

Vergaderjaar 2017–2018

34 740

Wijziging van de Faillissementswet en enige andere wetten in verband met het moderniseren van de faillissementsprocedure (Wet modernisering faillissementsprocedure)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 november 2017

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Ik dank de leden van de fracties van VVD, CDA, SP, D66 en PvdA voor hun bijdragen. Hierna ga ik in op de vragen en opmerkingen. Daarbij houd ik de volgorde van het verslag zoveel mogelijk aan. Ik zal vragen met dezelfde strekking of die in elkaars verlengde liggen gezamenlijk beantwoorden.

Graag schets ik nogmaals de achtergrond van het wetsvoorstel en het programma herijking faillissementsrecht. Het doel van het voorliggende wetsvoorstel is om de faillissementsprocedure bij de tijd te brengen. Dit gebeurt aan de hand van vier maatregelen. Allereerst moet beter gebruik kunnen worden gemaakt van de mogelijkheden die digitale communicatie biedt. Dat speelt vooral in de relatie tussen de curator en schuldeisers. Die kunnen voortaan digitaal vergaderen. De curator mag voortaan ook per e-mail schuldeisers oproepen, in plaats van per brief. Verder krijgt de curator meer mogelijkheden om zijn werk efficiënter te doen, bijvoorbeeld omdat de termijn waarbinnen schuldeisers vorderingen moeten indienen, wordt aangescherpt. Te laat ingediende vorderingen worden voortaan niet meer meegenomen in de verdere afwikkeling van het faillissement. Voorts krijgen de curator en de rechter de ruimte om meer maatwerk te leveren in de faillissementsprocedure: zo sluit de wettelijke verplichting om binnen 14 dagen de dag van de verificatievergadering te bepalen, niet goed aan bij de praktijk. Pas na een gedegen eerste inventarisatie, die doorgaans langer duurt dan 14 dagen, kan worden bepaald of er (mogelijk) activa voor de concurrente schuldeisers overblijven of dat slechts boedelschuldeisers kunnen worden voldaan. Daarom vervalt de genoemde termijn en bepaalt de rechter-commissaris voortaan zelf óf en zo ja, wanneer, een verificatievergadering wordt gehouden. Tot slot draagt het voorstel bij aan de verdere specialisatie van de insolventierechter. Er kunnen voortaan in een faillissement meer rechters als toezichthoudende rechter-commissaris worden benoemd. Ook kan een onafhankelijk deskundige de rechter-commissaris adviseren, wanneer dit nodig is voor

de vervulling van het toezicht op het beheer en de vereffening van de failliete boedel. De instelling van een adviescommissie insolventierecht kan bijdragen aan de verdere ontwikkeling van wetgeving en uitvoering. Het onderhavige voorstel is onderdeel van het programma herijking faillissementsrecht. Dit programma is in 2012 gestart en heeft als doel een modern maar ook stabiel wettelijk kader te realiseren voor de spoedige en goede afwikkeling van faillissementen, en waar mogelijk het voorkomen van een faillissement, met oog voor een goede afweging van de belangen van de schuldeisers en andere belanghebbenden alsmede de schuldenaar die bij een mogelijk faillissement zijn betrokken. De verschillende voorstellen beogen de in de praktijk geconstateerde problemen op te lossen. Het programma rust op drie pijlers, te weten (1) fraudebestrijding, (2) versterking van het reorganiserend vermogen van bedrijven en (3) modernisering van de procedure. De wetten die in het kader van de pijler fraudebestrijding tot stand zijn gebracht, zijn inmiddels in werking getreden. Het betreft de wetten civielrechtelijk bestuursverbod, herziening strafbaarstelling faillissementsfraude en de versterking van de positie van de curator. De reorganisatiepijler bestaat onder meer uit de introductie van een stille bewindvoerder ter voorbereiding op het faillissement (de Wet continuïteit ondernemingen I). Dit wetsvoorstel is in behandeling bij de Eerste Kamer. Naar verwachting worden in 2018 nog twee voorstellen ingediend die binnen de reorganisatiepijler vallen, te weten de Wet homologatie onderhands akkoord ter voorkoming van faillissement (in consultatie) en de Wet versterking doelmatigheid faillissementsprocedure (in voorbereiding).¹ De modernisering van de faillissementsprocedure geschiedt via het onderhavige wetsvoorstel. Voor de inhoud van de verschillende voorstellen en het verloop van het programma, verwijs ik graag naar de voortgangsbrieven die elk half jaar aan uw Kamer worden aangeboden.² Met deze inleiding hoop ik tevens de vragen van de VVD-fractie over het programma herijking faillissementsrecht te hebben beantwoord.

I. ALGEMEEN

De leden van de fractie van de PvdA benadrukken in hun inleidende opmerkingen terecht de noodzaak tot het bieden van voldoende waarborgen voor het personeel van de failliete onderneming. Dat zij hun baan dreigen te verliezen is vanzelfsprekend buitengewoon ingrijpend en onaangenaam. Het bestaande recht biedt al de nodige bescherming aan werknemers. Zo neemt het UWV de loonvordering over van werknemers. Dat betekent dat het UWV garant staat voor het openstaande loon van de werknemers; het UWV wordt schuldeiser van de failliet in plaats van de werknemer.³ Het wetsvoorstel voorziet in verschillende andere maatregelen die ook in het belang zijn van de werknemers. Zo maakt het voorstel het mogelijk dat in de schuldeiserscommissie een werknemer (of een vertegenwoordiger van werknemers) wordt benoemd. De rechter stelt zo'n schuldeiserscommissie in omvangrijke of anderszins ingewikkelde faillissementen in (artikel 74 Fw) of benoemt deze na de verificatievergadering indien de vergadering de instelling van een schuldeiserscommissie wenselijk acht (artikel 75 Fw). Deze commissie houdt toezicht op het werk van de curator en geeft hem advies over het beheer en de afwikkeling van de boedel. Werknemers kunnen onder het huidige recht vaak nog geen lid worden van de schuldeiserscommissie, omdat ze geen schuldeiser zijn in

¹ Deze laatste twee voorstellen zijn eerder ook wel aangeduid als Wet continuïteit ondernemingen II en III – zie Kamerstukken II 2016–17, 33 695, nr. 15.

² Zie Kamerstukken II 2016–17, 33 695, nr. 15 voor de meest recente brief. In genoemd dossier zijn ook de eerdere brieven te vinden.

³ Op dit punt wordt aan het einde van paragraaf I naar aanleiding van vragen van de PvdA-fractie nader ingegaan.

de zin van de wet of omdat andere schuldeisers die een grote vordering hebben in plaats van (vertegenwoordigers van) werknemers worden benoemd. Ook FNV wijst in het door hen gegeven advies op de positieve gevolgen van deze wijziging.⁴ Deze wijziging sluit goed aan bij de door uw Kamer aangenomen Wet continuïteit ondernemingen I en in het bijzonder het amendement Recourt/Tanamal. In het genoemde amendement is voorzien in benoeming van een vertegenwoordiger van de werknemers van de schuldenaar als lid van de voorlopige commissie van schuldeisers indien er sprake is geweest van een faillissement met een «stille voorbereidingsfase».⁵ Ik kom later in deze nota terug op de samenhang tussen het wetsvoorstel en het genoemde amendement, naar aanleiding van vragen van de fractie van de PvdA.

