

Vergaderjaar 2015–2016

**34 253**

## **Wijziging van de Faillissementswet in verband met de versterking van de positie van de curator (Wet versterking positie curator)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 30 oktober 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

#### **Inhoudsopgave**

	<b>blz.</b>
<b>ALGEMEEN</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	2
2. De spilfunctie van de curator	3
3. Versterking van de informatiepositie van de curator	4
4. Versterking van de fraudesignalerende rol van de curator en de samenwerking tussen de curator, de rechter-commissaris en het Openbaar Ministerie	5
5. Extra inspanningen van de curator	7
6. Consultatie	8
7. Gevolgen voor het bedrijfsleven en nalevingskosten	10
<b>ARTIKELSGEWIJS</b>	<b>11</b>

#### **ALGEMEEN**

Met interesse en een positieve grondhouding hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het betreft een onderdeel van de derde pijler van het wetgevingsprogramma herijking van het faillissementsrecht. Met het wetsvoorstel wordt de informatiepositie van de curator versterkt door de inlichtingen- en medewerkingsplichten en de plicht tot het overleggen van de administratie in faillissement te verduidelijken en te versterken. Daarnaast wordt de fraudesignalerende rol van de curator wettelijk geborgd en kan de curator vervolgstappen ondernemen als hij in een faillissement onregelmatigheden signaleert. De aan het woord zijnde leden vinden het van het

grootste belang dat faillissementsfraude daadwerkelijk en effectief wordt bestreden en aangepakt. Uit onderzoek is immers gebleken dat bijna 4 miljard euro aan ongedekte schulden na faillissementen overblijft en dat daarvan 700 miljoen euro voortkomt uit faillissementen waarin sprake is van onrechtmatige of strafbare benadeling. Uit de (rechts)praktijk hebben zij signalen ontvangen die de meerwaarde van de voorstellen gedaan in onderhavige wet, onderstrepen. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Zij steunen het doel van dit wetsvoorstel namelijk het bestrijden van faillissementsfraude. Dat neemt niet weg dat deze leden nog vragen hebben.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel, maar hebben nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven het voornemen van de regering om faillissementsfraude op een effectieve wijze te bestrijden en hiertoe in het wetsvoorstel de positie van de curator wettelijk te versterken. Deze leden hebben wel enige twijfel of de voorgestelde aanpassingen in de praktijk ook daadwerkelijk het effect sorteren dat faillissementsfraude vaker ontdekt en dientengevolge vervolgd zal worden. Dit hangt voor een groot gedeelte samen met de wijze waarop de curator (financieel) in staat wordt gesteld zijn tijd en energie te steken in de signalering van mogelijke onrechtmatigheden maar ook in grote mate met voldoende capaciteit, prioriteit en deskundigheid bij het openbaar ministerie (OM) en de nationale politie voor de opsporing en vervolging van fraude. Zij hebben dan ook nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan hebben zij enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel om de positie van de curator bij wet te versterken. Deze leden onderschrijven het doel om faillissementsfraude met afdoende middelen te kunnen bestrijden. Niettemin hebben zij een aantal vragen over wat de versterkte positie van de curator precies inhoudt en betekent voor de gefailleerde, in welke rechtswaarborgen zijn voorzien en wat het voorstel kost en oplevert voor de bestrijding van faillissementsfraude.

## **1. Inleiding**

De leden van de SP-fractie vragen een reactie op het bericht dat ook deurwaarders geschikt zouden zijn om het werk van curatoren te doen (<http://www.creditexpo.nl/nieuws/deurwaardersbelangen-ondersteunt-hardere-aanpak-faillissementsfraude/>).

De leden van de CDA-fractie merken op dat het aantal fte's voor het specialisme financieel-economische expertise aanzienlijk toeneemt bij de betrokken autoriteiten. Deze leden vragen de regering aan te geven hoeveel extra fte tegemoet kunnen worden gezien bij de FIOD en het OM, los van de toename tot op heden, in het kader van implementatie van de drie wetsvoorstellen die zien op een effectievere aanpak van faillissementsfraude, te weten civielrechtelijk bestuursverbod (Kamerstuk 34 011), herziening strafbaarstelling faillissementsfraude (Kamerstuk 33 994) en onderhavig wetsvoorstel.

Voornoemde leden vragen of de regering alvorens zij een wetsvoorstel definitief aan de Kamer stuurt naar aanleiding van advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, de memorie van toelichting nog aangepast is op basis van relevante actualiteiten, waaronder besluitvorming in Tweede Kamer. Zo zijn nog voordat het nader rapport tot stand is gekomen, beide wetsvoorstellen waarvan de regering stelt dat deze voorliggen in de Tweede Kamer ter behandeling (34 011 en 33 994) reeds al na behandeling daarvan aangenomen op 23 juni jl.

