

Vergaderjaar 2003–2004

27 244

Wijziging van de Faillissementswet in verband met het bevorderen van de effectiviteit van surséance van betaling en faillissement

Nr. 18

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 22 april 2004

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 19 april 2004 overleg gevoerd met de heer Donner, minister van Justitie, over het wetsvoorstel **Wijziging van de Faillissementswet in verband met het bevorderen van de effectiviteit van surséance van betaling en faillissement (27 244)**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Pater-van der Meer

De Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Van Bommel

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks), Rouvoet (ChristenUnie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Kant (SP), Wolfsen (PvdA), Azough (GroenLinks), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD) en Lazrak (Groep Lazrak).
Plv. leden: Van Hijum (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Vergeer (SP), Arib (PvdA), Karimi (GroenLinks), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van As (LPF), Örgü (VVD) en Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD).

Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Justitie

Maandag 19 april 2004

Aanvang 11.00 uur

Voorzitter: Weekers

Aanwezig zijn 5 leden der Kamer, te weten:

Jan de Vries, Douma, Weekers, De Pater-van der Meer en Van Heemst,

alsmede de heer Donner, minister van Justitie.

Aan de orde is de behandeling van: - **het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met het bevorderen van de effectiviteit van surseance van betaling en faillissement (27 244).**

De **voorzitter**: Ik heet u allen hartelijk welkom. De voorzitter van de vaste commissie is vanwege verkeersproblemen verlaat, zodat ik het voorzitterschap tijdelijk waarneem. Ik hoop later toch het woord te kunnen voeren namens mijn eigen fractie. Er zijn drie sprekers en wij hebben officieel tot 18.00 uur de tijd, al denk ik niet dat wij die tijd nodig zullen hebben.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Wij spreken vandaag over de wijziging van de Faillissementswet, maar wij willen dit voorstel ook aangrijpen om een bredere beschouwing te geven op de toekomst van de faillissementswetgeving. Wij beoordelen de faillissementswetgeving namelijk in het licht van het belang van de economische groei en ontwikkeling. De Faillissementswet regelt het faillissement, de surseance van betaling en de schuldsanering van natuurlijke personen. Dat zijn geen prettige zaken, maar onmisbaar en onvermijdelijk in het economische

verkeer. Waar gehakt wordt, vallen spaanders. In die zin is het aantal faillissementen ook een indicatie voor de economische ontwikkeling. De cijfers over 2003 stemmen ons niet vrolijk. In 2003 zijn 8750 faillissementen uitgesproken, waarvan meer dan de helft BV's betrof. Dat zijn er meer dan ooit. Het aantal ligt ook 30% hoger dan in 2002. Uit de cijfers over het eerste kwartaal 2004 blijkt opnieuw een stijging van 18,4% ten opzichte van het eerste kwartaal 2003. Dat is zeer verontrustend en leidt tot grote economische schade. Het CBS schrijft deze ontwikkeling toe aan de teruglopende economische groei. Deelt de regering die conclusie of is het een kwestie van ondernemerschap? Kredietadviseur Graydon schrijft deze ontwikkeling namelijk vooral toe aan de vele jonge starters in de periode 2000-2003. Een stijging van het jonge ondernemerschap kan leiden tot meer gestrande initiatieven. Welke visie heeft de regering op deze zorgelijke ontwikkeling in het aantal faillissementen? Uit de CBS-cijfers kan worden opgemaakt dat de economische groei een belangrijke factor is. Hoe dan ook: werken aan een gunstig economisch klimaat – en dat doet dit kabinet – zal leiden tot een daling van het aantal faillissementen en dat is veel belangrijker dan de aard en de inhoud van onze wetgeving. Dat relativeert het belang van dit overleg. Voor de CDA-fractie is wel van belang of de faillissementswetgeving niet onnodig leidt tot uitgesproken faillissementen. Naar het oordeel van de CDA-fractie is de surseance van betaling te vaak een opstap naar een faillissement ofwel uitstel van executie. De surseance van betaling moet gericht zijn op het voortzetten

van de bedrijfsvoering en niet op het faillissement. Dat vraagt een strenge selectie van kansrijke ondernemingen. Ook het aanvragen van een surseance in een vroegtijdig stadium is in onze ogen noodzakelijk, zodat de onderneming nog gered kan worden.

De CDA-fractie is verder van oordeel dat misbruik van de faillissementswetgeving moet worden voorkomen en tegengegaan. Onze fractie heeft nu de indruk dat er te vaak sprake is van vooropgezette faillissementen die maar één doel hebben, namelijk het benadelen van de schuldeisers. De schuldenaar zet daarna in een ander rechtspersoonlijkheid veelal de activiteiten weer voort. Fraude kent geen pardon. De schade die onze samenleving door faillissementsfraude oploopt, is enorm. Het CBS schat de faillissementsfraude op 9% van het totaal, doch deskundigen schatten in dat het werkelijke percentage veel hoger ligt. Heeft de minister inzicht in die cijfers? Het gaat om een schadepost die al snel ettelijke honderden miljoenen zal bedragen, om nog maar niet te spreken van de schade die werknemers als gevolg van deze fraude oplopen. Een faillissement wordt steeds meer als een middel gezien om eenvoudig en goedkoop personeel te lozen. Voor de CDA-fractie zijn deze praktijken onaanvaardbaar. Zij heeft daar kortgeleden ook mondelinge vragen over gesteld aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Een keiharde aanpak is nodig om de enorme kapitaalvernietiging en schade aan toeleveranciers en werknemers te voorkomen. De CDA-fractie is van oordeel dat de herziening van de faillissementswetgeving moet leiden tot voldoende

preventie van misbruik. Wat doet de regering nu aan repressie? Besteedt het ministerie van Justitie voldoende aandacht aan faillissementsfraude? Er is kennelijk niet echt sprake van urgentie nu slechts 2% van de faillissementsfraude daadwerkelijk wordt onderzocht.

Naar het oordeel van de CDA-fractie moet de professionalisering van curatoren, bewindvoerders en rechters-commissarissen leiden tot het tegengaan van misbruik. Zij zijn juridisch veelal prima onderlegd, maar bedrijfseconomische, fiscale en bedrijfskundige kennis ontbreekt nogal eens bij ze. Dat komt de schuldenaar en dientengevolge de schuldeisers niet ten goede. De CDA-fractie krijgt dan ook regelmatig klachten over het functioneren van curatoren of bewindvoerders. Die klachten betreffen de traagheid van het proces, de deskundigheid van de desbetreffende curator en de hoogte van de declaraties of de afhandeling van de klachten. MKB Nederland heeft uitgerekend dat de afwikkeling van 50% van de faillissementen langer duurt dan twee jaar. Wat vindt de regering van de stelling van het Nationaal insolventiebijstandsteam dat in vele honderden gevallen per jaar de curator zich verrijkt ten koste van de ondernemer. Ik verwijs naar het artikel in het blad Ondernemen nr. 3 van 2004. De CDA-fractie is dus van oordeel dat het niet alleen van belang is om te werken aan de deskundigheid, maar ook aan de verbetering van het onafhankelijke toezicht. De rechter-commissaris kan daarin een rol spelen door enerzijds de voortgang te bevorderen en anderzijds hoge boedelschulden, waaronder ook de kosten van de curator, te voorkomen. Wat is het antwoord van de minister op de recente beschuldigingen van Graydon in genoemd MKB-magazine, dat de rechter-commissaris 90 tot 95% van de klachten terzijde schuift? Mijn fractie geeft het te denken. Op zijn minst zijn transparantie, een regelmatig inzicht in de voortgang van de afwikkeling en in de concrete activiteiten van de curator of de bewindvoerder van belang alsmede een deugdelijke urenspecificatie en een goede afwikkeling van de klachten. Daarvoor kiest de CDA-fractie. Wat is de regering van plan om hieraan te doen? De CDA-fractie overweegt in de tweede termijn een motie in te dienen, met name over de afhandeling van de klachten.

De CDA-fractie constateert dat de voorrangspositie van de fiscus en het uitvoeringsbedrijf UWV een doorstart na surseance van betaling of zelfs al na de aanvraag van de surseance van betaling kan frustreren. Zijn de fiscus en UWV voldoende gericht op het langetermijnbelang van de onderneming, het personeel en de samenleving? Kortetermijndenken kan nu misschien tot een fiscale opbrengst leiden, maar op lange termijn netto tot een verlies, om maar niet te spreken van de gevolgen van een bodembeslag door de fiscus. Dat is niet in het belang van de continuïteit van de onderneming en ook niet in dat van de overige schuldeisers. Anderzijds heeft onze samenleving er belang bij dat de verschuldigde belasting en premies worden geïnd. Laat daarover geen misverstand bestaan. Kan de regering zeggen welke overwegingen de fiscus in het huidige systeem maakt? Gelden er specifieke instructies voor hoe om te gaan met faillissement of surseance van betaling?

De regering spreekt zich nog niet uit over de toekomst van het bodembeslag en de voorrangspositie van de fiscus en de uitvoeringsorganisatie UWV. Inmiddels hebben wij kennisgenomen van de CPB-studie van 25 februari 2004, genaamd "Afschaffen of niet? Analyse van fiscale verhaalsrechten bij faillissementen". Wij hopen dat de Kamer die notitie officieel aangeboden krijgt. Het CPB concludeert dat de bevoorrechte positie van de belastingdienst bij faillissementen ongewenste effecten heeft. Aan het zonder meer afschaffen van die positie kleven echter ook nadelen. Het heeft ook belangrijke budgettaire effecten. Maatvoering kan in de ogen van het CPB gerealiseerd worden door onderscheid te maken tussen grote en kleine ondernemingen. Bij grote ondernemingen is het wenselijk als de belastingdienst strenger invordert dan nu het geval is, terwijl bij kleine ondernemingen de huidige praktijk te verdedigen is. Zo stelt het CPB. De CDA-fractie is met het CPB van oordeel dat de opstelling van de belastingdienst van invloed is op het verloop van het faillissement. Wij spreken ons echter nog niet uit over de wenselijkheid van de bevoorrechte positie van de fiscus en UWV. Wel willen wij nu reeds kwijt dat wij ook nog niet overtuigd zijn van de

zinvolheid van het door het CPB voorgestelde onderscheid tussen kleine en grote ondernemingen. Ik krijg graag een eerste reactie van de regering op het rapport van het CPB. Ondernemen is het welbewust nemen van risico's. Wanneer dat mislukt, is een ondernemer niet bij voorbaat kansloos voor de toekomst. Een ondernemer verdient een nieuwe kans. Daarom hecht de CDA-fractie zo aan de verbetering van de procedures van de surseance van betaling. Daarnaast is het echter van belang dat toeleveranciers, banken en overheidsdiensten een eenmaal failliet verklaarde ondernemer niet besmet verklaren. Wanneer geen sprake is geweest van fraude of wanbeheer is er geen enkele reden om een faillissement en ook de desbetreffende ondernemer negatief te kwalificeren.

De CDA-fractie hecht zeer aan de integrale herziening van de Faillissementswet. De wet dateert zelf nog uit de negentiende eeuw en is ontworpen door Molengraaff. Aan het naar hem genoemde instituut in Utrecht heb ik onder andere insolventierecht mogen studeren. De wet uit mijn studietijd is nog grotendeels ongewijzigd. Ook de uitgangspunten van Molengraaff gelden nog steeds voor de huidige wet. Dat betekent dat vooral sprake is van rechters recht, zou je kunnen zeggen, en dat komt de rechtszekerheid niet altijd ten goede. De regering heeft gekozen voor het instellen van een Commissie insolventierecht. Mijn fractie waardeert dat zeer. Het gaat om een complexe materie en een integrale herziening heeft mijn fractie voor het feit dat de regering er bij nader inzien voor heeft gekozen, niet vooruit te lopen op die integrale herziening. De strekking van het oorspronkelijke wetsvoorstel werd door ons gedeeld. Dat mag duidelijk zijn. De rechterlijke macht en het bedrijfsleven hebben echter geen behoefte aan twee wijzigingen achtereen. Laten wij het dan in één keer goed doen. De CDA-fractie heeft zojuist ook aangegeven wat daarvoor de uitgangspunten en doelen zijn. Wij kiezen echter nog niet definitief voor een bepaalde vorm. Wij willen eerst kennis kunnen nemen van het advies van de Commissie insolventierecht en de gevolgen ervan voor het bedrijfsleven en de overheid, lees ook: de fiscus, UWV en de rechter-

lijke macht, of beter gezegd: de gevolgen voor onze economische ontwikkeling en groei. Zal de commissie nog voor de zomer adviseren?

Ik kom thans te spreken over het wetsvoorstel zoals het na de nota van wijziging luidt. De afkoelingsperiode wordt verruimd. De regering stelt voor om te komen tot een verlenging van de afkoelingsprocedure tot maximaal twee keer twee maanden. De CDA-fractie kan instemmen met dit voorstel. Een korte termijn mag namelijk niet de reden zijn om een kansrijke surseance te frustreren. Tegelijkertijd regelen de artikelen 63b en 241b dat vorderingen ondanks de afkoelingsperiode door de stille pandhouder kunnen worden geïnd. Dat is prima. De toevoeging echter dat de schuldenaren en dus ook de pandhouder het volledige bedrag bij de bewaarder moeten storten, roept bij mijn fractie vragen op. Geldt dit ook als er overeenstemming is bereikt over de verdeling tussen de pandhouder en de pandgever? Naar ons oordeel is deze bepaling niet in het belang van de doelstelling van de surseance van betaling, namelijk voortzetting. De financiering van de voortzetting wordt zo onnodig belemmerd. Daarom hebben wij een amendement ingediend op stuk nr. 11 om het tweede lid van de artikelen 63b en 241b te schrappen. Ik krijg graag een reactie van de regering daarop.

Artikelen 63c gaat over het uitwinnen van het bodembeslag door de fiscus. De CDA-fractie steunt het uitgangspunt dat de fiscus tijdens de afkoelingsperiode niet tot uitwinning mag overgaan. Als het een zaak betreft die een ander toebehoort, kan de eigenaar alleen via een deurwaardersexploot deze zaak opeisen om te voorkomen dat de zaak onder het bodembeslag valt. De CDA-fractie ziet niet in waarom een zo zware procedure van deurwaardersexploot nodig is en niet kan worden volstaan met een aangetekend schrijven. Het tijdstip van opeising door de eigenaar is dan toch ook helder? Wie wordt hiermee eigenlijk bevoordeeld, de fiscus, de deurwaarder? Wij weten het niet. In ieder geval niet de eigenaar en de schuldenaar, om nog maar niet te spreken van de administratieve lasten die hiermee samenhangen. De CDA-fractie amendeert dan ook dit onderdeel door geen deurwaarders-

exploot te vereisen, maar het aan de eigenaar of de pandhouder te laten welke vorm hij kiest voor het opeisen van de zaak. Daarvoor hebben wij samen met de VVD-fractie een amendement op stuk nr. 9 ingediend. Ik kom op de stemverhouding voor het aannemen van een akkoord. Dit voorstel is bedoeld om de mogelijkheid voor het tot stand komen van een akkoord te bevorderen. Daarvoor is veel nodig, in ieder geval ook dat het akkoord voor de schuldenaar goedkoper wordt. Boedelschulden en bevoorrechte vorderingen vallen nu niet onder het akkoord. Het veranderen van de vereiste stemverhouding zal in onze ogen slechts in beperkte mate van invloed zijn. Het belangrijkste gevolg is dat een individuele schuldeiser het akkoord niet meer kan blokkeren en dat is winst.

De energieleveranciers kunnen tot doorlevering worden verplicht als de energie nodig is voor het voortzetten van de onderneming. Ook dit voorstel ondersteunt de CDA-fractie. Uit de evaluaties blijkt dat dit een belangrijk knelpunt is voor de voortzetting van de onderneming. Kan de energieleverancier van de curator wel een betalingszekerheid verlangen voor de energie die hij op grond van dit artikel moet leveren? Ik kom op het centrale openbare register waarin alle gegevens over surseances en faillissementen bijeengebracht worden. De publicatieplicht wordt beperkt tot de Staatscourant. De CDA-fractie steunt dit voorstel van harte. Het betekent een jaarlijkse lastenbesparing van 1,5 mln. Er is alleen een nadeel voor de dagbladen. Het relatieve belang van publicatie in één dagblad is gering. Veelal zocht men het goedkoopste en dus het kleinste landelijke dagblad. Dat leverde een schijnbescherming van derden of belanghebbenden op. Kan de regering toelichten waarom publicatieplicht in de Staatscourant nog noodzakelijk is? De CDA-fractie kan zich voorstellen dat sprake is van een overgangssituatie.

Bij een positieve evaluatie van het centrale register moet de publicatieplicht kunnen verdwijnen. Hoe staat het met het realiseren van het centrale register? Is dat al gebeurd? Wordt hiervoor een zelfstandig organisatieonderdeel ingericht? Het lijkt ons in ieder geval geen kerntaak voor het ministerie. Waarom kan niet worden aangesloten bij het handelsregister van de kamers van

koophandel? Immers, daar worden alle gegevens geregistreerd, ook van faillissementen. De kamer van koophandel is voor de ondernemer een bekende bron voor gegevens en mutaties. De Vereniging van kamers van koophandel realiseert dit jaar een centraal digitaal handelsregister. Verder hebben wij begrepen dat het kabinet streeft naar één basis-bedrijvenregister, waarbij het handelsregister wordt uitgebreid. Alleszins reden om het centrale faillissementsregister onder te brengen bij het handelsregister en de kamers van koophandel hiermee te belasten. Door middel van een amendement op stuk nr. 10 maken wij wettelijk mogelijk dat er voor het houden van een centraal register een ander orgaan kan worden aangewezen.

Voorzitter: De Pater-van der Meer

De heer **Douma** (PvdA): Voorzitter. Het lijkt mij goed om vooraf bij enkele algemene zaken stil te staan. Het aantal faillissementen groeit op dit moment fors. Ik heb begrepen dat in 2003 het aantal uitgesproken faillissementen iets boven de 8700 lag: een stijging van ongeveer 30% ten opzichte van het voorgaande jaar. Ondertussen hebben wij te maken met een groeiend aantal zaken van faillissementsfraude, waarbij de indruk wordt gewekt dat slechts in een zeer beperkt deel van die zaken sprake is van melding bij het openbaar ministerie. Het gaat om vervolgingspercentages van rond de twee.

Daarnaast zien wij dat een toenemend aantal ondernemers hinder ondervindt van oneigenlijke of vooropgezette faillissementen. Daar hebben wij de afgelopen tijd vrij veel voorbeelden van gezien in de bouw, de grafische industrie en de horeca. Het lijkt een probleem te worden in een omvang die niet meer aanvaardbaar is. Niet alleen ondernemers plukken de zure vruchten van het faillissement van een andere onderneming, want in toenemende mate ondervinden ook werknemers last van oneigenlijke of vooropgezette faillissementen. De recente voorbeelden van de Oesterbar en andere horecagelegenheden spreken voor zich. Ook bij de PvdA is het besef aanwezig dat een eenmalig faillissement geen stigmatisering voor het leven moet veroorzaken.

