Ministerie van Justitie en Veiligheid

Cluster secretaris-generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Privaatrecht

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

nota

Overzichtsbrief insolventie-en goederenrecht

Datum
25 november 2026

1. Aanleiding

Bijgaande brief aan de Eerste en Tweede Kamer geeft een overzicht van de ontwikkelingen op het terrein van het insolventie-en goederenrecht. U heeft eerder dit jaar, voor het Commissiedebat civielrechtelijke onderwerpen, toegezegd deze brief voor eind 2026 aan de TK te sturen.[1] Omdat ook wordt ingegaan op een toezegging aan de EK en op een wetsvoorstel dat in de EK ligt, wordt voorgesteld een afschrift van de brief aan de EK te zenden.

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met:
- de bijgaande brief insolventie-en goederenrecht aan de TK; en
- een afschrift van deze brief + korte aanbiedingsbrief aan de EK te zenden.

Het voornemen van het WODC is om het onderzoeksrapport 'Nut en noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen' op 25 november openbaar te maken. Daarom wordt u gevraagd om voor die datum in te stemmen met de brief, zodat de Kamer rond dat moment over het onderzoek wordt geïnformeerd.

3. Kernpunten

Deze brief schetst de ontwikkelingen op het terrein van het insolventie-en goederenrecht (zie onder 4 wat dit rechtsgebied globaal inhoud). Daarin geeft u aan langs welke lijnen u werkt aan verbeteringen, namelijk:
- vereenvoudiging van regelgeving en het oplossen van knelpunten ivm een effectieve afwikkeling van faillissementen of uitvoering van regelgeving;
- het beter benutten van de kansen van digitalisering;
- verbetering van het Nederlandse en Europese investeringsklimaat, door (Europese) harmonisatie van regels.

Er wordt ingegaan op een aantal lopende beleids-en wetgevingstrajecten, mede naar aanleiding van toezeggingen aan de Tweede en Eerste Kamer (zie onder 4).

4. Toelichting

4.1. Waar gaat het bij het insolventie-en goederenrecht om?

- Het insolventierecht is het rechtsgebied over personen en ondernemingen in financiële problemen. Indien mogelijk, moeten financiële problemen vroegtijdig worden opgemerkt en worden opgelost, bijvoorbeeld door middel van een akkoord tussen de betrokken persoon of onderneming en diens schuldeisers. Wanneer een onderneming haar schulden niet meer kan betalen, is het van

[1] Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 1020.

belang dat er een procedure bestaat waarin de beschikbare activa op een volgens de wet te bepalen wijze onder de schuldeisers wordt verdeeld.
- Voor natuurlijke personen in (ernstige) financiële problemen bestaat naast de faillissementsprocedure de mogelijkheid om toegang te verzoeken tot de Wettelijke schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen ("WSNP"). Het succesvol volgen daarvan leidt tot een "schone lei": de meeste schulden, voor zover niet al afbetaald, kunnen niet meer worden ingevorderd.
- Het goederenrecht geeft regels over wat onder een goed, zaak of vordering moet worden verstaan, wie er eigenaar of rechthebbende van is en hoe goederen kunnen worden overgedragen of bezwaard met een beperkt recht. Een belangrijk onderdeel van deze beperkte rechten betreft zekerheidsrechten: de rechten van pand en hypotheek vormen belangrijke schakels om financiering aan zowel ondernemingen als particulieren te verstrekken.
- Het is een vrij technisch rechtsgebied, maar in de brief wordt benadrukt dat dit rechtsgebied mensen raakt. Zoals een ondernemer die zijn bedrijf ziet ondergaan. Of een werknemer die zijn baan dreigt kwijt te raken.

4.2. Inhoud van de brief

De brief gaat in op de volgende trajecten, die in de bijlage direct aan het slot van deze nota uitgebreider worden toegelicht:

Goederenrecht:

A. We doen een WODC-Onderzoek naar de eigendomssituatie van digitale activa, zoals cryptomunten. Na dit onderzoek kan worden bekeken of er bijvoorbeeld gewerkt moet worden aan een wettelijke regeling.