Verder profiteren ook (vertegenwoordigers van) werknemers van de verbeterde informatievoorziening die dit wetsvoorstel beoogt. Het is namelijk de bedoeling dat stukken sneller en vaker in het insolventieregister worden gepubliceerd, waardoor werknemers sneller in actie kunnen komen tegen beslissingen die hen raken.⁶ Men kan denken aan de publicatie van de door de rechter-commissaris verleende machtiging aan de curator waarmee het ontslag aan de werknemers kan worden aangezegd (artikel 40 jo. 68 lid 2 Fw). Tot slot kan ook de in dit wetsvoorstel voorziene benoeming van een deskundige in voorkomende gevallen in het belang zijn van werknemers. FNV wijst in zijn advies bijvoorbeeld op de mogelijkheid dat een door de rechter benoemde onafhankelijk financieel deskundige met behulp van de financiële jaarstukken eerder door constructies heen kijkt waarmee bewust op een faillissement is aangestuurd.⁷

Het voorstel ziet vooral op verbetering en versnelling van de faillissementsprocedure, merk ik op naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over fraudebestrijding. Wel kunnen de in dit voorstel opgenomen voorzieningen in voorkomende gevallen helpen om fraude te signaleren. Zo zou een door de rechter-commissaris benoemde onafhankelijk deskundige op basis van de jaarstukken tot de conclusie kunnen komen dat er sprake is van financiële malversaties door het bestuur van de onderneming. Naar aanleiding van dit onderzoek zou de curator in overleg met de rechter-commissaris kunnen besluiten melding te maken of aangifte te doen van faillissementsfraude. Verder kan de curator de bestuurder onder omstandigheden aansprakelijk te stellen voor het tekort van de boedel, te weten wanneer de bestuurder zich schuldig heeft gemaakt aan kennelijk onbehoorlijk bestuur.

1. Inleiding

De leden van de D66 fractie lezen dat onderhavig voorstel de snelheid van de procedure voor de afwikkeling van een faillissement verbetert en dat de kosten die hiermee gemoeid zijn worden beperkt. Zij vragen of er ook andere oorzaken zijn die vertraging en hoge kosten rondom faillissementsafwikkeling veroorzaken en in hoeverre deze oorzaken door het onderhavige voorstel worden aangepakt.

Het wetsvoorstel beoogt versnelling van de faillissementsprocedure tegen minder kosten, met name in die gevallen waarin de boedel enige baten heeft die aan schuldeisers kunnen worden uitgekeerd. Om deze versnelling en kostenreductie te bereiken, bevat het voorstel een aantal

⁴ Zie p. 2 van het advies van FNV, dat als bijlage in het kamerdossier is te vinden.

⁵ Zie Kamerstukken II 2015–16, 34 218, nr. 9.

⁶ Hiertoe bevat het wetsvoorstel in artikel 19 Fw een grondslag voor een AMvB.

⁷ Zie p.3 van het advies van FNV.

maatregelen, zoals de aanscherping van de wettelijke termijn waarbinnen vorderingen moeten worden aangemeld en meer ruimte voor de curator om zelf vorderingen aan te melden voor verificatie. Deze maatregelen zijn tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel met de verschillende vertegenwoordigers uit de praktijk besproken. Verder zijn mij geen signalen bekend van andere wezenlijke oorzaken van vertraging of kosten die met aanpassing van faillissementswetgeving zouden kunnen worden opgelost. Voor de volledigheid merk ik voorts op dat er ook vele faillissementen zijn, waarbij de curator geen of zeer weinig baten aantreft bij de failliet. Zijn er geen baten, dan wordt het faillissement doorgaans reeds versneld afgewikkeld of vindt er opheffing van het faillissement plaats bij gebrek aan baten. Op dergelijke situaties ziet het onderhavige wetsvoorstel niet. Met de praktijk is in het kader van de voorbereiding van de Wet versterking doelmatigheid faillissementsprocesrecht besproken of de regeling van de versnelde afwikkeling van het faillissement of de opheffing van het faillissement bij het gebrek aan baten nog aanpassing behoeft. Dit blijkt niet het geval te zijn.

Zoals de leden van de D66 fractie terecht opmerken, kan de faillissementsprocedure langer duren, zoals in het geval dat er tussen partijen wordt geprocedeerd of als er veel partijen bij de afwikkeling van het faillissement zijn betrokken. Sommige faillissementen zijn complex en kunnen niet binnen korte termijn worden afgewikkeld. Waar faillissementswetgeving de snelle en efficiënte afwikkeling van een faillissement hindert of tot onnodige kosten leidt, beoogt de voorliggende wet deze aan te pakken. Naast het hiervoor genoemde voorbeeld van de aanscherping van de termijn waarbinnen vorderingen moeten worden ingediend, bevat het voorliggende voorstel wijzigingen om de inzet van digitale hulpmiddelen te bevorderen. Zo kan de curator voortaan per e-mail schuldeisers oproepen en kunnen vergaderingen digitaal worden gehouden. Ik verwacht dat dit de efficiënte afdoening van een faillissement ten goede komt. Verder werk ik ook aan wetgeving die het burgerlijk procesrecht efficiënter en moderner moet maken. Daarvan kan ook de faillissementspraktijk profiteren, wanneer tussen partijen wordt geprocedeerd.

De leden van de D66-fractie lezen dat met onderhavig voorstel de curator de bevoegdheid krijgt om ook zelf vorderingen van schuldeisers op de lijst van schuldvorderingen te plaatsen. Zij vragen of deze bevoegdheid daadwerkelijk een verlichting van de werklast van curatoren oplevert. Zij verwijzen hierbij naar het advies van INSOLAD, die heeft gewezen op het risico van discussies met schuldeisers en aansprakelijkstellingen, en vragen of de regering dit standpunt deelt. Daarbij vragen de leden van de D66-fractie wat de mogelijkheden voor schuldeisers zijn om een beslissing van de curator om een vordering wel of niet aan de lijst toe te voegen te kunnen aanvechten, dan wel, kunnen bereiken dat correcties worden doorgevoerd. Zij vragen verder of hiermee gebroken wordt met het uitgangspunt dat de schuldeiser «eigenaar» is van zijn verordening.

Eén van de maatregelen die vanuit de insolventiepraktijk is aangedragen om de efficiëntie van het faillissementsproces te bevorderen is de mogelijkheid voor de curator om zelf vorderingen van schuldeisers op de lijst van schuldvorderingen te plaatsen. De achterliggende gedachte is dat de curator – wanneer hij een goede en betrouwbare administratie aantreft bij de failliet – sneller kan handelen wanneer hij die administratie als uitgangspunt kan nemen voor het opstellen van de lijst schuldvorderingen. Het is dan weinig zinvol om de administratie te negeren en af te wachten totdat een schuldeiser zich uit eigen beweging meldt. In de consultatie is gebleken dat er vanuit INSOLAD en de Raad voor de Rechtspraak aarzelingen zijn bij deze bevoegdheid, terwijl vanuit onder meer de NOVA juist positief op deze mogelijkheid is gereageerd. Ik wil benadrukken dat de genoemde bevoegdheid facultatief is. De curator is dus geenszins verplicht om hiervan gebruik te maken. Met andere woorden: curatoren die wensen gebruik te maken van deze mogelijkheid

kunnen dat doen. Curatoren die vreezen voor discussies met schuldeisers hoeven dat niet. Ik meen dat curatoren, als juridische professionals, zelf het beste in staat zijn om de voordelen, die liggen in de sfeer van een snellere en efficiëntere afwikkeling, af te wegen tegenover de potentiële risico's van discussie met schuldeisers en gerechtelijke procedures. Daarbij kan ik mij voorstellen dat de keuze die de curator maakt, in belangrijke mate afhangt van de kwaliteit van de administratie die hij aantreft. Deze bevoegdheid laat onverlet dat de schuldeiser «eigenaar» is en blijft van zijn vordering en degene is aan wie het bedrag wordt uitbetaald. De genoemde bevoegdheid van de curator breekt daar niet mee, maar beoogt slechts het proces waarbinnen de vorderingen worden vastgesteld door de curator efficiënter te maken door de curator toe te laten een voorstel te doen voor een lijst van vorderingen waarop moet worden uitbetaald. Het is vervolgens aan de schuldeisers om op dit voorstel van de curator te reageren. Zoals naar aanleiding van de volgende vraag naar voren komt, kan een schuldeiser nog steeds bezwaar maken als hij niet of voor een te laag bedrag is genoteerd.

