



Aan de Minister voor Rechtsbescherming

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
12 april 2024

Ons kenmerk
5373125

nota

Brief ontwikkelingen modernisering insolventierecht

1. Aanleiding

Bijgaande brief bevat de inzet voor de komende periode op het terrein van modernisering van (het wettelijk kader van) het insolventierecht. Deze hebben wij eerder met u besproken en door u gewenste wijzigingen zijn doorgevoerd. De brief is aan de Tweede Kamer aangekondigd voor Q1 – 2024.

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met verzending van de bijgaande brief aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

Kern van de brief is beschrijving van de mogelijkheden om het faillissementsrecht verder te verbeteren. Daarbij wordt ingezet op snellere afwikkeling van (problematische) schulden voor burgers en een efficiëntere en rechtvaardigere afwikkeling van faillissementen van zowel burgers als ondernemers. Bijzonder aandachtspunt is de positie van werknemers. Langs deze lijnen worden de volgende onderwerpen besproken:

- 1) Mensen met schulden die persoonlijk failliet worden verklaard of die via de wettelijke schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen (Wsnp) van hun schuldenlast proberen af te komen. Er is uiteraard samenhang met de brede schuldenaanpak (samenwerking met SZW);
- 2) Ondernemingen met schulden die failliet dreigen te raken of proberen een faillissement te voorkomen door hun schulden te herstructureren, bijvoorbeeld via de Wet homologatie ondershands akkoord (WHOA).

Met de brief kondigt u geen nieuw beleid aan en er worden geen besluiten genomen. Wel zet u vervolgstappen op al eerder ingezette processen (bijv. in de vorm van onderzoek) en geeft u uitvoering aan moties van de Tweede Kamer en treft u voorbereidingen voor besluitvorming door een volgend kabinet.

4. Toelichting

Het insolventierecht is al geruime tijd in beweging. Sinds 2012 zijn door middel van het programma herijking faillissementsrecht al de nodige verbeteringen aangebracht. Zo is in 2021 een reorganisatieprocedure ingevoerd (de Wet homologatie onderhands akkoord; WHOA) en is de faillissementsprocedure op technische punten verbeterd. Nadien is door middel van een internetconsultatie de praktijk geraadpleegd of en zo ja op welke punten verdere verbetering van het insolventierecht wenselijk is. Daarnaast is de adviescommissie insolventierecht gevraagd om advies uit te brengen. Op het onderdeel 'surseance van betaling'

heeft zij inmiddels advies uitgebracht (zie bijlage). Dit advies wordt bestudeerd en meegenomen in het verdere traject. Met deze brief geven we opvolging aan de ontwikkelingen en schetsen we waaraan we werken de komende periode:

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

1) Meer perspectief voor burgers met schulden

We willen verder werken aan verbetering van de Wsnp. De Wsnp zorgt onder bepaalde voorwaarden voor een schone lei voor de schuldenaar. Recent is een wetswijziging doorgevoerd om de toegang tot de Wsnp te verbeteren en de duur van het Wsnp-traject te beperken. Er is een expertbijeenkomst gehouden over de eerste ervaringen.¹ Hieruit bleek dat de praktijk moet nog wennen. Als aandachtspunt kwam naar voren dat het leggen van beslag op inkomen en schuldenaar verhindert alvast te sparen voor de schuldeisers. Hier wordt naar gekeken. Er wordt verder gekeken naar verdere verbetering van de mogelijkheden om schulden te saneren, door o.a. betere doorstroom van faillissement naar Wsnp en snellere toekenning van een schone lei en inzet van een dwangakkoord.

Datum
12 april 2024

Ons kenmerk
5373125

2) Een beter insolventierecht voor ondernemingen

Voorkomen van een faillissement is beter dan in een faillissement geraken. Daarom kijken we naar kansen tot verbetering van reorganisatiemogelijkheden voor ondernemingen. Wanneer het (toch) tot een faillissement komt, is het van belang dat een faillissement effectief en efficiënt wordt afgewikkeld. De afwikkeling moet ook rechtvaardig zijn, met een goede rechtsbescherming. Daarbij wordt gekeken naar betere bescherming van werknemers. Verder willen we de afwikkeling van faillissementen technisch verbeteren door o.a. de mogelijkheden te onderzoeken om de positie van en taakinvulling door de curator en de toezichthoudende rechter-commissaris onder de loep te nemen en door te kijken naar een regeling voor internationale faillissementen.

