

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1345

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) en **Grinwis** (ChristenUnie) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *de scheve positie van de onvrijwillige schuldeiser ten opzichte van de vrijwillige schuldeiser* (ingezonden 20 januari 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Struycken** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 20 februari 2025). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 1278.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «insolventierecht is failliet bij milieuschade» waarin de nadelige positie van de onvrijwillige schuldeiser wordt benadrukt ten opzichte van de vrijwillige schuldeiser wordt beargumenteerd?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 t/m 7

Bent u het eens met de conclusies van Van Moorsel en Jonasse dat de huidige rangorde van schuldeisers bij faillissement leidt tot onwenselijke uitkomsten, omdat degenen die fysieke schade en/of schade in hun leefomgeving hebben zelden de schade vergoed zullen zien? Zo nee, waarom niet?

Klopt het dat er momenteel in de faillissementswet geen onderscheid gemaakt wordt tussen vrijwillige en onvrijwillige schuldeisers?

Bent u het eens met de conclusie dat in de huidige systematiek veelal de machtige en vermogende partijen de opbrengst krijgen en de onvrijwillige schuldeiser, zoals bijvoorbeeld een slachtoffer van onrechtmatige milieuschade door een bedrijf, achterblijft met een onverhaalbare vordering? Geldt dat op dit moment niet ook voor opruimkosten, waar bijvoorbeeld provincies of gemeentes mee blijven zitten als onvrijwillig schuldeiser?

Wat vindt u van de analyse dat de positie van een onvrijwillige schuldeiser per definitie al anders is, omdat deze er niet voor gekozen heeft een relatie aan te gaan met de wederpartij maar er juist het slachtoffer van is?

¹ Wolters Kluwer, Insolventierecht is failliet bij milieuschade – M en R 2023/64 – Vakliteratuur Recht.nl (www.recht.nl/vakliteratuur/alletijdschriften/artikel/556738/insolventierecht-is-failliet-bij-milieuschade).

Vindt u ook dat het veranderen van de systematiek en het omdraaien van de volgorde waarin onvrijwillige schuldeisers eerder aan de beurt zijn kan leiden tot een meer rechtvaardig beleid?

Bent u bereid onderzoek te laten verrichten naar een mogelijke verandering van de systematiek van schuldeisers in het faillissementsrecht, omdat nu de machtige, vermogende, goed geëquipeerde partijen er met het leeuwendeel van de opbrengst vandoor gaan en de rest er bekaaid vanaf komt, waarbij ook serieus wordt gekeken naar de stap om de volgorde te veranderen naar het eerder uitbetalen van onvrijwillige schuldeisers, zoals slachtoffers met milieuschade, met als doel een rechtvaardiger verdeling? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2 t/m 7

Ik heb er begrip voor dat betrokkenen het als onbevredigend ervaren dat zij hun fysieke schade en/of schade in hun leefomgeving in sommige gevallen van faillissement niet vergoed zien. Niettemin deel ik de conclusies van de schrijvers van het artikel niet. Ik zal dit nader toelichten.

In faillissement wordt er bij de verdeling van de boedel geen onderscheid gemaakt tussen «vrijwillige» en «onvrijwillige» schuldeisers. Wel bestaat er een rangorde van schuldeisers binnen faillissement. Boedelschuldeisers hebben als eerste aanspraak op de boedel. Zij hebben deze aanspraak op grond van de wet, op grond van het feit dat zij bijvoorbeeld met de curator een overeenkomst zijn aangegaan of indien de curator in strijd handelt met door hem na te leven verplichtingen.² Denk bij de laatstgenoemde situatie bijvoorbeeld aan het geval dat de curator niet voldoet aan opgelegde bestuurslasten voortvloeiende uit het milieurecht en het bestuursorgaan, zoals een gemeente, zelf maatregelen moet treffen. Kosten die hieruit voortvloeien kunnen worden gekwalificeerd als boedelschuld.³ Na voldoening van de boedelschuldeisers worden de preferente vorderingen voldaan. Preferente schuldeisers zijn bijvoorbeeld de Belastingdienst en het UWV. Indien er na de voldoening van de preferente schuldeisers nog middelen beschikbaar zijn, worden de concurrente schuldeisers voldaan. Concurrente schulden zijn schulden die zijn ontstaan voor datum faillissement, te denken valt aan bijvoorbeeld niet voldane vorderingen van leveranciers.