De leden van de D66 fractie vragen naar de informatie die aan de schuldeisers wordt verstrekt, wanneer de curator gebruik maakt van de hiervoor beschreven bevoegdheid. Zij vragen hoe dit proces concreet gaat, aan welke plichten wat betreft informatieverstrekking aan de schuldeisers de curator is gebonden en of de schuldeisers de beslissing van de curator kunnen aanvechten.

De curator moet de betrokken schuldeisers vanzelfsprekend goed informeren over de vorderingen die op de uitdelingslijst zijn opgenomen. Hij moet de schuldeisers ook in de gelegenheid stellen om op de lijst te reageren, nadat zij hebben kunnen controleren of de lijst helemaal actueel en volledig is. Bij wijze van voorbeeld is in de memorie van toelichting een webportaal genoemd waarmee de curator de lijst van vorderingen kenbaar kan maken aan de schuldeisers. De curator kan ook de betrokken schuldeisers e-mailen of per post aanschrijven met de voorgenomen lijst van opgenomen vorderingen. Hierop kunnen schuldeisers reageren. Wat de beste wijze is om informatie te verschaffen, verschilt van geval tot geval. Is de schuldeiser het niet eens de vordering zoals deze door de curator op de lijst van schuldvorderingen is geplaatst, dan kan de schuldeiser deze vermelding betwisten. Komen de curator en de betreffende schuldeiser er onderling niet uit, dan zal de rechter-commissaris de partijen verwijzen naar de *renvooiprocedure*, waarbij via een separate civiele procedure wordt beoordeeld of er een vordering is, en zo ja wat de aard en omvang is van deze vordering.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de beschreven bevoegdheid kan leiden tot een hoger aantal schuldeisers die in de opbrengsten van de failliete boedel moeten delen en of dit effect wenselijk is.

Dit risico zie ik niet. Uitgangspunt van de faillissementsprocedure is de gerechtelijke vereffening van de boedel van de failliet ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers. De curator behartigt derhalve het belang van alle bestaande schuldeisers. Daarbij moet worden gekomen tot een eerlijke verdeling: elke schuldeiser moet kunnen krijgen waar hij, gelet op de aard van de vordering en de omvang van de boedel, recht op heeft. Het wetsvoorstel wijzigt niets aan het aantal schuldeisers van de failliet. De schuldeisers die zich onder het huidige recht kunnen melden, kunnen in de toekomst uit eigen beweging door de curator op de lijst van vorderingen worden gezet.

2. Inhoud van het wetsvoorstel op hoofdlijnen

a. Bevorderen digitalisering van de faillissementsprocedure en verbetering van de toegankelijkheid tot informatie

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 vragen naar de ervaringen van belanghebbenden met het project «KEI-toezicht» en of de doelstelling om 8000 zaken eind 2016 ingevoerd te hebben, is gerealiseerd.

Het systeem KEI-toezicht bevat de digitale faillissementsdossiers en stelt de curator en de rechter-commissaris in staat om binnen een beveiligde omgeving met elkaar te communiceren. Zo kan de curator zijn periodieke faillissementsverslag via KEI-toezicht indienen. De rechter-commissaris kan via dit systeem het verslag van de curator goedkeuren. Er zijn eind 2016 8.838 zaken ingevoerd in KEI-toezicht. Dit aantal is in de loop van 2017 toegenomen: op 31 juli 2017 waren 14.886 zaken van in totaal 18.447 faillissementen ingevoerd in het systeem. Dit betekent dat ruim 70% van de zaken via KEI-toezicht loopt. De ervaringen van de praktijk met KEI-toezicht zijn overwegend positief. Met name de bevordering van efficiëntie en de snelle responstijd van de rechter-commissaris op communicatie van de curator worden als positief beoordeeld. Er zijn vanuit de praktijk nog suggesties gedaan tot verbetering, met name op het gebied van gebruiksgemak. Binnenkort zal de Raad voor de rechtspraak hierover met INSOLAD spreken.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie op welke wijze schuldeisers op de hoogte zijn van de digitale werkwijze en het bestaan van een digitale omgeving. Voorts vragen de genoemde leden welke stukken in het centraal insolventieregister worden geplaatst en wanneer een nadere uitwerking hiervan bij lagere regelgeving tegemoet kan worden gezien. De digitale werkwijze van KEI-toezicht faciliteert de communicatie tussen curator en de rechter-commissaris. Er wordt door de Raad voor de rechtspraak nog bezien of uitbreiding van het KEI-systeem naar schuldeisers mogelijk en wenselijk is. In de praktijk maken curatoren al gebruik van eigen digitale omgevingen, zoals speciale websites om schuldeisers te informeren over de voortgang van het faillissement of een digitaal portaal om vorderingen in te dienen. In dergelijke gevallen is het aan de curator om schuldeisers over het bestaan van zo'n website (of digitale omgeving) te informeren.

Het wetsvoorstel voorziet verder in de mogelijkheid om via lagere regelgeving (algemene maatregel van bestuur) nadere stukken op te nemen in het centrale insolventieregister. Het doel hiervan is om de transparantie van de procedure voor schuldeisers te bevorderen. Zo maakt het voorstel het mogelijk dat beslissingen van de rechter en de curator die voor schuldeisers relevant kunnen zijn, in het centrale insolventieregister worden opgenomen. Gedacht kan worden aan de rechterlijke machtiging die de rechter-commissaris aan de curator geeft om bedrijfsonderdelen te verkopen. Vanuit de Raad voor de rechtspraak is gewezen op de mogelijke werklasteffecten als gevolg van opname van deze stukken in het openbare register. Daarom zal in het kader van de ontwikkeling van de algemene maatregel van bestuur worden bezien in hoeverre deze werklasteffecten opwegen tegen de verbetering van de informatiepositie van schuldeisers. Met de ontwikkeling van de algemene maatregel van bestuur zal worden aangevangen nadat zowel de Tweede als de Eerste Kamer met het onderhavige voorstel hebben ingestemd. Door de voortgangsbrieven van het programma herijking faillissementsrecht zal de Tweede Kamer van de voortgang van deze AMvB op de hoogte worden gehouden.

