Universiteit Leiden

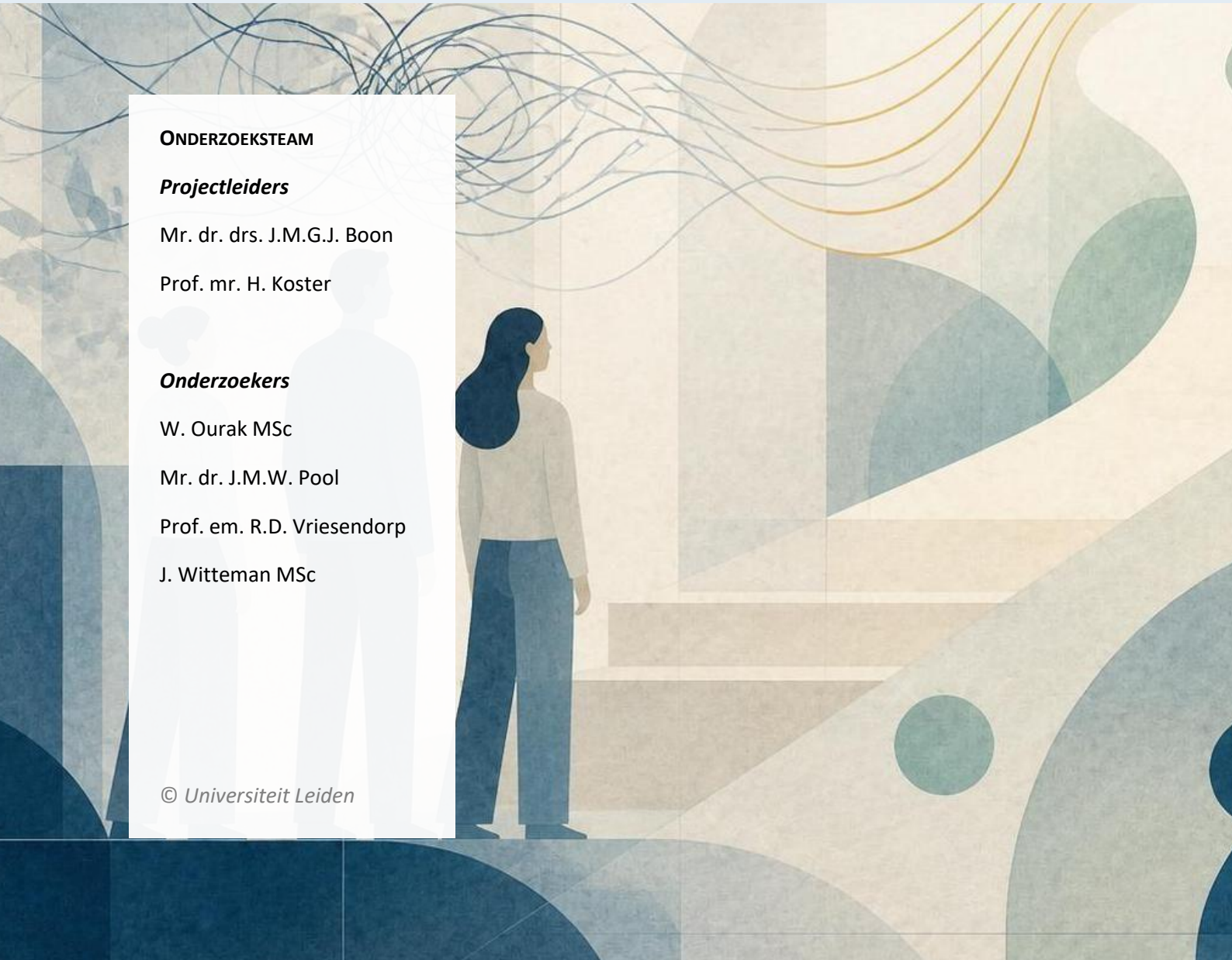
seo • economisch onderzoek

ONDERZOEKSRAPPORT

NUT EN NOODZAAK VAN HET FAILLISSEMENT VAN NATUURLIJKE PERSONEN

Uitgevoerd door de Universiteit Leiden met medewerking van SEO Economisch Onderzoek, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Datacentrum

15 oktober 2026



ONDERZOEKSTEAM

Projectleiders

Mr. dr. drs. J.M.G.J. Boon

Prof. mr. H. Koster

Onderzoekers

W. Ourak MSc

Mr. dr. J.M.W. Pool

Prof. em. R.D. Vriesendorp

J. Witteman MSc

© Universiteit Leiden

Ontwerp omslag: Universiteit Leiden, met behulp van kunstmatige intelligentie.

© 2026; Universiteit Leiden. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Universiteit Leiden.

Inhoudsopgave

Samenvatting **7**
A. Achtergrond van het onderzoek 7
B. Deel I: Bevindingen juridisch onderzoek 8
C. Deel II: Bevindingen empirisch onderzoek 10
D. Deel III: Conclusies en aanbevelingen 15
Summary (samenvatting in het Engels) **17**
A. Background to the study 17
B. Part I: Findings of the legal research 18
C. Part II: Findings of the empirical research 20
D. Part III: Conclusions and recommendations 24
Begrippen en afkortingen **27**
Begrippen 27
Afkortingen 28
1. Inleiding **31**
1.1 Natuurlijke personen met problematische schulden 31
1.2 Introductie faillissement natuurlijke personen en schuldsaneringsregeling 31
1.3 Omgang met resterende schulden van natuurlijke personen in andere rechtsstelsels 32
1.4 Aanleiding onderzoek 33
1.5 Onderzoeksvragen 34
1.6 Methoden van onderzoek 36
1.7 Gehanteerde terminologie 40
1.8 Bredere blik op de schuldenproblematiek 40
1.9 Leeswijzer 42
Deel I | Juridisch onderzoek **43**
2. Juridisch kader **45**
2.1 Inleiding 45
2.2 Het faillissement voor natuurlijke personen op hoofdlijnen 45
2.3 De schuldsaneringsregeling op hoofdlijnen 50
2.4 Samenloop faillissement en schuldsaneringsregeling 59
2.5 Literatuur 61
2.6 Tussenconclusie 62
3. Analyse van de beleidslogica **65**
3.1 Inleiding 65
3.2 Faillissement natuurlijke personen 65
3.3 Schuldsanering natuurlijke personen 68

3.4 Doelenboom insolventieprocedures natuurlijke personen 75
3.5 Tussenconclusie 76
4. Rechtsvergelijking 79
4.1 Inleiding 79
4.2 UNCITRAL Wetgevingsgids insolventierecht 79
4.3 EU Herstructureringsrichtlijn 83
4.4 België 87
4.5 Duitsland 94
4.6 Engeland & Wales 102
4.7 Tussenconclusie 109
Deel II | Empirisch onderzoek 113
5. Data-analyse 115
5.1 Inleiding 115
5.2 Kengetallen van het faillissement en het Wsnp-traject 116
5.3 Wsnp samenloop met faillissementen en omzetting 125
5.4 Verkrijging schone lei 127
5.5 Tussenconclusie 129
6. Focusgroepen en verdiepende interviews 133
6.1 Inleiding 133
6.2 Faillissement 133
6.3 Wsnp-traject 137
6.4 Omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject 139
6.5 Mogelijke wijzigingen en verbeterpunten 143
6.6 Tussenconclusie 147
7. Enquête 151
7.1 Inleiding 151
7.2 Methode 151
7.3 Respondenten 152
7.4 Ervaringen met het faillissement van natuurlijke personen 154
7.5 Ervaringen met het Wsnp-traject 162
7.6 Ervaringen met de omzettingsmogelijkheid van faillissement in Wsnp-traject 169
7.7 Ervaringen met het Wsnp-traject en de omzetting na de wetswijziging van 2023 172
7.8 Perceptie over het nut en de noodzaak van het faillissement 173
7.9 Tussenconclusie 179

Deel III | Conclusie en aanbevelingen 185

8. Conclusie en aanbevelingen 187

8.1 Inleiding 187

8.2 Inzichten uit het juridisch onderzoek 187

8.3 Inzichten uit het empirisch onderzoek 196

8.4 Beantwoording onderzoeksvragen 205

8.5 Aanbevelingen 215

9. Bijlagen 231

9.1 Bijlage 1 | Lijst van verkort aangehaalde literatuur 231

9.2 Bijlage 2 | Lijst van personen die hebben bijgedragen aan de rechtsvergelijking 238

9.3 Bijlage 3 | Lijst van gesprekspartners bij focusgroepen en interviews 239

9.4 Bijlage 4 | Overzicht van aanvullende figuren bij data-analyse 240

9.5 Bijlage 5 | Onderwerpenlijst focusgroepen en interviews 247

9.6 Bijlage 6 | Enquête 251

9.7 Bijlage 7 | Overzicht van aanvullende figuren op basis van de enquêteresultaten 262

9.8 Bijlage 8 | Samenstelling onderzoeksteam 266

9.9 Bijlage 9 | Samenstelling begeleidingscommissie 267

Samenvatting

A. Achtergrond van het onderzoek

Dit onderzoeksrapport presenteert de resultaten van het onderzoek dat de Universiteit Leiden heeft uitgevoerd naar het nut en de noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen. De empirische onderdelen van dit onderzoek zijn uitgevoerd met medewerking van SEO Economisch Onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) op verzoek van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Dit onderzoek ziet op een onderdeel van de wijze waarop met problematische schulden van natuurlijke personen wordt omgegaan. Binnen het juridische kader kunnen natuurlijke personen met financiële problemen allereerst gebruikmaken van de buitengerechtelijke, minnelijke schuldhulpverlening op gemeentelijk niveau. Dit traject is erop gericht natuurlijke personen tijdig te begeleiden en te ondersteunen bij het oplossen van hun financiële problemen. Wanneer de minnelijke schuldhulpverlening niet tot een oplossing leidt, biedt de Faillissementswet (Fw) enkele procedures om met de schulden van natuurlijke personen om te gaan. Dit zijn twee gerechtelijke procedures: de schuldsaneringsregeling (het Wsnp-traject) en het faillissement. In een Wsnp-traject kan een schone lei worden verkregen na het succesvol doorlopen van het traject. Bij een faillissement is een schone lei daarentegen niet mogelijk. Het gevolg daarvan is dat schuldeisers na een faillissement hun resterende vorderingen weer kunnen pogen te innen bij de schuldenaar.

De directe aanleiding voor dit onderzoek is een motie van de Tweede Kamer (motie Kat) waarin de minister is gevraagd onderzoek te doen naar de vraag of het bij het einde van een faillissementsprocedure mogelijk dient te zijn dat een natuurlijk persoon een schone lei krijgt, vooral wanneer voor het verkrijgen van een schone lei het alsnog moeten doorlopen van een volledige Wsnp-traject niet billijk is.[1] In dit 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.

In dit onderzoek wordt de vraag beantwoord in hoeverre de praktijkwerking van het faillissement en het Wsnp-traject aansluit bij de doelstellingen van die procedures, welke rol het faillissement naast het Wsnp-traject vervult en welke aanpassingen van de Faillissementswet eventueel wenselijk zijn met het oog op de belangen van zowel schuldenaren als schuldeisers. Om tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen is juridisch-dogmatisch, rechtsvergelijkend en empirisch onderzoek gedaan. Daarbij zijn het huidige wettelijke kader van de schuldsaneringsregeling en het faillissement, de ervaringen in de praktijk en vergelijkbare regelingen in omringende landen in kaart gebracht. Op basis daarvan is beoordeeld of aanpassing van het huidige stelsel wenselijk is. Dit gebeurt in drie delen.

Deel I van dit onderzoek geeft de resultaten van het juridische onderzoek weer. Dit is uitgevoerd met behulp van meerdere methoden. Het betreft: (i) de juridische analyse van het wettelijk kader (hoofdstuk 2), (ii) de analyse van de beleidslogica (hoofdstuk 3) en (iii) het rechtsvergelijkend onderzoek (hoofdstuk 4). Deel II van dit onderzoek presenteert de bevindingen van het empirische onderzoek, dit bestaat uit (i) de analyse van de data (hoofdstuk 5), de inzichten uit de focusgroepen

[1] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 25; *Handelingen II* 2022/23, nr. 41, item 4, p. 12-13.

en de interviews (hoofdstuk 6) en de enquêteresultaten (hoofdstuk 7). Dit wordt in Deel III gevolgd door een conclusie en aanbevelingen (hoofdstuk 8).

B. Deel I: Bevindingen juridisch onderzoek

B.1 Juridisch kader (hoofdstuk 2)

Voor natuurlijke personen regelt de Faillissementswet zowel de faillissementsprocedure als de schuldsaneringsregeling. Het faillissement kent geen specifiek op natuurlijke personen toegesneden regime. Het betreft in essentie een collectieve verhaalsprocedure ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers, zonder dat beëindiging leidt tot bevrijding van onvoldaan gebleven schulden. Dat verschil is vanuit systematisch oogpunt verklaarbaar: het faillissement is primair ontworpen als instrument van vermogensvereffening, niet voor schuldsanering. De schuldsaneringsregeling voorziet daarentegen in een gestructureerd traject dat kan uitmonden in verlening van de schone lei. Daarmee wordt een schuldenaar bevrijd van zijn resterende schulden. Daartegenover staat een stelsel van ingangseisen en verplichtingen gedurende de looptijd van de regeling om verlening van de schone lei aan het einde van de procedure te rechtvaardigen. Een schuldenaar dient in het bijzonder te goeder trouw te zijn in het ontstaan en onbetaald laten van zijn schulden in de afgelopen drie jaar. Daarnaast dient hij zich afdoende in te spannen tijdens het traject, met name om inkomsten te verwerven voor de boedel. Van dit laatste dient reeds bij de toelating tot een Wsnp-traject al aannemelijk te zijn dat de schuldenaar deze inspanningsverplichtingen zal naleven.

Het wettelijk kader van de Faillissementswet voor natuurlijke personen richt zich in belangrijke mate op het toelaten van schuldenaren in de schuldsaneringsregeling, in plaats van tot het faillissement. De Faillissementswet bevat verschillende bepalingen die de samenloop tussen faillissement en schuldsaneringsregeling reguleren en die ertoe strekken natuurlijke personen, waar mogelijk, binnen het bereik van de schuldsaneringsregeling te brengen. Bij een faillissementsverzoek of eigen aangifte wordt de schuldenaar erop gewezen dat hij ook een verzoek kan indienen om tot de schuldsaneringsregeling te worden toegelaten. Als hij dit niet tijdig doet, maar hem dat niet kan worden verweten, kan een faillissement alsnog worden omgezet in een schuldsaneringsregeling. In een prejudiciële beslissing uit april 2026 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat rechters geacht worden soepel met deze voorwaarde voor omzetting om te gaan.

In dezelfde beslissing heeft de Hoge Raad bevestigd dat een schuldenaar onder voorwaarden na omzetting van een faillissement in een schuldsaneringsregeling al binnen de reguliere duur van anderhalf jaar een schone lei kan krijgen. Daarvoor moet een schuldenaar tijdens het faillissement al een eerste aflossing aan zijn schuldeisers hebben gedaan, zich op een vergelijkbare wijze hebben ingespannen zoals binnen de schuldsaneringsregeling, en tijdens het faillissement de omzetting in de schuldsaneringsregeling hebben verzocht. In dat geval kan de duur van de schuldsaneringsregeling worden ingekort met de periode dat de schuldenaar in de faillissementsprocedure heeft gezeten gerekend vanaf de eerste aflossing.

B.2 Analyse van de beleidslogica (hoofdstuk 3)

In de analyse van de beleidslogica is onderzocht wat de gedachte van de wetgever is geweest om in het faillissement niet en in de schuldsaneringsregeling wel de mogelijkheid van een schone lei te introduceren. Tijdens het wetgevingsproces leidende tot de Faillissementswet in 1893 is kennis

genomen van het bestaan van buitenlandse mogelijkheden om een schuldenaar na een faillissement kwijtschelding te verlenen. Dit heeft de wetgever in Nederland niet willen introduceren omdat het niet zou passen bij het karakter van het faillissement en omdat dit de schuldenaar te veel zou begunstigen.

Bij de totstandkoming van de Faillissementswet is het adresseren van de financiële positie van de schuldenaar in een faillissement niet tot doel gemaakt van de faillissementsprocedure. Een voorstel (amendement) om een schone lei te introduceren in het faillissement van natuurlijke personen is in 2023 voor het eerst ingediend, maar ingetrokken na toezegging door de minister tot het voorbereiden van onderzoek naar een dergelijke regeling. Het voornaamste doel van de faillissementsprocedure is daarmee onveranderd gebleven: de bescherming van de belangen van schuldeisers door een billijke verdeling van het vermogen van de schuldenaar onder de schuldeisers.

Dit staat in contrast met de positie van de schuldenaar in de schuldsaneringsregeling. Het Wsnp-traject is geïntroduceerd om de schuldenaren met een uitzichtloze schuldenpositie de mogelijkheid te bieden daaruit te komen door hen zicht te geven op een schone lei. Met de invoering van de Wsnp worden drie doelen nagestreefd:

1. Tegengaan dat een natuurlijke persoon met problematische schulden tot in lengte van jaren door zijn schuldeisers achtervolgd kan worden;
2. Het aantal faillissementen van natuurlijke personen zoveel mogelijk terugdringen, en
3. Schuldeisers te bewegen om tot een minnelijk akkoord te komen, in de ‘schaduw’ van de schuldsaneringsregeling.

Wetswijzigingen van het Wsnp-traject hebben deze doelen gehandhaafd, maar leidde wel tot aanpassingen van de toegankelijkheid van de regeling en de bereikbaarheid van de schone lei. In 2008 is de toegangsdrempel voor het Wsnp-traject verhoogd om te voorkomen dat schuldenaren die er niet klaar voor zijn toegang zouden krijgen tot het Wsnp-traject terwijl er geen reëel zicht is op het uiteindelijk verkrijgen van een schone lei. De wetswijziging in 2023 heeft vervolgens gepoogd de schuldsaneringsregeling beter aan te laten sluiten op de minnelijke schuldhulpverlening, waarbij toegangsdrempels tot de schuldsaneringsregeling weer enigszins zijn verlaagd en de reguliere looptijd van het traject is verkort. Daarbij is de aandacht met name uitgegaan naar bescherming van het belang van de schuldenaar.

B.3 Rechtsvergelijking (hoofdstuk 4)

In de rechtsvergelijking is nagegaan hoe in andere rechtssystemen in op liquidatie-gerichte procedures (vergelijkbaar met het Nederlandse faillissement) wordt omgegaan met natuurlijke personen, in het bijzonder de mogelijkheid voor een schone lei. Daarbij is gekeken naar de aanbevelingen van de UNCITRAL Wetgevingsgids, de bepalingen van de Europese Herstructureringsrichtlijn en de wettelijke liquidatieprocedures voor natuurlijke personen in België, Duitsland en Engeland & Wales. De rechtsvergelijking biedt externe inzichten voor mogelijkheden waarop in Nederland in het faillissement met natuurlijke personen wordt omgegaan.

Anders dan in Nederland wordt de mogelijkheid van een kwijtschelding[2] na het doorlopen van een op liquidatie gerichte procedure in zo goed als alle onderzochte rechtsstelsels onderschreven of daarin voorzien. Alleen de UNCITRAL Wetgevingsgids neemt hierin geen expliciete stelling, maar geeft wel aanbevelingen hoe een kwijtschelding eruit zou dienen te zien. De Herstructureringsrichtlijn en de UNCITRAL Wetgevingsgids benadrukken dat gronden voor kwijtschelding en uitzonderingen daarop moeten worden neergelegd in wetgeving.

De rechtsvergelijking laat zien dat de invulling van procedures leidende tot een kwijtschelding sterk uiteen lopen. Dit omvat onder meer: (i) de voorwaarde voor toelating (mogelijke ex ante toetsen); (ii) de materiële reikwijdte van de procedure (is die toegankelijk voor alle natuurlijke personen, of is deze beperkt tot ondernemers of consumenten); (iii) de voorwaarden voor verkrijging van de kwijtschelding (automatisch na toelating tot de procedure of op verzoek); (iv) de periode waarin de schuldenaar zich dient in te spannen alvorens de kwijtschelding wordt verleend (na één jaar, drie jaar, of mogelijk langer); (v) de mogelijkheden voor intrekking of herroeping van de kwijtschelding; en (vi) de reikwijdte van de verleende kwijtschelding. De algemene indruk is dat in de omringende landen de juridische kaders minder stringent zijn dan in Nederland het geval is in het Wsnp-traject. Dit geldt met name ten aanzien van de toelating tot een procedure. Nederland hanteert voorwaarden die in de andere landen niet van toepassing zijn of waaraan mogelijk pas bij de verkrijging van de kwijtschelding aan wordt getoetst, waaronder de goede trouw-toets of de inspanningstoets. Op onderdelen is het Nederlandse kader in het Wsnp-traject echter minder stringent dan in de ons omringende landen, met name de looptijd is relatief kort en er is geen wachttijd voordat, na een eerdere beëindiging van een Wsnp-traject of een afwijzing van de schone lei, opnieuw een procedure kan worden verzocht. Alleen in Engeland & Wales duren de procedures nog korter, daar kan in principe na één jaar de schuldenaar al een schone lei kan krijgen.

De rechtsstelsels lopen ook uiteen in hoeverre onderscheid wordt gemaakt tussen ondernemers en consumenten. In Duitsland gelden enkele aanvullende voorwaarden voor consumenten om een kwijtschelding te krijgen, maar zij hebben verder dezelfde mogelijkheden als ondernemers. In België en in Engeland en Wales wordt daarin ook onderscheid gemaakt met losstaande procedures voor consumenten en ondernemers. De situatie in België laat zien dat verschillen tussen de procedures ook tot discussies kan leiden wanneer iemand als ondernemer wordt gekwalificeerd om gebruik te kunnen maken van wat als een minder stringente of aantrekkelijkere procedure wordt gezien.

C. Deel II: Bevindingen empirisch onderzoek

C.1 Data-analyse (hoofdstuk 5)

Een data-analyse is uitgevoerd op basis van openbaar beschikbare data van het Centraal Bureau voor de Statstiek (CBS) en de Monitor Wsnp (Raad voor Rechtsbijstand). Deze data geeft aan dat ten opzichte van het aantal natuurlijke personen dat jaarlijks met problematische schulden te maken krijgt (ruim 100.000 per jaar) er relatief zeer beperkt gebruik wordt gemaakt van een faillissement (circa 900 per jaar) en het Wsnp-traject (circa 2.500 per jaar). Zowel bij het faillissement als bij het Wsnp-traject

[2] De rechtsstelsels die in deze analyse zijn meegenomen spreken niet over een ‘schone lei’, maar van ‘kwijtschelding’. Zij hanteren veelal een brede opvatting van dit begrip waaronder ook de Nederlandse schone lei kan worden verstaan.

heeft sinds 2013 een sterke daling in de aantallen plaatsgevonden. In 2023 is voor het eerst sinds 2013 een lichte stijging waarneembaar.

Tot aan de eeuwwisseling was er in 70 procent van het aantal faillissementen van natuurlijke personen sprake van een eenmanszaak, dit is daarna teruggelopen tot 30 procent (ten tijde van de kredietcrisis). Sinds 2013 is dit weer toegenomen tot ongeveer 50 procent van het aantal faillissementen van natuurlijke personen. Dit lijkt een onderschatting van het aandeel eenmanszaken te zijn omdat natuurlijk personen die voorafgaand aan het faillissement hun eenmanszaak hebben beëindigd niet als eenmanszaak zijn meegeteld in de voor dit onderzoek beschikbare data van het CBS. Natuurlijke personen die failliet worden verklaard zijn met name tussen de 30-60 jaar (70-80 procent van het aantal faillissementen). Van de Wsnp-trajecten is er structureel in 20 procent van de procedures sprake van een eenmanszaak, aanzienlijk minder dan bij het faillissement. Daarnaast betreft het gros (90 procent) personen tussen de 25 en 65 jaar, wel is het aandeel van de groepen 55-65 jarigen en 65+ ongeveer verdubbeld in de afgelopen 15 jaar. Ook bij de regionale verdeling van Wsnp-trajecten zijn er over een langere periode relatief gezien forse verschillen tussen provincies, sterker dan bij faillissementen, waar dat ook zichtbaar is.

Tot slot biedt de data-analyse ook inzicht in de toelating tot het Wsnp-traject, de beëindigingswijzen en de samenloop met het faillissement. In de periode 2020-2024 zijn op jaarbasis tussen de 4.000 en 5.500 verzoeken voor toelating tot een Wsnp-traject gedaan. Primaire verzoeken (zelfstandige verzoeken die alleen zagen op toelating tot de Wsnp) waren goed voor zo'n 60 procent van alle verzoeken en werden in 70-80 procent van de gevallen toegekend. Dit aandeel toekenningen schommelt sterker bij de omzettingsverzoeken (60-90 procent), waarbij omzettingsverzoeken overigens slechts enkele procenten van het totaal aantal verzoeken voor toelating tot het Wsnp-traject bedragen.

Verreweg het grootste deel van de Wsnp-trajecten is met een schone lei beëindigd (circa 85 procent). Daarbij is geen noemenswaardig verschil tussen natuurlijke personen met of zonder eenmanszaak, hun leeftijdscategorie of regionale spreiding. Als de procedure zonder schone lei eindigt komt een faillissement slechts in zeer beperkte mate voor. De gemiddelde doorlooptijd bij een schone lei bedraagt iets langer dan drie jaar, al zal dit in de komende jaren afnemen doordat door de wetswijziging de looptijd is teruggebracht naar in principe anderhalf jaar. Wsnp-trajecten kunnen nog korter duren doordat natuurlijke personen zich terugtrekken of onherstelbare misslagen maken, wat ertoe kan leiden dat de procedure wordt beëindigd zonder schone lei. In specifieke gevallen duurt de schuldsaneringsregeling nog korter. Dat kan zich voordoen wanneer de aflossingscapaciteit ontbreekt, dan kan al na een jaar een schone lei worden verkregen. Uit de data-analyse blijkt ten slotte dat hoe langer een Wsnp-traject duurt, hoe vaker deze beëindigd wordt met een schone lei (en met uitdeling). Verder kan de effectieve looptijd van een Wsnp-traject in de toekomst afnemen doordat conform de voorwaarden die volgen uit een arrest van de Hoge Raad uit 2026 de looptijd kan worden ingekort met de periode die de schuldenaar in faillissement heeft doorgebracht vanaf de eerste aflossing die aan de schuldeisers is gedaan.

C.2 Focusgroepen en interviews (hoofdstuk 6)

De focusgroepen en verdiepende interviews hebben inzicht gegeven in de praktijkwerking van het faillissement voor natuurlijke personen en het Wsnp-traject. In de focusgroepen is daarover gesproken

vanuit drie perspectieven: (i) de rechterlijke macht, (ii) de curatoren, Wsnp-bewindvoerders en insolventieadviseurs/advocaten (juridische praktijk), en (iii) marktpartijen, waaronder financiers, gerechtsdeurwaarders, MKB-NL en de Belastingdienst. Verder vonden verdiepende interviews plaats met institutionele partijen (Bureau WSNP, Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB, Nationale Ombudsman) betrokken bij het beleid omtrent schuldenaren met financiële problemen of met personen die zelf betrokken zijn in procedures (mogelijk als schuldeiser) van natuurlijke personen.

Bij alle drie de focusgroepen en in de verdiepende interviews was het beeld dat er vaak oorzaken zijn aan te wijzen waarom iemand niet of nog niet gebruik maakt van een Wsnp-traject maar failliet wordt verklaard. Volgens de rechters komt het maar zelden voor dat een failliet alleen een gering salaris of een uitkering had zonder dat andere omstandigheden spelen in het faillissement. Een faillissement wordt soms toegeschreven aan specifieke persoonlijke, psychische of sociale problematiek, maar ook zien de rechters faillissementen van nog bestaande of recent beëindigde eenmanszaken of personenvennootschappen. De juridische praktijk en marktpartijen benadrukten dat schuldenaren bij ondernemingsactiviteiten belemmeringen ervaren in het vinden van hulp in het voortraject (waaronder de minnelijke schuldhulpverlening). De rechters wezen op het feit dat de faillissementen ook wel worden verzocht door het (bedrijfstak)pensioenfonds met het oog op de loongarantie-regeling. De marktpartijen zien ook dat schuldeisers soms uit principe voor het onbetaald laten van vorderingen het faillissement verzoeken van een schuldenaar, maar er spelen ook andere omstandigheden zoals COVID-19. Daarnaast geven de rechters aan dat het merendeel van de natuurlijke personen niet op een faillissementszitting verschijnt waardoor zij minder zicht hebben op deze groep.

Daarbij is in de focusgroepen opgemerkt dat bij een faillissement vaak sprake is van een lege boedel, het faillissement van natuurlijke personen levert schuldeisers dan vaak niets op. Er wordt opgemerkt dat in zulke gevallen (indien mogelijk) het Wsnp-traject een betere route is.

In de focusgroepen met de rechters en de juridische praktijk is genoemd dat er belemmeringen worden ervaren bij de omzetting van het faillissement in een Wsnp. Omzetting is alleen mogelijk wanneer aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. De rechters geven aan dat waar mogelijk men wel probeert dit zoveel mogelijk te faciliteren. In andere focusgroepen komt naar voren dat er wel verschillen worden gezien tussen hoe rechtbanken hier in de praktijk mee omgaan. Dit is benadrukt in de focusgroep met de juridische praktijk en het zou volgens de deelnemers ook afdoen aan het vertrouwen van de schuldenaren in het proces. Er is vanuit de rechters en de juridische praktijk de wens geuit om de omzetting te vergemakkelijken. Ook in de interviews is gepleit voor het verbeteren van de omzetting naar het Wsnp-traject. Omzetting zou bovendien gefaciliteerd dienen te worden door meer rekening te houden met het doenvermogen van natuurlijke personen en het feitelijk doen van het verzoek daartoe te stimuleren en laagdrempelig te maken.

Om de omzetting te vergemakkelijken is in de focusgroepen opgemerkt dat er behoefte is aan meer samenwerking tussen curatoren, schuldhulpverleners, en/of Wsnp-bewindvoerders. Ook is er in de focusgroepen gesproken over meer begeleiding van de schuldenaar om deze in het Wsnp-traject te laten landen, bijvoorbeeld door de curator te vragen zelf de mogelijkheid van een omzetting te bespreken met de schuldenaar, dan wel dat de rechter hier expliciet op wijst.

Over het faillissement wordt door rechters opgemerkt dat het één van de middelen is waarmee gijzeling plaats kan vinden. Ook vervult het faillissement een rol wanneer een natuurlijk persoon niet geschikt is voor het Wsnp-traject (bijvoorbeeld bij verslaving, recente belastingschulden of fraude). Om deze redenen is dan ook in geen van de focusgroepen, noch in de verdiepende interviews, gepleit voor afschaffing van het faillissement voor natuurlijke personen. Bovendien is in alle drie de focusgroepen ook benadrukt dat een deel van de schuldenaren een fraudeachtergrond heeft of dat er een vermoeden daartoe bestaat.