## **2. De spilfunctie van de curator**

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de bestaande kerntaak van de curator om de failliete boedel te beheren en te vereffenen uiteraard in stand blijft. Daarbij staan de belangen van de schuldeisers, namelijk het genereren van een zo groot mogelijk boedelactief, voorop. In de memorie van toelichting wordt er op gewezen dat daarnaast ook maatschappelijke belangen door de curator moeten worden gediend, zoals het behoud van werkgelegenheid en de continuïteit van de onderneming. De taak van de curator om onregelmatigheden aan te pakken ligt in het verlengde van zijn kerntaak. De curator kent nu dan ook al een fraudesignalerende rol. De curator krijgt op grond van het voorliggend wetsvoorstel echter taken en plichten die hem meer in het domein van het strafrecht brengen. Acht de regering het mogelijk dat het doen van aangifte van fraude de boedel niet ten goede kan komen? Zo ja, hoe verhouden de taken van het zo veel mogelijk opbrengst uit de boedel genereren en die van het toezien op fraude zich dan tot elkaar?

Uit de reactie van de FNV maken voornoemde leden op dat de vakbond van mening is dat de belangen om enerzijds een zo groot mogelijk boedelactief te genereren en anderzijds de belangen van maatschappelijke aard (waaronder fraudebestrijding) met elkaar botsen en aanleiding zijn om de curator anders te gaan financieren dan uit de boedel zelf. De FNV suggereert publieke financiering voor het financieren van maatschappelijke taken. Ook de Nederlandse Beroepsorganisatie Bedrijfsjuridisch adviseurs (Nevoa) doet die suggestie. Kan de regering hier op ingaan?

De leden van de SP-fractie lezen dat de curator op dit moment al een fraudesignalerende rol heeft. Blijkbaar is het duidelijker vastleggen hiervan nodig. Waarom is het wetsvoorstel op dat punt nodig als een curator al de taak heeft om fraudesignalen te onderzoeken? Vindt de regering dat curatoren op dit moment deze rol beter moeten invullen dan ze nu doen? Welk verschil maakt deze wet voor de praktijk?

Voornoemde leden begrijpen dat 700 miljoen euro, oftewel 18% van de onbetaalde schulden, voortvloeit uit faillissementen waarin sprake is van onrechtmatige of strafbare benadeling. Op welke manier is er bij deze faillissementen ingegrepen? Hoeveel geld is daar uiteindelijk alsnog teruggehaald voor de schuldeisers indien dat mogelijk was? Bij hoeveel procent van de faillissementen is sprake van een onrechtmatige of strafbare benadeling?

De leden van de CDA-fractie vragen of er verschil is tussen de «gewone» en «stille» curator in de mate waarin deze verplicht wordt in zijn beleidsafweging de belangen van maatschappelijke aard te betrekken, zoals werkgelegenheid en continuïteit van de onderneming. In de memorie van toelichting bij het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet continuïteit ondernemingen I (Kamerstuk 34 238) stelt de regering dat de beoogd curator ook rekening houdt met de belangen van de schuldenaar en met belangen van maatschappelijke aard, zoals continuïteit van werkgelegenheid, kennis en productiviteit en dat het gezichtspunt van de beoogd curator in die zin dus niet verschilt van die van de curator in faillissement. Deze toelichting lijkt voornoemde leden een stuk

dwingender geformuleerd dan in onderhavig wetsvoorstel, waarin de regering stelt dat de curator deze belangen mag betrekken. Kan de regering hier nader op ingaan?

Ten aanzien van de maatschappelijke impact en inschattingen van schade vragen de aan het woord zijnde leden de weergegeven CBS-cijfers uit 2010 te actualiseren.

### **3. Versterking van de informatiepositie van de curator**

De leden van de PvdA-fractie lezen dat op grond van het voorliggend wetsvoorstel de gefailleerde verplicht wordt uit eigener beweging de curator in te lichten over feiten en omstandigheden waarvan hij weet dat deze voor de curator van belang zijn. Naar deze leden begrijpen kunnen dat ook feiten of omstandigheden zijn die duiden op fraude. Zij hebben ook in de reacties op het voorliggend wetsvoorstel meerdere malen gelezen dat er zorgen bestaan over deze plicht in verhouding tot het nemo tenetur beginsel en het zwijgrecht dat daar uit voort vloeit. Voornoemde leden vragen of – ook al zouden daar geen juridische belemmeringen toe bestaan – het in de praktijk niet kan betekenen dat de kans op strafrechtelijke vervolging er toe gaat leiden dat de gefailleerde zich gaat onttrekken aan zijn plicht om de curator uit eigen beweging te informeren over onregelmatigheden. In dit verband spreekt ook INSOLAD de verwachting uit dat bestuurders van gefailleerde rechtspersonen waarbij sprake is van fraude in de praktijk snel een beroep zullen doen op het nemo tenetur beginsel. Kan de regering hier nader op ingaan?

Begrijpen de aan het woord zijnde leden het goed dat in het geval de curator melding bij de rechter-commissaris van het vermoeden van fraude doet, dat degene bij wie van die frauduleuze handelingen vermoed worden, daar niet van op de hoogte wordt gesteld? Zo ja, kan dat dan betekenen dat die verdachte persoon uit eigen beweging de curator van informatie voorziet die hem in een eventueel later strafproces voor de voeten kan worden geworpen? Kan of mag de curator in het geval van het vermoeden van onregelmatigheden degenen die hij daarvan verdenkt in het kader van hoor- en wederhoor om uitleg vragen? Zo ja, hoe dan? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd wat van een gefailleerde verwacht mag worden waar het gaat om het actief verschaffen van belangrijke informatie aan de curator. Wanneer weet een gefailleerde, of behoort deze te weten, dat specifiek die feiten en omstandigheden van belang kunnen zijn voor de curator? Wanneer heeft een gefailleerde onvoldoende meegewerkt? Wie controleert dit, is dit ook de curator? Of uiteindelijk (ook) de rechter-commissaris?