De leden van de D66-fractie vragen welke digitale aanpassingen noodzakelijk zijn met betrekking tot het centraal insolventieregister en de functionaliteiten in het KEI-systeem Toezicht, op welke termijn dit zal

plaatsvinden en welke kosten kunnen worden verwacht. Verder vragen de genoemde leden naar de beveiliging van de digitale werkomgeving, mede met het oog op informatiedeling en gegevensbescherming. Tot slot vragen zij welke instantie verantwoordelijk is voor het beheer. Het wetsvoorstel voorziet onder meer in de grondslag om in een algemene maatregel van bestuur stukken, zoals rechterlijke uitspraken, aan te wijzen die in het centraal insolventieregister moeten worden opgenomen. Verder moet het vonnis waarin het faillissement wordt uitgesproken sneller in het register worden opgenomen. Om de met dit wetsvoorstel beoogde wijzigingen te realiseren is geen grote aanpassing nodig van het centraal insolventieregister. De meeste wijzigingen kunnen al binnen het huidige systeem tot stand worden gebracht. Zo kunnen de nieuwe stukken worden toegevoegd aan het faillissementsdossier dat voor eenieder via <https://insolventies.rechtspraak.nl/> te raadplegen is. De toegankelijkheid van het centrale insolventieregister kan nog beter, omdat elk dossier nu bestaat uit losse stukken in PDF-formaat. Dit maakt het lastig om een digitaal dossier te doorzoeken. De Raad voor de rechtspraak onderzoekt de mogelijkheden om de toegankelijkheid van het register te verbeteren en relevante informatie sneller te kunnen delen. Daarbij worden ook de kosten in beeld gebracht die dergelijke verbeteringen met zich zouden brengen. Deze kosten worden zo nodig meegenomen met de algemene prijsonderhandelingen die plaatsvinden tussen het ministerie en de rechtspraak. Het gaat bij de hiervoor genoemde stukken in beginsel om gegevens die voor iedereen toegankelijk kunnen zijn, al dan niet (gedeeltelijk) geanonimiseerde vorm. Daarvoor zijn geen aanvullende beveiligingsmaatregelen nodig. De digitale omgeving van KEI-toezicht waarin curator en rechter-commissaris met elkaar communiceren is voorzien van de nodige beveiligingsmaatregelen, zodat slechts de daartoe bevoegde curator en de rechter-commissaris kan inloggen. Dit systeem hoeft voor de invoering van dit wetsvoorstel niet te worden aangepast. De Raad voor de rechtspraak beheert zowel KEI-toezicht als het centrale insolventieregister.

b. Versnelling van de faillissementsprocedure

De leden van de VVD-fractie vragen naar de uiterste termijn waarbinnen vorderingen moeten worden ingediend. Zij vragen of de regering het eens is dat deze termijn te allen tijde ruim voor het verlopen van die termijn openbaar wordt gemaakt en wordt gecommuniceerd met belanghebbenden.

Schuldeisers met een concurrente of preferente vordering moeten hun vordering voor verificatie aanmelden bij de curator. De curator maakt dan een lijst, die op een verificatievergadering wordt besproken door de schuldeisers en de failliet. Dit leidt tot de definitieve lijst van schuldvorderingen die voor uitkering uit de faillissementsboedel in aanmerking komen. Het wetsvoorstel beperkt de mogelijkheden voor schuldeisers om buiten de daartoe gestelde termijn een vordering voor verificatie in te dienen bij de curator. Op dit moment kunnen schuldeisers zich nog na afloop van de termijn bij de curator melden. Dit kan leiden tot vertraging van de afwikkeling van het faillissement. Voortaan geldt: is een vordering te laat ingediend, dan komt deze niet meer in aanmerking voor een uitkering uit de boedel. Ik ben het met de genoemde leden eens dat de uiterste termijn goed aan belanghebbenden moet worden gecommuniceerd. Het wetsvoorstel voorziet hierin, doordat de curator de schuldeisers informeert over de dag waarop uiterlijk de schuldvorderingen moeten worden ingediend, alsmede dat de vordering niet voor verificatie in aanmerking komt, wanneer niet aan deze voorwaarde wordt voldaan (artikel 108 lid 2 Fw). Wordt deze datum aangepast, dan worden schuldeisers van deze wijziging op de hoogte gesteld (artikel 109 Fw). Verder is

voorzien in publicatie van de uiterste datum in het centrale insolventieregister (artikel 127 lid 4 Fw).

c. Meer maatwerkmogelijkheden

De leden van de VVD-fractie vragen in het kader van de maatwerkmogelijkheden op basis van welke belangen de rechter-commissaris zal besluiten om tot een verificatievergadering te komen en of belanghebbenden hierbij worden geconsulteerd.

De verificatievergadering is bedoeld om de aard en omvang van de vorderingen van de verschillende schuldeisers te verifiëren. Op deze vergadering kan de curator een vordering (voorwaardelijk) erkennen of betwisten. Schuldeisers kunnen zich eveneens uitspreken over elkaars vorderingen. Ook de failliet kan zijn standpunt kenbaar maken. Naar aanleiding van deze vergadering wordt de definitieve lijst met vorderingen vastgesteld die voor uitkering uit de faillissementsboedel in aanmerking komen. De verificatievergadering wordt alleen gehouden indien een faillissement enige baten heeft die ten goede komen aan (concurrente) schuldeisers. Het wetsvoorstel regelt dat de rechter-commissaris bepaalt wanneer en op welke wijze de vergadering wordt gehouden. De rechter-commissaris zal de curator raadplegen, omdat de curator het beste op de hoogte is van het faillissement en de verificatievergadering zal moeten voorbereiden. Het is niet nodig dat individuele schuldeisers nog apart worden geconsulteerd, al verzet de wet zich er niet tegen dat dit in voorkomende gevallen gebeurt.

De leden van de SP-fractie vragen ten aanzien van de mogelijkheid om een deskundige te benoemen aan wat voor deskundige gedacht kan worden en of het mogelijk is of iemand van de vakbond kan optreden als deskundige om door schijnconstructies en voorgekookte faillissementen heen te kijken en daarmee de belangen van de werknemers kan beschermen. Voorts vragen zij of voor het eventueel benoemen van een deskundige of een extra rechter-commissaris bij faillissement ook extra financiële ruimte wordt gecreëerd en zo ja, op welke manier.

Uitgangspunt in de faillissementsprocedure is dat de curator verantwoordelijk is voor het beheer en de vereffening van de boedel. De rechter-commissaris houdt toezicht op de curator. De voorgestelde aanpassing in artikel 66 Fw regelt dat de rechter-commissaris een deskundige kan benoemen voor zover dit nodig is voor de goede en effectieve vervulling van het toezicht op het beheer en de vereffening van de failliete boedel. Deze bevoegdheid is opgenomen om de rechter-commissaris te ondersteunen in diens toezichthoudende taak. De rechter-commissaris kan met name in zeer grote faillissementen behoefte hebben aan een extern onafhankelijk advies over de wijze waarop de bedrijfsvoering van een failliet bedrijf is ingericht. Dit kan van belang zijn bij de beoordeling van de rechter van een faillissementsverslag van de curator. Verder heb ik eerder in deze nota onder I aangegeven dat ook de analyse van een jaarrekening kan bijdragen aan de toezichthoudende taak van de rechter-commissaris. In zulke gevallen zou de rechter-commissaris een accountant kunnen benoemen als onafhankelijk deskundige. Naar aanleiding van de gestelde vragen van de SP-fractie voeg ik daaraan toe dat in voorkomende gevallen ook een onafhankelijk deskundige kan worden benoemd die specifiek de rechter-commissaris adviseert over de wijze waarop de werknemers in het faillissement worden beschermd, bijvoorbeeld wanneer de rechter-commissaris moet besluiten over het verlenen van een machtiging tot de verkoop van bedrijfsonderdelen aan een derde partij. Of en in hoeverre de rechter-commissaris dit wenselijk acht, zal afhangen van de omstandigheden van het geval. Wie de rechter-commissaris benoemt als deskundige en of dit iemand is van de vakbond, is uiteindelijk aan hem. De kosten in verband met de benoeming van de deskundige komen ten laste van de boedel. De financiële ruimte is