B. Monitoringbijeenkomst Wet opheffing verpandingsverboden
Deze wet maakt contractuele bedingen ongeldig waarin wordt verboden om vorderingen over te dragen of te verpanden. Grote bedrijven deden dit in de praktijk en dat was een probleem. Deze vorderingen worden namelijk door het MKB vaak als onderpand gebruikt om krediet aan te trekken.

C. Nieuw wetsvoorstel modernisering pandrecht en cessie
Gewerkt wordt aan het modernisering van verpandingen en overdracht van vorderingen via digitale registratie (ipv papieren registratie). Hierdoor wordt het naar verwachting goedkoper om krediet aan te trekken.

Insolventierecht:

A en B. Implementatie van de richtlijn insolventierecht en de Wet overgang van onderneming in faillissement (WOVOF)
- Gewerkt wordt aan consultatie in Q1 2027 van de implementatie van de Europese richtlijn insolventierecht. Hierin zij op een aantal terreinen van het insolventierecht Europese regels vastgesteld.
- We bespreken in de brief het Wetsvoorstel overgang van onderneming in faillissement (WOVOF). Doel van dit wetsvoorstel is om werknemers bij een doorstart van een onderneming in faillissement beter te beschermen.
- In de EK is momenteel aanhangig de Wet continuïteit ondernemingen I, "WCO I"). Deze wet regelt de zogenoemde pre-pack (een voorbereide doorstart in faillissement). De EK heeft de behandeling van de WCO I aangehouden in afwachting van een regeling voor werknemersbescherming (WOVOF). Omdat in de richtlijn insolventierecht ook regels stelt voor de pre-pack, wordt voorgesteld om aan te kondigen dat u voornemens bent de WCO I in te trekken.

C. Evaluatie Wet homologatie onderhands akkoord ("WHOA")
- De WHOA: deze wet maakt het mogelijk om tussen een onderneming in financiële moeilijkheden en schuldeisers een akkoord te sluiten waarbij een deel van de schulden wordt kwijtgescholden. Niet alle schuldeisers hoeven met dit

akkoord in te stemmen. Dan kan de rechter het akkoord op verzoek van de onderneming toch aan alle betrokken schuldeisers opleggen ("homologeren").
- De wet blijkt volgens een evaluatie redelijk goed te werken, maar wordt door met name kleine bedrijven beperkt gebruikt. Mogelijk dat onbekendheid hiermee te maken geeft. De TK vroeg wat u hier aan ging doen. Aangekondigd wordt dat met o.a. accountantsorganisaties zal worden gesproken om de WHOA onder de aandacht te brengen.

D. Betaling van de curator (lege boedels)
De lege boedel is het probleem dat de curator in faillissement soms niet (volledig) wordt betaald voor zijn werk. Er loopt een consultatie van een discussiedocument over de aard, omvang en achtergrond van deze problematiek, en mogelijke oplossingsrichtingen. Hierin worden verschillende moties vanuit de TK betrokken.

E. Toezicht van de rechter-commissaris op het werk van de curator
De adviescommissie insolventierecht adviseerde om het toezicht door de rechter op het werk van de curator te verbeteren. In de brief wordt aangegeven dat het advies interessante suggesties geeft. Gelet op beperkingen in ambtelijke capaciteit en beschikbare middelen, moet echter worden bezien of/hoe we hiermee verder gaan.

F. Internationale faillissementen
De Kamer wordt geïnformeerd over een werkgroep die aan een voorontwerp werkt voor een regeling m.b.t. faillissementen uit niet-EU landen met raakvlakken met Nederland. Deze werkgroep is ingesteld door toenmalig Staatssecretaris Struycken en bestaat uit juristen uit de rechtspraktijk (advocaten, een rechter, en wetenschappers). Doel is dat deze faillissementen beter en sneller kunnen worden afgewikkeld. Bezien moet worden of en hoe te zijner tijd met de uitkomsten van de werkgroep kan worden verdergegaan, gelet op beperkte ambtelijke capaciteit.