Het invoeren van een schone lei bij het faillissement kreeg slechts beperkt steun in de focusgroepen en de verdiepende interviews, mede door het bestaan van frauderende schuldenaren. Als daar wel voor zou worden gekozen dan volgt uit de gesprekken dat dit dan mogelijk dient te zijn op vergelijkbare voorwaarden zoals die gelden bij het Wsnp-traject. Daarbij werd onder meer gewezen op de goede trouw-toets. Aangezien het Wsnp-traject al bestaat zou dit onwenselijk zijn en de beide procedures te veel in elkaar laten overlopen. De marktpartijen wijzen er bovendien op dat al via de omzetting naar het Wsnp-traject een schone lei verkregen kan worden en sinds de uitspraken van de Hoge Raad uit 2024 en 2026 verkorting van de Wsnp-duur onder voorwaarden mogelijk is na de eerste aflossing aan de schuldeisers tijdens een faillissement. De rechters geven verder aan dat het Wsnp-traject meer over schuldhulpverlening gaat en een beroep wordt gedaan op actief handelen van de schuldenaar.

C.3 Enquête (hoofdstuk 7)

Door middel van de enquête is een brede groep uit de juridische praktijk bevraagd en zijn daarmee inzichten opgehaald over hun ervaringen en inzichten ten aanzien van schuldenaren en schuldeisers die te maken krijgen met een faillissement van natuurlijke personen. In totaal hebben 67 respondenten de enquête ingevuld, waarbij 31 procent van hen faillissementscurator is en 28 procent Wsnp bewindvoerder. Een kwart van de respondenten is juridisch adviseur en nog eens 25 procent is gerechtsdeurwaarder of medewerker van een incassobureau. Respondenten kunnen overigens meerdere beroepsgroepen representeren. Vervolgens zijn de respondenten gecategoriseerd door te vragen of zij ervaring hebben met het bijstaan van schuldenaren en/of schuldeisers.

Uit de enquête blijkt dat volgens respondenten die schuldenaren bijstaan (waaronder juridisch adviseurs) dat schulden uit ondernemingsactiviteiten relatief het vaakst voorkomen bij faillissementen van natuurlijke personen. Dit wordt gevolgd door schulden uit life-events, te zware financiële lasten en/of te lage inkomsten. Volgens deze respondenten wordt daarnaast het faillissement geregeld door (bedrijfstak)pensioenfondsen aangevraagd. Dit beeld komt overeen met de inzichten uit de data-analyse, focusgroepen en interviews. Respondenten die (ook) schuldeisers bijstaan zien daarnaast kredietissues, verslavingsproblematiek en criminaliteit als oorzaken van faillissementen.

De respondenten die schuldeisers bijstaan geven aan dat doorgaans geen middelen (een derde van hen) of doorgaans (beperkte) middelen in de boedel aanwezig zijn. Na betaling van het salaris van de curator en de overige faillissementskosten blijven er geen middelen over voor schuldeisers (dit werd door bijna twee derde van de respondenten genoemd). Slechts enkele respondenten zien dat (nagenoeg) de volledige vorderingen betaald worden in een faillissement. Daarnaast geeft bijna de helft van de respondenten die schuldeisers bijstaan aan dat doorgaans na een faillissement er onvoldoende mogelijkheden zijn om invorderingsmaatregelen te treffen. Ongeveer een kwart geeft

aan dat er vaak weer invorderingsmaatregelen getroffen worden en iets meer dan een kwart ziet doorgaans dat een gedeelte van de resterende vordering na het faillissement geïnd wordt.

De enquete bevatte ook vragen over het Wsnp-traject, al zijn de inzichten uit de enquete beperkt tot de ervaringen bij Wsnp-verzoeken en -trajecten waar de juridische praktijk betrokken was, bijvoorbeeld als adviseur. De respondenten geven aan dat de reden waarom natuurlijke personen niet in een Wsnp-traject terechtkomen (maar mogelijk in een faillissement) doorgaans het gevolg is van schuldenaren die niet te goeder trouw zijn. Een verzoek tot toelating tot de Wsnp wordt ook afgewezen wanneer geen voorafgaand minnelijke schuldhulpverlening heeft plaatsgevonden of wanneer (naar verwachting) niet aan de inspanningsverplichting kan worden voldaan. De respondenten benadrukken veelvuldig het belang van begeleiding en (juridisch) advies. Het verkrijgen van de schone lei is volgens de respondenten bij het merendeel van de schuldenaren bekend en weegt zwaar bij de keuze om het Wsnp-traject in te willen gaan. Vanuit het schuldeisersperspectief geeft het merendeel van de respondenten aan dat schuldeisers bezwaren hebben tegen de verlening van de schone lei in het Wsnp-traject, dit hangt onder meer samen met de persoonlijke relatie met de schuldenaar en de omvang en aard van de schulden.

De inzichten uit de enquête over de omzettingsmogelijkheid en de bijbehorende belemmeringen sluiten aan bij wat volgt uit de focusgroepen en de interviews. De respondenten geven aan dat in de praktijk lang niet alle schuldenaren bekend zijn met de mogelijkheid van een omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject, dat rechtbanken en curatoren niet altijd actief sturen op omzetting en dat de omzettingsprocedure onvoldoende duidelijk en toegankelijk is voor natuurlijke personen. De verschillen hangen bijvoorbeeld sterk af van de betrokken curator en juridisch adviseur, ervaringen in de praktijk met omzettingsverzoeken en verschillen tussen hoe rechtbanken hier mee omgaan. In de antwoorden van de respondenten worden additionele knelpunten bij de omzettingsmogelijkheid gesignaleerd. Zo wordt erop gewezen dat de wettelijke beperkingen in art. 15b Fw voor omzettingsverzoeken weggenomen dienen te worden en dat curatoren een grotere rol kunnen vervullen om omzettingsverzoeken te bevorderen.

Meer dan 60 procent van de respondenten geeft aan een faillissement niet nuttig te vinden voor natuurlijke personen, tegenover minder dan 20 procent van de respondenten die het faillissement als nuttig middel zien. De respondenten vinden het faillissement niet nuttig omdat onder meer de schulden verhaalbaar blijven na het faillissement. Zij benadrukken dat het faillissement enkel nut heeft in het geval dat schuldenaren vermogen hebben of een eenmanszaak van enige substantie, wat volgens verschillende respondenten met name voor zou komen bij (ex-)ondernemers. Daarnaast is, volgens de respondenten, het faillissement nuttig in het geval van frauduleuze schuldenaren.

Volgens ruim de helft van de respondenten is invoering van een schone lei in het faillissement ongewenst. Als het toch ingevoerd zou worden, dienen volgens meer dan 80 procent van de respondenten nadere voorwaarden te worden gesteld. De respondenten geven tal van redenen aan waarom de schone lei ongewenst zou zijn. Zo wordt genoemd dat het faillissement zodanig nadere voorwaarden zal moeten stellen aan de schone lei dat effectief een tweede Wsnp-traject ontstaat. De invoering van een schone lei in het faillissement is volgens een derde van de respondenten (soms) wel gewenst.

De afschaffing van het faillissement voor natuurlijk personen wordt door ruim 40 procent van de respondenten niet gewenst gevonden, terwijl circa 35 procent van de respondenten het (soms) gewenst acht of hier neutraal tegenover staat. Voorstanders van afschaffing menen dat het faillissement weinig nut heeft (om eerdergenoemde redenen). Tegenstanders van een afschaffing wijzen er echter op dat bij afschaffing schuldeisers een juridisch middel en tevens drukmiddel verliezen om schulden te verhalen. Daarnaast benadrukken zij dat bijvoorbeeld bij grote ondernemingen of ondernemingen waar aanzienlijke activa zijn, personen met vermogen of waar mogelijk fraude speelt een faillissement het enige geschikte middel kan zijn door de onderzoeksrol van de curator. Het afschaffen van het faillissement zou volgens respondenten ook gevolgen hebben voor het Wsnp-traject. De goede trouw-toets zou dan langer van kracht moeten zijn gelet op mogelijke fraude en het Wsnp-traject zou meer maatwerk moeten bieden om ook geschikt te zijn voor ondernemers.

D. Deel III: Conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 8 van dit onderzoek worden de conclusies en aanbevelingen weergegeven. Het onderzoek laat zien dat het faillissement en het Wsnp-traject verschillende procedures betreffen, met afzonderlijke middelen en doelen. Het faillissement wordt gekenmerkt door het doel om met het vereffenen van het volledige vermogen van de schuldenaar zoveel mogelijk zijn schulden te voldoen. Daarentegen is een Wsnp-traject er op gericht om een schuldenaar die afdoende inspanning heeft geleverd kwijtschelding te bieden van de, na het doorlopen van het traject, resterende schulden. Al heeft de wetgever in de Faillissementswet verankerd dat voor natuurlijke personen de keuze voor een Wsnp-traject de voorkeur heeft boven een faillissement, in de praktijk zijn er jaarlijks nog zo'n 900 faillietverklaringen van natuurlijke personen (2025).

Een Wsnp-traject vergt inspanning van de schuldenaar en is daarom afhankelijk van de medewerking van de natuurlijke persoon, het is een vrijwillige procedure. Daarbij zijn er ook situaties waarin een natuurlijk persoon wel om toelating tot het Wsnp-traject verzoekt, maar dit niet wordt verleend door de rechter. Niet in alle gevallen is het Wsnp-traject naar huidig recht de passende route. Het onderzoek laat zien dat dit het geval is bij ondernemers met eenmanszaken of personenvennootschappen, maar ook bij natuurlijke personen die (nog) niet voldoen aan de goede trouw-toets of (nog) niet aan de inspanningsverplichting van het Wsnp-traject kunnen voldoen. Het faillissement voor natuurlijke personen is daarom ook van nut en is een noodzakelijk onderdeel van het wettelijk kader voor de regulering van de omgang van situaties waarin natuurlijke personen met financiële problemen te maken hebben. Daarbij vervult de mogelijkheid voor omzetting een belangrijke rol om schuldenaren die in een faillissement terecht zijn gekomen, alsnog de mogelijkheid te bieden om, zonder eerst de volledige faillissementsprocedure te hoeven doorlopen, in een Wsnp-traject terecht te komen en op die manier zicht te krijgen op een schone lei.

Tegen de historische achtergrond van het faillissement, de uiteenlopende doelen en functies van het faillissement en het Wsnp-traject en de relevantie die het faillissement op dit moment heeft, geven de juridische en empirische resultaten van dit onderzoek onvoldoende aanleiding om het faillissement voor natuurlijk personen af te schaffen of binnen de faillissementsprocedure een zelfstandige mogelijkheid voor het verlenen van een schone lei te introduceren.

Voortbouwend op de analyse en conclusies kunnen er niettemin verschillende aanbevelingen worden gedaan die zien op zowel het faillissement als het Wsnp-traject en de mogelijkheden tot het kunnen verkrijgen van een schone lei. Deze aanbevelingen worden in drie categorieën onderverdeeld: (categorie 1) wijziging van het wettelijk kader voor het faillissement en het Wsnp-traject, (categorie 2) praktische aanvullingen gericht op rechter(s)(-commissarissen) en curatoren ter bevordering van de mogelijkheden om (na omzetting) een schone lei te verkrijgen, en (categorie 3) versterking van het inzicht in en omgaan met schuldenproblematiek van natuurlijke personen.

Categorie 1: Wijzigingen van het wettelijk kader ter bevordering van de mogelijkheden voor natuurlijke personen om een schone lei te kunnen verkrijgen

1. Vereenvoudig en vergroot de mogelijkheden voor de omzetting van een faillissementsprocedure van natuurlijke personen in een Wsnp-traject.
2. Introduceer een wettelijke basis in de Faillissementswet op grond waarvan curatoren de taak hebben om omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject te bevorderen.
3. Verruim de reikwijdte van een faillissementsakkoord voor natuurlijke personen door te bepalen dat ook renteverplichtingen die tijdens het faillissement ontstaan daarin kunnen worden meegenomen.
4. Verleg het toetsingsmoment van de goede trouw-toets en de naleving van de informatie- en inspanningsverplichtingen naar het einde van het Wsnp-traject.
5. Onderzoek de mogelijkheid van een verlicht en/of vereenvoudigd Wsnp-regime voor natuurlijke personen.

Categorie 2: Praktische aanvullingen gericht op actoren in faillissementen en Wsnp-trajecten ter bevordering van de mogelijkheden om (na omzetting) een schone lei te verkrijgen

6. Vul de taak van curatoren tot het bevorderen van een omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject aan in richtlijnen.
7. Vul het formulier Openbaar faillissementsverslag natuurlijke personen aan inzake de omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject.
8. Vergroot de bekendheid van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een toevoeging bij het doen van een omzettingsverzoek.
9. Schuldhulpverleners en bewindvoerders dienen beter te worden opgeleid om te kunnen omgaan met ondernemers in de minnelijke schuldhulpverlening en in het Wsnp-traject.
10. Stel landelijk een uniform model beschikbaar voor een omzettingsverzoek van een faillissement in een Wsnp-traject.

Categorie 3: Verbetering van het inzicht in en de omgang met schuldenproblematiek van natuurlijke personen

11. Onderzoek belemmeringen voor de doorstroom van schuldenaren vanuit het minnelijke schuldhulptraject naar het Wsnp-traject.
12. Verbeter de beschikbaarheid van (onderzoeks)data over natuurlijke personen met schuldenproblematiek.

Summary (*samenvatting in het Engels*)

A. Background to the study

This report[3] presents the findings of a study conducted by Leiden University into the usefulness and necessity of the Dutch liquidation-oriented bankruptcy proceeding (*faillissement*) for natural persons. The empirical components of this study were conducted in collaboration with SEO Economisch Onderzoek. The study was commissioned by the *Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum* (WODC) at the request of the *Directie Wetgeving en Juridische Zaken* (DWJZ) of the Dutch Ministry of Justice and Security.

This study examines one aspect of the way in which problematic debts of natural persons are addressed. Within the legal framework, natural persons experiencing financial difficulties can first seek out-of-court, amicable debt assistance (*minnelijke schuldhulpverlening*) at the municipal level. This process aims to provide timely guidance and support to natural persons in resolving their financial difficulties. Where amicable debt assistance does not lead to a solution, the Dutch Bankruptcy Act (*Faillissementswet*, Fw) provides statutory proceedings for addressing the debts of natural persons. This entails two judicial proceedings: the debt discharge for natural persons proceeding (the *Wet schuldsanering natuurlijke personen;* the Wsnp process) and the bankruptcy proceeding. Successful completion of a Wsnp process can result in a *schone lei* (literally a 'clean slate': a discharge rendering the remaining debts covered by the process unenforceable) for a natural person as debtor. By contrast, a discharge is not available in bankruptcy. Consequently, creditors can in that case resume their efforts to collect their remaining outstanding claims from the debtor after the bankruptcy has ended.

This study was initiated in response to a motion – the Kat motion – adopted by the House of Representatives (*Tweede Kamer*), which called on the minister to investigate whether natural persons should be able to obtain a discharge also at the end of a bankruptcy proceeding, in particular where requiring them to complete a full Wsnp process, subsequent to a bankruptcy proceeding, in order to obtain a discharge, would not be equitable.[4] The study examines the role of the bankruptcy proceeding for natural persons alongside the possibility of a Wsnp process, in which there is already a prospect of a discharge.

The study addresses the extent to which a bankruptcy proceeding and a Wsnp process align in practice with the respective objectives of these procedures, the role that the bankruptcy proceeding fulfils alongside the Wsnp process, and any amendments to the Dutch Bankruptcy Act that may be desirable in the interests of both debtors and creditors. The research questions were addressed through doctrinal legal research, comparative legal research and empirical research. With these approaches the current statutory framework for debt restructuring and bankruptcy, practical experiences, and comparable arrangements in neighbouring countries were studied. On this basis, this study assessed whether changes to the current system would be desirable. The report is divided into three parts.

[3] In preparing the first draft of the English language summary of this report, artificial intelligence (ChatGPT 5.6 (Enterprise)) has been used.
[4] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 25; *Handelingen II* 2022/23, nr. 41, item 4, p. 12-13.

Part I presents the findings of the legal research, which employed several methods: (i) legal analysis of the statutory framework (Chapter 2), (ii) analysis of the policy rationale (Chapter 3), and (iii) comparative legal research (Chapter 4). Part II presents the findings of the empirical research, comprising the data analysis (Chapter 5), insights from focus groups and interviews (Chapter 6), and the survey results (Chapter 7). Part III sets out the conclusions and recommendations (Chapter 8).

B. Part I: Findings of the legal research

B.1 Legal framework (Chapter 2)

For natural persons, the Dutch Bankruptcy Act governs both bankruptcy proceedings and the Wsnp process. Bankruptcy does not provide a regime tailored specifically to natural persons but is open generally to all debtors. It is essentially a collective enforcement procedure for the benefit of creditors as a whole, and its termination does not release the debtor from unpaid debts. This distinction can be explained by the structure of the legal framework: bankruptcy is primarily designed as an instrument for liquidating assets, rather than for debt restructuring. The Wsnp process, by contrast, provides a structured process that may culminate in the granting of a discharge, releasing the debtor from their remaining debts. In return, a system of eligibility requirements and obligations applies throughout the process to justify the granting of a discharge at the end. In particular, the debtor must have acted in good faith in relation to the debts that were incurred and for their non-payment over the preceding three years. Debtors must also make sufficient efforts, in particular to generate income for the estate. At the admission stage, it must already be plausible that the debtor will comply with these obligations to make sufficient efforts.

The statutory framework established by the Dutch Bankruptcy Act for natural persons is largely geared towards admitting debtors to the Wsnp process rather than letting them enter a bankruptcy proceeding. The Act contains several provisions governing the interaction between bankruptcy and the Wsnp process, with the aim of bringing natural persons within the scope of the latter wherever possible. When a bankruptcy petition is filed by a creditor or by the debtor themselves, the debtor is informed that he may also apply for admission to the Wsnp process. If he fails to do so in time, but cannot be held responsible for that failure, the bankruptcy may still be converted into a Wsnp process. In a preliminary ruling issued in April 2026, the Dutch Supreme Court held that courts are expected to apply this condition for conversion flexibly.

In the same ruling, the Supreme Court confirmed that, subject to certain conditions, a debtor may obtain a discharge following conversion of bankruptcy into a Wsnp process already before the period of eighteen-months has lapsed. To qualify, a debtor must already have made an initial repayment to his creditors during bankruptcy, have made efforts comparable to those required under the Wsnp process, and have applied for conversion during the bankruptcy proceedings. In such cases, the duration of the Wsnp process may be reduced by the period spent in bankruptcy, calculated from the date of the initial repayment.

B.2 Analysis of the policy rationale (Chapter 3)

The analysis of the policy rationale examined the legislature's reasons for introducing the possibility of a discharge in Wsnp process, but not in bankruptcy. During the legislative process leading to the Dutch Bankruptcy Act of 1893, the legislature considered mechanisms in other jurisdictions that allowed

debtors to obtain a discharge after concluding the bankruptcy proceeding. It chose not to introduce this in the Netherlands, on the grounds that it would be inconsistent with the nature of bankruptcy and would unduly favour the debtor.

When the Dutch Bankruptcy Act was enacted, addressing the debtor's financial position was not made an objective of the bankruptcy proceeding. A proposal during the legislative process to introduce a discharge in bankruptcy proceedings for natural persons was first submitted in 2023. It was withdrawn after the minister committed to undertake a study into the feasibility of a discharge. The principal objective of bankruptcy proceedings has therefore remained unchanged: protecting creditors' interests through an equitable distribution of the debtor's assets among them.

This contrasts with the debtor's position in a Wsnp process. This process was introduced to enable debtors with no realistic prospect of resolving their indebtedness to escape that situation by offering them the prospect of a discharge. The introduction of the Wsnp pursued three objectives:

1. To prevent natural persons with problematic debts from being pursued by their creditors for many years;
2. To reduce the number of bankruptcies of natural persons as much as possible; and
3. To encourage creditors to reach an amicable settlement in the 'shadow' of the Wsnp process.

Subsequent legislative amendments to the Wsnp process retained these objectives but changed access to the process and the prospects of obtaining a discharge. In 2008, admission requirements were tightened to prevent debtors who were not ready for the process from being admitted without a realistic prospect of ultimately obtaining a discharge. The 2023 amendment subsequently sought to improve the alignment between Wsnp process and amicable debt assistance. Admission requirements were relaxed somewhat, and the duration of the process was shortened. These changes focused primarily on protecting the debtor's interests.

B.3 Comparative legal analysis (Chapter 4)

The comparative legal analysis examined how other legal frameworks address natural persons in liquidation-oriented proceedings that are comparable to Dutch bankruptcy, with particular attention to the availability of a discharge. The analysis considered the recommendations of the UNCITRAL Legislative Guide on Insolvency Law, the provisions of the EU Preventive Restructuring Directive (2019/1023), and the statutory liquidation proceedings for natural persons in Belgium, Germany, and England & Wales. The comparison offers external perspectives on possible approaches to natural persons in Dutch bankruptcy proceedings.

Unlike the Netherlands, almost all the legal frameworks that were examined endorsed or provided for the possibility of a discharge at the end of a liquidation-oriented proceedings.[5] Only the UNCITRAL Legislative Guide takes no explicit position on this issue, although it does make recommendations on how a discharge should be structured. Both the Preventive Restructuring Directive and the UNCITRAL Legislative Guide emphasise that the grounds for granting a discharge, and any exceptions, should be laid down in legislation.

[5] The legal systems included in this analysis refer to a discharge rather than a '*schone lei*'. They generally use a broad understanding of discharge that also encompasses the Dutch *schone lei*.

The comparative analysis shows considerable variation in the design of proceedings leading to a discharge. This includes: (i) entry requirements (such as a possible *ex ante* review of the entry conditions); (ii) the scope of the proceeding (whether it is open to all natural persons or restricted to entrepreneurs or consumers); (iii) the conditions for obtaining a discharge (whether this is granted automatically following admission to the proceeding or requires separate application at the end of the proceeding); (iv) the period during which the debtor must make efforts before a discharge is granted (after one year, three years or potentially longer); (v) the possibilities for withdrawal or revocation of a discharge; and (vi) the scope of the discharge granted. The overall impression is that the legal frameworks in neighbouring countries are less demanding than the Dutch Wsnp process. In particular, the Netherlands imposes conditions at the admission stage that in proceedings in other countries may be assessed only when granting a discharge, including the good faith test and the assessment of the debtor's efforts. In some respects, however, the Dutch Wsnp process is less stringent than those in neighbouring countries. Its duration is relatively short, and there is no waiting period before a debtor can re-apply after an earlier termination of a Wsnp process or the refusal of a discharge. Only in England & Wales are proceedings shorter: in principle, a debtor can obtain a discharge after one year.

Legal systems also differ in the extent to which they distinguish between entrepreneurs and consumers. In Germany, consumers must meet certain additional requirements to obtain a discharge but otherwise have the same options as entrepreneurs. Belgium and England & Wales also distinguish between these groups, with separate proceedings for consumers and entrepreneurs. The Belgian situation illustrates how differences between proceedings can lead to disputes over whether an individual qualifies as an entrepreneur and can therefore access what is perceived as a less stringent or more attractive proceeding.

C. Part II: Findings of the empirical research

C.1 Data analysis (Chapter 5)

The data analysis drew on publicly available data from Statistics Netherlands (*Centraal Bureau voor de Statstiek*, CBS) and the Monitor Wsnp published by the Legal Aid Board (*Raad voor de Rechtsbijstand*). These data indicate that, relative to the number of natural persons who develop problematic debts each year (more than 100,000), relatively very limited use is made of bankruptcy (approximately 900 cases annually) and the Wsnp process (approximately 2,500 cases annually). Both bankruptcy and Wsnp case numbers have declined sharply since 2013. In 2023, a slight increase was observed for the first time since 2013.

Until the turn of the century, entrepreneurs (natural persons operating a sole proprietorship) accounted for 70 percent of the bankruptcies involving natural persons. This proportion subsequently fell to 30 percent during the financial crisis. Since 2013, it has risen again to approximately 50 percent. This appears to be an underestimation of the proportion of entrepreneurs, because discontinued sole proprietorships (shortly) before bankruptcy were not counted as entrepreneurs in the CBS data available for this study. Natural persons declared bankrupt are predominantly aged between 30 and 60, accounting for 70-80 percent of cases. Entrepreneurs consistently account for 20 percent of Wsnp processes, a considerably smaller share than in bankruptcy. Furthermore, most individuals in Wsnp processes (90 percent) are aged between 25 and 65, although the share of those aged 55-65 and 65

and over have approximately doubled over the past fifteen years. Over a longer period, the regional distribution of Wsnp processes also reveals relatively substantial differences between Dutch provinces. These are more pronounced than the provincial differences observed in bankruptcy cases.

Finally, the data analysis provides insights into admissions to the Wsnp process, the ways in which the processes end, and their interaction with bankruptcy. In the years from 2020-2024, between 4,000 and 5,500 applications for admission to the Wsnp process were submitted annually. The primary requests (requests that were made solely with a view to commencing a Wsnp process, not as a subsidiary requests or conversion requests), accounted for approximately 60 percent of all applications and they were granted in 70-80 percent of cases. The approval rate fluctuated more markedly for conversion applications, ranging from 60 to 90 percent. Conversion applications (from a bankruptcy proceeding into a Wsnp process) accounted for only a few percent of all applications for admission to the Wsnp process.

The vast majority of Wsnp processes ended with a discharge (approximately 85 percent). There were no notable differences according to whether individuals were entrepreneurs or not, their age group or their regional distribution. Where a process ended without a discharge, bankruptcy followed only very rarely. The average duration of processes ending with a discharge was slightly more than three years. This is expected to decline in the coming years, as the legislative amendment from 2023 reduced the default duration from three years to eighteen months. Wsnp processes may be shorter where natural persons withdraw or commit breaches that cannot be remedied, potentially resulting in termination without a discharge. In specific circumstances, the Wsnp process may be shorter still. Where there is no repayment capacity, a discharge may be granted after the first year. Finally, the data analysis shows that the longer a Wsnp process lasts, the more frequently it ends with a discharge (and a distribution to creditors). The actual duration of Wsnp processes may also decline in the future because, subject to the conditions set out in a 2026 Supreme Court judgment, it may be reduced by the period the debtor spent in bankruptcy from the date of the first repayment made to creditors.

C.2 Focus groups and interviews (Chapter 6)

The focus groups and in-depth interviews provided insight into bankruptcy for natural persons and the Wsnp process in practice. The focus groups addressed these issues from three perspectives: (i) the judiciary; (ii) insolvency practitioners, including bankruptcy trustees (*curatoren*), Wsnp administrators (*bewindvoerders*), advisers and lawyers; and (iii) market participants, including financiers, bailiffs, representatives of the organisation for SME companies (MKB-NL) and the Dutch Tax Authorities. In-depth interviews were also conducted with institutional stakeholders (Bureau Wsnp, the Central Judicial Collection Agency (*Centraal Justitieel Incassobureau*, CJIB), and the National Ombudsman) involved in policy concerning debtors in financial difficulties, or with individuals directly involved, potentially as creditors, in proceedings concerning natural persons.

Across all three focus groups and the in-depth interviews, participants generally considered that there were often reasons why an individual had not, or not yet, entered a Wsnp process and was instead declared bankrupt. According to the judges, cases in which a bankrupt individual had only a low salary or welfare benefits, with no other relevant circumstances, were rare. Bankruptcy was sometimes attributed to particular personal, psychological or social difficulties. Judges also encountered bankruptcies involving existing or recently discontinued sole proprietorships or partnerships. Legal

practitioners and market participants emphasised that debtors engaged in business activities face barriers to obtaining assistance at an earlier stage, including in the framework for amicable debt assistance. Judges noted that pension funds sometimes petition for bankruptcy in connection with the wage guarantee scheme. Market participants also observed that creditors sometimes petition for a debtor's bankruptcy as a matter of principle because claims remain unpaid, although other circumstances, such as COVID-19, also play a role. Judges further indicated that most natural persons do not attend their bankruptcy hearing, limiting the judiciary's insight into this group.

Focus group participants also noted that bankruptcy frequently involves an estate with no assets, in which case creditors often receive nothing from the bankruptcy of a natural person. They observed that, where available, the Wsnp process is a better option in such cases.

The focus groups with judges and legal practitioners identified barriers to converting bankruptcy into a Wsnp process. Conversion is possible only where the statutory conditions are met. Judges indicated that they seek to facilitate conversion where possible. Other focus groups reported differences in how courts approach conversion in practice. This was emphasised in the focus group with legal practitioners, whose participants also considered that such differences could undermine a debtors' confidence in the process. Both judges and legal practitioners expressed a desire to make conversion easier. Interviewees likewise advocated improvements to conversion into the Wsnp process. Conversion should also be facilitated by taking greater account of natural persons' practical capacity to act (*doenvermogen*), encouraging them to submit an application, and making it straightforward to do so.

To facilitate conversion, focus group participants identified a need for closer cooperation between bankruptcy trustees, debt advisers and/or Wsnp administrators. They also discussed providing debtors with more guidance to help them enter a Wsnp process, for example by requiring the trustee to discuss the possibility of conversion with the debtor, or by having the judge explicitly draw attention to it.

Judges noted that bankruptcy is one of the proceedings in which coercive detention (*gijzeling*) can be used. Bankruptcy also serves a purpose where a natural person is unsuitable for the Wsnp process, for example because of addiction, recent tax debts or fraud. For these reasons, none of the focus groups or in-depth interviews advocated abolishing bankruptcy for natural persons. All three focus groups also emphasised that some debtors had a history of fraud or were suspected of fraud.

The introduction of a discharge in bankruptcy received only limited support in the focus groups and in-depth interviews, partly because some debtors engage in fraud. Participants indicated that, if such an option were introduced, it should be subject to conditions comparable to those applying in the Wsnp process, including the good-faith test. Since the Wsnp process already exists, they considered this undesirable, as it would create excessive overlap between the two procedures. Market participants also pointed out that a discharge can already be obtained through conversion into the Wsnp process. Furthermore, since the Dutch Supreme Court's 2024 judgment, and especially its 2026 judgment, the duration of a Wsnp process may, subject to certain conditions, be shortened to take account of the period following the initial repayment to creditors during bankruptcy. The judges further indicated that the Wsnp process is more closely concerned with debt assistance and requires active participation of the debtor.

C.3 Survey (Chapter 7)

The survey canvassed a broad range of legal practitioners to gather their experiences and perspectives concerning debtors and creditors involved in bankruptcies of natural persons. A total of 67 respondents completed the survey, of whom 31 percent were bankruptcy trustees and 28 percent were Wsnp administrators. A quarter were legal advisers, and a further 25 percent were bailiffs or employees of debt collection agencies. Respondents could belong to more than one professional group. They were subsequently categorised according to whether they had experience assisting debtors and/or creditors.

According to respondents who assist debtors, including legal advisers, debts arising from business activities are the most common type of debt in bankruptcies of natural persons. These are followed by debts arising from major life events, excessive financial commitments and/or insufficient income. These respondents also reported that pension funds, including industry-wide pension funds, regularly petition for bankruptcy. This picture is consistent with the findings of the data analysis, focus groups and interviews. Respondents who also or exclusively assist creditors additionally identified credit-related problems, addiction and criminal activity as causes of bankruptcy.

Respondents who assist creditors indicated that estates generally contain either no funds, as reported by one-third of these respondents, or only limited funds. Nearly two-thirds reported that no funds remain for creditors after payment of the trustee's remuneration and other bankruptcy costs. Only a few respondents observed cases in which claims were paid in full or almost in full through bankruptcy. In addition, almost half of the respondents who assist creditors indicated that it is generally not possible to successfully take debt recovery measures after bankruptcy. Approximately a quarter of the respondents reported that debt recovery measures are often resumed, while slightly more than a quarter generally observed that part of the outstanding claim is collected after bankruptcy.

The survey also included questions about the Wsnp process, although its findings are limited to experiences with applications and processes in which legal practitioners were involved, for example as advisers. Respondents indicated that the reason natural persons do not enter a Wsnp process, and may instead enter bankruptcy, is generally a lack of good faith on the part of the debtor. Applications for admission to the Wsnp process are also refused where no prior amicable debt assistance process has taken place or where the debtor cannot, or is not expected to be able to, comply with the obligation to make sufficient efforts. Respondents repeatedly emphasised the importance of guidance and legal or other advice. According to respondents, most debtors are aware of the possibility of obtaining a discharge, and this weighs heavily in their decision to seek admission to the Wsnp process. From the creditors' perspective, most respondents reported that creditors object to the granting of a discharge in the Wsnp process. Such objections are associated, among other things, with their personal relationship with the debtor and with the amount and nature of the debts.

The survey findings concerning conversion and the associated barriers align with those from the focus groups and interviews. Respondents indicated that, in practice, many debtors are unaware of the possibility of converting bankruptcy into a Wsnp process; courts and trustees do not always actively encourage conversion; and the conversion procedure is insufficiently clear and accessible to natural persons. Differences depend heavily, for example, on the trustee and legal advisers involved, practical experience with conversion applications, and how courts deal with conversions. Respondents also

identified additional obstacles to conversion. They suggested that the statutory restrictions on conversion applications in Article 15b of the Dutch Bankruptcy Act should be removed and that trustees could play a greater role in promoting such applications.

More than 60 percent of respondents did not consider bankruptcy useful for natural persons, compared with fewer than 20 percent who regarded it as a useful instrument. Reasons for considering bankruptcy unhelpful included the fact that debts remain enforceable after bankruptcy. Respondents emphasised that bankruptcy is useful only where debtors have assets or a sole proprietorship of some substance, which several respondents considered particularly the case among current or former entrepreneurs. They also considered bankruptcy useful in cases involving fraudulent debtors.

Slightly more than half of the respondents considered the introduction of a discharge in bankruptcy undesirable. If it was nevertheless introduced, more than 80 percent believed that additional conditions should apply. Respondents gave several reasons for opposing a discharge in bankruptcy. One was that the additional conditions required would effectively create a second Wsnp process. However, one-third of respondents considered the introduction of a discharge in bankruptcy desirable, at least in some circumstances.

More than 40 percent of respondents considered the abolition of bankruptcy for natural persons undesirable, while approximately 35 percent considered it desirable, at least in some circumstances, or took a neutral position. Supporters of abolition considered bankruptcy to have little value for the reasons discussed above. Opponents, however, argued that abolition would deprive creditors of both a legal means of recovering debts and an instrument for exerting pressure. They also emphasised that bankruptcy may be the only suitable instrument in cases involving, for example, large businesses, businesses with substantial assets, individuals with assets, or suspected fraud, given the trustee's investigative role. Respondents believed that abolishing bankruptcy would also have consequences for the Wsnp process. The good-faith test would need to cover a longer period in view of potential fraud, and the Wsnp process would need to allow for greater tailoring to make it suitable for entrepreneurs as well.

D. Part III: Conclusions and recommendations

Chapter 8 presents the study's conclusions and recommendations. The study shows that bankruptcy and the Wsnp process are distinct procedures with different instruments and objectives. Bankruptcy seeks to satisfy as much of the debtor's indebtedness as possible by liquidating all of the debtor's assets. By contrast, the Wsnp process aims to offer debtors who have made sufficient efforts a discharge of the debts remaining at the end of the process. Although the legislature has embedded a preference for the Wsnp process over bankruptcy for natural persons in the Dutch Bankruptcy Act, approximately 900 natural persons are still declared bankrupt annually (2025).

The Wsnp process requires effort from the debtor and therefore depends on the natural person's cooperation; it is a voluntary process. There are also cases in which a natural person applies for admission, but the court refuses the application. Under current law, the Wsnp process is not the appropriate route in every case. The study shows that this applies to entrepreneurs operating sole proprietorships or partnerships, as well as to natural persons who do not, or do not yet, satisfy the

good-faith test or cannot, or cannot yet, meet the Wsnp process's obligation to make sufficient efforts. Bankruptcy for natural persons is therefore useful and constitutes a necessary element of the statutory framework for dealing with natural persons in financial difficulty. The possibility of conversion plays an important role in enabling debtors who have entered bankruptcy to move into a Wsnp process, without first having to complete the entire bankruptcy process, and thereby gain the prospect of a discharge.

Against the historical background of bankruptcy, the different objectives and functions of bankruptcy and the Wsnp process, and bankruptcy's continuing relevance, the legal and empirical findings of this study provide insufficient grounds either to abolish bankruptcy for natural persons or to introduce a separate mechanism for granting a discharge within bankruptcy proceedings.

Nevertheless, the analysis and conclusions support several recommendations concerning bankruptcy, the Wsnp process, and the opportunities to obtain a discharge. These recommendations fall into three categories: (1) amendments to the statutory framework for bankruptcy and the Wsnp process; (2) practical measures directed at judges, including supervisory judges, and bankruptcy trustees to improve (following conversion) the prospects of obtaining a discharge; and (3) improvements in understanding and addressing problematic debts among natural persons.

Category 1: Amendments to the statutory framework to improve natural persons' opportunities to obtain a discharge

1. Simplify and expand the possibilities for converting bankruptcy proceedings involving natural persons into a Wsnp process.
2. Introduce a statutory basis in the Dutch Bankruptcy Act assigning trustees a duty to promote conversion from bankruptcy into a Wsnp process.
3. Broaden the scope of compositions in bankruptcy for natural persons by providing that interest liabilities arising during bankruptcy may also be included.
4. Move the assessment of good faith and compliance with the duties to provide information and make sufficient efforts to the end of the Wsnp process.
5. Explore the possibility of a less demanding and/or simplified Wsnp regime for natural persons.

Category 2: Practical measures for actors involved in bankruptcy and Wsnp processes to improve the prospects (following conversion) of obtaining a discharge

6. Further specify a trustees' duty to promote conversion from bankruptcy into a Wsnp process in professional guidelines.
7. Expand the Public Bankruptcy Report for Natural Persons (*Openbaar faillissementsverslag natuurlijke personen*) form to address conversion from bankruptcy into a Wsnp process.
8. Raise awareness of the availability of subsidised legal aid (*toevoeging*) when applying for conversion.
9. Improve the training of debt advisers and administrators to enable them to assist entrepreneurs in amicable debt assistance and Wsnp processes.
10. Make a uniform national template available for applications to convert a bankruptcy proceeding into a Wsnp process.

Category 3: Improving understanding of and responses to problematic debts among natural persons

11. Investigate barriers to debtors' progression from amicable debt assistance to the Wsnp process.
12. Improve the availability of data, including research data, on natural persons with problematic debts.

Begrippen en afkortingen

Hieronder worden de begrippen en afkortingen weergegeven zoals die in dit rapport worden gehanteerd.

Begrippen

Begrip	Omschrijving
Gedwongen schuldregeling	De gedwongen schuldregeling is de mogelijkheid waarbij de rechter een minnelijke schuldregeling oplegt aan niet-instemmende schuldeisers op grond van art. 287a Fw. Naar de gedwongen schuldregeling wordt ook wel verwezen als het 'dwangakkoord'.
Kwijtschelding	Het begrip 'kwijtschelding' wordt uiteenlopend gebruikt. In Nederland wordt dit met name gebruikt voor het verlenen van kwijting door schuldeisers aan de schuldenaar, waarbij daarna geen natuurlijke verbintenis resteert. In onder meer de UNCITRAL Wetgevingsgids, de Herstructureringsrichtlijn, maar ook het Belgische insolventierecht en dat van Engeland en Wales wordt het begrip kwijtschelding (vertaald als *discharge)* breder geïnterpreteerd. De kwijtschelding kan worden verleend door schuldeisers, maar ook door de rechter of een rechtsgevolg zijn van een rechterlijke vaststelling of oordeel. Het kan zijn, maar hoeft niet, dat na de kwijtschelding nog een natuurlijke verbintenis resteert.
Minnelijke schuldhulpverlening[6]	Het traject voor schuldhulpverlening dat verloopt via de gemeente (op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs), mogelijk met behulp van een schuldhulpverlener. De minnelijke schuldhulpverlening is een buitengerechtelijke schuldhulpverlening, dat buiten de rechter om plaatsvindt. Naar dit traject wordt ook wel verwezen als de 'minnelijke schuldsanering', de 'Msnp' of het 'Msnp-traject'.
Buitengerechtelijke schuldregeling	Een schuldregeling die door de schuldenaar tijdens de minnelijke schuldhulpverlening kan worden aangeboden en instemming is vereist van alle door de schuldregeling geraakte schuldeisers. Naar deze schuldregeling wordt ook wel verwezen als 'minnelijke schuldregeling'.

[6] In onder meer de Wgs, het IBO-rapport problematische schulden 2024 en op websites van de Rijksoverheid wordt de term (minnelijke) schuldhulpverlening gehanteerd.

Restschuldbevrijding (*Restschuldbefreiung*)	Het begrip 'Restschuldbefreiung' wordt naar Duits recht gebruikt voor het verlenen door de rechter van een beslissing op grond waarvan resterende schulden niet langer afdwingbaar zijn na een insolventieprocedure en slechts een natuurlijke verbintenis resteert.
Schone lei	Het begrip 'schone lei' wordt in Nederland gebruikt voor het rechtsgevolg dat resterende schulden niet langer afdwingbaar zijn na beëindiging van een schuldsaneringstraject op grond van art. 358 Fw. Als gevolg hiervan resteert alleen nog een natuurlijke (niet-afdwingbare) verbintenis.
Schuldenaar	Tenzij anders is aangegeven verwijst het begrip schuldenaar naar een natuurlijke persoon.
Schuldsaneringsregeling	Het traject zoals ingevoerd door de Wsnp en opgenomen in art. 284-362 Fw. Het is een gerechtelijk traject waarin de schuldenaar beoogt tot sanering van zijn schulden te komen. De schuldenaar kan onder voorwaarden aan het einde van het traject een schone lei verkrijgen wat betekent dat de resterende schulden niet langer afdwingbaar zijn. Naar dit traject wordt ook wel verwezen als de '(wettelijke) schuldsanering', de 'Wsnp' of het 'Wsnp-traject.
Wsnp-traject	Zie *Schuldsaneringsregeling.*

Afkortingen

Afkorting	**Begrip**
BW	Burgerlijk Wetboek
BBW	Beroepsvereniging Bewindvoerders Wsnp
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
cv	Commanditaire vennootschap
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
DWJZ	Directie Wetgeving en Juridische Zaken
ECDN	Expertisecentrum Diversiteitsbeleid Nederland
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FCA	Financial Conduct Authority
Fw	Faillissementswet (Nederland)
Ger. W.	Gerechtelijk Wetboek (België)
Herstructureringsrichtlijn	Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende

	maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 (Richtlijn betreffende herstructurering en insolventie), *PbEU* 2019, L 172
HvJ eu	Hof van Justitie van de Europese Unie
IA	Insolvency Act (Engeland & Wales)
IBO	Interdepartementaal beleidsonderzoek
InsO	Insolvenzordnung (Duitsland)
INSOLAD	Vereniging voor Insolventierecht Advocaten
Iw 1990	Invorderingswet 1990
JIRA	Vereniging Jonge InsolventieRecht Advocaten
LOSR	Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden
MaPS	Money and Pension Service (Engeland & Wales)
Msnp	Minnelijke schuldsanering natuurlijke personen
NBB	Nationale Bank van België
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
StaRUG	Unternehmensstabilisierungs - und Restrukturierungsgesetz (Duitsland)
Sr	Wetboek van Strafrecht
UNCITRAL	Commissie International Handelsrecht van de Verenigde Naties (*United Nations Committee for International Trade Law*)
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
vof	Vennootschap onder firma
VSAN	Vereniging Sociale Advocatuur Nederland
vtlb	Vrij te laten bedrag
WER	Wetboek van economisch recht (België)
Wetgevingsgids	UNCITRAL Legislative Guide on Insolvency Law, Parts 1 and 2, 2004
Wsnp	Wet schuldsanering natuurlijke personen
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
Wck	Wet op het consumentenkrediet
Wrb	Wet op de rechtsbijstand
Wgs	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening
WHOA	Wet homologatie onderhands akkoord
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

1. Inleiding

1.1 Natuurlijke personen met problematische schulden

Problematische schulden van natuurlijke personen krijgen de laatste jaren de nodige maatschappelijke en politieke aandacht. Uit recent onderzoek volgt dat zo'n 726.000 gezinnen in Nederland met geregistreerde problematische schulden te maken hebben.[7] Met diverse wet- en regelgeving wordt geprobeerd te voorkomen dat natuurlijke personen in de schulden raken, dat schulden verder oplopen en wordt getracht te bevorderen dat schuldenaren weer financieel perspectief krijgen.[8]

Binnen het juridische kader kunnen natuurlijke personen allereerst gebruikmaken van de buitengerechtelijke, minnelijke schuldhulpverlening op gemeentelijk niveau.[9] Dit traject is erop gericht natuurlijke personen tijdig te begeleiden en te ondersteunen bij het oplossen van hun financiële problemen. Wanneer de minnelijke schuldhulpverlening regeling niet tot een oplossing leidt, biedt de Faillissementswet (Fw) enkele procedures om met de schulden van natuurlijke personen om te gaan. Dit zijn twee gerechtelijke procedures: de schuldsaneringsregeling (ook het Wsnp-traject) en het faillissement. Deze procedures leiden echter niet altijd tot een schone lei van de resterende schulden. Anders dan in een Wsnp-traject waar een schone lei kan worden verkregen na het succesvol doorlopen van het traject, is voor een faillissement niet voorzien in een schone lei.

Tegen deze achtergrond onderzoekt dit rapport wat het nut en de noodzaak is van het faillissement van natuurlijke personen. Daarbij wordt gekeken of er aanleiding bestaat binnen het faillissement ook de mogelijkheid van een 'schone lei' te introduceren, zoals al bestaat binnen de wettelijke schuldsaneringsregeling.

1.2 Introductie faillissement natuurlijke personen en schuldsaneringsregeling

Natuurlijke personen kunnen op eigen aangifte of verzoek van een derde – een schuldeiser of het Openbaar Ministerie – failliet worden verklaard.[10] In deze procedure wordt het nog aanwezige vermogen van een schuldenaar vereffend om daarmee zoveel mogelijk alle schulden te voldoen. Vaak zullen na afloop nog schulden resteren die niet konden worden voldaan. Bij een faillissement blijven – tenzij sprake is van een faillissementsakkoord[11] – deze schulden bestaan. De schuldeisers kunnen na het einde van een faillissement, zodra er weer vermogen is – bijvoorbeeld wanneer er weer salaris binnenkomt of de onderneming van de schuldenaar weer inkomsten genereert –, proberen hun vorderingen alsnog betaald te krijgen.[12] Deze situatie verschilt enigszins met die van rechtspersonen die failliet gaan. Ook na het faillissement van een rechtspersoon blijven de resterende schulden

[7] IBO-rapport problematische schulden 2024, p. 5.
[8] IBO-rapport problematische schulden 2024, p. 80-92.
[9] Zie nader over de gemeentelijke, minnelijke schuldhulpverlening: Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs).
[10] Art. 1 lid 1 jo 6 lid 3 Fw.
[11] Zie art. 138 Fw e.v.
[12] Het zij opgemerkt dat inning van een vordering na faillissement onder voorwaarden kan worden verhinderd door verjaring van een civielrechtelijke vordering (art. 3:306 BW e.v.) of door kwijtschelding (art. 6:160 BW, en zie ook voor kwijtschelding van belastingschulden door de ontvanger art. 26 Iw 1990).

bestaan. Echter, doordat een rechtspersoon – anders dan een natuurlijk persoon – ophoudt te bestaan na een faillissement kunnen schuldeisers hun vordering niet meer proberen te innen bij de rechtspersoon.[13]

Mede door het verschil tussen het faillissement van natuurlijke personen en rechtspersonen heeft de wetgever eind vorige eeuw de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) geïntroduceerd.[14] De Wsnp biedt natuurlijke personen de mogelijkheid dat indien er geen minnelijke schuldregeling[15] met de schuldeisers kan worden bereikt, er onder voorwaarden een gedwongen schuldregeling[16] of een schuldsaneringsregeling[17] kan volgen. Bij het goed doorlopen van de gedwongen schuldregeling of de schuldsanering leidt dit tot een kwijtschelding respectievelijk een schone lei voor de schuldenaar.[18] Daarmee kunnen schuldeisers de schuldenaar na afloop niet meer aanspreken tot betaling van hun resterende vorderingen, hun vorderingen komen te vervallen dan wel zijn niet langer afdwingbaar.[19]

Ondanks dalende aantallen maken natuurlijke personen nog steeds gebruik van zowel de schuldsaneringsregeling als het faillissement. De instroom in de schuldsaneringsregeling is in de loop der jaren sterk afgenomen: van 12.264 zaken in 2013 naar 2.355 zaken in 2024.[20] Ook het aantal faillissementen van natuurlijke personen daalde fors, van 3.024 in 2014 naar 877 in 2024.[21] De invoering van de Wsnp heeft ondanks wijzigingen ervan[22] niet ertoe geleid dat natuurlijke personen niet meer in een faillissement belanden. In verhouding tot het aantal schuldsaneringen wordt nog steeds een aanzienlijk aantal faillissementen uitgesproken. Dat is relevant, omdat deze schuldenaren na een faillissement vaak nog niet van hun resterende schulden af zijn, tenzij alsnog de schuldsaneringsregeling van toepassing wordt verklaard en succesvol wordt doorlopen.

1.3 Omgang met resterende schulden van natuurlijke personen in andere rechtsstelsels

De geschetste problematiek is ook relevant tegen de achtergrond van recente Europese ontwikkelingen en de rechtssystemen in landen om ons heen. Het verlenen van een schone lei van

[13] Art. 2:19 lid 1 onder c Fw. Overigens kunnen er nog wel mogelijkheden zijn voor schuldeisers om op grond van art. 6:162 BW voor de door hen geleden schade voor het onbetaald blijven van hun vordering te pogen de bestuurders persoonlijk aansprakelijk te stellen.
[14] Deze wet is opgenomen in Titel III van de Faillissementswet. De schuldsaneringsregeling wordt wel gezien als 'stok achter de deur' indien het minnelijke traject niet slaagt, zie R.D. Vriesendorp, *Insolventierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2025, para. 390.
[15] Art. 47 e.v. Wck.
[16] Art. 287a Fw.
[17] Art. 284 e.v. Fw.
[18] Voor de schuldsaneringsregeling is dit neergelegd in art. 358 lid 1 Fw.
[19] Art. 358 lid 1 Fw.
[20] Bureau WSNP, Instroom WSNP, 2025, beschikbaar via: www.bureauwsnp.nl/bibliotheek/instroom-wsnp/. Sinds de verlichting van de toelatingseisen tot de schuldsanering in 2023, neemt de instroom weer toe in zowel 2023 als 2024, dit lijkt vooralsnog ook voor 2025 het geval.
[21] CBS, Faillissementen; natuurlijke personen, beschikbaar via: https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83719NED/table?searchKeywords=aantal%20faillissementen%20natuurlijke%20personen. Het merendeel van deze zaken betrof in 2014 nog consumenten (2048 schuldsaneringen), maar is in 2024 een minderheid geworden van 389 schuldsaneringen.
[22] Meer recent heeft dit plaatsgevonden met zowel de Implementatiewet richtlijn herstructurering en insolventie (*Stb*. 2022, nr. 491 en *Stb*. 2022, nr. 492) als met een zelfstandige wijziging van de Wsnp (Stb. 2023, 87).

resterende schulden aan natuurlijke personen heeft de aandacht gekregen door de Europese Herstructureringsrichtlijn (2019/1023) (Herstructureringsrichtlijn), waarbij wordt gestreefd naar het bieden van een 'fresh start' voor ondernemers. De Richtlijn bepaalt dat lidstaten ten minste één procedure bieden waarin ondernemers in beginsel binnen drie jaar 'kwijtschelding'[23] moeten kunnen krijgen.[24] Nederland heeft voor zover dit nodig was voor implementatie van de Herstructureringsrichtlijn wijzigingen aangebracht in de schuldsaneringsregeling. De Europese wetgever laat echter ruimte om een dergelijke kwijtschelding ook in andere insolventieprocedures voor natuurlijke personen, zoals het faillissement, te introduceren en om deze voor zowel ondernemers als consumenten beschikbaar te maken.[25]

Het onder voorwaarden verlenen van een schone lei in een faillissement of soortgelijke procedure is overigens niet onbekend in andere rechtsstelsels, waar het vaak kwijtschelding wordt genoemd. Zo kent Chapter 7 (*liquidation*) van de Amerikaanse faillissementswet de regel dat *individuals* (natuurlijke personen) aan het einde van deze vereffeningsprocedure een kwijtschelding kunnen krijgen.[26] Ook in de ons omringende landen is in de afgelopen jaren gekeken naar de mogelijkheden van kwijtschelding van resterende schulden van natuurlijke personen in vereffeningsprocedures. Daarbij is in Duitsland een kwijtschelding voor natuurlijke personen inmiddels mogelijk na het doorlopen van een traject van drie jaar.[27] In België kan een ondernemer onder voorwaarden al aan het einde van een faillissement – zonder dat hier een vaste periode aan vooraf moet gaan – een kwijtschelding van de resterende schulden krijgen.[28] Voor consumenten biedt het Belgische recht ook een procedure waarbij, indien geen minnelijke regeling kan worden overeengekomen, het mogelijk is dat schulden worden kwijtgescholden.[29] In Engeland & Wales krijgt de schuldenaar in het faillissement in beginsel automatisch een kwijtschelding, wat bij een *Debt Relief Order* (DRO) voor schuldenaren met beperkte schulden, bezittingen en inkomsten ook in een vereenvoudigd regime mogelijk is.[30]

1.4 Aanleiding onderzoek

De directe aanleiding voor dit onderzoek is de Motie Kat over de wettelijke schuldsaneringsregeling. In deze door de Tweede Kamer in 2023 aangenomen motie wordt de regering verzocht:

> *'een voorstel uit te werken waarbij faillissement van natuurlijke personen eindigt met een schone lei als een vervolg in de Wsnp niet billijk is'.*[31]

[23] In de Herstructureringsrichtlijn wordt het begrip 'kwijtschelding' gehanteerd, waar naar Nederlands recht wordt gesproken van een 'schone lei'.
[24] Zie over de Herstructureringsrichtlijn nader par. 4.3.
[25] Zie art. 1 lid 4, 20 lid 1 jo. 21 lid 1, aanhef en onder b Herstructureringsrichtlijn.
[26] 11 USC § 727.
[27] Secties 287(2) InsO en 300(1) InsO, zie hierover nader par. 4.5.
[28] Art. XX.173 WER e.v., zie hierover nader par. 4.4.
[29] Art. 1675/2 Ger. W. e.v. zie hierover nader par. 4.4.3.
[30] Zie Parts 7A en IX-XI IA, zie nader par. 4.6.2 en 4.6.3.
[31] Motie van het lid Kat, Wijziging van de Faillissementswet ter verbetering van de doorstroom van de minnelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 25, aangenomen op 24 januari 2023, beschikbaar via: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2023D01204&did=2023D01204.

Daarbij roept de motie op om te onderzoeken hoe in Nederland moet worden omgegaan met resterende schulden van failliet verklaarde natuurlijke personen, zowel bij consumenten als bij ondernemers. Wanneer een gedwongen schuldregeling[32] of een faillissementsakkoord[33] niet tot de mogelijkheden behoren biedt het insolventierecht voor natuurlijke personen, indien een schone lei gewenst is, de mogelijkheid om middels omzetting of na het einde van een faillissement alsnog de schuldsaneringsregeling te doorlopen. Of er binnen het faillissement meer mogelijkheden dienen te zijn voor een schone lei is tot op heden slechts beperkt onderzoek naar gedaan.[34] Om daar zicht op te krijgen brengt dit onderzoek het huidige wettelijke kader van de schuldsaneringsregeling en het faillissement, de ervaringen in de praktijk en vergelijkbare regelingen in omringende landen in kaart. Op basis daarvan wordt beoordeeld of aanpassing van het huidige stelsel wenselijk is.

1.5 Onderzoeksvragen

Tegen deze achtergrond heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Datacentrum (WODC) op verzoek van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid aan de Universiteit Leiden, met medewerking van SEO Economisch Onderzoek, opdracht gegeven onderzoek te doen naar het nut en de noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen. Het onderzoek richt zich meer specifiek op de vraag in hoeverre de praktijkwerking van het faillissement aansluit bij de doelstellingen van het faillissement en het Wsnp-traject, welke rol het faillissement naast het Wsnp-traject vervult en welke aanpassingen van de Faillissementswet wenselijk zijn, waaronder ten aanzien van de resterende schulden n met het oog op de belangen van zowel schuldenaren als schuldeisers.

Naar aanleiding hiervan zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd (in een voetnoot wordt aangegeven waar de betreffende vraag met name wordt behandeld):

1. Wat is het doel en de beleidslogica van het faillissement voor natuurlijke personen en de schuldsaneringsregeling?[35]

2. Wat zijn de wettelijke gronden waarop een natuurlijk persoon failliet wordt verklaard?[36]

3. Wat zijn de wettelijke gronden waarop een natuurlijk persoon geen toegang krijgt tot de schuldsaneringsregeling of de schuldsanering eindigt zonder verlening van een schone lei?[37]

4. Wat zijn in de praktijk redenen waarom een natuurlijk persoon failliet wordt verklaard?[38]

5. Wat zijn in de praktijk redenen waarom een natuurlijk persoon geen toegang krijgt tot de schuldsaneringsregeling of de schuldsanering eindigt zonder verlening van een schone lei?[39]

[32] Art. 287a Fw.
[33] Art. 138 Fw e.v.
[34] Par. 2.5.
[35] Hoofdstuk 3.
[36] Par. 2.2.1.
[37] Par. 2.3.1 en 2.3.3.
[38] Par. 6.2.1, 7.4 en 7.6.
[39] Par. 6.3.1 en 7.5.

6. Hoe heeft het gebruik van het faillissement en de schuldsanering voor natuurlijke personen zich ontwikkeld tussen 2009 en 2025?[40]

7. Wat zijn beschrijvende eigenschappen van zaken waarbij natuurlijke personen failliet zijn verklaard?[41]

8. Wat zijn beschrijvende eigenschappen van zaken waarbij natuurlijke personen zijn toegelaten tot de schuldsaneringsregeling?[42]

9. Wat zijn de gevolgen in de praktijk voor een natuurlijk persoon die failliet wordt verklaard?[43]

10. Wat zijn volgens de praktijk de mogelijkheden voor een natuurlijk persoon om na een faillissement om te gaan met de resterende schulden?[44]

11. Hoe verhoudt de praktijkwerking van het faillissement voor natuurlijke personen zich tot het doel en de beleidslogica van het faillissement van natuurlijke personen?[45]

12. Hoe verhoudt de praktijkwerking van de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen zich tot het doel en de beleidslogica van de schuldsaneringsregeling?[46]

13. In hoeverre wordt in de ons omringende landen natuurlijke personen een 'schone lei' of 'kwijtschelding' aangeboden aan het einde van een faillissement of vergelijkbare op liquidatie gerichte procedure?[47]

14. Zou de faillietverklaring van natuurlijke personen kunnen en/of moeten worden afgeschaft? Zo ja, welke aanpassingen zijn daarbij nodig aan de regeling van het faillissement en/of de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen?[48]

15. In hoeverre is het nodig om de mogelijkheden voor omzetting van een faillissement van natuurlijke personen in een schuldsaneringsregeling te vergroten. In hoeverre zijn daarbij aanpassingen nodig van de regeling van het faillissement en/of de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen?[49]

[40] Hoofdstuk 5.
[41] Par. 5.2.3, 6.2.1, 6.2.2 en 6.2.3.
[42] Par. 5.2.4 en 5.2.5.
[43] Par. 7.4, 7.6 en 7.8.
[44] Par. 6.2.4, 7.4, 7.7 en 7.8.
[45] Par. 8.2 en 8.3.
[46] Par. 8.2 en 8.3.
[47] Hoofdstuk 4.
[48] Par. 6.5, 8.2.2, 8.3.3 en 8.5.
[49] Par. 5.3, 6.4, 7.6 en 8.5.

16. Zijn er aanbevelingen die kunnen worden gedaan om failliet verklaarde natuurlijke personen effectiever te helpen aan een 'nieuwe start'?[50]

1.6 Methoden van onderzoek

1.6.1 Inleiding

Het omgaan met problematische schulden bij faillissementen van natuurlijke personen heeft zowel juridische als praktische aspecten. Juridisch gaat dit om de vraag naar de inrichting van het wettelijk kader voor het omgaan met schulden van natuurlijke personen in een faillissement, alsmede alternatieve wijzen waarop dit kan plaatsvinden. Een onderzoek naar de wijze waarop in Nederland wordt omgegaan met faillissementen van natuurlijke personen vergt naast een juridisch onderzoek nadrukkelijk ook een empirisch onderzoekscomponent. Een dergelijke aanpak is nodig om te onderzoeken hoe in vergelijking met de schuldsaneringsregeling het faillissement van natuurlijke personen uitwerkt in de praktijk en wat de betekenis daarvan is voor de relevante partijen.

1.6.2 Juridisch-dogmatisch en rechtsvergelijkend onderzoek

Het juridisch-dogmatisch onderzoek en het rechtsvergelijkende onderzoek is uitgevoerd met behulp van meerdere methoden, dat zijn (i) de juridische analyse van het wettelijk kader, (ii) de analyse van de beleidslogica, (iii) het literatuuronderzoek en (iv) het rechtsvergelijkend onderzoek.

