

Vergaderjaar 2021–2022

35 915

Wijziging van de Faillissementswet ter verbetering van de doorstroom van de gemeentelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 november 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

	blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Doel en inhoud van het wetsvoorstel	2
3. Context	3
4. Uitgangspunten Wsnp en problematiek	5
4.1 Huidige situatie	5
4.2 Problematiek	5
5. Korte beschrijving van de voorgestelde maatregelen	7
6. Gevolgen voor bedrijfsleven en schuldenaren en voor de rijksbegroting	9
6.1 Financiële gevolgen	9
7. Consultatie	9
8. Overig	10
II. ARTIKELSGEWIJS	11
ARTIKEL I	11

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voornemen van de regering om de Faillissementswet te wijzigen ter verbetering van de doorstroom van de gemeentelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen (hierna: het wetsvoorstel).

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de regering bij de inzet van het voorkomen en terugdringen van het aantal mensen met problematische schulden. Ook vinden zij het belangrijk dat mensen met problematische schulden effectiever worden geholpen. In zoverre steunen deze leden ook het doel van het onderhavige wetsvoorstel om de doorstroming van de gemeentelijke schuldhulpverlening naar het traject van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) te verbeteren. Zij stellen enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Faillissementswet. Zij wijzen erop dat het belang van adequate schuldhulpverlening, waarbij schuldenaars zo goed mogelijk geholpen worden, alleen maar groter wordt, zeker in de nasleep van de coronacrisis. Nog beter dan mensen zo goed mogelijk helpen als zij in de schulden zitten, is natuurlijk het voorkomen van schulden. Kan worden aangegeven wat dit wetsvoorstel op dat vlak voor oplossingen biedt en wat de regering anderszins nog in voorbereiding heeft om de schuldenproblematiek terug te dringen?

De aan het woord zijnde leden hebben veelvuldig gepleit voor het vaker van toepassing kunnen verklaren van de Wsnp voor mensen met problematische schulden en pleitten in 2013 al specifiek voor een algemene hardheidsclausule voor de tienjaarstermijn, omdat het van belang is dat het perspectief van een schuldenvrije toekomst door middel van sanering aan meer burgers kan worden geboden. Deze leden lezen het voorliggende wetsvoorstel zo, dat door de voorgestelde wijzigingen enkele honderden personen per jaar extra gebruik zouden kunnen gaan maken van de Wsnp. Dat lijkt voornoemde leden een goede zaak. Wel horen zij nog graag hoe de regering, buiten het nu voorliggende wetsvoorstel, er zorg voor wil dragen dat zoveel mogelijk mensen een schuldenvrije toekomst tegemoet kunnen gaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij waarderen het dat de regering naar wegen zoekt om de schuldenproblematiek aan te pakken en daarbij ook de toegankelijkheid van de Wsnp te verbeteren. Voornoemde leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de Volt-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en onderschrijven het belang om mensen met problematische schulden sneller uit de problematiek te helpen. Deze leden zien de voorgestelde wijzigingen als een stap in de goede richting, maar hebben over het voorstel nog wel een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven dat een goede doorstroming tussen het gemeentelijk schuldhulpverleningstraject en de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen noodzakelijk is in de strijd tegen de schuldenproblematiek. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

2. Doel en inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie constateren dat het gemeentelijk schuldhulpverleningstraject en de Wsnp beide bedoeld zijn om te voorkomen dat schuldenaren met problematische schulden in een uitzichtloze schuldensituatie terechtkomen. In de praktijk blijkt volgens de regering dat een aantal voorwaarden om van een gemeentelijk schuldhulpverleningstraject te kunnen doorstromen naar de Wsnp te streng blijkt. Kan de regering een overzicht geven van het aantal personen per jaar dat vanaf 2005 van een

gemeentelijk schuldhulpverleningstraject is ingestroomd in de Wsnp? Kan de regering aangeven hoeveel zaken van minnelijke schuldhulpverlening door gemeenten zijn blijven liggen of geen doorgang hebben gekregen en of door gemeentes zelf ook wordt doorverwezen naar Wsnp-trajecten? Deze leden informeren voorts naar de slagingspercentages van het minnelijke traject en van de Wsnp. Welke trends zijn daarin te zien de afgelopen jaren en hoe kunnen die worden geduid? De leden van de VVD-fractie zijn het eens met het voorstel van de regering om de toelating tot de Wsnp te versoepelen.

De leden van de D66-fractie lezen dat dit wetsvoorstel toeziet op twee wijzigingen die een verbetering van de doorstroom van de gemeentelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen moeten bewerkstelligen. De regering geeft hiermee ten dele invulling aan de motie-Jetten c.s. (Kamerstuk 35 570, nr. 21), waarin werd opgeroepen om de toelatingseisen tot de Wsnp te vereenvoudigen. In deze motie werd ook opgeroepen om met een voorstel te komen om de duur van de Wsnp terug te brengen. Dit komt niet terug in het voorliggende wetsvoorstel. Kan de regering aangeven waarom er niet voor gekozen is de duur van de Wsnp te verkorten en waarom het de voorkeur verdient om de huidige duur te handhaven? In een eerdere reactie op de motie-Jetten gaf de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat hij het verkorten van de Wsnp niet opportuun vond met het oog op het belang van de schuldeiser. De aan het woord zijnde leden onderschrijven het belang van schuldeisers om hun openstaande vorderingen betaald te krijgen. Deze leden benadrukken echter dat de Wsnp een regeling is waarbij de belangen van de schuldenaar en die van de schuldeisers in balans moeten zijn. Zo zien zij dat er aanzienlijke flankerende maatschappelijke kosten verbonden kunnen zijn aan personen die in een Wsnp-traject zitten. Voornoemde leden vragen de regering of zij zicht heeft op deze maatschappelijke kosten enerzijds en het bedrag dat wordt afgelost in bijvoorbeeld de periode van een jaar anderzijds. Wat is de gemiddelde afloscapaciteit in de Wsnp? Wat zijn de gemiddelde gederfde inkomsten voor de schuldeisers wanneer de Wsnp verkort zou worden met een jaar?

3. Context

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering met dit wetsvoorstel ook invulling wil geven aan de suggesties die zijn gedaan door een aantal instanties, waaronder in de quick scan naar de toegankelijkheid van de Wsnp, uitgevoerd door Bureau Wsnp van de Raad voor de Rechtsbijstand. Deze leden constateren dat een aantal van deze aanbevelingen zijn overgenomen. Er zijn echter ook een aantal aanbevelingen nog niet overgenomen, zoals het afschaffen van de verplichte artikel 285 Fw-verklaring voor toetreding tot de Wsnp en het binnen een jaar duidelijkheid verschaffen over het te vervolgen traject bij toetreding tot het schuldenbewind. Bureau Wsnp geeft bij beide maatregelen aan dat zij een groot effect op de doorstroom binnen de schuldhulpverlening verwacht. Kan de regering van alle aanbevelingen uit de quick scan aangeven op welke wijze ze opgepakt zijn en als ze niet opgepakt zijn waarom niet?

Ook het rapport «Hindernisbaan zonder Finish» van de Nationale ombudsman doet twee aanbevelingen om de doorstroom naar de Wsnp te verbeteren. Ten eerste geeft de Ombudsman te kennen dat het zeer wenselijk is dat de tienjaarstermijn voor recidive wordt verkort. Waarom heeft de regering niet gekozen om, naast de uitzonderingsgrond, de tienjaarstermijn te verkorten? Ten tweede geeft de Ombudsman aan dat burgers onder voorwaarden toegang moeten kunnen krijgen tot de Wsnp in de gevallen dat de gemeente er niet in slaagt om binnen een termijn

van bijvoorbeeld zes maanden (na toelating tot de schuldregeling) een minnelijke schuldregeling tot stand te brengen. De aan het woord zijnde leden ontvangen op dit punt graag een reactie van de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over de grote schuldenproblematiek in Nederland. De impact die dit heeft op mensen met schulden en hun omgeving is groot, en de gevolgen voor de samenleving als geheel zijn eveneens niet te onderschatten. Voornoemde leden vinden het dan ook van groot belang dat er werk wordt gemaakt van preventie van schulden, vroegsignalering, snelle hulpverlening en korte, effectieve schuldhulptrajecten. In dat kader is het van belang dat ook de Wsnp goed toegankelijk is, omdat de Wsnp een bewezen effectief instrument is dat daadwerkelijk tot een schone lei leidt. De laatste jaren is de instroom in de Wsnp sterk teruggelopen, terwijl de schuldenproblematiek zeker niet is afgenomen. De aan het woord zijnde leden vragen de regering hierop te reflecteren en nader in te gaan op de toegankelijkheid van de Wsnp. Welke maatregelen zijn of worden verder nog overwogen om de toegankelijkheid van de Wsnp te verbeteren? In dat kader vragen deze leden specifiek naar de uitvoering van de motie-Bruins (Kamerstuk 24 515, nr. 544), die met algemene stemmen is aangenomen. In die motie worden diverse suggesties gedaan voor betere toegang tot de Wsnp, bijvoorbeeld door de optie van een second opinion door een Wsnp-bewindvoerder mogelijk te maken en/of het stelsel van toevoegingen uit te breiden. Kan de regering nader ingaan op deze voorstellen, juist ook nu in dit wetsvoorstel stappen gezet worden om de toegang tot de Wsnp te verbeteren. Deelt de regering de mening dat het van belang is dat burgers zelf ook een deskundige derde kunnen inschakelen en/of een second opinion kunnen aanvragen als zij naar hun mening niet afdoende geholpen worden in het gemeentelijke schuldhulpverlening? Is de toegang tot het recht en de rechtsbijstand voldoende gewaarborgd ten aanzien van schuldhulpverlening, aangezien burgers ervan afhankelijk zijn of de gemeente hen (tijdig en adequaat) hulp biedt?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om te reflecteren op artikel 285, lid 1, onderdeel f van de Faillissementswet. Herkent de regering dat rechters deze bepaling verschillend hanteren en dat dat ook een reden is voor de beperkte instroom in de Wsnp? Erkent de regering dat sommige mensen sowieso beter geholpen kunnen worden met een Wsnp-traject dan een minnelijke schuldregeling, en dat artikel 285, lid 1, onderdeel f, Faillissementswet (Fw) daaraan in de weg kan staan? Heeft de regering overwogen deze bepaling te wijzigen? De aan het woord zijnde leden hechten eraan dat professionals in de schuldhulpverlening de ruimte krijgen om een Wsnp-traject aan te vragen voor een schuldenaar, met name in die gevallen waarin het klip is klaar is dat een Wsnp-traject effectiever is dan een minnelijke regeling.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de zienswijze dat, naast dit wetsvoorstel, de meeste winst te behalen valt voor de bevordering van de toestroom naar de Wsnp in het eenduidig hanteren en toepassen van artikel 285, lid 1, onderdeel f, Fw. Er zijn signalen dat rechtbanken verschillend omgaan met wat onder het «minnelijke traject» wordt verstaan, terwijl eenduidigheid en rechtsge-lijkheid hierin voorop zouden moeten staan. Verder vragen deze leden de regering in te gaan op de situatie van die personen die in principe in een minnelijk traject nooit goed geholpen kunnen worden. Welke mogelijkheden ziet de regering hiervoor? Daarbij kan gedacht worden aan mensen die volledig arbeidsongeschikt zijn en een minimale afdracht hebben.

4. Uitgangspunten Wsnp en problematiek

4.1 Huidige situatie

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het huidige systeem de schuldenaar zich in het minnelijke traject daadwerkelijk tot het uiterste moet inspannen om met zijn schuldeisers tot een minnelijke regeling te komen. Kan de regering bevestigen dat dit het uitgangspunt blijft en dat alleen wanneer onomstotelijk blijkt dat ondanks uiterste inspanningen geen minnelijke regeling kan worden getroffen, de schuldenaar kan worden toegelaten tot de Wsnp als hij aan de andere toelatingseisen voldoet?

De aan het woord zijnde leden achten het van belang dat de kwaliteit van bewindvoerders blijft gewaarborgd bij een hogere instroom in de Wsnp. Welk percentage van de bewindvoerders was in 2020 en tot nu toe in 2021 een beëdigd advocaat? Deelt de regering de mening dat bewindvoerders bij voorkeur beëdigde advocaten zijn met voldoende kennis en expertise van insolventierecht? Deze leden vragen verder wat de belasting voor de advocatuur is als gevolg van dit wetsvoorstel en specifiek de toename van Wsnp-ondernemingszaken. Kan de regering hierop in gaan?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een akkoordregeling een van de instrumenten is die kan worden ingezet om de doelen van de Wsnp te bereiken. Deze leden hebben begrepen dat een dergelijk akkoord niet vaak wordt ingezet. Wat is hiervoor de reden? Vindt de regering het wenselijk dat vaker van een dwangakkoord gebruik wordt gemaakt om de schuldsaneringsregeling te voorkomen? Zo ja, wat kan gedaan worden om dit te stimuleren en wat zijn hierbij de lessen die geleerd zijn uit de pilots die de afgelopen periode hebben plaatsgevonden?

4.2 Problematiek

De leden van de VVD-fractie constateren dat een aantal organisaties waaronder de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse vereniging van Banken (NVB), de Nederlandse vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) en de Vereniging voor Insolventierecht Advocaten (Insolad) bij het wetsvoorstel om uiteenlopende redenen vraagtekens hebben geplaatst bij het verkorten van de termijn van de goede trouw-toets. De regering stelt dat zich in de praktijk problemen voordoen met toepassing van de hardheidsclausule en stelt om die reden voor dat de termijn moet worden verkort. Deelt de regering de mening dat de problematiek ook een kwestie is van de formulering en interpretatie van het procesreglement verzoekschriftprocedures insolventiezaken rechtbanken? Kan de regering nader toelichten waarom een aanpassing van het procesreglement niet voldoende zou zijn om het gestelde doel te bereiken om schuldenaren niet onnodig in een minnelijk traject te laten blijven hangen?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er sinds 2012 minder mensen instromen in de Wsnp. Deze leden vragen of de regering een overzicht kan geven van het aantal verzoekschriften tot de Wsnp, hoe vaak deze afgewezen zijn en op basis van welke afwijzingsgronden dit gebeurde tussen 2012 en nu. Voornoemde leden vragen ook of de regering een overzicht kan geven hoe vaak een Wsnp-traject tussentijds wordt beëindigd en op welke gronden.

De leden van de SP-fractie hebben eerder de oproep gedaan voor een effectievere rol van de rechter bij de aanpak van problematische schulden. Dit wetsvoorstel geeft rechters, door middel van een hardheidsclausule in

de wet, straks meer bevoegdheid om mensen de Wsnp in te laten stromen. In dat opzicht komt dit wetsvoorstel dus aan deze wens van deze leden tegemoet. Zij wijzen er wel op dat een hardheidsclausule alleen effectief kan zijn als rechters ook echt voldoende tijd hebben om individuele zaken goed en grondig te beoordelen. Op welke manier zorgt de regering ervoor dat rechters voldoende tijd krijgen om goed en degelijk onderzoek te kunnen doen in individuele zaken en dus tot een goede afweging te komen of iemand al dan niet in de Wsnp kan instromen? De aan het woord zijnde wijzen erop dat rechters nu op papier jaarlijks het jaarrapport van een bewindvoerder beoordelen en eventueel bij kunnen sturen als zij zien dat zaken niet goed of juist wel heel goed gaan. Erkent de regering dat rechters op dit moment onvoldoende tijd hebben om alle jaarverslagen van bewindvoerders zorgvuldig te beoordelen? Zo ja, wat gaat zij hieraan doen? Zo nee, waaruit blijkt dat? Hoeveel kantonrechters houden zich per gerecht bezig met het toezicht op professionele bewindvoerders? Hoeveel (al dan niet administratieve) ondersteuning hebben zij? Hoeveel lopende bewinddossiers in het kader van de Wsnp dienen zij te controleren? In hoeverre vindt er (informele) informatie-uitwisseling plaats tussen kantonrechters over malafide bewindvoerders en wat wordt met dergelijke informatie gedaan?

De leden van de Volt-fractie constateren dat de door de regering voorgestelde maatregelen betrekking hebben op: (A) het verkorten van de termijn van de goede trouw-toets van vijf naar drie jaar; en (B) de mogelijkheid om in schrijnende gevallen binnen tien jaar opnieuw toegelaten te worden tot de Wsnp (hardheidsclausule). Ten aanzien van maatregel A merken voornoemde leden op dat de regering in de memorie van toelichting aangeeft dat voor het aanpakken van de problematiek van de doorstroom naar de Wsnp meer flexibiliteit en menselijke maat gewenst is. Daarom hebben deze leden de volgende vragen aan de regering. Waarom kiest de regering niet voor meer flexibiliteit in de hardheidsclausule en de daaraan gekoppelde toepassing van de goede trouw-toets? Hoe zou de goede trouw-toets volgens de regering moeten worden uitgevoerd? Welke factoren zouden daarbij moeten worden afgewogen en waarom? Welke invulling geeft de regering aan de definitie goede trouw in het kader van dit wijzigingsvoorstel? Hoe strikt zou de hardheidsclausule volgens de regering moeten worden toegepast en waarom? Welke risico's ter voorkoming van misbruik van de Wsnp worden met de verkorting van de termijn voor de goede-trouw toets gemitigeerd? Welke analyse ligt daaraan ten grondslag? Hoe zijn de belangen van de schuldenaren daarbij betrokken? De regering geeft aan dat het onwenselijk is dat een strike toepassing van de tienjaartermijn er in bepaalde situaties toe zal leiden dat mensen, die graag willen en kunnen werken aan een oplossing, daartoe niet de mogelijkheid krijgen. Tegelijkertijd worden enorm hoge eisen gesteld aan mensen met schulden die een verzoek doen om eerder dan na het verstrijken van de tienjaartermijn opnieuw een Wsnp-traject te starten. Zo mag geen sprake zijn van ernstige verwijtbaarheid (bijvoorbeeld geen aankopen doen die een weldenkende gemiddelde consument niet zou doen). Ten aanzien van maatregel B hebben de leden van de Volt-fractie daarom de volgende vragen. Hoe is de regering voornemens mensen te helpen bij het voorbereiden van het starten van een Wsnp-traject? Hoe helpt de regering mensen die (nog) niet in aanmerking komen voor een Wsnp-traject om het verergeren van de schuldenproblematiek te voorkomen? Hoe bewaakt de regering de menselijke maat bij de beoordeling of mensen eerder dan binnen tien jaar toegelaten kunnen worden tot de Wsnp? Er zit immers een groot grijs gebied tussen mensen in evident schrijnende situaties en mensen die ernstig verwijtbaar handelen.

Deelt de regering de opvatting dat juist voor die groep in het grijze gebied een flexibele toepassing van de hardheidsclausule wenselijk is?

De regering geeft aan dat de rechter bij de bevoegdheid om de tienjaarstermijn te doorbreken op grond van artikel 288, lid 4, Fw een individuele belangenafweging maakt, waarbij door middel van jurisprudentie verder invulling moet worden gegeven aan de vraag wanneer sprake is van «een onbillijkheid van overwegende aard». Wanneer is volgens de regering sprake van een onbillijkheid van overwegende aard? Wanneer is daarvan in ieder geval geen sprake? Dient de rechter bij de beoordeling of sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard een restrictieve of ruime beoordeling toe te passen?

De regering geeft aan dat een rechter een schuldenaar – indien hij van mening is dat het niet toelaten van een schuldenaar zal leiden tot een onbillijke situatie – alsnog binnen tien jaar mag toelaten. Daarbij noemt de regering als voorbeeld dat de situatie anders moet worden beoordeeld wanneer sprake is van fraudeschulden dan wanneer er sprake is van ondernemingsschulden ten gevolge van onvoorziene omstandigheden (bijvoorbeeld een pandemie). Bij fraudeschulden kan een schuldenaar in ieder geval niet worden toegelaten, bij de ondernemingsschulden kan dat wel. We hebben in het kader van de toeslagenaffaire gezien dat schulden die ontstaan als gevolg van het onterecht bestempeld worden als fraudeur onevenredige en catastrofale gevolgen kunnen hebben. Waarom wordt specifiek dit voorbeeld in de memorie van toelichting genoemd, zonder nadere toelichting? Beperkt dit niet de beoordelingsruimte van de rechter? Acht de regering dat wenselijk? Past dat in het nieuwe regeringsbeleid ten aanzien van burgers?

Dit leden van de SGP-fractie constateren dat dit voorstel dient om de doorstroming van de gemeentelijke schuldhelpverlening naar de Wsnp te verbeteren. Kan de regering ook cijfermatig onderbouwen hoe de instroom in de achterliggende jaren sinds de start zich heeft ontwikkeld? Deze leden vragen om een heldere probleemanalyse waarbij ook ingegaan wordt op de mogelijke verklaringen voor de geconstateerde daling en op de vraag in hoeverre dit wetsvoorstel hierin voorziet en welke aanvullende maatregelen mogelijk en wenselijk zijn.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Rvdr de indruk heeft dat in de huidige situatie (veel) verbetering mogelijk is in het opstellen van toelatingsverzoeken schuldsaneringsregeling, de begeleiding van schuldenaren naar en in het vereiste minnelijke traject, het al dan niet indienen van dwangakkoorden en de doorstroom van schuldenbewind naar de schuldsaneringsregeling. Volgens de Rvdr is versterking van voorlichting, kennisdeling en verdere professionalisering vereist. Kan de regering ingaan op deze constatering, en welke mogelijkheden ziet zij voor verdere verbetering? Deze leden vragen de regering daarbij ook in te gaan op de zienswijze dat er momenteel te weinig aandacht is voor gedragsverandering in de Wsnp. Hoe ziet de regering dit, en hoe wordt dit bevorderd?

5. Korte beschrijving van de voorgestelde maatregelen

De leden van de VVD-fractie lezen op (onder meer) pagina 9 van de memorie van toelichting de maatregel om de termijn van de goede trouw-toets te verkorten van vijf naar drie jaar. Zij zijn het eens met deze verkorting en delen de mening dat in een termijn van drie jaar beter kan worden nagegaan of de schuldenaar klaar is om het Wsnp-traject in te gaan, dan in de eerder voorgestelde termijn van twee jaar.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat voorgesteld wordt om een uitzonderingsmogelijkheid te introduceren op de afwijzingsgrond betreffende de tienjaarstermijn. Deze leden staan

positief tegenover deze wijziging. Zij zijn het met de regering eens dat het van belang is dat iemand die kan en wil werken aan een oplossing daartoe in principe de mogelijkheid toe heeft. Voornoemde leden kunnen zich voorstellen dat er situaties zijn waarbij uitval in de Wsnp niet direct te wijten is aan de schuldenaar, maar (mede) veroorzaakt kan worden door externe gebeurtenissen. Zij vinden, met de regering, dat de mate van verwijtbaarheid bij uitval in de Wsnp of het maken van nieuwe schulden een relevante factor is bij de overweging om een persoon opnieuw toegang tot de Wsnp te verschaffen. Schuldenaren die buiten hun schuld binnen tien jaar opnieuw in de financiële problemen komen of schuldenaren die het eerdere traject niet hebben kunnen afmaken zouden die kans moeten krijgen. Het voorliggende voorstel creëert hiertoe een uitzonderingsmogelijkheid. De tienjaarstermijn blijft in principe bestaan. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat iedereen in principe een tweede kans verdient. Daarom vragen zij de regering hoe vaak een tweede verzoek tot toelating in de Wsnp binnen tien jaar voorkomt. In hoeveel gevallen gaat het hier om mensen die na een afronding van de Wsnp opnieuw schulden hebben gemaakt en hoe vaak gaat het om personen bij wie de Wsnp lopende het traject is afgebroken? In hoeveel van deze gevallen is sprake van een oorzaak buiten de schuld van de schuldenaar? Als dit in de meerderheid van de gevallen zo is, ligt het dan niet voor de hand om de tienjaarstermijn te laten vervallen en een schuldenaar in principe steeds toegang te verlenen tot de Wsnp, ténzij de rechter van mening is dat de recidive zwaar verwijtbaar is? De aan het woord zijnde leden lezen voorts dat de NVVK benadrukt dat personen die voor een tweede keer toegang verzoeken tot de Wsnp ook ondersteund moeten worden bij het opbouwen van financieel gezond gedrag. Deze leden onderschrijven dit. Zij vragen op welke wijze hier nu aandacht aan wordt besteed. Ook vragen zij welke ondersteuning iemand ontvangt wiens aanvraag om voor een tweede keer toegang te krijgen tot de Wsnp wordt afgewezen, om welke reden dan ook.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nader toe te lichten waarom zij niet heeft gekozen om de termijn voor de goede trouw-toets terug te brengen naar twee jaar, zoals aanvankelijk beoogd was. Want hoe langer de termijn voor deze toets is, hoe meer mensen belemmerd worden om daadwerkelijk een schone lei te krijgen. Intussen hebben gemeenten wel met deze mensen te maken, terwijl de capaciteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening beperkt is. Twee jaar is in de ogen van voornoemde leden een afdoende lange termijn voor de goede trouw-toets.

De aan het woord zijnde leden vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de bepaling over de termijn van tien jaar geheel te schrappen. Het is op zich goed dat nu een ventiel wordt ingebouwd om in schrijnende gevallen van deze regel af te wijken, maar waarom wordt het niet überhaupt aan het oordeel van de rechter over gelaten of iemand toegelaten wordt tot de Wsnp, ook in gevallen waarin betrokkene al eens eerder toegelaten is tot de Wsnp? Er kunnen allerlei omstandigheden zijn waardoor iemand opnieuw aanspraak wil/moet maken op de Wsnp, en het is van belang dat de rechter daarbij maatwerk kan leveren. Het schrappen van de bepaling over de termijn van tien jaar zou daaraan kunnen bijdragen. Hoe kijkt de regering daar naar?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de zienswijze dat met een juiste toepassing van de hardheidsclausule een aanpassing van de wet niet nodig zou zijn. Zij vragen de regering of overwogen is de voorlopige toelating, waarvan voorheen sprake was in de Wsnp, in ere te herstellen. Bij een voorlopige toelating gaat de bescherming van de debiteur direct in, en kan in alle rust worden

toegewerkt aan een oplossing. Om welke redenen is hier niet voor gekozen?

Voornoemde leden vragen de regering in te gaan op de suggestie schuldeisers meer inspraak te geven, bijvoorbeeld door schuldeisers voor de toelatingszitting de mogelijkheid te geven schriftelijk hun zienswijze in te dienen. Wat vindt de regering van deze suggestie om zo schuldeisers meer te betrekken bij de toelating van een schuldenaar tot de Wsnp? De leden van de SGP-fractie lezen dat de Rvdr heeft geadviseerd om bij verkorting van de termijn een bepaling op te nemen die de rechter in evidente uitzonderingsgevallen een (beperkte) bevoegdheid geeft om een door de wetgever concreet te bepalen langere termijn te hanteren, in geval van overduidelijk te kwader trouw ontstane schulden. Heeft de regering een dergelijke bepaling overwogen, en welke mogelijkheden ziet zij hiervoor?

6. Gevolgen voor bedrijfsleven en schuldenaren en voor de rijksbegroting

6.1 Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie lezen dat een toename wordt verwacht van enkele honderden extra Wsnp-trajecten als gevolg van het wetsvoorstel. Kan de regering toelichten waar deze inschatting op is gebaseerd? Is bij de aannames van deze verwachte toename rekening gehouden met een toename als gevolg van de coronacrisis? Voornoemde leden vragen naar een cijfermatige onderbouwing van de effecten van de voorgestelde wijzigingen. Zij stellen voorts dat het wetsvoorstel mogelijk zal leiden tot een afname van de gemiddelde duur van gemeentelijke schuldhulpverleningstrajecten. Deelt de regering deze inschatting?

De leden van de SP-fractie vragen of meer inzicht geboden kan worden in de berekende extra kosten voor de rechtspraak, bewindvoerders en gemeenten. Zit bij de extra kosten voor de rechtspraak bijvoorbeeld ook een component waardoor rechters langer de tijd kunnen nemen om naar individuele zaken te kijken? Of is deze berekening slechts gebaseerd op een toename van het aantal zaken waar een rechter naar moet kijken?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Rvdr vraagtekens plaatst bij de aanname dat de kosten gemoeid met de toename van het aantal zaken gecompenseerd kunnen worden vanuit de bestaande begroting. De Rvdr schat zelf in dat het aantal verzoeken en het aantal regelingen met ongeveer 10% zal toenemen en dat de werklastgevolgen structureel 3,1 miljoen euro per jaar bedragen. Deze leden verzoeken de regering hierop te reflecteren en de werklastgevolgen voor de rechterlijke macht nader te bezien en te onderbouwen.

7. Consultatie

In het voorontwerp wilde de regering de goede trouw-toets verkorten van vijf naar twee jaar. De leden van de VVD-fractie lezen dat een aantal organisaties zoals Insolad, de Vereniging voor Jonge Insolventierecht Advocaten (Jira), en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) bij de consultatie van het voorontwerp hebben ingebracht dat door de inperking van deze termijn, de rechtspraak over minder relevante informatie over de schuldenaar zou kunnen beschikken. Om die reden is in het wetsvoorstel een verkorting van de termijn naar drie jaar voorzien. Op welke wijze is de regering voornemens de effecten van de verkorting van de termijn te monitoren? Kan de regering ook ingaan op de suggesties van de Rvdr om de verkorting van de termijn van de goede trouw-toets te onderzoeken in andere landen? Bestaat in andere

EU-landen een vergelijkbare goede trouw-toets voor schuldenaren? Wat is in ons omringende landen de termijn waarna schuldenaren (weer) een wettelijke schuldsaneringsregeling kunnen gebruiken? Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering hierop.

De aan het woord zijnde leden vragen daarnaast of de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ook is geconsulteerd over het wetsvoorstel en zo ja, of deze consultatiereactie ook met de Kamer kan worden gedeeld, nu het voorstel ook effecten heeft op de gemeentelijke schuldhulpverleningspraktijk.

De regering wilde in het oorspronkelijke wetsvoorstel een mogelijkheid bieden voor schuldeisers om in hoger beroep te gaan tegen een positieve beslissing van de rechter op het toelatingsverzoek van de schuldenaar. Na kritiek hierop van de NVVK, de Rvdr, de NVvR, de Nederlandse Beroepsvereniging Professionele Bewindvoerders (NBPB), Insolad, de Beroepsvereniging Bewindvoerders Wsnp (BBW) en Bureau Wsnp heeft de regering besloten deze mogelijkheid te schrappen. Deze leden steunen de regering om geen hoger beroep mogelijk te maken. Niet alleen omdat een hoger beroep de Wsnp-procedure aanzienlijk zou compliceren, maar ook omdat het aantal juridische procedures zou toenemen. De regering verwijst naar de huidige waarborgen voor schuldeisers om hun belangen naar voren te brengen, artikel 350, eerste lid, onderdeel f, Fw, op grond waarvan een schuldeiser de tussentijdse beëindiging van de Wsnp kan vragen als blijkt van een weigeringsgrond die bij de beoordeling van het Wsnp-verzoek (destijds) reden zou zijn geweest het verzoek af te wijzen. Deze leden vragen hoe vaak dit de afgelopen jaren in de praktijk naar voren is gebracht door schuldeisers en hoe vaak op grond hiervan de Wsnp tussentijds is beëindigd. Bureau Wsnp stelt bovendien dat schuldeisers op dit moment nauwelijks de mogelijkheid hun mening te geven over de eventuele toelating van de schuldenaar tot de Wsnp, omdat zij er vaak ook niet van op de hoogte zijn dat er een Wsnp-verzoek is ingediend. Kan de regering op deze stelling van Bureau Wsnp reflecteren? Welke maatregelen is de regering voornemens te treffen om schuldeisers te wijzen op de bestaande mogelijkheden om hun belangen naar voren te brengen? Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

In algemene zin merken de leden van de Volt-fractie op dat het belangrijk is dat misbruik van de Wsnp wordt voorkomen, maar dat de toeganke-lijkheid van de Wsnp in de eerste plaats gewaarborgd moet worden. De mensen met schuldenproblematiek moeten centraal staan, waarbij gewaakt moet worden dat mensen bij voorbaat als een potentiële fraudeur worden bestempeld. Uiteraard moet dat in balans zijn met de belangen van de schuldeisers, maar in de memorie van toelichting komt het belang van het oplossen van de problematiek van de schuldenaar summier naar voren.

Zo noemt de regering dat de termijn van tien jaar de hoofdregel blijft, om voldoende ontmoediging voor het lichtzinnig afbreken van een Wsnp-traject door de schuldenaar in stand te houden. Op basis waarvan komt de regering tot de conclusie dat de termijn van tien jaar bijdraagt aan het ontmoedigen van het lichtzinnig afbreken van een Wsnp-traject? Is de maatregel daarvoor noodzakelijk? Hoe zijn de belangen van de schuldenaar daarbij afgewogen?

8. Overig

De leden van de SP-fractie zouden voorts nog willen vragen of de regering bereid is een maximale termijn voor het minnelijke schuldhulptraject vast te stellen, waarna het Wsnp-traject van start gaat. Zo nee, waarom niet? Ook zijn deze leden benieuwd of de regering het inmiddels een goed idee zou vinden om een rechterlijk insolventieteam in het leven te roepen. Een team van schuldenrechtters en ondersteuning, dat alle schuldenzaken

behandelt, het incasso- en het beschermingsaspect onderzoekt in onderlinge samenhang en de beste oplossingsrichting zoekt. Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid hierover in overleg te treden met de Rvdr en hiervan verslag uit te brengen aan de Kamer?

De aan het woord zijnde leden roepen in herinnering dat de Minister voor Rechtsbescherming in antwoord op eerdere Kamervragen¹ aangaf de mogelijkheid te verkennen om de rechter eventueel de wettelijke bevoegdheid te geven om betaling in termijnen toe te staan. Hoe staat het met deze verkenning?

Tot slot vragen deze leden of de regering bereid is met voorstellen te komen om het administratieve toezicht extern te beleggen, buiten de rechterlijke macht, bij een publiek orgaan. Zo nee, waarom niet?

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering helder te onderbouwen waarom uiteindelijk is gekozen voor het terugbrengen van de goede trouw-toets naar drie jaar in plaats van twee zoals in het oorspronkelijke voorstel was verwerkt. Is daarbij ook overwogen te kiezen voor een periode van tweeënhalf jaar?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Burger

¹ Aanhangsel van de Handelingen, Vergaderjaar 2019–2020, nr. 3481.