



Netwerk tegen Armoede
Vooruitgangstraat 323 bus 6 - 1030 Brussel / tel. 02-204 06 50 / fax : 02-204 06 59
info@netwerktegenarmoede.be / www.netwerktegenarmoede.be

Nota ontwerp van kaderdecreet betreffende de bestuurlijke handhaving

Op 26 juli 2018 ontving het Netwerk tegen Armoede de vraag om een armoedetoets uit te voeren op het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijke handhaving. Gezien de strakke deadline, en gezien het feit dat de Vlaamse regering reeds op 29 juni 2018 het ontwerp al een eerste keer principieel goedkeurde, was een volwaardige armoedetoets niet mogelijk. Na een uitgebreide uiteenzetting van het ontwerp van kaderdecreet op 22 augustus door het project coördinatie Vlaams handhavingsbeleid werd in samenspraak beslist om een korte nota te bezorgen. Deze nota geeft een aantal aandachtspunten weer op basis van ervaringen van mensen in armoede, maar is geenszins een uitgebreid advies op het volledige ontwerp van kaderdecreet.

1. Algemeen

Het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijke handhaving ontwerpt een kader voor het toezicht, de bestuurlijke opsporing, de bestuurlijke vervolging en de bestuurlijke beboeting van feiten die in strijd zijn met Vlaamse regelgeving. Het Kaderdecreet heeft als doel om de sterk uiteenlopende handhavingsbepalingen in de bestaande decreten te stroomlijnen. Het Netwerk tegen Armoede erkent de inspanningen van de Vlaamse regering om de uiteenlopende handhavingsbepalingen te stroomlijnen en hoopt dat dit op termijn zorgt voor meer duidelijkheid en transparantie bij de burger.

We stellen vast dat het gaat om een ontwerp van kaderdecreet dat een facultatieve en suppletieve regeling uitzet. We stellen ook vast dat het ontwerp van kaderdecreet de feiten die in strijd zijn met Vlaamse regelgeving niet zelf omschrijft, maar dat dat dient te gebeuren in de inhoudelijke decreten. Het is daarom belangrijk dat mensen in armoede gehoord worden op het moment dat sectorale regelgeving toetreedt tot het decreet. Op dat moment moet er tijd en ruimte gemaakt worden voor een open debat en grondige reflectie over welke aanpak het meest geschikt is voor welk beleidsdomein. Wanneer de stem van mensen in armoede niet gehoord wordt bij de implementatie van de inhoudelijke decreten in de verschillende beleidsdomeinen, riskeert de bestuurlijke handhaving een disproportioneel effect te hebben op mensen in armoede en zo ook haar eigen doelstellingen om bij te dragen tot de handhaving van de Vlaamse regelgeving niet te kunnen realiseren.

Overleg met mensen in armoede is ons inziens bij uitstek van belang wanneer men bij de sectorale implementatie van het decreet overweegt gebruik te maken van een van de opt-in figuren die het ontwerp van decreet voorziet zoals de onmiddellijk inning, consignatie of het bestuurlijk beslag. Dit zijn allen rechtsfiguren met een mogelijks disproportioneel negatief effect op mensen in armoede dat veel verder gaat dan enkel de bestraffing van de overtreding (art 31 tem 34).

2. Aandachtspunten

Hieronder geven we vanuit ons overleg met mensen in armoede nu al een aantal bezorgdheden en aandachtspunten mee aan de decreetgever.

2.1. Toegankelijke eerstelijns- en tweedelijns juridische bijstand mbt. bestuurlijke handhaving

Net zoals in het burgerlijk- en het strafrecht kan er maar sprake zijn van toegang tot de rechter wanneer mensen voldoende geïnformeerd worden over hun rechten, begeleid worden in de uitoefening van hun rechten en indien nodig beroep kunnen doen op juridische bijstand.

De bekommernis van de Vlaamse overheid om te komen tot een betere bestuurlijke handhaving zou dus gepaard moeten gaan met een bewuste investering in de eerstelijns bijstand (informatie, een eerste laagdrempelige advies) en tweedelijnsbijstand (toegankelijke juridische bijstand voor iedereen).

In die zin zijn we in het bijzonder bezorgd dat de kennisgeving zoals die nu voorzien is in art. 67§2 van het kaderdecreet niet voldoende zal zijn om mensen in armoede hun rechten op verweer en bijstand te doen uitoefenen. Zo zou ons inziens in de decretale regeling minstens verduidelijkt kunnen worden dat men zich kan laten bijstaan door een raadsman of persoon naar keuze (bv. maatschappelijk werker).

2.2. Het disproportionele effect van bestuurlijke geldboetes op mensen in armoede

Artikel 55 van het decreet bepaalt dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt *“afgestemd op de ernst van de inbreuk of het misdrijf, de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de inbreuk of het misdrijf is gepleegd, de schade die eruit voortvloeit of had kunnen voortvloeien, en de concrete bijdrage van de te sanctioneren persoon aan het misdrijf of de inbreuk.”*

Daarmee gaat het decreet echter voorbij aan het effect dat het grievend effect van een sanctie ook in belangrijke mate afhankelijk is van de financiële situatie van de gesanctioneerde. Immers een bestuurlijke geldboete van 500 euro zal op de ene persoon nauwelijks een grievend effect hebben terwijl eenzelfde boete een andere persoon in een schuldenpiraal kan duwen of houden.

De memorie van toelichting zou minstens moeten aangeven dat de decreetgever zich hier bewust van is en dat de beboetingsinstantie ook rekening moet houden met de financiële situatie van de verzoeker. Er zou geen enkele twijfel over mogen bestaan dat de beboetingsinstantie rekening kan houden met de financiële situatie van een persoon wanneer diens financiële situatie duidelijk een grote impact heeft op het grievend effect van de boete. Bovenstaande opmerkingen gelden

natuurlijk evenzeer voor de aanvullende sancties zoals het uitsluiten van steun (art.53) en de bestuurlijke verbeurdverklaring (art.52).

2.3. Betalingstermijn

Artikel 56 van het ontwerpdecreet bepaalt de termijn waarin geldelijke bestuurlijke sancties moeten betaald worden. Die termijn mag niet korter zijn dan een maand en niet langer dan twaalf maanden. Het is ons niet duidelijk waarom de termijn waarin een bestuurlijke geldboete betaald moet worden nooit langer kan zijn dan 12 maanden, zeker niet indien er geen rekening gehouden wordt met de reële financiële situatie van de betrokkene. Voor veel mensen in armoede met beperkte financiële mogelijkheden zal dit gewoon niet haalbaar zijn.

Wij herhalen hier graag ons eerdere standpunt rond betalingstermijnen bij de overheid.¹ Overheidsdiensten zouden het goede voorbeeld moeten geven op het vlak van ethisch en humaan invorderen. Het verbaast ons dan ook dat hier opnieuw wordt gekozen voor een erg rigide maximale afbetalingstermijn. Boetes moeten uiteraard betaald worden, maar personen en gezinnen in armoede kunnen omwille van uiteenlopende redenen soms niet onmiddellijk betalen. Mensen in armoede hebben nood aan realistische afbetalingsplannen die soms langer dienen te lopen dan 12 maanden.

2.4. Kaderdecreet als aanzet voor een eenvormig invorderingsbeleid

“Bestuurlijke sancties worden ten uitvoer gelegd door de administratie waartoe de beboetingsinstantie behoort of door de Vlaamse Belastingdienst, onder verantwoordelijkheid van de beboetingsinstantie die ze heeft opgelegd” (Art. 70). Op dit moment laat het ontwerp van kaderdecreet de beboetingsinstantie dus volledig vrij om geldboetes ten uitvoer te leggen. Dit wil zeggen dat het kaderdecreet de praktijk in stand houdt waarbij de overheid in verschillende hoedanigheden aanklopt bij de mensen.

Het Netwerk tegen Armoede hoopt dat naar aanleiding van dit kaderdecreet werk kan worden gemaakt van een eenvormig invorderingsbeleid dat rekening houdt met de noden en bezorgdheden van mensen in armoede. Wij vragen om uitdrukkelijk in het decreet op te nemen dat het innen van bestuurlijke boetes niet kan worden uitbesteed aan incassobureaus en deurwaarderskantoren. De confrontatie met een incassobureau of deurwaarder maakt voor personen en gezinnen de situatie vaak nog erger omdat ze extra kosten moeten betalen. Mensen in armoede laten een factuur meestal niet liggen uit onwil maar uit onmacht. Wij vragen dat de overheid hier zelf haar verantwoordelijkheid neemt, het goede voorbeeld stelt en pleiten voor een intern, humaan vorderingsbeleid.

¹ Zie bijvoorbeeld de brief die we in 2017 samen met de Gezinsbond, het Vlaams Centrum Schuldenlast, Welzijnszorg, CAW, VVSG, en het Steunpunt voor de diensten schuldbemiddeling stuurden naar de minister van Financiën naar aanleiding van de nieuwe invorderingsstrategie van de FOD Financiën: <http://www.vlaamscentrumschuldenlast.be/uploads/documentenbank/8a1cecc53243ea5778941f8f4b56cddb.pdf>

Verder stellen we ons vragen bij het algemeen voorrecht en de wettelijke hypotheek. Het ontwerp van kaderdecreet voorziet in *“een algemeen voorrecht op alle roerende goederen en inkomsten van de schuldenaar, naast de mogelijkheid tot inschrijving van een wettelijke hypotheek op alle zakelijke rechten van deze laatste”* (art. 73). Deze bijzondere waarborgen kunnen enkel worden ingezet in de mate dit noodzakelijk is om de betaling te garanderen. Het algemeen voorrecht en de wettelijke hypotheek zijn zware juridische middelen die misschien meer spaarzaam moeten worden ingezet. Waarom zijn deze waarborgen niet opt-in, zodat sectoraal bepaald kan worden of dit opportuun is? Is het überhaupt opportuun of wenselijk dat het algemeen voorrecht zal gelden voor alle bestuurlijke boetes? De combinatie van deze bijzondere waarborgen met een maximum afbetalingstermijn van 12 maanden zal ongetwijfeld nog meer druk zetten op wie al in de schulden zit.

3. Besluit

Hoewel een uitgebreide armoedetoets op het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijke handhaving niet mogelijk was focusten we in deze nota op enkele aandachtspunten vanuit mensen in armoede.

Het Netwerk tegen armoede vraagt om te investeren in de eerstelijns en tweedelijns bijstand. Daarnaast uitten we onze bezorgdheid over het grievend effect van een sanctie op mensen in armoede. Daarom vragen we dat de beboetingsinstanties ook rekening houden met de financiële situatie van de verzoeker. Verder vragen wij om een flexibelere afbetalingstermijn te voorzien. Twaalf maanden is voor mensen met beperkte financiële slagkracht in veel gevallen niet haalbaar. Wij stellen ons vragen over het algemeen voorrecht en de wettelijke hypotheek. Tot slot wensen wij dat de overheid werk maakt van een intern, eenvormig en humaan invorderingsbeleid dat rekening houdt met de noden van mensen in armoede. Wij vragen om expliciet te verduidelijken dat bestuurlijke boetes niet kunnen geïnd worden door incassobureaus of deurwaarderkantoren.

Gezien dit een ontwerp van kaderdecreet is dat een facultatieve en suppletieve regeling uitzet, willen wij graag samen verder bekijken in welke mate we betrokken kunnen zijn bij de implementatie van verschillende inhoudelijke decreten in de verschillende beleidsdomeinen. Op een aantal van die inhoudelijke decreten is een uitgebreide armoedetoets wellicht wel aangewezen.