dus afhankelijk van de omvang van de boedel. Wanneer de rechtbank besluit tot benoeming van een tweede rechter-commissaris zal dit ten laste komen van de betreffende rechtbank. In dit verband merk ik op dat de praktijk in bijzondere gevallen al meerdere rechters worden benoemd. Ik verwacht daarom geen aanvullend beslag op de rechterlijke macht. De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regels ten aanzien van de benoeming en de samenstelling van de schuldeiserscommissie zijn verruimd en vragen wat dit toevoegt aan de meer specifieke regeling van de Wet continuïteit ondernemingen I. Zij vragen verder waarom de benoeming van een vertegenwoordiger van werknemers facultatief is. Eerder in deze nota ben ik kort ingegaan op de rol van de schuldeiserscommissie. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat ook niet-schuldeisers lid worden van de schuldeiserscommissie. Verder vervalt de limiet van drie leden. In de Wet continuïteit ondernemingen I is door het amendement Recourt/Tanamal inderdaad voorzien in de benoeming van de werknemer in de (voorlopige) commissie van schuldeisers. Deze benoeming geldt echter alleen indien het faillissement is voorafgegaan door een «stille voorbereidingsfase» door middel van een aanwijzing als bedoeld de Wet continuïteit ondernemingen I (artikel 363 Fw). In alle gevallen waarin een faillissement niet is voorafgegaan door een stille voorbereidingsfase, is dus niet voorzien in de benoeming van een werknemer in de schuldeiserscommissie. De leden van de genoemde fractie vragen terecht aandacht voor de positie van de werknemer in faillissement in relatie tot de schuldeiserscommissie. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het mogelijk om in alle faillissementen waarin een schuldeiserscommissie wordt ingesteld een werknemer (of vertegenwoordiger) te benoemen. Deze mogelijkheid is facultatief, omdat slechts in een gedeelte van faillissementen de voortzetting van een bedrijf aan de orde zal zijn. Deelname van de werknemers aan de schuldeiserscommissie heeft de meeste meerwaarde in de gevallen dat de voortzetting van de onderneming aan de orde is. In andere gevallen waarbij de onderneming wordt gestaakt en wordt vereffend, ligt het minder voor de hand dat daarbij werknemers zitting nemen in de schuldeiserscommissie. Voor de volledigheid merk ik nog op dat de werknemer ook vaak inspraak heeft via de ondernemingsraad. De Hoge Raad heeft namelijk recent bevestigd dat het adviesrecht van de ondernemingsraad, als bedoeld in artikel 25 WOR, ook geldt in het geval van het faillissement in geval van een voortzetting of doorstart van (delen van) de onderneming door dezelfde of een andere entiteit, waarbij het vooruitzicht bestaat van behoud van arbeidsplaatsen. In een dergelijk geval is een daarop gericht besluit adviesplichtig op grond van art. 25 lid 1 WOR (bijvoorbeeld onderdeel a of c).⁸ De leden van de PvdA-fractie vragen voorts waarom het wetsvoorstel niet voorziet in de benoeming van een onafhankelijke financieel deskundige die de rechter-commissaris kan ondersteunen, bijvoorbeeld bij het doorgronden van schijnconstructies of bij het doorgronden van een voorgekookt faillissement. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat deze bevoegdheid wel degelijk in het voorstel is opgenomen, namelijk in de voorgestelde aanvulling van artikel 66 Fw. Als voorwaarde is gesteld dat de benoeming van de deskundige nodig is voor de goede en effectieve vervulling van het toezicht op het beheer en de vereffening van de failliete boedel. Eerder in deze paragraaf ben ik ingegaan op soortgelijke vragen van de SP-fractie. Graag verwijs ik naar de aldaar gegeven antwoorden.

⁸ Hoge Raad 2 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:982.

d. Bevorderen van specialisatie van de rechter en ondersteuning wetgevingsproces

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de voorstellen ten aanzien van het bevorderen van specialisatie bij de rechterlijke macht. Zij vragen zich af of dit consequenties zal hebben voor het benoemen/aannamebeleid bij de rechterlijke macht en vragen of meer zal worden ingezet op personen die specifiek zijn onderlegd in het faillissementsrecht en of speciale opleidingstrajecten aan rechter-commissarissen worden aangeboden.

Het wetsvoorstel maakt het voor de rechter mogelijk om een deskundige te benoemen als dit nodig is voor de goede en effectieve vervulling van het toezicht op het beheer en de vereffening door de curator. Een financieel expert kan bijvoorbeeld de rechter-commissaris adviseren over de boekhouding van het bedrijf. Dit kan de rechter-commissaris meer inzicht geven in de gevoerde boekhouding, waardoor hij sneller en efficiënter de boekhouding kan beoordelen. Van deze ervaring kan de rechter-commissaris ook in andere faillissementen profiteren. Bovendien faciliteert het wetsvoorstel de mogelijkheid om meerdere rechters-commissarissen te benoemen. Deze wijziging bevordert dat rechters-commissarissen zich meer kunnen specialiseren in bepaalde faillissementen. Denk bijvoorbeeld aan het faillissement van een scholengemeenschap, waarbij een rechter-commissaris vanuit een andere rechtbank wordt benoemd die ervaring heeft met een dergelijk faillissement. Deze rechter-commissaris kan dan worden benoemd naast een rechter-commissaris van de eigen rechtbank, die kennis heeft van de gebruikelijke werkwijze binnen het arrondissement. Dit heeft verder geen invloed op het aannamebeleid of het aanbod in opleidingstrajecten. In het algemeen wordt van rechters verwacht dat zij zich op verschillende rechtsgebieden snel het onderwerp eigen kunnen maken. Daarnaast is het mogelijk dat rechtbanken gericht rechters werven met ervaring en kennis op bepaalde vakgebieden, zoals het faillissementsrecht. Dit hangt mede af van het zaaksaanbod en is uiteindelijk aan het gerechtshof om te beslissen. Het Studiecentrum rechtspleging (SSR) biedt basis- en verdiepingscursussen aan op het gebied van insolventierecht. Deze staan open voor rechters-commissarissen en juridisch medewerkers van de rechtspraak en worden gegeven door specialisten in het insolventierecht, zoals curatoren, rechters en bedrijfsjuristen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat naast verschillende wijzigingen in de procedure het voorstel ook de instelling van een adviescommissie insolventierecht bevat en vragen of deze commissie alleen uit juridische experts zal bestaan of een samenstelling zal krijgen die recht doet aan verschillende disciplines die komen kijken bij faillissementen, zoals accountants of financieel specialisten.

Het voorstel voorziet in de instelling van een adviescommissie insolventierecht. Deze commissie kan onder meer advies geven over voorgenomen wetswijzigingen in het faillissementsrecht. De adviescommissie insolventierecht zal een samenstelling krijgen die recht doet aan de verschillende disciplines die samenkomen in het faillissementsrecht. Gezien het soms complexe juridische karakter van het faillissementsrecht, dat zich op het snijvlak van verschillende rechtsgebieden (ondernemingsrecht, goederenrecht, verbintenissenrecht en arbeidsrecht) bevindt, ligt het in de rede dat de meeste leden een degelijke juridische kennis hebben. Tegelijk is ook goed denkbaar dat accountants en andere financieel specialisten een goede bijdrage kunnen leveren aan het werk van de adviescommissie. Bij de Commissie Vennootschapsrecht is bijvoorbeeld goede ervaring opgedaan met leden met een achtergrond in accountancy. Ik zal daarom ook overwegen om leden met een andere achtergrond dan een juridische achtergrond te benoemen. In de toelichting bij de

benoeming zal ik nader ingaan op de wijze waarop de commissie is samengesteld en welke overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld.

3. Verhouding met andere procedures, uitvoering en internationale regelgeving

De leden van de D66-fractie lezen dat met onderhavig wetsvoorstel een actueel centraal insolventieregister wordt beoogd. Onder verwijzing naar het advies van de Koninklijke Beroepsorganisatie (KNB) vragen zij naar de tijd waarop het vonnis van faillietverklaring in het centraal insolventieregister moet worden ingeschreven, de gehanteerde terminologie en de mogelijke risico's die hiermee gepaard gaan.