G. WSNP / natuurlijke personen in financiële problemen
- De brief informeert de TK ook op hoofdlijnen over het WODC-onderzoek naar het nut en de noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen. De directe aanleiding voor het onderzoek is een motie van het voormalig Kamerlid Kat (D66) waarin de regering is verzocht "om een voorstel uit te werken waarbij faillissement van natuurlijke personen eindigt met een schone lei als een vervolg in de WSNP niet billijk is".
- De onderzoekers concluderen dat er onvoldoende aanleiding is om het faillissement voor natuurlijke personen af te schaffen. Ook zien zij onvoldoende aanleiding om binnen de faillissementsprocedure een zelfstandige mogelijkheid voor het verlenen van een schone lei te introduceren. Wel doen zij aanbevelingen ter verbetering van zowel het faillissements- als WSNP-traject.
- We gaan het onderzoek nader bestuderen en een inhoudelijke kabinetsreactie op het WODC-rapport in de eerste helft van 2027 aan de TK aanbieden. Het onderzoek wordt op 25 november 2026 openbaar gemaakt door het WODC.

H. Vereenvoudiging
Er wordt gekeken naar de mogelijkheid om de faillissementsprocedure voor alle betrokkenen (curatoren, rechters, ondernemers) te vereenvoudigen. De uitkomsten kunnen worden betrokken bij de jaarlijkse vereenvoudigingswet.

4.3. Politieke context
Er worden verschillende toezeggingen aan de TK en EK behandeld, namelijk:

- Om een overzicht te geven van de ontwikkelingen op het terrein van het insolventierecht (uw toezegging in de brief voorafgaand aan het commissiedebat civielrechtelijke onderwerpen van april 2026);
- Vanuit de TK, om in te gaan op:
- Verbetering kenbaarheid WHOA bij ondernemers;
- Lege boedelproblematiek (beide vanuit mw. Straatman, CDA);
- het advies van de commissie insolventierecht over het toezicht van de rechter-commissaris op de rol van de curator (mw. Abdi, PRO);
- motie van toenmalig lid mw. Kat (D66) waarin de regering is verzocht "om een voorstel uit te werken waarbij faillissement van natuurlijke personen eindigt met een schone lei als een vervolg in de WSNP niet billijk is"

Verder wordt ingegaan op een toezegging aan EK/TK:

- een expertbijeenkomst inzake de Wet opheffing verpandingsverboden (zie paragraaf 2B (toezegging door toenmalig Minister voor Rechtsbescherming Weerwind, ihkv de wetsbehandeling van voornoemde wet)

Tot slot wordt ingegaan op het Wetsvoorstel continuïteit ondernemingen I, dat nu in de EK ligt. De EK heeft in 2019 besloten de WCO I aan te houden en samen met de WOVOF te behandelen, ivm gewenste verbetering positie werknemers.

4.4. Financiële overwegingen

De brief is afgestemd met FEZ en de IRF. Trajecten moeten in principe budgetneutraal worden gerealiseerd. Er zijn binnen de JenV-begroting geen middelen beschikbaar voor de trajecten.

- Er wordt gewerkt aan het in kaart brengen van de financiële gevolgen van de implementatie van de richtlijn insolventierecht en het vinden van financiële dekking hiervan. Daarover moet bij het reguliere besluitvormingsmoment in het voorjaar worden besloten. Nederland is verplicht deze richtlijn (tijdig) te implementeren, op straffe van een aanzienlijke boete of dwangsom.
- Voor de oplossing voor de lege boedelproblematiek is aangegeven dat er geen budgettaire ruimte is. Eventuele financiering zal dus bekostigd moeten worden door bijdrage(n) vanuit bepaalde belanghebbenden.
- Voor verbetering van het toezicht op het faillissement door de rechter-commissaris zijn geen middelen gereserveerd. Er wordt nog gekeken naar de mogelijke opvolging, waarbij ook de financiële kant zal moeten worden afgedekt.