Wie eenmaal failliet is gegaan, moet op enig moment weer verder kunnen, ook met het oprichten van een eigen onderneming. Toch moeten wij de tegen misbruik aanliggende effecten van de Faillissementswet zien uit te sluiten. Het is moeilijk om daartussen een goede balans te vinden. Wij zijn van mening dat het nodig is om een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds surseance en voortzetting van de onderneming en anderzijds het echt failliet verklaren van de onderneming. Het is dan ook jammer dat de verscherpte toegang tot de surseance bij de laatste nota van wijziging uit het wetsvoorstel is geschrapt. Dat was namelijk in fase 1 van het herzieningsproces van deze wet toch de kern van het aanvankelijke wetsvoorstel.

Ondertussen zitten wij met een uitgekleeft wetsvoorstel voor aanpassing van de Faillissementswet. Na de derde nota van wijziging resteren alleen nog de bepalingen ten aanzien van de afkoelingsperiode, de regels voor de totstandkoming van een akkoord bij faillissement, de doorleveringsplicht nutsbedrijven, de wettelijke basis voor het insolventieregister, de beperking van de publicatieverplichtingen en de regels voor afwikkeling van schuldsaneringszaken. De PvdA-fractie heeft weinig op- of aanmerkingen bij die onderdelen. Met enige technische aanpassingen, zoals door collega Jan de Vries aangegeven, kunnen wij ons in de grote lijnen ervan vinden. Het bezwaar is alleen dat het met de fundamentele aanpassing van de Faillissementswet te lang duurt. Ik gaf net al een aantal voorbeelden waaruit blijkt dat het urgent is om die aanpassing te plegen. Ik heb de geschiedenis van de voorbereiding van het wetsvoorstel er niet bij gepakt, maar het lijkt mij geen schoolvoorbeeld van doortastende wetswijziging. Het dossier loopt al op zijn minst tien jaar, maar ik vrees dat het nog langer is.

Ik wil nu, zoals collega Jan de Vries ook deed, een aantal opmerkingen maken over in de toekomst gewenste wetswijzigingen. Ten eerste denk ik dan aan de verscherpte toegang tot de surseance. De gedachte in het oorspronkelijke wetsvoorstel op dit punt sprak ons aan. Daarmee zou de surseance weer kunnen worden gebruikt voor datgene waarvoor zij echt bedoeld was: het helpen van

bedrijven die in de problemen komen, zodat zij hun bedrijf op een nette manier kunnen voortzetten. Ondertussen was de surseance immers verworpen tot een soort voorportaal van het faillissement. Ik ben wel nieuwsgierig naar de opvattingen van de minister daarover. Ik hoop in ieder geval dat wij in een toekomstig wetsvoorstel een onderscheid tussen surseance en feitelijk faillissement kunnen terugzien.

Mijn volgende punt betreft de stelling dat failliet gaan niet levenslang mag betekenen. Het voorbeeld is bekend: in de Verenigde Staten wordt ervan uitgegaan dat een ondernemer die een keer failliet is gegaan, van zijn fouten zal leren en door de kennis van wat er fout is gegaan, een betere ondernemer zal worden. Het langdurig negatieve imago van een bijna-faillissement in Nederland zou eigenlijk ook moeten verdwijnen. Ik denk dat iedereen het daar wel mee eens is. Ik ben nieuwsgierig hoe de minister dit beter denkt te kunnen regelen voor de toekomst.

De mogelijkheden tot een doorstart zijn een punt van zorg. Een belangrijk gemis in het oorspronkelijke wetsvoorstel was dat er geen antwoord werd gegeven op het feit dat er te vaak oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van een faillissement, in die zin dat formeel de boedel wel wordt vereffend, maar dat er feitelijk sprake is van een doorstart. Hierdoor kunnen bedrijven bijvoorbeeld gereorganiseerd worden op kosten van crediteuren. Zeker de afgelopen tijd is dit een veel voorkomend verschijnsel geweest. Ik heb zojuist al aangegeven dat ik gesproken heb met ondernemers en vakbonden in de bouwsector en de grafische industrie. Ik ben daarbij voorbeelden tegengekomen – ik weet niet eens of die dingen in het licht van de wet wel allemaal kunnen – van grote papierleveranciers die aan bedrijven in de grafische industrie niet meer willen leveren, omdat het schering en inslag is dat men bij die bedrijven de stekker eruit trekt. Ook leveranciers van grafische machines leveren niet meer aan bepaalde bedrijven, omdat die bedrijven leveranciers al eens eerder met de schulden hebben laten zitten bij een faillissement. Ondanks de wens om ondernemers die een faillissement achter de rug hebben, een tweede kans te geven, moet er dus een rem worden gezet

op een al te eenvoudige doorstart van een bepaalde onderneming met een bepaalde eigenaar. Een in de kern nog wel levensvatbare onderneming die financieel in de problemen komt, moet volgens de PvdA-fractie gebruik maken van de in de toekomst verruimde mogelijkheden van surseance en mag niet expres aansturen op een faillissement om daarna weer een doorstart te maken. Gaat men ondanks de verbeterde surseance toch failliet, dan zou de regel moeten zijn dat men niet kan doorstarten met dezelfde onderneming onder dezelfde eigenaar. Eerder heb ik bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de structuurregeling gevraagd naar de mogelijkheden van een preventieve integriteitstoets. De minister heeft hier intussen op gereageerd door aan te kondigen dat hij met een voorstel voor een bestuursverbod komt. Die sanctie moet volgens mij voorbehouden zijn aan situaties waarin sprake is geweest van faillissementsfraude. Zo'n voorstel wordt echter zeker toegejuicht door de PvdA-fractie. In gevallen waarin geen sprake is van faillissementsfraude, kan misbruik van de Faillissementswet worden voorkomen door een verbod op herstart onder dezelfde eigenaar binnen een bepaalde termijn, bijvoorbeeld drie maanden. Om oneigenlijk gebruik van de Faillissementswet te voorkomen, overweeg ik op dit punt een motie in te dienen.

Ik kom op de positie van de fiscus. Een belangrijk probleem is de volgorde van afwikkeling van betalingen bij een faillissement. De normale schuldeisers krijgen uiteindelijk veelal maar zo'n 10% van de uitstaande schuld terug. Een aantal schuldeisers is wel in staat om de eigen risico's te beperken door vroegtijdig zekerheden te vragen. Dat geldt vooral voor banken. Slechts in een beperkt aantal gevallen lukt het bijvoorbeeld ook vakbonden om geld te reserveren voor een sociaal plan. Volgens mij moeten wij bekijken hoe wij op dit punt verandering kunnen brengen in de positie van de fiscus. Ik ben blij met het rapport van het Centraal planbureau hierover, alhoewel ik het rapport een beetje teleurstellend vind. Op de werkelijk interessante vraag naar de balans tussen het belang van belastinginning op korte termijn door middel van het bodemvoortrecht en het

bedrijfseconomische effect op lange termijn op schuldeisende ondernemingen, het macro-economische effect in de zin van later te innen belastingen bij schuldeisers, wordt namelijk niet ingegaan. Er worden wel een aantal dingen gezegd over de effecten op korte termijn van de voorkeurspositie van de fiscus, maar over de macro-economische en fiscale effecten op de lange termijn zegt het Centraal planbureau heel weinig. De kwestie wordt wel aangeroerd, maar uitspraken worden overgelaten aan de politiek, zo staat letterlijk in het rapport van het Centraal planbureau.

Die verantwoordelijkheid moeten wij dan ook maar nemen. De fractie van de Partij van de Arbeid kiest voor de veronderstelling dat het schrappen van de preferente positie van de belastingdienst macro-economisch nauwelijks inkomstenverlies oplevert en dynamisch misschien zelfs wel winst. Ik ben nieuwsgierig naar de opvatting van de minister en ik overweeg om in tweede termijn hierover een motie in te dienen.

De heer **Jan de Vries** (CDA): De heer Douma trekt al een conclusie, zonder dat hij de mogelijke gevolgen goed in beeld heeft. Hij zegt dat het CPB dat inzicht nog niet geeft. Die conclusie deel ik met hem. Hij veronderstelt wel dat wij er macro-economisch beter van worden, als wij de preferente positie van de fiscus nu reeds ter discussie stellen en afschaffen. Dat doet hij zonder enige grondslag.

De heer **Douma** (PvdA): Dat doe ik niet zonder grondslag, maar wel zonder CPB-rapport dat die conclusie ondersteunt. Er zijn drie redenen om een positief macro-economisch effect te verwachten. De eerste is dat het schrappen van de bijzondere positie van de fiscus leidt tot eerder ingrijpen van de fiscus bij ondernemingen waarvoor een faillissement dreigt. Ik verwacht dat een groter aantal ondernemingen in een vroeg stadium orde op zaken stelt en kan blijven bestaan. Dat effect wordt in het CPB-rapport ook genoemd. Het tweede effect dat ik verwacht, is dat andere ondernemingen als schuldeiser minder vaak achter het net vissen bij een faillissement van een onderneming. Een aantal ondernemingen zal daardoor niet in de problemen komen en in staat zijn

om in de toekomst gewoon belasting te betalen.

Ten derde denk ik dat het in het algemeen leidt tot een verbetering van het economisch klimaat, wanneer meer ondernemingen een gezonde toekomst tegemoet gaan. Ik geef toe dat dit niet wordt ondersteund door het CPB-rapport, maar vooralsnog denk ik dat er voldoende redenen zijn om te veronderstellen dat de macro-economische effecten positief zijn. Ik vraag de minister of hij overweegt om de bijzondere positie van de fiscus af te schaffen.

De heer **Weekers** (VVD): Ik ben het met collega Jan de Vries eens dat het prematuur is om een motie in te dienen over het afschaffen van het bodemrecht en de preferente positie van de fiscus. Het rapport van het Centraal planbureau is nog niet eens officieel aangeboden aan de Kamer en er is ook nog geen kabinetsreactie op gekomen. Daarnaast loopt er nog rechtsvergelijkend onderzoek. Ik denk dat het goed is om dat af te wachten en daarna alle plussen en minnen af te wegen. De heer Douma heeft op een aantal punten gelijk, maar wij kunnen nog niet alles overzien. Hij is uitvoerig ingegaan op de positie van de fiscus, maar hoe beschouwt hij de preferente positie van UWV als opvolger van de bedrijfsverenigingen? Wil hij daar ook aan tornen? Wat is het gevolg daarvan voor de loondoorbetaling die voor rekening van UWV komt, als counterpart voor die preferente positie?

De heer **Douma** (PvdA): Ik erken dat de preferente positie van UWV veel gecompliceerder is dan de positie van de fiscus. Er zitten meer haken en ogen aan. Vandaar dat ik mijn vraag en ook mijn eventuele motie op dit moment beperk tot de positie van de fiscus. Ik ben het immers met u eens dat de aspecten die een rol spelen bij het UWV, gecompliceerder zijn en dat minder eenvoudig aantoonbaar is dat de macro-economische effecten daarvan positief zullen zijn. Vandaar dat ik mij beperk tot de positie van de fiscus.

De heer **Weekers** (VVD): Ik denk dat je deze zaken en ook de positie van andere actoren met een preferente positie in samenhang zou moeten bekijken. Hoe kijkt de heer Douma aan tegen een afschaffing van de bijzondere positie van de fiscus? Wat zouden daarvan de gevolgen zijn

voor de honorering van de curator? Op dit moment krijgt de curator dankzij de bevoorrechte positie van de fiscus en het bodemrecht vaak nog enige honorering voor zijn werk. Hoe denkt de heer Douma dat op te lossen als hij de positie van de fiscus op dit moment al wil veranderen?

De heer **Douma** (PvdA): Ik denk dat wij nu naar een heel ander punt in het debat gaan. Er is inderdaad sprake van problemen op het punt van de betaling van de kosten die door de curator worden gemaakt. Dat moet een apart punt van overweging zijn in de toekomstige wijziging van de wet. Daar kom ik straks nog kort over te spreken, maar ik zou dat niet in verband willen brengen met de vraag of er al of niet sprake moet zijn van een bodemvoorrecht voor de fiscus. Ik was aangeland bij het punt van deskundigheid en capaciteit in de uitvoering van regels die voortvloeien uit de Faillissementswet. Een gevolg van een toekomstige fundamentele aanpassing van de wet is dat hogere eisen gesteld moeten worden aan het beoordelingsvermogen van insolventierechters en aan de bedrijfseconomische kennis van bewindvoerders. Op die punten zijn er nu in een aantal gevallen klachten. Met name het argument inzake de werkbelasting van rechters is blijkbaar al reden geweest voor het strippen van het oorspronkelijke wetsvoorstel, maar wij zijn benieuwd hoe bij een volgende aanpassing van de wet zal worden omgegaan met dit deskundigheids- en capaciteitsprobleem.

Een ander probleem, zeker bij het verder optuigen van de surseance, is de deskundigheid van de bewindvoerders en curatoren. In toemende mate is deskundigheid vereist op het terrein van financieel-economische zaken en management. Ik ben benieuwd of er plannen zijn om de toegang tot de uitvoering van de taken van de bewindvoerder-curator uit te breiden buiten de kring van het huidige "bijna-monopolie" van de advocatuur.

De heer **Jan de Vries** (CDA): De heer Douma stelt een vraag, maar heeft hij zelf ook een mening over de vraag of alleen advocaten tot curator zouden kunnen worden benoemd?

De heer **Douma** (PvdA): Gelet op de publicaties van de afgelopen tijd op

dit terrein en op het feit dat er vergelijkend onderzoek bestaat met andere landen, waar bijvoorbeeld accountants een belangrijke rol spelen bij de afwikkeling van faillissementen en als curator kunnen optreden, denk ik dat er reden is om dat bijna-monopolie van de advocatuur op te heffen. Ik ben nog niet zover dat ik zeg dat dit in steen moet worden gebeiteld – daar dien ik vooralsnog ook geen motie over in – maar ik ben wel nieuwsgierig naar de opvatting van de minister daarover.

De omvang van de faillissementsfraude lijkt toe te nemen, terwijl de vervolging relatief beperkt is. In antwoorden op vragen van mij en anderen wordt nauwelijks echt ingegaan op een adequate aanpak op korte termijn. Wat is de minister van plan te gaan doen op het punt van de faillissementsfraude? Dat is een belangrijk onderdeel van datgene wat in een toekomstige wet moet worden geregeld, maar ik ben buitengewoon nieuwsgierig of de minister op dit moment iets kan zeggen over de wijze waarop hij de faillissementsfraude denkt aan te pakken.

De verbetering van de positie van werknemers is mijn laatste punt. Het oneigenlijk gebruik van het faillissementsrecht leidt tot grote problemen bij werknemers. Bij een doorstart blijven werknemers die meer dan gemiddeld ziek zijn en een arbeidsongeschiktheidsrisico lopen, meer dan evenredig achter in werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsregelingen. Zij die meegaan naar de nieuwe ondernemingen leveren vaak fors in op hun arbeidsvoorwaarden. Werknemers die in de ogen van de ondernemer iets te mondig zijn, blijven langs de kant achter. Een deel van deze problemen kan worden ondervangen door in het geval van een doorstart een soort evenredigheids criterium in te voeren voor het meenemen van personeel uit de gefailleerde onderneming. Overweegt de minister in de tweede fase van het wetgevingsproces voor deze problematiek oplossingen voor te stellen en, zo ja, welke?

De afgelopen tijd is inderdaad wel gebleken dat in het kader van een faillissement ontslagen werknemers lang moeten wachten op een WW- of een faillissementsuitkering. Collega Jan de Vries heeft in dit verband al verwezen naar het debatje dat

daarover in de Kamer is gevoerd. Dit probleem moet in ieder geval worden opgelost. Bijzonder is bovendien dat UWV niet tot uitkering overgaat als er een beroep tegen het faillissement loopt. Blijkbaar is dan de redering dat er sprake is van een loonvordering van de werknemers, zodat van een uitkering geen sprake hoeft te zijn. Is dit inderdaad de redering van UWV? Wat vindt de minister daarvan? Is hij bereid daar iets tegen te ondernemen? Ook op dit punt overweeg ik een motie in te dienen.

Voorzitter. Het is een ingewikkeld dossier, maar het heeft wel te lang geduurd. Ik hoop dat de eerste fase snel kan worden afgerond en ik ben buitengewoon benieuwd wanneer wij het resultaat van de tweede fase ter behandeling in deze Kamer krijgen voorgelegd.

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. In 2000 heeft het tweede kabinet-Kok in het kader van de MDW-operatie een wetsvoorstel aan de Kamer voorgelegd dat het reorganiserend vermogen van de Faillissementswet aanzienlijk beoogde te vergroten. Tevens werd beoogd de surseanceregeling zodanig te wijzigen dat de surseance verlost zou worden van het stigma van voorportaal van het faillissement en dat de oorspronkelijke doelstelling van het doorstarten van een onderneming beter tot haar recht komt. Destijds – alweer bijna vier jaar geleden – heb ik namens de VVD-fractie een zeer kritisch verslag ingediend. Mijn fractie had gemengde gevoelens, stond en staat overigens nog steeds achter de doelstelling van de wetswijziging, maar was met de Raad van State er niet van overtuigd dat het wetsvoorstel een daadwerkelijke oplossing zou bieden voor de bezwaren die in de praktijk tegen de huidige surseanceregeling leven. Voorgaande sprekers hebben al aangegeven dat de doelstelling gelet op de huidige economische situatie eigenlijk actueler is dan ooit.

Daarnaast bevatte het wetsvoorstel een aantal controversiële punten die onvoldoende waren doordacht en ook was de kwaliteit beneden de maat. In de vakpers werd het wetsvoorstel met de grond gelijk gemaakt. Destijds hebben wij aangegeven dat de controversiële punten eerst goed moesten worden uitgediscussieerd met de vakspecialisten en de Kamer en

uiteraard ook de belanghebbenden en dat de niet controversiële punten spoedig zouden moeten worden geïmplementeerd. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat voorafgaande aan dit wetsvoorstel nauwelijks is geluisterd naar signalen van de vakspecialisten en belanghebbenden, zoals de financiële wereld. Dat moet in de toekomst anders. Overigens heeft de minister onlangs zelf al aangegeven dat hij dat inmiddels anders doet, maar graag toch nog een reactie hierop. Hoe doet hij dat dan nu en zal hij dat in de toekomst blijven doen? Het is jammer dat het wetsvoorstel onder Balkenende-I is blijven liggen en dat het drie uitgebreide nota's van wijziging heeft moeten ondergaan om de kritiek erop te verstommen. Het stemt mijn fractie in ieder geval tot tevredenheid dat uiteindelijk goed is geluisterd naar de commentaren en dat het wetsvoorstel is ontdaan van alle controversiële onderdelen. Dat neemt niet weg dat de nodige urgentie bestaat om het insolventierecht fundamenteel te moderniseren.

Minister **Donner**: U moet nu wel kiezen: óf urgent en dan niet consulteren óf niet urgent en wel consulteren, hetgeen tijd kost!

De heer **Weekers** (VVD): Ik doelde vooral op de totstandkoming van het wetsvoorstel in de oorspronkelijke redactie. Daar was uw voorganger voor verantwoordelijk – overigens een partijgenoot van mij – dus persoonlijk hoeft u zich hier wat minder van aan te trekken. Wij zijn het met elkaar eens over een bepaalde doelstelling. In de vakpers, maar ook in het verslag van de vaste commissie, was er een stortvloed van kritiek. Ik vind het jammer dat het uiteindelijk zo lang moet duren voordat aan die kritiekpunten tegemoet wordt gekomen. Na drie nota's van wijziging kunnen de onderdelen waarover wij het met elkaar eens zijn nu pas worden geïmplementeerd. Wij moeten echter niet te veel terugkijken en nu met elkaar bezien hoe wij verder de toekomst ingaan. Goed insolventierecht is onmisbaar in een dynamische economie. Daarmee moet efficiënt het kaf van het koren kunnen worden gescheiden bij de ondernemingen die in financiële moeilijkheden zijn geraakt. Ondernemingen met goede

overlevingskansen in de vrije markt moeten de mogelijkheid hebben om door te starten, terwijl ondernemingen die ten dode zijn opgeschreven, zo snel mogelijk moeten worden geliquideerd tegen zo weinig mogelijk transactiekosten, opdat de schade voor schuldeisers en andere actoren in de economie zoveel mogelijk wordt beperkt. Lang slepende problemen kunnen een spoor van vernieling aanrichten in onze economie. Dat moeten wij voorkomen.

Welk tijdpad hanteert de minister voor de fundamentele herbezinning op het insolventierecht? Wanneer zal de ingestelde commissie haar ei hebben gelegd? Wanneer zullen alle onderzoeken zijn afgerond? Ik doel dan op onderzoeken inzake het bodemrecht van de fiscus, de internationale rechtsvergelijking en de afweging van alle mogelijke belanghebbenden, waaronder het tegen het licht houden van de onderlinge samenhang van de mogelijke preferente posities. Wanneer biedt de minister welke stukken aan de Kamer aan? Ik kan mij voorstellen dat hij een en ander in onderlinge samenhang doet. Hoe stelt hij zich vervolgens het debat voor en wanneer denkt hij met wetgeving te kunnen komen? De minister heeft bepaalde zaken al in schriftelijke stukken aangekondigd. Het lijkt mij echter goed om vandaag een actuele stand van zaken te krijgen, met daarbij een tijdpad, want de afgelopen jaren hebben zich nogal wat veranderingen voorgedaan.

Ik zou mij kunnen voorstellen dat het kabinet met een standpunt op hoofdlijnen komt, nadat de studies zijn afgerond en nadat de Commissie insolventierecht haar ei heeft gelegd. De Kamer zou zelf belanghebbenden kunnen consulteren en hoorzittingen kunnen houden. Daarmee zouden wij het proces wellicht kunnen bespoedigen. Vervolgens voeren wij een debat op hoofdlijnen, waarna de minister snel met een proeve van nieuwe insolventiewetgeving komt. Ik vind het belangrijk dat wij eerst de hoofdlijnen met elkaar bespreken, want uit de discussie van vandaag maak ik op dat er verschillende politieke opvattingen bestaan over de toekomst van het insolventierecht. De minister weet dan waar de Kamer naartoe wil, gezien de adviezen die er op dat moment liggen. Voorkomen moet worden dat er op een

nieuw wetsvoorstel inzake het insolventierecht tal van nota's van wijziging komen.

Mijn fractie onderschrijft de idee van een integrale insolventieprocedure. In dat opzicht wijken wij af van de PvdA-fractie. Ik begreep van de heer Douma dat zijn fractie een strikt onderscheid tussen surseance en faillissement zou willen handhaven. In het verslag hebben wij al aangegeven dat wij wel iets zien in een integrale insolventieprocedure. Ik meen ook dat de Commissie insolventierecht daar veel voor voelt. Het gaat om fundamentele vragen. Voordat wij die helemaal uitwerken in gedetailleerde wetgeving, moet daarover een politiek debat op hoofdlijnen worden gevoerd. Hetzelfde geldt voor de positie van bepaalde preferente crediteuren, voor de positie van de fiscus, het bodembeslag en de positie van het UWV. Ik meen dat wij hierover een goede politieke discussie moeten voeren als al het materiaal eenmaal voorhanden is. Daarna kan de minister snel aan de slag met wetgeving waarvan hij dan ook weet dat zij op een zekere steun in de Kamer kan rekenen. Wanneer wij overgaan naar de integrale insolventieprocedure en dus het bestaande onderscheid tussen faillissement en surseance van betaling afschaffen, is daarmee ook een belangrijk uitgangspunt van de oorspronkelijke bedoeling van dit wetsvoorstel achterhaald. Daarom acht ik het wijs dat de minister een aantal onderdelen uit dit wetsvoorstel heeft gehaald, zodat wij de fundamentele discussie het liefst zo snel mogelijk in volledige omvang met elkaar kunnen voeren, zonder dat daar nu al te veel in wetgeving op vooruit wordt gelopen. Daarnaast ben ik benieuwd naar de initiatieven die de MDW-werkgroep heeft gesuggereerd voor een betere startersbegeleiding. Veel bedrijven gaan al in de opstartfase failliet en laten dan al een spoor van vernieling achter, wat wellicht voorkomen had kunnen worden met een betere startersbegeleiding. Men dient te weten waar men aan begint en aan welke verplichtingen men gehouden is op het gebied van informatie. Het zou goed zijn om ook preventief iets te doen. Is rondom dit thema al enige voortgang geboekt? Zo nee, wat is de visie van de regering hierop?

Ik wil even kort stilstaan bij de overgebleven hoofdpunten van het wetsvoorstel en heb vervolgens nog enkele losse opmerkingen met betrekking tot de toekomst. Kijkend naar de wijzigingen op hoofdlijnen, kom ik eerst bij de afkoelingsperiode. De VVD-fractie kan met de nieuwe regels instemmen, al hadden wij met Insolad en de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak aanvankelijk wat bedenkingen tegen de termijn van twee keer twee maanden. Wij vroegen ons af of dit niet korter moest. De angst bestaat dat wellicht te snel naar de maximale termijn wordt gegrepen. Die angst bestaat niet alleen bij onze fractie, maar staat ook verwoord in het commentaar van prof. Kortmann. Kan de minister deze angst wegnemen? Als er werkelijk maatwerk wordt geleverd en de belangen in elke individuele zaak goed worden afgewogen, dan zijn wij bereid de wat ruimere maximale termijn te accepteren, maar die garantie moeten wij dan wel hebben. Graag verneem ik hierop een reactie van de minister. De stemverhouding voor het aannemen van een akkoord wordt gewijzigd, waardoor een akkoord eerder bereikt kan worden. Dat bespoedigt de afwikkeling en kan dan ook op onze warme steun rekenen. De doorleveringsplicht voor nutsleveranciers ten behoeve van ondernemers wordt gecodificeerd en uitgebreid. Dat lijkt ons een prima zaak. Voorts wordt er een wettelijke basis gelegd voor een centraal insolventieregister, waarna een behoorlijke besparing kan worden bereikt door een daarmee samenhangende beperking van de publicatieverplichtingen. In dit verband vragen wij ons met de fractie van het CDA af waarom de noodzaak van publicatie in de Staatscourant zou moeten blijven bestaan. Is dat dan nog nodig? Zo ja, waarom? Wanneer die verplichting niet onmiddellijk afgeschaft kan worden, is de minister dan bereid om te kijken of publicatie in de Staatscourant wellicht na verloop van tijd kan worden losgelaten, wanneer het insolventieregister goed blijkt te functioneren? Uiteraard moet de minister eerst nog uiteenzetten waarom hij deze publicatieverplichtingen in elk geval vooralsnog wil handhaven. Ik meen dat het centrale insolventieregister of centrale faillissementsregister of hoe je het ook wilt noemen, onmiddellijk

moet worden gevoed na het uitspreken van het faillissement. Nu vindt publicatie namelijk pas een aantal dagen later plaats. Als op woensdag een faillissement wordt uitgesproken en dat op zaterdag pas wordt gepubliceerd, kunnen er op de tussenliggende dagen dus ongelukjes gebeuren. Dat kan beter en effectiever. Overigens maakte ik op uit een brief die de werkgroep van rechters-commissarissen in faillissementen, een onderdeel van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, recentelijk aan een Kamercommissie heeft gestuurd, dat men ook op de website de uitgesproken faillissementen en surseances van betaling wil publiceren. Dat lijkt mij een goede zaak. Hangt dit samen met het centrale insolventieregister of is dit een apart initiatief? Hoe denkt de minister het centrale insolventieregister in te richten? Is hij daar al mee bezig? Welke alternatieven heeft hij de revue laten passeren?

Met collega Jan de Vries heb ik een amendement ingediend. Het amendement daartoe is genomen door de CDA-fractie. Met het amendement werd beoogd te zeggen dat een centraal faillissementsregister ook bij andere organen dan bijvoorbeeld het departement kon worden ondergebracht. Wij vinden dat doublures zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Wij hebben de wijsheid natuurlijk niet in pacht, maar vinden wel dat de minister optimale mogelijkheden moet hebben om doublures te voorkomen, zodat een zeer eenvoudig te raadplegen register kan worden opgezet. Daarin moet zoveel mogelijk informatie voorhanden zijn. Ik ben het eens met de gedachte van collega Jan de Vries, dat het toch al te centraliseren handelsregister hiervoor een zeer goed aanknopingspunt kan bieden. De voorwaarde is dan wel dat het handelsregister daadwerkelijk wordt gecentraliseerd. Wel moet dan nog een oplossing worden gevonden voor natuurlijke personen en ondernemingen die niet verplicht zijn tot inschrijving, zoals advocaten. Mij is nog niet duidelijk welke informatie precies wordt opgenomen in dat register. Worden ook de tussentijdse verslagen van de curator daarin opgenomen? Kan iedereen die ook op het internet raadplegen? Dat lijkt mij een goede zaak, want zodoende worden onder andere het werk van de curator en van de

rechter-commissaris optimaal transparant en openbaar. Hun werk is dan ook zichtbaar voor criticasters. Bovendien komen transparantie en openbaarheid uiteindelijk de kwaliteit ten goede. Bewindvoerders, curatoren en rechters-commissarissen leggen dan meer dan nu publiekelijk verantwoording af. De stukken zijn nu wel te raadplegen, maar het gaat erom dat zaken eenvoudig te raadplegen zijn. Wat zijn de opvattingen van de minister over het centrale handelsregister? Wanneer is dat een feit? Hoe zal daarover voorlichting worden gegeven?

Met collega Jan de Vries heb ik een amendement ingediend over het bodembeslag. Gebleken is dat een eigenaar of pandhouder soms niet eens weet dat er bodembeslag is gelegd op een aantal van zijn of haar eigendommen. Dat is de ene kant van het verhaal. De verplichting om een deurwaardersexploot te laten uitbrengen, als men op een gegeven moment erachter komt en de zaak wil opeisen, lijkt ons dan een erg zware eis. Wellicht zou eerder aan de fiscus een nadere eis of voorwaarde moeten worden opgelegd om voldoende bekendheid te geven aan mogelijke eigenaren dat sprake is van een bodembeslag. Hoe daaraan vorm moet worden gegeven, weet ik ook niet. In elk geval ben ik met collega Jan de Vries van mening dat het opeisen van een zaak eenvoudiger moet worden gemaakt. Vandaar het amendement op stuk nr. 9. Over de toekomst heb ik al enkele opmerkingen gemaakt. Ik ben het eens met de collega's die zeggen dat het erom gaat een goed insolventiesysteem te hebben om de economie goed kunnen laten draaien en, zoals ik zojuist al zijn, het kaf van het koren te kunnen scheiden op een snelle en efficiënte manier. Een bedrijfseconomische visie in het faillissementsrecht zijn daarom van groot belang. Ik ga ervan uit dat de regering bij de fundamentele herbezinning aan die bedrijfseconomische visie in het insolventierecht voldoende aandacht zal schenken. Er bestaan grote onderlinge verschillen in rechtssystemen. Er bestaan ook grote verschillen in aantal en omvang van preferenties en in de rechtspositie van separatisen. Als ik praat over grote onderlinge verschillen, heb ik het over Nederland en andere landen, ook landen om ons heen. Tegelijkertijd

zie je een omgekeerde ontwikkeling. De wereld wordt steeds kleiner en zeker ook de bedrijfseconomische wereld als gevolg van de Europeanisering en de globalisering. De vraag is dan hoe het staat met het ondernemingsklimaat in Nederland, gerelateerd aan het ondernemingsklimaat in andere landen en welke positie het insolventierecht in de breedste zin van het woord daarbij inneemt. Het is goed om daarbij te kijken naar de moderniseringsoperaties in het insolventierecht die plaatsvinden in andere landen. Ik heb begrepen dat de regering daarmee ook bezig is en dat wordt gekeken hoe België, Frankrijk en Duitsland het hebben gedaan. Wellicht kan de minister daarop nader ingaan. Als het nu niet kan, willen wij daaromtrent gaarne vernemen in het kader van de nadere hoofdlijnen voor het toekomstige insolventierecht. In het kader van de bedrijfseconomische visie zou je ook wat meer moeten nadenken – ik zeg het de voorgaande sprekers na – over de vraag hoe je een stelsel zodanig kunt inrichten dat sprake is van een goede preventieve werking, maar tegelijkertijd ook van een goede repressieve werking om het kaf van het koren te kunnen scheiden en fraude tegen te gaan. Je ziet namelijk dat in de insolventiewereld steeds meer sprake is van internationalisering en daarmee samenhangende moeilijker op te sporen fraude. Ik kreeg laatst een recent faillissement in Limburg onder ogen. Het betrof een onderneming die een paar jaar geleden nog zeer goed liep. Deze werd overgenomen door een Nederlandse ondernemer die zelf in Zwitserland woonde en die ook bepaalde banden met Canada had. Deze goed renderende onderneming is binnen een paar jaar tijd helemaal leeggegaan door de ondernemer die de onderneming had overgenomen. Er zijn middelen weggevoerd naar landen waar wij er heel moeilijk aan kunnen komen. Er staan vijftig mensen op straat. Er is een spoor van vernielingen achtergelaten, bijvoorbeeld bij schuldeisers. Dit zijn nieuwe fenomenen waar wij wellicht steeds meer mee te maken krijgen. Het nieuwe insolventierecht zou hier ook op moeten zijn toegesneden. Ik zou overigens niet weten hoe dit zou moeten gebeuren. De vraagstukken waarvoor wij staan zijn, zeker gelet op de internationalisering, steeds complexer. Wij moeten onder ogen

zien dat dit soort dingen plaatsvindt en wij moeten ons afvragen hoe wij daartegen kunnen optreden. Bij de doorleveringsplicht en de doorfinancieringsplicht is van belang dat wordt bekeken hoe de markt eruitziet. Als er sprake is van volledige concurrentie, dus van een goed draaiende markt, hoeven er geen doorleveringsplichten in de wet te worden opgenomen. In zo'n markt zullen er immers altijd leveranciers bereid zijn om ook in moeilijkheden verkerende ondernemingen te bevoorraden. Daar waar sprake is van een monopolie of een oligopolie, zijn de leveranciers in staat om hun machtige marktpositie te misbruiken. Zij kunnen besluiten om kansrijke ondernemingen die een tijdje in moeilijkheden verkeren niet te helpen om een moeilijke tijd te overleven. Wij ondersteunen het opnemen van een doorleveringsverplichting voor nutsleveranciers. Er zou in de toekomst ook kunnen worden onderzocht hoe een doorfinancieringsverplichting geregeld zou kunnen worden. De vraag is uiteraard óf dat geregeld moet worden. In de financiële wereld is ook sprake van een oligopolie. Er is in elk geval geen sprake van volledige concurrentie.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Stelt de heer Weekers nu voor om een doorfinancieringsverplichting op te nemen voor financiële instellingen? De heer Weekers is toch de man van de vrije markt? Hij complimenteerde de heer Douma nog omdat hij voorstelde om doorleveringsverplichtingen zo min mogelijk vast te leggen.

De heer **Weekers** (VVD): Dat klopt. U hoort mij nu ook niet pleiten voor het opnemen van een doorfinancieringsverplichting in de wet. Als er echter met een bedrijfseconomische blik naar het faillissementsrecht wordt gekeken, moet er in de toekomst ook worden gelet op de marktomstandigheden. Daar waar sprake is van een volledig vrije markt zonder imperfecties, hoeft niets in de wet te worden geregeld. De onzichtbare hand van de markt zal dan zijn werk doen. Als de markt bepaalde imperfecties vertoont en als de wetgever zich regulerend wil opstellen in verband met het bevorderen van een goed ondernemingsklimaat in Nederland, zouden die zaken ook ter discussie moeten

worden gesteld. Ik wil daar nu niet op vooruitlopen. In de vakliteratuur wordt ook op dit punt gewezen. Ik wil dat nog niet overnemen. Ik roep de regering echter wel op om te onderzoeken waar marktimperfecties zijn. Ik heb daarbij het voorbeeld van de financiële instellingen genoemd. Als wordt gekeken naar het reorganiserend vermogen van het nieuwe insolventierecht, moeten ook de ontslagmogelijkheden verder worden gezien.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Het gaat niet om de imperfectie van de financiële markt, maar om het vertrouwen van sommige financiële instellingen in een ondernemer die ooit failliet is gegaan. Daar zit het knelpunt.

De heer **Weekers** (VVD): Die visie kan ik onderschrijven. In algemene zin heb ik daarstraks al aangegeven dat het faillissementsrecht snel en efficiënt in staat moet zijn om het kaf van het koren te scheiden. Dat geldt natuurlijk ook voor de ondernemers die er achter zitten. Er zijn heel goede ondernemers die jammer genoeg een keer een faillissement hebben moeten doormaken. Het is de moeite waard dat zij in de toekomst opnieuw ondernemer kunnen worden. Wij moeten kijken naar de VS, waar ze er ook voor zorgen dat iemand die failliet is gegaan, niet meteen een stigma opgeplakt krijgt waardoor het niet meer interessant is om alsnog als zelfstandig ondernemer te functioneren. Als er echter sprake is van malversaties, zouden wij deze mensen moeten kunnen uitsluiten van het ondernemerschap. Wij zijn er nog niet uit hoe je dat moet regelen. Het is een punt van aandacht in het nieuwe insolventierecht. Wat de fraude betreft sluit ik mij aan bij de voorgaande sprekers. Verder moet ook het redresseren van het falend management aan de orde komen.

In het verslag hebben wij aandacht gevraagd voor de deskundigheid en capaciteit van rechters-commissarissen en curatoren en bewindvoerders. Ons bereiken regelmatig signalen dat het kwalitatieve niveau niet altijd overal op hetzelfde peil is. Er zijn heel goede curatoren en rechters-commissarissen, die hun toezichthoudende taak zeer goed uitoefenen. Helaas bereiken ons ook vaak verhalen dat faillissementen onnodig

lang worden gerekt, waardoor de curator wel zijn eigen portemonnee kan vullen, maar degene die failliet is verklaard lang moet wachten voordat hij een nieuw leven kan beginnen. De rol van de rechter-commissaris hierin is niet altijd even duidelijk. In het verslag hebben wij gevraagd om de professionele kwaliteit van rechters-commissarissen te verhogen. Er is enkele jaren geleden begonnen met een onderzoek naar de vraag of de insolventierechter voldoende is toegerust voor huidige en toekomstige taken. Is dit onderzoek afgerond en, zo ja, wat is het resultaat? Welke gevolgen verbindt de minister eraan? In elk geval moet de professionele kwaliteit verbeterd worden, al zie ik in de afgelopen jaren een behoorlijke verbetering.

Minister **Donner**: Het resultaat van het onderzoek!

De heer **Weekers** (VVD): Dat verneem ik zometeen graag. Iets dergelijks geldt voor curatoren en bewindvoerders. In de afgelopen jaren zijn de eisen in het benoemingenbeleid behoorlijk opgeschroefd, zo is mijn indruk. Zit daar hetzelfde beleid achter? Ik kan mij voorstellen dat de Raad voor de rechtspraak zich daarover buigt. Ik vind het een goede ontwikkeling dat curatoren en bewindvoerders zich als beroepsgroep steeds hogere kwaliteitseisen opleggen. Ik ben zeer onder de indruk van de hoge kwaliteitseisen die Insolad haar aspirant-leden en leden oplegt. Ik heb in het verslag al de vraag geopperd of zeker bij grotere faillissementen niet als voorwaarde moet worden gesteld dat de curator of de bewindvoerder lid is van Insolad. Daarmee zijn immers zekere kwaliteitseisen gewaarborgd. Ik krijg daarop graag een reactie van de minister. Als deze reactie inzake die kwaliteit – de bedrijfseconomische en fiscaal-juridische kennis, de transparantie van activiteiten en het onafhankelijk toezicht van de rechters-commissarissen – onvoldoende is, zal ik een motie indienen. Er is al gesproken over het bodemrecht en de voorrang van de fiscus. Uit mijn interruptie in het betoog van de heer Douma begreep u al dat de VVD-fractie nog geen conclusie heeft getrokken. Wij staan er wat ambivalent tegenover. Als je het principieel bekijkt, kun je enerzijds de

vraag stellen waarom de fiscus een dergelijk voorrecht moet hebben. Waarom is de fiscus een belangrijkere schuldeiser dan andere schuldeisers? Concurrente schuldeisers blijven meestal met lege handen achter. Het gaat daarbij vaak om ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf. De vraag is dus waarom de fiscus moet voorgaan voor de bakker op de hoek. Waardoor wordt dat gerechtvaardigd? Die vraag zal de regering moeten beantwoorden als wij dat bodemrecht ten principale met elkaar bediscussiëren. Anderzijds zie ik natuurlijk ook het budgettaire belang van de staat en dus van de belastingbetaler. Ik kijk ook naar het belang van de curator, die vaak dankzij het bodemrecht en de preferente positie van de fiscus nog de honorering krijgt voor zijn werk. Was dat bodemrecht er niet en zouden separatisten de boedel helemaal leeghalen, dan zou de curator met lege handen achterblijven. Ondernemingen moeten op een goede manier worden geliquideerd. Er is ook sprake van grote belangen van werknemers, die bij een faillissement op een ordentelijke wijze moeten worden ontslagen om hun loondoorbetalingsrechten op een goede manier bij het UWV te kunnen claimen. Daarvoor is het werk van de curator ongelooflijk belangrijk. Soms hangt het van toevallige omstandigheden af of die curator nog enige beloning krijgt voor zijn werk, bijvoorbeeld de vraag of de fiscus op tijd bodembeslag heeft gelegd of de vraag hoe de bank vlak voor het faillissement heeft geopereerd. Dit soort zaken moeten wij in samenhang bekijken. Als de regering straks het insolventierecht goed tegen het licht houdt, wil zij dan ook dit soort vraagstukken daarbij betrekken? Pas daarna zal de VVD-fractie een eindoordeel vellen over de vraag of het bodemrecht wel of niet moet blijven bestaan. Hiermee heb ik de belangrijkste punten besproken die ik vandaag wilde inbrengen.

De vergadering wordt van 12.25 uur tot 13.15 uur geschorst.

Minister **Donner**: De voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel en de verschillende fasen die het heeft doorlopen, zijn al gememoreerd. In een late fase is het alsnog ontdaan van een aantal controversiële elementen. Ik constateer dat dit

uitstekend is geslaagd, want er is vrijwel niets controversieels overgebleven. Er zijn op drie punten amendementen ingediend, waar ik straks op inga.

Er is geconstateerd dat dit soort discussies erg lang duren. Na de vorige ernstige periode van faillissementen, in de jaren tachtig, werd het wenselijk geacht om de faillissementswetgeving aan te passen. Daar is dit wetsvoorstel uit voortgekomen, omdat het kabinet toen eens doortastend was. Vervolgens verzandde het in alle tegenstellingen die bestaan rond de faillissementswetgeving. Een belangrijk gegeven bij de faillissementswetgeving is dat wordt geprobeerd om knopen door te hakken bij onverzoenlijke belangen. Wat er ook wordt geregeld, het zal altijd controversieel zijn, omdat er te veel wordt gekeken naar de bestaande rechten, de schuldeisers, de vorderingen van werknemers en de belangen van de lopende onderneming, of met het oog op mogelijkheden om opnieuw te beginnen en schulden te reduceren of af te schrijven. Dat conflict zal zich altijd voordoen.

Er is gevraagd naar de achtergrond van de toename van faillissementen in de huidige periode. De economische ontwikkeling is hierbij een belangrijke factor. Als het in een eerdere fase eenvoudiger is geworden om allerlei bedrijven op te richten, acht ik het zeer waarschijnlijk dat deze sneller zal gaan. Ik zou er een serieuze studie van moeten maken of de huidige ontwikkeling afwijkt van de vorige fasen. Ik zal nog ingaan op het onderzoek dat wordt verricht naar faillissementsfraude, om enige greep te krijgen op de vraag in hoeverre er sprake is van fraude. Hierbij kan het gaan om het oneigenlijk aanvragen van faillissement om van een aantal vorderingen of van bepaalde aanspraken af te komen of, nog erger, om op bedrieglijke wijze bepaalde belangen tekort te doen. Het kan ook gaan om een normaal proces, of in ieder geval iets wat je in deze tijd kunt verwachten.

Er kunnen verschillende posities worden ingenomen wat betreft de faillissementswetgeving en de economie. Het is zonder meer duidelijk dat de economie op microniveau in staat moet zijn om over processen die vastlopen in schulden, heen te stappen. Wij

hebben er belang bij dat dit zo snel mogelijk gebeurt.

Hoe eenvoudiger het wordt gemaakt, hoe vloeiender het in de economie kan worden opgenomen, des te groter zal het misbruik zijn. De surseance wordt meer gezocht door bedrijven als een oplossing naarmate de effecten van het faillissement draconischer worden gemaakt. Hoe eenvoudiger het faillissement zelf, des te minder behoefte zal er bestaan aan surseance, omdat men na het faillissement des te sneller weer kan doorgaan. Dat is hetzelfde als de wens dat het faillissement geen levenslange veroordeling van de ondernemer moet zijn. Die wijsheid kreeg ik als tienjarige ook al van mijn vader. Dat zijn dus van die wijsheden die een hele tijd blijven gelden. Wat dat betreft is er veel veranderd in Nederland. Tegelijkertijd moet ik constateren dat dezelfde discussie zich ook elders voordoet. Het moet ook weer niet zomaar niets zijn dat je verplichtingen aangegaan bent en dat je daar dan onderuit kunt komen. Degene die dat één keer heeft meegemaakt, is daar uiteraard wijzer door geworden als hij dat de tweede keer vroegtijdig weet te voorkomen. Als hij er wijs door geworden is in de zin van het inzicht hoe makkelijk het gaat, zodat hij het de volgende keer graag weer zo doet, moet je constateren dat je met een veelpleger te maken hebt wiens leven ik liever niet al te makkelijk zou willen maken. Je blijft daar dus mee zitten.

Dat geldt ook voor de constatering dat het faillissement gebruikt wordt om op een gegeven moment van arbeidsovereenkomsten af te komen – ik sluit niet uit dat die factor meespeelt – want dat is ook een gevolg van het feit dat wij het zonder faillissement steeds moeilijker maken om van arbeidsovereenkomsten af te komen, ook in een tijd waarin het slechter gaat met de onderneming. Dat zou betekenen dat wij de versoepeling van de ontslagmogelijkheden, die wij nu bij een faillissement mogelijk maken, al in de fase van surseance zouden moeten toelaten. Dat geeft ook meer perspectief aan de surseance. Dat zijn aspecten die aan de orde komen. De Kamer spreekt slechts via drie fracties, maar desondanks zijn er meningsverschillen over de toekomstige regeling: moeten wij inderdaad voortgaan met het onderscheid tussen surseance en

faillissement, of moet je naar een geïntegreerde regeling waarbij aan het begin op basis van wissels bekeken wordt of wij de ene of de andere kant opgaan? Ook dat is echter niet alleen een kwestie van waardering, maar zal ook de wijze inhouden waarop je de surseance regelt. Wat er tijdens de surseance mogelijk wordt, zal bepalend zijn voor het succes van de surseance. Hoe aantrekkelijk is het alternatief om veel te investeren in de surseance? Ik wil daar nu niet zozeer op ingaan. Het advies van de Commissie insolventierecht wordt verwacht voor het eind van het jaar. Aanvankelijk was die commissie zo optimistisch om te verwachten dat zij voor september klaar zou zijn. De huidige inschatting is dat zij dat niet zal halen, maar ik verwacht het advies wel voor het eind van het jaar. Een ander onderdeel dat aan de orde is gekomen, is de advisering over het bodembeslag van de fiscus en het UWV. Dat vergelijkende onderzoek zal naar verwachting ook binnen enkele maanden beschikbaar komen. Er is een misverstand, namelijk dat het CPB-rapport niet zou zijn aangeboden aan de Kamer. Dat is niet zo. Het is op 8 maart aangeboden door de minister van Economische Zaken, met daarbij de mededeling dat er een kabinetsstandpunt over ingenomen zou worden, maar dat dat kabinetsstandpunt nog wacht op het nadere onderzoek. Op dat punt zal ik straks meer in het bijzonder ingaan. Wij hopen dat de verschillende draden op die wijze tegen het eind van het jaar bij elkaar komen, zodat het mogelijk wordt om dan een standpunt in te nemen. De vraag hoe dan verder is ook een cheque die je op de politieke toekomst neemt. Het gegeven dat het hier om zulke fundamentele belangen- tegenstellingen gaat, betekent immers dat, als de discussie over de hoofdlijnen én de vormgeving in de wet niet in dezelfde kabinetsperiode mogelijk zijn, alle risico's bestaan dat de discussie over hoofdlijnen in een andere politieke context plaatsvindt dan de uitwerking in de wet en dat er op dat moment alweer verschillen zijn. Het is bij uitstek een onderwerp dat als het geregeld moet worden, het tijdens een kabinetsformatie wordt geregeld. Daar komt nog bij dat je in tijden van economische neergang de Faillissementswet niet moet willen wijzigen omdat dit

onzekerheid scheidt en dat in tijden van economische opgang niemand daarvoor belangstelling heeft. Dat is gewoon een politieke realiteit, maar ik hoop in ieder geval dat het met de huidige aandacht mogelijk zal zijn om nog deze kabinetsperiode spijkers met koppen te slaan. Dat zou wel kunnen inhouden dat ik direct voor een wetsvoorstel kies en niet eerst een discussie op hoofdlijnen wil gaan voeren. Dat zou in wezen een "hik" in de discussie brengen die niet voorkomt dat je alsnog iedereen over je heen krijgt als je met voorstellen komt. Laten wij er nu niet verder over praten; zodra de adviezen er zijn, zullen wij ons standpunt bepalen en bezien hoe wij het beste verder kunnen gaan om te komen tot een bruikbare faillissementswetgeving.

De heer **Jan de Vries** (CDA): De minister zei dat je in tijden van economische neergang de Faillissementswet niet moet willen wijzigen omdat dit onzekerheid geeft. Betekent dat ook dat zolang er sprake van een economische neergang is, de regering niet een dergelijk initiatief neemt, of mag ik het zo niet uitleggen?

Minister **Donner**: U zou er ook uit kunnen afleiden dat ik uitermate optimistisch ben over de economische situatie. Ik heb u in ieder geval aangegeven dat als die adviezen er eenmaal zijn – zoals gezegd, zo ongeveer aan het eind van dit jaar – ik zal aangeven hoe wij er verder mee denken te gaan. Voor het overige gaat het er meer om hoe het proces verder moet worden geregeld. Wij zouden de wetgeving bijvoorbeeld wel kunnen aanvaarden maar haar later in werking kunnen laten treden met een separaat besluit. Daar is best een technische oplossing voor te bedenken. Het is in ieder geval mijn inzet om nu de discussie op gang is gekomen en als het advies van de insolventiecommissie aanknopingspunten biedt om met een redelijke kans op succes de zaken te regelen, dat dan ook zo snel mogelijk te doen. Als het blijft liggen, is de kans groot dat het ook de volgende twintig jaar blijft liggen. Er is gewezen op de heer Molengraaff. Wij hebben na Napoleon 100 jaar nodig gehad om onze eigen faillissementsregeling op te nemen. Het heeft ook 100 jaar geduurd voordat er een ingrijpende wijziging

van het faillissementsrecht werd voorgesteld die vervolgens ook nog is uitgekleeft. Of het moet ons binnen de komende tien jaar lukken, of wij hebben nog weer een eeuw nodig! Dit is puur de wijsheid van periodieken en het cyclische karakter.

De heer **Douma** (PvdA): Het zijn wel interessante bespiegelingen, maar laten wij alsjeblieft maar hopen dat het niet zo lang hoeft te duren. De minister constateerde spanning tussen enerzijds het willen versterken van de economie door bedrijven zoveel mogelijk de kans te geven om als onderneming door te gaan en anderzijds het op juiste waarde schatten van de rechten van alle schuldeisers. Ik was daarom wat verbaasd over de argumentatie om een deel van het wetsvoorstel via nota van wijziging te schrappen. Volgens mij dient het versterken van die surseanceprocedure ertoe om zoveel mogelijk bedrijven levensvatbaar door te kunnen laten gaan zonder het tot een faillissement te laten komen. Op dat punt zie ik geen meningsverschil maar eerder een belang dat voor ons allen geldt.

Minister **Donner**: Dat klopt, want het doel om hetgeen levensvatbaar is en ook perspectief biedt zo mogelijk door te laten functioneren, wordt volgens mij door allen onderschreven. Tegelijkertijd moet je constateren dat de huidige benadering met een scherp onderscheid tussen surseance en faillissement, althans de surseance als voorfase van het faillissement, in dat opzicht niet werkt. In de brief aan de Kamer heeft de Commissie insolventierecht aangegeven dat een en ander waarschijnlijk ook niet zou lukken langs de weg die in het ontwerp was gekozen, te weten het aanbrengen van een scherpere scheiding tussen beide zaken. In dat geval zou er nog steeds van worden uitgegaan dat de scheiding tussen levensvatbare en onherroepelijk failliete bedrijven wordt gemaakt op basis van structuur. De commissie pleit ervoor om niet bij de ingang een fundamentele keuze tussen twee deuren te maken, maar om één deur te maken en te zorgen voor een procesregeling die niet uit de structuur voortvloeit. In plaats daarvan moet iemand daadwerkelijk de gegevens bezien en beoordelen wat wel en wat geen kans biedt. Dit houdt een grotere betrokkenheid in van de overheid bij

het faillissement, in de vorm van de rechter, de rechter-commissaris of wie daarmee ook maar wordt belast. Tot nu toe is er steeds voor gekozen om de overheid op zo groot mogelijke afstand te houden, om aan de zijde van de overheid geen aansprakelijkheden te creëren. Dat blijft een reëel gegeven, nog afgezien van het belang dat het marktsysteem zoveel mogelijk functioneert op structuur en niet op keuzen en beslissingen die de overheid binnen dat geheel maakt.

Het gaat om het maken van een fundamentele keuze voor een structuur om het doel te bereiken dat iedereen wil bereiken. Na alle reacties, onder meer vanuit de Kamer, was de conclusie dat dit met de voorgestelde structuur vermoedelijk niet zou kunnen worden gerealiseerd. De Commissie insolventierecht wilde de zaak nog eens bezien, ook in het licht van de werking van de faillissementswetgeving elders. Wij hebben toen gemeend dat het beter was om een en ander eruit te halen en het advies af te wachten. Vervolgens zullen wij bezien of wij de zaak wel kunnen regelen. Overigens is het faillissementsrecht in alle tijden in vrijwel alle landen voorwerp van discussie. Er is verwezen naar de Verenigde Staten, maar in dat land woedt een even heftige discussie over de faillissementsregelingen als in Nederland. Dit is eigen aan de belangentegenstellingen die met dit onderwerp gepaard gaan, zeker in tijden van economische neergang.

De heer **Weekers** (VVD): u zegt terecht dat het juist wegens de tegenstelling tussen onverzochbare belangen moeilijk wordt om geen controversiële elementen in een nieuw wetsvoorstel te betrekken. Een van de bezwaarpunten in het oorspronkelijke wetsvoorstel was dat met name het bankwezen en de financiële wereld klaagden dat er behoorlijk aan hun rechten werd geknabbeld, terwijl andere rechten, zoals bijvoorbeeld die van de fiscus, volstrekt ongemoeid worden gelaten. Uit de jurisprudentie die zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld en uit het optreden van de financiële wereld blijkt dat men allerlei wegen heeft gevonden waardoor het er in elk geval op lijkt dat de positie van kredietverschaffers is versterkt. Tegenwoordig zijn er steeds meer constructies, waarbij bijvoorbeeld de

bank de huurder is. Daardoor wordt de bodem weggeslagen, zodat de fiscus geen bodemrecht meer heeft. Zo zijn er tal van andere ontwikkelingen gaande. De Commissie insolventierecht komt straks met een advies. Worden in dat advies alle denkbare belangen goed in kaart gebracht en wordt getracht om goed beargumenteerd tot een nieuw evenwicht te komen? Dat is belangrijk om uiteindelijk politieke beslissingen te nemen, wanneer het bestaande evenwicht in zekere zin een verandering zal hebben te ondergaan.

Minister **Donner**: Ik weet niet precies hoe breed de commissie haar taak op dit moment opvat. U zult daarover nog nader worden geïnformeerd. Je moet natuurlijk bij deze discussie wel oppassen dat je niet alles loslaat en alles ter discussie stelt, want dat is een zeker recept om er niet uit te komen. Je moet op een gegeven moment bepaalde uitgangspunten kiezen. Voorts hangt bijvoorbeeld de positie van de fiscus of die van het UWV – daar is in deze discussie al op ingegaan – samen met de voorrang die wij aan salarissen en lonen geven. Daar is het een symptoom van. Als je de positie van het UWV zou veranderen, verander je daarmee ook de positie van de werknemers binnen het geheel. Daarin zie je alweer de controverse. Moet ik dan de positie van banken en kredietverleners versterken ten laste van de positie van de werknemers in het bedrijf? De positie van de overheid, althans van de fiscus, binnen het geheel moet u zien in samenhang met het feit dat ik u eerder noemde, namelijk de politiek-filosofische en economische uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het faillissementsrecht: men wil zoveel mogelijk losmaken van het ingrijpen van de overheid. Daarom heeft de overheid ook minder mogelijkheden dan crediteuren om in de voorfase haar belangen te behartigen. Wij kunnen geen pandrechten gaan vestigen op eventuele fiscale schulden. Dat instrumentarium hebben wij aan de overheid niet willen geven. Wij hebben de overheid ook geen instrumenten in handen willen geven om al te sturend op te treden in het faillissement. Om te voorkomen dat de crediteuren, de ondernemers en de werkgevers gezamenlijk dan wel

weten wie zij bij voorrang de lasten van het failliet zullen laten dragen, is er als tegenhanger gekozen voor een vrij sterke positie van de overheid achteraf. Kom aan die positie en je stelt ook de hele rol van de overheid bij het faillissement en daarmee in de economie aan de orde. Ik wil dit niet nu uitdiscussiëren, maar slechts aangeven hoe fundamenteel het faillissementsrecht is, ook voor je opvatting over de vraag hoe de economie moet functioneren, hoe de economie goed zou kunnen functioneren en welke rol de overheid in de economie moet spelen. Om uw concrete vraag de beantwoorden: de commissie zal uw punt meenemen. Ik gaf al aan dat in het tijdspad rekening is gehouden met het tijdstip waarop de resultaten beschikbaar komen van het onderzoek naar de vergelijking van bijvoorbeeld bodembeslag, zodat wij een zo breed mogelijke visie kunnen geven op hoe wij verder willen met het faillissementsrecht.

De heer **Douma** (PvdA): De minister maakt een interessante opmerking. Als wij in de toekomst naar een ander insolventierecht gaan, dan wordt de betrokkenheid van de overheid bij de afwikkeling van insolventiekwesties waarschijnlijk groter, omdat wij dan moeten kiezen of wij de linker dan wel de rechter deur pakken. Zegt hij daarmee in wezen niet ook dat het in de toekomst meer voor de hand zal liggen om een einde te maken aan die bijzondere positie van de fiscus?

Minister **Donner**: Dat hoeft niet noodzakelijkerwijs. Ik kan immers net zo goed een onafhankelijke instantie belasten met de sturingskeuze aan het begin, zodat ik voorkom dat er tegelijkertijd rekening gehouden wordt met de eventuele belangen van de overheid als crediteur van de onderneming. Als ik daar een scheiding schep, is er geen reden om de positie achteraf weer in het geding te brengen. Die positie hangt immers veel meer samen met de positie die de overheid heeft voorafgaande aan het faillissement, in de periode waarin het slecht gaat met een bedrijf. Als u mij toestaat, wil ik eerst ingaan op een aantal concrete punten die met betrekking tot het wetsvoorstel zijn ingebracht, om dan nog even in te gaan op een aantal punten die aan de orde zijn gesteld met betrekking

tot het functioneren van het faillissementsrecht, waaronder de kwaliteit van curatoren, het toezicht en dat soort zaken. Ik wil echter eerst de concrete punten aan de orde stellen. Die betreffen in wezen de drie amendementen die zijn ingediend.

Ik ga als eerste in op het amendement van de heer De Vries met betrekking tot artikel 63b, tweede lid, en artikel 241b, tweede lid. Het amendement gaat over de positie van de stille pandhouder gedurende de afkoelingsperiode. Het eerste lid geeft de stille pandhouder een vorderingsrecht. Hij heeft het recht om vanaf het begin van de afkoelingsperiode aan de crediteur te kennen te geven dat hij zijn pandrecht heeft. Het tweede lid zegt dat het geld ook als het geïnd wordt, in bewaring moet worden gegeven. De toelichting op het amendement is onduidelijk. Het schrappen van deze bepaling betekent dat de pandhouder de gelden onmiddellijk in eigen zak mag steken, los van de afkoelingsperiode. Het argument voor het schrappen van de bepaling dat in de toelichting gegeven wordt, namelijk dat de financiering van de voortzetting onnodig wordt belemmerd, is niet steekhoudend. De ingevorderde gelden komen namelijk niet ten goede aan de onderneming in de afkoelingsperiode en daarna ook niet. Na afloop van de afkoelingsperiode mag er namelijk conform het pandrecht gewoon worden geïnd en komen de gelden niet ten gunste van de onderneming. Tijdens de afkoelingsperiode moeten zij in bewaring worden gegeven en komen zij ook niet ten gunste van de onderneming.

De regeling zoals die nu wordt voorgesteld, is in wezen bedoeld om de positie met betrekking tot vordering van de stille pandhouder op eenzelfde niveau te brengen als die van hypotheekhouders en houders van andere zakelijke zekerheidsrechten. Het zou dus onlogisch zijn om de bepaling nu te schrappen, zeker omdat de gelden niet ten gunste van de onderneming zullen komen. De ondernemer heeft er niets aan. Door het schrappen van de bepaling krijgt één vorm van zakelijke zekerheidsrechten voorrang boven de andere rechten. De Commissie insolventierecht meent dat er voldoende reden is om die positie te creëren. Er wordt in wezen een aantal gelden afgezonderd

zonder dat dit ten gunste van de onderneming komt. Waarom zou men die niet ten gunste van de crediteur laten komen? De Nederlandse Orde van advocaten adviseert daarentegen dat die hele bijzondere positie van de stille pandhouders moet worden geschrapt. In dat geval zouden de gelden inderdaad worden benut ten gunste van de financiering van de onderneming en niet ten gunste van de crediteuren. Dit geeft alweer aan dat de adviezen op dit ene punt ook totaal uiteenlopen.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Als de stille pandhouder tevens kredietverschaffer is en niet de mogelijkheid heeft om te innen, kan het ongunstig zijn voor het verschaffen van het krediet als die mogelijkheid voor de stille pandhouder niet bestaat.

Minister **Donner**: Waarom moet de stille pandhouder meer mogelijkheden hebben dan de hypotheekhouder die hetzelfde vooruitzicht heeft? Die mag dat ook niet doen tijdens de afkoelingsperiode. Het krediet wordt doorgaans niet gegeven met het oog op de surseance en het faillissement, maar als een vorm van zekerheidstelling. Daar bestaan verschillende vormen voor. Dat heeft de wetgever toegestaan. Er komt vervolgens een bodembeslag omdat een en ander zo'n vlucht heeft genomen, dat het volstrekt niet meer duidelijk is wat van de onderneming is en wat niet. Als wij een afkoelingsperiode introduceren, is het logisch dat de verschillende zakelijke zekerheidshouders daarbij op voet van gelijkheid worden behandeld. Uw argument is uiteraard geldig. De bepaling kan tot gevolg hebben dat de pandhouder eerder besluit om geen krediet te geven. Dat zal de hypotheekhouder dan ook niet doen en andere houders van zakelijke zekerheidsrechten ook niet. Op dit punt doorbreekt wat met het amendement wordt beoogd de gelijkheid van de verschillende zakelijke zekerheidshouders zonder het motief dat het ten gunste van de onderneming komt. Daardoor wordt wellicht een impuls gegeven aan de stille pandrechten en komt daardoor des te meer druk op het bodembeslag te staan. Vanwege de fundamentele belangen tegenstellingen zal iedereen proberen om zijn belang zo goed mogelijk zeker te stellen, met dien verstande dat op een goed moment

alle vorderingen onder het stille pandrecht vallen waardoor er niets meer is om de salarissen van door te betalen, ook niet tijdens de afkoelingsperiode. Ik ontraad daarom de aanneming van het amendement in zijn huidige vorm. Het biedt de onderneming namelijk niets extra's en kan een vorm stimuleren die het nog moeilijker maakt.

De heer **Weekers** (VVD): Ik heb veel begrip voor de argumentatie van de minister, maar waag toch een poging om het onverzoenbare te verzoenen. Ik wil de stille pandhouder, zeker wanneer de pandakte een zeer brede omschrijving kent, niet in een bevoorrechte positie plaatsen ten opzichte van bijvoorbeeld de hypotheekhouder. Toch begrijp ik dat collega Jan de Vries vraagt waarom de centen in een depot moeten worden geplaatst, als zij toch niet ter beschikking komen te staan van de onderneming. Dat is mijns inziens de kern van het bezwaar van de minister, maar dan heeft niemand er iets aan. Moet je in het kader van de stille verpanding niet nadere eisen stellen aan een pandakte? Moet die voortaan niet worden opgesteld op voorwaarde dat er een pandlijst aan ten grondslag ligt? Als ik het goed heb, werden voorheen maandelijks pandlijsten ter beschikking gesteld aan de bank om het stille pandrecht inhoud te geven en is elke vordering ten gevolge van een arrest van de Hoge Raad komen te vallen onder de rechtsverhouding die ten tijde van de verpanding bestond. Daarvoor bestaat een clause. Kun je niet zeggen dat de pandhouder kan innen en gebruiken wat op een pandlijst staat, zodra de afkoelingsperiode ingaat en dat ten gunste van de onderneming komt wat niet op een pandlijst staat?

De **voorzitter**: Dat is bijna een tweede termijn.

Minister **Donner**: Zodoende ontnem je de afkoelingsperiode haar functie. Die afkoelingsperiode mondt namelijk niet per definitie uit in een liquidatie; de zaak kan ook doorlopen. Daar is de afkoelingsperiode juist voor bedoeld. Als een bepaald deel van de zekerheidshouders de afkoelingsperiode beschouwd als signaal om te innen, is de afkoelingsperiode voor een deel geen afkoelingsperiode meer, of je nou kiest voor een lijst of niet. U

moet begrijpen wat de essentie van de afkoelingsperiode is. Waarom zouden anders de hypotheekhouders niet hun zekerheden mogen vorderen? De afkoelingsperiode, die niet zonder meer een fase voorafgaand aan de liquidatie is, moet niet de uitwerking hebben dat plotseling allerlei zaken aan de boedel onttrokken worden. Immers, als de afkoelingsperiode afgelopen is, staan alle schuldeisers weer op dezelfde voet. Het mag niet zo zijn dat de stille pandhouders voorrang hebben gehad. Er is gevraagd welke stille pandhouders er wel en welke er niet onder vallen, maar hypotheekhouders zitten in dezelfde positie.

De heer **Jan de Vries** (CDA): De minister zet de afkoelingsperiode centraal. Met de Nederlandse Orde van advocaten zeg ik dat je dan het hele artikel 63b moet schrappen. Immers, de afkoelingsperiode wordt al tenietgedaan door het eerste onderdeel van dat artikel, waarmee gewoon inning van de vordering mogelijk is.

Minister **Donner**: Dat is de keerzijde. De hele discussie loopt al veel langer. De heer Kortmann, die nu voorzitter is van de commissie, heeft een paar jaar geleden een artikel geschreven waarin staat dat de pandnemer wel moet kunnen innen, maar zich niet op het geïnde mag verhalen. Er is gekozen voor dat compromis. Je zou het hele artikel kunnen schrappen, maar dan krijg je een situatie waarin het krediet moeilijk kan worden. Vandaar dat er een gemiddelde is gekozen. Het bezwaar van iedere situatie waarin je een middenweg zoekt, is uiteraard dat één van de uitersten altijd aantrekkelijker oogt als je je op één standpunt plaatst.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Die laatste stelling deel ik, maar is het niet juist tijdens de afkoelingsperiode voor het regelen van de voortzetting van belang om een stille pandhouder een sterker recht te geven om zo de financiering van de voortzetting te kunnen regelen? Dat wordt met het amendement beoogd.

Minister **Donner**: Ik geef hem al een sterkere positie met het eerste lid, maar ik geef hem niet een zodanige voorrang dat hij ook tijdens de stille periode dat in mindering kan brengen op zijn vorderingen op het

failliet. Dat wordt geregeld na de afkoelingsperiode, hetgeen strookt met het karakter van deze periode. Nogmaals, door het eerste lid bied ik hem die iets betere positie, zonder de hele weg te gaan. Het amendement van de heer De Vries helt naar één kant over. Om die reden ontraad ik aanneming ervan. Het is mogelijk dat het in het kader van de hele insolventieregeling, van de afkoelingsperiode en de surseance een argument kan zijn. Het is ook mogelijk dat de commissie meent dat de stille pandrechten in het kader van de surseance in de boedel moeten vallen.

Ik kom op de verhouding tot het eigendomsrecht in de bodemzaak. Moet dat bij deurwaardersexploot gebeuren of niet? Wij zitten hier in de eeuwige strijd waaruit de stille pandrechten en de pandrechten aan de ene kant en het bodembeslag aan de andere kant zijn ontstaan.

Waarom was dat bodembeslag op een goed moment nodig? In de praktijk zijn via allerlei figuren goederen dienstbaar gemaakt binnen een bedrijf, die niet per definitie tot dat bedrijf behoefden te horen. Daarom hebben wij de fiscus het recht van bodembeslag gegeven ter zekerheidstelling van de vorderingen van de fiscus.

Moeten wij het nu bovenmatig eenvoudig maken om je te onttrekken aan het bodembeslag, bijvoorbeeld door een e-mail vanaf het moment van aankondiging van de afkoelingsperiode? In dat geval zullen wij een praktijk zien waarin het bodembeslag volledig zijn functie verliest. E-mail heeft nog het voordeel dat het een tijdstip biedt waarop de mail is verzonden, al zal dat bij een echt financieel belang ook wel te omzeilen zijn. Bij een aangetekende brief is dat voordeel er niet, want daarbij is het tijdstip van uitreiking niet bekend. Alleen het deurwaardersexploot biedt die rechtszekerheid. Dat is de reden om daarvoor te kiezen. Het exploot heeft inderdaad ook een zekere drempelfunctie, want het moet niet om willekeurig alles gaan. Het tijdstip moet met een zekere mate van duidelijkheid zijn vast te stellen en er moet ook over zijn nagedacht. In het Nederlandse systeem is het deurwaardersexploot dan nog steeds het juiste instrument. Een aangetekende brief biedt die zekerheid niet en zal eindeloos discussies opleveren over de vraag of de brief nu voor of

na het bodembeslag is verzonden. In dat geval moeten wij de hele zaak via internet laten lopen en zekerstellen dat het internetklokje absolute zekerheid biedt over het tijdstip. Dan is dat probleem opgelost, maar de zaak tegelijkertijd wel zo vloeiend gemaakt dat wij de discussie over het bodembeslag niet meer hoeven te houden. Dan is het namelijk al opgelost.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Dat laatste is, als ik zo vrij mag zijn, geen legitiem argument. Dit artikel zegt niets over de titel waarop een eigenaar of pandhouder een beroep doet bij het opeisen van de zaak. Het staat voorop dat die titel er moet zijn om de zaak te kunnen opeisen. Het gaat vooral om de vraag of het tijdstip van opeisen te bepalen is. Volgens de indieners van het amendement ligt het risico in dit geval bij de pandhouder of eigenaar die de zaak opeist.

Minister **Donner**: Nee, dat risico ligt in hoge mate bij de overheid, want die zal al die geschillen moeten oplossen. Dat is het probleem. Met het amendement wordt onduidelijkheid in het geheel gecreëerd, die ook niet wordt opgelost door betrokkene stellig te laten markeren wat het tijdstip is. Dat maakt de zaak alleen nog maar gevoeliger voor het eventueel aangeven van een ander tijdstip zonder dat dit kan worden nagetrokken. De enige zekerheid op dat punt is via het deurwaardersexploot of via een volstrekt objectieve registratie met apparatuur. Met het bodembeslag wordt de rechtsgrondslag waarop het eigendom of pand berust, ook niet aangetast. Het bodembeslag gaat daar gewoon overheen en zet die rechten terzijde. Hoe makkelijker ik het maak om je te onttrekken aan het bodembeslag, des te sneller zal het bodembeslag geen functie meer hebben. Dan zul je dus weer wat anders moeten verzinnen. Dan krijgen wij echt een discussie bij een faillissement. Dan wordt een faillissement primair een middel om onder je belastingschulden en sociale lasten uit te komen. Dan zullen de crediteuren en de ondernemer des te sneller kiezen voor het aanvragen van het faillissement.

De heer **Weekers** (VVD): De minister zet dit heel zwaar aan, althans zo

komt het op mij over. Hij zegt namelijk: zou je die versoepeling aanbrenge, zoals voorgesteld in het amendement, dan leidt dat mogelijkwijze tot een zodanige uitholling van het bodemrecht dat de fiscus en dus de Nederlandse staat straks helemaal achter het net vist. Dat is, zo begrijp ik hem, een uitnodiging tot misbruik. Daarom wil ik van de minister weten of hij dit als zodanig met de Commissie insolventierecht heeft bediscussieerd. De Commissie insolventierecht is namelijk ook van oordeel dat een deurwaardersexploot een te zwaar middel is en een hoop extra kosten voor de justitiabele met zich brengt. Waar het gaat om het kostenaspect – de minister noemde ook dat aspect – is het de vraag of de kosten neergelegd moeten worden bij iemand die een eigendomsrecht pretendeert te hebben, of, wanneer er geschillen bestaan, later bij de overheid. Vooralsnog ben ik geneigd om de Commissie insolventierecht te volgen en het amendement te handhaven. Daarom stel ik nogmaals de vraag of de minister dit met de Commissie insolventierecht heeft bediscussieerd.

Minister **Donner**: Het gaat hierbij om twee zaken. De vraag is of wij het bodemrecht overeind moeten houden of niet. Aan die vraag komen wij nog toe in de discussie. Als je dat recht overeind houdt, is het niet onlogisch om op dat moment niet ook een aantal elementen in te voeren die het erg eenvoudig maken om je te onttrekken aan het bodemrecht. Dat zou het geval zijn, als het zo eenvoudig zou gaan als bij e-mail. Ik weet wel dat dit niet voorgesteld wordt, maar dat er primair gedacht is aan de mogelijkheid om het bij aangetekende brief te doen. Een aangetekende brief schept echter rechtsonzekerheid. En dan is het proces echt vele malen duurder, ook voor de betrokken partij, dan een deurwaardersexploot. Maatschappelijk gezien zijn de kosten dan veel hoger, want in dit geval behoeft alleen maar eenvoudigweg het exploit uitgebracht te worden, waarvoor het laagste tarief geldt. Dat is de prijs die men hier voor de rechtszekerheid betaalt, maar er is geen andere methode om rechtszekerheid te hebben omtrent het tijdstip van het uitbrengen, behalve dan het zich verlaten op de klokken in computers. Die zekerheid moet je evenwel hebben, omdat het hier

inderdaad een kwestie van minuten kan zijn of er nog wel een recht is of dat de situatie omgedraaid is. Als wij daar onduidelijkheid over laten bestaan, dan zullen de geschillen die daarover ontstaan, de samenleving vele malen meer geld kosten dan wat deurwaardersexploten in deze situaties kosten. Om die reden wil ik aanvaarding van het amendement ontraden, alhoewel ik het begrijp. Dat punt komt evenwel aan de orde als wij het bodemrecht aan de orde stellen en bespreken hoe dat uitgeoefend moet worden, hoe wij dat zeker kunnen stellen en wat de beperkingen daarbij moeten zijn. Als wij het amendement nu inbrengen, proberen wij te blazen en het meel in de mond te houden.

Het laatste amendement wil ik weliswaar niet overnemen, maar ik wil het wel verwelkomen. Op korte termijn zal het echter geen wezenlijk effect hebben. Het probleem is nu dat je de gegevens bij de afzonderlijke rechtbanken moet verzamelen. Het centrale insolventieregister zal gevoed worden met die gegevens van de rechtbanken en zal bij de directie bestuurszaken van het ministerie van Justitie onderhouden worden. Dit zal rond de zomer tot stand komen. Vooruitlopend daarop worden de gegevens bij de rechtbank door de Raad voor de rechtspraak toegankelijk gemaakt via de eigen website. Wanneer het centraal insolventieregister er is, zal dit ook toegankelijk zijn via de website van de Raad voor de rechtspraak. Dat is een punt van techniek.

Er zijn verschillende andere systemen genoemd. Er is ook gevraagd of er gekoppeld kan worden met het handelsregister. Bekend is dat het kabinet probeert te komen tot een breed basisbedrijvenregister om een beeld te krijgen van de totale situatie. De bedoeling is dat ook maatschappen er onder worden gebracht, en derhalve ook de advocatuur.

Ik wil gaarne overwegen of het insolventieregister daaraan gekoppeld moet worden, omdat je op die manier op ieder moment een beeld krijgt van een bedrijf. Dan moet eerst duidelijk zijn wat wij met het basisbedrijvenregister willen doen. Op dit moment is het centraal insolventieregister de meest eenvoudige vorm om te beantwoorden aan de behoefte aan duidelijkheid over de status van bedrijven.

Dat is een pragmatische discussie. Ik verwelkom het amendement, omdat het ruimte biedt voor een koppeling met andere registers, of om deze daarbij onder te brengen, wanneer dat pragmatisch is.

Het moet niet gekoppeld worden aan andere registers zoals het systeem vennoot, maar houdt er wel verband mee. Daarin staat informatie over bestuurders en vennoten voor het preventief toezicht. Voor de verklaring omtrent gedrag is er weer een andere database, waarbij wel informatie over faillissementen wordt ingevoerd. Deze moet niet op dezelfde wijze toegankelijk zijn. De heer Weekers vroeg of wij de advertenties in de Staatscourant niet kunnen missen als het centraal insolventieregister er is. Het antwoord is mogelijk op termijn "ja". Op dit moment zijn er ongeveer 25 uiteenlopende gegevens van belang voor het verloop van een faillissement. Deze zullen niet allemaal aanwezig zijn in het centraal insolventieregister. Dit zijn gegevens over wanneer de verificatievergadering wordt gehouden, of er een akkoord is aangeboden, of wanneer de stemming over de surseanceverlening plaatsvindt. Op dit moment is nog niet voorzien dat deze in het centraal insolventieregister komen. Dit wordt alleen gevoed met de uitspraken die bij de rechtbank worden gedaan. Er wordt voorgesteld om tot een drastische vereenvoudiging te komen door te zeggen dat de advertenties niet meer in de plaatselijke dag- en weekbladen hoeven, maar allemaal in de Staatscourant kunnen worden gezet.

Als wij in de praktijk zeker kunnen stellen dat de informatie geschikt is en als volstrekt ingesleten is dat iemand die iets wil weten over het faillissement van een bedrijf, te rade gaat bij het centraal insolventieregister, is het heel wel denkbaar dat wij de advertentie in de Staatscourant schrappen. Ik weet niet wat voor effect dat heeft op de exploitatie van de Staatscourant, maar dat kan ik wel toezeggen.

Tot zover de vragen die specifiek op de wet betrekking hebben.

De heer **Weekers** (VVD): Ik had ook gevraagd of bijvoorbeeld de voortgangsverslagen van de curatoren over het verloop van het faillissement straks middels dat

insolventieregister te raadplegen zullen zijn.

Minister **Donner**: Daarin is in ieder geval op dit moment nog niet voorzien, maar het is niet uitgesloten dat het op termijn ook mogelijk zal zijn om het register uit te bouwen tot een verslaglegging over het verloop van het faillissement. Op dat moment heb ik die andere zaken niet meer nodig. Ik kom nog wel op die verslaglegging terug in het kader van de kwaliteit van curatoren en het toezicht op het faillissement. Ik was de vraag dus niet helemaal vergeten.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Ik had een vraag gesteld over de verplichte energieleverantie.

Minister **Donner**: Daar wilde ik nog op ingaan, maar dat valt inderdaad onder de wet. Het is dus juist om daar nu op in te gaan. Die doorleveringsplicht geldt in die zin dat men de levering niet kan opzeggen vanwege schulden uit het verleden. De levering kan echter wel op ieder moment stopgezet worden als er niet betaald wordt voor de levering op dat moment. In die zin krijgt men dus geen zekerheid over de levering. De doorleveringsplicht geldt alleen als afscherming van de schulden die al zijn opgebouwd. Het is dus geen plicht om door te gaan, ook als men niet betaald wordt. Daarom is een regeling zoals u die voorstelde, niet daadwerkelijk nodig. Ik ben het overigens wel met de heer Weekers eens dat die plicht uiteraard het gevolg is van meer oligopolistische marktverhoudingen, waardoor de bedrijven die positie hebben en men niet onmiddellijk kan overstappen naar een ander bedrijf waar men nog geen schulden bij heeft. Ik denk dat wij die situatie, ook met betrekking tot banken, niet binnen afzienbare tijd zullen bereiken. Ik zie echter nog niet hoe de doorleveringsplicht van banken – die houdt dus in dat zij door moeten gaan met krediet geven – praktisch kan gaan lopen. Dat zijn de punten die je breder moet bekijken. De fundamentele vraag is: hoe kan ik een bedrijf dat niet noodzakelijkerwijs bestemd is voor een faillissement, overeind houden en gedurende een periode afschermen? Is dat een reëel perspectief of niet en hoe breng ik dat het beste dichterbij? Er zijn een aantal vragen gesteld over de berichten over

faillissementsfraude. Het is zonder meer duidelijk dat in deze periode het aantal faillissementen schrikbarend hoog is: 30% en dat percentage neemt nog verder toe. Tegelijkertijd heb ik aangegeven dat dit niet zonder meer kan worden aangeduid als een kwestie van faillissementsfraude. De vraag wat daarin nu faillissementsfraude is, is dus niet op voorhand te beantwoorden. Op dit moment werkt Justitie samen met Financiën, FIOD-ECD en het OM aan een actieplan om zowel preventief als repressief faillissementsfraude aan te pakken. Het preventieve aspect moet men zien in termen van het verder versterken van het toezicht op vennootschappen, ook tijdens de levensloop van een vennootschap, en in dat kader eventueel het aan bepaalde personen opleggen van een bestuursverbod als zij betrokken zijn bij een ernstige fraude op dit terrein. Het tweede element daarvan is de toegankelijkheid van informatie over vennootschappen voor de curatoren en voor andere belanghebbenden. In repressieve zin gaat het om een gerichte aanpak van de interregionale fraudeteams van personen waarvan wordt vastgesteld dat zij verschillende malen betrokken zijn faillissementen. Daartoe zal ook de registratie van faillissementsfraude moeten worden verbeterd. Binnen enkele weken hoop ik de Kamer een actieplan op dit punt voor te kunnen leggen. Als onderdeel daarvan zal het WODC worden gevraagd te bezien hoe grip kan worden verkregen op de werkelijke omvang van wat fraude kan worden genoemd en wat faillissement is. Ik ontken allerm minst dat het verschijnsel zich voordoet, mogelijk zelfs meer dan voorheen, maar het gaat mij te ver als wordt gezegd dat het feit dat het OM slechts in 2% van de gevallen optreedt, als bewijs dient van een gebrek aan aandacht van het OM voor dit verschijnsel. De bedrieglijke bankbreuk is een strafbaar feit, maar in opzet is faillissement geregeld als een civielrechtelijke aangelegenheid tussen onderneming en crediteuren, waaronder de overheid in de vorm van de fiscus of UWV. Een faillissement levert niet primair strafrechtelijke inbreuken op. Ook al denkt men aan fraude, het betekent niet dat het ook fraude is in de strafrechtelijke zin. Het is meer een oneigenlijk gebruik van het instrument van faillissement. Dat is geen kwestie die

per definitie strafbaar zou kunnen of zelfs strafrechtelijk zou moeten worden aangepakt. Je moet daarbij bezien hoever de polsstok van de overheid, het OM reikt in de zin van het strafrecht waar wij deze kwestie ten principale vooral als een civielrechtelijk geschil hebben georganiseerd. Voorzitter. In dit verband is ook gesproken over de kwaliteit en deskundigheid van curatoren en rechters. Op dit moment zijn curatoren in de meeste gevallen advocaat, maar dat is geen gevolg van de wetgeving. Soms worden ook andere deskundigen aangewezen. Veel curatoren zijn lid van de vereniging Insolad. Bij belangrijke faillissementen wordt vrijwel altijd iemand uit die vereniging aangewezen. Zo wordt ook geprobeerd de kwaliteit te waarborgen. Uit de Ondernemerschapsmonitor 2001 blijkt dat ondernemers de inzet van curatoren veel meer waarderen dan die van de leveranciers. Die komen er op hun beurt al weer veel beter vanaf dan de banken. In drie van de vier gevallen wordt de inzet van de curator goed of zelfs uitstekend gevonden. Natuurlijk zullen er altijd curatoren blijven waarover klachten zijn, maar het algemene beeld is in ieder geval een beeld van verbetering en van meer waardering. Ik erken tegelijkertijd dat er binnen de rechterlijke macht soms een kennisachterstand dreigt, zeker in vergelijking met curatoren. De afgelopen tijd hebben de faillissementskamers wel erg veel tijd nodig gehad voor de schuldsaneringszaken, waardoor over het algemeen minder aandacht kon worden besteed aan de werkelijke faillissementszaken. In de tweede plaats is er soms sprake van een hoge roulatie onder leden van de faillissementskamer. Door wijziging van de Wet op de schuldsanering probeer ik de werkdruk bij de rechterlijke macht op dat terrein substantieel te verminderen. Bij de Raad voor de rechtspraak zal ik de vraag aan de orde stellen hoe de snelle roulatie binnen de rechtbanken kan worden voorkomen. In essentie is dat een kwestie waarover door de rechtbanken zelf wordt besloten. Verder zal ik de vraag aan de orde stellen in hoeverre wij binnen de structuren die wij nu binnen de rechterlijke macht kennen, ook op het punt van de faillissementen kunnen komen tot specialisatie.

Ik denk daarbij aan de figuur van de nevenzittingsplaatsen en de figuur van rechters die bij verschillende rechtbanken zijn aangesteld als rechter-plaatsvervanger. Dit zal mogelijkserwijs ook leiden tot een zekere concentratie van faillissementszaken bij bepaalde rechtbanken.

Een ander knelpunt dat is genoemd, betreft het toezicht van de rechtbanken op curatoren. Onlangs heeft onder anderen prof. Kortmann zich in dit verband zeer indringend uitgelaten. In de vergadering van rechters-commissarissen in faillissementszaken, Recofa, alsmede in Insolad, de vereniging van curatoren, is de afgelopen tijd daarover intensief gesproken. Dit is uitgemond in het rapport "Verslag en declaratiebeleid in faillissementszaken". Daarin wordt een meer doelmatige en inzichtelijke tijdschrijf-systematiek voor curatoren aanbevolen. In de periodieke verslaglegging zal een rechtstreekse koppeling moeten plaatsvinden met de bestede tijd, zodat in verschillende opzichten een betere controle mogelijk is. Een dergelijk systeem zal via de verslaglegging zowel aan de gerechten als aan de belanghebbenden tot betere informatie moeten leiden. Voorzover ik weet, is dit rapport door Recofa vastgesteld en wordt een en ander geëist door de rechter-commissaris. Langs die lijn wordt dus gestreefd naar verhoging van de transparantie van het geheel. In het verlengde van de inzichtelijkheid van verslaglegging en tijdverantwoording zou gedacht kunnen worden aan de mogelijkheid voor schuldeisers en gefailleerden om enige invloed te krijgen op de hoogte van het salaris van de curator. Nu staan zij helemaal buiten de vaststelling en zij kunnen daartegen niet in hoger beroep komen. Dat lijkt mij echter een onderdeel dat in het kader van de herziening van de faillissementswetgeving aan de orde moet komen. Ik geef toe dat dit de keerzijde is van het betoog dat de heer Weekers hield, namelijk dat het salaris van de curator in het gedrang kwam door de vorderingen van de fiscus, maar ook dat is een aspect dat in de herziening van de faillissementswetgeving aan de orde zal moeten komen.

Ik ben ingegaan op de positie van de fiscus bij het bodembeslag. Ik wijs op de brief van 5 maart waarmee de minister van Economische Zaken het

rapport van het CPB "Afschaffen of niet" aan de Tweede Kamer heeft aangeboden. De onderzoeksresultaten geven aan dat directe budgettaire effecten omvangrijk en negatief zouden kunnen zijn, maar er is ook sprake van positieve welvaartseffecten. Het gaat meer om een beredenering dan om een kwantificering van verschillende voor- en nadelen. Om die reden heeft het kabinet meer informatie nodig, ook over de wijze waarop een en ander in het buitenland functioneert. Ik hoop dat dit onderzoek in de komende maand beschikbaar komt, zodat wij aan het eind van het jaar de benodigde informatie hebben en daarover kunnen beslissen.

Dan is er nog de vraag van de heer Weekers over de stigmatisering, maar ook over de begeleiding van starters. Iemand van u heeft uitgesproken dat een faillissement niet voor het leven mag zijn, niet iets dat men altijd bij zich draagt. Als wij echter misbruik willen tegengaan, zou je de stigmatiserende werking juist moeten vergroten. Misschien dat dan meer mensen de surseance prefereren boven het faillissement. In die zin zit je altijd met een keerzijde. Toch denk ik dat het voor het totale functioneren van de economie onwenselijk zou zijn als de drempels voor faillissement te hoog worden. Dat zou het geval kunnen zijn als een ondernemer een faillissement voor altijd en eeuwig bij zich draagt en nooit meer een redelijk krediet krijgt voor een nieuwe onderneming. Dat is trouwens wel de achtergrond van één van de aanbevelingen die de MDW-werkgroep indertijd heeft gedaan. De werkgroep wilde de mogelijkheden voor een minnelijke afhandeling van insolventieproblemen verder bevorderen, in wezen dus nog voorafgaande aan de surseance. Wanneer zich moeilijkheden voordoen, zou je dan moeten kijken hoe deze opgelost kunnen worden. Het WODC heeft onderzoek daarover opgedragen aan de Universiteit van Leiden. Het betreft vooral literatuur- en dossieronderzoek bij ondernemingen. Men hoopte op basis hiervan antwoord te krijgen op de vraag of begeleiding al eerder kan worden aangeboden – het betreft hier geen starters, maar bestaande ondernemingen – en of er eerder kan worden ingegrepen in bedrijven waar insolventie dreigt. De andere kant is de startershulp zoals die door het ministerie van Economi-

sche Zaken wordt verleend. EZ begeleidt nieuwe ondernemers in hoe zij een bedrijf moeten opzetten. Toch is het inherent aan ons systeem dat men vrij is om een onderneming op te zetten en dat men dat alleen maar op vrijwillige basis kan doen, behoudens in het kader van het preventieve toezicht, maar dat wordt erg zwaar. Anders krijg je de situatie dat een potentiële ondernemer eerst een vergunning moet verkrijgen. Dan moet de starter een soort rijbewijs voor ondernemers halen, voordat hij een onderneming mag starten. Daarmee zouden wij veel verder van huis zijn dan wij willen.

De heer **Douma** (PvdA): Dat de minister ondernemingen zoveel mogelijk de mogelijkheid wil geven om na een faillissement door te gaan, wordt redelijk breed ondersteund. Ik ben nog wel nieuwsgierig naar een reactie van de minister op mijn punt dat er ondernemingen zijn die zonder dat er nadrukkelijk sprake is van faillissementsfraude, toch het faillissement aangrijpen of zoeken om van een aantal lasten af te komen. Vervolgens gaan zij de dag daarop – wij hebben er een aantal voorbeelden van gezien – verder met dezelfde eigenaar, dezelfde eigendomsverhoudingen, dezelfde naam. Voor het oog is nauwelijks zichtbaar dat er iets gebeurd is, maar zij onttrekken zich eigenlijk aan een vorm van surseance. Ziet u mogelijkheden om die vorm van technische faillissementen en doorstart te beperken?

Minister **Donner**: Dat punt zal moeten mede moeten worden gezien in vragen rond faillissementsfraude. De vraag betreft ook de wijze waarop het preventief toezicht is geregeld. Er wordt een verklaring van gedrag gevraagd bij het starten van een onderneming, waar doorstarten ook onder valt. Ik zou dat toezicht wat scherper moeten maken. De keerzijde daarvan is dat ik het in de periode voor het faillissement eenvoudiger moet maken om van bepaalde verplichtingen af te komen. Dat is het probleem. Het faillissement wordt aantrekkelijk doordat het zo'n zware cesuur is geworden. Doordat wij het een steeds zwaardere cesuur maken, wordt het faillissement steeds aantrekkelijker als oplossing, ook al is deze oneigenlijk. De oplossing van het probleem is niet om het na het faillissement nog steeds even te

moeilijk te maken om van de verplichtingen af te komen. Dan gooi ik in wezen het kind met het badwater weg, namelijk het faillissement dat ik nodig heb om de economie te laten functioneren. Er zijn dus twee dingen. Men kan het oneigenlijk gebruik aan de achterkant tegengaan. De onvermijdelijke tegenhanger zal dan echter zijn dat men voor het faillissement bepaalde zaken eenvoudiger maakt. Daarom valt er ook iets te zeggen voor het argument dat er twee gescheiden ingangen moeten zijn en dat de ondernemer zelf moet kiezen voor de een of de ander. Daar heb ik echter een zekere verkeersregeling bij nodig. Dat is de gedachte van de Commissie insolventierecht. Er kan dan meer worden gedaan op het gebied van toezicht in het geval van fraude. Het beperken van de mogelijkheid tot doorstarten in bepaalde gevallen is een verdergaande stap, want dit is in wezen tot op zekere hoogte een bestuursverbod. Bepaalde ondernemers wordt dan immers gezegd dat zij niet mogen doorgaan met een doorstart. Dat kan wenselijk en nodig zijn. Ik sluit dat ook niet uit. Ik zie dan wel een discussie opkomen over een versoepeling in de fase ervoor. Het Centrum voor het bedrijfsleven ondersteunt overigens al een aantal begeleidingsprojecten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn korte, bondige en adequate beantwoording. Het blijkt wel dat wij nog veelvuldig met elkaar over dit onderwerp zullen spreken, al was het maar omdat de minister terecht zegt dat juist de Faillissementswet zich leent voor controversiële voorstellen en die altijd tot een politiek debat leiden. Ik constateer wel dat de minister en de CDA-fractie weinig reden tot controverse hebben over de inzet van de minister bij de toekomstige en voorliggende wetgeving. Mijn fractie benadrukt in ieder geval dat zij de wens heeft dat tijdens deze kabinetsperiode werkelijk spijkers met koppen worden geslagen en dat snel helderheid wordt verschaft. De huidige onzekerheid over de toekomstige inrichting van de Faillissementswet bevordert het economische verkeer niet en de

huidige Faillissementswet sluit op dit moment niet aan bij de wensen in het economische verkeer. Ik denk dat deze visie breed in de Kamer wordt gedeeld. Met het amendement op stuk nr. 11 beoogt de CDA-fractie om de financiering van de voortzetting mogelijk te maken voor mensen die failliet zijn gegaan. Zodoende wordt hun positie beter. De minister heeft dit ook scherp verwoord. Wij verschillen van mening over de vraag of dit amendement hieraan bijdraagt. Is het tweede lid van het voorgestelde artikel 63b ook van toepassing als de pandgever en de pandnemer overeenstemming hebben bereikt over de verdeling? Mijn fractie kan zich voorstellen dat het voorliggende wetsvoorstel op dit punt ongewijzigd blijft, maar dat later bij de integrale herziening opnieuw wordt bestudeerd hoe dit artikel uitwerkt en heeft uitgewerkt. Dan kan worden vastgesteld of dit artikel aan degene die failliet is gegaan juist de mogelijkheid heeft geboden of ontnomen om een voortzetting te financieren. De minister suggereerde al iets dergelijks. In ieder geval is dat laatste ons doel. Om die reden trek ik het amendement op stuk nr. 11 in. Ik voer graag de discussie ten principale bij de integrale herziening. Ik krijg nu wel graag een antwoord van de minister op de vraag of overeenstemming tussen pandgever en pandnemer nog van invloed is op de bepaling die in dit wetsvoorstel wordt opgenomen. Over het amendement op stuk nr. 9 merk ik op dat mijn fractie niet de mening van de minister is toegedaan dat het deurwaardersexploot een drempelfunctie mag hebben. In haar ogen is vooral de titel eigenaar of pandhouder relevant voor de vraag of iemand recht heeft op het opeisen van de zaak. Niet de vorm van het opeisen mag daarbij relevant zijn. Natuurlijk is het zo dat hoe meer mensen hun zaak opeisen, hoe minder relevant het bodembeslag kan zijn. Dat is echter een breder vraagstuk. Dat moet maar aan de orde komen bij de integrale herziening. Bij interruptie zei ik al dat de minister terecht aanspraak maakt op de vraag of het tijdstip voldoende bepaalbaar is wanneer het vormvereiste vrij is. Ik zei al dat de minister daar heel terecht een opmerking over maakte, maar dat is ook de reden dat wij ook in de

toelichting op het amendement nog eens hebben benadrukt, dat de bewijslast voor het tijdstip bij de eigenaar of pandhouder berust. De bewijslast zou verstevigd kunnen worden wanneer de eigenaar of pandhouder ervoor kiest, zeker wanneer het op de grens ligt van het al dan niet hebben van een bodembeslag, wat in zijn of haar voordeel zou zijn. Die keuze kan ertoe leiden dat een pandhouder of eigenaar toch het deurwaarders-exploot wil gebruiken om op die manier meer zekerheid te hebben. Het moet toch mogelijk zijn – ik deed dat met de commissie en de Nederlandse Orde van advocaten – om in sommige gevallen gebruik te maken van slechts een schriftelijke of elektronische mededeling. De minister heeft zich lovend over het amendement op stuk nr. 10 uitgelaten. Wij waarderen dat zeer. Wij waarderen ook dat hij heeft gezegd, nadrukkelijk te willen overwegen of straks het basis-bedrijvenregister het voertuig kan worden voor een integraal register, waaronder het centrale insolventieregister. Uiteindelijk is het niet alleen in het belang van het ministerie om zo min mogelijk dit soort taken te moeten uitoefenen, maar ook in het belang van de ondernemer, leverancier of wie dan ook die erbij betrokken is en die dan in één register alle gegevens van het betreffende bedrijf moet kunnen vinden. Wij blijven ook graag op de hoogte van de verdere invulling van die toezegging. Wij vragen de minister dan ook om de Kamer te informeren over de voortgang van de gesprekken daarover, bijvoorbeeld met de Vereniging van kamers van koophandel. Wij zien namelijk graag dat met enige voortgang het centrale register zoveel mogelijk ontsloten wordt, zo compleet mogelijk wordt en zoveel mogelijk wordt geïntegreerd met andere registers. Ik kom thans bij de fraude, die wij niet altijd fraude mogen noemen zoals de minister terecht opmerkte. Wij zijn blij dat hij kiest voor een actieplan voor met name de justitiële acties die voorzien zijn. Wij wachten dat met belangstelling af. Wij hebben ook met instemming kennisgenomen van het feit dat Recofa inmiddels afspraken heeft gemaakt over bijvoorbeeld de tarieven en de verslaglegging; alles gericht op volledige transparantie. De minister was wat vaag in zijn toezegging of

dit ertoe heeft geleid dat inmiddels de rechters-commissarissen dit ook als vereiste stellen. Als ik het goed heb begrepen, zal dat in elk geval gebeuren. In zijn overzicht van de afspraken die Recofa heeft gemaakt, miste ik de klachtenafhandeling. De Kamer en in elk geval mijn fractie wordt regelmatig door betrokkenen in allerlei vormen aangesproken op het feit dat men klachten heeft en op het feit dat met die klachten zo weinig gebeurt, zowel bij de desbetreffende curatoren of bewindvoerders als bij de rechters-commissarissen. Daarom dien ik mede namens de collega's Weekers en Douma de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er veel klachten zijn over het functioneren van bewindvoerders en curatoren;

constaterende dat de registratie en afhandeling van klachten bij zowel bewindvoerders en curatoren als bij rechters-commissarissen tekortschiet;

overwegende dat ondernemers, schuldeisers en werknemers belang hebben bij een zorgvuldige afhandeling van klachten;

verzoekt de regering, te bevorderen dat klachten door de desbetreffende beroepsgroep worden geregistreerd en zorgvuldig worden afgehandeld, passend in een professioneel kwaliteitszorgsysteem,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Jan de Vries, Weekers en Douma. Ik zou nu moeten vragen of de motie voldoende ondersteund wordt. Op dit moment is dat niet het geval, maar ik zie collega Van Heemst door de gang lopen. Als hij binnenkomt, kan de motie door vijf leden ondersteund worden. En ik zie dat hij thans aanwezig is. Naar mij blijkt, wordt de motie voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 12 (27244).

De heer **Jan de Vries** (CDA): Ik vraag de heer Van Heemst om nog

even te blijven, want er komen nog meer moties.

Voorzitter. Ik rond af. Het is goed dat wij in dit overleg met de minister kunnen spreken over de Faillissementswet. Dat was lange tijd niet gebeurd. Het geeft aan dat de Kamer met de minister de urgentie van de voorgestelde wijzigingen inziet. Wij zullen op afzienbare termijn weer met de minister spreken over de voortgang op basis van de aangekondigde stukken.

De heer **Douma** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Eén vraag van mij is blijven liggen, namelijk de vraag over de positie van werknemers en de mogelijkheid van een uitkering in die gevallen waarin er nog bezwaar en beroep loopt tegen het faillissement. Het UWV meent dat sprake moet zijn van loonvordering.

Wij hebben vooral gesproken over de toekomst van de Faillissementswet. Wellicht moet een hoofdlijnen-debat worden gevoerd. De minister vindt dat niet noodzakelijk en ik onderschrijf zijn opvatting in dit opzicht. Ik ben er bang voor dat wij rondom de Faillissementswet zoveel bewegen – dan weer een beetje links en dan weer een beetje rechts – dat het een beetje op de ziekte van Parkinson begint te lijken en dat er eigenlijk helemaal geen voortgang is. Zo snel mogelijk na de ontvangst van de adviezen wil ik een wetsvoorstel behandelen. Het lijkt mij goed om de minister op een aantal hoofdlijnen wat boodschappen mee te geven. Een van de moties die ik heb voorbereid, zal ik niet indienen. De minister heeft gezegd dat het gaat om het zoeken van een balans tussen surseance-achtige oplossingen en daadwerkelijke faillissementen. Over een wachtermijn van drie maanden voor een doorstart wacht ik de voorstellen van de minister af.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het UWV geen uitkering verstrekt aan werknemers in geval van faillissement, indien een beroep loopt tegen dit faillissement;

overwegende dat deze werknemers daardoor tussen wal en schip kunnen

geraken, en het maandenlang zonder inkomen moeten stellen;

van mening dat dit een onwenselijke situatie is;

verzoekt de regering, een oplossing te vinden voor bovengenoemde situatie,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Douma, Weekers en Jan de Vries. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 13 (27244).

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat bij faillissementsfraude vaak belasting en premies in de aanloop naar een faillissement niet of niet volledig betaald zijn;

overwegende dat een trage incassoprocedure bij de belastingdienst hier debet aan lijkt te zijn;

overwegende dat dit ertoe leidt dat belasting en premie definitief niet geïnd kunnen worden;

overwegende dat vervolgens bij de belastingdienst een weinig actieve houding lijkt te bestaan ten aanzien van het uitvoeren van het bodembeslag en het uitvoeren van openbare veilingen;

voorts overwegende dat in bepaalde gevallen zelfs afgezien wordt van het uitvoeren van een openbare veiling na bodembeslag, met als gevolg een verdere inkomstenvermindering voor de belastingdienst;

van mening dat de huidige procedures ten aanzien van incasso, bodembeslag en afwikkeling van bodembeslag een onwenselijke inkomstenvermindering in de hand werken;

verzoekt de regering, een speciale werkgroep te formeren die deze procedures stroomlijnt en deze inkomstenvermindering tegengaat,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Douma, Weekers en Jan de Vries. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 14 (27244).

De heer **Douma** (PvdA): Voorzitter. Mijn derde motie gaat over de taak van de curator om faillissementsfraude te constateren en aan te melden. Momenteel is het voor curatoren blijkbaar buitengewoon onaantrekkelijk om dat te doen, omdat zij voor de betaling van hun werkzaamheden afhankelijk zijn van de medewerking van het ministerie van Financiën. Die medewerking laat relatief lang op zich wachten. Daarover dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in toenemende mate sprake lijkt van het voorkomen van faillissementsfraude;

overwegende dat daarmee hoge maatschappelijke kosten voor zowel ondernemers als de overheid zijn gemoeid;

overwegende dat slechts in zeer beperkte mate faillissementsfraudezaken worden aangemeld bij het OM en daadwerkelijke vervolging plaatsvindt;

voorts overwegende dat de procedures voor een curator tot melding van vermoedens van faillissementsfraude omslachtig en tijdrovend zijn;

voorts overwegende dat de procedures voor een curator om een garantie te krijgen van de overheid, teneinde faillissementsfraude grondig te onderzoeken, eveneens omslachtig en tijdrovend zijn;

verzoekt de regering, aan de Kamer een voorstel te doen voor verbetering en intensivering van de aanpak van faillissementsfraude,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Douma,

Weekers en Jan de Vries. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 15 (27244).

De heer **Douma** (PvdA): Voorzitter. Ik vind het van belang om ter voorbereiding van een toekomstig wetsvoorstel iets te zeggen over de positie van de fiscus, zodat bij die voorbereiding met de opvatting van de Kamer rekening kan worden gehouden. Vandaar dat ik de volgende motie indien.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de preferentie van de belastingdienst in het onderhavige wetsvoorstel ongewijzigd blijft;

overwegende dat aan het afschaffen van de preferente positie van de belastingdienst voordelen verbonden zijn, zoals verhindering van ontwikkelingsconstructies, bedrijven minder lang zullen doormodderen en de positie van overige schuldeisers zal worden versterkt, waardoor deze niet nodeloos in de problemen zullen komen bij een faillissement, wat uiteindelijk kan leiden tot meer belastingopbrengsten;

van mening dat de effecten van het afschaffen van de preferente positie van de belastingdienst, ook op basis van het rapport van het CPB, als positief gewaardeerd moeten worden;

verzoekt de regering, over te gaan tot afschaffing van de preferente positie van de belastingdienst,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Douma. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 16 (27244).

Ik geef het woord aan de heer Weekers voor zijn tweede termijn. Komen er nog moties, mijnheer Weekers?

De heer **Weekers** (VVD): Er komt één motie. Om de heer Van Heemst niet onnodig op te houden, zal ik

daarmee beginnen. Allereerst dank ik de minister voor zijn beantwoording. Ik besef terdege dat wij pas op een later moment met de minister uitvoerig verder van gedachten kunnen wisselen over een aantal onderwerpen waarover wij vandaag de discussie zijn gestart. Ik verheug mij op die nadere discussies die het eind van dit jaar of begin volgend jaar komen. Ik ben het met de minister eens dat wij wel moeten proberen om zo mogelijk nog deze kabinetsperiode nieuwe insolventiewetgeving door de Kamer te krijgen. Als wij dan niet toekomen aan eerst nog een hoofdlijnen debat, dan zij het zo.

Zoals gezegd, zal ik eerst mijn motie indienen. Die gaat over de deskundigheid en het functioneren van bewindvoerders, curatoren en rechters-commissarissen. Ik zal eerst de motie voorlezen en daarna een toelichting geven. Dat verschafft de heer Van Heemst de gelegenheid om na de motie de zaal te verlaten, als hij dat zou willen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er regelmatig klachten zijn over het functioneren van bewindvoerders, curatoren en rechters-commissarissen;

overwegende dat binnen de beroepsgroep van insolventiespecialisten door middel van specialisatieverenigingen zoals Insolad aan goede zelfregulering wordt gedaan door middel van hoge kwaliteitseisen die aan het lidmaatschap verbonden zijn;

voorts overwegende dat onderzoek gaande is naar de vraag of de insolventierechter goed is toegerust voor de huidige en toekomstige taken;

verzoekt de regering, te bevorderen dat:

- bewindvoerders en curatoren over voldoende bedrijfseconomische, fiscale en bedrijfskundige kennis beschikken, waartoe de eis kan worden gesteld dat voor de grotere faillissementen slechts leden van Insolad tot curator kunnen worden benoemd;

- bewindvoerders en curatoren volledig transparant zijn in hun activiteiten;
- het onafhankelijk toezicht door rechters-commissarissen wordt verbeterd;

en de Kamer over de te treffen maatregelen binnen drie maanden te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Weekers, Jan de Vries en Douma. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 17 (27244).

Ik meld voorts dat de heer Van Heemst de vergadering verlaat.

De heer **Weekers** (VVD): Over de deskundigheid, de transparantie, de verbetering van de verslaglegging en het declaratiebeleid heeft de minister in zijn beantwoording in eerste termijn aanzienlijk meer gezegd dan uit de nota naar aanleiding van het verslag viel op te maken. Die nota is echter al een jaar of twee oud. Wij kunnen nu met vreugde constateren dat de minister en ook de beroepsgroepen die het betreft, die jaren niet hebben stilgezeten. Toch lijkt het goed om de motie in te dienen, niet alleen als ondersteuning van het beleid, maar ook om als Kamer zicht te houden op een aantal concrete verbeterpunten. Wij hebben er alle vertrouwen in dat werkgroep Recofa en Insolad het nodige werk verrichten, maar dit moet op de een of andere manier geformaliseerd en met de Kamer gecommuniceerd worden, opdat de Kamer aan de samenleving duidelijk kan maken welke verbeteracties er plaatsvinden. Wat dat betreft, doorkruist de motie het beleid van de minister niet. Sterker nog, zij is een aansporing om bepaalde verbeteracties in een stroomversnelling te brengen. Voorts zijn de eerste stappen gezet voor betere informatieverstrekking en stroomlijning van de verslaglegging en het declaratiebeleid. Deze onderdelen zullen straks ook onder het centrale register gebracht worden, opdat er nog meer transparantie, openheid en openbaarheid betracht kan worden over de voortgang van een faillissement. Ik vraag de minister om toe te zeggen dat hij zal onderzoeken op

welk moment deze informatieverstrekking onder het centrale faillissementenregister gehangen kan worden. Wellicht wil hij een en ander betrekken bij de toezegging die collega Jan de Vries heeft gevraagd over de voortgang van het eventueel onderbrengen van het centraal faillissementenregister bij het mogelijk tot stand te brengen bedrijvenregister. Het zou mooi zijn als je straks niet alleen wanneer een bedrijf normaal functioneert, maar ook wanneer het in staat van liquidatie verkeert, via het bedrijvenregister optimale informatie kunt krijgen. Ik hoor graag de toezegging van de minister dat hij de Kamer hierover zal informeren en dat hier straks zoveel mogelijk informatie in ondergebracht zal worden. Ik behoef weinig toe te voegen aan hetgeen al is gezegd over de fraude. De minister heeft een actieplan genoemd en ik heb de moties terzake van collega Douma ondersteund. In het kader van de fundamentele herbezinning op het faillissementsrecht zullen wij er naar verwachting nader op ingaan hoe de faillissementswetgeving als zodanig wellicht een oplossing kan bieden voor het redresseren van falend management. De minister heeft enkele argumenten genoemd tegen het amendement inzake de stille pandhouder, de afkoelingsperiode en het bodembeslag. Ik vind die niet geheel overtuigend, al voel ik wel iets voor bepaalde argumenten. Ik wil nog even in beraad houden wat de VVD-fractie met dit amendement gaat doen. Wij willen geen onnodige administratieve of financiële lasten opleggen aan eigenaren of pandhouders om hun rechten veilig te stellen, voordat er een bodembeslag wordt gelegd. Maar wij willen ook niet dat de deur wordt opengezet om oneigenlijk gebruik te maken van de afkoelingsperiode en van de regelingen die nu worden geïntroduceerd. Deze afweging moeten wij in alle rust maken, waarbij wij de argumenten pro en contra nog even tegenover elkaar zetten. Maar goed, wij gaan er nog niet voor volgende week over stemmen. Ik heb nog geen antwoord gehad op mijn vraag over de afkoelingsperiode van twee keer twee maanden. Met Insolad en de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak hadden wij aanvankelijk bedenkingen tegen deze lange termijn. Wij vreesden dat er

wellicht te snel naar de maximale termijn wordt gegrepen. Ik heb de minister gevraagd om deze angst weg te nemen. Er moet echt maatwerk worden betracht en in elke individuele case worden gekeken naar de verschillende belangen, dus ook bij de vraag of verlenging noodzakelijk is en, zo ja, hoe lang. Wanneer de minister dat kan toezeggen, kunnen wij zonder meer met dit onderdeel van het wetsvoorstel instemmen. De vrees bestaat dat er te snel een stempel wordt gezet op het verzoek om de afkoelingsperiode te verlengen tot het maximum van vier maanden. De minister heeft gezien dat er in de Kamer behoorlijk wat interesse is voor het insolventierecht. Dat is niet af te leiden uit het aantal leden dat hier aanwezig is, maar laten wij het dan maar op een ander element houden.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden van de Kamer. Het is inderdaad goed geweest om even te praten over het faillissementsrecht. Ik hoop dat het niet het laatste gesprek daarover tijdens deze kabinetsperiode zal zijn. Je weet nooit hoe lang een kabinetsperiode duurt, maar bij een normale duur kunnen wij ook nog over de hoofdzaak praten: hoe moet de zaak gewijzigd worden? U kunt er in alle gevallen van uitgaan dat er tegen het eind van het jaar, wanneer het advies van de Commissie insolventierecht er is en wanneer het onderzoek naar het bodemrecht klaar is, sowieso een kabinetsstandpunt komt over hoe wij verder zullen gaan. Het is ook mogelijk dat daar dan ook enige indicatie in zit over de wijze waarop daar verder mee om zal worden gegaan, maar ik wil mij nu niet vastleggen op een hele nota over de hoofdlijnen. Die nota zal zonder meer nog een jaar vergen nadat die rapporten zijn verschenen. Dan is de kabinetsperiode voorbij en dan zit je in een volgende regeerperiode als je dat tot wetgeving wilt laten worden. Ik constateer dat wij het daarover eens zijn. Ik zal aan de hand van de volgorde ingaan op de vragen. Ik dank de heer De Vries voor het feit dat wij het erover eens zijn dat wij de problematiek van het tweede lid van artikel 63b, dus het stille pandrecht, beter

kunnen gezien in het kader van de herziening van het faillissementsrecht. Ik noteer ook zeker dat dat moet worden meegenomen, maar dat wij daarover nu niet bij amendement in dit kader moeten beslissen. Het is jammer dat ik de heer De Vries nog niet geheel heb overtuigd op het punt van het amendement over de uitoefening van het pandrecht of eigendomsrecht op bodemzaken in de afkoelingsperiode. Toch wijs ik er nogmaals op dat ik vrees dat juist het eenvoudig maken van de regeling een averechts effect zal hebben. Wat is nu de situatie als er geen afkoelingsperiode is? Dan moet men het pandrecht c.q. eigendomsrecht fysiek gaan uitoefenen en dan moet men de goederen uit het bedrijf gaan halen. Alle kosten daarvan zullen dan bij de pandhoudende en de eigenaren terechtkomen, want zij zullen de zaak fysiek moeten onttrekken aan het eventuele bodembeslag. Als de afkoelingsperiode ingaat, zou met dit amendement het onttrekken aan het bodembeslag plotseling aanzienlijk eenvoudiger worden, met als waarschijnlijk effect dat de fiscus, daartoe opgeroepen door de motie-Douma, onmiddellijk bij het begin van de afkoelingsperiode moet overgaan tot het leggen van bodembeslag. Daardoor zou de afkoelingsperiode in wezen een averechts effect krijgen, omdat iedereen zo snel mogelijk vanaf het begin zijn rechten gaat uitoefenen. Ik zou dat praktische gegeven, de drempelwerking in het deurwaardersexploot, niet onderschatten. Wij zouden in overleg met de Koninklijke vereniging van gerechtsdeurwaarders kunnen bekijken of de kosten van dat exploot, hoewel dat vrij eenvoudig is omdat het enkel een uitbreiding is met het oog op het tijdstip, een apart tarief rechtvaardigen. Dat is echter iets anders dan datgene wat de heer De Vries met zijn amendement beoogt, namelijk om via de toelichting in de tekst van de wet in te voegen dat de bewijslast van het tijdstip geheel bij de indiener zal liggen. Het recht kan worden uitgeoefend bij brief of bij elektronisch bericht en blijkens de toelichting ligt de bewijslast bij degene die zijn recht uitoefent. Uiteindelijk is dat aan het oordeel van de rechter als er een meningsverschil over ontstaat, tenzij de wet uitdrukkelijk ook een regeling voor

een tijdstip bevat. Waar dat bepalend is in het burgerlijk recht gebeurt dat bij deurwaardersexploot en anders zal er een normering moeten worden opgenomen voor bijvoorbeeld computertijden. Van technische instrumenten is immers onzeker dat ze niet beïnvloed kunnen worden. Het is bijvoorbeeld mogelijk om een ander tijdstip op de computer in te voeren. Ik heb volledig begrip voor de wens om het te vereenvoudigen en het niet onnodig gecompliceerd te maken. Toch moet ik zowel vanwege het averechtse effect van het weghalen van de drempels op dit punt als vanwege de onbepaaldheid en het derhalve niet geringe risico van conflicten over het juiste tijdstip, aanvaarding van dit amendement ontraden. Uiteraard moet dit aspect wel terugkomen bij de discussie over het gehele bodemrecht.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Voorzitter. Ik had de minister nog wel een vraag over mijn amendement op stuk nr. 11 gesteld. Hoewel dat inmiddels is ingetrokken, krijg ik nog wel graag het antwoord op de vraag of het nog relevant is of er al dan niet overeenstemming is bereikt tussen de pandgever en de pandnemer over de verdeling.

Minister **Donner**: Op het moment waarop die overeenstemming bestaat, kan de curator van de pandgever – in dit geval de failliet – doorgaan met innen. De regeling dient alleen voor gevallen dat er geen overeenstemming is bereikt. Als de pandgever overeenkomt dat er gewoon geïnd kan worden door de pandnemer, dreigt natuurlijk wel dat dit mogelijk moet worden onderzocht als een Pauliana omdat er zaken onttrokken worden aan het potentieel van een toekomstig faillissement. Dat is echter een heel ander aspect. Deze regeling geldt in ieder geval voor situaties waarin die overeenstemming niet bestaat. De heer De Vries vraagt de regering bij motie te bevorderen dat registratie van klachten en de afhandeling daarvan plaatsvindt door de beroepsgroep, ook al omdat dit past in een professioneel kwaliteitszorgsysteem. Dat bevorderen moet wel enige kans van slagen hebben. Uit de constatering van de motie moet ik opmaken dat er blijkbaar veel klachten zijn over het functioneren van bewindvoerders en curatoren, maar ik heb in mijn

beantwoording al aangegeven dat dit nu juist zo meevalt. Zijn uitgangspunt in eerste termijn was dat als er klachten zijn, het onduidelijk is wat daarmee gebeurt. Daar zou ik het misschien wel mee eens kunnen zijn, maar niet met de indruk dat er over het algemeen veel klachten over curatoren en bewindvoerders zouden zijn. Dat wordt naar mijn indruk niet door feiten bevestigd, maar dat laat natuurlijk onverlet dat u daarover brieven kunt krijgen. Het algemene beeld is niet dat er veel klachten zijn, maar dat als er klachten zijn, het onduidelijk is wat ermee gebeurt. Daarop slaat de rest van de motie.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Wij moeten geen uitgebreide discussie voeren over de constatering. De leden hebben dit nu eenmaal geconstateerd. Wij hebben te maken met het probleem dat de registratie van klachten niet op orde is. Het beeld van de leden is in ieder geval dat wat wij nu constateren. Of het feitelijk zo is, zal pas blijken als de registratie van klachten goed op orde is.

Minister **Donner**: Ik kan u nu al zeggen welk antwoord de betrokken beroepsgroep zal geven: de registratie is op orde en daaruit blijkt dat er niet geklaagd wordt. Nogmaals, het is een overweging die ik aangeef om niet onmiddellijk te worden geconfronteerd met briesende beroepsgroepen die de constatering onjuist vinden. Voor het overige zal ik dit punt opnemen met de betrokkenen. In wezen sluit dit aan bij de motie van de heer Weekers, zij het dat de strekking daarvan breder is omdat zij ook betrekking heeft op de rechters zelf. De motie van de heer De Vries heeft betrekking op bewindvoerders en rechters-commissarissen. Beide moties liggen wel in elkaars verlengde. Wat de motie van de heer Weekers betreft: ik meende te hebben aangegeven wat de voortgang op dit punt is. Ik ben gaarne bereid om de Kamer in te lichten over de verdere gang van zaken en over de implementatie van het rapport dat is vastgesteld door Recofa en door Insolad. Ik wijs u er wel op dat ik, gelet op de formulering die nu is gekozen, het aannemen van de motie sterk zal moeten ontraden, omdat mij wordt gevraagd te bevorderen de besluitvorming van de rechter te

beïnvloeden. De aanwijzing van bewindvoerders gebeurt door de rechter. Ik heb u aangegeven dat in de praktijk bij de grotere faillissementen leden van Insolad worden aangewezen. Kom echter niet bij de rechter aan met een motie waarin de regering wordt gevraagd te bevorderen dat Insolad-leden worden aangewezen. Ik heb maar één instrument om dit te regelen, namelijk via de wet. Dan schep ik meteen een monopolie wat betreft het aanwijzen van bewindvoerders, met alle consequenties van dien. Ik betwijfel of dat hetgeen is wat de indieners precies voor ogen hebben. Zij willen meer praktisch resultaat zien en dan zou ik suggereren om de formulering op dat punt iets anders te maken.

De heer **Weekers** (VVD): Ik heb in de formulering van het verzoek aan de regering gekozen voor het woord "bevorderen". Verder worden eerst enkele algemene uitgangspunten genoemd, zoals voldoende bedrijfseconomische, fiscale en bedrijfskundige kennis. Daartoe kan de eis van lidmaatschap van Insolad worden gesteld. Daarmee is echter niet gezegd dat de minister die eis stelt. Ik kan mij voorstellen dat vanuit de beroepsgroep zelf een richtlijn wordt meegegeven voor het benoemingsbeleid van curatoren. Dit neemt misschien de vrees van de minister al weg. Het mag geen opgelegd pandoer worden en het kan ook niet zo zijn dat van hieruit in detail wordt geregeld wie er wel of niet curator kan worden. Het is absoluut niet de bedoeling van de indieners om een nader domeinmonopolie aan te geven.

Minister **Donner**: Dan zijn wij het daarover met elkaar eens en is het meer een kwestie van formulering. U verwijst naar "slechts leden van Insolad". Ik wijs u erop dat de laatste twee letters van dat acroniem op advocaten slaat. Dat sluit dus uit dat ook accountants kunnen worden aangewezen, wat u eveneens wilt bevorderen.

De heer **Weekers** (VVD): Dat laatste wil ik niet bevorderen.

Minister **Donner**: U wilt "ook anderen dan advocaten" benoemen.

De heer **Weekers** (VVD): Dat was de heer Douma. Ik zou dat vanuit mijn

liberale achtergrond niet willen uitsluiten. Ik begreep uit de stukken dat ook anderen dan advocaten lid zouden kunnen worden van Insolad, alleen worden er heel hoge eisen gesteld. Men moet aan heel veel scholings- en bijscholingsverplichtingen voldoen en men moet zelfs een bepaald aantal uren besteden aan de behandeling van faillissementen. Daar zou wellicht al in kunnen zitten dat je een "closed shop"-benadering krijgt, en dat is niet wat ik zou willen.

Minister **Donner**: Zij kunnen geen lid worden, maar zij kunnen wel de cursus doen. Dan moeten zij aan de gestelde eisen voldoen, want Insolad staat voor insolventieadvocaten. Ik probeer door scheiding van de verschillende professionele expertises te voorkomen dat accountants en advocaten in één kantoor kunnen zitten. De hoge eisen hebben vooral betrekking op de juridische vaardigheden en net niet op de bedrijfseconomische en bedrijfskundige expertise die de motie in eerste instantie vraagt. Het is een kwestie die de indieners betreft. Als wij het erover eens zijn dat het niet zover mag gaan dat ik de rechters een eis opleg, maar dat het er vooral om gaat de vereiste deskundigheid te bevorderen en bij de grotere faillissementen echt ook deskundigen aan te wijzen als curator, dan zijn wij het eens over de uitleg van de motie. Dan is het hooguit nog een kwestie van de bewoording op dat punt. Ik zou ook niet als eerste constatering noemen dat er regelmatig geklaagd wordt. U gaf immers zelf ook aan dat er de afgelopen tijd aanzienlijke verbeteringen zijn.

Ik kom bij de moties van de heer Douma. Ik beken volledig dat ik het antwoord schuldig ben gebleven op de vraag over het UWV en de uitkeringen. In juridisch opzicht kan ik mij daar wel iets bij voorstellen, maar de vraag is vervolgens praktisch of de werknemers daarmee tussen wal en schip belanden. Ik zou u willen vragen om deze motie, evenals de motie die betrekking heeft op het optreden van de belastingdienst in geval van faillissementen, eerst aan de betrokken diensten voor te leggen. Laten wij hen in de gelegenheid stellen er een duidelijk antwoord op te schrijven, want ik weet zelf niet of dit juist is, of het op juiste vooronderstellingen berust en

wat het effect van deze motie zou zijn. De vraag over het UWV is een feitelijke vraag, die over de belastingdienst daarentegen is van verderstreckende aard. In wezen vraagt u met deze motie dat de fiscus, de belastingdienst dus, in het belang van het tegengaan van faillissementsfraude eerder de stop uit een bedrijf trekt. Dat is opmerkelijk, want de inzet van de hele discussie was nu juist de vraag hoe wij kunnen voorkomen dat de fiscus in een vroeg stadium de stop eruit trekt bij bedrijven die op zichzelf levensvatbaar zijn, ook in de ogen van crediteuren. Juist bij deze bedrijven zou het dus gerechtvaardigd zijn om tot een akkoord te komen. De preferente positie van de fiscus en het bodembeslag zijn er juist om te voorkomen dat de fiscus, gedrongen door het behartigen van zijn eigen belang, in een vroeg stadium de stop eruit trekt. De fiscus moet dat aan particulieren overlaten om te beslissen wat het juiste moment is. Zo hebben wij die zaken geregeld. Het zou dan vreemd zijn om er nu op aan te dringen dat de fiscus zo snel mogelijk overgaat tot faillissement en invordering zodra er signalen zijn. Dit kan tot gevolg hebben dat de stop er in een vrij vroeg stadium wordt uitgetrokken.

De heer **Douma** (PvdA): Ik heb een inhoudelijke en een procedurele opmerking. Met het voorstel dat in de motie wordt genoemd, wordt voor een deel getracht om te voorkomen dat bedrijven eindeloos doormodderen en uiteindelijk in een faillissement terechtkomen. Een actievere houding van de fiscus in een eerdere fase kan mogelijk grotere problemen op een later moment voorkomen. Ik kan mij goed voorstellen dat de Kamer een nadere schriftelijke reactie van de regering krijgt op deze motie en de andere als voorbereiding op de stemmingen, zodat die overwegingen bij de stemmingen kunnen worden betrokken.

Minister **Donner**: Ik wil schriftelijk aan de Kamer melden wat de feiten zijn. Er kan ook worden gesteld dat de motie een onderdeel is van de zaken die aandacht krijgen in het plan van aanpak voor het voorkomen van faillissementsfraude. Door de uitleg die u nu geeft, verandert de strekking van de eerste motie. Deze gaat niet meer over faillissements-

fraude, maar over de vraag of de overheid op een gegeven moment de stop eruit moet trekken zodat het niet te lang doorgaat. Dat is een heel andere overweging dan het voorkomen van faillissementsfraude. Het onderkennen van signalen van fraude is een onderdeel van het plan van aanpak dat ik al had aangekondigd. De Kamer hoeft daar niet bij motie om te vragen. Dat doet mij denken aan het haasje dat zei: "Kijk eens hoe machtig ik ben. Als ik zeg: 'zon kom op' dan komt hij ook. Kom morgenochtend maar kijken". Ik heb al aangegeven dat ik hoop binnen enkele weken een plan van aanpak inzake faillissementsfraude aan de Kamer te zenden. Deze punten maken daar onderdeel van uit. De motie vraagt dus om iets wat ik al had toegezegd. Ik weet niet zeker of de overwegingen er ook in aan de orde komen. Wij zijn echter bezig met verbetering en intensivering van de aanpak van faillissementsfraude. De laatste motie is alleen ondertekend door uzelf. Deze betreft de preferente positie van de belastingdienst. Ik acht het prematuur om daar nu al een uitspraak over te doen, los van de verdere discussie over het insolventierecht. Die positie is een wezenlijk onderdeel van het geheel. Een en ander berust op een CPB-rapport waarin staat dat het bepaalde voordelen heeft, maar dat het ook grote budgettaire gevolgen heeft. Er wordt gesteld dat die zaken in macro-economisch opzicht tegen elkaar wegvallen. Ik weet nog niet in hoeverre dat het geval is in een economie die steeds opener is. Het kan zijn dat ik de budgettaire gevolgen wel hier heb, maar dat de economische gevolgen heel ergens anders voorkomen. Ik vind het daarom erg gevaarlijk om nu al een conclusie te verbinden aan dit rapport dat geen kwantificering bevat. Ik raad de Kamer dat ten stelligste af. Ik ga de zaak niet uit de weg. Ik wil aangeven dat dit bij uitstek een zaak is die aan de orde moet komen in het debat over het geheel. Datzelfde geldt voor het eerste punt, namelijk de wachttermijn bij doorstart, waarover u uiteindelijk geen motie hebt ingediend.

De heer Weekers heeft nog geen antwoord gekregen op zijn vraag over het maatwerk bij de twee keer twee maanden. Ik kan dat niet garanderen op de wijze waarop u wenst, omdat de rechter-

commissaris de beslissing daarover neemt. De systematiek vereist dat een aanvraag tot verlenging moet worden ingediend. Men kiest dus niet automatisch voor de langste termijn. De beslissing zal derhalve moeten worden gemotiveerd. In de systematiek ligt dus besloten dat er wel degelijk naar wordt gekeken en dat het niet zonder meer de langste termijn wordt.

De heer **Weekers** (VVD): Kan dit worden geëvalueerd? Ik begrijp het dilemma; de minister kan natuurlijk niet instaan voor wat een rechter doet. Aan de andere kant willen wij geen vrijbrief afgeven. Wij moeten de praktijk het voordeel van de twijfel geven als dit aan de orde komt bij een evaluatie. Als wij ons later toch met het gehele faillissementsrecht bezighouden, zal er ook een aanleiding zijn om deze kwesties nader te bestuderen.

De **voorzitter**: Ik denk dat er op dit moment voldoende is besproken. De heer Jan de Vries heeft het amendement op stuk nr. 11 ingetrokken. Op de moties van de heer Douma volgt schriftelijk commentaar. De stemmingen worden dan ook opgeschort. Ik heb de minister horen zeggen dat hij binnenkort met een actieplan faillissementsfraude naar de Kamer komt.

Sluiting 15.41 uur.