Een actueel en volledig insolventieregister komt het handelsverkeer ten goede: partijen kunnen via het insolventieregister nagaan of een bedrijf failliet is verklaard. Het wetsvoorstel bepaalt in de voorgestelde wijziging van artikel 14 Fw dat de uitspraak betreffende faillietverklaring door de griffier van de rechtbank wordt geplaatst in de Staatscourant en terstond wordt ingeschreven in het centrale insolventieregister en dat in ieder geval de voornaamste gegevens van het faillissement (waaronder de naam van het bedrijf) de dag zelf worden gepubliceerd. De achterliggende gedachte is een faillissementsregister dat zoveel mogelijk «up to date is» en door belanghebbenden kan worden geraadpleegd. In de praktijk is er echter een vertraging tussen het moment van faillietverklaring en de inschrijving in het register. Navraag bij de Raad voor de rechtspraak heeft geleerd dat de tijd die verstrijkt tussen het uitspreken van het vonnis en de inschrijving in het register mede wordt gebruikt om informatie te verifiëren, waarmee wordt voorkomen dat per ongeluk verkeerde informatie wordt gepubliceerd met alle nadelige gevolgen van dien. Ik hecht eraan dat gebruikers zoveel mogelijk kunnen afgaan op de juistheid van het insolventieregister. Daarom is afgezien van de wettelijke verplichting om enkele minuten na de uitspraak in faillissement al tot publicatie in het centrale insolventieregister over te gaan. In het belang van het handelsverkeer is, zoals hiervoor vermeld, voorzien in publicatie van de voornaamste gegevens van het faillissement op de dag zelf. Daartoe strekt de tweede volzin van de wijziging van artikel 14 Fw. Deze publicatie op de dag zelf strekt ter invulling van de meer open norm «terstond». Ik hoop met deze verduidelijkingen eventuele misverstanden te hebben weggenomen.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre werknemers het centrale insolventieregister actief zullen raadplegen en of zij hier actief op worden gewezen. Zij vragen voorts of het mogelijk is dat de vakbonden een melding krijgen, wanneer een faillissement wordt ingeschreven in het register.

Naar aanleiding van deze vraag merk ik op dat werknemers in de praktijk van een faillissement op de hoogte raken doordat de curator het beheer van de onderneming zal overnemen van het bestuur van de onderneming. In de praktijk zal de curator de werknemers bijeen roepen om hen op de hoogte te stellen van het faillissement, de eventuele wijze waarop het faillissement wordt afgewikkeld en de mogelijke gevolgen van het faillissement voor de werknemers. Voor de vakbonden is het mogelijk om een melding te krijgen wanneer een faillissement wordt ingeschreven in het centraal insolventieregister. De webservice van de rechtspraak biedt hiervoor uitdrukkelijk de mogelijkheid. Voor zover werknemers nog niet op de hoogte zijn van het bestaan van het centrale insolventieregister en de stukken die daarin kunnen worden geplaatst, zouden de vakbonden hen hierop kunnen wijzen.

4. Overig

De leden van de VVD-fractie merken op dat dit wetsvoorstel de gevolgen van buitenlandse faillissementen die niet onder het bereik van de Europese Insolventieverordening vallen, niet bestrijkt. Zij vragen of is overwogen om een hoofdstuk aan de Fw toe te voegen waarin de rechtsgevolgen worden geregeld van buitenlandse faillissementen die niet onder het bereik van de Europese Insolventieverordening vallen. Het voorliggende voorstel voorziet inderdaad niet in een regeling voor buitenlandse faillissementen die niet onder de Europese Insolventieverordening vallen. Gelet op het onderwerp van het voorstel, namelijk modernisering van de faillissementsprocedure, lag dat niet in de rede. Ik ben overigens bereid om te bezien of het nodig is een regeling voor internationale faillissementen te treffen. Wanneer een noodzaak blijkt, kan dat met een separaat wetsvoorstel worden opgelost. Het onderhavige wetsvoorstel hoeft daarop niet te wachten.

De leden van de SP-fractie vragen of in navolging van het advies van de FNV is overwogen om de termijn van acht dagen om verzet aan te tekenen tegen een faillietverklaring te verlengen tot tien dagen. Wanneer een bedrijf failliet is verklaard, kan door belanghebbenden het rechtsmiddel van verzet worden ingesteld zodat zij door de rechter worden gehoord en het faillissement eventueel kan worden vernietigd (artikel 10 Fw). Het voorstel voorziet niet in aanpassing van de termijnen waarbinnen verzet moet worden ingesteld. Naar aanleiding van het advies van de FNV is bezien of verlenging van de termijn van verzet wenselijk is. Uiteindelijk is hiervan afgezien, omdat de verlenging van de termijn van verzet niet in het belang is van de voortvarende afwikkeling van het faillissement. Immers, pas na afloop van de termijn van verzet is duidelijk dat het faillissement onherroepelijk is en heeft de curator de zekerheid dat hij belast zal zijn met het beheer en de vereffening van de boedel. Het is wenselijk dat deze periode van onzekerheid zo kort mogelijk is. Verder sluit de termijn van acht dagen aan op andere termijnen binnen de faillissementswet, zoals op de termijn waarbinnen hoger beroep of cassatie kan worden ingesteld.

Voornoemde leden merken verder op dat curatoren door een wetswijziging sinds kort actief op zoek moeten naar fraude bij faillissementen en vragen of het voorliggende wetsvoorstel dat gedeelte van het werk van curatoren op enige manier vereenvoudigt of voor hen minder kostbaar maakt.

Het voorstel heeft als doel om de faillissementsprocedure te moderniseren om daarmee het faillissement efficiënter te kunnen afwickelen. De in dit voorstel opgenomen voorzieningen zouden in voorkomende gevallen wel kunnen helpen om fraude te signaleren. Voor een nadere onderbouwing verwijs ik naar de antwoorden op soortgelijke vragen die door de PvdA-fractie zijn gesteld onder I.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering gaat doen om te voorkomen dat banken door de vestiging van pandrechten een voorsprong hebben op andere schuldeisers waaronder met name werknemers na een faillissement.

Het is inherent aan het gebruik van zekerheidsrechten, zoals pand en hypotheek, dat de houders hiervan een voorsprong hebben op de schuldeisers in faillissement die geen zekerheid hebben bedongen. Houders van zekerheidsrechten, doorgaans banken, nemen een bepaald risico door geld ter beschikking te stellen aan bedrijven. Om dit risico te beperken, bestaat behoefte aan zekerheid op terugbetaling van de geleende geldsom. Door vestiging van een pandrecht kan het verpande goed worden verkocht, als ware er geen faillissement uitgesproken. Dit biedt voordelen aan zowel financier, die zijn risico kan beperken, als de ondernemer, die sneller toegang heeft tot krediet en een lager rentepercentage hoeft te betalen dan als er geen pandrecht zou kunnen worden

gevestigd. Verder hebben werknemers ook de nodige bescherming in faillissement. Ik ben hier eerder in deze nota onder I op ingegaan. Zoals ik eerder heb aangegeven in antwoorden op Kamervragen⁹ over de positie van de pandhouder in faillissement ben ik voornemens om in overleg met belangenorganisaties opnieuw te kijken naar de positie van de verschillende betrokkenen bij een faillissement, waaronder de crediteuren met een pand- of hypotheekrecht, overheidscrediteuren, de concurrente crediteuren en de werknemers in het kader van de voorbereiding van de Wet versterking doelmatigheid faillissementsprocesrecht.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 74 en Artikel 75

Naar aanleiding van de wijzigingen in de regeling van de schuldeiserscommissie merken de leden van de CDA-fractie op dat er is gekozen voor een oneven aantal leden om zo te vermijden dat er situaties ontstaan dat de stemmen staken. Zij vragen hoe de schuldeiserscommissie wordt opgebouwd in het geval er maar twee groepen schuldeisers zijn. Verder vragen zij waarom er niet voor gekozen is om bepaalde groepen expliciet te noemen om onderdeel te laten zijn van een dergelijke commissie indien deze groepen aanwezig zijn. De leden van de genoemde fractie vragen of bijvoorbeeld werknemers niet altijd als schuldeiser zitting zouden moeten hebben in de schuldeiserscommissie.