4.5. Krachtenveld

- Bij de WOVOF is duidelijk dat onder meer werkgevers, curatoren, banken kritisch zijn. Zij vrezen onder meer minder doorstarts. Vakbonden daarentegen zijn positief; zij hebben reeds lang naar voren gebracht dat sommige faillissementen worden gebruikt om personeel eenvoudig te kunnen ontslaan.

4.6. Afstemming

Extern: FIN, SZW, EZK. Intern: DRB, DRC, FEZ.

4.7. Communicatie

Overlegd zal worden met DCOM over communicatiemogelijkheden.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota wordt openbaar bij verzending van de brief aan de beide Kamers. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

BIJLAGE: uitgewerkt overzicht van in de brief behandelde onderwerpen

Goederenrecht:

D. WODC-Onderzoek wordt gedaan **naar de eigendomssituatie van digitale activa**, zoals tokens, crypto's. Hiervoor geldt nog geen regeling. Dat leidt mogelijk tot onzekerheid bij onder meer personen die in crypto's handelen. Hiernaar wordt onderzoek gedaan. Na dit onderzoek kan worden bekeken of er bijvoorbeeld gewerkt moet worden aan een wettelijke regeling.

E. Wet opheffing verpandingsverboden (expertbijeenkomst en evaluatie)

- Dit betreft een toezegging aan zowel de Tweede als Eerste Kamer, gedaan tijdens de wetsbehandeling.[2]
- Deze wet (per 1 juli 2025 in werking getreden) maakt contractuele bedingen ongeldig waarin wordt verboden om vorderingen over te dragen of te verpanden. Grote bedrijven deden dit in de praktijk en dat was een probleem. Deze vorderingen worden namelijk door het MKB vaak als onderpand gebruikt om krediet aan te trekken.
- Er is een expertbijeenkomst gehouden na een jaar na inwerkingtreding. De eerste indruk is dat de wet praktisch vrij goed lijkt te werken. Er zijn suggesties gedaan om de wettelijke evaluatie van de wet na vijf jaar goed te laten verlopen.
- Mogelijk dat er nog een tweede monitoringbijeenkomst volgt in juli 2027; in dat geval worden beide Kamers opnieuw geïnformeerd.

F. Wetsvoorstel modernisering pandrecht en cessie

- Gewerkt wordt aan het modernisering van verpandingen en overdracht van vorderingen (cessie) door digitale registratie (ipv papieren registratie) mogelijk te maken en het eenvoudiger te maken om vorderingen die pas in de toekomst ontstaan, te verpanden.
- Door het eenvoudiger te maken te verpanden en over te dragen, wordt het naar verwachting goedkoper om krediet aan te trekken. Het kan wel betekenen dat er minder geld overblijft voor andere schuldeisers, indien de onderneming onverhoopt failliet gaat. Daarom stellen wij voor om te overwegen of houders van pandrechten en andere zekerheidsrechten financieel kunnen bijdragen in faillissement.

Insolventierecht:

A en B. Implementatie van de richtlijn insolventierecht en de Wet overgang van onderneming in faillissement (WOVOF)

- Gewerkt wordt aan implementatie van de Europese richtlijn insolventierecht, waarin op een aantal terreinen zoals benadeling van schuldeisers in aanloop naar faillissement, opsporing van goederen in faillissement, gezamenlijke Europese regels zijn vastgesteld. U bent hierover eerder geïnformeerd. Het is de bedoeling om de wijze van implementatie in Q1 2027 te consulteren.
- Genoemd wordt het Wetsvoorstel overgang van onderneming in faillissement (WOVOF). Doel van dit wetsvoorstel is om werknemers bij een doorstart van een onderneming in faillissement beter te beschermen.
- Duidelijker moet worden wie op welke grond mee mag – of niet. Dit biedt waarborgen tegen discriminatie van oudere of zieke werknemers bij de