(Her)verdeling van de faillissementsboedel

Kenmerk van een faillissement is dat er onvoldoende middelen zijn om de vorderingen van alle schuldeisers te voldoen. Daarom wordt een rangorde aangehouden, die grofweg van hoog naar laag inhoudt:

- door zekerheidsrechten gedekte vorderingen (hypotheeken, pandrechten, eigendomsvoorbehoud)). Het gaat hier vaak om vorderingen van banken;
- bepaalde vorderingen van de belastingdienst (bodembrecht);
- preferente vorderingen van de overheid (bijv. het UWV) en andere preferente vorderingen van private partijen, zoals werknemers
- concurrente vorderingen (zoals consumenten die nog een al betaald product geleverd moeten krijgen van een onderneming).

Vanuit een deel van de Tweede Kamer (SP, PVDA/GL) is kritiek op de beperkte uitkering aan concurrente crediteuren, terwijl banken nagenoeg volledig betaald krijgen. In moties is door de Kamer gevraagd of we hier wat aan kunnen doen. In november 2022 is aan de Kamer bericht dat deze moties zijn opgevat als een opdracht om de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot een rechtvaardiger verdeling in faillissement. Uit door het WODC verricht onderzoek blijkt dat herverdeling niet goed mogelijk is zonder aanzienlijke nadelen, zoals rechtsonzekerheid en in voorkomende gevallen de merkwaardige uitkomst dat concurrente crediteuren meer krijgen dan hoger gerangschikte crediteuren. Ook

¹ De adviescommissie insolventierecht gaf eerder per brief een signaal om de regeling vroegtijdig te evalueren (zie bijlage). De expertbijeenkomst is een opvolging hiervan.

kan een maatregel leiden tot extra kosten. Bovendien zullen de meeste maatregelen een complexe wetgevingsoperatie vergen. Daarom wordt voorgesteld om af te zien van maatregelen. Naar aanleiding van het gesprek met u over de voorgenomen brief, is een en ander beter uitgelegd in de brief en is verduidelijkt dat de keuze om bepaalde (zekerheidsgerechtigde) schuldeisers meer te laten bijdragen in de faillissementskosten, als optie is meegenomen in het kader van een lopend onderzoek van het WODC naar lege boedels en als beleidskeuze zal worden overwogen. Dit onderzoek is vertraagd. Het wordt medio dit jaar verwacht.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
12 april 2024

Ons kenmerk
5373125

4.1 Politieke context en krachtenveld

Bestaanszekerheid, schulden en de verwachte toename van faillissementen van ondernemingen zijn thema's die actueel en urgent zijn. Daarom is het belangrijk dat we hieraan blijven werken, ook al is het kabinet demissionair. Bovendien heeft de Tweede Kamer een aantal moties aangenomen die worden of zijn uitgevoerd maar waarover de Kamer nog verder geïnformeerd moet worden. Daarbij worden geen onomkeerbare stappen gezet of keuzes gemaakt die aan een volgend kabinet zijn. De volgende moties worden in deze brief besproken en (deels) afgedaan:

- De motie Kat (D66) die de regering verzoekt om een voorstel uit te werken waarbij faillissement van natuurlijke personen eindigt met een schone lei als een vervolg in de Wsnp niet billijk is (Kamerstukken II 2022/2023, 35915, nr. 25 en Handelingen TK 2022-2023, nr. 43, item 11)
- De motie Van Nispen (SP)/Van der Graaf (CU) die oproept om mogelijkheden om misbruik van dergelijke procedures te beperken in geval van paulianeus handelen, fraude, bij recidive en bij feitelijk en juridisch machtsmisbruik door (in)directe aandeelhouders, andere gerelateerde partijen en/of interne of externe financiers (Kamerstukken II 2019/2020, 35 249, nr. 17).
- De moties Nijboer (PvdA), Nijboer en Van Nispen c.s. (Kamerstukken II 2020/2021, 35 249, nrs. 18, 19, 21) die oproepen tot (1) beperking verpanding, (2) beperking van aandeelhoudersleningen en (3) rechtvaardigere verdeling boedel.

Vanuit vakbonden is gevraagd om snelheid te maken met de Wet overgang van ondernemingen in faillissement (WOVOF), die al langere tijd in ontwikkeling is.

4.2 Financiële overwegingen

In deze fase worden nog geen definitieve beleidskeuzes gemaakt. Er zijn daarom nog geen financiële gevolgen in beeld gebracht.

4.3 Communicatie

De brief is afgestemd met DCOM.

4.4 Afstemming

EZK+K&E, SZW, VWS, AZ en FIN. Intern is met DRB, DRC en DCOM afgestemd.

5. Openbaarmaking

Persoonsgegevens worden niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.