Zoals eerder is aangegeven, houdt de schuldeiserscommissie toezicht op het werk van de curator en geeft hem advies over het beheer en de afwikkeling van de boedel. De schuldeiserscommissie beslist bij meerderheid. De eis van een oneven aantal leden is ingesteld om te voorkomen dat de stemmen staken. De rechter stelt een schuldeiserscommissie in bij omvangrijke of anderszins ingewikkelde faillissementen (artikel 74 Fw) of na afloop van de verificatievergadering na raadpleging van de schuldeisers (artikel 75 Fw). Gelet op deze criteria ligt het niet voor de hand dat er in een faillissement slechts twee groepen schuldeisers zijn en vervolgens een schuldeiserscommissie wordt ingesteld. Mocht niettemin zich het geval voordoen dat er slechts twee groepen schuldeisers zijn, dan zou de rechter kunnen overwegen om een onafhankelijk lid te benoemen zodat aan de eis van de wet is voldaan en het staken van de stemmen wordt voorkomen. Er is afgezien van het specificeren van bepaalde groepen schuldeisers die in de commissie vertegenwoordigd zouden moeten zijn. Voor zover mij bekend bestaat hier in de praktijk geen behoefte aan. Bovendien zou dit ook de ruimte van de rechter inperken om op basis van de specifieke omstandigheden van het geval een passende schuldeiserscommissie in te stellen. Ten aanzien van de positie van de werknemer in de schuldeiserscommissie verwijs ik naar antwoorden op soortgelijke vragen van de fractie van de PvdA onder 2c.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie hoe wordt omgegaan met schuldeisers met een tegenstrijdig belang. Zij vragen of een tegenstrijdig belang voldoende reden is om een schuldeiser uit de schuldeisercommissie te zetten of, zo nee, er andere instrumenten zijn om tegenstrijdig belang aan te pakken.

Eén van de taken van de schuldeiserscommissie betreft het houden van toezicht op de curator. Zij kan hiertoe informatie vragen van de curator. De curator is verplicht hieraan te voldoen (artikel 76 Fw). Een tegenstrijdig belang kan zich voordoen wanneer een schuldeiser die tevens lid is van de schuldeiserscommissie informatie wil vragen aan de curator, terwijl deze informatie betrekking heeft op een mogelijke aansprakelijkheidsactie

⁹ Zie Kamerstukken 2016–17, aanhangsel nr. 545 (vragen van de leden Recourt/Nijboer).

van de curator tegen diezelfde schuldeiser.¹⁰ Artikel 75a Fw biedt de grondslag voor de rechter om ter voorkoming van deze situatie regels te stellen, bijvoorbeeld dat de schuldeiser zich moet verschonen van besluitvorming of kennisneming van informatie die toekomt aan de schuldeiserscommissie in gevallen waarin er sprake is of kan zijn van tegenstrijdig belang.¹¹ Overtreding van deze bepaling kan dan leiden tot ontslag op grond van het voorgestelde artikel 75a lid 2 Fw.

Voorts vragen de genoemde leden van de CDA-fractie of het niet mogelijk moet zijn dat schuldeisers een verzoek kunnen indienen tot het instellen van een voorlopige schuldeiserscommissie indien daar behoefte aan is bij de schuldeisers. Zij vragen waarom is afgezien van een dergelijke mogelijkheid.

De door de leden van de CDA-fractie beschreven optie is overwogen bij de voorbereiding van het voorstel. Uiteindelijk is hiervan afgezien, omdat de vrees bestond dat er in significant meer faillissementen om de instelling van een schuldeiserscommissie zou worden gevraagd, terwijl daarvoor onvoldoende aanleiding bestaat. Het blijft aan de rechter om te beslissen of hij behoefte heeft aan de instelling van een schuldeiserscommissie. Het staat de schuldeisers uiteraard vrij om kenbaar te maken dat wat hen betreft benoeming van een schuldeiserscommissie aangewezen is op grond van artikel 74 lid 1 Fw.

Artikel 80a

De leden van de CDA-fractie vragen in het kader van de mogelijkheid om elektronisch te vergaderen of een vergadering in de vorm van een groepsgesprek op WhatsApp ook geldt als een geldige vergadering. Voorts vragen de leden of schuldeisers kunnen verzoeken tot het houden van een vergadering door middel van een bepaald communicatiemiddel. Een vergadering van schuldeisers kan op dit moment uitsluitend door middel van fysieke bijeenkomst worden gehouden. Het voorgestelde artikel 80a Fw verruimt de mogelijkheden tot vergaderen en maakt ook elektronisch vergaderen mogelijk. Het is aan de rechter-commissaris om te bepalen op welke wijze een vergadering van schuldeisers elektronisch kan worden gehouden. In theorie is ook een groepsgesprek op WhatsApp een manier om een elektronische vergadering te houden. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat een rechter voor een dergelijk groepsgesprek zal kiezen, omdat het moeilijk zal zijn de identiteit van de deelnemers aan zo'n gesprek te verifiëren. Ik meen dat de rechter-commissaris het beste in staat is om te beoordelen wat een passende manier van vergaderen is. Bij deze beoordeling zal de rechter-commissaris rekening kunnen houden met de wensen van de gezamenlijke schuldeisers.

Artikel 84

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van de digitalisering die wordt geregeld in verschillende artikelen betreffende de oproeping van partijen in hoeverre rekening wordt gehouden met het moment van ontvangst van de oproep, aangezien het moment van ontvangst van groot belang is voor de geldigheid van een oproep. Zij vragen hoe de praktijk het beste hiermee kan omgaan. Verder vragen zij of de kennisgeving die aan schuldeiser wordt gedaan ook in het centrale insolventieregister wordt gepubliceerd en zo nee, waarom niet.

¹⁰ Gedacht kan worden aan het geval dat de schuldeiser voor faillissement onrechtmatig heeft gehandeld jegens de failliet en de curator overweegt om op grond van artikel 6:162 BW schadevergoeding te vorderen van die schuldeiser.

¹¹ Eventueel kan het protocol ook een regel bevatten om een staking der stemmen te voorkomen.

Een belangrijk onderdeel van het voorliggende voorstel betreft het bij de tijd brengen van de faillissementswet met name door het bevorderen en faciliteren van het gebruik van digitale hulpmiddelen. Deze digitale hulpmiddelen moeten het papier vervangen. Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken, is het van groot belang dat de geadresseerden de oproep ontvangen. In het algemeen kan bij de inzet van digitale hulpmiddelen, zoals e-mail, beter dan bij gewone brief worden vastgesteld of een oproep of een kennisgeving de geadresseerde heeft bereikt. In een aantal gevallen, zoals artikel 137a Fw, bepaalt de wet expliciet dat naast oproeping of kennisgeving ook publicatie in de Staatscourant is aangewezen. Bij een aantal andere verplichtingen, zoals de uiterste termijn van artikel 127 Fw waarbinnen vorderingen moeten worden ingediend, is bepaald dat deze termijn ook in het centrale insolventieregister worden opgenomen. Deze extra verplichting vergroot de kans dat schuldeisers kennis kunnen nemen van de oproeping of kennisgeving. In het verlengde hiervan geeft artikel 19 Fw een aantal situaties waarbij inschrijving in het register moet plaatsvinden. Het voorstel bevat verder de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere stukken aan te wijzen die in het centrale insolventieregister moeten worden ingeschreven. In overleg met de praktijk zal ik nagaan of er behoefte bestaat aan inschrijving van bepaalde aankondigingen en kennisgevingen in het centrale insolventieregister.