Juridische analyse

Bij de juridische analyse is de geschetste problematiek van de natuurlijke persoon in een faillissement en het Wsnp-traject geanalyseerd vanuit de Nederlandse wetgeving, jurisprudentie en de doctrine. Het betreft een bestudering van de systematiek van de nationale wet- en regelgeving. Met deze analyse is zicht verkregen op de inrichting van de faillissementsprocedure van natuurlijke personen en de schuldsaneringsregeling. Verder zijn we expliciet ingegaan op de mate waarin de Faillissementswet voldoende duidelijk is, en mogelijke knelpunten. Dit is gebruikt voor de aanzet voor de empirische onderzoeksmethoden en biedt een gedeeltelijke basis voor de aanbevelingen, met het oog op wijzigingen van met name het wettelijke kader.

Analyse van de beleidslogica

Aan de hand van de parlementaire geschiedenis is de beleidslogica van de wetgever in kaart gebracht om wel/niet in een schone lei te voorzien in het faillissement en het Wsnp-traject. Deze analyse heeft zich allereerst gericht op de totstandkoming van de Faillissementswet en de inrichting van het faillissement ten aanzien van natuurlijke personen. Daarnaast is gekeken naar de invoering van de wettelijke schuldsaneringsregeling en hoe latere wetswijzigingen invloed hebben gehad op de toegankelijkheid van de procedure en de mogelijkheid als schuldenaar om een schone lei te krijgen. Dit is gebruikt om een doelenboom te ontwikkelen die op basis van de doelen en middelen van beide procedures de beleidslogica weergeeft.

Literatuuronderzoek

Het literatuuronderzoek bestaat uit een beknopte analyse van de juridische literatuur rondom faillissementen van natuurlijke personen en de schuldsaneringsregeling. Deze analyse geeft inzicht in

[50] Par. 8.5.

perspectieven op de huidige inrichting van de Faillissementswet. Het literatuuronderzoek geeft ook enig inzicht in knelpunten in de wijze waarop in faillissementen met natuurlijke personen wordt omgegaan en de gevolgen van het Faillissement voor natuurlijke personen.

Rechtsvergelijking
Om een extern perspectief op het Nederlandse vraagstuk met betrekking tot natuurlijke personen en faillissement te krijgen is een rechtsvergelijking uitgevoerd. We hebben in kaart gebracht in hoeverre in omringende landen natuurlijke personen een 'schone lei' of 'kwijtschelding' aangeboden kan worden aan het einde van een faillissement of vergelijkbare op liquidatie gerichte procedure. Dit is gedaan door een functionele rechtsvergelijking uit te voeren op de UNCITRAL Wetgevingsgids, de Europese Herstructureringsrichtlijn en de rechtsstelsels van de Nederland omringende landen: België, Duitsland en Engeland & Wales. In de rechtsvergelijking is bekeken (i) of natuurlijke personen een schone lei of kwijtschelding kan worden aangeboden aan het einde van een faillissement of vergelijkbare op liquidatie gerichte procedure, en zo ja (ii) op welke voorwaarden een schone lei of kwijtschelding al dan niet wordt verleend. Ook wordt behandeld (iii) wat in die gevallen de reikwijdte is van een schone lei of kwijtschelding en (iv) beknopt de betekenis en werking van de procedure in de praktijk. Voor de rechtsvergelijking is ook overleg geweest met nationale experts (Bijlage 2).

Deze stelsels zijn geselecteerd omdat zij allen een open markteconomie hebben, die vergelijkbaar is met Nederland. Daarnaast kennen zij een modern juridisch systeem en hebben EU-lidstaten België en Duitsland tevens te maken met dezelfde EU wetgeving als Nederland. Engeland is daarbij ook relevant voor dit onderzoek omdat het een goed ontwikkeld insolventierechtelijk systeem bezit en bij de invoering van de Faillissementswet onder meer naar Engels recht is gekeken. Daarnaast zijn twee internationale bronnen geselecteerd. Voor de UNCITRAL Wetgevingsgids is gekozen omdat dit een leidende internationale *benchmark* is voor de vormgeving van het insolventierecht, waaronder kwijtscheldingsprocedures voor natuurlijke personen. De Herstructureringsrichtlijn is met name relevant omdat de Europese wetgever gedeeltelijk het kader voor kwijtscheldingsprocedures heeft geharmoniseerd, wat voor Nederland is geïmplementeerd in het Wsnp-traject.

1.6.3 Empirisch onderzoek
Aansluitend op het juridisch-dogmatische onderzoek is er met verschillende empirisch methoden gekeken naar de werking van het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject. Dit omvatte: (i) een kwalitatieve data-analyse, (ii) focusgroepen, (iii) interviews en (iv) een enquête.

In het algemeen geldt dat de dataverzameling voor de empirische methoden volledig of ten dele heeft plaatsvonden voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing gaf over de toepassing van art. 349a Fw na omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject.[51] Deze beslissing is daardoor nog niet weergegeven in de bevindingen die uit empirische methoden volgen.

Kwantitatieve data-analyse
In de kwantitatieve data-analyse maken we gebruik van openbare gegevensbronnen om kwantitatieve inzichten te krijgen in het gebruik van het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject. We lichten hieronder de gebruikte bronnen toe.

[51] HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.8 en 3.9.

Het aantal faillissementen van natuurlijke personen wordt door het CBS bijgehouden. Het CBS verzamelt deze data op basis van door rechtbanken aangeleverde gegevens. Openbaar beschikbare data (via CBS StatLine) bevat jaarlijkse en maandelijkse aantallen uitgesproken faillissementen van natuurlijke personen. Deze aantallen zijn nader uit te splitsen naar regio, leeftijd en of er wel of geen sprake was van een eenmanszaak (en dus ondernemingsactiviteiten betrof). Over de mate waarin natuurlijke personen daarnaast ook vennoot of maat waren bij een personenvennootschap (vof, cv of maatschap) kon in deze data niet worden teruggevonden. Ook over het gebruik van het Wsnp-traject is in CBS StatLine data te vinden. CBS houdt gegevens bij over het aantal uitgesproken schuldsaneringsregelingen, de beëindigingswijzen en de regionale spreiding. Bovendien zijn er op geaggregeerd niveau enige gegevens beschikbaar over sociaaleconomische kenmerken van schuldenaren in het Wsnp-traject en de beëindigingswijzen.

De Monitor Wsnp van het Bureau Wsnp (onderdeel van de Raad van de Rechtsbijstand) bevat jaarlijkse gegevens over het aantal toelatingsverzoeken tot het Wsnp-traject (inclusief resultaat van het verzoek), het aantal uitgesproken schuldsaneringsregelingen (instroom na toewijzing toelatingsverzoek), de beëindigingswijzen van Wsnp-trajecten en de doorlooptijden. Verder zijn in de data-analyse gegevens verkregen over de instroom van natuurlijke personen met problematische schulden via het CBS-dashboard schuldenproblematiek. Op basis van het IBO-rapport problematische schulden 2024 zijn de jaarlijkse aantallen instromers in de Msnp vastgesteld.

Focusgroepen

Om de perspectieven binnen de schuldsanerings- en faillissementspraktijk in Nederland in kaart te brengen is gebruik gemaakt van focusgroepen. Hierdoor is het mogelijk geweest om verschillende groepen te bereiken en met elkaar te laten reflecteren. Hierdoor is een breed pallet aan perspectieven opgehaald. Er hebben drie focusgroepen plaatsgevonden, één met rechters, één met de juridische praktijk (curatoren, Wsnp-bewindvoerders en insolventieadviseurs/advocaten) en één met marktpartijen (financiers, gerechtsdeurwaarders, MKB-NL en de Belastingdienst).

Bij de focusgroepen is eerst plenair (met alle drie de groepen) een inhoudelijke toelichting gegeven over het onderzoek en is kort de gespreksleidraad aan bod gekomen (zie Bijlage 5). Hierna zijn de focusgroepen separaat in gesprek getreden onder gespreksleiding van een onderzoeker. Aan het einde van de gesprekken zijn de deelnemers van de focusgroepen wederom bij elkaar gekomen. Door het gebruik van focusgroepen in plaats van meerdere diepte-interviews hebben de deelnemers tevens op elkaar kunnen reageren en is er tot op zekere hoogte een gemeenschappelijk beeld opgehaald. Er is een verslag gemaakt van de gesprekken, wat vervolgens nog is voorgelegd aan de deelnemers van de desbetreffende focusgroepen. Van iedere focusgroep is een verslag gemaakt, dat aan de gesprekspartners is voorgelegd ter controle op de feitelijke juistheid en interpretaties van het gesprek.

De gespreksverslagen zijn thematisch geanalyseerd. Daarbij is gekeken naar terugkerende patronen, overeenkomsten en verschillen in de ervaringen en opvattingen van de verschillende focusgroepen. De analyse richtte zich in het bijzonder op de praktijkwerking van het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject, de ervaren knelpunten binnen het huidige wettelijke kader en mogelijke verbeteringen daarvan.

Interviews
Voor dit onderzoek zijn tevens enkele verkennende en verdiepende interviews gehouden om inzicht te verkrijgen in de werking van het faillissement van natuurlijke personen en de schuldsaneringsregeling in de praktijk. In de start fase zijn verkennende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, mw. Kat als indiener van de motie die aanleiding gaf tot dit onderzoek, rechters en wetenschappers.

Vervolgens zijn verdiepende interviews gehouden met betrokkenen uit drie categorieën: (1) hulpverlening, (2) invordering en incasso en (3) overige vakorganisaties en brancheverenigingen (zie Bijlage 3). Deze interviews zijn semigestructureerd afgenomen aan de hand van een interviewleidraad. Deze werkwijze maakte het mogelijk om alle relevante thema's systematisch te behandelen en tegelijkertijd ruimte te bieden voor verdieping en doorvragen. De gesprekken werden steeds gevoerd door twee onderzoekers, zodat zowel de inhoudelijke diepgang als een zorgvuldige verslaglegging waren gewaarborgd. Van ieder interview is een verslag gemaakt, dat aan de gesprekspartners is voorgelegd ter controle op de feitelijke juistheid en interpretaties van het gesprek.

De interviewverslagen zijn thematisch geanalyseerd. Daarbij is gekeken naar terugkerende patronen, overeenkomsten en verschillen in de ervaringen en opvattingen van de verschillende respondenten. De analyse richtte zich in het bijzonder op de praktijkwerking van het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject, de ervaren knelpunten binnen het huidige wettelijke kader en mogelijke verbeteringen daarvan.

Enquête
Afsluitend hebben we onze bevindingen uit het juridisch-dogmatisch onderzoek en met name de focusgroepen en interviews voorgelegd in een enquête onder (i) curatoren (ii) Wsnp-bewindvoerders en (iii) insolventieadvocaten (die ondernemers c.q. schuldeisers bijstaan) en sociale advocatuur (die natuurlijke personen/consumenten bijstaan). De enquête is niet uitgezet onder schuldenaren en rechters. Enerzijds, omdat van met name schuldenaren binnen de looptijd van het onderzoek geen voldoende respons van deze groepen werd verwacht. Anderzijds niet aan de rechters omdat deze groep al meer inhoudelijk in een specifieke focusgroep inbreng had gegeven.

De enquête is geprogrammeerd en getest in Sawtooth[52] en vervolgens verspreid via relevante vakorganisaties en brancheverenigingen, waaronder Beroepsvereniging Bewindvoerders Wsnp (BBW), de Vereniging Insolventierecht Advocaten (INSOLAD), de Vereniging Jonge InsolventieRecht Advocaten (JIRA), de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN). Daarnaast bood de enquête respondenten de mogelijkheid zich aan te melden voor een verdiepend interview. De resultaten van de enquête zijn descriptief geanalyseerd. Daarbij is onder meer gekeken naar patronen en verschillen tussen de verschillende respondentgroepen.

Triangulatie
De betrouwbaarheid van de beantwoording van de onderzoeksvragen is versterkt door toepassing van triangulatie. Daarbij zijn de inzichten uit verschillende onderzoeksmethoden en bronnen met elkaar

[52] Sawtooth is een software voor het ontwikkelen en afnemen van enquêtes.

vergeleken en in samenhang beoordeeld. Wanneer bevindingen uit verschillende bronnen in dezelfde richting wijzen, vergroot dit de betrouwbaarheid van de conclusies. Verschillen tussen bronnen bieden juist aanleiding voor nadere analyse en kunnen aanvullende inzichten opleveren.

1.7 Gehanteerde terminologie

In aanvulling op de eerder genoemde begrippen en afkortingen relevant voor dit rapport, alsook de methode, merken we het volgende op ten aanzien van in dit rapport gehanteerde terminologie: (i) Wsnp-traject en (ii) schone lei en kwijtschelding.

In wetgeving en literatuur wordt uiteenlopend verwezen naar de in Titel IV van de Faillissementswet neergelegde procedure voor de sanering van de schulden van natuurlijke personen. Daarnaar wordt verwezen als de '(wettelijke) schuldsanering', de 'schuldsaneringsregeling', de 'Wsnp', of het 'Wsnp-traject'. Ten behoeve van een duidelijk onderscheid met andere regelingen hanteren wij zoveel mogelijk 'Wsnp-traject', maar zal ook zoals door de Faillissementswet gehanteerd 'schuldsaneringsregeling' worden gebruikt.

Hiervoor zijn zowel de begrippen 'schone lei' als 'kwijtschelding' al gebruikt, juridisch zijn dit enigszins vergelijkbare maar wel te onderscheiden begrippen. In Nederland is een kwijtschelding – anders dan een schone lei – niet het rechtsgevolg van het succesvol doorlopen van een procedure (het Wsnp-traject), maar wordt dit in principe verleend door de schuldeisers aan de schuldenaar. Daarnaast is het gevolg van een kwijtschelding dat de vordering en vorderingsrechten ophouden te bestaan, terwijl bij een schone lei de vordering blijft bestaan, maar de schuldenaar deze vorering niet meer kan afdwingen.[53]

Zoals met name bij de rechtsvergelijking[54] zal blijken wordt het begrip kwijtschelding in sommige rechtsstelsels breder gebruikt. Het kan daar ook omvatten wat in Nederland wordt verstaan onder een schone lei. Gelet op de onderzoeksvraag wordt in dit rapport primair het begrip schone lei gehanteerd, kwijtschelding komt terug wanneer bronnen daar specifiek naar verwijzen.

1.8 Bredere blik op de schuldenproblematiek

Dit onderzoek is primair juridisch van aard en richt zich op het wettelijke kader rondom faillissementen van natuurlijke personen en het Wsnp-traject. De aanleiding van dit onderzoek wordt echter gevormd door de bredere schuldenproblematiek en speelt zich af tegen de achtergrond van de minnelijke schuldhulpverlening (als voortraject voor een Wsnp-traject). Dit traject bestaat onder meer uit het opleggen van schuldenbewind, de minnelijke schuldhulpverlening, waaronder ook de mogelijke gedwongen schuldregeling.

Om schuldenproblematiek beter te adresseren is er zowel vanuit de wetgever als vanuit de praktijk ingezet op verbeteringen. Dit heeft geleid tot wetswijzigingen van de Faillissementswet voor wat betreft het Wsnp-traject. Ook in de praktijk hebben verschillende organisaties stappen gezet om

[53] Art. 358 lid 1 Fw.
[54] Zie daarvoor hoofdstuk 4.

effectiever met de schuldenproblematiek om te gaan. Relevant in het kader van dit onderzoek naar het Wsnp-traject en het faillissement is de invulling die de Rechtspraak[55] daaraan heeft gegeven. Sinds enkele jaren betrekken rechtbanken medewerkers die als schuldhulpfunctionaris zijn opgeleid op vrijwillige basis bij kantonzaken van natuurlijke personen met financiële problemen, maar ook bij andere zaken kunnen zij worden betrokken indien het vermoeden bestaat dat een natuurlijk persoon financiële problemen heeft. De schuldenfunctionaris fungeert dan als schakel tussen de Rechtspraak en de gemeentelijke schuldhulpverlening met het oog op een verzoek tot toelating tot de minnelijke schuldhulpverlening.[56]

Over de personen met problematische schulden bestaat inmiddels omvangrijke gedragswetenschappelijke en sociaalwetenschappelijke literatuur. Uit deze literatuur volgt dat problematische schulden niet uitsluitend het gevolg zijn van individuele keuzes, maar vaak samenhangen met een combinatie van persoonlijke omstandigheden[57] en kenmerken van het systeem waarin schulden ontstaan en worden geïnd. Onderzoek laat zien dat langdurige financiële stress invloed kan hebben op het denk- en beslisvermogen van natuurlijke personen.[58] Stress, schaamte en institutionele complexiteit kunnen het handelingsvermogen beperken, waardoor personen met problematische schulden moeite kunnen hebben overzicht te houden, hulp te zoeken of langdurig te voldoen aan complexe verplichtingen en procedures.[59] Daarnaast spelen factoren als laaggeletterdheid, beperkte financiële vaardigheden, gezondheidsproblemen en ingrijpende levensgebeurtenissen regelmatig een rol bij het ontstaan van problematische schulden.[60]

Ook wordt in de literatuur gewezen op systeemproblematiek. Daarmee wordt bedoeld dat de inrichting van regels, procedures en incassotrajecten ertoe kan bijdragen dat schulden verder oplopen of dat natuurlijke personen vastlopen in het systeem, bijvoorbeeld doordat verschillende instanties langs elkaar heen werken, verplichtingen complex zijn of bijkomende kosten en boetes de schulden vergroten.[61]

Hoewel deze inzichten relevant zijn voor de context waarbinnen faillissementen en schuldsanering functioneren en aanleiding kunnen geven om de procedures te wijzigen, vormen zij geen onderdeel van dit onderzoek.

[55] De Rechtspraak is een verzamelnaam voor de organisaties die betrokken zijn bij Nederlandse rechtspraak, dit betreft onder meer de rechtbanken, de gerechtshoven, de Hoge Raad en het parket bij de Hoge Raad. Zie nader: www.rechtspraak.nl.
[56] Zie hierover nader De Rechtspraak, Schuldenaanpak, beschikbaar via: https://www.rechtspraak.nl/organisatie-en-contact/innovatie-binnen-de-rechtspraak/schuldenaanpak.
[57] Zie bijvoorbeeld Bernheim et al. 2015; Gathergood 2012 en Jungmann 2025.
[58] De Almeida et al. 2024 en Ong et al. 2019.
[59] Zie bijvoorbeeld Noordewier et al. 2025, Sweet et al. 2013 en Hilbert et al. 2025.
[60] Zie bijvoorbeeld Gathergood 2012, Mani et al. 2013 en Jungmann 2025.
[61] Jungmann et al. 2025, Jungmann et al. 2024 en Nationale Ombudsman 2020.

1.9 Leeswijzer

Het rapport is verder als volgt opgebouwd:

Deel I: juridisch onderzoek

2. Juridisch kader: Faillissement natuurlijke personen en Wettelijke schuldsaneringsregeling
3. Totstandkoming wettelijke regelingen: Analyse van de beleidslogica
4. Rechtsvergelijking

Deel II: empirisch onderzoek

5. Kwantitatieve data analyse
6. Focusgroepen en verdiepende interviews
7. Enquête

Deel III: conclusies en aanbevelingen

8. Conclusies en aanbevelingen

DEEL I | JURIDISCH ONDERZOEK

2. Juridisch kader

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk schetst het juridisch kader dat van toepassing is op natuurlijke personen in Nederland binnen een faillissementsprocedure of de wettelijke schuldsaneringsregeling. Centraal staat daarbij de Faillissementswet waarin deze procedures wettelijk zijn geregeld.

Het verloop van het faillissement en de schuldsaneringsregeling wordt in dit hoofdstuk op hoofdlijnen uiteengezet. Daarbij worden de voorwaarden voor toepassing en de belangrijkste rechtsgevolgen daarvan voor natuurlijke personen besproken (par. 2.2 en 2.3). Tevens wordt daarbij ingegaan op de mogelijke samenloop en onderlinge verhouding tussen een faillissement en de wettelijk schuldsaneringsregeling (par. 2.4). Vervolgens wordt kort ingegaan op de belangrijkste bevindingen uit het literatuuronderzoek over de schone lei van schulden voor natuurlijke personen (par. 2.5). Daarmee worden in dit hoofdstuk onderzoeksvragen 2 en 3 behandeld.

2.2 Het faillissement voor natuurlijke personen op hoofdlijnen

2.2.1 Toegang tot het faillissement

De schuldenaar die in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen wordt, hetzij op eigen aangifte, hetzij op verzoek van één of meer van zijn schuldeisers, door de rechtbank in staat van faillissement verklaard.[62] De faillietverklaring kan eveneens worden uitgesproken op verzoek van het Openbaar Ministerie om redenen van openbaar belang.[63]

Voor faillietverklaring is vereist dat summierlijk blijkt van feiten of omstandigheden die aantonen dat de schuldenaar verkeert in de toestand dat hij heeft opgehouden te betalen. Daarvoor geldt het pluraliteitsvereiste: er moet sprake zijn van ten minste twee schuldeisers, waarvan er ten minste één een opeisbare vordering heeft.[64] Als een schuldeiser het verzoek doet, dan moet ook summierlijk blijken van het vorderingsrecht van deze schuldeiser.[65]

Wanneer de rechtbank het faillissement uitspreekt, benoemt zij een rechter-commissaris en stelt zij een curator aan.[66] De griffier draagt zorg voor publicatie van het faillissement in de Staatscourant[67] en in het insolventieregister.[68]

[62] Art. 1 lid 1 Fw.
[63] Art. 1 lid 2 Fw
[64] HR 24 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:488, *NJ* 2018/225, (*Säkaphen/Carrecon-Piguillet)*, r.o. 3.3.2.
[65] Art. 6 lid 3 Fw.
[66] Art. 14 lid 1 Fw.
[67] Art. 14 lid 3 Fw.
[68] Art. 19 lid 1 Fw.

2.2.2 Gevolgen van de faillietverklaring

Aanstelling curator

De curator wordt belast met het beheer en de vereffening van de faillissementsboedel en behartigt daarbij de belangen van de gezamenlijke schuldeisers.[69] De rechter-commissaris houdt toezicht op het beheer en de vereffening door de curator.[70]

De curator is bevoegd alle aan de gefailleerde gerichte brieven te openen.[71] Deze bevoegdheid hangt samen met zijn taak tot het beheer en de vereffening van de boedel. De gefailleerde mag zonder toestemming van de rechter-commissaris zijn woonplaats niet verlaten,[72] hetgeen strekt tot waarborging van een ordelijk verloop van de procedure. De curator kan, naar omstandigheden, een door de rechter-commissaris vast te stellen bedrag uitkeren om te voorzien in het levensonderhoud van de gefailleerde en diens huisgezin.[73] Daarnaast wordt het levensonderhoud van de gefailleerde ook wordt gewaarborgd door art. 21 Fw, op grond waarvan bepaalde goederen en een door de rechter-commissaris vast te stellen bedrag buiten de boedel kunnen blijven. Bij de vaststelling van dit zogenoemde van dit bedrag wordt in de praktijk veelal aansluiting gezocht bij de berekeningswijze van het 'vrij te laten bedrag' (vtlb) zoals dat geldt binnen de wettelijke schuldsaneringsregeling.[74]

De curator brengt iedere drie maanden een faillissementsverslag uit, waarin hij het verloop van het faillissement en de toestand van de boedel beschrijft. De verslagen van de curator worden gepubliceerd in het centraal insolventieregister.[75]

Verlies van beheer en beschikking over het vermogen

Door de faillietverklaring verliest de schuldenaar van rechtswege het beheer en de beschikking over zijn tot het faillissement behorend vermogen.[76] Hij kan de boedel niet binden dan voor zover deze ten gevolge daarvan is gebaat.[77] Dit brengt mee dat rechtshandelingen die de gefailleerde zonder medewerking van de curator verricht, in beginsel niet aan de boedel kunnen worden tegengeworpen.

Tot de faillissementsboedel behoren in beginsel alle goederen van de schuldenaar ten tijde van de faillietverklaring, alsmede hetgeen hij gedurende het faillissement verkrijgt.[78] Voor natuurlijke personen gelden daarop twee belangrijke aanvullingen. Art. 22 Fw regelt dat indien er enige gemeenschap van goederen bestaat, deze goederen – ook wanneer ze van de echtgenoot of geregistreerd partner zijn – in de boedel kunnen vallen. Buiten het faillissement van natuurlijke personen blijven de in art. 21 en 22a Fw genoemde goederen en rechten. Hieronder vallen onder meer

[69] Art. 68 lid 1 Fw.
[70] Art. 64 Fw.
[71] Art. 98 Fw.
[72] Art. 91 Fw.
[73] Art. 100 Fw.
[74] Vgl. art. 295 Fw, dat voor de berekening van het vtlb verwijst naar de regels inzake de beslagvrije voet in art. 475c-475e Rv. Daarnaast bepalen de Recofa-richtlijnen voor faillissementen en surseances (art. 2.2, onder b) dat de berekening van het vtlb *kan* plaatsvinden overeenkomstig art. 3.7 van de Recofa-richtlijnen voor schuldsaneringsregelingen. Deze richtlijnen hebben evenwel geen wettelijke status, zodat van een verplichte toepassing geen sprake is, al wordt deze berekeningswijze in de praktijk veelal gevolgd.
[75] Art. 19 Fw, zie https://insolventies.rechtspraak.nl.
[76] Art. 23 Fw.
[77] Art. 24 Fw.
[78] Art. 20 Fw.

niet-bovenmatige roerende zaken of gezelschapsdieren. Deze uitzonderingen beogen te waarborgen dat de gefailleerde kan blijven voorzien in zijn elementaire levensbehoeften.

2.2.3 Afwikkeling van het faillissement

Na de faillietverklaring zijn verschillende wijzen van afwikkeling mogelijk, afhankelijk van de omvang van het boedelactief. Dit kan plaatsvinden door (i) opheffing wegens gebrek aan baten, (ii) vereenvoudigde afwikkeling, (iii) reguliere vereffening en (iv) een faillissementsakkoord.

Opheffing wegens gebrek aan baten

Indien blijkt dat de boedel onvoldoende baten bevat om de faillissementskosten te voldoen, kan de rechtbank het faillissement opheffen wegens gebrek aan baten.[79] In dat geval komt geen inhoudelijke vereffening tot stand en blijven de schulden in beginsel onverminderd bestaan. Ter voorkoming van zogenoemde 'draaideurfaillissementen' bepaalt art. 18 Fw dat, indien na een dergelijke opheffing opnieuw aangifte of – binnen drie jaar – verzoek tot faillietverklaring wordt gedaan, moet worden aangetoond dat voldoende baten aanwezig zijn om de kosten van het faillissement te bestrijken.

Vereenvoudigde afwikkeling

Indien aannemelijk is dat de baten niet toereikend zijn om concurrente schuldeisers geheel of gedeeltelijk te voldoen, kan het faillissement vereenvoudigd worden afgewikkeld.[80] In dat geval vindt geen verificatievergadering plaats en kan de curator overgaan tot het te gelde maken van de boedel en het uitkeren aan schuldeisers met een voorrangsrecht.[81] Concurrente schuldeisers ontvangen in dit geval geen uitkering.

Reguliere vereffening

Indien voldoende actief aanwezig is om tot uitkering aan concurrente schuldeisers over te gaan wordt het faillissement afgewikkeld volgens de reguliere procedure. Net als bij de vereenvoudigde afwikkeling gebeurt dit door vereffening van de boedel,[82] waarbij het boedelactief te gelde wordt gemaakt en overeenkomstig de wettelijke rangorde wordt verdeeld.

Faillissementsakkoord

Daarnaast kan de schuldenaar aan zijn schuldeisers een akkoord aanbieden.[83] Indien de gefailleerde een ontwerpakkoord ten minste acht dagen voor de verificatievergadering ter griffie van de rechtbank neerlegt, en het ontwerpakkoord aan de curator en de leden van de voorlopige schuldeiserscommissie stuurt, wordt daarover na afloop van de verificatie direct beslist.[84] De curator en de schuldeiserscommissie brengen ieder afzonderlijk ter vergadering of zo spoedig mogelijk daarna een schriftelijk advies uit over het aangeboden akkoord.[85] Als het ontwerpakkoord niet tijdig bij de griffie is neergelegd en de meerderheid van de verschenen schuldeisers aangeeft de stemming te willen uitstellen, dan wordt de vergadering over het ontwerpakkoord uitgesteld naar een vergadering ten

[79] Art. 16 Fw.
[80] Art. 137a Fw.
[81] Art. 137b-137g Fw.
[82] Art. 173-194 Fw.
[83] Art. 138-172a Fw.
[84] Art. 139 Fw.
[85] Art. 140 Fw.

hoogste drie weken later.[86] Hetzelfde geldt als tijdens de verificatievergadering een definitieve schuldeiserscommissie is benoemd die niet bestaat uit dezelfde personen als de voorlopige, en de meerderheid van de verschenen schuldeisers een (nieuw) advies van de schuldeiserscommissie verlangt.[87] Wordt de vergadering over het ontwerpakkoord uitgesteld, dan meldt de curator dit aan de niet verschenen schuldeisers onder vermelding van de summiere inhoud van het akkoord.[88]

Van de stemming zijn uitgesloten de schuldeisers aan wier vordering voorrang is verbonden.[89] Tot het aannemen van het akkoord wordt vereist de toestemming van de gewone meerderheid van de ter vergadering verschenen erkende en voorwaardelijk toegelaten concurrente schuldeisers, die tezamen ten minste de helft van het bedrag van stemgerechtigde schuldvorderingen vertegenwoordigen.[90] In afwijking hiervan kan de rechter-commissaris een aangeboden akkoord vaststellen als ware het aangenomen, indien (i) drie vierde van de ter vergadering verschenen en stemgerechtigde concurrente schuldeisers voor het akkoord hebben gestemd en (ii) de verwerping van het akkoord het gevolg is van het tegenstemmen van een of meer schuldeisers die, alle omstandigheden in aanmerking genomen en in het bijzonder het percentage dat die schuldeisers, zou de boedel worden vereffend, naar verwachting aan betaling op hun vordering zullen ontvangen, in redelijkheid niet tot dit stemgedrag hebben kunnen komen.[91]

Het proces-verbaal van de vergadering bevat een weergave van de inhoud van het akkoord, de namen van de verschenen stemgerechtigde schuldeisers, de door ieder van hen uitgebrachte stem, de uitslag van de stemming en alle overige relevante gebeurtenissen tijdens de vergadering. Het proces-verbaal wordt ondertekend door de rechter-commissaris en de griffier.[92] Gedurende acht dagen kan iedereen kosteloos inzage krijgen in het proces-verbaal op de griffie.[93] Zowel de schuldeisers die vóór het akkoord hebben gestemd als de gefailleerde kunnen binnen acht dagen na afloop van de vergadering de rechtbank verzoeken om verbetering van het proces-verbaal, indien uit de stukken zelf blijkt dat het akkoord ten onrechte door de rechter-commissaris als verworpen is beschouwd.[94]

Wanneer het akkoord is aangenomen of vastgesteld, bepaalt de rechter-commissaris nog vóór het sluiten van de vergadering wanneer de rechtbank de homologatie zal behandelen.[95] De zitting vindt plaats tussen acht en veertien dagen na de stemming over het akkoord.[96] In de periode tot aan de zitting kunnen schuldeisers schriftelijk aan de rechter-commissaris laten weten waarom zij vinden dat homologatie moet worden geweigerd.[97]

[86] Art. 141, aanhef en sub 1 Fw.
[87] Art. 141, aanhef en sub 2 Fw.
[88] Art. 142 Fw.
[89] Art. 143 Fw.
[90] Art. 145 Fw.
[91] Art. 146 Fw.
[92] Art. 148 lid 1 Fw.
[93] Art. 148 lid 2 Fw.
[94] Art. 149 Fw.
[95] Art. 150 lid 1 Fw.
[96] Art. 150 lid 3 Fw.
[97] Art. 151 Fw.

Op de vastgestelde dag brengt de rechter-commissaris in openbare zitting een schriftelijk rapport uit, en kunnen schuldeisers toelichten waarom zij de homologatie wensen of bestrijden.[98] De gefailleerde mag daarbij eveneens zijn belangen verdedigen.[99] De rechtbank geeft op dezelfde dag, of zo spoedig mogelijk daarna, een met redenen omklede beschikking over de homologatie.[100] Homologatie wordt geweigerd (i) wanneer de boedel aanzienlijk meer oplevert dan het in het akkoord aangeboden bedrag, (ii) wanneer de nakoming onvoldoende is gewaarborgd, of (iii) wanneer het akkoord door bedrog, begunstiging of andere oneerlijke middelen tot stand is gekomen.[101] Daarnaast kan de rechtbank ook op andere gronden of ambtshalve de homologatie weigeren.[102]

Binnen acht dagen na de beschikking kunnen partijen hoger beroep instellen. Dit kan bij weigering van de homologatie door de vóórstemmende schuldeisers en de gefailleerde. Wanneer het homologatieverzoek is toegewezen kan dit wordn ingesteld door de tegenstemmende of afwezige schuldeisers.[103] Het gehomologeerde akkoord bindt alle concurrente schuldeisers, ongeacht of zij in het faillissement zijn opgekomen.[104] Na verwerping of weigering van homologatie kan de gefailleerde in hetzelfde faillissement geen nieuw akkoord meer aanbieden.[105]

Zodra de homologatie in kracht van gewijsde is gegaan eindigt het faillissement en zorgt de curator voor bekendmaking daarvan in de Staatscourant.[106] Het akkoord doet de oorspronkelijke vorderingen – voor zover het akkoord niet nader bepaalt – niet teniet gaan, maar ontneemt aan het na uitvoering van het akkoord onvoldaan gebleven gedeelte daarvan de afdwingbaarheid. Voor zover een vordering niet overeenkomstig het akkoord wordt voldaan, blijft zij als natuurlijke verbintenis voortbestaan.[107] De Hoge Raad heeft overigens bevestigd dat het akkoord niet ziet op tijdens de faillissementsprocedure ontstane (niet-verifieerbare) renteverplichtingen.[108] Verifieerbare vorderingen die niet tijdig ter verificatie zijn ingediend, zijn na beëindiging van het faillissement niet meer afdwingbaar, tenzij de schuldeiser redelijkerwijs niet in staat is geweest de vordering tijdig in te dienen.[109] Als het akkoord geen andere regeling bevat, geeft de curator vervolgens alle goederen, gelden en bescheiden van de boedel aan de schuldenaar terug.[110]

Elke schuldeiser kan ontbinding van het akkoord vorderen wanneer de schuldenaar zijn verplichtingen onder het akkoord niet nakomt.[111] Het is aan de schuldenaar om te bewijzen dat hij daaraan wél heeft voldaan.[112] De rechter kan de schuldenaar maximaal één maand uitstel geven om alsnog aan zij

[98] Art. 152 lid 1 Fw.
[99] Art. 152 lid 2 Fw.
[100] Art. 153 lid 1 Fw.
[101] Art. 153 lid 2 Fw.
[102] Art. 153 lid 3 Fw.
[103] Art. 154 Fw. Zie voor de procedure art. 154-156.
[104] Art. 157 Fw.
[105] Art. 158 Fw.
[106] Art. 161 Fw.
[107] HR 31 januari 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC0492 (*Van der Hoeven/Comtu*), r.o. 3.2-3.6.
[108] Zie HR 9 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:210, r.o. 3.6 en 3.7.
[109] Art. 161a Fw.
[110] Art. 162 lid 2 Fw.
[111] Art. 165 lid 1 Fw. De procedure voor ontbinding verloopt op dezelfde wijze als het faillissementsverzoek (art. 166 Fw).
[112] Art. 165 lid 2 Fw.

verplichtingen onder het akkoord te voldoen.[113] Slaagt de schuldenaar daar niet in, dan wordt het akkoord ontbonden. Bij ontbinding van het akkoord wordt het faillissement heropend.[114]

2.2.4 Einde van het faillissement en de rechtsgevolgen

Het faillissement eindigt door opheffing wegens gebrek aan baten,[115] door het verbindend worden van de slotuitdelingslijst na vereffening,[116] of door homologatie van een akkoord.[117] Na het verbindend worden van de slotuitdelingslijst herkrijgen schuldeisers hun individuele executierechten ten aanzien van het vermogen van de schuldenaar.[118]

Anders dan bij de schuldsaneringsregeling waarbij een schone lei kan worden verleend, leidt het einde van het faillissement van een natuurlijke persoon – behalve bij een faillissementsakkoord – niet tot bevrijding van de resterende schulden. Schuldeisers kunnen de onvoldaan gebleven vorderingen opnieuw proberen te verhalen op het (toekomstige) vermogen van de schuldenaar. Zij worden daarbij zelfs geholpen, omdat het proces-verbaal van de verificatievergadering een executoriale titel oplevert. De geverifieerde schuldeisers, wier vorderingen niet door de failliet zijn betwist, hoeven dus niet eerst langs de rechter voordat zij tot executie over kunnen gaan.

Het faillissement van een natuurlijke persoon is daarom primair gericht op vereffening: het strekt tot collectieve verhaalsuitoefening ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers. Daarbij is er niet voorzien in een wettelijke regeling die binnen het faillissement tot een schone lei leidt.

2.3 De schuldsaneringsregeling op hoofdlijnen

2.3.1 Toegang tot de schuldsaneringsregeling

Een natuurlijk persoon kan, indien het redelijkerwijs is te voorzien dat hij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of indien hij al in de toestand verkeert dat hij heeft opgehouden te betalen, verzoeken de toepassing van de schuldsaneringsregeling uit te spreken.[119]

Het verzoekschrift moet verschillende bijlagen bevatten. Een belangrijke bijlage is de in art. 285 lid 1 onder f Fw bedoelde verklaring. Daarin wordt gemotiveerd uiteengezet dat er geen reële mogelijkheden bestaan om tot een regeling in de minnelijke schuldhulpverlening te komen en wordt tevens vermeld welke aflossingsmogelijkheden de schuldenaar heeft. Deze verklaring dient te worden afgegeven door het college van burgemeester en wethouders van de woon- of verblijfplaats van de schuldenaar of door een persoon als bedoeld in art. 48 lid 1 onder c van de Wet op het consumentenkrediet, waaronder advocaten, curatoren, Wsnp-bewindvoerders, beschermingsbewindvoerders, notarissen, gerechtsdeurwaarders, registeraccountants en accountants-administratieconsulenten vallen.

[113] Art. 165 lid 3 Fw.
[114] Art. 167 Fw. Zie verder art. 168-172 Fw.
[115] Art. 16 Fw.
[116] Art. 195 Fw.
[117] Art. 161 Fw.
[118] Art. 195 Fw.
[119] Art. 284 lid 1 Fw.

Met deze verklaring wordt gewaarborgd dat eerst wordt onderzocht of de schuldenproblematiek langs minnelijke weg kan worden opgelost, alvorens een beroep wordt gedaan op de wettelijke schuldsaneringsregeling. Daarmee sluit het Wsnp-traject aan bij het uitgangspunt dat (een regeling binnen) de minnelijke schuldhulpverlening de voorkeur verdient boven de wettelijke schuldsaneringsregeling. Indien aannemelijk is dat de schuldenaar over onvoldoende aflossingsmogelijkheden beschikt of andere omstandigheden een minnelijke schuldhulpverlening bij voorbaat onmogelijk maken, hoeft niet eerst daadwerkelijk de minnelijk schuldhulpverlening te zijn doorlopen voordat de verklaring kan worden afgegeven.[120]

In het verzoekschrift kan de schuldenaar de rechtbank eerst verzoeken één of meer weigerende schuldeisers te bevelen in te stemmen met een schuldregeling (ook wel het dwangakkoord of gedwongen schuldregeling genoemd).[121] De rechtbank wijst zo'n 'primair' verzoek toe indien de schuldeiser(s) in redelijkheid niet tot weigering van instemming met de schuldregeling kon(den) komen. De rechtbank neemt daarbij in aanmerking of er onevenredigheid bestaat tussen het belang dat de schuldeiser heeft bij uitoefening van de bevoegdheid tot weigering van schuldregeling en de belangen van de schuldenaar of van de overige schuldeisers die door die weigering worden geschaad.[122] Als de rechtbank het verzoek afwijst dan beslist de rechtbank daarna op het 'subsidiaire' verzoek tot toepassing van de schuldsaneringsregeling.[123] Wijst de rechtbank het verzoek toe, dan komt alsnog een schuldregeling tot stand.

Voorafgaand aan de behandeling van een verzoek om weigerende schuldeisers een gedwongen schuldregeling op te leggen, kan onder meer de schuldenaar verzoeken om een beperkt moratorium. Dit kan indien sprake is van een bedreigende situatie, zoals een gedwongen woningontruiming of een beëindiging van de levering van gas, elektra of water.[124] Daarnaast kan de schuldenaar in een spoedeisende situatie waarin om toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt verzocht de rechtbank om voorlopige voorzieningen verzoeken, bijvoorbeeld ter voorkoming van ingrijpende executiemaatregelen gedurende de behandeling van het verzoek.[125]

Het verzoek tot toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling wordt slechts toegewezen indien voldoende aannemelijk is dat (i) de schuldenaar niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden, (ii) de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan van of onbetaald laten van zijn schulden in de drie jaar voorafgaand aan de dag waarop het verzoek is ingediend, te goeder trouw is geweest, (iii) de schuldenaar de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen naar behoren zal nakomen en (iv) zich zal inspannen zoveel mogelijk baten voor de boedel te verwerven.[126]

Daarnaast zijn er meerdere gronden waarop een verzoek tot toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt afgewezen. Dit is het geval indien (i) de schuldsaneringsregeling al op de schuldenaar van toepassing is, (ii) de poging om te komen tot een regeling binnen de minnelijke

[120] Art. 285 lid 1 sub f Fw.
[121] Art. 287a lid 1 Fw.
[122] Art. 287a lid 5 Fw.
[123] Art. 287a lid 8 Fw.
[124] Art. 287b lid 1 en 2 Fw.
[125] Art. 287 lid 4 Fw.
[126] Art. 288 lid 1 Fw.

schuldhulpverlening niet is uitgevoerd door een daartoe bevoegd persoon of (iii) schulden voortvloeien uit een onherroepelijke veroordeling voor bepaalde misdrijven in de vijf jaren voorafgaand aan de indiening van het verzoek, tenzij de rechter aanleiding ziet een langere termijn in acht te nemen.[127] Als de schuldenaar niet te goeder trouw is, of als de schulden voortvloeien uit een veroordeling van een misdrijf, dan kan het verzoek toch worden toegewezen indien het voldoende aannemelijk is dat de schuldenaar de omstandigheden die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden, onder controle heeft gekregen.[128] Het van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling kan niet worden geweigerd op grond van de enkele vaststelling dat geen of onvoldoende vooruitzicht bestaat dat schuldeisers enige uitkering op hun vorderingen zullen ontvangen.[129]

In de uitspraak tot toepassing van de schuldsaneringsregeling worden een bewindvoerder en een rechter-commissaris benoemd.[130] De rechter kan tevens zodanige voorzieningen treffen die nodig zijn ter beveiliging van de belangen van de schuldeisers,[131] of een deskundige benoemen die onderzoek doet naar de betrouwbaarheid van de door de schuldenaar overgelegde staat van de boedel.[132] De griffier doet van de uitspraak tot toepassing schuldsaneringsregeling aankondiging in de Staatscourant[133] en draagt zorg voor inschrijving in het centrale insolventieregister.[134]

2.3.2 Gevolgen toepassing Wettelijke schuldsaneringsregeling

Benoeming bewindvoerder

De bewindvoerder is belast met het toezicht op de naleving door de schuldenaar van de verplichtingen die uit de schuldsaneringsregeling voortvloeien en met het beheer en de vereffening van de boedel.[135] De bewindvoerder mag de aan een schuldenaar gerichte brieven openen gedurende een termijn van 13 maanden.[136]

Gedurende de schuldsaneringsregeling mag de schuldenaar beschikken over een vtlb om in zijn levensonderhoud te voorzien.[137] Het vtlb wordt vastgesteld aan de hand van de daarvoor geldende regels en sluit aan bij de wettelijke bescherming van het bestaansminimum.[138] Indien de omstandigheden van de schuldenaar daartoe aanleiding geven, kan de bewindvoerder verzoeken het vtlb aan te passen.[139] Het inkomen voor zover dit het vtlb overstijgt, vloeit in de boedel ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers. Zodra daarvoor voldoende middelen beschikbaar zijn, gaat de bewindvoerder over tot uitdeling aan de geverifieerde schuldeisers.[140]

[127] Art. 288 lid 2 Fw.
[128] Art. 288 lid 3 Fw.
[129] Art. 288 lid 4 Fw.
[130] Art. 287 lid 3 Fw.
[131] Art. 290 lid 1 Fw.
[132] Art. 291 Fw.
[133] Art. 293 Fw.
[134] Art. 294 Fw.
[135] Art. 316 lid 1 Fw.
[136] Art. 287 lid 5 Fw.
[137] Art. 295 lid 2 Fw.
[138] Art. 295 Fw jo. art. 475c-475e Rv.
[139] Art. 295 lid 3 Fw.
[140] Art. 349 lid 1 Fw.

Verlies beschikkingsbevoegdheid
Zodra de toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt uitgesproken verliest de schuldenaar van rechtswege de bevoegdheid om over de tot de boedel behorende goederen te beschikken en de bevoegdheid om ten aanzien van die goederen feitelijke handelingen te verrichten en toe te laten.[141] De boedel omvat de goederen van de schuldenaar ten tijde van de uitspraak tot toepassing van de schuldsaneringsregeling, alsmede de goederen die hij tijdens de toepassing van die regeling verkrijgt.[142] Buiten de boedel vallen met name de inboedel en een bedrag gelijk aan de beslagvrije voet.[143]

Hoewel de schuldenaar dus beschikkingsonbevoegd wordt ten aanzien van de tot de boedel behorende goederen, blijft hij wel zelfstandig bevoegd tot het verrichten van rechtshandelingen.[144] Voor sommige rechtshandelingen, zoals het aangaan van een kredietovereenkomst, behoeft de schuldenaar toestemming van de bewindvoerder.[145]

Schuldenaar wordt beschermd
De toepassing van de schuldsaneringsregeling heeft tot gevolg dat alle reeds aangevangen executies worden geschorst.[146] Ook vervallen alle gelegde beslagen.[147] Tevens is de schuldenaar geen rente verschuldigd over vorderingen die onder het toepassingsbereik van de schuldsaneringsregeling vallen.[148]

De schuldenaar wordt nog op andere manieren beschermd. Zo is een wederpartij niet bevoegd de nakoming van zijn verbintenis die voortvloeit uit een overeenkomst tot het geregeld afleveren van gas, water, elektriciteit of verwarming, benodigd voor de eerste levensbehoeften, jegens de schuldenaar op te schorten wegens het door de schuldenaar niet nakomen van een verbintenis tot betaling van een geldsom die is ontstaan vóór de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling.[149] Een tekortkoming in de nakoming is ook geen grond voor ontbinding van een dergelijke overeenkomst.[150] Ook het enkele feit dat op de schuldenaar de schuldsaneringsregeling is toegepast, levert geen grond voor ontbinding op. Een beroep op een dergelijk beding is slechts toegelaten met goedvinden van de bewindvoerder.[151]

Op soortgelijke wijze vormt een tekortkoming in de nakoming van een financiële verplichting, voortvloeiend uit de huurovereenkomst met betrekking tot zijn woonruimte, welke tekortkoming plaatsvond vóór de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling, geen grond meer voor opzegging of ontbinding van de huurovereenkomst. Is een vonnis tot ontruiming van de woonruimte wegens een dergelijke tekortkoming uitgesproken vóór de uitspraak tot toepassing van de

[141] Art. 296 lid 1 Fw.
[142] Art. 295 lid 1 Fw.
[143] Art. 295 lid 4 sub a en lid 2 Fw.
[144] Art. 297 Fw.
[145] Art. 297 lid 2 Fw.
[146] Art. 301 lid 2 Fw.
[147] Art. 301 lid 3 Fw.
[148] Art. 303 lid 1 Fw.
[149] Art. 304 lid 1 Fw.
[150] Art. 304 lid 2 Fw.
[151] Art. 304 lid 3 Fw.

schuldsaneringsregeling, dan wordt de tenuitvoerlegging van het vonnis opgeschort voor de duur van de schuldsaneringsregeling, mits de lopende huurpenningen tijdig worden voldaan. De huurovereenkomst wordt voor de duur van de schuldsaneringsregeling verlengd.[152]

2.3.3 Verplichtingen

Gedurende de looptijd van de Wettelijke schuldsaneringsregeling moet de schuldenaar zich aan een aantal verplichtingen houden. Deze verplichtingen zijn erop gericht te waarborgen dat zoveel mogelijk baten voor de boedel worden gegenereerd en dat de regeling op een ordelijke wijze kan worden uitgevoerd. De schuldenaar is verplicht alle inlichtingen te verstrekken die voor de uitvoering van de schuldsaneringsregeling van belang zijn. Deze informatieplicht geldt zowel jegens de bewindvoerder als jegens de rechter-commissaris.[153] De schuldenaar mag bovendien geen bovenmatige nieuwe schulden laten ontstaan.[154]

Daarnaast rust op de schuldenaar een inspanningsverplichting om zoveel mogelijk baten voor de boedel te verwerven. Dit brengt onder meer met zich dat hij gehouden is passende arbeid te verrichten of te zoeken, indien hij geen arbeid verricht.[155] De wettelijke regeling gaat ervan uit dat de schuldenaar geen zelfstandig beroep of bedrijf uitoefent. De rechter-commissaris kan evenwel toestemming geven om de uitoefening van een zelfstandig beroep of bedrijf voort te zetten, indien dit verenigbaar is met de doelstellingen van de schuldsaneringsregeling en het geen onaanvaardbare risico's voor de boedel met zich meebrengt.[156]

Voorts dient de schuldenaar de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende afdrachtverplichting na te komen. Voor zover zijn inkomen de voor hem geldende beslagvrije voet te boven gaat, dient het meerdere aan de boedel te worden afgedragen zodat dit onder de schuldeisers kan worden verdeeld.[157] De bewindvoerder ziet toe op de naleving van deze verplichtingen.[158] Niet-naleving van één of meer van deze verplichtingen kan leiden tot tussentijdse beëindiging van de schuldsaneringsregeling[159] of tot het onthouden van de schone lei bij het einde van de looptijd.[160]

2.3.4 Looptijd

De termijn van de schuldsaneringsregeling bedraagt in beginsel anderhalf jaar, te rekenen vanaf de dag van de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling, die dag daaronder begrepen. In uitzondering hierop kan ook worden bepaald dat de looptijd is gestart vanaf de dag waarop de eerste aflossing is gedaan in het kader van een regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening, indien die dag eerder is gelegen dan de opening van de procedure.[161] De 'eerste aflossing' is een aflossing of een

[152] Art. 305 lid 2 Fw.
[153] Art. 327 jo. 105 Fw.
[154] Art. 350 lid 3 onder d Fw.
[155] Art. 288 lid 1 onder c Fw. Zie ten aanzien van de 'verplichting' te solliciteren en arbeid te verrichten ook art. 3.5 van de Recofa-richtlijnen voor schuldsaneringsregelingen.
[156] Art. 311 lid 1 Fw.
[157] Art. 295 lid 2 Fw; art. 349 lid 1 Fw.
[158] Art. 316 Fw.
[159] Art. 350 lid 3 Fw.
[160] Art. 354 jo. 358 Fw.
[161] Art. 349a lid 1 Fw.

gespaard bedrag dat ten goede is gekomen of komt aan de gezamenlijke schuldeisers.[162] Dit kan reeds aanvangen voorafgaand aan de toelating tot de wettelijke schuldsaneringsregeling. Dit kan zowel een aflossing of gespaard bedrag zijn in het kader van een regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening als een aflossing die is gedaan in het kader van een beslaglegging die op zich niet toekomt aan de gezamenlijke schuldeisers.[163] Ook kan de een zogeheten nulaanbod – een aanbod dat de schuldeisers geen afbetaling op hun vordering krijgen omdat de schuldenaar daartoe geen financiële capaciteit heeft – aan schuldeisers als een eerste aflossing worden gezien.[164]

De Hoge Raad heeft in april 2026 bij de beantwoording van prejudiciële vragen geoordeeld dat afdrachten die tijdens een faillissement aan de curator zijn verricht, kunnen gelden als 'eerste aflossing' in de zin van art. 349a lid 1 Fw, maar alleen als het faillissement op grond van art. 15b Fw is omgezet in een Wsnp-traject. Dit betekent dat de looptijd van de wettelijke schuldsaneringsregeling kan worden vervroegd tot de datum van die eerste afdracht en de effectieve looptijd van de schuldsaneringsregeling daarmee wordt ingekort. Een aanvullende voorwaarde is dat de schuldenaar zich vergelijkbaar moet hebben ingespannen als in de wettelijke schuldsaneringsregeling van hem wordt verwacht.[165] De mogelijkheid om de faillissementsperiode te laten 'meetellen' in een Wsnp-traject kan alleen indien in faillissement om omzetting wordt verzocht. De Hoge Raad heeft dan ook overwogen dat wanneer dit wordt verzocht nadat het faillissement bij gebrek aan baten is opgeheven de periode vanaf de eerste aflossing niet in mindering kan worden gebracht op de looptijd van de schuldsaneringsregeling.[166]

In afwijking van de hiervoor genoemde anderhalfjaarstermijn kan de rechter de termijn bij aanvang van de schuldsaneringsregeling op ten hoogste drieënhalf jaar stellen als de aard van de schulden daartoe aanleiding geeft of de schuldenaar niet aan al zijn uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen kan voldoen.[167] De rechter-commissaris kan bij schriftelijke beschikking de termijn ambtshalve, dan wel op verzoek van de bewindvoerder, de schuldenaar, of een of meer schuldeisers wijzigen.[168]

Daarnaast kan de rechter-commissaris de termijn in bepaalde gevallen ook gedurende de procedure verlengen. Dit is het geval wanneer de schuldenaar niet aan al zijn uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen kan voldoen, als de schuldenaar toerekenbaar tekort is geschoten in de nakoming van een of meer uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen of als zich andere – bij algemene maatregel van bestuur te bepalen – omstandigheden voordoen. De maximale termijn bedraagt – met verlenging – ten hoogste vijf jaar.[169] De termijn kan onder dezelfde voorwaarden worden gewijzigd op verzoek van de bewindvoerder, de schuldenaar of een of meer schuldeisers, in het kader van een door een van die partijen ingediend verzoek tot beëindiging van de toepassing van de schuldsaneringsregeling.[170]

[162] HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1913, r.o. 3.11.3.
[163] HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1913, r.o. 3.11.2 en 3.11.3.
[164] HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1913, r.o. 3.11.4.
[165] HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.8.
[166] HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.10-3.12.
[167] Art. 349a lid 1 Fw.
[168] Art. 349a lid 2 Fw.
[169] Art. 349a lid 2 Fw.
[170] Art. 350 jo. 349a lid 3 Fw.

2.3.5 Einde Wettelijke schuldsaneringsregeling

Het einde van een schuldsaneringstraject kan het gevolg zijn van (i) tussentijdse beëindiging, (ii) een vereenvoudigde procedure, (iii) beëindiging na het verstrijken van de looptijd en (iv) en homologatie van een akkoord. Daarnaast kan ook

Tussentijdse beëindiging

Op grond van art. 350 lid 3 Fw kan de rechtbank de toepassing van de schuldsaneringsregeling tussentijds beëindigen indien zich één of meer van de in dat lid genoemde gronden voordoen. Het betreft de situatie dat de schuldenaar zijn schuldeisers volledig voldoet (sub a), dat hij in staat is zijn betalingen te hervatten (sub b), dat hij de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen niet naar behoren nakomt of door zijn doen of nalaten de uitvoering van de regeling belemmert dan wel frustreert (sub c), dat hij bovenmatige schulden doet ontstaan (sub d), of dat hij zijn schuldeisers anderszins benadeelt (sub e).

Daarnaast kan beëindiging volgen indien feiten of omstandigheden bekend worden die reeds bestonden ten tijde van de indiening van het verzoek tot toepassing van de schuldsaneringsregeling en die, indien zij toen bekend waren geweest, aanleiding zouden hebben gegeven het verzoek af te wijzen (sub f). Tot slot voorziet art. 350 lid 3 Fw in beëindiging indien de schuldenaar aannemelijk maakt dat hij niet in staat is de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen na te komen (sub g).

Beëindiging na verstrijken looptijd

Uiterlijk drie maanden voordat de termijn afloopt, brengt de bewindvoerder verslag uit aan de rechter-commissaris over de wijze waarop de schuldenaar gedurende de schuldsaneringsregeling aan zijn verplichtingen heeft voldaan.[171] Uiterlijk een maand voor het einde van de termijn van de schuldsaneringsregeling bepaalt de rechtbank dag, uur en plaats voor de zitting waarop de beëindiging van de toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt behandeld.[172] Op de dag van de zitting, of anders uiterlijk op de achtste dag daarna, doet de rechtbank bij vonnis uitspraak of de schuldenaar in de nakoming van een of meer uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen is tekortgeschoten en, indien er sprake is van een tekortkoming, of deze aan de schuldenaar kan worden toegerekend.[173] Ingeval van een toerekenbare tekortkoming, kan de rechter daarbij bepalen dat de tekortkoming, gezien haar bijzondere aard of geringe betekenis, buiten beschouwing blijft.[174]

Op grond van art. 358 Fw wordt aan de schuldenaar de zogenoemde schone lei verleend. Hierbij wordt aangesloten bij de toets van art. 354 Fw, op grond waarvan de rechtbank beoordeelt of de schuldenaar gedurende de looptijd van de schuldsaneringsregeling zijn verplichtingen naar behoren is nagekomen. Indien geen sprake is van een toerekenbare tekortkoming als bedoeld in art. 354 Fw wordt de schuldenaar bij het verbindend worden van de slotuitdelingslijst bevrijd van de resterende schulden

[171] Art. 351a Fw.
[172] Art. 352 lid 1 Fw.
[173] Art. 354 lid 1 Fw.
[174] Art. 354 lid 2 Fw.

(schone lei), dit geldt alleen voor vorderingen die onder de werking van de schuldsaneringsregeling vallen.[175]

Vereenvoudigde procedure
Als er een jaar na de uitspraak waarin de schuldsaneringsregeling van toepassing is verklaard nog geen verificatievergadering is bepaald, dan kan de rechtbank op voordracht van de rechter-commissaris, of op verzoek van de bewindvoerder of de schuldenaar, een dag bepalen voor de zitting waarop beëindiging van de toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt behandeld. De rechtbank bepaalt die zittingsdag slechts als de voordracht of het verzoek vergezeld gaat van een beredeneerde verklaring van de bewindvoerder. Deze verklaring dient te zien op de vraag of redelijkerwijs niet de verwachting bestaat dat de schuldenaar op zodanige wijze aan zijn verplichtingen kan voldoen dat voortzetting van de schuldsaneringsregeling gerechtvaardigd is.[176]

De rechtbank beëindigt de schuldsanering slechts indien redelijkerwijs niet de verwachting bestaat dat de schuldenaar op zodanige wijze aan zijn verplichtingen kan voldoen dat voortzetting van de schuldsaneringsregeling gerechtvaardigd is. Daarnaast dient van omstandigheden als bedoeld in art. 350, derde lid, onder c tot en met g Fw niet te zijn gebleken.[177] De schuldeisers en de schuldenaar kunnen in hoger beroep tegen de uitspraak waarop is besloten op het verzoek tot beëindiging van de schuldsaneringsregeling.[178] Op grond van art. 358 Fw wordt aan de schuldenaar die aan deze voorwaarden voldoet bij deze vereenvoudigde procedure een schone lei verleend.

Akkoord
Tot slot kan een schuldsaneringsregeling eindigen met een akkoord. De schuldenaar is bevoegd om aan de schuldeisers van de vorderingen waarvoor de schuldsaneringsregeling werkt een akkoord aan te bieden.[179] Voor aanneming van het akkoord is vereist dat zowel binnen de groep van preferente schuldeisers als binnen de groep van concurrente schuldeisers een gewone meerderheid instemt. Deze meerderheid dient ten minste de helft van het totale bedrag van de betreffende vorderingen te vertegenwoordigen.[180]

De rechter-commissaris kan op verzoek van de schuldenaar of de bewindvoerder een verworpen akkoord alsnog vaststellen. Dit kan indien een gekwalificeerde meerderheid vóór heeft gestemd en de tegenstemmende schuldeiser(s), gelet op alle omstandigheden en het te verwachten uitkeringspercentage bij voortzetting van de schuldsaneringsregeling, in redelijkheid niet tot hun stemgedrag hebben kunnen komen.[181]

Nadat een akkoord is aangenomen of vastgesteld bepaalt de rechter-commissaris, voor het sluiten van de verificatievergadering, de dag en de tijd van de zitting waarop de rechtbank onder meer de homologatie van het akkoord zal behandelen.[182] Alle schuldeisers ten aanzien van wier vorderingen de

[175] Art. 358 lid 1 en 2 Fw.
[176] Art. 354a lid 1 Fw.
[177] Art. 354a lid 2 Fw.
[178] Art. 355 Fw.
[179] Art. 329 lid 1 Fw.
[180] Art. 332 lid 3 Fw.
[181] Art. 332 lid 4 Fw.
[182] Art. 335 lid 1 Fw.

schuldsaneringsregeling werkt kunnen gronden uiteenzetten waarop zij de homologatie van een akkoord wensen of juist bestrijden.[183] De rechtbank weigert de homologatie van het akkoord indien (i) de baten de som bij het akkoord bedongen aanmerkelijk te boven gaan, (ii) de nakoming van het akkoord niet voldoende is gewaarborgd of (iii) het akkoord door bedrog, begunstiging van een of meer schuldeisers of met behulp van andere oneerlijke middelen tot stand is gekomen, onverschillig of de schuldenaar dan wel een ander daartoe heeft medegewerkt.[184] De rechtbank kan de homologatie ook op andere gronden en ambtshalve weigeren.[185] Indien de homologatie is geweigerd dan kunnen zowel op de zitting verschenen schuldeisers die voor het akkoord stemden als de schuldenaar binnen acht dagen in hoger beroep komen. Indien het akkoord is gehomologeerd, dan kunnen alleen op de zitting verschenen schuldeisers die tegen stemden in hoger beroep gaan.[186]

De toepassing van de schuldsaneringsregeling eindigt van rechtswege zodra de homologatie in kracht van gewijsde is gegaan.[187] Het gehomologeerde akkoord is verbindend voor alle schuldeisers ten aanzien van wier vorderingen de schuldsaneringsregeling werkt, onverschillig of zij al dan niet in de schuldsaneringsregeling opgekomen zijn.[188] In het akkoord kan, en dat is gebruikelijk, een gedeeltelijke kwijtschelding zijn opgenomen. Een schuldeiser jegens wie de schuldenaar in gebreke blijft kan ontbinding van het gehomologeerde akkoord vorderen.[189]

2.3.6 Gevolgen schone lei

Als de schuldsaneringsregeling is beëindigd met verlening van een schone lei, dan is een vordering ten aanzien waarvan de schuldsaneringsregeling werkt, voor zover deze onvoldaan is gebleven, niet langer afdwingbaar. Dit is onverschillig of de schuldeiser al dan niet in de schuldsaneringsregeling is opgekomen dan wel of de vordering al dan niet is geverifieerd.[190] Deze gevolgen van de schone lei gelden ten aanzien van vorderingen ten aanzien waarvan de schuldsanering werkt. Dit zijn:

i. Vorderingen die ten tijde van de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling bestaan;
ii. Vorderingen op de schuldenaar die na de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling ontstaan uit hoofde van ontbinding of vernietiging van een vóór die uitspraak met de schuldenaar gesloten overeenkomst;
iii. Vorderingen die strekken tot schadevergoeding ter zake van tekortschieten na de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling in de nakoming van een vóór die uitspraak op de schuldenaar verkregen verbintenis;
iv. Vorderingen op de schuldenaar die na de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling ontstaan door de vervulling van een vóór die uitspraak overeengekomen ontbindende voorwaarde, en
v. Na de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling onvoldaan gebleven vorderingen op de schuldenaar die ontstaan krachtens art. 6:10 BW uit hoofde van een ten

[183] Art. 337 lid 2 Fw.
[184] Art. 338 lid 2 jo. 153 lid 2 Fw.
[185] Art 338 lid 2 jo. 153 lid 3 Fw.
[186] Art. 339 lid 1 jo. 154 Fw.
[187] Art. 340 lid 1 Fw.
[188] Art. 340 lid 2 Fw.
[189] Art. 340 lid 3 jo. 165 lid 1 Fw.
[190] Art. 358 lid 1 Fw.

tijde van de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling reeds bestaande rechtsbetrekking.[191]

Overigens werkt de schuldsaneringsregeling – en ook een eventuele schone lei – niet ten aanzien van alle schulden. Zo vallen studieschulden en bepaalde strafrechtelijke schulden, waaronder verplichtingen uit hoofde van een ontnemingsmaatregel, buiten de werking van de schone lei.[192]

De schone lei geldt (uiteraard) niet indien de rechter heeft vastgesteld dat de schuldenaar toerekenbaar is tekortgeschoten en dit niet, gezien haar bijzondere aard of geringe betekenis, buiten beschouwing blijft.[193] Tot slot voorziet de wet in een mogelijkheid de veleende schone te laten vervallen. Dit is mogelijk wanneer na beëindiging van de toepassing van de schuldsaneringsregeling blijkt dat zich voordien feiten of omstandigheden hebben voorgedaan die grond zouden hebben opgeleverd voor de beëindiging van de toepassing van de schuldsaneringsregeling wegens benadeling van schuldeisers.[194] Dan kan de rechter op verzoek van iedere belanghebbende bepalen dat de schone lei van art. 358 lid 1 Fw verder geen toepassing vindt en de vorderingsrechten van schuldeisers herleven.[195]

2.4 Samenloop faillissement en schuldsaneringsregeling

2.4.1 Samenloop faillissementsaanvraag en verzoek toepassing schuldsaneringsregeling

Indien een verzoek van een schuldeiser tot faillietverklaring en een verzoek van de schuldenaar tot het uitspreken van de toepassing van de schuldsaneringsregeling gelijktijdig aanhangig zijn, dan behandelt de rechtbank het verzoek van de schuldenaar als eerste.[196] De behandeling van het verzoek tot faillietverklaring wordt geschorst totdat bij in kracht van gewijsde gegane uitspraak is beslist op het verzoek tot het uitspreken van de schuldsaneringsregeling.[197] Het verzoek tot faillietverklaring vervalt van rechtswege door de uitspraak tot de definitieve toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling.[198]

Indien een verzoek van een schuldeiser tot faillietverklaring een natuurlijke persoon betreft en de schuldenaar heeft geen verzoek ingediend tot het uitspreken van de toepassing van een schuldsaneringsregeling, dan geeft de griffier de schuldenaar terstond bij brief kennis van het feit dat hij binnen veertien dagen na verzending van de brief alsnog een verzoek daartoe kan indienen.[199] De behandeling van het verzoek tot faillietverklaring wordt dan geschorst totdat deze termijn is verstreken.[200] Wordt een verzoek tot toelating tot de wettelijke schuldsaneringsregeling afgewezen, dan kan de rechtbank niet ambtshalve een faillissement uitspreken.[201]

[191] Art. 299 Fw.
[192] Art. 358 lid 4 en 5 Fw.
[193] Art. 358 lid 2 Fw.
[194] Art. 350 lid 3 sub e Fw.
[195] Art. 358a lid 1 Fw.
[196] Art. 3a lid 1 Fw.
[197] Art. 3a lid 2 Fw.
[198] Art. 3a lid 3 Fw.
[199] Art. 3 lid 1 Fw.
[200] Art. 3 lid 2 Fw.
[201] Art. 288 lid 5 en 292 lid 8 Fw.

Iets soortgelijks geldt in de situatie waarin de schuldenaar een eigen aangifte doet tot faillietverklaring. In dat geval wordt een natuurlijk persoon door de griffie ervan op de hoogte gebracht dat hij een verzoek tot toelating tot de schuldsaneringsregeling kan indienen. Daarbij wordt door de griffie ook aangegeven dat de schuldenaar nadat een faillissement is geopend een verzoek tot omzetting kan indienen tot toepassing van de schuldsaneringsregeling (zie par. 2.4.2).[202]

2.4.2 Omzetting faillissement naar Wettelijke schuldsaneringsregeling

De rechtbank kan op verzoek van de gefailleerde diens faillissement opheffen onder het gelijktijdig uitspreken van de toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling.[203] Dit kan alleen als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de gefailleerde wegens hem toe te rekenen omstandigheden niet eerder (d.w.z. binnen twee weken nadat de griffier de schuldenaar erop wees dat hij een verzoek kon indienen tot toelating tot de wettelijke schuldsaneringsregeling)[204] een verzoek tot toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling heeft gedaan toen de griffier hem op die mogelijkheid attendeerde.[205] In een arrest uit 2026 heeft de Hoge Raad daarbij overwogen dat dit vereiste soepel dient te worden toegepast: “In veel gevallen zal het voor de schuldenaar redelijkerwijs niet mogelijk zijn binnen de termijn van veertien dagen genoemd in art. 3 lid 1 Fw (zie hiervoor in 3.4) een verzoek te doen tot het van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling. Het ligt daarom voor de hand dat de rechter die in het kader van een omzettingsverzoek moet beoordelen of is voldaan aan de vereisten van art. 15b Fw, niet snel tot het oordeel zal komen dat de gefailleerde wegens hem toe te rekenen omstandigheden niet binnen de termijn van art. 3 lid 1 Fw een verzoek heeft ingediend tot het van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling.”[206]

Indien het faillissement is uitgesproken terwijl de schuldsaneringsregeling van toepassing was, of indien de schuldenaar in staat van faillissement verkeert door beëindiging van de schuldsaneringsregeling, of indien het faillissement is uitgesproken op grond van art. 340 lid 4 Fw (faillietverklaring na ontbinding van het akkoord), dan kan geen “omzetting” plaatsvinden.[207] Tegen een vonnis, houdende uitspraak tot de opheffing van het faillissement en tot toepassing van de schuldsaneringsregeling, kunnen noch door schuldeisers noch door andere belanghebbenden rechtsmiddelen worden ingesteld.[208]

2.4.3 Faillissement voor vorderingen waarop de schuldsaneringsregeling niet van toepassing is

De Wettelijke schuldsaneringsregeling werkt niet ten aanzien van alle vorderingen.[209] Zo zijn bijvoorbeeld vorderingen die voortvloeien uit een in kracht van gewijsde gegane strafrechtelijke veroordeling zoals omschreven in art. 358 lid 4 Fw, uitgesloten. Hetzelfde geldt voor een vordering waarvoor een hypotheek tot zekerheid strekt, die is gevestigd op het registergoed waarin de schuldenaar woonachtig is, indien op de rente van deze vordering art. 303 lid 3 Fw van toepassing is.[210]

---

[202] Art. 4 lid 1 Fw.
[203] Art. 15b lid 1 Fw.
[204] Art. 3 lid 1 Fw.
[205] Zie art. 3 lid 1 Fw.
[206] HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.9.
[207] Art. 15b lid 3 Fw.
[208] Art. 15c lid 1 Fw.
[209] Zie ook par. 2.3.6.
[210] Art. 358 lid 5 Fw.

Als deze vorderingen ook na afloop van de Wettelijke schuldsaneringsregeling onbetaald blijven, dan kunnen deze schuldeisers het faillissement aanvragen. Dit geldt volledigheidshalve ook voor alle nieuwe schulden die ontstaan na het einde van de schuldsaneringsregeling.

2.5 Literatuur

In de literatuur bestaat al geruime tijd discussie over de vraag hoe het insolventierecht voor natuurlijke personen moet worden ingericht en in het bijzonder de rol van de schone lei voor de schuldenaar daarin. Daarbij staat centraal dat het faillissement en de schuldsaneringsregeling binnen de Faillissementswet tot fundamenteel verschillende uitkomsten leiden: waar het Wsnp-traject onder voorwaarden kan uitmonden in verlening van een schone lei ten aanzien van resterende schulden, blijven schulden na faillissement in beginsel bestaan.

Reeds bij de invoering van het Wsnp-traject werd in de literatuur de vraag opgeworpen of een afzonderlijke schuldsaneringsregeling noodzakelijk was, of dat binnen het faillissement zelf een mogelijkheid tot schone lei zou moeten worden gecreëerd. Zo pleitte Huizink voor een eenvoudiger systeem waarin problematische schulden van natuurlijke personen via een zogenoemd spaarakkoord met hulp van een Volksbankkrediet zouden worden afgewikkeld en waarin de schuldsaneringsregeling onderdeel zou worden van het faillissementsakkoord.[211] Hij stelde zelfs voor om *"in de wet te bepalen dat na opheffing van het faillissement in de zin van art. 16 Fw de schuldenaar-natuurlijke [persoon] schuldenvrij zal zijn, in dier voege dat de financiële verplichtingen jegens de schuldeisers worden omgezet in natuurlijke verbintenissen."*[212] Deze voorstellen waren met name ingegeven door de ingewikkeldheid van de schuldsaneringsregeling en de wens te komen tot een uniformer systeem van insolventieprocedures. Ook de Commissie Insolventierecht heeft later in het kader van het Voorontwerp Insolventiewet aandacht gevraagd voor een meer uniforme benadering van insolventieprocedures voor natuurlijke personen.[213] In het meer recente debat over de schone lei plaatsen auteurs eveneens vraagtekens bij deze dualiteit binnen het huidige stelsel.[214]

Daarnaast werd bij de totstandkoming van het Wsnp-traject in de literatuur verschillend gedacht over de rechtvaardiging van een schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen.[215] De normatieve rechtvaardiging van een schone lei van schulden blijft een belangrijk thema in de meer recente literatuur. Daarbij wordt enerzijds benadrukt dat de schone lei een uitzondering vormt op het uitgangspunt dat schulden moeten worden voldaan (*pacta sunt servanda*).[216] Zo wijst Siemerink erop dat de schone lei binnen het Wsnp-traject juist wordt gelegitimeerd doordat zij is ingebed in een systeem van voorwaarden, zoals goede trouw bij het ontstaan van schulden en naleving van verplichtingen gedurende het traject.[217] De schone lei wordt daarmee niet gezien als een vanzelfsprekend recht, maar als het sluitstuk van een conditionele regeling waarin ook de belangen

[211] Huizink 1995.
[212] Huizink 1997.
[213] Zie bijvoorbeeld Commissie Insolventierecht 2006, p. 3-4.
[214] Zie bijvoorbeeld Jungmann 2006; Wibier 2022; Wibier 2023; Jungmann & Van Dijk 2023; Hassink et al 2023; Siemerink 2023a; Siemerink 2023b; Damsteegt 2023; Koppelman & Verhoeven 2023, p. 16; Damsteegt 2024; Cats 2024, p. 21-26.
[215] Zie hierover Huls 2004, par. 3.
[216] Zie hierover in meer algemene zin Houben 2006.
[217] Siemerink 2023a; Siemerink 2023b.

van schuldeisers worden beschermd. Vanuit dat perspectief blijft maximale voldoening van schuldeisers een belangrijk uitgangspunt en dient de schone lei slechts onder strikte voorwaarden mogelijk te zijn. In recente literatuur wordt bovendien benadrukt dat binnen het Wsnp-traject meer aandacht zou moeten bestaan voor de positie en belangen van schuldeisers.[218]

Tegelijkertijd wordt in de literatuur gewezen op het belang van rehabilitatie van personen met problematische schulden. Vanuit dat perspectief kan een schone lei bijdragen aan herstel en re-integratie van schuldenaren en aan het doorbreken van langdurige schuldenproblematiek. Sommige auteurs menen daarom dat het stelsel meer ruimte zou moeten bieden voor schuldverlichting en een nieuwe financiële start voor natuurlijke personen.[219] Daarbij wordt onder meer gewezen op de relatief ruime mogelijkheden tot herstructurering binnen het insolventierecht voor ondernemingen.[220]

Tegen de achtergrond van deze rehabilitatiedoelstelling is in de afgelopen jaren een ontwikkeling zichtbaar waarbij het belang van een snelle financiële en maatschappelijke rehabilitatie van de schuldenaar meer nadruk heeft gekregen. Voorbeelden daarvan zijn de verkorting van de looptijd van de schuldsaneringsregeling en de mogelijkheid dat een schuldsaneringsregeling eindigt zonder enige uitkering aan schuldeisers (een zogenoemd nulaanbod). Ook de toepassing van het vtlb kan ertoe leiden dat gedurende de schuldsaneringsregeling slechts beperkte middelen beschikbaar komen voor uitdeling aan schuldeisers.[221] Deze ontwikkelingen versterken de positie van de schuldenaar, maar roepen tegelijkertijd de vraag op in hoeverre het uitgangspunt van een zo hoog mogelijke voldoening van schuldeisers daardoor onder druk komt te staan.[222]

2.6 Tussenconclusie

Uit het voorgaande volgt dat het wettelijk kader van de Faillissementswet voor natuurlijke personen in belangrijke mate is gericht op toepassing van de schuldsaneringsregeling. De Faillissementswet bevat verschillende bepalingen die de samenloop tussen faillissement en schuldsaneringsregeling reguleren en die ertoe strekken natuurlijke personen, waar mogelijk, binnen het bereik van de schuldsaneringsregeling te brengen. De schuldsaneringsregeling voorziet immers in een gestructureerd traject dat kan uitmonden in verlening van de schone lei, waarmee de schuldenaar wordt bevrijd van de resterende schulden. Daartegenover staat een stelsel van ingangseisen en verplichtingen gedurende de looptijd van de regeling om verlening van de schone lei te rechtvaardigen.

Het faillissement kent daarentegen geen specifiek op natuurlijke personen toegesneden regime. Het betreft in essentie een collectieve verhaalsprocedure ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers, zonder dat beëindiging leidt tot bevrijding van onvoldaan gebleven schulden. Dat verschil is vanuit systematisch oogpunt verklaarbaar: het faillissement is primair ontworpen als instrument van vermogensvereffening, niet voor schuldsanering.

[218] Damsteegt 2023; Jungmann & Van Dijk 2023; Cats 2024, p. 21-26; Moerman & Jungmann 2025; Jungmann 2025.
[219] Wibier 2025a; Vlemmings en Noordzij 2025; Wibier 2025b; Koudijs & Wibier 2026, p. 357 e.v; Wibier 20222. Zie vergelijkbaar Noordam 2007, m.n. p. 665.
[220] Wibier 2025b; Koudijs & Wibier 2026, p. 357 e.v.
[221] Zie bijvoorbeeld *Handelingen II*, 2025/2026, nr. 1341.
[222] Zie bijvoorbeeld Engberts 2025 en Moerman & Jungmann 2025.

Het juridisch kader is erop gericht natuurlijke personen bij voorkeur toe te laten tot de schuldsaneringsregeling, in plaats van tot het faillissement. Bij een faillissementsverzoek wordt de schuldenaar erop gewezen dat hij ook een verzoek kan indienen om tot deze regeling te worden toegelaten. Als hij dit niet tijdig doet, maar hem dat niet kan worden verweten, kan het faillissement alsnog worden omgezet in een schuldsaneringsregeling. De Hoge Raad heeft erop aangedrongen dat rechtbanken de voorwaarden hiertoe soepel toepassen. De mogelijkheid van omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject is daarnaast toegankelijker geworden doordat de Hoge Raad heeft bepaald dat de schuldenaar die tijdens het faillissement is aangevangen met aflossingen aan de schuldeisers, dat onder voorwaarden de looptijd van het Wsnp-traject kan worden ingekort met de periode vanaf de eerste aflossing in het faillissement.

3. Analyse van de beleidslogica

3.1 Inleiding

De beleidslogica naar het ontbreken van een schone lei in het faillissement is niet eenvoudig weer te geven. De wetgever heeft zich hierover in het wetgevingsproces dat leidde tot de Faillissementswet in 1896 nagenoeg niet uitgelaten. Ook nadien is er slechts beperkt aandacht voor geweest. Bovendien kan de beleidslogica van het faillissement op dit punt niet alleen worden verklaard vanuit de faillissementsprocedure zelf,[223] maar moet zij ook worden bezien tegen de achtergrond van veranderende maatschappelijke opvattingen over de omgang met schulden van natuurlijke personen. Deze ontwikkeling resulteerde onder meer in de inwerkingtreding van de Wsnp in 1998, waardoor de mogelijkheid van een schone lei voor natuurlijke personen werd geïntroduceerd.

Na de inwerkingtreding van de Wsnp heeft de wetgever de inrichting van de schuldsaneringsregeling en daarmee ook de mogelijkheid om een schone lei te verkrijgen enkele keren gewijzigd. Om de beleidslogica te analyseren zal vanuit de achtergrond van zowel het faillissement als de wettelijke schuldsaneringsregeling worden gekeken naar de zich door de tijd heen ontwikkelende gedachte van de wetgever om natuurlijke personen in het faillissement – behoudens het akkoord – niet, maar in de wettelijke schuldsaneringsregeling wel de mogelijkheid van een schone lei te bieden. Daarbij wordt met name gekeken naar beleidsoverwegingen bij het faillissement van natuurlijke personen vanaf de invoering van de Faillissementswet. Daarnaast is er specifieke aandacht voor de invoering van de wettelijke schuldsaneringsregeling door de Wsnp in 1998[224] en de herziening van deze regeling in zowel 2008[225] als 2023.[226]

Deze analyse van de beleidslogica is als volgt opgebouwd: allereerst wordt bekeken hoe de gedachte van de wetgever over het verlenen van de schone lei (of het ontbreken daarvan) zich heeft ontwikkeld in zowel het faillissement (par. 3.2) als de schuldsaneringsregeling (par. 3.3). Deze inzichten worden gebruikt om in par. 3.4 de voornaamste doelen van de beleidslogica te formuleren en te presenteren in een doelenboom, gevolgd door een tussenconclusie in par. 3.5. Daarmee wordt in dit hoofdstuk onderzoeksvraag 1 behandeld.

3.2 Faillissement natuurlijke personen

Onder het Wetboek van Koophandel van 1838 – de directe voorganger van de huidige Faillissementswet – stond het faillissement alleen open voor kooplieden.[227] Dit was een procedure waarin aan het einde van de faillissementsprocedure als zodanig geen schone lei voor restschulden

[223] Zie Van der Feltz 1896, p. 7-8 en 12.
[224] *Stb*. 1998, 445
[225] *Stb.* 2007, 182.
[226] *Stb.* 2023, 87. Naar aanleiding van de implementatie van de Herstructureringsrichtlijn zijn er daarnaast ook beperkt wijzigingen geweest aan de Wsnp, zie Implementatiewet richtlijn herstructurering en insolventie (*Stb*. 2022, nr. 491 en *Stb*. 2022, nr. 492).
[227] Voor niet-kooplieden bestond een alternatief regime met de staat van kennelijk onvermogen, wat veel weg had van het faillissement en evenmin in een kwijtschelding of schone lei voorzag (Van der Feltz 1896, p. 27-28; Noordam 2007, par. 3.8).

bestond. Hierop bestond in de Tweede Kamer destijds al de kritiek dat 'het slot' van het faillissement "eigenlijk geen slot is, omdat het den gefailleerde en diens rechtstoestand geheel in de lucht laat hangen".[228] Op grond van de wet kwam aan een faillissement geen einde, tenzij door homologatie van een akkoord of door rehabilitatie.[229] Zolang dat niet het geval was kreeg de schuldenaar formeel niet het beheer en de beschikking over zijn vermogen terug.[230] In de praktijk lijkt daar anders mee te zijn omgegaan en werd een faillissement wel als beëindigd 'beschouwd' na het ontslag van de curator. De pre-faillissementsschuldeisers konden echter de schuldenaar na het doorlopen van het faillissement niet aanspreken. Daarentegen kon – zo wordt in de memorie van toelichting bij de Faillissementswet aangegeven – wel een nieuw faillissement worden geopend indien bleek dat er nieuwe goederen in de boedel waren gekomen.[231] Daarmee leek de schuldenaar enige bescherming te hebben tegen individuele invorderingsacties van zijn schuldeisers, al kon dit er ook toe leiden dat een schuldenaar meerdere keren failliet werd verklaard. Al met al bestond er enige onduidelijkheid over de exacte rechtstoestand van de schuldenaar na het ontslag van de curator.[232]

Dit wijzigde bij de invoering van de Faillissementswet in 1893, waarbij een nieuwe faillissementsprocedure werd ingevoerd. De wetgever heeft er toen voor gekozen de procedure open te stellen voor zowel kooplieden als niet-kooplieden.[233] Volgens de minister werd daarmee een zachter regime geïntroduceerd voor natuurlijke personen.[234] De minister noemt daarbij in de memorie van toelichting over het doel van het faillissement voor kooplieden en niet-kooplieden:

> *"[d]e instelling van het faillissement beoogt niets anders dan, bij staking van betaling door den schuldenaar, diens vermogen op eene billijke wijze onder al zijne schuldeischers, met eerbiediging van ieders recht, te verdeelen, en het geheele samenstel der bepalingen, welke in eene faillietenwet worden gevonden, heeft geen ander doel dan die billijke verdeeling voor te bereiden, te waarborgen en te bewerkstellingen. Zij is steeds wenschelijk en noodig, onverschillig of de schuldenaar al dan niet koopman is. Er is geen reden denkbaar waarom daarvoor in het eene geval meer zorg zoude moeten worden gedragen dan in het andere."*[235]

Het doel van de procedure richt zich daarmee primair op het bereiken van een eerlijke verdeling van het vermogen van de schuldenaar onder schuldeisers.

---

[228] Van der Feltz 1896, p. 13.
[229] Art. 887 Wetboek van Koophandel (1838); Van der Feltz 1896, p. 14. De rehabilitatie, ook geregeld in de huidige Faillissementswet (art. 206 Fw e.v.), bood de schuldenaar (of zijn erfgenamen) de mogelijkheid de rechtbank na het einde van een faillissement publiekelijk te verklaren dat de schuldenaar de restschulden van alle erkende schuldeisers alsnog heeft voldaan.
[230] Veegens 1897, p. 173.
[231] Veegens 1897, p. 173. Zie ook Noordam 2007, p. 188 die opmerkt dat opvallenderwijs het faillissement blijkbaar niet (steeds) werd heropend maar de schuldenaar (ook) opnieuw failliet werd verklaard.
[232] Van der Feltz 1896, p. 8-9, 13-14 en 15. Zie ook Van der Feltz 1897, p. 258-259 en 264 en Noordam 2007, p. 187-188.
[233] Van der Feltz 1896, p. 16. Deze keuze is uitgebreid aan bod gekomen in de parlementaire discussie ten aanzien van met name art. 1 Fw, zie Van der Feltz 1896, p. 50 e.v.
[234] Daarbij werd met name gewezen op het staken van lijfsdwang tijdens een faillissement, zie Van der Feltz 1896, p. 73.
[235] Van der Feltz 1896, p. 27.

Een belangrijke wijziging is de introductie van een formeel einde van het faillissement. Na het faillissement verkeert de schuldenaar weer in de rechtstoestand zoals die was voor het faillissement.[236] Zoals in de memorie van toelichting wordt benadrukt behouden de schuldeisers op grond van art. 195 Fw na het faillissement alle vorderingsrechten, voor zover die in het faillissement niet zijn voldaan.[237] Voor geverifieerde schulden bepaalt de wet dat het proces-verbaal van de verificatiezitting een executoriale titel oplevert.[238] Deze schuldeisers krijgen daarmee de mogelijkheid om na het faillissement de resterende schulden weer opnieuw in te vorderen.[239] Al verduidelijkte dit dat de schuldenaar zich daarmee niet meer gemakkelijk aan betaling van schulden kan onttrekken,[240] er werd ook kritiek op geuit. In de Eerste Kamer werd het wetsvoorstel door sommige leden als een verscherping gezien ten opzichte van de toen bestaande situatie:

> *'[n]auwelijks zal de koopman of de particulier weder een eigendom hebben, of hij staat bloot aan de aanvallen zijner vroegere crediteuren, die aan het proces-verbaal van de verificatie een titel ontleenen om den schuldenaar onmiddellijk en nu uitsluitend in hun eigen belang, te executeeren. Aan zulk een gefailleerde eenig geld te lenen om hem weder aan eene zaak te helpen, zal voortaan ten eenenmale ongeraden zijn. Voor den gefailleerde blijft niets anders over dan òf enkel op kosten van anderen te leven òf het land te verlaten.'*[241]

Hieruit zou volgen dat de situatie van de gewone debiteur – ook de niet-koopman of particulier – verslechterde.

In de faillissementsprocedure werd wel een akkoordprocedure opgenomen waarmee gedeeltelijke kwijtschelding kon worden gekregen,[242] daarnaast bleef ook rehabilitatie van de schuldenaar mogelijk.[243] Andere vormen, waaronder een eventuele kwijtschelding, hebben bij de totstandkoming van de Faillissementswet zeer beperkt de aandacht gekregen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is nog wel de mogelijkheid van een kwijtschelding aangehaald. Daarbij werd gewezen op wat in het buitenland al mogelijk is, zoals in de Engelse Bankruptcy Act 1883 die aanzienlijk vriendelijker was dan de voorgaande Bankruptcy Act 1869, doordat een schuldenaar die te goeder trouw was de mogelijkheid kreeg een 'order of discharge' te vragen.[244] Ook werd erop gewezen dat deze 'discharge' – die zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk herstel van de schuldenaar beoogt – een beter instrument zou zijn dan die van de rehabilitatie.[245]

---

[236] Zie Molengraaff 1914, p. 595.
[237] Van der Feltz 1897, p. 259, zie ook p. 262.
[238] Voor zover de vordering niet door de schuldenaar is betwist (zie art. 196 Fw). Vergelijk ook Molengraaff 1914, p. 597-599 en 600 en Veegens 1897, p. 173-175.
[239] Art. 196 Fw.
[240] Van der Feltz 1897, p. 259.
[241] Van der Feltz 1897, p. 264.
[242] Art. 138 Fw e.v. De Staatscommissie had daarnaast voorgesteld dat ten tijde van de slotuitdeling ook aan de schuldeisers ten aanzien van het deel van hun vorderingen dat na het faillissement onbetaald bleef een zogeheten 'slot' akkoord kon worden aangeboden. Deze aanvullende mogelijkheid voor een akkoord is – naar de mening van de Raad van State – terecht niet in het wetsvoorstel opgenomen (Van der Feltz 1987, p. 260).
[243] Art. 206 Fw e.v.
[244] Van der Feltz 1897, p. 261
[245] Van der Feltz 1897, p. 323-324, vergelijk ook p. 329.

In reactie op het hiervoor genoemde verslag van de Eerste Kamer en de kritiek op de gevolgen van het faillissement voor de niet-koopman heeft de minister in het Antwoord van de Regering nog stil gestaan bij de vraag of een kwijtschelding wenselijk is. De minister merkte op:

> *"[k]an men ook nog wenschen, dat de wet bepale, dat door zijne schulden de pen gehaald, of dat althans eene regeling getroffen worde, krachtens welke die schulden verder geheel of nagenoeg onverhaalbaar zijn? Op welke rechtsgrond een wetgever hiertoe zou mogen overgaan ligt in 't duister."*[246]

De minister gaf ook aan het begrijpelijk te vinden dat een niet-koopman na een faillissement weer 'sui juris' wordt en door de schuldeisers dan ook weer kan worden aangesproken.[247] Het zou daarnaast een premie stellen op het failliet gaan als een schuldenaar nog verder zou worden begunstigd, wat de minister niet wenselijke achtte.[248] Aldus is bij de invoering van de Faillissementswet geen schone lei of kwijtschelding geïntroduceerd, bij latere wetswijzigingen is de wetgever hier ten aanzien van de faillissementsprocedure niet meer op teruggekomen.

3.3 Schuldsanering natuurlijke personen

3.3.1 Invoering van de Wsnp in 1998

Terwijl een zelfstandige kwijtschelding na afloop van het faillissement niet gepast werd geacht door de wetgever is dit anders vormgegeven in het kader van de wettelijke schuldsanering. In 1998 heeft de wetgever met de inwerkingtreding van de Wsnp een nieuwe op liquidatie gerichte insolventieprocedure – de wettelijke schuldsaneringsregeling – geïntroduceerd om de schuldenproblematiek van natuurlijke personen te adresseren. Schuldenaren met problematische schulden kunnen sindsdien, als zij met goed gevolg de procedure hebben doorlopen, een schone lei verkrijgen waarmee zij zich bevrijden van invorderingsacties van schuldeisers voor eventuele na de procedure nog resterende schulden.[249]

Problemen met schulden van natuurlijke personen na faillissement

In de memorie van toelichting werd door de wetgever aangegeven dat er verschillende aanleidingen waren voor de invoering van de Wsnp. Allereerst werd gewezen op het algemene beginsel naar Nederlands recht dat schuldenaren verplicht zijn hun verbintenissen na te komen. Dit beginsel leidt er ook toe dat natuurlijke personen – mede doordat verjaring van vorderingen eenvoudig kan worden gestuit – "gedurende een zeer lange tijd aan een vordering tot nakoming van hun verplichtingen bloot blijven staan."[250] Daarbij ziet de wetgever onbillijke verschillen tussen de gevolgen van een faillissement voor natuurlijke personen en rechtspersonen. Doordat natuurlijke personen niet ophouden te bestaan, zoals het geval is bij rechtspersonen bij het einde van een faillissement, kunnen schuldeisers hun overgebleven schulden na afloop van het faillissement weer op (nieuw) vermogen van de natuurlijk persoon verhalen. Zo werd daarbij opgemerkt dat schulden ook bij overlijden overgaan op de erfgenamen wanneer de erfenis niet wordt verworpen en niet beneficiair wordt

[246] Van der Feltz 1897, p. 260.
[247] Van der Feltz 1897, p. 264.
[248] Van der Feltz 1897, p. 265.
[249] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 2 en 10.
[250] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 2.

aanvaard. Dit kan leiden tot langdurige sociale en economische spanningen.[251] Daarbij kan een voortdurend risico op beslag- en executiemaatregelen om vorderingen te innen het maatschappelijke functioneren van een schuldenaar belemmeren.[252]

Daarnaast werd aangegeven dat er tot dan toe beperkte mogelijkheden bestonden voor natuurlijke personen om problematische schulden op te lossen. Een onderhands akkoord kon niet worden opgelegd aan schuldeisers die daar niet aan wilden meewerken.[253] Tenzij een faillissementsakkoord kon worden bereikt, konden schuldeisers na een faillissement hun onbetaalde vorderingen opnieuw en vrijelijk proberen te innen.[254] Ook wordt in de memorie van toelichting opgemerkt dat de surseance van betaling – die alleen open staat voor schuldenaren met een beroep of bedrijf[255] – niet altijd een mogelijkheid bood om de schuldenproblematiek op te lossen. Definitieve verlening van de surseance is onder meer niet mogelijk wanneer een aanmerkelijk gedeelte van de schuldeisers zich tegen de surseance verklaart.[256]

Doelen en middelen van de schuldsaneringsregeling

In de memorie van toelichting noemde de wetgever een drietal doelen van de Wsnp. Het hoofddoel van de Wsnp is dat met een schuldsanering "kan worden tegengegaan dat een natuurlijke persoon die in een problematische financiële situatie is terechtgekomen tot in lengte van jaren met zijn schulden achtervolgd kan worden."[257] De schuldsaneringsregeling biedt schuldenaren zicht op een schone lei.[258] Daarbij is bevrediging van de schuldeisers geen voorwaarde voor het verlenen van een schone lei, maar dient de schuldenaar wel "enkele jaren een zo groot mogelijke en zware inspanning" te leveren om activa in de boedel te brengen.[259] Om te voorkomen dat schuldenaren met schulden achterblijven is de schuldsaneringsregeling in principe van toepassing op alle schulden van de schuldenaar.[260]

Daarnaast werd met de schuldsaneringsregeling beoogd het aantal faillissementen van natuurlijke personen terug te dringen door schuldsaneringen te bevorderen boven faillissementen.[261] Daartoe wordt een schuldenaar na een faillissementsverzoek van een schuldeiser de gelegenheid geboden toepassing van de schuldsaneringsregeling te verzoeken. Ook wordt voorzien in de mogelijkheid dat een uitgesproken faillissement kan worden omgezet in een schuldsaneringsregeling.[262]

---

[251] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 2.
[252] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 2.
[253] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 2.
[254] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 3.
[255] De surseance staat niet open voor schuldenaren zonder beroep of bedrijf en sluit daarmee de meeste natuurlijke personen uit, vergelijk art. 214 lid 4 Fw.
[256] Art. 218 Fw (definitieve surseance kan niet worden verleend wanneer 'zich daartegen verklaren hetzij houders van meer dan één vierde van het bedrag der ter vergadering vertegenwoordigde, in art. 233 Fw bedoelde, schuldvorderingen, hetzij meer dan één derde der houders van zodanige vorderingen'; *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 3.
[257] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 6.
[258] Zie ook *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 21; *Kamerstukken II* 1993/94, 22 969, nr. 6, p. 1 en 5.
[259] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 6 en 12.
[260] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 14 e.v., waar ook wordt opgemerkt dat de schuldsaneringsregeling de positie van een separatist en een retentor ongemoeid laat.
[261] Zie art. 3 en 3a Fw.
[262] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 6 en 31.

Een bijkomend doel van de invoering van de schuldsaneringsregeling, aldus de minister, is dat "de bereidheid van schuldeisers tot het treffen van regelingen in onderling overleg of tot het aangaan van een minnelijk akkoord met de schuldenaar zal worden bevorderd."[263] Dit kan er toe leiden dat schuldenaren geen gebruik van de schuldsaneringsregeling hoeven te maken.[264]

Hierbij wordt opgemerkt dat het onvermijdelijk is dat de schuldsaneringsregeling de positie van schuldeisers raakt.[265] Door de schuldsaneringsregeling verliezen schuldeisers onder dwang hun vorderingsrechten en resteren als gevolg van de schone lei alleen natuurlijke verbintenissen.[266] De minister acht dit onder voorwaarden nodig en gerechtvaardigd voor een natuurlijk persoon in financiële problemen.[267] Het 'offer'[268] van de schuldeisers is gerechtvaardigd doordat de schuldenaar primair verplicht is zich in te spannen inkomen af te staan aan schuldeisers en in principe zijn vermogen dient te liquideren. Daarmee wordt het offer van schuldeisers zo gering mogelijk.[269] De minister haalt op dit punt de Commissie Mijnssen aan:

> *"[h]et feit dat liquidatie van activa met daarnaast het gedurende een bepaalde periode door de schuldenaar ten behoeve van de boedel ter beschikking stellen van zijn aflossingscapaciteit, mogelijk als een zwaardere regeling kan worden beschouwd dan die van het huidige faillissement, acht de Commissie Mij[n]ssen gerechtvaardigd in verband met het feit dat na de toepassing van de schuldsaneringsregeling op de overblijvende schulden niet langer betaling kan worden afgedwongen."*[270]

De medewerking van de schuldenaar in de procedure wordt dan ook als essentieel gezien,[271] hij zal – zo is de gedachte – motivatie moeten halen uit het perspectief een schone lei te krijgen.[272]

Om misbruik van de schuldsaneringsregeling te beperken en de belangen van de schuldeisers te beschermen werden controlemechanismen ingebouwd. De schuldsaneringsregeling werd alleen open gesteld voor schuldenaren die te goeder trouw zijn geweest in het ontstaan van de schulden.[273] Bij de toelating speelde goede trouw een rol bij de vraag of de schuldenaar geacht kon worden de verplichtingen van de schuldsaneringsregeling na te komen. Verder werd bij beëindiging van de regeling met het oog op verlening van de schone lei of na afloop getoetst of de verplichtingen die op de schuldenaar rusten tijdens de procedure werden nageleefd.[274]

---

[263] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 6.
[264] Zie nader *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 6-7.
[265] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 11.
[266] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 11; *Kamerstukken II* 1993/94, 22 969, nr. 6, p. 5.
[267] *Kamerstukken II* 1993/94, 22 969, nr. 6, p. 5.
[268] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 12.
[269] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 12.
[270] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 12.
[271] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 5 en 31.
[272] *Kamerstukken I* 1997/98, 22 969, nr. 297b, p. 4.
[273] *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 12-14.
[274] Zie *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 12-13; *Kamerstukken I* 1997/98, 22 969, nr. 297b, p. 4.

3.3.2 Herziening van het Wsnp-traject in 2008

Problemen met de werking van het Wsnp-traject

In 2005 trok de minister de eerste conclusies over hoe het Wsnp-traject functioneert, waarbij hij zich mede baseerde op een in 2001 gepubliceerd WODC-rapport.[275] Volgens de minister leverde de jaarlijks circa 10.000 Wsnp-zaken een te grote belasting op voor de rechterlijke macht en de bewindvoerders, wat het goed functioneren van de wettelijke schuldsaneringsregeling bedreigde.[276] Daarnaast werd de regeling volgens de minister gebruikt door schuldenaren voor wie een schone lei geen duurzame oplossing biedt omdat de problemen van schuldenaren soms meer chronisch of psychosociaal van aard zijn en niet zozeer financieel.[277]

In de voorbereiding van een wetsvoorstel tot wijziging van het Wsnp-traject heeft de commissie Schone Lei II, een subcommissie van de Commissie Insolventierecht, op verzoek van de minister advies uitgebracht hoe toegang tot de schuldsaneringsregeling substantieel kan worden beperkt en hoe de regeling vereenvoudigd kan worden.[278]

Doelen en middelen van de wetswijziging Wsnp

Dit leidde in 2008 tot een wetswijziging van de schuldsaneringsregeling door de Wet wijziging van de Faillissementswet in verband met herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen. Deze wet had twee voornaamste doelen: (i) de toegang tot de schuldsaneringsregeling beter beheersen, en (ii) de sanering van schulden van natuurlijke personen vereenvoudigen.

De toegang tot de wettelijke schuldsaneringsregeling wordt beperkt tot "schuldenaren die er klaar voor zijn".[279] De minister bespreekt dit tegen de achtergrond van het primaire doel van de schuldsaneringsregeling dat een schuldenaar niet met restschulden blijft zitten: "[d]aar mag tegenover staan dat schuldeisers alleen hun verhaalsrecht ontnomen wordt wanneer dat ook maatschappelijk iets oplevert. Dat rendement dient te worden gevormd doordat de voormalig schuldenaar zijn financiën weer op orde heeft en volwaardig kan deelnemen aan de maatschappij, zonder tot in lengte van jaren door zijn schuldeisers achtervolgd te worden."[280] Wanneer dit niet kan worden bereikt, bijvoorbeeld vanwege de specifieke problemen waar een schuldenaar mee te maken heeft, dan "dient de schone lei geen wezenlijk doel".[281] De schuldsaneringsregeling dient daarom alleen te worden toegepast op schuldenaren voor wie het "een doelmatige en daadwerkelijke oplossing voor hun problematische schuldensituatie biedt".[282] Tegelijkertijd, wordt in de memorie van toelichting genoemd dat de schuldsaneringsregeling ook beschikbaar dient te blijven voor de schuldenaar die te

[275] N. Jungmann, E. Niemeijer en M.J. ter Voert, *Van schuld naar schone lei. Evaluatie Wet Schuldsanering natuurlijke personen* (WODC-rapport), 2001; N.J.H. Huls en V.M. Schellekens, *Je ziet de gaten in hun handen. De eerste ervaringen van rechtbanken en gerechtshoven met de toepassing van de Wet schuldsanering natuurlijke personen*, Utrecht, 2001; *Kamerstukken II* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 2 en 6.
[276] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 2.
[277] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 2, 4 en 11; *Kamerstukken II*, 2005/06, 29 942, nr. 7, p. 27.
[278] *Kamerstukken II,* 2002/03, 28 258, nr. 3, p. 3.
[279] *Kamerstukken I*I, 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 1.
[280] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3.
[281] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3.
[282] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3.

goeder trouw is en oprecht behoefte heeft om binnen deze regeling tot een oplossing van zijn schulden te komen.[283]

Dit leidde tot een wetswijziging met strengere toelatingseisen en ruimere beëindigingsgronden die niet langer facultatief maar imperatief zijn. Daarmee werden de mogelijkheden voor schuldenaren om een schone lei te krijgen beperkt.[284] Dit verstevigde het uitgangspunt dat de schuldsaneringsregeling bedoeld is voor schuldenaren die te goeder trouw zijn. De minister merkte op dat dit eraan zou bijdragen dat de regeling alleen werd gebruikt door schuldenaren waarvoor zij is bestemd.[285] Daarnaast zijn – aldus de minister in de memorie van toelichting – de verzwaarde eisen gepast omdat de schone lei voor de schuldenaar een 'niet geringe bonus' is.[286]

Met het tweede doel werd beoogd de werklast voor de rechterlijke macht en de bewindvoerders te verlichten.[287] Met een vereenvoudiging van de procedure beoogde de wetgever dat de schuldsaneringsregeling frequenter kon worden toegepast.[288] Vereenvoudiging werd met name bereikt door verschillende procedurele vereisten van de wettelijke schuldsaneringsregeling te schrappen.[289]

De gevolgen van een 'strengere' schuldsaneringsregeling werden opgevangen door het introduceren van de gedwongen schuldregeling. Deze diende ertoe "schuldeisers die ten onrechte weigeren mee te werken aan een buitengerechtelijk akkoord te kunnen dwingen tot medewerking".[290] De wetgever ziet dit als het 'tegenwicht', wat moet "voorkomen dat een te grote groep tussen de wal van de minnelijke schuldhulpverlening en het schip van de Wsnp terecht komt".[291] Over de wijze waarop dit invloed heeft op of samenhangt met een mogelijk faillissement van natuurlijke personen werd verder niet ingegaan.[292]

3.3.3 Wijziging van het Wsnp-traject in 2023

Problemen met de werking van het Wsnp-traject

In 2023 is de wettelijke schuldsaneringsregeling meest recentelijk gewijzigd om deze beter aan te laten sluiten op de minnelijke schuldhulpverlening.[293] De doorstroming vanuit de minnelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsanering werd volgens de minister bemoeilijkt door de toegangseisen van de schuldsanering.[294] Dit leidde ertoe dat schuldenaren onnodig de toegang tot de schuldsaneringsregeling werd ontzegd en ze zonder uitzicht in de minnelijke schuldhulpverlening

[283] *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 5.
[284] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3-5 en 9.
[285] Kamerstukken II, 2005/06, 29 942, nr. 7, p. 18; *Kamerstukken II*, 2005/06, 29 942, nr. 7, p. 27.
[286] *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 13.
[287] *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 1-2.
[288] *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 5-6.
[289] *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 5-6; *Kamerstukken II*, 2005/06, 29 942, nr. 7, p. 29. De procedurele vereenvoudiging zag onder meer op de verificatievergadering, het verplichte saneringsplan en de mogelijkheid tot voorlopige toepassing van het saneringsplan.
[290] *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3.
[291] *Kamerstukken II* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3.
[292] Vergelijk ook *Kamerstukken II* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 5, waarin de betekenis van de strengere toelatingscriteria en beëindigingsgronden worden behandeld.
[293] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 1.
[294] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 1-2.

bleven hangen.[295] Dit ziet in het bijzonder op de vijfjaarstermijn voor de goede trouw-toets en de tienjaarstermijn voor hernieuwde toegang tot het Wsnp-traject.[296] Dit probleem, dat volgens de minister bleek uit de stagnerende doorstroom naar de schuldsanering,[297] is onderbouwd door verschillende studies,[298] en genoemd in verschillende moties van de Tweede Kamer.[299]

De noodzaak deze problemen te adresseren speelde tegen de achtergrond dat, volgens de minister, de schuldenproblematiek onverminderd groot bleef. De verwachting was dat ook de gevolgen van de coronacrisis dit zouden versterken. Daarnaast realiseerde de minister zich dat problematische schulden van natuurlijke personen maatschappelijke en economische gevolgen hebben.[300]

Doelen en middelen van de wetswijziging Wsnp

In de memorie van toelichting benadrukte de wetgever opnieuw de oorspronkelijke doelen van de Wsnp zoals die al waren geformuleerd bij de invoering in 1998. Tegen de achtergrond van onder meer het faillissement benoemde de minister als doelen:[301]

1. Natuurlijke personen de mogelijkheid bieden om uit een uitzichtloze schuldenpositie te geraken en weer met een 'schone lei' te beginnen. Daarbij mag van schuldenaren worden verwacht dat ze zich houden aan de uit het traject voortvloeiende verplichtingen: inspanningsplicht, informatieplicht, geen nieuwe schulden maken en afdrachten doen aan de boedel.
2. Faillissementen van natuurlijke personen zoveel mogelijk terugdringen. Doordat in een faillissement het beschikbare vermogen te gelde wordt gemaakt resteert na een faillissement voor schuldeisers vrijwel niets om zich op te verhalen. Daarmee biedt een schuldsaneringstraject een alternatief voor zowel de schuldenaar als de schuldeisers.
3. De totstandkoming van de minnelijke schuldhulpverlening bevorderen zodat geen beroep hoeft te worden gedaan op de rechter. De schuldsaneringsregeling wordt daarbij als 'stok achter de deur' gezien om partijen te bewegen tot regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening te komen.

Daarbij werd benadrukt dat de regeling uitgaat van een balans in de belangen van schuldeisers en schuldenaren.[302] De minister noemt daarbij het volgende:

---

[295] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 2 en 7-9.
[296] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 7-9; *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 6, p. 20-21.
[297] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 3.
[298] Nationale Ombudsman, Hindernisbaan zonder finish: een onderzoek naar knelpunten in de toegang tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen, 11 juni 2020; Raad voor de Rechtsbijstand, Bureau Wsnp, Quick scan naar de toegankelijkheid van de Wsnp, februari 2020; Berenschot, 'Aansluiting gezocht!' Verkenning aansluiting minnelijke schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering, 26 april 2019; Werkgroep schulden en rechtspraak, Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak, februari 2019. N. Jungmann, T. Madern, R. van Geuns en A. Moerman, Knellende schuldenwetgeving, juni 2018.
[299] Motie van de leen Van der Graaf en Van den Berge, Wijziging van de Faillissementswet in verband met de invoering van de mogelijkheid tot homologatie van een onderhands akkoord (Wet homologatie onderhands akkoord) (Kamerstukken II 2019/20, 35 249, nr. 16); Motie van de leden Van Weyenberg en Raemakers, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2020, Kamerstukken II 2019/20, 35 300 XV, nr. 60); Motie van de leden Jetten c.s, Nota over de toestand van 's Rijks Financiën (Kamerstukken II 2020/21, 35 570, nr. 21).
[300] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 2.
[301] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 4-5.
[302] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 6, p. 8.

> *"[e]nerzijds ziet de Wsnp-bewindvoerder erop toe dat de schuldenaar zijn verplichtingen nakomt en er – waar mogelijk – zoveel mogelijk opbrengst voor de schuldeisers overblijft, anderzijds kunnen er door de rechter-commissaris ook voorzieningen worden getroffen als het regime te strikt is en er meer maatwerk nodig is."*[303]

De borging van deze belangen zijn neergelegd in de imperatieve toe- en afwijzingsgronden en een hardheidsclause voor toelating tot de schuldsaneringsregeling.[304]

De wetswijziging in 2023 was erop gericht schuldenaren niet onnodig in de minnelijke schuldhulpverlening te laten hangen maar sneller te laten doorstromen naar het Wsnp-traject.[305] Eveneens beoogde de minister dat schuldenaren die buiten hun schuld na een eerder schuldsaneringstraject opnieuw problematische schulden krijgen meer kansen hebben om daar in een nieuw traject aan te werken.[306] De minister heeft daartoe voorgesteld dat de termijn voor de goede trouw-toets van vijf jaar werd teruggebracht naar drie jaar.[307] De minister stelde ook voor om op de tienjaarstermijn waarbinnen niet opnieuw toelating tot een schuldsaneringstraject mogelijk is een uitzondering te introduceren. Tijdens het wetgevingstraject is dit geamendeerd en is deze termijn in zijn geheel komen te vervallen.[308]

Bij amendement werden er verdere wijzigingen aan de schuldsaneringsregeling geïntroduceerd. Dit betreft allereerst verkorting van de duur van het Wsnp-traject van in beginsel drie jaar naar anderhalf jaar, omdat de duur van de minnelijke schuldhulpverlening als te lang werd gezien.[309] Verder is verduidelijkt dat een regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening voor toegang tot het Wsnp-traject niet verplicht is indien op voorhand duidelijk is dat dit niet reëel is. Daarmee is beoogd de drempel voor toelating tot het Wsnp-traject te verlagen.[310] Daarnaast is het mogelijk gemaakt dat de termijn van de schuldsaneringsregeling kan beginnen vanaf het moment dat in (een regeling binnen) de minnelijke schildhulpverlening de eerste aflossing is gedaan. Daarmee krijgt een schuldenaar die al de minnelijke schuldhulpverlening doorloopt en zich heeft ingespannen sneller zekerheid over de verlening van een schone lei in een Wsnp-traject.[311]

Schone lei na faillissement natuurlijke personen

Als belangrijk onderscheid tussen de schuldsaneringsregeling en het faillissement benoemt de minister dat een schone lei anders dan bij de schuldsaneringsregeling niet beschikbaar is in een

[303] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 5.
[304] Zie art. 288 lid 1-3 Fw.
[305] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 10
[306] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 11.
[307] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 2 en 9-10.
[308] Het voorstel omvatte in eerste instantie een uitzonderingsmogelijkheid op de afwijzingsgrond indien binnen tien jaar opnieuw toepassing van de Wsnp werd verzocht (*Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 2 en 10-11), dit is in de behandeling van de wet gewijzigd naar het volledig laten vervallen van deze afwijzingsgrond (*Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 6, p. 7-8, 21-22 en 25-26; *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 8, p. 1). Het amendement werd gemotiveerd met de reden dat de goede trouw-toets al afdoende bescherming biedt.
[309] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 30, p. 1-2.
[310] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 20, p. 1-2.
[311] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 23, p. 1-2.

faillissementsprocedure.[312] Een faillissement van een natuurlijk persoon ziet de minister niet als een oplossing voor financiële problemen:

> *"[h]et faillissement levert vrijwel altijd te weinig op om alle schulden af te lossen. De na een opheffing of beëindiging van een faillissement resterende schulden zijn weer invorderbaar totdat eventueel verjaring is ingetreden. Het vermogen van de schuldenaar is in het faillissement echter volledig te gelde gemaakt en gebruikt om de schulden zoveel mogelijk af te lossen. Daardoor resteert er na een faillissement vrijwel niets voor de schuldeisers om zich op te verhalen."*[313]

Eén amendement beoogde dit te adresseren door na het faillissement van natuurlijke personen verlening van een schone lei mogelijk te maken. Het amendement, dat werd ingediend door het kamerlid Kat, heeft als doel schuldenaren de mogelijkheid te bieden tot een nieuwe start. Een opvolgend Wsnp-traject zou volgens de indiener geen nut dienen omdat alle bezittingen al zijn geliquideerd. In gevallen waarin het daarom niet billijk is nog een opvolgend Wsnp-traject te doorlopen zou het faillissement met een schone lei moeten kunnen eindigen.[314] Nadien heeft de indiener ook een motie ingediend om een voorstel uit te werken waarbij faillissement van natuurlijke personen eindigt met een schone lei als een vervolg in het Wsnp-traject niet billijk is.[315] Het amendement – dat door de minister werd ontraden – werd ingetrokken nadat de minister onderzoek naar een schone lei voor natuurlijke personen in faillissement had toegezegd.[316]

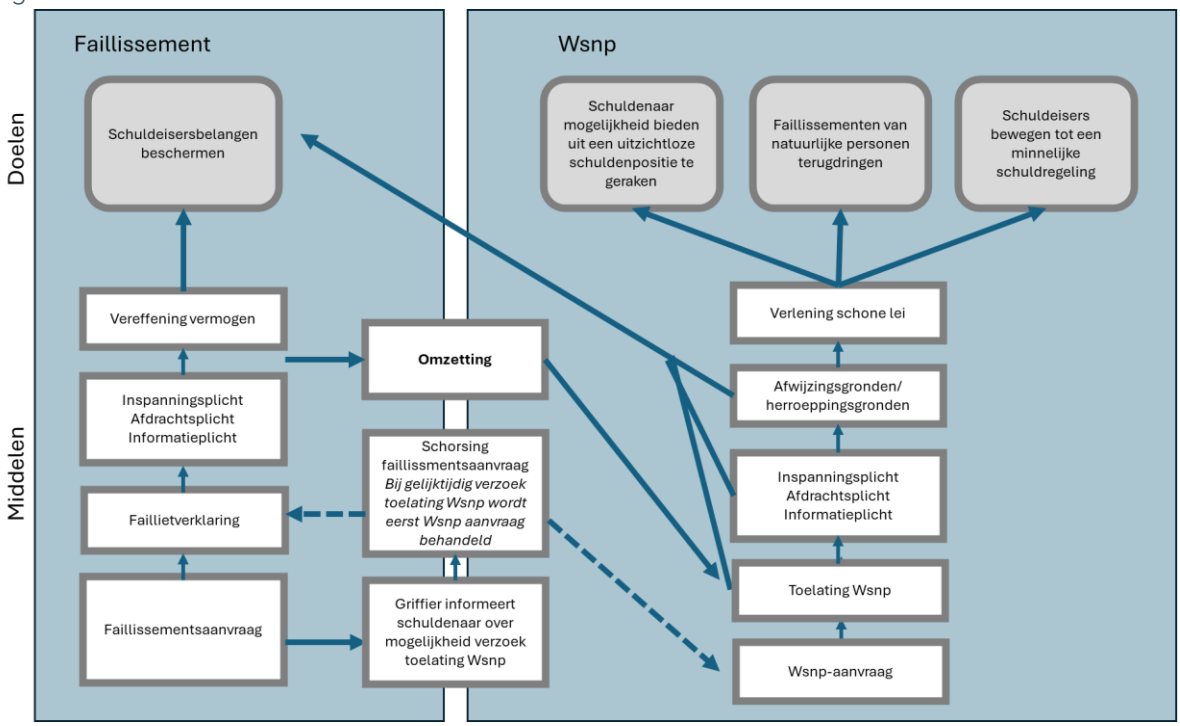
3.4 Doelenboom insolventieprocedures natuurlijke personen

In par. 3.2 en 3.3 is onderzocht welke doelen de wetgever heeft nagestreefd met het faillissement en het Wsnp-traject. Daarbij is in het bijzonder ingegaan op het al dan niet voorzien in een schone lei voor natuurlijke personen binnen deze procedures. Daarbij is gekeken welke middelen het faillissement en het Wsnp-traject daarvoor bieden.

De wijze waarop met deze middelen wordt beoogd de genoemde doelen van het faillissement van natuurlijke personen en de schuldsaneringsregeling te bereiken wordt in Figuur 1 op hoofdlijnen schematisch weergegeven.

[312] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 4.
[313] *Kamerstukken II* 2021/22, 35 915, nr. 3, p. 4.
[314] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 19, p. 2-3.
[315] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 25.
[316] *Handelingen II* 2022/23, nr. 41, item 4, p. 12-13.

Figuur 1. Doelenboom



3.5 Tussenconclusie

De analyse van de beleidslogica is vormgegeven door zowel de totstandkoming en nadere wijziging van de faillissementsprocedure als naar de wettelijke schuldsaneringsregeling te onderzoeken. Het geeft een beeld van de gedachte van de wetgever waarom en hoe in beide procedure de mogelijkheid van een schone lei is overwogen en in het faillissement niet en in de schuldsaneringsregeling wel is geïntroduceerd.

Tijdens het wetgevingsproces leidende tot de Faillissementswet in 1893 is kennis genomen van in het buitenland bestaande mogelijkheden om een schuldenaar na een faillissement kwijtschelding te geven. Dit heeft de wetgever in Nederland niet willen introduceren omdat het niet zou passen bij het karakter van het faillissement en omdat dit de schuldenaar te veel zou begunstigen. Over de exacte rechtstoestand van de failliet verklaarde schuldenaar bestond voordien onduidelijkheid, alhoewel er niet langer onderscheid werd gemaakt tussen de schuldenaar die al dan niet een koopman (ondernemer) is. Het faillissement heeft de positie van de schuldenaar verduidelijkt. Het adresseren van de financiële positie van de schuldenaar is bij de totstandkoming van de Faillissementswet niet tot doel gemaakt van de faillissementsprocedure. Een voorstel (amendement) om een schone lei te introduceren in het faillissement van natuurlijke personen is in 2023 voor het eerst ingediend, maar ingetrokken na toezegging door de minister tot het voorbereiden van onderzoek naar een dergelijke regeling. Het voornaamste doel van de faillissementsprocedure is daarmee onveranderd gebleven: de bescherming van de belangen van schuldeisers door een billijke verdeling van het vermogen van de schuldenaar onder de schuldeisers.

Dit staat in contrast met de positie van de schuldenaar in de schuldsaneringsregeling. Het Wsnp-traject is geïntroduceerd om schuldenaren met een uitzichtloze schuldenpositie de mogelijkheid te bieden daaruit te komen door een procedure te introduceren waarin de schuldenaar een schone lei kan krijgen. Daarbij speelt dat zonder schone lei natuurlijke personen te maken hebben met het

voortdurende risico op beslag- en executiemaatregelen. Voor de inwerkingtreding van de Wsnp waren er in de praktijk voor natuurlijke personen nagenoeg geen mogelijkheden om van problematische schulden af te komen.

Met de invoering van de Wsnp worden drie centrale doelen nagestreefd:

1. Tegengaan dat een natuurlijke persoon met problematische schulden tot in lengte van jaren door zijn schuldeisers achtervolgd kan worden;
2. Het aantal faillissementen van natuurlijke personen zoveel mogelijk terugdringen, en
3. Schuldeisers bewegen om tot een minnelijk akkoord te komen, in de 'schaduw' van de schuldsaneringsregeling.

Deze doelen zijn ondanks de wetswijzigingen van de schuldsaneringsregeling voorop blijven staan. Dit neemt niet weg dat de wetswijzigingen de toegankelijkheid van de regeling hebben gewijzigd en daarmee de mogelijkheid om een schone lei te krijgen. De wetswijziging in 2008 heeft de toegangsdrempel voor het Wsnp-traject verhoogd om te voorkomen dat schuldenaren die er niet klaar voor zijn geen toegang krijgen of waarbij de schone lei wordt afgewezen. Tegelijkertijd heeft de wetswijziging in 2023 gepoogd de schuldsaneringsregeling beter aan te laten sluiten op de minnelijke schuldhulpverlening, waarbij toegangsdrempels tot de schuldsaneringsregeling zijn verlaagd en de reguliere looptijd van het traject is verkort. Daarbij is de aandacht met name uitgegaan naar bescherming van het belang van de schuldenaar.