[2] Kamerstukken II 2023/24, 35 482, nr. 11, p. 13. Abusievelijk is in de toezegging aan de EK gesproken over een monitoringbijeenkomst na twee jaar. Kamerstukken I 2024–2025, 35 482, C, p. 3

selectie van personeel. Op dit moment is de doorstarter nog geheel vrij in de selectie. De WOVOF bevat een uitzondering voor kleine ondernemingen, om de nalevingskosten te beperken.
- In de WOVOF is aangegeven dat deze tegelijk met een regeling van de pre-pack (een voorbereide doorstart in faillissement) in werking moet treden.
- Er ligt een regeling voor de pre-pack in de Eerste Kamer (de Wet continuïteit ondernemingen I, "WCO I"). Echter, omdat in de richtlijn insolventierecht ook een geharmoniseerde regeling is vastgesteld voor de pre-pack die per januari 2029 moet zijn ingevoerd die qua aard/inrichting nogal verschilt van de WCO I, ligt het niet meer in de rede dat de WCO I in werking treedt.
- Daarom wordt voorgesteld om aan te kondigen dat u voornemens bent om aan de ministerraad te gaan vragen of de WCO I kan worden ingetrokken.

C. Wet homologatie onderhands akkoord ("WHOA") (evaluatie en toezegging aan TK)
- Mw. Straatman (CDA) vroeg tijdens het CD civielrechtelijke onderwerpen naar welke stappen gezet worden om de WHOA meer bekendheid te geven bij ondernemers.
- Deze wet maakt het mogelijk om tussen een onderneming in financiële moeilijkheden en schuldeisers een akkoord te sluiten waarbij een deel van de schulden wordt kwijtgescholden of omgezet in aandelen. Niet alle schuldeisers hoeven met dit akkoord in te stemmen. Dan kan de rechter het akkoord op verzoek van de onderneming toch aan alle betrokken schuldeisers opleggen ("homologeren"). Het akkoord moet dan wel redelijk zijn voor schuldeisers. Ook moeten schuldeisers goed zijn geïnformeerd.
- De wet blijkt volgens een evaluatie redelijk goed te werken, maar wordt door met name kleine bedrijven beperkt gebruikt. Mogelijk dat onbekendheid hiermee te maken geeft. De TK vroeg wat u hier aan ging doen.
- Aangekondigd wordt dat met o.a. accountantsorganisaties zal worden gesproken om de WHOA onder de aandacht te brengen.

D. Betaling van de curator (lege boedels)
- Mw. Straatman (CDA) vroeg naar de *follow up* van het onderzoek naar de lege boedel problematiek. Dit is het probleem dat de curator in faillissement soms niet (volledig) wordt betaald voor zijn werkzaamheden.
- Er is een consultatie gestart over de aard, omvang en achtergrond van de legeboedelproblematiek, en over de mogelijke oplossingsrichtingen.
- Er zijn drie opties, namelijk (1) niets doen, (2) betaling van curatoren via een collectief fonds en (3) betaling per faillissement door een bijdrage te vragen aan direct betrokkenen.
- Bij de uitwerking worden verschillende moties vanuit de TK betrokken.
    - In de motie Ellian (VVD) / Van Nispen (SP) is gevraagd hoe het wettelijk uitgangspunt van altijd onderzoek doen naar faillissementsfraude geëffectueerd kan worden en hierbij ook aandacht te besteden aan de vergoedingsystematiek van curatoren.[3]
    - In de motie Wijen-Nass (BBB) is verzocht om met een voorstel te komen dat ervoor zorgt dat curatoren betaald worden naar het

[3] Kamerstukken II, 2023/24, 35 560 VI, nr. 17.

aantal gewerkte uren, ongeacht de financiële positie van een failliet verklaard bedrijf.[4]

- Er wordt tot 1 februari 2027; daarna wordt aan u voorgelegd hoe kan worden verder gegaan.

E. Toezicht van de rechter-commissaris op het werk van de curator

- Mw. Abdi (PRO) vroeg naar een reactie op een advies van de adviescommissie insolventierecht om het toezicht door de rechter op het werk van de curator te verbeteren.
- Dit advies geeft aan dat de toezichthoudende rechter een belangrijke en goede rol vervult, maar dat het wenselijk zou zijn om te zorgen dat schuldeisers beter worden geïnformeerd in faillissement, sommige taken van de toezichthoudende rechter-commissaris bij een andere rechter te beleggen en de rechtsbescherming te verbeteren.
- Aangegeven wordt dat er interessante suggesties worden. Gelet op beperkingen in ambtelijke capaciteit en beschikbare middelen, moet echter worden bezien of en hoe aan deze suggesties opvolging wordt gegeven.

F. Internationale faillissementen

- De Kamer wordt geïnformeerd over een werkgroep die aan een voorontwerp werkt voor een regeling m.b.t. faillissementen uit niet-EU landen met raakvlakken met Nederland.
- Deze werkgroep is ingesteld door toenmalig Staatssecretaris Struycken en bestaat uit juristen uit de rechtspraktijk (advocaten, een rechter, en wetenschappers), namelijk:
    i. Michael Veder (voorzitter, hoogleraar aan de Radboud Universiteit in Nijmegen, adviseur bij RESOR)
    ii. Lilian Welling-Steffens (universitair hoofddocent aan de Vrije Universiteit in Amsterdam, senior knowledge lawyer bij A&O Shearman)
    iii. Jasper Berkenbosch (advocaat, curator en partner bij JonesDay)
    iv. Michael Broeders (advocaat, curator en partner bij Freshfields)
    v. Elsbeth de Vos (senior rechter bij de Rechtbank Amsterdam).
- Doel is dat deze complexe faillissementen beter en sneller kunnen worden afgewikkeld. Bezien moet worden hoe te zijner tijd met de uitkomsten van de werkgroep kan worden verdergegaan.

G. WSNP / natuurlijke personen in financiële problemen

- De brief informeert de TK ook op hoofdlijnen over het WODC-onderzoek naar het nut en de noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen.
- De directe aanleiding voor het onderzoek is een motie van het voormalig Kamerlid Kat (D66) waarin de regering is verzocht "om een voorstel uit te werken waarbij faillissement van natuurlijke personen eindigt met een schone lei als een vervolg in de WSNP niet billijk is"
- In het onderzoek is gekeken welke rol het faillissement van natuurlijke personen vervult, naast de mogelijkheid voor een Wsnp-traject waarin al zicht bestaat op een schone lei.

[4] Kamerstukken II 2024-25, 29 752, nr. 20.

- De onderzoekers concluderen dat de resultaten van het onderzoek onvoldoende aanleiding geven om het faillissement voor natuurlijke personen af te schaffen. Ook zien zij onvoldoende aanleiding om binnen de faillissementsprocedure een zelfstandige mogelijkheid voor het verlenen van een schone lei te introduceren. Wel doen zij aanbevelingen ter verbetering van zowel het faillissements- als WSNP-traject.
- Aangegeven is dat we het onderzoek nader bestuderen en een inhoudelijke kabinetsreactie op het WODC-rapport in de eerste helft van 2027 aan de TK aanbieden. Daarbij kan worden ingegaan op de mogelijkheden om de doorstroom vanuit faillissement naar WSNP te verbeteren en de mogelijkheden voor een natuurlijk persoon om tot een akkoord te komen met schuldeisers over zijn schuldenlast.
- Het onderzoek wordt op 25 november 2026 openbaar gemaakt.

H. Vereenvoudiging

- Er wordt gekeken naar de mogelijkheid om de faillissementsprocedure voor alle betrokkenen (curatoren, rechters, ondernemers) te vereenvoudigen en te verbeteren. Denk hierbij onder meer aan het verhogen van de grens waarvoor de curator bij het verkopen van goederen machtiging aan de rechter moet vragen en meer mogelijkheden voor maatwerk bij grote of omvangrijke faillissementen. De uitkomsten kunnen worden betrokken bij de jaarlijkse vereenvoudigingswet.