De leden van de CDA-fractie merken op dat met onderhavig wetsvoorstel voortaan ook voormalig bestuurders van failliete rechtspersonen vatbaar zijn voor het onderzoek van de curator naar mogelijke faillissementsfraude. In dat kader vragen deze leden of de regering niet een te ruime periode van overgangsrecht (artikel II) heeft voorgesteld door – vanwege de rechtszekerheid voor voormalig bestuurders – deze wet van toepassing te laten zijn op een ieder die vanaf inwerkingtreding bestuurder of commissaris was. Is het niet zo dat middels de huidige wettelijke middelen en/of aanvullende wetgeving wetgevingsprogramma herijking van het faillissementsrecht juist wordt geëffectueerd dat ook voormalig bestuurders en commissarissen kunnen worden vervolgd wegens het plegen van faillissementsfraude? Zou het in dat kader niet logisch zijn dat het in onderhavig wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt dat de verruimde bevoegdheden van de curator ook kunnen worden ingezet om van hen inlichtingen, gegevens en medewerking aan onderzoek naar mogelijke faillissementsfraude te vorderen? Graag vernemen deze leden hierop een

reactie en zij vragen de regering ook alternatieven weer te geven hoe dit overgangsrecht anders in onderhavig wetsvoorstel geregeld zou kunnen worden.

#### **4. Versterking van de fraudesignalerende rol van de curator en de samenwerking tussen de curator, de rechter-commissaris en het Openbaar Ministerie**

##### *4.1. Versterking van de fraudesignalerende rol van de curator*

De leden van de VVD-fractie merken op dat de curator in het faillissementsverslag aangeeft hoe hij zijn fraudesignalerende rol heeft vormgegeven. Welke informatie dient de curator hierin op te nemen? Aan welke legitieme belangen van de failliet wordt gedacht als wordt gemeld dat de curator in dat verslag geen melding hoeft te doen van onregelmatigheden? De curator heeft wel de plicht deze onregelmatigheden aan de rechter-commissaris te melden. Deze melding kan, volgens de memorie van toelichting, in elke stand van de afwikkeling van het faillissement worden gedaan. Hoe kijkt de regering aan tegen de verplichting van de curator deze melding aan de rechter-commissaris terstond na ontdekking ervan te doen? Zal dat volgens de regering leiden tot een effectievere aanpak van faillissementsfraude? Hoe wordt aangekeken tegen de aanbeveling uit de praktijk dat de curator toestemming van de rechter-commissaris moet hebben voordat deze aangifte kan doen wegens vermeende onregelmatigheden? Zijn voorts uit de succesvolle Haagse pilot «faillissementsfraude – eenvoudige zaken» punten of best practices opgekomen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen? Zo ja, kan worden aangegeven welke dit zijn?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe haar opmerking over het schaden van de mogelijkheid van een doorstart valt te plaatsen in het licht van het feit dat de «stille voorbereiding van een pre-pack» al beëindigd is met een faillissementsverklaring (p. 12 MvT Wet continuïteit ondernemingen I, 34 238).

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de mogelijke samenwerkingsrisico's wanneer de rechter-commissaris de mogelijkheid krijgt de curator te kunnen bevelen melding of aangifte van onregelmatigheden te doen bij de bevoegde instanties. Is de regering niet bevreesd voor een verstoring van de werkverhouding tussen deze functionarissen wanneer een aangifte op deze manier geforceerd wordt? Heeft de mogelijkheid van ontslag of ontslaan van de curator door de rechter-commissaris niet hetzelfde effect? Daarnaast wijzen deze leden erop dat wanneer melding of aangifte wordt gedaan op bevel van de rechter-commissaris en vervolgens om wat voor reden dan ook geen onderzoek wordt gestart door de politie en het OM, dit niet bijdraagt of wellicht zelfs afbreuk doet aan het vertrouwen van de curator dat aangifte en melding doen zinnig is. Dit laatste kan dan weer effect hebben op toekomstige overwegingen om wel of niet eigenstandig aangifte of melding te doen bij mogelijke verdenkingen van fraude. Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

Ook vragen voornoemde leden of het (wettelijk) denkbaar zou zijn dat de rechter-commissaris zelf uit hoofde van wat hij van de curator aangeleverd heeft gekregen de bevoegdheid krijgt om hiervan melding en/of aangifte te doen bij de betreffende autoriteiten.

De leden van de PVV-fractie vragen of curatoren onregelmatigheden nu te weinig melden.

Gaat de nieuwe informatieplicht tegenover de rechter-commissaris naar verwachting leiden tot meer aangiftes? Zo ja, kan de nationale politie deze

extra zaken dan wel oppakken nu is gebleken dat zij de extra zaken van het meldpunt internet oplichting ook niet allemaal oppakken?

De leden van de D66-fractie merken op dat de curator een fraudesignalende rol heeft. Hij signaleert onregelmatigheden. De regering noemt dit een bewust gekozen neutrale term, die de voorkeur verdient boven bijvoorbeeld de meer beperkte notie strafbare handelingen. Deze leden onderschrijven nadrukkelijk dat dit een belangrijk verschil is met de aantekening dat niet alle onregelmatigheden strafbare feiten opleveren en een juridische kwalificatie niet aan de curator is.

Niettemin constateren voornoemde leden dat steeds meer een strafrechtelijke component bij de taak van de curator optreedt. In de adviezen bij het wetsvoorstel wordt geconstateerd dat het strafrecht verdachten bepaalde wettelijke bescherming biedt. Kan de regering toelichten hoe in het licht van de voorgestane versterkte positie van de curator ook binnen het faillissementsrecht concreet in afdoende bescherming van de gefailleerde wordt voorzien? Kan de rechter-commissaris in het licht van dit wetsvoorstel worden beschouwd als degene aan wie de curator ten volle verantwoording aflegt over al zijn handelen en welke mogelijkheden heeft de gefailleerde daarbij om zich vanuit zijn belang te laten horen? De aan het woord zijnde leden onderschrijven het belang dat de rechter-commissaris een meer controlerende en toezichhoudende rol krijgt ten aanzien van de curator. Zij hechten des te meer aan deze taak om ook de rechten en belangen van de gefailleerde en andere bij het faillissement betrokken personen afdoende te kunnen waarborgen. Indien de curator als doel heeft voor de schuldeisers zoveel mogelijk genoegdoening uit het faillissement te bewerkstelligen, de boedelbelangen van de crediteuren zoveel mogelijk te behartigen dan dient daar tegenover afdoende rechtsbescherming te zijn geregeld voor de gefailleerde en andere betrokkenen dat hun rechten niet met voeten worden betreden of onevenredige druk op hen kan worden uitgeoefend door de curator vanuit het eenzijdige schuldeisersbelang. Immers het is niet aan de curator om een juridische kwalificatie te geven aan onregelmatigheden die hij constateert rond het faillissement. Niettemin kan een versterkte positie van de curator wel leiden tot onevenredige of vergaande druk op de gefailleerde en andere betrokkenen bij de vermoede onregelmatigheden zonder dat feitelijk en onafhankelijk is vastgesteld dat daadwerkelijk sprake is van onregelmatigheden die consequenties strafrechtelijk of anderszins dienen te hebben voor de gefailleerde en betrokkenen. Hoe wordt er bijvoorbeeld voor gezorgd dat het doen van aangifte door de curator vanuit het schuldeisersbelang niet wordt gebruikt om druk uit te oefenen op de gefailleerde en andere betrokkenen bij het faillissement? Op welke wijze wordt ervoor gezorgd dat de rechter-commissaris ook de tijd heeft om zijn controlerende taak op een goede en kritische wijze jegens de curator invulling te geven? Op welke wijze wordt ervoor gezorgd dat de rechter-commissaris te allen tijde actieve invulling geeft aan zijn toezichhoudende taak en niet slechts een passieve of welhaast geautomatiseerde invulling?

#### *4.2. Samenwerking tussen curator, rechter-commissaris en Openbaar Ministerie*

De leden van de SP-fractie lezen alleen over een succesvolle pilot waar het gaat om succesvolle samenwerking. Hoe gaat samenwerking tussen het OM en de curatoren op dit moment? Zal deze wet deze samenwerking verbeteren, versterken of hier niets aan veranderen? Graag ontvangen zij hierop een toelichting. Kan daarbij in worden gegaan op signalen uit de samenleving dat deze samenwerking niet optimaal is (<http://nos.nl/artikel/2063498-steun-voor-oprichting-fraude-autoriteit-groeit.html>)?

## 5. Extra inspanningen van de curator

Begrijpen de leden van de SP-fractie het goed dat er niet alleen meer wordt verwacht van de curator, maar dat deze meer mogelijkheden krijgt om aan informatie te komen, wat dus kan betekenen dat deze meer informatie te verwerken en te inventariseren heeft? Hoe wordt hier in de financiering rekening mee gehouden? Er wordt pas na inwerkingtreding van de verschillende wetsvoorstellen ten aanzien van faillissementsfraude in samenspraak met Insolad bekeken of meer geld nodig is. Is dit geen mosterd na de maaltijd? Met betrekking tot de rechter-commissaris is wel een inschatting gemaakt van de meerkosten. Waarom is dit niet mogelijk waar het gaat om de werkzaamheden van de curatoren? Het is immers duidelijk dat deze er meer taken bij krijgt, een versterkte fraudesignalerende rol en dus meer verantwoordelijkheden. Graag ontvangen deze leden een uitgebreide toelichting op dit punt. De leden van de SP-fractie horen nog eens graag welke nieuwe taken de curator nu krijgt en welke taken worden uitgebreid in onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de voorgestelde versterking van de fraudesignalerende rol van de curator extra administratieve ballast oplevert, gelet op een uitbreiding van de wijze waarop het faillissementsverslag wordt vormgegeven en in de rapportage naar de rechter-commissaris. Deze leden vragen de regering deze tijdsbelasting nader te specificeren in het aantal extra uren dat deze handelingen vergen, overigens nog los van het daadwerkelijke onderzoek dat zij kunnen uitvoeren naar eventuele onrechtmatigheden in het faillissement. De regering merkt zelf op dat vooralsnog van de zijde van Insolad een concrete kwantitatieve onderbouwing ontbreekt, zodat onduidelijk is hoe wordt onderbouwd welke nieuwe inspanningen leiden tot welke extra kosten die niet binnen de Garantstellingsregeling voor vergoeding aanmerking zouden kunnen komen. Echter, de leden van de CDA-fractie merken op dat de regering zelf in onderhavig wetsvoorstel extra taken voorstelt, zoals uitbreiding met formulieren om het faillissementsverslag wordt vormgegeven en in de rapportage naar de rechter-commissaris, om hierin aandacht te besteden aan mogelijke onregelmatigheden. Het lijkt deze leden dan ook logisch dat de regering zelf een berekening maakt van de dientengevolge extra kosten voor curatoren.

In dat kader vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre de regering enig effect van onderhavig wetsvoorstel verwacht gelet op de huidige regeling dat curatoren alleen recht hebben op een vergoeding indien een zaak daadwerkelijk in onderzoek wordt genomen door de politie en het OM, onveranderd blijft. Welke doelstellingen stelt de regering zichzelf ten aanzien van onderhavig wetsvoorstel? Hoeveel meldingen en aangiftes verwacht zij extra per jaar ten opzichte van wat nu gedaan wordt en tot hoeveel extra onderzoeken naar faillissementsfraude zou dat moeten leiden?

Het verbaast deze leden dat de regering, evenals ten tijde van de behandeling van de twee eerder genoemde wetsvoorstellen (34 011 en 33 994) geen nieuws heeft te melden over de toepassing en/of wijziging van de zogeheten Garantstellingsregeling. Wat is de stand van zaken van het overleg met Insolad en Recofa? Kan de regering aangeven hoelang zij al bekend is met de financieringsbehoeften die niet gedekt kunnen worden door een beroep op al bestaande garantieregelingen? Deelt de regering de opinie dat voor de implementatie van de wetsvoorstellen om faillissementsfraude effectiever te bestrijden, dit een belangrijke prikkel kan zijn om curatoren meerwerk te laten leveren? Graag vernemen de leden van de CDA-fractie op deze vragen een reactie van de regering.

De leden van de D66-fractie merken op dat de curator in het faillissementsverslag dient aan te geven hoe hij zich van zijn fraudesignalerende rol heeft gekweten. Daarbij kan de curator zich beperken tot een globale weergave in het openbare faillissementsverslag. Weliswaar wordt aangetekend dat daarmee terughoudendheid kan worden betracht om in dat stadium al publiekelijk te maken dat er misschien iets mis is met het faillissement. Niettemin vragen deze leden op welke wijze dan een onterechte beschuldiging via het openbare faillissementsverslag kan worden voorkomen. In dit stadium betreft het immers vaak signalen en vermoedens, die nog nader onderzocht moeten worden. Dat is tevens de reden dat een melding van de curator aan de rechter-commissaris vertrouwelijk is en niet openbaar wordt gemaakt. Past die terughoudendheid dan niet ook ten aanzien van het openbare faillissementsverslag waarin de curator kan vermelden dat er iets mis is met het faillissement? Het voorstel laat die afweging nu aan de curator middels modellen van faillissementsverslagen, maar zou het voor de rechtsbescherming van betrokkenen niet beter passen om dit dwingend te regelen zodat in dit stadium van vermoedens louter een rechtstreekse melding bij de rechter-commissaris kan plaatsvinden in plaats van een gedetailleerde vermelding in het openbare faillissementsverslag dat er mogelijk iets mis is?

Hoe beschouwt de regering de praktijk dat faillissementsbeslagen ook online openbaar worden gepubliceerd? Zou gepaste openbaarheid bijvoorbeeld er ook uit kunnen bestaan dat een faillissementsverslag weliswaar openbaar maar alleen ter inzage wordt gelegd aangezien het doorgaans gedetailleerde informatie over betrokkenen bevat?

## **6. Consultatie**

De leden van de VVD-fractie merken op dat zowel VNO-NCW als de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants hebben aangegeven dat derden zoals accountants, administrateurs, banken en ondernemingen die aan dataopslag doen kunnen worden geconfronteerd met hoge kosten om aan de medewerkingsverplichting te voldoen. Zij zijn van mening dat het goed is als een redelijkheidstoets wordt opgenomen in het wetsvoorstel. Deze toets zou inhouden dat de curator eerst alle andere mogelijkheden moet uitputten om aan de gewenste/gevraagde informatie te komen, voordat deze van derden kan worden gevraagd. Gelet op de met de informatieverzoeken gepaard gaande kosten, is het volgens hen ook redelijk dat een vergoeding kan worden gevraagd voor het voldoen aan het informatieverzoek. Het moet ten slotte mogelijk zijn om niet te voldoen aan onredelijke of disproportionele verzoeken voor derden. Voornoemde leden kunnen deze aanbevelingen steunen. Kan de regering op deze aanbevelingen nader ingaan? Waarom worden deze wel of niet opgevolgd? Kan voorts ten aanzien van artikel 105b van de Faillissementswet (Fw) een nadere uitleg en invulling worden gegeven aan het begrip administratie?