Pand- en hypotheekhouders (zgn. separatisten) hoeven geen rekening te houden met het faillissement. Zij kunnen hun zekerheden uitwinnen alsof er geen faillissement is.⁴ Met deze waarborg is het mogelijk dat pand- en hypotheekhouders op een eenvoudige wijze en tegen geringe kosten krediet kunnen aanbieden. Dit is in het belang van zowel werknemers, dienstverleners als leveranciers. Wanneer zekerheidsrechten voor het verlenen van krediet, zoals pand- en hypotheekrecht, niet langer op voornoemde wijze in faillissement kunnen worden uitgewonnen, zullen kredietverstrekkers niet meer of onder minder gunstige voorwaarden bereid zijn tot het verstrekken van krediet. Dit leidt ertoe dat het verkrijgen van financiering moeilijker en duurder wordt. Dit acht ik onwenselijk.

Ik ben mij ervan bewust dat het huidige systeem van verdeling ertoe kan leiden dat de failliete boedel in sommige gevallen onvoldoende middelen heeft om (onvrijwillige) boedelschuldeisers te voldoen. In dat geval is het mogelijk om de schade van betrokkenen aan hun leefomgeving te vergoeden. In de faillissementen van de bedrijven Chemiepack en Thermphos werd de overheid met hoge lasten voor het opruimen van schade aan het milieu geconfronteerd, doordat deze bedrijven zelf daarvoor niet over voldoende middelen beschikten en failliet gingen. Naar aanleiding hiervan is in het Omgevingsbesluit opgenomen dat het in geval van «majeure risicobedrijf-

² Zie Hoge Raad 19 april 2013, NJ 2013/291 (*Koot Beheer/Tideman q.q.*). Overigens bepaalt de wet maar voor een heel beperkt aantal schulden dat deze boedelschulden zijn. Te denken valt aan huurkosten en salaris van werknemers van na de faillissementsdatum (artikel 39 en 40 Faillissementswet).

³ Hoge Raad 4 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:833. In deze zaak ging het om een taxibedrijf dat geen verplichte vloeistofdichte coating op het terrein van haar wasstraat had aangebracht, waardoor zij in strijd handelde met milieuwetgeving. In het faillissement van het taxibedrijf vordert de gemeente o.a. een verklaring voor recht dat de last onder dwangsom en last onder bestuursdwang kwalificeren als boedelschuld. De Hoge Raad bepaalt dat bestuursrechtelijke handhavingskosten voortvloeiend uit een aan de curator opgelegde last boedelschulden zijn.

⁴ Zie artikel 57 lid 1 Faillissementswet.

ven», bijvoorbeeld bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken die mogelijk ernstige milieuschade tot gevolg kunnen hebben, verplicht wordt om in de vergunning voorschriften op te nemen voor het stellen van financiële zekerheid. Hiermee wordt het bevoegd gezag ertoe verplicht dat deze bedrijven financiële zekerheid stellen voor het geval zich milieuschade voordoet en het desbetreffende bedrijf deze schade niet kan vergoeden. Zo wordt zoveel mogelijk voorkomen dat de kosten voor milieuschade worden afgewenteld op de maatschappij.⁵

Ik heb niet de overtuiging dat het omdraaien van de volgorde waarin «onvrijwillige» schuldeisers de separatistenpositie overnemen van zekerheids-gerechtigden uiteindelijk leidt tot een beter systeem. Dit baseer ik onder ander op het recente onderzoek dat is gedaan naar de positie van concurrente – en ook «onvrijwillige» – schuldeisers in opdracht van het WODC.⁶ Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het ingewikkeld is om de positie van concurrente schuldeisers te verbeteren, omdat de huidige wettelijke rangorde aangepast of uitgeschakeld zal moeten worden om concurrente («onvrijwillige») schuldeisers daadwerkelijk te helpen. Dit heeft tot gevolg dat het faillissements- en zekerheidsrecht aangepast zal moeten worden met de nodige negatieve gevolgen zoals rechtsonzekerheid of aanzienlijke kosten van (andere) schuldeisers. Aangezien bij afdracht aan concurrente schuldeisers steeds een verificatieproces moet worden opgezet, is het daarnaast de vraag of een vereenvoudigde afwikkeling van faillissement wel kan blijven voortbestaan (vgl. art. 137a Faillissementswet).⁷ Al met al zie ik dus teveel nadelen om op dit punt het systeem te veranderen.

⁵ Zie *Stcrt.* 2022, 23892.

⁶ A. Karapetian, M.L. Lennarts en F.M.J. Verstijlen, «De positie van concurrente schuldeisers in faillissement: Een verkennend onderzoek naar de positie van concurrente (mkb-) schuldeisers in faillissement en de mogelijkheden deze te verbeteren», Rijksuniversiteit Groningen, in opdracht van het WODC, 2021.

⁷ *Kamerstukken II* 33 695, nr. 22