Artikel 127

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de uiterste termijn waarbinnen vorderingen moeten worden ingediend zich verhoudt tot de in artikel 110 Fw opgenomen bevoegdheid voor de curator om zelf vorderingen op de lijst van schuldvorderingen op te nemen. Zij vragen voorts welke gevolgen er zijn voor de uiterste termijn, indien er meer verificatievergaderingen worden gehouden.

De SP-fractie vraagt waarom het wetsvoorstel, in tegenstelling tot het voorontwerp, geen hardheidsclausule bevat, op grond waarvan schuldeisers die te laat zijn onder bijzondere omstandigheden toch nog hun vordering kunnen indienen. Zij vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat de hardheidsclausule juist bedoeld is voor de uitzonderingssituatie waarin een schuldeiser niet op de hoogte is en ook niet kon zijn van de indieningstermijn. Zij vragen of de algemene verplichting van de curator om de schuldeisers in kennis te stellen van de indieningstermijn wel voldoende zekerheid biedt voor de schuldeisers.

Artikel 127 Fw bepaalt de termijn waarbinnen de schuldeisers hun vordering bij de curator moeten indienen. Na het verstrijken van deze termijn stelt de curator de lijst van te verifiëren vorderingen op. Deze lijst wordt vervolgens met de failliet en de schuldeisers op de verificatievergadering besproken. Op dit moment kunnen schuldeisers ook nog na het verstrijken van de termijn hun vordering indienen. Dit bezorgt de curator extra werk en kan voor vertraging van de procedure zorgen. De voorgestelde wijziging van artikel 127 Fw scherpt de termijn aan waarbinnen schuldeisers hun vorderingen moeten indienen. Doel van de voorgestelde aanscherping is om het faillissement hiermee sneller te kunnen afwickelen, doordat individuele schuldeisers niet meer na het verstrijken van de deadline vorderingen kunnen indienen waarmee zij uitkeringen aan alle andere schuldeisers kunnen ophouden. Dat is niet redelijk, wanneer alle schuldeisers voldoende tijd hebben gehad om hun vordering aan te melden. Ook vervalt de mogelijkheid tot het instellen van rechtsmiddelen tegen bijvoorbeeld de voorlopige lijst van uitkering, indien de betreffende schuldeiser te laat zijn vorderingen heeft ingediend. Is deze termijn verstreken, dan kan de curator niet meer op basis van artikel 110 Fw zelf vorderingen op de lijst van te verifiëren vorderingen plaatsen. Graag verwijs ik naar de daartoe strekkende passage van de toelichting op

artikel 110 Fw. Wanneer de rechter-commissaris besluit tot het houden van meerdere verificatievergaderingen, is de dag waarop uiterlijk vorderingen moeten worden ingediend in beginsel aan de eerste verificatievergadering gekoppeld. De rechter-commissaris kan desgewenst een afwijkende regeling treffen, door bijvoorbeeld per type vordering een aparte termijn te stellen, zodat per type vordering een aparte verificatievergadering kan worden gehouden.

Zoals de leden van de SP-fractie hebben opgemerkt, bevatte het voorontwerp een hardheidsclausule die het mogelijk maakte onder uitzonderlijke omstandigheden alsnog verificatie van te late vordering toe te laten. Daarvan is afgezien omdat er voldoende waarborgen zijn voor de schuldeisers om kennis te nemen van de uiterste dag waarop de vordering moet worden ingediend. Zo moet de curator de schuldeisers op de hoogte brengen van de genoemde dag en zal ook het centrale insolventieregister de datum bevatten. Verder was de verwachting dat de hardheidsclausule vooral zou worden ingeroepen door schuldeisers die de afwikkeling van het faillissement willen vertragen. Voor de volledigheid merk ik nog op dat het voorstel in artikel 161a Fw in geval van beëindiging van een faillissement via een akkoord vorderingen niet langer afdwingbaar maakt, tenzij de schuldeiser redelijkerwijs niet in staat was de vordering binnen de bedoelde termijn voor verificatie in te dienen. Eindigt het faillissement op andere wijze, bijvoorbeeld via het verbindend worden van de slotuitdelingslijst, dan kan de vordering eventueel nog na afloop van het faillissement op de gewezen failliet worden verhaald. In de praktijk zullen overigens de verhaalsmogelijkheden na het einde van het faillissement – anders dan door een akkoord – vaak nihil zijn.

Artikel 176

De leden van de CDA-fractie zien het nut van de bevoegdheid voor de curator om de verkoop van goederen met een waarde van minder dan 2.000 euro zelfstandig zonder tussenkomst van de rechter-commissaris uit te voeren. Zij vragen zich wel af hoe de waarde van deze goederen wordt bepaald. Zij vragen hierbij of het faillissementsverslag kan volstaan om de waarde van de goederen te beschrijven en of artikel 94 Fw, waarnaar de toelichting verwijst, niet aan vernieuwing toe is. Voorts vragen zij hoe de regering tegenover het opnemen van een verplichte taxatie staat, indien de curator een zaak op meer dan 2.000 euro schat.

Inderdaad wordt in de praktijk in het verslag van de curator een beschrijving en waardebepaling gegeven van de waarde van de goederen in de boedel. De waarde bepaalt de curator zelf, eventueel met hulp van een taxateur. Via het verslag legt de curator verantwoording af naar de rechter-commissaris, de schuldeisers en eventuele derden. Naast het signaal van de leden van de CDA-fractie, heb ik ook uit de literatuur begrepen dat modernisering van de taxatieprocedure te overwegen valt.¹² Ik ben daarom bereid om in het kader van de Wet versterking doelmatigheid faillissementsprocesrecht te onderzoeken of verdere modernisering van artikel 94 Fw wenselijk is. Daarbij zal ik ook de suggestie betrekken of verplichte taxatie boven een bepaald bedrag toegevoegde waarde heeft.

De leden van de CDA-fractie merken op dat er bij de verkoop van goederen uit een failliete boedel gebruik wordt gemaakt van (online) veilingen. Zij vragen nadere toelichting op de situatie dat een goed uit een failliete boedel dat getaxeerd was op een waarde van minder dan 2.000 euro, maar uiteindelijk in de veiling meer dan 2.000 euro heeft opgebracht.

¹² J. Hummelen, «De Wet Modernisering Faillissementsprocedure: van 1896 naar 2016», Tvl 2016/4.

De in artikel 176 Fw voorziene bevoegdheid van de curator is gebaseerd op een waardering die door hem zelf wordt verricht en, zo nodig, door de rechter-commissaris wordt goedgekeurd. Het kan voorkomen dat een object dat via een (internet)veiling wordt verkocht uiteindelijk meer oplevert dan van tevoren is ingeschat. Dit is inherent aan een veiling en leidt op zichzelf genomen niet tot het oordeel dat de curator buiten zijn bevoegdheid is getreden. Blijkt uit bijkomende omstandigheden dat de schatting van de curator achteraf gezien onterecht blijkt, dan kan de rechter-commissaris zo nodig nog met terugwerkende kracht goedkeuring verlenen voor de vervreemding.

Tot slot merk ik op dat deze nota naar aanleiding van het verslag vergezeld gaat van een technische nota van wijziging, waarin een aantal technische omissies wordt hersteld. Dit betreft geen inhoudelijke wijzigingen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker