijdens de referentieweek niet gewerkt wegens tijdelijke werkloosheid, met een afwezigheid van meer dan drie maanden.

¹⁰ Nationale Bank van België, *Economic projections for Belgium – June 2022*, NBB Economic Review, 2022/#08.

¹¹ De werkgelegenheidsgraad komt overeen met het aandeel van de beroepsbevolking (20-64 jaar) dat tijdens de referentieperiode ten minste één uur werkt. De beroepsbevolking omvat alle Belgen met of zonder baan, inclusief langdurig zieken.

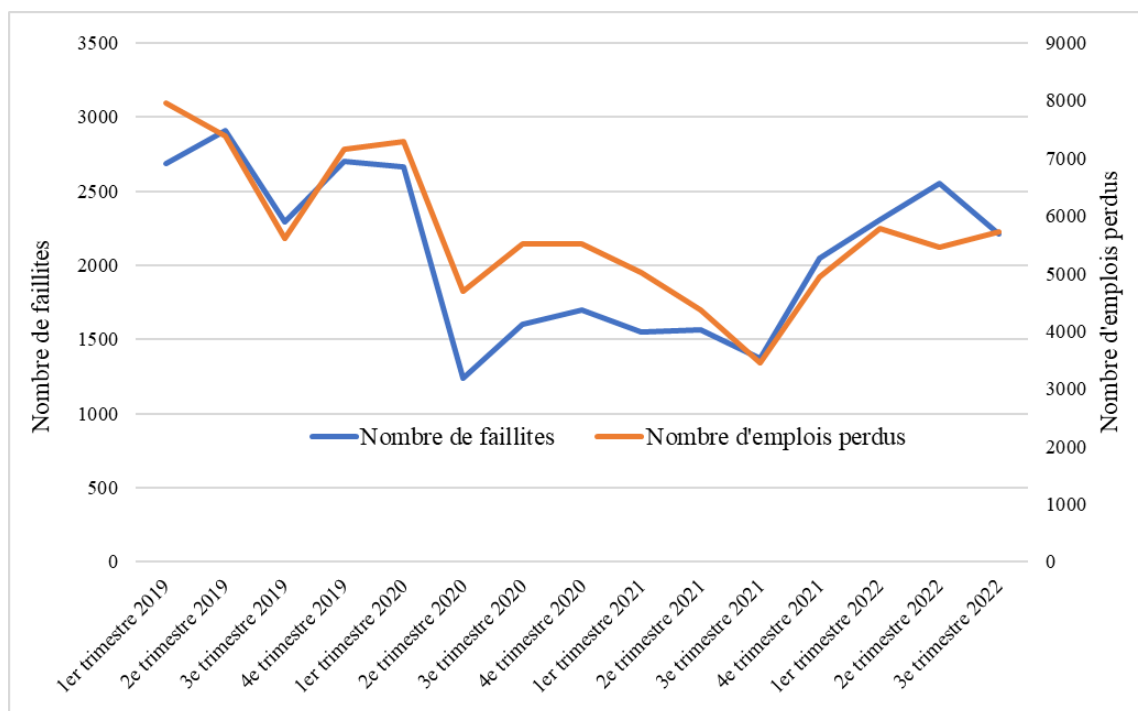
werkgelegenheidsgraad in België in 2022 71,6% bedragen. De jobcreatie blijft sterk in 2022, hoewel het aantal wervingen aan het eind van het jaar afneemt door de automatische loonindexering en de lagere economische activiteit.

1.5. Het aantal faillissementen ligt nog steeds onder het niveau van 2019

Uit grafiek 5 blijkt dat vanaf het tweede kwartaal van 2020 het aantal faillissementen en het banenverlies ver onder het niveau van 2019 liggen. Het aantal faillissementen neemt vanaf het vierde kwartaal van 2021 opnieuw toe. Het lage aantal faillissementen in 2020 en 2021 is te wijten aan de overheidsmaatregelen om bedrijven in de gezondheids crisis te ondersteunen. Een ervan is het moratorium op faillissementen van april 2020 tot eind november 2021:¹² "Bedrijven hoefden geen aangifte van faillissement te doen, er kon geen beslag worden gelegd en overeenkomsten konden niet langer worden ontbonden wegens wanbetaling. De RSZ en de belastingdienst hebben in deze periode ook toegezegd geen namen van failliete bedrijven meer bekend te maken."

Na het moratorium namen het aantal faillissementen en het banenverlies toe, maar ze bleven wel nog ver onder de cijfers van 2019. Dit is het gevolg van een inhaaleffect, aangezien het vooral gaat om ondernemingen die vóór de crisis structureel ongezond waren en zonder de steunmaatregelen failliet waren gegaan.

Grafiek 5: Aantal faillissementen en banenverlies per kwartaal in België



Bron: Statbel

¹² Keskei N., 10 november 2021, *Fin du moratoire, l'ONSS cite à nouveau en faillite*, l'Echo, beschikbaar op <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/general/fin-du-moratoire-l-onss-cite-a-nouveau-en-faillite/10345208.html> (consulté le 29/11/2022).

1.6. Het aantal en het percentage achterstallige kredietnemers ligt nog steeds onder het niveau van 2019

De statistieken over kredieten geven een gedeeltelijk beeld van de financiële moeilijkheden van gezinnen in België. Het gaat om maandelijkse gegevens over achterstallige betalingen van de Centrale voor Kredieten aan Particulieren (CKP). Kredietgevers moeten de Nationale Bank op de hoogte brengen wanneer een schuldenaar in gebreke blijft of met andere woorden een uitstaande betalingsachterstand heeft voor een krediet.

Door de bank genomen is het aantal achterstallige kredietnemers met een betalingsachterstand de voorbije drie jaar fors gedaald. Die daling is gedeeltelijk toe te schrijven aan de wetgever die in het licht van de COVID-19-crisis de mogelijkheid bood om uitstel van betaling te verkrijgen. Volgens de CKP¹³ werd in 2021 voor zowat 145.000 hypothecaire leningen van dit uitstel gebruikgemaakt. De maatregel lijkt goed te hebben gewerkt. Vanaf juli 2021 werd deze tijdelijke regel opgeheven en waren de normale aflossingsschema's opnieuw van toepassing. Het aantal achterstallige kredietnemers is sindsdien niet toegenomen. Op 1 oktober 2022 werd het uitstel van betaling opnieuw ingevoerd in het licht van de energiecrisis, maar enkel voor hypothecaire leningen. Op 30 oktober telde Febelfin meer dan 5000 toegekende betalingsuitstellen.¹⁴

Tabel 1: Evolutie van het aantal kredietnemers met minstens één achterstallig krediet (2019-2022)

Aantal (evolutie t.o.v. 2019)	November 2019	November 2020	November 2021	November 2022
Totaal	337.000	319.285 (-5,3%)	294.588 (-12,6%)	277.583 (-17,6%)
Lening op afbetaling	161.637	152.877 (-5,4%)	140.223 (-13,2%)	132.712 (-17,9%)
Verkoop of afbetaling	29.736	27.966 (-5,9%)	27.373 (-7,9%)	27.720 (-6,8%)
Kredietopening	207.988	193.323 (-7,0%)	175.495 (-15,6%)	160.323 (-22,9%)
Hypothecair krediet met onroerende bestemming	38.223	35.647 (-6,7%)	30.681 (-19,7%)	27.908 (-27,0%)
Hypothecair krediet met roerende bestemming	133	200 (+50,4%)	192 (+44,4%)	190 (+42,9%)

Bron: CKP (NBB)

¹³ Statistisch jaarverslag van de CKP 2021.

¹⁴ Febelfin, *Energiecrisis : meer dan 5.000 betalingsuitstellen voor woonkredieten toegekend op een maand*, 10 november 2022, beschikbaar op <https://www.febelfin.be/nl/press-room/energiecrisis-meer-dan-5000-betalingsuitstellen-voor-woonkredieten-toegekend-op-een> (geraadpleegd op 28/12/2022).

Volgens tabel 1 daalde het aantal achterstallige kredietnemers in november 2022 met 17,6% ten opzichte van 2019. Als we kijken naar het krediettype is het aantal achterstallige kredietnemers met een hypothecair krediet met roerende bestemming¹⁵ de enige statistiek die de afgelopen drie jaar is gestegen (+42,9%). Dit type krediet wordt in vergelijking met andere kredieten echter niet vaak toegekend (199 achterstallige kredietnemers op een totaal van 337.000).

Een toenemend aantal achterstallige kredietnemers kan wijzen op grotere financiële problemen of op een groter aantal kredietnemers¹⁶. Om dit te corrigeren, gebruiken we een andere indicator: het percentage achterstallige kredietnemers, de verhouding tussen het aantal in achterstallige kredietnemers en het totale aantal kredietnemers.

Tabel 2: Evolutie van het percentage achterstallige kredietnemers (2019-2022)

	November 2019	November 2020	November 2021	November 2022
Totaal	5,41%	5,15%	4,78%	4,51%
Lening op afbetaling	6,90%	6,55%	6,18%	5,96%
Verkoop of afbetaling	18,69%	18,90%	19,03%	20,47%
Kredietopening	4,70%	4,47%	4,18 %	3,89%
Hypothecair krediet met onroerende bestemming	1,25 %	1,17 %	1,00 %	0,91 %
Hypothecair krediet met roerende bestemming	2,84 %	3,65 %	3,33 %	3,11 %

Bron: CKP (NBB)

Volgens tabel 2 is het percentage achterstallige kredietnemers de afgelopen drie jaar enkel bij verkopen of afbetaling toegenomen. Dit betekent dat de daling van het aantal kredietnemers met minstens één achterstallige verkoop op afbetaling vooral te wijten is aan een daling van het aantal kredietnemers voor dit type lening. Tussen november 2019 en november 2022 is het aantal kredietnemers met minstens één verkoop op afbetaling gedaald van 159.127 naar 135.428.

We zien ook dat het percentage achterstallige kredietnemers met minstens één hypothecair krediet met roerende bestemming tussen november 2019 en november 2020 toeneemt en vervolgens tussen november 2021 en 2022 weer afneemt. Deze resultaten nuanceren de cijfers in tabel 1. De forse toename tussen 2019 en 2020 van het aantal achterstallige kredietnemers voor een hypothecair krediet met roerende bestemming is te wijten aan grotere financiële problemen, terwijl de toename in november 2022 van het aantal achterstallige kredietnemers te wijten is aan het grotere aantal kredietnemers.

¹⁵ Een hypothecair krediet met roerende bestemming is een specifiek krediet voor eigenaars van een onroerend goed, zodat ze geld kunnen lenen om grote projecten te financieren (zoals de aankoop van een voertuig of de verbouwing van een woning).

¹⁶ Als het aantal kredietnemers toeneemt, is de kans groot dat er achterstallige kredietnemers bij zijn.

Bij achterstallige kredieten zijn dus enkel de verkopen of afbetaling zorgwekkend, maar die maken slechts een klein deel uit van het totale aantal kredietnemers en bovendien gaat het meestal om kredieten voor kleine bedragen.¹⁷

1.7. Lopende CSR-procedures blijven dalen sinds het begin van de gezondheidscrisis

De gerechtelijke schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling (CSR) is een juridische procedure die onder bepaalde voorwaarden openstaat voor mensen die zich in een situatie van overmatige schuldenlast bevinden en geen ondernemingen zijn.¹⁸ De aanvraag moet gebeuren door bij de griffie van de arbeidsrechtbank een verzoekschrift in te dienen. Het aantal lopende en nieuwe CSR-procedures geeft ons onmiddellijk een idee van de personen die grote schuldproblemen hebben, ook al gaat het enkel om de personen die deze procedure aanvatten.

Vanaf 2015 is het gebruik van deze procedure drastisch gedaald. Deze daling zette zich ook tijdens de gezondheidscrisis en in 2022 door (zie grafiek 6).

De daling van het aantal nieuwe procedures sinds 2015 kan door verschillende factoren worden verklaard, zoals:

- een versoepeling van de toepassing van de toelaatbaarheidsvoorwaarden door magistraten in sommige arrondissementen;
- CSR is minder 'aantrekkelijk' voor particulieren, waardoor ze minder verzoekschriften indienen. Een aantal schuldbemiddelaars heeft het ook over een ongunstig beeld dat van de procedure wordt opgehangen. Volgens hen zijn sommige gezinnen 'teleurgesteld in de CSR' en laten die zich er ook negatief over uit, wat andere gezinnen ervan doet afzien om een verzoekschrift in te dienen. Hoewel sommige gezinnen de CSR-procedure in de jaren 2000 nog als een 'wonderoplossing' aanprezen, is die nu niet meer zo populair.
- Die dalende 'aantrekkelijkheid' is ook bij de schuldbemiddelaars merkbaar. Een aantal van hen geeft de voorkeur aan niet-gerechtelijke bemiddeling of doet minder systematisch een beroep op CSR dan voorheen;
- Er is een geleidelijke terugkeer naar het niveau van voor de financiële crisis van 2008.
- De procedure heeft een keerpunt bereikt. Voor gezinnen duurt de procedure gemiddeld zeven jaar. Op een bepaald ogenblik moet het aantal nieuwe gezinnen dat tot de procedure wordt toegelaten, dalen.
- En er is ook de impact van de inwerkingtreding van Boek XX van het Wetboek van economisch recht in 2018, waardoor zelfstandigen geen CSR-verzoekschrift meer kunnen indienen.

Andere factoren die inherent zijn aan de gezondheidscrisis, kunnen de forse daling van het aantal nieuwe CSR-procedures in 2020 en 2021 verklaren.

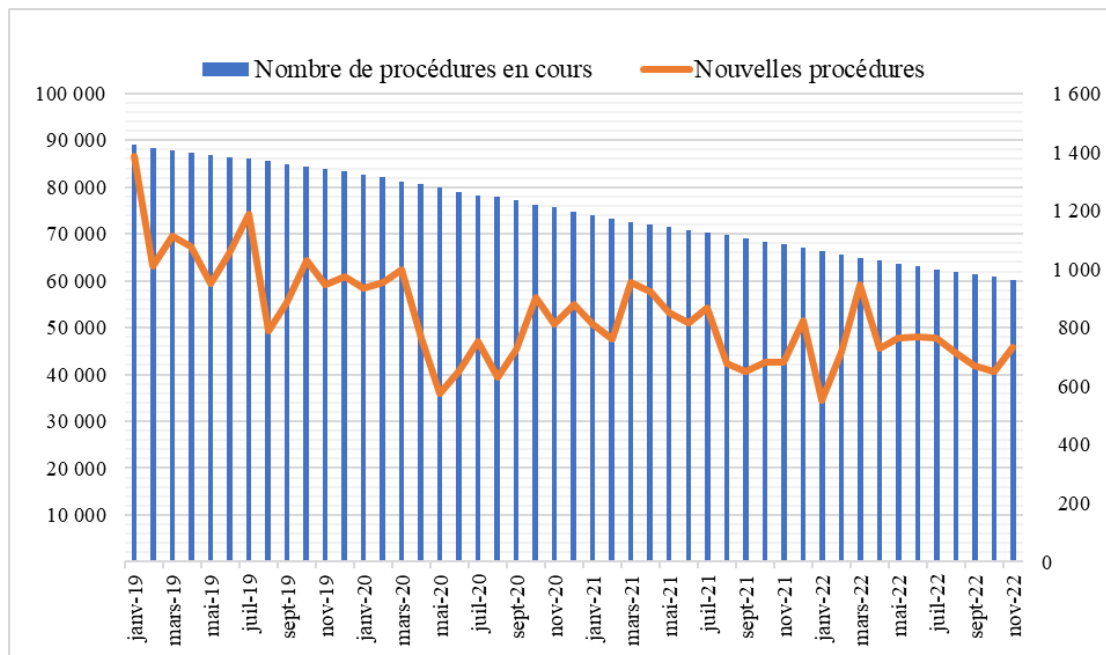
- De toegang tot justitie was complexer (afwezigheid wegens ziekte, gebrek aan inzicht in de continuïteit van de dienstverlening, opschorting van hoorzittingen enz.). ;
- De overheid vroeg om soepeler om te springen met invorderingsprocedures, waardoor de overgang van een invordering naar een gerechtelijke invorderingsprocedure (opschorting van beslagleggingen) minder snel werd gemaakt.

¹⁷ Volgens het statistische verslag van de CKP over 2021 is het mediane bedrag van verkopen op afbetaling € 765, vergeleken met € 12.455 voor leningen op afbetaling en € 2000 voor kredietopeningen.

¹⁸ Zelfstandigen hebben alleen toegang tot de CSR-procedure als ze hun activiteit gedurende minstens 6 maanden hebben stopgezet of als het faillissement is afgesloten.

De professionals uit de sectorindustrie verwachtten een trendverandering en een toename van de curve in 2022. Die kwam er echter niet en het aantal nieuwe CSR-procedures stagneert veeleer. Tussen november 2021 en november 2022 daalde het aantal lopende CSR-procedures met 11% (van 67.736 naar 60.149). In 2022 is het aantal nieuwe procedures voorlopig met 8% afgenomen. Er was wel een piek in maart 2022 met 945 nieuwe procedures, maar die verdween snel weer. In vergelijking met november 2021 (682) zien we in november 2022 (734) wel opnieuw een toename van het aantal nieuwe CSR-procedures.

Grafiek 6: Maandelijks evolutie van het aantal lopende en nieuwe CSR-procedures



Bron: CKP (NBB)

1.8. Het aantal mensen dat aangewezen is op voedselhulp en op een leefloon neemt al enkele jaren toe

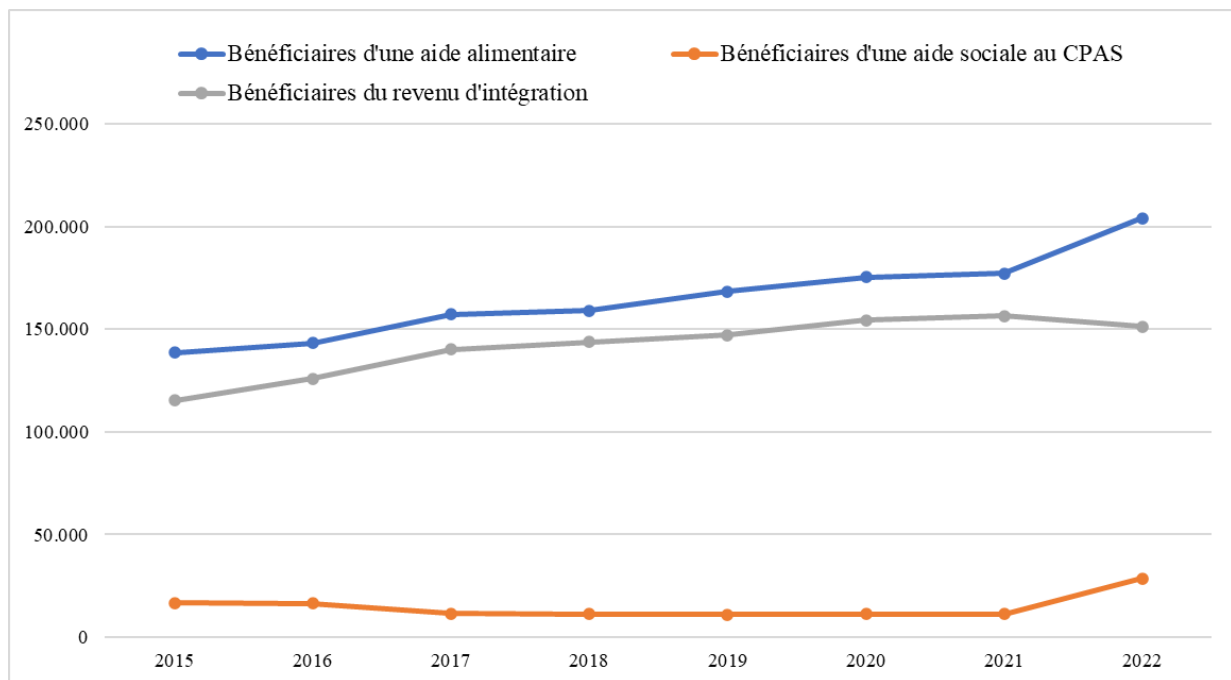
Als we kijken naar de achterstallige kredieten, faillissementen en CSR-procedures, zijn er uiteindelijk weinig tekenen die op nieuwe financiële problemen wijzen. Toch zijn er in 2022 almaar meer mensen die een beroep doen op voedselhulp en sociale bijstand. Tussen 2015 en 2021 is het aantal personen dat een beroep deed op voedselhulp met 27% gestegen, van 138.557 naar 175.402 (zie grafiek 7). Volgens een enquête van de Belgische Federatie van Voedselbanken¹⁹, kwamen in juni 2022 204.000 mensen aankloppen bij hun dienst, een stijging van 15% ten opzichte van eind 2021. Dat cijfer zien we ook terug in grafiek 7 voor het jaar 2022. Het geeft dus niet iedereen weer dit dat jaar een beroep deed op voedselhulp.

Gegevens van de Federatie van de OCMW's over het aantal personen dat recht heeft op een leefloon en sociale bijstand, geven informatie over het aantal begunstigden in juni van elk jaar (grafiek 7).

¹⁹ Belgische Federatie van Voedselbanken, *De vraag om voedselhulp is sinds januari met 15% gestegen, terwijl de donaties dalen*, persbericht van 14/07/2022, beschikbaar op <https://www.foodbanks.be/nl/pers/1/2022-09-27/de-vraag-om-voedselhulp-is-sinds-januari-met-15-gestegen-terwijl-de-donaties-dalen-14-07-2022> [geraadpleegd op 28/12/2022].

Zo stijgt het aantal mensen dat recht heeft op een leefloon van het OCMW sinds 2015 (+35% tussen juni 2015 en juni 2021), terwijl het aantal personen dat rechtstreekse sociale bijstand ontvangt tussen juni 2015 en juni 2019 daalt (-34%). In juni 2022 zien we voor beide regelingen een voortzetting van diezelfde tegengestelde trends ten opzichte van juni 2021. Het aantal leefloners neemt af, terwijl het aantal bijstandsgerechtigden toeneemt.

Grafiek 7: Evolutie van het aantal ontvangers van voedsel- en sociale hulp in België (2015-2022)



Bron: Belgische Federatie van Voedselbanken en Federatie van OCMW's

1.9. Sinds maart 2022 zijn er meer afbetalingsplannen voor een energiefactuur

Een andere indicator voor financiële problemen is de evolutie van afbetalingsplannen. Die worden toegekend aan mensen die tijdelijk problemen hebben met het afbetalen van een schuld. Hoewel het hier gaat om een stadium voor overmatige schuldenlast en dit niet noodzakelijk leidt tot een problematische situatie, kan een toename van de afbetalingsplannen - vooral voor energierekeningen, gelet op de inflatie - wijzen op een moeilijker toekomstige financiële situatie voor sommige gezinnen.

In maart 2022 meldden verschillende energieleveranciers al een toename van het aantal afbetalingsplannen.²⁰ Zo had de woordvoester van Engie-Electrabel het over een stijging van het aantal afbetalingsplannen met meer dan 50%. Ze gaf aan dat die stijging niet alleen te wijten is aan de stijgende energieprijzen, maar ook aan de COVID-crisis en aan de overstromingen in de zomer van 2021.

²⁰ Adriaen D., (2022), De plus en plus de Belges veulent un délai pour payer leur facture d'énergie. *L'Echo* [online]. 15 maart 2022. Beschikbaar op: <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/economie/de-plus-en-plus-de-belges-veulent-un-delai-pour-payer-leur-facture-d-energie/10373541.html>.

In mei 2022 meldde Mega²¹ dat het aantal klanten met een afbetalingsplan was verdubbeld. Het gaat echter om slechts 1% van hun klanten. Octa+ meldde dat het aantal afbetalingsplannen tussen april 2021 en 2022 is verdrievoudigd en dat 60% ervan niet werd nageleefd.

Meer recent, in augustus 2022, meldde TotalEnergies²² dat de aanvragen voor afbetalingsplannen 2,5 keer hoger lagen dan in 2021. Andere energieleveranciers hadden het over 'aanzienlijke toename' van het aantal afbetalingsplannen, zowel bij gewone klanten als klanten die genoten van het sociaal tarief.

Het aantal wanbetalingen bij energiefacturen (inclusief het geen gevolg geven aan aanmaningen en ingebrekestellingen) kan wijzen op financiële problemen bij burgers. Hierover zijn er echter geen recente geaggregeerde gegevens voor alle leveranciers beschikbaar.

1.10. Conclusie

Gelet op de macro-economische situatie in België blijft de sterk stijgende inflatie het gezinsbudget beïnvloeden. Die inflatie is vooral te wijten aan de stijging van de energie- en voedselprijzen. Gelukkig beschermt ons systeem van automatische loonindexering de koopkracht voor een stuk, blijft de werkgelegenheidsgraad positief evolueren en is de werkloosheid in 2022 fors beginnen dalen. Wat de specifiekere statistieken in verband met de analyse van overmatige schuldenlast betreft, zien wij in 2022 nog geen alarmerende signalen met betrekking tot faillissementen, achterstallige kredietcontracten en CSR-procedures.

Al deze indicatoren wijzen niet op een groot probleem op nationale schaal. Deze aggregaten geven wel geen enkele specifieke aanwijzing over gezinnen die ongetwijfeld meer door de opeenvolgende crisissen zijn getroffen en er financieel slechter aan toe zijn. De grotere aantal personen dat een beroep doet op voedselhulp, op sociale bijstand van OCMW's en op afbetalingsplannen voor energierekeningen wijzen erop dat een bepaald deel van de bevolking het financieel moeilijker heeft. Bovendien zijn deze specifieke gevallen moeilijk te monitoren bij gebrek aan nauwkeurige en recente gegevens.

Welke personen hebben het momenteel moeilijk? En waarom wordt er geen beroep gedaan op schuldbemiddelingsdiensten? Op deze vragen moeten we het antwoord schuldig blijven bij gebrek aan specifieke gegevens. Het Observatorium zal hier de volgende maanden dan ook bijzondere aandacht aan besteden.

2. Feedback uit de schuldbemiddelingssector en de sociale sector

Na onze vaststelling dat precieze gegevens en cijfers over de toenemende financiële problemen van gezinnen ontbreken, lag het voor de hand dat we gingen polsen bij actoren op het terrein naar hun bevindingen en ervaringen. Het was de bedoeling om ze meer inzicht te krijgen in de concrete bevindingen op het vlak van schuldbemiddeling en sociale bijstand.

We deden dit op twee manieren: het hielden gesprekken met 30 professionals en organiseerden een rondetafelconferentie.

²¹ Sury C., (2022), Les éléments de paiement de factures d'énergie se multiplient. *L'Echo* [online]. 11 mei 2022. Beschikbaar op <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/general/les-etalements-de-paiement-des-factures-d-energie-se-multiplient/10387231>

²² Belga, (2022), Prix de l'énergie : les demandes de plans de paiement multipliées par deux. *Le Soir* [online]. 12 augustus 2022. Beschikbaar op <https://www.lesoir.be/459289/article/2022-08-12/prix-de-lenergie-les-demandes-de-plans-de-paiement-multipliees-par-deux>

In dit deel gaan we in op drie aspecten: Samenvatten hoe de geraadpleegde diensten het hoofd bieden aan de energiecrisis, nagaan of er al dan niet nieuwe begunstigen bijkomen en of de aanvragers een ander profiel hebben.

2.1. Feedback van de schuldbemiddelingssector

Om hun overmatige schuldenlast met de hulp van een specialist aan te pakken, kunnen particulieren in België een beroep doen op schuldbemiddeling. Tijdens deze procedure wordt de budgetsituatie geanalyseerd om in overleg met de schuldeisers een aanzuiveringsregeling uit te werken. Dit om het budget onder controle te houden en de schulden af te lossen. Er zijn twee soorten schuldbemiddeling:²³ de minnelijke en de gerechtelijke schuldbemiddeling (collectieve schuldenregeling, CSR).

a) Minnelijke schuldbemiddeling

In de sector is het aantal nieuwe gevallen gestagneerd of zelfs gedaald. Slechts enkele diensten melden dat ze meer dossiers hebben geopend. Door de energiecrisis is het beschikbaar inkomen gedaald omdat sommige budgetposten duurder zijn geworden, maar het aantal dossiers met een energieschuld neemt niet toe.

Er doen wel mensen met een ietwat ander profiel een beroep op de bemiddelingsdiensten. De diensten zien vaker werknemers die niet snel om hulp vragen en zelfstandigen, mensen die structureel onvermogen zijn en jonger die net hun eerste stappen op de arbeidsmarkt zetten.

Wat het soort schulden betreft, stellen sommige bemiddelaars het volgende vast:

- een toename van wanbetalingen bij kredieten;
- mensen nemen vaker hun toevlucht tot kredietopeningen en tot het bundelen van kredieten;
- meer beslag door DAVO;
- schuldenaars in schuldbemiddeling hebben vaker problemen met oplichters en verkopers die vaak zogenaamd goede oplossingen aanbieden om hun budget weer in evenwicht te brengen.

b) Collectieve schuldenregeling

De trends die gerechtelijke bemiddelaars (advocaten of diensten voor schuldbemiddeling, DSB) vaststellen, bevestigen de eerder voorgestelde statistieken. Met uitzondering van een enkele praktijk of dienst neemt het verzoekschriften en aanstellingen over het algemeen af. Deze trend was al voor de opeenvolgende crisissen merkbaar. Een bemiddelaar vertelt ons dat er niet minder aanvragen zijn, maar dat de tijd tussen het verzoekschrift en de beschikking van toelaatbaarheid langer is.

Wat het profiel van de nieuwe schuldenaars in schuldbemiddeling betreft, vallen twee trends op. Sommige gerechtelijke schuldbemiddelaars zien nog geen verandering. Voor hen gaat het vooral om mensen die problemen hebben met het beheer van hun budget. Andere schuldbemiddelaars worden door specifieke profielen benaderd: huishoudens met meerdere

²³ De lezer die niet met deze procedures vertrouwd is, vindt hierover informatie op de portaal-site over overmatige schuldenlast in Wallonië: <http://socialsante.wallonie.be/surendettement/citoyen/?q=accueil-je-gere-mon-surendettement>.

inkomens die een beslag willen voorkomen, meer eenoudergezinnen en meer parttime werknemers.

Bij de lopende dossiers is er ook een toename van verzoeken om aanzuiveringsregelingen te herzien en vragen om buitengewone budgetten, meestal voor energie.

c) Budgetbegeleiding²⁴

Zij stellen een toename van het aantal aanvragen vast. Die kan echter worden verklaard door een andere factor dan financiële problemen. Budgetbegeleiding wordt immers steeds vaker als voorwaarde opgelegd om tot CSR toegelaten te worden.

d) Andere bevindingen

De sector betreft de opeenvolging en opeenstapeling van noodmaatregelen die zowel voor de bemiddelde als voor de bemiddelaar moeilijk te begrijpen zijn.

Sommige bemiddelaars merken dat een aanzienlijk aantal mensen informatie over schuldbemiddeling vraagt en zelfs een eerste afspraak maakt, maar daarna geen verdere stappen onderneemt.

Ze stellen ook vast dat schuldeisers ondanks de crisis niet inschikkelijker zijn. Na een kalme periode wordt er nu weer tot beslag overgegaan.

De schuldenaars in schuldbemiddeling lijken zich ook meer bij hun situatie neer te leggen. Enkele bemiddelaars maken melding van problemen met werkloosheidsvallen: uitkeringsgerechtigden zoeken liever geen werk om hun uitkeringen te behouden. Dit standpunt wordt echter niet door de hele sector gedeeld.

Wel worden twee andere bevindingen bevestigd die al voor de energie- en gezondheidscrisis speelden. De Belgische bevolking is niet of nauwelijks op de hoogte van schuldbemiddelingsregelingen. De bemiddelaar en de schuldenaar in schuldbemiddeling kijken anders tegen de tijdelijkheid van schuldbemiddeling aan. De schuldenaar in schuldbemiddeling wil zijn schuldproblemen absoluut zo snel mogelijk oplossen. De bemiddelaar moet een budget opstellen, afrekeningen opvragen, een regeling opstellen en onderhandelen met de schuldeisers, wat tijd kost. Dit verschil tussen de leefwerelden van de schuldenaars in schuldbemiddeling en de bemiddelaars leidt tot frustraties en zorgt soms voor spanningen.

2.2. Feedback van maatschappelijke eerstelijnsdiensten (algemene dienst, energiecel, juridische cel)

Sociale eerstelijnsbijstand bestaat erin om kwetsbare personen te helpen door informatie te verstrekken over de bijstand waarop ze recht hebben en/of hen door te verwijzen naar een dienst die hen beter kan helpen. Deze verenigingen en OCMW's hebben algemene eerstelijnsdiensten en soms ook energie- en juridische cellen. De term 'eerste lijn' wordt gebruikt omdat dit vaak het eerste contact is dat personen met problemen hebben wanneer ze om hulp vragen.

²⁴ Budgetbegeleiding helpt mensen om hun budget beter te beheren. Het gaat hier niet om het uitwerken van aanzuiveringsregelingen met schuldeisers. Het zijn gewoonlijk diensten voor schuldbemiddeling die deze dienstverlening aanbieden.

De bevindingen van de sociale eerstelijnsbijstand wijken wel sterk af van die van de schuldbemiddelingssector. De professionals maken hier melding van een verzadiging en van een grote toename van het aantal verzoeken om informatie en bijstand. Sommige diensten spreken hun ongenoegen uit over het gebrek aan tijd om zaken grondig te onderzoeken en dat de hulp door die grote stroom laat op gang komt (soms zijn er zelfs wachtlijsten). Naast de toename van het aantal verzoeken doen er zich vooral bij de OCMW's nog meer problemen voor. Ze kampen met een tekort aan maatschappelijk werkers door massaal absentisme, burn-outs, een zingevingscrisis en algemene ontmoediging omdat het toekennen van nieuwe energiesteun almaar complexer wordt. Dit heeft onder andere te maken met de rol die OCMW's in elke opeenvolgende crisis hebben moeten spelen. Feedback van andere diensten bevestigt dat het moeilijk is om contact op te nemen met OCMW's om informatie te verkrijgen of om iemand naar hun diensten door te verwijzen.

De energiecellen betreuren het gebrek aan toegankelijkheid en beschikbaarheid van energieleveranciers en netbeheerders om vragen over energierekeningen te beantwoorden of om gespreide betaling aan te bieden. Ook het verlagen van voorschotten wordt moeilijk.

Naast de al bekende profielen doen ook nieuwe profielen een beroep op de eerstelijnsdiensten: meer zelfstandigen, meer werknemers²⁵ (uit de 'lagere middenklasse'), meer alleenstaande ouders met een 'degelijk' inkomen en meer gepensioneerden met een 'behoorlijk pensioen'. Als gevolg van de energiecrisis zijn er ook meer conflicten tussen huurders en eigenaars. De maatschappelijk werkers merken dat alle steuntrekkers zich zorgen maken over de energiecrisis. Ze vinden ook dat de geestelijke gezondheid van de aanvragers is verslechterd na de gezondheidscrisis.

De bevroegde actoren benadrukken twee bevindingen die vergelijkbaar zijn met die van de schuldbemiddelingssector. Het grote aantal maatregelen van de verschillende regeringen bemoeilijkt hun werk en maakt de analyse van dossiers ingewikkelder. Bovendien wordt er vaak al in de pers over deze maatregelen gecommuniceerd voor de diensten op de hoogte werden gebracht of voor de middelen beschikbaar zijn. Dit leidt tot heel wat misverstanden en ontevredenheid bij de begunstigden. Ze stellen ook vast dat veel afspraken worden gemaakt, maar dat de begunstigden er geen gevolg aan geven.

2.3. Feedback uit de sector van de voedselhulp

Voedselhulp wordt ook beschouwd als eerstelijns hulp, maar met een specifiek doel, namelijk mensen in nood aan voedsel helpen. De hulp bestaat uit drie diensten: distributie van voedselpakketten, verkoop van levensmiddelen door een sociale kruidenier en verstrekking van warme maaltijden in een sociaal restaurant.

De diensten stellen een toename vast van het aantal aanvragen van voedselhulp sinds het begin van de gezondheidscrisis, terwijl de voedseldonaties dalen en de kosten (energie, lonen) stijgen. Een meldt ons dat ze mensen moeten weigeren omdat er te weinig voedsel beschikbaar is.

Het publiek dat om voedselhulp komt vragen, is sinds het uitbreken van de gezondheidscrisis ook veranderd: meer 'arme' werknemers, meer studenten, meer tweeverdienersgezinnen (uit de middenklasse) en meer mensen met een hogere opleiding.

²⁵ Dit zijn mensen die gewoonlijk niet om hulp vragen. Tijdens het kringgesprek wees men er ons op dat het aankloppen voor hulp bij het OCMW voor deze sociale klasse overeenkomt met het verlies van hun sociale status.

2.4. Overige sectoren: sociaal krediet, dakloosheid en schuldinvoerders

Voor deze drie sectoren zijn de gevolgen van de energiecrisis nog niet voelbaar in financiële problemen.

Bij het sociaal krediet neemt het aantal geschilprocedures niet toe. Het tijdens de gezondheidscrisis toegekende uitstel om een krediet af te lossen, heeft sommige gezinnen wellicht voor betalingsachterstanden behoed. Bovendien stijgt de vraag naar groene kredieten (om een huis te renoveren of een alternatieve vorm van verwarming te installeren) explosief. Dit geldt ook voor de vraag naar informatie over hoe mensen een sociaal krediet kunnen aanvragen.

In de daklozensector is er een toename van het aantal begunstigden. Dit heeft te maken met de gezondheidscrisis, niet met de energiecrisis. Deze diensten leggen ons uit dat zij zichzelf zien als de allerlaatste hulplijn. Daarom is het voor hen normaal dat ze geen daklozen bij hen zien aankloppen omwille van een energierekening.

Deurwaarders zagen het aantal dossiers tijdens de gezondheidscrisis dalen. Sinds september 2022 stijgt dat aantal weer. Schuldeisers doen ook minder vaak een beroep op hun diensten omdat ze hun interne invorderingsprocedure hebben verbeterd.

2.5. Conclusie

We stellen vast dat er sinds het begin van de gezondheidscrisis amper een beroep op (minnelijke en gerechtelijke) schuldbemiddeling wordt gedaan, maar dat het aantal aanvragen om sociale bijstand en voedselhulp fors is gestegen. De feedback van het praktijkveld bevestigt de onderzochte macrotrends. Uit onze gesprekken blijkt dat de energiecrisis voor heel wat organisatorische problemen zorgt bij de diensten voor sociale bijstand en voedselhulp. Er duiken ook problemen in bepaalde schuldbemiddelingsdossiers op. Nieuwe profielen, vaak met hogere inkomens (de zogenaamde 'middenklasse') en meer zelfstandigen doen een beroep op de hulpdiensten.

3. Hypotheses waarom er nauwelijks een beroep op schuldbemiddeling wordt gedaan

Na gesprekken met actoren uit het werkveld over ervaringen in hun sector, peilden we naar hun kijk op het feit waarom er amper een beroep op schuldbemiddeling wordt gedaan. Hoe verklaren ze dit fenomeen? In dit deel leggen we hun hypothesen voor waarom er in volle energiecrisis amper een beroep op schuldbemiddeling wordt gedaan. Al deze hypothesen samen mogen niet los van elkaar worden bekeken, maar vormen samen een verklaring voor dit fenomeen. Waar mogelijk hebben wij deze hypothesen met beschikbare data getoetst.

3.1. Een deel van de gezinnen is niet of nauwelijks door de opeenvolgende crisissen getroffen.

a) Overheidssteun

Er wordt nog geen beroep op schuldbemiddeling gedaan omdat de groep die het zwaarst is getroffen door de stijging van de energie- en voedselprijzen vrij aanzienlijke steun ontvangt (sociaal tarief, rechtstreekse steun, automatische indexering van de sociale uitkeringen). Deze groep is ook gewend om bij het OCMW aan te kloppen voor hulp. De OCMW's kunnen

tussenkomen in de energierekening omdat er nog COVID- en overstromingsfondsen beschikbaar zijn.

Diezelfde personen werden ook tijdens de COVID-crisis geholpen (gewaARBorgd inkomen, opschorting van beslaglegging, verlengde betalingstermijnen). Sommige van deze maatregelen zijn verlengd, zoals het uitstel van betaling voor hypothecaire kredieten in oktober 2022 of de verhoging van de inbeslagnemingsdrempels.

b) Spaargeld van gezinnen

De lagere middenklasse, die in het kader van de energiecrisis geen toegang heeft tot steun (inkomen boven de vastgelegde drempels), spreekt spaargeld aan om energierekeningen te betalen. Door de lockdownmaatregelen tijdens de COVID-crisis was het moeilijk of onmogelijk om bepaalde producten of diensten te gebruiken. Deze gezinnen uit de lagere middenklasse met een beschermd inkomen, konden zo sparen.

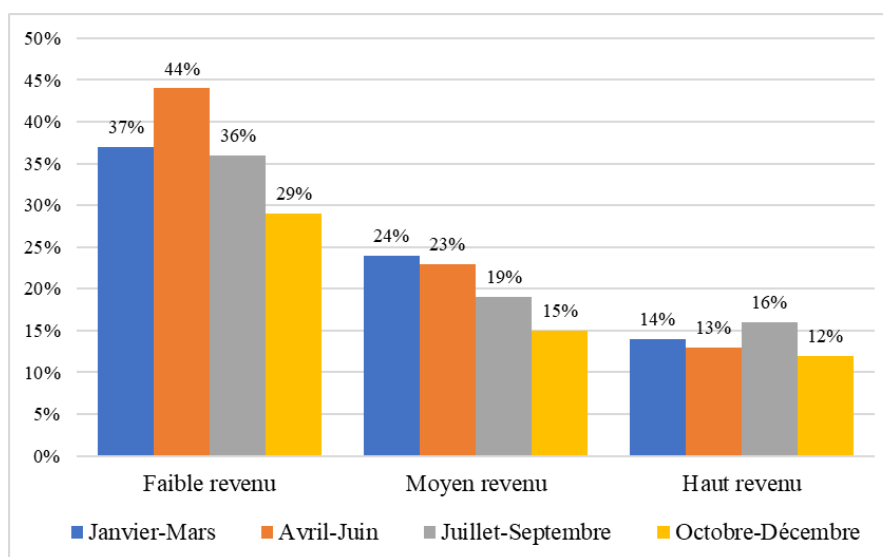
Volgens de NBB²⁶ kwam in 2020 20% van het beschikbaar inkomen op een spaarboekje terecht, wat neerkomt op 23 miljard euro (of 4700 euro per gezin). Dit is een record vergeleken met 18% tijdens de crisis van 2008-2009.

Door inkomensverlies kon echter niet iedereen meer sparen tijdens de lockdown. Volgens een NBB-enquête van april 2020 verloor 13% van de respondenten minstens 30% van hun inkomen. In oktober 2021 was dit cijfer naar 5% gedaald. Tijdens de COVID-crisis bleef het inkomen van uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden stabiel. Gezinnen met lage inkomens, meer bepaald mensen met een flexi-job en/of met een contract voor bepaalde duur of uitzendkrachten en zelfstandigen leden de grootste inkomensverliezen.

Het is duidelijk dat deze gezinnen door hun inkomensverlies tijdens de COVID-crisis minder of helemaal niet hebben kunnen sparen. Uit de NBB-enquête blijkt dat mensen met een laag inkomen in 2020 het minste hebben gespaard. Tussen april en juni 2020 heeft 44% van de personen met een laag inkomen niet gespaard, tegenover 23% van de mensen met een gemiddeld inkomen en 13% van de mensen met een hoog inkomen.

²⁶ Basselier R. en Minne G., *Household savings during and after the COVID-19 crisis: lessons from surveys*, december 2021, NBB Economic Review

Grafiek 8: Aandeel van de respondenten per inkomenscategorie dat in 2020 niet heeft gespaard



Bron: NBB

In 2022 gebruiken sommigen dit opgebouwd spaarkapitaal om hun hogere energierekening te betalen. Gezinnen met een laag inkomen en een kleine spaarbuffer moeten die stijging opvangen door hun uitgaven te beperken.²⁷

Het is moeilijk om te bevestigen dat de middenklasse die tijdens de gezondheidscrisis heeft gespaard, dezelfde is als de middenklasse die geen toegang heeft tot steun tijdens de energiecrisis. Het is mogelijk dat een groot aantal gezinnen geen toegang heeft tot de huidige steun en tijdens de lockdown niet heeft kunnen sparen. Bij gebrek aan precieze data kunnen we dit echter niet bewijzen.

c) Laattijdige energierekeningen

Sommige gezinnen hebben nog geen afrekening ontvangen. Een aantal van hen heeft nog lopende vaste contracten. Die gezinnen hebben dus nog geen problemen met het betalen van hun energierekening en het zal nog enkele maanden duren voor we een stijging zien van het aantal verzoeken om schuldbemiddeling.

We kunnen deze hypothese niet staven. Er zijn immers geen cijfers over de verdeling van vaste en variabele contracten of over hoeveel afrekeningen al werden verzonden.

3.2. Strategieën om de impact van de opeenvolgende crisissen te beperken

a) Inkomsten verhogen

Om in te spelen op financiële problemen of om ze te voorkomen, opteren sommige gezinnen voor strategieën om hun inkomen te verhogen. Bepaalde particulieren gaan meer werken of beginnen te werken. We denken hierbij aan jobstudenten die meer uren belastingvrij mogen werken. Andere gezinnen verkopen spullen om de rekening te betalen. Een koppel met twee

²⁷ Wauters J., Peersman G., *Huishoudens sparen een groot stuk van de energiesteun*, 10 november 2022, NBB-blogpost

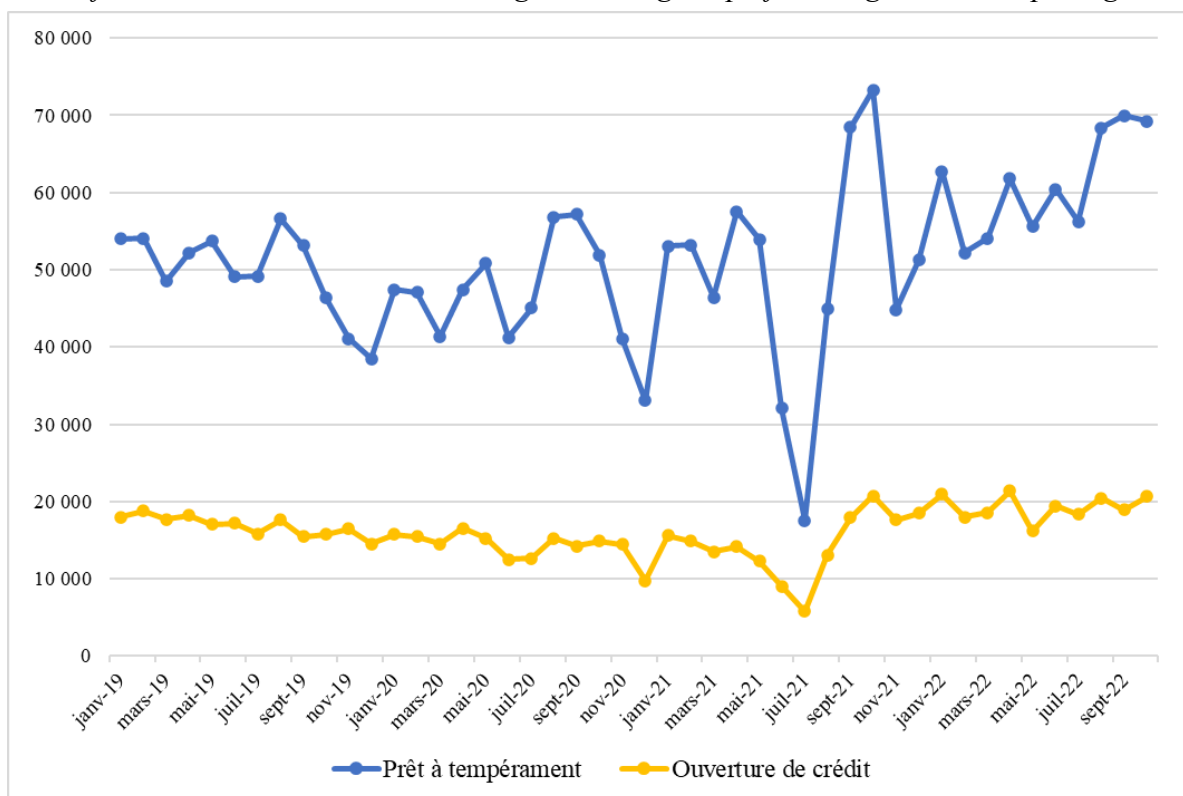
auto's kan er bijvoorbeeld één verkopen. Sommige gezinnen vallen terug op de parallelle economie met zwartwerk, prostitutie of drugshandel om de eindjes aan elkaar te knopen.

Door de gezondheidscrisis is het aantal aan COVID-19 gerelateerde doden toegenomen. Een magistraat vertelde dat sommige gezinnen hun CSR-procedure konden stopzetten omdat ze hadden geërfd.

Andere gezinnen sloten een lening af om hun inkomen te vergroten. Als krediet bij een erkende kredietgever werd afgesloten, wordt het contract geregistreerd bij de CKP die maandelijks gegevens publiceert. Om deze hypothese te staven, zijn we gaan kijken of er meer kredieten werden verstrekt.

De twee meest geschikte kredieten voor het betalen van een energierekening zijn leningen op afbetaling en kredietopeningen. In 2022 en vooral de laatste drie maanden van het jaar is het aantal leningen op afbetalingen inderdaad toegenomen in vergelijking met 2019. Let wel: het geld van een lening op afbetaling kan zowel worden gebruikt om rekeningen te betalen als om renovatiewerkzaamheden uit te voeren om het energieverbruik te verminderen, zodat het moeilijk is om deze hypothese te bevestigen.

Grafiek 9: Evolutie van de toekenning van leningen op afbetaling en kredietopeningen



Bron: CKP (NBB)

Er bestaan ook platformen voor uitgestelde en/of gespreide betaling. Die staan microkredieten toe, maar we weten niet tegen welke voorwaarden.

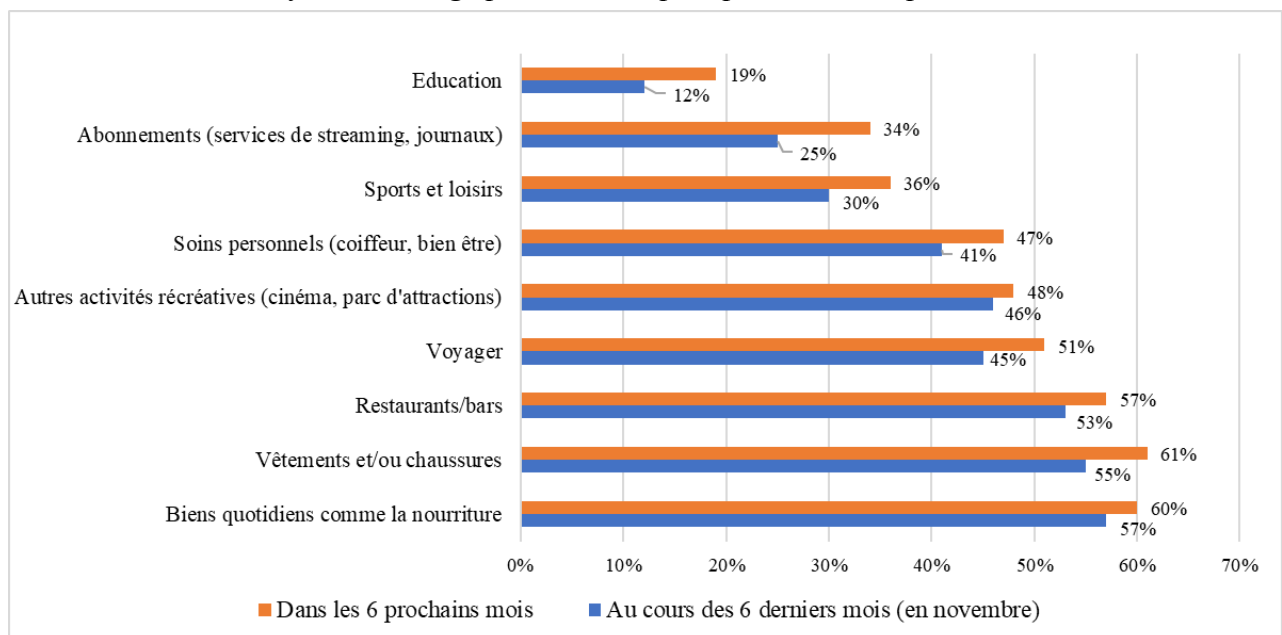
b) Uitgaven beperken

Een andere strategie die gezinnen gebruiken om geld vrij te maken om hun energierekening te betalen, is hun uitgaven beperken. Gezinnen met betalingsproblemen beperken hun uitgaven voor verschillende posten van hun budget (vrije tijd, uitstapjes, vakanties, verplaatsingen, telecommunicatie, gezondheid enz.).

Dit wordt door verschillende recente enquêtes bevestigd. Volgens een studie van ING²⁸ bij een representatieve steekproef van 1007 Belgen begin november 2022 sparen 6 op de 10 mensen op hun dagelijkse uitgaven zoals voeding (zie grafiek 10). Om deze post te verminderen doen deze gezinnen een beroep op voedselhulp (hiervoor hebben we al vermeld dat het aantal mensen dat een beroep doet op voedselhulp in 2022 fors is gestegen) of gebruiken ze apps zoals 'Too good to go'. Volgens een andere bevraging van Test-Aankoop²⁹ uit april 2022 geeft 45% van de consumenten nu de voorkeur aan huismerken of voordelige artikelen in supermarkten.

Volgens de ING-studie is kleding de op één na vaakst genoemde budgetpost waar mensen op besparen. Mensen verlagen deze budgetpost door tweedehands of minder kleding te kopen.³⁰

Grafiek 10: Budgetposten waarop respondenten besparen



Bron: ING Consumer survey november 2022

Je energieverbruik beperken is een andere manier om de kosten te drukken. Dit heeft immers een rechtstreekse invloed op het bedrag van je energiefactuur. Volgens de ING-studie heeft 86% van de respondenten energiebesparende maatregelen genomen. 6 van de 10 Belgen zetten hun verwarming lager. Bovendien hoefden gezinnen door het zachte weer hun huizen minder

²⁸ Wouter T., *Economische studie van ING. Zes op de tien Belgen genoodzaakt om te bezuinigen door inflatie en energieprijzen*, 23 november 2022, persbericht, beschikbaar op <https://newsroom.ing.be/economische-studie-van-ing-zes-op-de-tien-belgen-genoodzaakt-om-te-bezuinigen-door-inflatie-en-energieprijzen#> (geraadpleegd op 02/12/2022)

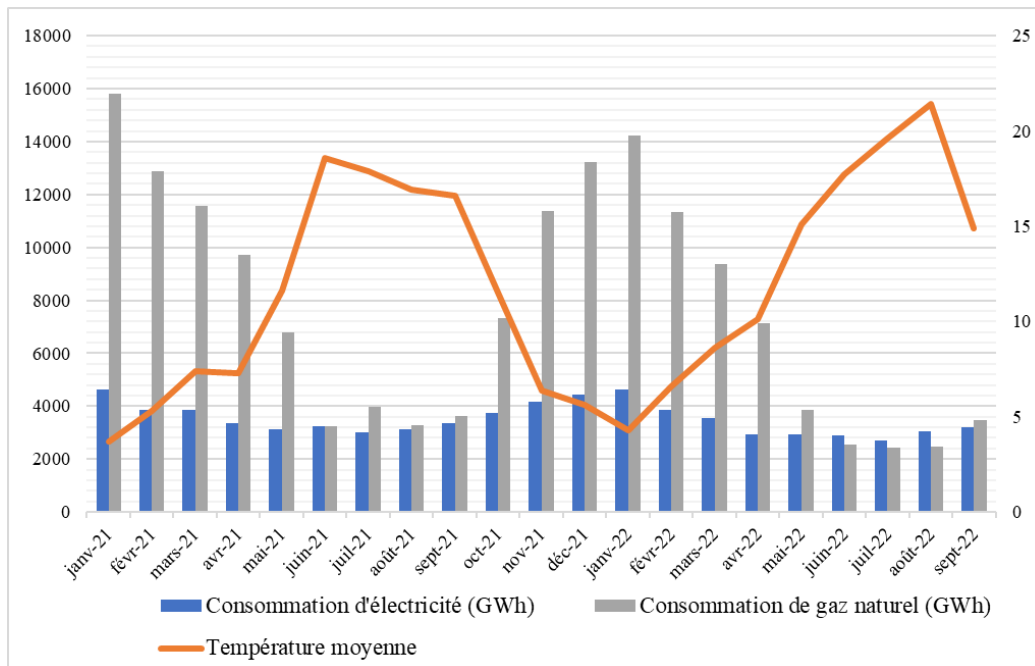
²⁹ Test-Aankoop, *78% van de consumenten past huishoudelijke uitgaven aan volgens een bevraging van Test-Aankoop*, 31 mei 2022, persbericht, beschikbaar op <https://www.test-aankoop.be/familie-prive/supermarkten/pers/aanpassing-consumentengedrag> (geraadpleegd op 02/12/2022)

³⁰ 30% van de Test-Aankoop-respondenten koopt minder kleding.

te verwarmen. 4 van de 10 mensen geven aan dat ze ook zuiniger omspringen met elektrische apparaten.

Grafiek 11 bevestigt een daling van het totale elektriciteits- en aardgasverbruik in België in vergelijking met een jaar eerder, rekening houdend met de gemiddelde temperatuur.

Grafiek 11: Maandelijks elektriciteits- en aardgasverbruik in België en overeenkomstige gemiddelde temperaturen



Bron: CREG

Gezinnen die gespaard hebben, kunnen ook investeren in isolatie of zonnepanelen om hun energieverbruik te verminderen. De kwetsbaarste personen gebruiken wellicht minder dure alternatieve vormen van energie en verwarmen en wassen zich op openbare plaatsen (zoals zwembaden) om hun kosten te drukken. Een huis delen is ook een manier om de energiekosten te verlagen.

c) Onderhandelen met schuldeisers zonder bemiddelaar

Een andere hypothese die kan verklaren waarom zo weinig een beroep op schuldbemiddeling wordt gedaan, is dat sommige personen met financiële problemen zelf hun schuldproblemen oplossen. Ze onderhandelen rechtstreeks met schuldeisers over afbetalingsplannen zonder de tussenkomst van een dienst voor schuldbemiddeling. Schuldeisers staan soms ook huiverig tegenover een gerechtelijke procedure (CSR) om de invorderingskosten te drukken (gerechtskosten, niet zeker dat ze de volledige schuld recupereren).

Bij bepaalde gezinnen is beslag onmogelijk omdat hun inkomen onder de inbeslagnemingsdrempel ligt en er geen beslag op goederen mag worden gelegd. Sommigen weten zich op andere manieren uit de problemen te werken door de hulp van hun sociaal netwerk (familie, vrienden enz.) in te roepen. Zo schieten ouders hun kinderen bijvoorbeeld te hulp door hen geld te lenen.

3.3. Vaststelling los van de crisissen: mensen doen amper een beroep op schuldbemiddeling

Mensen met financiële problemen doen vaak pas als laatste redmiddel een beroep op diensten voor schuldbemiddeling, als ze geen andere keuzes meer hebben of als ze zich in een noodsituatie bevinden. Heel wat gezinnen doen nu echter nog geen beroep op dit 'laatste redmiddel'. Ze werken zelf strategieën uit om 'de eindjes aan elkaar te knopen'. We mogen er echter van uitgaan dat deze strategieën hun grenzen hebben en dat ze op korte of middellange termijn niet langer een **afdoende 'vangnet'** vormen om ernstige financiële problemen te voorkomen voor gezinnen die zich dan in een in hun ogen noodsituatie bevinden.

Zoals eerder ook al meermaals aangehaald ontbreekt het ook aan **precieze en toegankelijke informatie**. Het feit dat de diensten voor schuldbemiddeling bij het grote publiek niet of nauwelijks gekend zijn, kan ook verklaren waarom er geen gebruik van wordt gemaakt. Het grote publiek kent deze diensten niet of heeft er een verkeerd beeld van door geruchten of slechte ervaringen van personen uit hun omgeving (je verliest je vrijheid door de procedure, ze legt veel beperkingen op, de schuldbemiddelaar communiceert te weinig met de persoon in schuldbemiddeling enz.). Er is ook een gebrek aan communicatie en onderlinge verbondenheid tussen eerstelijnsdiensten en professionele schuldbemiddelaars. Sommigen zijn ook ontmoedigd of zijn het beu om van de ene dienst naar de andere te worden doorverwezen ('institutionele pingpong') omdat het onduidelijk is bij wie ze nu precies terecht kunnen.

De digitalisering van de diensten vergroot de **digitale kloof** en leidt ertoe dat een deel van de bevolking geen gebruik maakt van rechten of geen beroep doet op sociale bijstand. Dit fenomeen doet zich ook in andere sectoren voor en schuldbemiddeling is geen uitzondering. Volgens de Barometer Digitale Inclusie van de Koning Boudewijnstichting³¹ heeft 8% van de Belgische gezinnen thuis geen internetaansluiting, maakt 7% van de Belgen tussen 16 en 74 jaar geen gebruik van het internet (ze hebben drie maanden lang het internet niet gebruikt) en 39% van de Belgen tussen 16 en 74 jaar heeft beperkte digitale vaardigheden. Het toekomstige CSR-register ('JustRestart') kan ook met diezelfde problemen te maken krijgen. Het kan voor deze mensen ook moeilijker worden om toegang te krijgen tot schuldbemiddelingsprofessionals omdat bewijzen van inkomen en schulden in digitale vorm een belemmering vormen (deze bewijzen zijn noodzakelijk om een juist budget op te stellen). Bovendien wordt het maken van persoonlijke afspraken bemoeilijkt door de veralgemening van telewerken op sommige diensten en kantoren.

Een deel van de bevolking bevindt zich in een situatie van absolute nood of miskennis. Mensen zijn **overweldigd zijn door hun situatie**. Volgens de professionals die we hebben ontmoet 'komen deze gezinnen in steeds grotere problemen terecht zonder hulp te vragen', wat zorgwekkend is omdat er op korte termijn weinig positieve vooruitzichten zijn wat de kosten van levensonderhoud betreft. Sommige van deze mensen hebben ooit een beroep gedaan op een dienst voor schuldbemiddeling, maar hebben afgehaakt door de administratieve rompslomp.

Deze en andere gezinnen zijn ook **het vertrouwen in** politieke, publieke economische of andere **instellingen verloren**. Ze zijn verontwaardigd door de crisissen en hun (financiële) gevolgen. Sommigen van hen vinden hun (overmatige) schuldenlast onterecht en ondernemen niets om eraan te verhelpen. We verwijzen hierbij naar bewegingen zoals 'Don't Pay' die pleiten voor burgerlijke ongehoorzaamheid.³²

³¹ Brotcone P., Faure L. en Mariën I., (2022), *Barometer Digitale Inclusie 2022*, Koning Boudewijnstichting, beschikbaar op <https://kbs-frb.be/nl/barometer-digitale-inclusie-2022>

³² 'Don't Pay' verzet zich tegen de stijgende energierekeningen. Dit uit het VK overgewaarde collectief roept mensen op om hun energierekening niet te betalen.

4. Hoe ziet de toekomst eruit en wat zijn mogelijke oplossingen?

Professionals uit de verschillende bevraagde sectoren deelden hun hoop, vrees en aanbevelingen in deze onzekere context.

a) Duidelijke bezorgdheid en pessimisme

Een grote meerderheid is pessimistisch en maakt zich grote zorgen over de toekomst. Ze vrezen voor een toestroom aan verzoeken, alleen weten ze niet om hoeveel het zal gaan en wanneer die zal op gang komen. Sommigen verwachten dat die massale toestroom er in **maart/juni 2023** zit aan te komen, wanneer mensen al hun energieafrekeningen ontvangen. Anderen denken dat dit **eind 2023 of begin 2024** het geval zal zijn, wanneer alle 'vangnetten' opgebruikt zijn en het invorderen al in ver gevorderd stadium zit. Het gebrek aan personeel en de stijging van de kosten (lonen, energie, niet-geïndexeerde subsidies) in organisaties maken deze toekomst nog schrijnender. Specifiek voor wat de gerechtelijke schuldbemiddeling betreft, roept de daling van het aantal toelaatbare CSR-dossiers vragen op over de financiering en de continuïteit van advocaten en schuldbemiddelingsdiensten.

Er zijn nog meer punten die zorgen baren: het opheffen van de steunmaatregelen van regeringen, de toestroom van mensen uit de middenklasse die nu het hoofd boven water weet te houden dankzij hun spaargeld, de woede van een deel van de bevolking en het verlies van vertrouwen in instellingen. Welke antwoorden geven aan mensen die structureel insolvent zijn en in schuldbemiddeling zitten tegenover personen die sociale bijstand vragen enkel omdat ze een probleem hebben met hun energiefactuur? En wat met mensen in schuldbemiddeling die jarenlang inspanning hebben geleverd om hun spaargeld veilig te stellen of om beslag te vermijden en nu het gevaar lopen om al die inspanningen in rook te zien opgaan om hun energiefacturen te kunnen betalen?

Deze crisissen maken opnieuw duidelijk welke essentiële rol deze professionals spelen en dat de sector toe is aan een dringende en noodzakelijke herwaardering (op menselijk en financieel vlak) voor er een nieuwe instroom van aanvragen op gang komt die er al maanden zit aan te komen.

b) Een crisis als drijfveer om ons consumptiegedrag aan te passen

Sommigen zijn optimistisch. Ze wijzen op de zin, het nut en het belang van schuldbemiddeling en sociale bijstand. Anderen merken op dat opeenvolgende crisissen een impact hebben op bepaalde gedragingen: ze zetten mensen aan om na te denken over hun eigen energieverbruik en moedigen particulieren aan om hun woning te renoveren, wat erg belangrijk is in volle klimaatcrisis.

c) Onrustwekkende hervormingen

Er rijzen ook enkele vragen over toekomstige hervormingen. Vanaf januari 2023 worden CSR-verzoekschriften ingediend via een digitaal platform. De schuldbemiddelaars zijn zowel bevreesd (toegang tot procedure wordt moeilijker door de digitale kloof, personeel moet worden opgeleid en de vrees dat de bemiddelde opdraait voor de kosten verbonden aan het gebruik van het platform) als hoopvol (minder 'papierwerk', vlottere afhandeling, uniformisering van de praktijken) voor die verandering.

Wallonië plant tegen januari 2023 ook een aanpassing in de procedure voor de aanpak van wanbetalingen voor energiefacturen. Voortaan moet de vrederechter oordelen wanneer zich problemen voordoen bij het activeren van de vooruitbetaalfunctie, bij het verzoek tot beëindiging van het contract en/of bij het verzoek om toestemming tot het stopzetten van de energielevering bij wanbetaling. Er zijn vragen over de verlenging van de termijn en de kosten van deze procedure voor de consument. Het is ook moeilijk om in te schatten of de vrederechters in staat zullen zijn om al deze dossiers te beheren. De invoering van een hervorming in Brussel waarbij de vrederechter voortaan wordt ingeschakeld, heeft geleid tot een explosieve toename van de schuldbedragen, , wat de sector van de sociale bijstand in Wallonië zorgen baart.

d) Nood aan nieuwe oplossingen

Mensen uit de praktijk hebben een denkoefening gehouden en stellen manieren voor om in te spelen op de toevloed aan schuldbemiddelingsverzoeken in de komende maanden en om deze beter te beheren.

Communicatie en informatie

- Duidelijk communiceren over de taken van de diensten voor schuldbemiddeling zodat het grote publiek vertrouwd is met deze procedure en weet voor wie ze is bedoeld.
- Een informatieplatform voor professionals opzetten zodat ze wetswijzigingen beter kunnen volgen.

Samenwerking en onderlinge verbondenheid

- Werk maken van meer overleg en vertrouwen tussen alle betrokken partijen, de band tussen de eerstelijnsdienst en de diensten voor schuldbemiddeling versterken (sociale bijstand combineren met budgetbegeleiding).
- De dialoog tussen de OCMW's en de energieleveranciers en -beheerders versterken om de facturen zo goed mogelijk te beheren en een energiefonds oprichten dat met alle brandstoffen rekening houdt.
- De praktijken bij de arbeidsrechtbank en de vrederechters uniformiseren, zodat schuldenaars in schuldbemiddeling overal toegang hebben tot dezelfde aanpak.

Beleid

- Massaal investeren in preventie van overmatige schuldenlast en in financiële educatie (op school, in belangrijke levensfasen, maar ook om terugval na minnelijke of gerechtelijke schuldbemiddeling te voorkomen).
- Lage inkomens opwaarderen en werkgelegenheidsvallen door structurele maatregelen vermijden.
- Het statuut van samenwonende schrappen en de huisvestingskosten herzien die zwaar wegen op het budget van gezinnen die het moeilijk hebben.
- Een 'persoonlijk faillissement' invoeren of minstens een oplossing vinden voor structureel insolvente mensen met overmatige schuldenlast (via een alternatieve procedure voor schuldkwijtschelding naast CSR).
- Een actuele en geaggregeerde monitoring van een reeks indicatoren voor de financiële problemen van gezinnen invoeren, zodat onder andere gerichte en specifieke maatregelen kunnen worden getroffen.
- Andere diensten dan het OCMW inschakelen, dat nu als enige referentiepartij wordt aanzien om de opeenvolgende crisissen te beheersen.