De leden van de PvdA-fractie delen de mening dat een civielrechtelijk bestuursverbod en strafrechtelijke vervolging complementair zijn en dat de curator respectievelijk het OM andere rollen hebben. Ook begrijpen de aan het woord zijnde leden dat daaruit volgt dat het OM niet de plicht moet krijgen om in het geval van onregelmatigheden meteen te bezien of er een civielrechtelijk bestuursverbod moet worden gevorderd. Nu krijgt het OM in het wetsvoorstel civielrechtelijk bestuursverbod al de bevoegdheid om dat bestuursverbod te vorderen. De gronden daarvoor lijken echter beperkt, namelijk tot de gevallen van repeterende faillissementen of van fiscale vergrijpen. Voornoemde leden vragen of door uitbreiding van die gronden toch een betere afstemming tussen beide wetsvoorstellen tot stand kan worden gebracht, zonder dat daarmee



meteen de eigenstandige rollen van de curator en het OM in het geding komen? Zo ja, waar denkt de regering dan aan? Ziet de regering onregelmatigheden die dermate ernstig zijn en het algemeen belang raken dat ook die onregelmatigheden een grond zouden kunnen zijn voor het OM een civielrechtelijk bestuursverbod te vorderen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op het punt van NEVEO (de beroepsorganisatie voor bedrijfsjuridische adviseurs) dat advocaten/curatoren soms een dubbele rol vervullen en dat in het maatschappelijk verkeer dientengevolge onbegrijpelijk is dat het advies van een advocaat door een college-advocaat-curator wordt beoordeeld. Is dit signaal de regering bekend en hoe wordt hier in de praktijk mee omgegaan en gewaakt voor ongewenste vermenging van belangen? Deze leden vragen de regering of zij bekend is met (signalen over) klachten betreffende het gedrag van curatoren. Bij deze leden zelf komen met regelmaat klachten binnen dat curatoren bijvoorbeeld een neerbuijgende houding jegens de gefailleerde zouden aannemen en/of de situatie dat de faillissementsboedels vaak snel moeten worden verkocht en dat deze snelheid de werkelijke waarde geweld aandoet. Deelt de regering de mening dat dit signalen zijn die serieus moeten worden genomen? Hoe wordt in de bestaande praktijk hierop door curatoren zelf toegezien, bestaat er zoiets als een (ethische) gedragscode of richtlijn? Zou het nuttig zijn volgens de regering hier een keer nader onderzoek naar te laten verrichten, juist ook gelet op de doelstellingen van onderhavig wetsvoorstel om de positie van de curator – en dus ook mogelijk diens eigen gedrag – te verbeteren?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering waar gefailleerden en schuldeisers met hun klachten over de curator terecht kunnen. Klopt dat het dat schuldeisers en gefailleerden alleen de rechter-commissaris hiervoor als aanspreekpunt hebben? Klopt het dat in de praktijk de rechter-commissaris alle brieven van de failliete ondernemer en/of schuldeisers doorstuurt naar de curator en die vervolgens weer antwoord geeft aan de rechter-commissaris, waarna deze vervolgens het antwoord van de curator eenvoudigweg overneemt en doorgeleidt naar de klager? Deelt de regering de mening dat als dit inderdaad de praktijk is, van een onafhankelijke beoordeling van klachten geen sprake is maar de curator zijn eigen klachten afhandelt en de rechter-commissaris als doorgeefluik fungeert? Is de regering voornemens middels onderhavig wetsvoorstel de beklagpositie van schuldeisers en failliete ondernemers serieus te nemen, waarmee ook meer dan thans het geval is bewerkstelligd kan worden dat fout gedrag van curatoren niet zonder gevolgen blijft? Deelt de regering de mening dat dit laatste ook past binnen de doelstellingen van onderhavig wetsvoorstel? Graag vernemen deze leden hierop een reactie en zo mogelijk, een aanpassing in onderhavig wetsvoorstel.

In meerdere adviezen in de consultatieronde, waaronder in die van VNO-NCW, is genoemd dat derden kunnen worden geconfronteerd met hoge kosten om aan de medewerkingsverplichting te kunnen voldoen. Deze leden vragen of voor derden in de praktijk de mogelijkheid zal bestaan om (succesvol) een schadeclaim te vorderen en/of het wenselijk is, gelet op het bredere doel van onderhavig wetsvoorstel, om faillissementsfraude effectiever te bestrijden, dit niet wettelijk uit te sluiten.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook om een reactie op de opmerking van VNO-NCW dat het voor de hand ligt dat de administratieve en informatieverplichting in eerste instantie geldt voor overheidsinstanties als de Belastingdienst, waar veel informatie aanwezig is. Ziet de regering dat ook zo en zo ja, hoe wordt hier rekening mee gehouden in de implementatie van onderhavig wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet?

Deze leden vragen ten aanzien van het strafrechtelijk bestuursverbod hoe dit momenteel in de praktijk geëffectueerd wordt. Zij vragen hoe vaak dit

jaarlijks wordt opgelegd, bij wie de registratie en tenuitvoerlegging ligt en of ook bij de implementatie van het wetsvoorstel over het civielrechtelijk bestuursverbod afstemming hierover plaatsvindt tussen de betrokken partijen.

De leden van de D66-fractie merken op dat in de adviezen bij het wetsvoorstel kritisch wordt geconstateerd dat het CBS exacte cijfers geeft over het aantal faillissementsgevallen waarin sprake zou zijn van fraude. In een kwart van de gevallen is sprake van fraude met een schade van ongeveer 700 miljoen euro. Dat gebeurt ondanks wetgeving die reeds bestaat. Kan de regering toelichten waarom de vervolging van die fraudegevallen achterblijft? Wat gaat het wetsvoorstel hieraan veranderen?

De aan het woord zijnde leden constateren dat in de adviezen bij het wetsvoorstel wordt gewezen op het nemo tenetur beginsel. Ook deze leden wijzen er in dit verband op dat dit beginsel ook in dit wetsvoorstel gewaarborgd dient te zijn. De regering meent dat het nemo tenetur beginsel niet in de weg staat aan een uitgebreidere inlichtingenplicht van de gefailleerde jegens de curator, noch aan het gebruik van dwangmiddelen om nakoming daarvan af te dwingen. Hoe beschouwt de regering het gegeven dat iemand gedwongen wordt inlichtingen te verstrekken die er toe kunnen leiden dat aangifte wordt gedaan en het tot een strafvervolging komt? In hoeverre kan hetgeen voorafgaand aan de aangifte gedwongen aan inlichtingen is verschaft door de gefailleerde, vervolgens ook als bewijs dienen bij vervolging van de gefailleerde? Hoe verhoudt zich dat zich naar opvatting van de regering dan tot het beginsel dat iemand niet aan zijn eigen vervolging en veroordeling hoeft mee te werken? Welke ruimte heeft de rechter om met het beginsel ten volle rekening te houden? Op welke wijze meent de regering dat artikel 64 Fw voldoende waarborg biedt tegen te enthousiaste informatievergaring door de curator? Op welke wijze kan de rechter-commissaris daar actief een stokje voor steken?

De leden van de D66-fractie lezen in de toelichting dat de regering het belang van het waarborgen van voldoende capaciteit, deskundigheid en prioriteit ten volle onderkend en het als belangrijk aandachtspunt beschouwd. De regering noemt in dat licht allerlei ontwikkelingen die vooral procedureel van aard zijn, maar niet op welke wijze en in welke mate capaciteit wordt vrijgemaakt bij het OM, de FIOD en de politie en waar precies de verhoogde prioriteit bij deze instanties uit blijkt. Kan de regering daar nader op ingaan?

## **7. Gevolgen voor het bedrijfsleven en nalevingskosten**

De leden van de SP-fractie begrijpen het toch goed dat er dankzij onder andere onderhavig wetsvoorstel meer faillissementsfraude moet worden ontdekt en aangepakt? Dat betekent ook meer werk voor de curatoren. Waarom wordt er dan pas eventueel geld vrijgemaakt na inwerkingtreding van het wetsvoorstel?

De regering geeft aan dat er een kwantitatieve onderbouwing mist om de Garantstellingsregeling curatoren te verruimen, maar geeft zelf geen kwantitatieve onderbouwing waarom dit niet hoeft. Terwijl duidelijk is dat er meer werk op de curator afkomt. Niet alleen door onderhavig wetsvoorstel, maar ook door onder andere het civielrechtelijk bestuursverbod. Graag ontvangen deze leden een duidelijkere – kwantitatieve – onderbouwing waarom de regering van mening is dat er niet meer geld hoeft te worden uitgetrokken voor de curatoren. Is bovendien al meer te vertellen over het overleg met Insolad en Recofa?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de zorgen van VNO-NCW over de maatschappelijke kosten die de medewerkingsplicht met zich meebrengt. Wat zijn de financiële gevolgen voor derden die de

plicht hebben om mee te werken? Zal een curator bij verzoeken om informatie ook nagaan in hoeverre dat verzoek proportioneel is? Voor wiens rekening komen de kosten die gepaard gaan met de medewerkingsplicht?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de extra kosten voor de Rechtspraak worden opvangen binnen het huidige budget van de Raad voor de rechtspraak (Rdvr), dit in het licht van de begrotingsproblematiek zoals als bekend mag worden verondersteld bij de regering. Zij vragen ook of en op welke wijze gemonitord zal worden hoeveel uur aan werkzaamheden jaarlijks extra plaatsvindt als gevolg van onderhavig wetsvoorstel en indien dit hoger uitvalt dan zoals geschat in onderhavig wetsvoorstel, de regering alsnog bereid is de RvdR hier financieel in tegemoet te komen.

De leden van de PVV-fractie lezen dat de intensivering van de toezichhoudende rol van de rechter-commissaris jegens de curator geld gaat kosten. Daarvoor zal binnen de reguliere kaders dekking worden gezocht. Is deze dekking al gevonden? Zo ja, waar precies?

De leden van de D66-fractie merken op dat het wetsvoorstel een intensivering betekent van de toezichhoudende rol van de rechter-commissaris jegens de curator. Dat zou leiden tot extra kosten geraamd op 320.000 euro structureel per jaar. De toelichting meldt dat daarvoor binnen de reguliere kaders dekking wordt gezocht. Wat bedoelt de regering met reguliere kaders? Over welke begroting gaat het dan specifiek? Welke ruimte verwacht de regering nog te kunnen vinden om deze extra kosten structureel te kunnen dekken zonder dat het ten koste gaat van eigen vermogen van de rechtspraak of ten laste komt van het bestaande budget binnen de rechtspraak dan wel bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie?

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

#### Onderdeel D

De leden van de PVV-fractie lezen dat over financieringsmogelijkheden nog overleg plaatsvindt met de stakeholders. Wat is hiervan de stand van zaken?

#### Onderdeel F

De leden van de SP-fractie lezen dat om onder andere privacy redenen kan worden besloten in het faillissementsverslag geen melding te doen van onregelmatigheden. Is er een andere manier voor betrokkenen, zoals schuldeisers, om alsnog op de hoogte te worden gehouden of gesteld van eventuele regulariteiten gezien hun belang bij het faillissement?

#### Onderdeel G

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog complicaties verwacht ten aanzien van de vaststelling van hetgeen de binnen gemeenschap vallende vermogen van de niet-failliet verklaarde echtgenoot of partner omvat. Dit gelet op de onduidelijkheid welke het voorstel van wet van de leden Berndsen-Jansen, Recourt en Van Oosten tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Faillissementswet teneinde de omvang van de wettelijke gemeenschap van goederen te beperken (Kamerstuk 33 987) volgens deze leden op dit punt met zich meebrengt,

gelet op de daarin voorgestelde wijziging dat echtgenoten voortaan een administratie moeten bijhouden om te kunnen onderscheiden wat wel/niet binnen de gemeenschap valt. Graag vernemen deze leden hoe de regering hiernaar kijkt in relatie tot onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie merken op dat wordt aangegeven dat de huidige inlichtingenplicht voor echtgenoten en geregistreerde partners slechts betrekking heeft op handelingen van de betrokken echtgenoot of partner ten aanzien van de gemeenschap. Voor het bestuur van de boedel kunnen echter ook andere gegevens van belang zijn. Daarom ziet de nieuwe inlichtingenplicht niet meer alleen op handelingen van de echtgenoot of geregistreerd partner ten aanzien van de gemeenschap, maar wordt de reikwijdte uitgebreid tot alle handelingen van de betrokken echtgenoot of geregistreerd partner voor zover het faillissement de gemeenschap betreft. Deze leden vragen wat hier nu precies wordt uitgebreid nu alleen het woordje «alle» lijkt te zijn toegevoegd.

#### Onderdeel H

Begrijpen de leden van de SP-fractie het goed als ze constateren dat een gefailleerde of een derde altijd moet meewerken, ook al betekent dit dat deze meewerkt aan de eigen veroordeling? Of bestaan er uitzonderingen? Graag ontvangen zij een toelichting.

Verder lezen deze leden dat er door derden geen beroep kan worden gedaan op het retentierecht, om te voorkomen dat deze belangrijke informatie onder zich houden. Wat kan worden gedaan als de administratie toch achter wordt gehouden? Kan dan beslag worden gelegd?

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat dit artikel ook van toepassing is op financiële instellingen waar de gefailleerde bankrekeningen aanhoudt. Zij vragen in hoeverre over dit punt al overleg is gevoerd met de financiële sector.

Deze leden vragen om een reactie op het pleidooi van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) dat derden niet gehouden mogen zijn om meer informatie te verstrekken op grond van artikel 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) op grond van het voorgestelde artikel. Deelt de regering de mening dat indien dit inderdaad zo in de praktijk wordt toegepast, dit afbreuk kan doen aan de versterking van de fraudesignalerende taak van de curator? Hoe ziet de regering de relatie met de Wbp en het voorgestelde artikel 105a en b Fw?

Voornoemde leden vragen ook of de regering de verwachting van de Nederlands Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) deelt dat als bijeffect van artikel 105b intermediairs in een eerder stadium hun ondersteuning van de ondernemer zullen staken, vanwege het verlies van retentierecht. Zij wijzen erop dat op het moment dat de administratieve ondersteuning eerder wordt gestaakt dit leidt tot een vermindering van de kwaliteit van de administratieve verwerking, waardoor uiteindelijk sneller faillissementen kunnen plaatsvinden. Graag vernemen deze leden de reactie van de regering ten aanzien van deze zorg.

Ten aanzien van het verlies van retentierecht vragen de leden van de CDA-fractie of het niet zo kan zijn in de praktijk dat juist een klein deel van de gevorderde administratie van groot belang is voor derden in de positie van potentiële schuldeiser en ook in dat geval de voorgestelde regeling

altijd moet prefereren boven het retentierecht. Indien dat niet zo is, waar ligt dan de grens volgens de regering van wat redelijkerwijs gevorderd dan wel behouden mag worden?

De voorzitter van de commissie,  
Ypma

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts