Ministerie van Justitie en Veiligheid

De Minister voor Rechtsbescherming

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

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

Datum
7 februari 2022

Ons kenmerk
3839268

nota

Indiening TK Implementatiewetsvoorstel richtlijn herstructurering en insolventie

Aanleiding

- Op 20 juni 2019 is de EU-richtlijn herstructurering en insolventie vastgesteld, die voor het grootste deel uiterlijk 17 juli 2022 in Nederland dient te zijn geïmplementeerd.
- Dit is een Europese richtlijn die regels stelt over het voorkomen van een faillissement van een onderneming, via het bereiken van een akkoord tussen de onderneming en de schuldeisers (een 'herstructurering').
- Europese regels moeten we in Nederlandse wetgeving omzetten. Daar zorgt dit wetsvoorstel voor, door middel van aanpassing van de Faillissementswet. Op 19 januari 2022 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State positief geadviseerd over het wetsvoorstel (dictum a), zonder enige inhoudelijke opmerking.
- Het wetsvoorstel en de toelichting zijn op een drietal kleine punten aangepast en geactualiseerd.

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met:

- het nader rapport bij het wetsvoorstel (de reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State);
- het aangepaste wetsvoorstel en de aangepaste memorie van toelichting;
- indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer, via de Koning.

3. Kernpunten

Er is een Europese richtlijn vastgesteld die regels stelt over herstructurering van ondernemingen en schuldsanering van natuurlijke personen. Die regels moeten in de Nederlandse wet worden omgezet.

Waar gaat het hier om?

Herstructurering

- Een onderneming raakt in financiële problemen door een te hoge schuldenlast maar is op zichzelf levensvatbaar. Om een faillissement te voorkomen, moet de schuldenlast worden verminderd. Hiervoor kan een akkoord tussen schuldeisers en de onderneming een oplossing bieden.
- Om te zorgen dat niet een enkele schuldeiser een akkoord kan tegenhouden, vereist de Europese richtlijn dat een akkoord verbindend kan worden verklaard door de rechter, tegen de wil van de schuldeiser. Dat mag alleen onder bepaalde voorwaarden, namelijk dat genoeg schuldeisers met het akkoord hebben ingestemd, het aangeboden akkoord redelijk is (iedereen

krijgt ten minste wat hij in faillissement zou krijgen) en iedereen goed geïnformeerd is.
- Er zijn enkele aanvullende voorzieningen om de totstandkoming van een akkoord te faciliteren. Maatregelen om schulden te innen, zoals beslag op goederen, kunnen tijdelijk worden stilgelegd.
- In Nederland hebben we op 1 januari 2021 in de Faillissementswet een regeling ingevoerd: de Wet homologatie onderhands akkoord (Whoa). Deze regeling is in de praktijk positief ontvangen. Deze regeling voldoet al grotendeels aan de Europese regels. We passen deze regeling nu nog op enkele punten aan de Europese regels aan (zie verder onder 4.3 juridische overwegingen).

Schuldsanering natuurlijke personen
- Ook natuurlijke personen kunnen in de schulden raken. Daarvoor hebben we in Nederland de Wet schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen (de Wsnp). Daarmee kunnen deze personen na 3 jaar zich te houden aan bepaalde verplichtingen weer met een schone lei beginnen, mits zij zelf – kort gezegd – niet verwijtbaar hebben gehandeld bij het ontstaan van deze schulden. Ook deze regeling wordt aan de Europese eisen aangepast.
- De Raad van State heeft positief geadviseerd (zonder inhoudelijke opmerkingen). Er zijn nog enkele kleine punten aangepast en geactualiseerd (zie verder onder 4.3 juridische overwegingen). Het wetsvoorstel is nu gereed voor indiening bij de Tweede Kamer.

4. Toelichting

4.1 Politieke context

De Europese richtlijn moet worden omgezet en er is daarom beperkte ruimte voor beleidskeuzes. Omdat bestaande Nederlandse wetgeving voor het grootste gedeelte al voldoet aan de richtlijn, brengt dit wetsvoorstel geen grote wijzigingen mee. De verwachting is daarom dat het voorstel niet op veel bezwaren zal stuiten. De Wet homologatie onderhands akkoord is eerder met algemene stemmen door Tweede en Eerste Kamer aangenomen.

4.2 Financiële overwegingen

Dit wetsvoorstel bevat geen maatregelen die leiden tot financiële gevolgen voor de rijksbegroting. De richtlijn brengt wel de noodzaak mee bepaalde uitvoeringshandelingen te verrichten. Voor deze onderdelen van de richtlijn geldt een langere implementatietermijn (zie hierna, onder 4.3). Voor zover uit deze uitvoeringshandelingen kosten voortvloeien en deze niet binnen het reguliere budget opgevangen kunnen worden, zal het departement in goed overleg met de Raad voor de rechtspraak bezien hoe hier in de driejaarlijkse prijsonderhandelingen mee om kan worden gegaan. Het voortouw hiertoe ligt bij de Directie Rechtsbestel. Het wetsvoorstel is – in het bijzonder wat betreft de nog te nemen uitvoeringsmaatregelen en de gevolgen voor de rechterlijke macht – afgestemd met DRb en DFEZ.

4.3 Juridische overwegingen

Bij de implementatie is gekozen voor zoveel mogelijk aansluiting bij de bestaande regels in de Faillissementswet. In de toelichting wordt ingegaan op welke wijze met de bestaande wetgeving wordt voldaan aan de eisen van de richtlijn.

<u>Hoofdonderdelen van de richtlijn en de implementatie hiervan:</u>

De richtlijn bestaat uit drie hoofdonderdelen, die als volgt worden geïmplementeerd:

1. *Ondernemingen dienen bij financiële problemen toegang te hebben tot een herstructureringsprocedure waarmee zij een faillissement kunnen voorkomen*
   - Per 1 januari 2021 is de Wet homologatie onderhands akkoord (Whoa) in werking getreden. Daarmee bestaat in Nederland al een herstructureringsprocedure als waar de richtlijn op ziet.
   - Nederland voldoet dan ook al grotendeels aan de richtlijn. Slechts op enkele punten moet de regeling worden aangepast, o.a.:
     - Op grond van de Nederlandse regeling kan niet alleen de onderneming in financiële moeilijkheden zelf, maar ook bijv. de schuldeisers van de onderneming een herstructureringsprocedure opstarten. Als de schuldeisers de procedure zijn gestart, bereidt een door de rechter benoemde herstructureringsdeskundige een akkoord voor. De richtlijn vereist dat de onderneming in dat geval het recht heeft om daarnaast een eigen (alternatief) akkoord voor te bereiden. Dit wetsvoorstel zorgt voor een betere verankering van dit recht in de Faillissementswet.

2. *Ondernemers (natuurlijke personen) in financiële problemen moeten een tweede kans kunnen krijgen in de vorm van een volledige kwijtschelding van hun schulden*
   - Nederland voldoet hier al aan met de Wettelijke Schuldsaneringsregeling Natuurlijke Personen (WSNP). Deze in de Faillissementswet opgenomen regeling biedt personen met schulden de mogelijkheid om na verloop van drie jaar een schone lei te verkrijgen, als zij zich tijdens deze drie jaar aan de wettelijke verplichtingen houden.
   - Deze regeling wordt op een beperkt punt aangepast. Nu heeft de rechter al de mogelijkheid om de looptijd van de schuldsanering te verlengen van drie jaar tot maximaal vijf jaar. Dit wetsvoorstel legt vast op welke gronden de rechter over kan gaan tot verlenging; de richtlijn vereist dit.

3. *Bepalingen gericht op de kwaliteit en efficiëntie van insolventieprocedures*
   - Om de kwaliteit van insolventiefunctionarissen (zoals een curator in faillissement) te waarborgen, bepaalt dit wetsvoorstel dat de rechtbank een insolventiefunctionaris dient aan te stellen die adequaat is opgeleid en over de voor zijn taken vereiste deskundigheid beschikt. Ook worden eisen gesteld over de efficiënte salariëring van de functionaris.
   - In de praktijk voldoen rechtbanken hier al grotendeels aan door middel van door de rechtspraak zelf opgestelde richtlijnen. Deze worden door de rechtspraak nu verder aangevuld.

   Daarnaast is een aantal uitvoeringshandelingen nodig:
   - De richtlijn vereist dat betrokkenen in insolventiezaken in bepaalde gevallen via elektronische weg met het gerecht kunnen communiceren. Voor de implementatie van dit onderdeel van de richtlijn krijgen lidstaten langer de tijd, deels tot 17 juli 2024 en deels tot 17 juli 2026. Er dienen in de uitvoeringspraktijk maatregelen te worden getroffen om dit in de praktijk mogelijk te maken.
   - De richtlijn vereist dat de lidstaten jaarlijks bepaalde statistische gegevens over insolventiezaken verzamelen en aan de Europese Commissie aanleveren. Deze verplichting gaat gelden nadat er hiertoe

een uitvoeringshandeling door de Europese Commissie is vastgesteld; deze is nu nog niet vastgesteld.

In overleg met de Raad voor de rechtspraak wordt bekeken op welke wijze aan deze verplichtingen kan worden voldaan. Nu dit uitvoeringshandelingen door de rechtspraak betreft, neemt de Directie Rechtsbestel (DRb) in deze gesprekken het voortouw.

Wijzigingen na advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het voorstel en de toelichting op de volgende punten aan te passen:

- Er is een expliciete verwijzing in de wet opgenomen naar Europese richtlijnen en Verordening die ook tijdens de herstructureringsprocedure van toepassing blijven. Deze verwijzingen waren in het oorspronkelijke voorstel niet expliciet in de wet opgenomen. Om zeker te stellen dat hier aan voldaan wordt, is er bij nader inzien voor gekozen om een expliciete verwijzing in de wet op te nemen naar deze Europese instrumenten.
- Ten tweede is ervoor gekozen om in de wet (in plaats van via lagere regelgeving) te bepalen welke eisen de rechtbank moet stellen aan een te benoemen curator en hoe de rechtbank het salaris van de curator moet vaststellen. Reden voor deze aanpassing is dat op deze manier voldaan wordt aan de richtlijn, maar beter tot uitdrukking komt dat het aan de rechtspraak is, gelet op de daar aanwezige expertise, om deze normen verder te ontwikkelen.
- Ten slotte voorziet het voorstel in een technische wijziging van artikel 19a van de Wet griffierechten burgerlijke zaken (Wgbz), om een technische omissie te herstellen die als gevolg van een eerdere wetswijziging is ontstaan.

4.4 Ontwikkelingen hiervoor

- Van 2 april tot 3 mei 2021 is geconsulteerd over het voorstel. Er zijn 8 openbare reacties ontvangen. Buiten de internetconsultatie om is daarnaast gereageerd door de Raad voor de rechtspraak. De reacties zijn verwerkt in het voorstel.
- Op 7 oktober 2021 is uw voorganger akkoord gegaan met aanbieding van het voorstel aan de MR t.b.v. doorgeleiding aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing, alles uit de nota kan openbaar worden gemaakt bij indiening in de Tweede Kamer.

6. Bijlagen

- Wetsvoorstel met memorie van toelichting;
- Nader rapport;
- Advies Afdeling advisering van de Raad van State.