

RvV-450

**RAAD VOOR HET VERBRUIK**

**ADVIES**

Over een voorontwerp van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek wat de zakelijke zekerheden op roerende goederen betreft.

Brussel, 30 april 2012

## SAMENVATTING

**De Raad** heeft aandachtig kennis genomen van het voorontwerp van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek wat de zakelijke zekerheden op roerende goederen betreft. Wegens de hoogdringendheid uit de adviesaanvraag beperkt **de Raad** zich echter tot een algemene bespreking van het voorontwerp.

**De Raad** is een nieuwe wetgeving genegen want het Belgisch zekerheidsrecht is op een aantal punten ontegensprekelijk verouderd en heeft dus nood aan vereenvoudiging, rationalisering en coherentie. Het voorontwerp beoogt in het bijzonder de vereiste van de buitenbezitstelling bij verpanding af te schaffen en de regels die van toepassing zijn op de verschillende zakelijke zekerheden op roerende goederen te vereenvoudigen en samenhangender te maken. **De Raad** steunt ook het voorstel om het zekerheidsrecht te centraliseren in het Burgerlijk Wetboek, daar waar de wettelijke regels betreffende de zekerheden nu versnipperd liggen over verschillende wetten. **De Raad** wil de aandacht vestigen op de talrijke onbekende factoren die het ontwerp momenteel nog omringen: de kosten verbonden aan het centrale register van pandovereenkomsten, de praktische uitwerking van de registratie, de praktische gevolgen van de uitwinningprocedures, ...

**De Raad** wenst tevens dat het begrip universaliteit waar het pand betrekking op kan hebben duidelijk gedefinieerd wordt en dat het toepassingsgebied van het pandrecht op een universaliteit van goederen duidelijk wordt ingeperkt. **De Raad** vraagt zich af of het goed is bepaalde voorrechten, zoals het voorrecht van de verhuurder, het voorrecht van de vervoerder en dat van de verkoper, af te schaffen. Hoe dienen immers deze zekerheden, die belangrijk zijn voor de betrokken schuldeisers en waarvan de grondslag beperkt was, vervangen te worden?

Ten slotte beklemtoont **de Raad** de noodzaak van rechtszekerheid voor alle partijen die bij de zekerheden op roerende goederen betrokken zijn en het belang van een voldoende lange termijn voor het invoeren van de nieuwe bepalingen. Er is inderdaad een overgangperiode nodig om de consumenten, de ondernemingen en in het bijzonder de financiële sector, de tijd te geven om de juiste informatie te ontvangen en zich aan te passen aan de veranderingen.

Overigens, gebiedt enerzijds de rechtszekerheid dat het toepassingsgebied van de afwijkingen die partijen bij overeenkomst kunnen maken wordt beperkt en anderzijds het verbod dat de overeenkomst na de totstandkoming van het pand kan worden gesloten.

De Raad voor het Verbruik, die op 8 maart 2012 door de Minister van Justitie verzocht werd een advies uit te brengen over een voorontwerp van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek wat de zakelijke zekerheden op roerende goederen betreft, heeft huidig advies goedgekeurd op 30 april 2012, middels een schriftelijke procedure.

De Raad voor het Verbruik heeft de Voorzitter verzocht het huidig advies over te maken aan de Minister van Justitie, aan de Minister van Financiën, en aan de Minister van Economie, Consumenten en Noordzee.

## **ADVIES**

De Raad voor het Verbruik,

Gelet op de brief van 8 maart 2012 van de Minister van Justitie waarin zij de Raad voor het Verbruik om een advies verzoekt over het hogergenoemde voorontwerp van wet;

Gelet op het doel tot modernisering van het zakelijke zekerheidsrecht op roerende goederen;

Gelet op aanbevelingen van de "*Legislative Guide (UNCITRAL) on secured Transactions (2007)*";

Gelet op het voorontwerp van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek wat de zakelijke zekerheden op roerende goederen betreft;

Gelet op de werkzaamheden van de Commissie "Handelspraktijken" voorgezeten door de heer De Bie (Test-Aankoop) tijdens haar vergaderingen van 14 maart, 29 maart en 11 april 2012;

Gelet op de deelname aan de werkzaamheden van de heer Walschot (Agoria), lid van de Raad;

Gelet op de deelname aan de werkzaamheden van de volgende deskundigen: de dames Bovy (Test-Aankoop), Ragheno (VBO), Spruyt (Febelfin) en Van den Broeck (Test-Aankoop), de heren Boulet (FOD Justitie), De Koning (OIVO) en Noel (Observatoire du Crédit et de l'Endettement);

Gelet op de uitwerking van het ontwerpadvies door de heer De Koning (OIVO) en Mevrouw Ragheno (VBO);

Gelet op de dringendheid;

Gelet op de schriftelijke procedure, zoals voorzien in artikel 7 bis van het Huishoudelijk reglement, voor de definitieve goedkeuring door de Raad voor het Verbruik;

**BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:**

**De Raad** heeft aandachtig kennis genomen van het voorontwerp van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek wat de zakelijke zekerheden op roerende goederen betreft. Dit voorontwerp is gebaseerd op de werkzaamheden van de Expertengroep op de zekerheden, een groep die werd geïnstalleerd door gewezen minister van Justitie Stefaan De Clerck en die werd voorgezeten door professor E. Dirix. Wegens de hoogdringendheid uit de adviesaanvraag zal **de Raad** zich beperken tot een algemene bespreking van het voorontwerp.

Na vernomen te hebben dat de tekst die hem werd voorgelegd momenteel het voorwerp uitmaakt van diverse wijzigingen, stelt **de Raad** zich bijvoorbeeld de vraag of het voorstel tot afschaffen van het voorrecht van de fiscus nog actueel is.

## **1. Algemene bemerkingen**

**De Raad** is een nieuwe wetgeving genegen want het Belgisch zekerheidsrecht is op een aantal punten ontegensprekelijk verouderd en heeft dus nood aan vereenvoudiging, rationalisering en coherentie. Het voorontwerp heeft namelijk tot doel het recht inzake de zakelijke zekerheden op roerende goederen te hervormen om ze doeltreffender te maken. Het beoogt in het bijzonder de vereiste van de buitenbezitstelling bij verpanding af te schaffen en de regels die van toepassing zijn op de verschillende zakelijke zekerheden op roerende goederen te vereenvoudigen en samenhangender te maken.<sup>1</sup>

**De Raad** steunt ook het voorstel om het zekerheidsrecht te centraliseren in het Burgerlijk Wetboek, daar waar de wettelijke regels betreffende de zekerheden nu versnipperd liggen over verschillende wetten. Het opzet van voormalig minister van justitie Stefaan De Clerck was "een evenwichtige benadering van de belangen van schuldeiser en schuldenaar en van zekerheidshouder en zekerheidsverschaffer, zonder dat de belangen van derden uit het oog worden verloren."<sup>2</sup> In dat verband wenst **de Raad** te onderstrepen dat het effectief van wezenlijk belang is dat het evenwicht onder schuldeisers wordt bewaard en wijst hij er vervolgens op dat een evenwichtig zekerhedenrecht een performante economie ten goede kan komen, maar dat dit geenszins mag betekenen dat aan consumenten zonder controle van hun solvabiliteit, een krediet kan worden verschaft.

**De Raad** wenst tevens dat het begrip universaliteit waar het pand betrekking op kan hebben duidelijk gedefinieerd wordt en dat het toepassingsgebied van het pandrecht op een universaliteit van goederen duidelijk wordt ingeperkt. Een pand kan namelijk betrekking hebben op lichamelijke of onlichamelijke roerende goederen, zowel bepaalde goederen als een geheel van bestaande en/of toekomstige goederen, en zowel op een feitelijke als op een juridische universaliteit. In het onderhavige voorontwerp van wet, weerhoudt dus niets een pandhouder ervan een pand te nemen op het volledige patrimonium van de pandgever, zelfs indien de waarde van de goederen die zo verpand worden ruim het bedrag van de te dekken vordering overstijgt.

---

<sup>1</sup> "Ons stelsel van de zekerheden op roerende goederen [voldoet] niet meer aan de moderne standaard. [...] In het bijzonder is het onderscheid tussen het burgerlijk pand en handelspand achterhaald. Ten slotte is de wettelijke regeling onvolledig en zijn de regels betreffende de uitwinning van pandrechten archaisch te noemen.", Memorie van toelichting, p. 5.

<sup>2</sup> [http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news\\_pers\\_2011-10-14.jsp](http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news_pers_2011-10-14.jsp)

**De Raad** wil ook de aandacht vestigen op de talrijke onbekende factoren die het ontwerp momenteel nog omringen: de kosten verbonden aan het centrale register van pandovereenkomsten, de praktische uitwerking van de registratie, de praktische gevolgen van de uitwinningprocedures ...

**De Raad** vraagt zich af of het goed is bepaalde voorrechten, zoals het voorrecht van de verhuurder, het voorrecht van de vervoerder en dat van de verkoper, af te schaffen. Hoe dienen immers deze zekerheden, die belangrijk zijn voor de betrokken schuldeisers en waarvan de grondslag beperkt was, vervangen te worden?

Ten slotte beklemtoont **de Raad** de noodzaak van rechtszekerheid voor alle partijen die bij de zekerheden op roerende goederen betrokken zijn en het belang van een voldoende lange termijn voor het invoeren van de nieuwe bepalingen. Er is inderdaad een overgangperiode nodig om de consumenten, de ondernemingen en in het bijzonder de financiële sector de tijd te geven om de juiste informatie te ontvangen en zich aan te passen aan de veranderingen. **De Raad** is van oordeel dat de vele bepalingen van het voorontwerp die stellen dat de partijen bij overeenkomst kunnen afwijken van de wet (artikelen 15 en 18 bijvoorbeeld) en dat die overeenkomst zelfs na de totstandkoming van het pand zou kunnen worden gesloten (artikelen 56 en 62 bijvoorbeeld) geen toereikende rechtszekerheid bieden. **De Raad** suggereert in dit verband dat het enkel in het kader van een door handelaren of ondernemingen en niet door consumenten gevestigd pand mogelijk zou zijn om bij andersluidende overeenkomsten af te wijken van de wet. Bovendien kunnen wijzigingen aan de pandovereenkomst met consumenten niet worden toegestaan, en dit zonder afbreuk te doen aan de flexibiliteit die nodig is voor de vrijheid om een overeenkomst te sluiten.

## **2. Totstandkoming van het pand**

**De Raad** wijst erop dat in het voorontwerp het initiatief voor de registratie van het pand enkel bij de schuldeiser ligt, zonder enige inbreng van de pandgever. **De Raad** meent dat er een bewijsprobleem rijst wegens de totstandkoming van het pand door eenzijdige wilsuiking.

**De Raad** is van mening dat het pand steeds het voorwerp moet uitmaken van een geschrift, dat zowel door de pandhouder als door de pandgever ondertekend moet worden. Het moet zowel voor het door een consument als door een handelaar gevestigd pand geëist worden. De gegevens die verplicht in dit geschrift zullen moeten opgenomen zijn, moeten eveneens nader worden bepaald.

Daarenboven is **de Raad** van mening dat geen registratie mag worden genomen vóór de totstandkoming van de pandovereenkomst. Niet enkel zal de mogelijkheid tot registratie in de onderhandelingsfase en zonder akkoord van de (vermeende) pandgever tot heel wat registraties leiden die naderhand zullen blijken zonder voorwerp te zijn, ook de (vermeende) pandgever zal zijn goederen bezwaard zien met panden die in feite niet bestaan.

**De Raad** is van oordeel dat, voor zover aan de hiervoren voorgestelde voorwaarden is voldaan, de aansprakelijkheid van de pandhouder de gemeenrechtelijke aansprakelijkheid moet zijn.

**De Raad** stelt zich vragen bij de bepalingen van het voorontwerp met betrekking tot de organisatie en de uitwerking van het centrale pandregister: welke kosten zullen aan het register en aan de registratie

verbonden zijn? Wat moet er geregistreerd worden, in het bijzonder wanneer het pand een “universaliteit” betreft?

Op basis van het huidig art. 7 en 8 blijft het principiële mogelijk om in de toekomst een waarborg te vestigen op “de handelszaak” of “de landbouuitbating” van de pandgever. Het geheel van roerende goederen dat gebruikt wordt voor de exploitatie van de handelszaak, resp. de landbouuitbating, is als dusdanig (als universaliteit) evenwel nergens juridisch gedefinieerd. Met een dergelijke definitie kan worden vermeden dat de pandovereenkomsten in de toekomst een lange opsomming zouden moeten bevatten van alle mogelijke (soorten) roerende goederen die samen “de handelszaak/de landbouuitbating” uitmaken, met discussies over welke (soorten) goederen wel of niet bedoeld werden. Vandaar dat **de Raad** voorstelt om in art. 7 na de eerste paragraaf volgende tekst toe te voegen:

*“Behoudens beperkende bepalingen in de pandovereenkomst heeft een pand op de handelszaak van de pandgever betrekking op het geheel van alle bestaande en toekomstige, lichamelijke en onlichamelijke goederen die dienen tot exploitatie van de onderneming.*

*Behoudens beperkende bepalingen in de pandovereenkomst heeft een pand op de landbouuitbating van de pandgever betrekking op het geheel van alle bestaande en toekomstige, lichamelijke en onlichamelijke goederen die dienen tot exploitatie van de onderneming.”*

In de memorie van toelichting zou dan verwezen kunnen worden naar een exemplatieve opsomming van deze goederen, bijvoorbeeld ‘de machines, het materieel en de uitrusting, de voorraden, de (bank)tegoeden, de financiële instrumenten, schuldvorderingen en onlichamelijke rechten’.

**De Raad** betreurt dat het voorontwerp van wet niet uitdrukkelijk de levensverzekeringsovereenkomsten viseert, wat zou kunnen leiden tot enige rechtsonzekerheid met betrekking tot het toepassingsgebied van de hervorming. Het ontwerp zou dan ook duidelijkheid moeten verschaffen over de vraag of het al dan niet op deze overeenkomsten van toepassing is.

Ten slotte stelt **de Raad** verscheidene onduidelijkheden vast in de voorgestelde ontwerptekst: bv. de termen “inscription”, “enregistrement”, “invoering”, “inschrijving”, “registratie” worden door elkaar gebruikt...

### **3. Publiciteit**

De tegenwerpelijke van het pandrecht aan derden wordt gerealiseerd door registratie in een nationaal Pandregister. Dit register kan vrij door iedereen geconsulteerd worden. **De Raad** werpt ernstige vragen op met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke gegevens van de pandgever. **Hij** is van mening dat, net als voor de toegang tot het bestand van de berichten van beslag of tot de Centrale voor kredieten aan particulieren van de NBB, enkel personen die zich kunnen beroepen op een algemeen belang (notarissen, financiële instellingen,..) er toegang toe zouden mogen krijgen. In alle andere gevallen zou deze toegang slechts mogelijk zijn met uitdrukkelijke instemming van de geregistreeerde schuldenaar. **De Raad** is tevens van mening dat het recht van toegang tot en het recht tot rechtzetting van de gegevens van het register zouden moeten worden uitgebreid tot de rechtspersonen (in afwijking van de wet van 8 december 1992, die enkel van toepassing is op natuurlijke personen).

Overeenkomstig art. 36 is de pandhouder verplicht gevolg te geven aan ieder verzoek van een belanghebbende derde om inlichtingen betreffende het bestaan van het pandrecht, het bedrag van de gewaarborgde schuldvorderingen en de bezwaarde goederen op voorwaarde dat dit verzoek wordt gedaan met de instemming van de pandgever. **De Raad** onderstreept dat dit artikel riskeert enorme administratieve opvolgingslasten en -kosten voor de pandhouders te creëren, temeer daar de beheerder van het register eigenmachtig over de schrapping van inschrijvingen kan beslissen als sanctie voor onjuiste of laattijdige informatie.

Nog in dit verband stelt **de Raad** zich vragen bij het feit dat niet nader is aangegeven op welke wijze de inschrijvingen op een goed uit de registers verwijderd kunnen worden. Nergens in het voorontwerp wordt namelijk aan de pandhouder de verplichting opgelegd het pand uit het nationaal Pandregister te schrappen, zodat de kans reëel is dat er nog pandrechten zullen geregistreerd staan die in feite niet meer bestaan. Er is ook bepaald dat de pandgever schriftelijk op de hoogte wordt gebracht van de registratie, alsook van de wijziging of verwijdering ervan. Opnieuw rust er geen verplichting op de schuldeiser om de inschrijving aan te passen aan de wijziging in de situatie. **De Raad** denkt dat er moet worden voorzien in regels die ook de schuldenaar de mogelijkheid geven de verwijdering van de registratie aan te vragen (artikel 43 voorontwerp).

**De Raad** stelt zich vragen over de controle die zal worden uitgeoefend op en over de registraties in het register. Wie zal dit op zich nemen? Het is niet aangewezen om dit register een louter ontvangende en passieve rol te laten spelen zonder enige verificatie of controle van de registraties die het aangeboden krijgt. Het register zou moeten georganiseerd worden op een wijze die vergelijkbaar is met die van de bewaring van de hypotheke, met controle van de registraties door een daartoe benoemde bewaarder. **De Raad** merkt in dit verband op dat, hoewel de pandhouder de aansprakelijkheid voor iedere schade die het gevolg kan zijn van onjuiste gegevens op zich dient te nemen, er niet in enig sanctiemechanisme wordt voorzien.

Het staat **de Raad** voor dat, zeker ter bescherming van de pandgever, het absoluut noodzakelijk is dat een dergelijk pandregister accurate en juiste informatie weergeeft. De artikelsgewijze bespreking laat namelijk twijfel bestaan over de nauwkeurigheid van de inlichtingen die dit register zal bevatten: *"De door het pandregister verstrekte informatie is echter niet volledig en geeft met name niet noodzakelijk de actuele toestand weer. Zo is het mogelijk dat zich sinds het tijdstip van de registratie wijzigingen hebben voorgedaan met betrekking tot de omvang van de schuld of met betrekking tot de bezwaarde goederen."*

**De Raad** stelt zich ten slotte vragen bij de retributie die gevraagd wordt bij de inschrijving en bij elke consultatie van het register. **De Raad** vreest dat deze retributie via algemene contractvoorwaarden zal afgeschoven worden op de consument/schuldenaar.

Ten slotte vraagt **de Raad** zich af hoe een oplossing kan worden gegeven aan het conflict betreffende de datum van het pandrecht, een conflict tussen het pandrecht met buitenbezitstelling (geen geschrift vereist om de datum van buitenbezitstelling vast te stellen) en het pandrecht dat wordt genomen op inschrijving (waarvan het bewijs met elk rechtsmiddel mag worden geleverd).

## 4. Uitwinning

**De Raad** stelt vast dat de uitwinningprocedure waarin is voorzien een aantal vragen oproept:

- Komt er een vereenvoudigde procedure, zoals dat thans het geval is voor het pand op de handelszaak of landbouwexploitatie (zie landbouwvoorrecht), bij uitwinning?
- Moet er geen gerechtelijke of buitengerechtelijke procedure komen voor de uitwinning van het pand?

In het voorliggende wetsontwerp is de rechterlijke tussenkomst niet langer noodzakelijk en wordt er meer ruimte gegeven aan de contractuele vrijheid. Indien de schuldenaar niet akkoord gaat met de uitwinning, de manier van uitwinning of de omvang van de verpande goederen is het aan hem om naar de het gerecht te stappen. Volgens **de Raad** is dit opnieuw een voorbeeld van de omkering van het geschil in het nadeel van de pandgever. Daarenboven is **de Raad** van mening dat de termijnen die in het voorontwerp van wet zijn bepaald te kort zijn.

- Zullen er links zijn tussen, bijvoorbeeld, de geregistreeerde pandovereenkomsten, de overdrachten van de verpande goederen en de rangafstanden?
- Is er met betrekking tot de rangregeling nood aan de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder indien er verscheidene pandhoudende schuldeisers zijn?
- Wat zal er gebeuren met de verpande goederen in geval van samenloop en van procedure tot regeling van insolventie (collectieve schuldenregeling, faillissement of continuïteit van de ondernemingen)?

## 5. Overgangsregeling

**De Raad** stelt heel wat onzekerheid en praktische complicaties vast op het vlak van de overgangsperiode. Momenteel zitten er immers, met name bij kredietinstellingen, heel wat mandaten in de kredietportefeuille voor pandrechten op de handelszaak (of landbouwvoorrecht) die onder de nieuwe wet mogelijk niet meer bruikbaar zullen zijn.

**De Raad** meent dat de overgangsregeling die bepaalt dat de rang behouden blijft als de bestaande panden op handelszaak, landbouwvoorrechten of warranten worden geregistreerd binnen de 6 maanden na de inwerkingtreding van de wet praktisch onhaalbaar is. Als er al tijdens die overgangsfase registraties conform de nieuwe regelgeving kunnen uitgevoerd worden, zou men wel eens voor verrassingen kunnen komen te staan, bijvoorbeeld: nieuwe panden worden genomen de eerste dag na de inwerkingtreding, terwijl de “oude” bestaande panden op handelszaak of landbouwvoorrecht pas in de vijfde maand na de inwerkingtreding van de wet worden geregistreerd met behoud van rang. Daarom dringt **de Raad** aan op overgangsbepalingen die voorzien in een toereikende termijn voor de invoering van de nieuwe maatregelen, en dit met het oog op de rechtszekerheid van alle betrokken partijen.