4. Rechtsvergelijking

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de rechtsvergelijkende studie naar de positie van natuurlijke personen in insolventieprocedures behandeld. Daarbij wordt gekeken naar zowel de aanbevelingen van de Commissie Internationaal Handelsrecht van de Verenigde Naties (UNCITRAL) in de Wetgevingsgids insolventierecht, de EU Herstructureringsrichtlijn (2019/1023), als naar drie rechtstelsels. Met name de mogelijkheden tot het verkrijgen van – zoals het daarin genoemd wordt – een kwijtschelding in op liquidatie-gerichte procedures staat daarbij centraal.

UNICTRAL heeft in haar Wetgevingsgids verschillende aanbevelingen geformuleerd ten aanzien van kwijtschelding van schulden van natuurlijke personen die als algemene *benchmark* kunnen fungeren. Daarnaast heeft de Europese wetgever meer recent de Herstructureringsrichtlijn aangenomen waarmee in minimum harmonisatie van het verlenen van een kwijtschelding aan ondernemers wordt voorzien.[317] Daarnaast is gekeken naar de wijze waarop in de Nederland omringende landen – België, Duitsland en Engeland & Wales – de positie van schuldenaren is geregeld in de verschillende procedures. Daarbij is gekeken naar zowel het wettelijk kader als, voor zover beschikbaar, inzichten uit de praktijk met deze procedures.

Allereerst worden in dit hoofdstuk de aanbevelingen die volgen uit de UNCITRAL Wetgevingsgids insolventierecht besproken (par. 4.2). Daarna wordt ingegaan op de EU Herstructureringsrichtlijn (par. 4.3). Vervolgens komen de volgende drie rechtsstelsels aan bod: België (par. 4.4), Duitsland (par. 4.5) en Engeland & Wales (par. 4.6). Dit wordt gevolgd door een afsluitende tussenconclusie (par. 4.7). Daarmee wordt in dit hoofdstuk onderzoeksvraag 13 behandeld.

4.2 UNCITRAL Wetgevingsgids insolventierecht

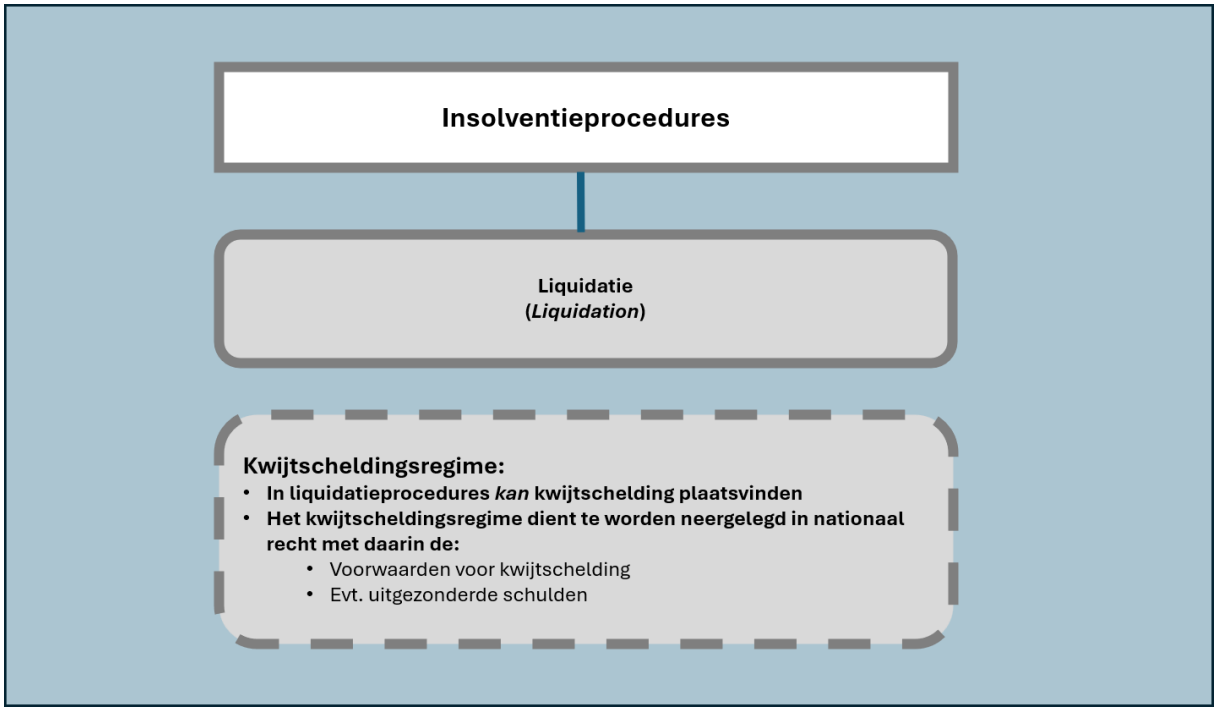
4.2.1 Inleiding

UNCITRAL heeft als internationale *standard-setter* sinds 2004 meerdere delen uitgebracht van haar Wetgevingsgids (*legislative guide*) insolventierecht.[318] Deze gids biedt een internationale maatstaf voor de inrichting van nationaal materieel insolventierecht. In delen 1 en 2 van de UNCITRAL Wetgevingsgids – tezamen gepubliceerd in 2004 – wordt onder meer ingegaan op de vraag hoe met financiële problemen van natuurlijke personen kan worden omgegaan, waaronder de mogelijkheid van kwijtschelding van schulden. Daaronder wordt door UNCITRAL in brede zin verstaan het verlenen van kwijting voor schulden,[319] waaronder wat in Nederland onder schone lei wordt verstaan. De Wetgevingsgids geeft weer wat internationaal gangbare wijzen zijn waarop daarmee wordt omgegaan, maar doet ook aanbevelingen hoe dat in nationale regimes geregeld zou moeten worden.

[317] De implementatie van de Herstructureringsrichtlijn is van invloed geweest op enkele onderdelen van de Wsnp, zie *Kamerstukken II* 2021/22, 36 040, nr. 3, par. 3.2*;* Implementatiewet richtlijn herstructurering en insolventie (*Stb*. 2022, nr. 491 en *Stb*. 2022, nr. 492).
[318] Wessels & Boon 2015, par. 8 e.v.
[319] Zie UNCITRAL Wetgevingsgids, p. 5 ("'Discharge': the release of a debtor from claims that were, or could have been, addressed in the insolvency proceedings").

De UNCITRAL Wetgevingsgids behandelt een wettelijk kader voor liquidatieprocedures die open kunnen staan voor natuurlijke personen.[320] Binnen deze procedure voorziet UNCITRAL dat het mogelijk moet zijn om kwijtschelding te verlenen aan natuurlijke personen (Figuur 2).

Figuur 2. Overzicht kwijtschelding liquidatieprocedure volgens de Wetgevingsgids



In dit hoofdstuk wordt allereerst beknopt ingegaan op liquidatieprocedures voor natuurlijke personen (par. 4.2.2). Daarna worden de verschillende opties met betrekking tot kwijtschelding en de voorwaarden die daaraan kunnen worden verbonden in deze procedures behandeld voor liquidatieprocedures (par. 4.2.3).

4.2.2 Liquidatieprocedures voor natuurlijke personen

Volgens de UNCITRAL Wetgevingsgids dient een insolventierechtelijk systeem in algemene zin schuldenaren zowel mogelijkheden te bieden om hun financiële situatie te herstellen (*reorganization*) als over te gaan tot liquidatie (*liquidation*).[321] De procedures dienen te zorgen voor een effectieve oplossing voor de financiële verplichtingen en schulden van de schuldenaar.[322] Voor de inrichting van deze procedures is één van de eerste keuzes in hoeverre procedures openstaan voor natuurlijke personen of rechtspersonen, of beide, maar ook of de schuldenaar zelfstandige economische activiteiten mag ondernemen. De UNCITRAL Wetgevingsgids merkt op dat hier internationaal uiteenlopend mee wordt omgegaan en laat hier in haar aanbevelingen ook ruimte voor.[323]

Liquidatieprocedures worden omschreven als procedures waarbij een door de rechtbank aangewezen persoon de beheers- en beschikkingsbevoegdheid verkrijgt over de tot de boedel behorende activa

[320] Buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt de in de Wetgevingsgids behandelde reorganisatieprocedure, deze procedure ziet op een akkoord (of reorganisatieplan) waarin ook een (gedeeltelijke) kwijtschelding kan worden opgenomen.
[321] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 11.
[322] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 12.
[323] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 38-39.

van de schuldenaar. Deze persoon gaat de activa verkopen om de schulden mee af te betalen. Volgens de UNCITRAL Wetgevingsgids eindigen de procedures bij natuurlijke personen meestal in kwijtschelding van de restschulden.[324]

Een veelvoorkomend onderscheid met betrekking tot natuurlijke personen is gebaseerd op de vraag of het natuurlijke personen met of zonder economische activiteiten betreft. Procedures gericht op natuurlijke personen met economische activiteiten kunnen vaak alleen worden gebruikt voor zover het schulden zijn die voortvloeien uit de economische activiteiten van de natuurlijke persoon. Wat echter onder economische activiteiten wordt verstaan en de schulden die daarmee samenhangen is vaak lastig te bepalen en wordt tussen landen verschillend geïnterpreteerd. Deze schuldenaren kunnen vaak gebruik maken van procedures voor rechtspersonen, hoewel ze in sommige landen alleen toegang hebben tot de procedures gericht op natuurlijke personen. De UNCITRAL Wetgevingsgids wijst daarnaast op het algehele risico dat procedures, met name die voor rechtspersonen open staan, een negatieve uitstraling kunnen hebben die het natuurlijke personen ontmoedigd daar gebruik van te maken.[325]

Bijzondere aandacht dient bij natuurlijke personen te gaan naar wat wel of geen onderdeel van de boedel is, met name ten aanzien van persoonlijke rechten van een schuldenaar. De UNCITRAL Wetgevingsgids wijst op erfenissen en legaten, maar ook goederen waarvan de schuldenaar mede-eigenaar is en onrechtmatige-daadsvorderingen voor door de schuldenaar geleden persoonlijke schade (zoals voor smaad of lichamelijke schade).[326] De UNCITRAL Wetgevingsgids beveelt aan dat de wet slechts beperkt en concreet bepaalde vermogensbestanddelen zou mogen uitzonderen van de boedel van een insolventieprocedure.[327]

4.2.3 Kwijtschelding na liquidatie

Het verlenen van een kwijtschelding aan schuldenaren kan volgens UNCITRAL worden gezien in een trend waarbij niet alleen het falen van de schuldenaar centraal staat, maar de schuldenaar ook een *fresh start* (nieuwe start) wordt geboden om na een procedure weer verder te kunnen gaan, zonder stigma en zonder bestraffing van de schuldenaar.[328] De UNCITRAL Wetgevingsgids benadrukt dat dit een evenwichtsoefening is. Enerzijds dienen onnodige beperkingen voor het verkrijgen van een kwijtschelding te worden weggenomen en dienen schuldenaren ondersteuning te krijgen om van hun schulden af te komen. Anderzijds dient het insolventierecht de maatschappelijke en zakelijke belangen van schuldeisers te beschermen tegen schuldenaren die onverantwoordelijk, roekeloos of oneerlijk omgaan met (het aangaan van) schulden.[329]

In de UNCITRAL Wetgevingsgids wordt erop gewezen dat de wijze waarop met kwijtschelding wordt omgegaan zeer uiteen loopt. Sommige landen kiezen ervoor om in zijn geheel geen kwijtschelding te verlenen aan schuldenaren, terwijl andere landen, onder weliswaar zeer uiteenlopende voorwaarden, wel kwijtschelding verlenen. Zo wordt aan het verkrijgen van een kwijtschelding soms een termijn

[324] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 30-31.
[325] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 38-39.
[326] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 76 en 80-81.
[327] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 80, 146 en 167 en aanbevelingen 38 en 109.
[328] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 281 en 284.
[329] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 281.

verbonden, in sommige landen van wel 10 jaar. Ook kunnen er voorwaarden worden gesteld die verband houden met professionele, commerciële en/of persoonlijke activiteiten die moeten worden verricht of niet meer mogen worden verricht.[330] Deze voorwaarden kunnen zien op beperkingen voor de schuldenaar om als bestuurder van een kapitaalvennootschap te kunnen fungeren, nieuw krediet te verkrijgen, het land te verlaten, zijn bedrijf of beroep voor een bepaalde periode niet te mogen uitoefenen.[331] Daarnaast wordt in sommige landen een voorwaardelijke kwijtschelding verleend waarbij de kwijtschelding wordt opgeheven zodra de schuldenaar een aanzienlijk nieuw vermogen verwerft waarmee de schulden alsnog kunnen worden betaald. Andere beperkingen zien op de wachtperiode waarna de schuldenaar weer in aanmerking kan komen voor een nieuwe kwijtscheldingsprocedure of een beperking die verlening van een tweede kwijtschelding in zijn geheel verbiedt.[332]

In de Wetgevingsgids wordt erop gewezen dat er omstandigheden kunnen zijn die aan het verkrijgen van een kwijtschelding in de weg staan. Dit kunnen omstandigheden zijn zoals:

1. Fraude of andere criminele activiteiten;
2. Onjuiste of onvolledige de boekhouding;
3. Niet te goeder trouw hebben meegewerkt tijdens de faillissementsprocedures;
4. Het achterhouden of verbergen van informatie;
5. Het doorgaan met (rechts)handelen terwijl er sprake was van insolvabiliteit;
6. Het aangaan van schulden zonder redelijke mogelijkheid om ze te kunnen terugbetalen, of
7. Het verbergen of vernietigen van activa of boekhouding.[333]

Daarnaast zijn er schulden die van een kwijtschelding kunnen worden uitgesloten, veelal zijn dit schulden zoals:

1. Schulden voortvloeiend uit onrechtmatige daad;
2. Kinder- of partneralimentatie;
3. Schulden als gevolg van fraude;
4. Boetes, of
5. Belastingen.[334]

De Wetgevingsgids beveelt op grond hiervan aan dat in de procedures waar natuurlijke personen gebruik van kunnen maken gekeken moet worden naar de mogelijkheid van kwijtschelding voor schulden die voor het begin van de procedure zijn ontstaan.[335] Dit dient ook te zien op de voorwaarden waaronder een kwijtschelding kan worden verkregen en welke schulden van een kwijtschelding zijn uitgezonderd.[336]

In de Wetgevingsgids benoemt UNCITRAL dat de keuzes die nationale wetgevers maken over de inrichting van insolventieprocedures afhankelijk zijn van de achterliggende doelen om bepaald gedrag

[330] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 282.
[331] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 282-283.
[332] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283.
[333] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 282.
[334] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 39 and 282.
[335] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, aanbeveling 194.
[336] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, aanbevelingen 194 en 195.

wel of niet te stimuleren.[337] Wanneer het doel is de financiële moeilijkheden van een schuldenaar op te lossen, de schuldenaar van een 'nieuwe start' te voorzien en ondernemingsactiviteiten te stimuleren dan sluit kwijtschelding na een liquidatieprocedure daar goed op aan.[338] Daarentegen kan een keuze voor strenge voorwaarden voor een kwijtschelding de indruk wekken dat het achterliggende doel eigenlijk is om de schuldenaar te bestraffen voor het hebben van schulden, in plaats van de schuldenaar te rehabiliteren.[339] De UNCITRAL Wetgevingsgids beveelt daarom aan dat strenge voorwaarden passend zijn in situaties waarin een schuldenaar oneerlijk is, onvoldoende medewerking verleent of strafrechtelijk is veroordeeld.[340] De voorwaarden voor kwijtschelding, waaronder de schulden die zijn uitgezonderd van de kwijtschelding, zouden tot een minimum moeten worden beperkt en worden neergelegd in insolventiewetgeving.[341] Daarbij zou een kwijtschelding in principe niet zover moeten reiken dat het ook derden die zich als borg hebben gesteld voor de schuldenaar kwijtschelding biedt.[342]

4.3 EU Herstructureringsrichtlijn

4.3.1 Inleiding

In 2019 heeft de Europese wetgever de Herstructureringsrichtlijn aangenomen en gepubliceerd.[343] Naast bepalingen inzake preventieve herstructureringsraamwerken introduceert deze richtlijn in Titel III een kader voor minimumharmonisatie van de mogelijkheden voor kwijtschelding en beroepsverboden van insolvente ondernemers. Net als de UNCITRAL Wetgevingsgids spreekt de Herstructureringsrichtlijn van kwijtschelding in brede zin, waaronder in ieder geval ook de schone lei valt.

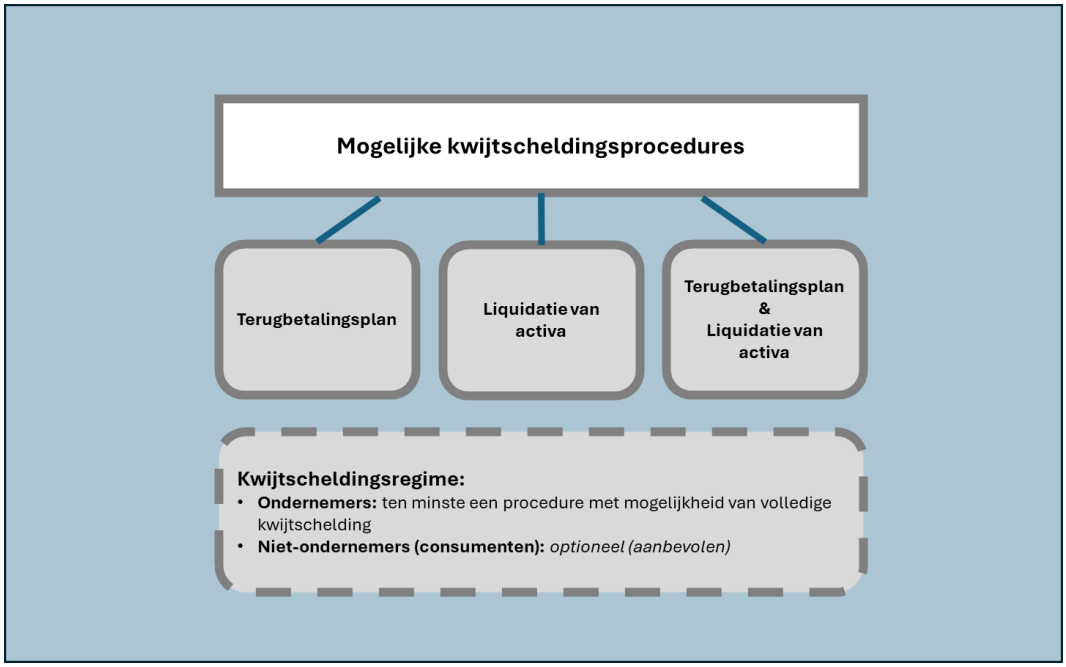
Titel III Herstructureringsrichtlijn heeft als doel dat ondernemers een tweede kans krijgen en – door de verschillen tussen lidstaten – voor een kwijtscheldingsprocedure niet hoeven uit te wijken naar een andere lidstaat.[344] De Herstructureringsrichtlijn beoogt door harmonisatie het verkrijgen van een kwijtschelding door ondernemers in de gehele EU deels te harmoniseren en te vergemakkelijken. Daarmee moet ook worden voorkomen dat ondernemers van de arbeidsmarkt worden uitgesloten en worden belemmerd "opnieuw een ondernemersactiviteit uit te oefenen en daarbij lering te trekken uit eerdere ervaringen".[345]

De Herstructureringsrichtlijn voorziet in een kwijtschelding in twee type procedures.[346] Ten eerste is dat de procedure met daarin een afbetalingsregeling, bij de ondernemer volgens een schema

[337] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283.
[338] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283.
[339] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283.
[340] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283.
[341] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283 en aanbeveling 196.
[342] UNCITRAL Wetgevingsgids 2004, p. 283.
[343] Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 (Richtlijn betreffende herstructurering en insolventie), *PbEU* L 172.
[344] Overwegingen 1, 5, 9 en 72 en art. 1(b) Herstructureringsrichtlijn.
[345] Overweging 16 en zie ook overweging 72 Herstructureringsrichtlijn.
[346] Zie ok overweging 75 Herstructureringsrichtlijn.

betalingen doet of periodiek betalingen doet aan de schuldeisers op basis van het beschikbare inkomen.[347] Ten tweede zijn dat procedures waarin de boedel van de schuldenaar wordt vastgesteld en geliquideerd.[348] Daarnaast zou er ook een combinatie van beide kunnen zijn (Figuur 3).

Figuur 3. Overzicht kwijtschelding volgens de Herstructureringsrichtlijn



De minimum vereisten voor kwijtschelding onder de Herstructureringsrichtlijn worden eerst besproken voor ondernemers (par. 4.3.2). Vervolgens komt aan bod in hoeverre dit ook voor niet-ondernemers (consumenten) kan gelden (par. 4.3.3).

4.3.2 Kwijtschelding van ondernemers

De kwijtscheldingsregeling voorziet onder de Herstructureringsrichtlijn is beperkt tot de ondernemer, te weten een "natuurlijke persoon die een handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit uitoefent".[349] In vier bepalingen geeft de Herstructureringsrichtlijn enkele vereisten waar een kwijtscheldingsregime ten minste aan zou moeten voldoen. Lidstaten dienen insolvente ondernemers toegang te bieden tot ten minste één procedure waarin zij volledige kwijtschelding kunnen krijgen.[350] Het is volgens de Herstructureringsrichtlijn onwenselijk als ondernemers meerdere procedures moeten doorlopen om kwijtschelding te krijgen. Wanneer bij een ondernemer de zakelijke en persoonlijke schulden niet gescheiden kunnen worden, dienen lidstaten ervoor te zorgen dat alle schulden in één procedure gericht op één kwijtschelding kunnen worden behandeld.[351] Al mag voor toegang tot een liquidatieprocedure en de kwijtschelding aparte verzoeken worden vereist, de kwijtschelding dient een integraal onderdeel te zijn van de insolventieprocedure.[352]

[347] Art. 2(1)(11) Herstructureringsrichtlijn.
[348] Overweging 75 Herstructureringsrichtlijn.
[349] Art. 2(1)(9) Herstructureringsrichtlijn. Dit laat de positie van bestuurders en bedrijfsleiders onverlet, zie overweging 73 Herstructureringsrichtlijn.
[350] Art. 20(1), eerste zin, Herstructureringsrichtlijn.
[351] Overwegingen 21 en 75 en Art. 24 Herstructureringsrichtlijn.
[352] Overweging 77 Herstructureringsrichtlijn.

De eisen voor toegang tot de procedure worden grotendeels overgelaten aan het nationale recht.[353] Zo is het expliciet niet verboden als voorwaarde te stellen dat de ondernemer zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteiten heeft gestopt voor toelating tot een kwijtscheldingsprocedure.[354] Lidstaten mogen de kwijtschelding ook afhankelijk maken van de gedeeltelijke terugbetaling door de ondernemer, al mag dit geen vast bedrag of percentage zijn, het moet op de situatie van de betreffende ondernemer worden afgestemd.[355]

De Herstructureringsrichtlijn geeft evenwel enkele bepalingen hoe kan of moet worden omgegaan met schuldenaren die oneerlijk of niet te goeder trouw hebben gehandeld bij het aangaan van schulden of het terugbetalen van schulden.[356] Lidstaten dienen bepalingen die in deze gevallen de toegang tot de kwijtscheldingsprocedure, verlenging van de procedure en verkrijging van de kwijtschelding te beperken of weigeren te handhaven of te introduceren.[357] Voor zover een schuldenaar moet aantonen te goeder trouw te zijn in het ontstaan van de schulden dient de bewijslast niet onnodig zwaar te zijn waardoor het de verkrijging van een kwijtschelding te sterk zou beletten.[358]

De Europese wetgever noemt verschillende niet-limitatieve gronden[359] om toegang tot een kwijtscheldingsprocedure of de verlening van de kwijtschelding te beperken of weigeren, dan wel om tot verlening van de kwijtschelding over te gaan. Daarvoor is op grond van rechtspraak geen subjectieve vaststelling vereist dat een schuldenaar oneerlijk of niet te goeder trouw is.[360] De non-limitatieve gronden omvatten met name:[361]

1. Een schuldenaar die zich onvoldoende inspant de schulden krachtens een terugbetalingsplan af te betalen of wettelijke verplichtingen ter bescherming van schuldeisers heeft geschonden;
2. Een schuldenaar die de informatie- en samenwerkingsverplichtingen niet naleeft;
3. Een schuldenaar die te kwader trouw een kwijtscheldingsaanvraag doet;
4. Een schuldenaar die een nieuwe kwijtscheldingsaanvraag doet binnen een bepaalde termijn nadat reeds volledige kwijtschelding was toegekend of deze was geweigerd vanwege een ernstige schending van de informatie- of samenwerkingsverplichtingen;
5. De kosten van de procedure inzake kwijtschelding niet zijn gedekt; of
6. Een afwijking noodzakelijk is om de rechten van de schuldenaar en de rechten van een of meer schuldeisers in evenwicht te houden.

[353] Overweging 73 Herstructureringsrichtlijn.
[354] Art. 20(1), tweede zin, Herstructureringsrichtlijn. Evenwel mogen lidstaten bepalen dat de ondernemer tijdens de procedure nieuwe of dezelfde activiteiten onderneemt voor de uitvoering van een terugbetalingsplan (overweging 73 Herstructureringsrichtlijn).
[355] Art. 20(2) Herstructureringsrichtlijn.
[356] Dit mag zich ook uitstrekken tot gedragingen jegens de schuldeisers van derden, zie HvJ EU 10 april 2025, C-723/23, ECLI:EU:C:2025:262, r.o. 19 e.v. en 60.
[357] Art. 23(1) Herstructureringsrichtlijn.
[358] Overweging 78 Herstructureringsrichtlijn.
[359] HvJ EU 7 november 2024, C-289/23 en C-305/23, ECLI:EU:C:2024:934, r.o. 25-33, 57-59. en 93.
[360] HvJ EU 7 november 2024, C-289/23 en C-305/23, ECLI:EU:C:2024:934, r.o. 41; HvJ EU 10 april 2025, C-723/23, ECLI:EU:C:2025:262, r.o. 53 e.v.
[361] Art. 23(2)(a)-(f) Herstructureringsrichtlijn. Uit HvJ EU 10 april 2025, C-723/23, ECLI:EU:C:2025:262, r.o. 43 e.v. en 60 volgt daarnaast dat ook betrokkenheid bij een eerdere frauduleuze insolventie van een andere schuldenaar reden kan zijn toegang tot de kwijtscheldingsprocedure uit te sluiten.

In al deze gevallen wordt benadrukt dat dergelijke gronden welomschreven moeten worden neergelegd in het nationale recht en naar behoren gerechtvaardigd zijn.[362]

De kwijtschelding moet door ondernemers kunnen worden verkregen binnen een periode van maximaal drie jaar.[363] Hierop kunnen beperkt uitzonderingen worden gemaakt in specifieke in het nationale recht genoemde gevallen. Lidstaten kunnen de duur van de kwijtscheldingsprocedure verlengen wanneer beschermende maatregelen zijn ingesteld voor bescherming van de hoofdverblijfplaats van de ondernemer die nodig zijn voor voortzetting van de ondernemingsactiviteiten. Verlenging is ook mogelijk wanneer de hoofdverblijfplaats van een schuldenaar niet is vereffend.[364] De Herstructureringsrichtlijn noemt ook dat verlenging van die termijn in ieder geval moet plaatsvinden wanneer een schuldenaar oneerlijk is of niet te goeder trouw heeft gehandeld.[365]

De ondernemer dient – indien aan de voorwaarden wordt voldaan – de kwijtschelding na verloop van in principe drie jaar te verkrijgen, zonder dat daar op dat moment wederom een verzoek toe moet worden gedaan.[366] Wel is het toegestaan dat een rechter of administratieve instantie gemachtigd wordt om na te gaan of de ondernemer de voorwaarden voor kwijtschelding inderdaad is nagekomen.[367] Een schuldenaar verkrijgt dan een volledige kwijtschelding van schuld, daarmee wordt in de kern beoogd dat de ondernemer niet meer tot nakoming kan worden aangesproken. Lidstaten mogen de reikwijdte van de kwijtschelding beperken tot welomschreven gevallen die zijn neergelegd in het nationale recht en naar behoren gerechtvaardigd zijn.[368] Daarmee kunnen bepaalde schulden worden uitgezonderd van de kwijtschelding, kunnen er nadere voorwaarden worden gesteld voor een kwijtschelding of kan een langere kwijtscheldingsperiode van toepassing zijn. De Herstructureringsrichtlijn wijst niet-limitatief op bepaalde type schulden waar dit voor zou kunnen gelden.[369] Dit ziet allereerst op met zekerheid gedekte schulden tot de hoogte van de zekerheid.[370] Daarnaast kan dit ook strafrechtelijke boetes, schulden uit onrechtmatige daad, onderhoudsverplichtingen uit familiebetrekking, bloedverwantschap, huwelijk of aanverwantschap omvatten.[371] Verder noemt de Herstructureringsrichtlijn schulden die zijn ontstaan na de aanvraag of toelating tot de kwijtscheldingsprocedure, in het bijzonder verplichtingen ontstaan in het kader van de kwijtscheldingsprocedure.[372] Het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU) heeft in enkele prejudiciële

[362] Overwegingen 79-80 en art. 23(2), aanhef, Herstructureringsrichtlijn. Zie bijv. HvJ EU 7 november 2024, C-289/23 en C-305/23, ECLI:EU:C:2024:934, r.o. 28, 31, 37 en 93; HvJ EU 10 april 2025, C-723/23, ECLI:EU:C:2025:262, r.o. 57-60.
[363] Overwegingen 75-76 en art. 21(1) Herstructureringsrichtlijn.
[364] Art. 23(3) Herstructureringsrichtlijn.
[365] Overweging 78 Herstructureringsrichtlijn. Zie ook overwegingen 79-81 Herstructureringsrichtlijn over de wijze waarop beoordeeld kan worden of een schuldenaar eerlijk is geweest.
[366] Art. 21(2), eerste zin, Herstructureringsrichtlijn.
[367] Overweging 82 en art. 21(2), tweede zin, Herstructureringsrichtlijn.
[368] Overweging 81 Herstructureringsrichtlijn en zie ook HvJ EU 8 mei 2024, C-20/23, ECLI:EU:C:2024:389, r.o. 34; HvJ EU 11 april 2024, C-687/22, ECLI:EU:C:2024:287, r.o. 42; HvJ EU 28 april 2025, C-46/24, ECLI:EU:C:2025:289, r.o. 37.
[369] HvJ EU 11 april 2024, C-687/22, ECLI:EU:C:2024:287, r.o. 36-44 en 56.
[370] Overweging 81 en art. 23(4)(a) Herstructureringsrichtlijn.
[371] Art. 23(4)(b)-(d) Herstructureringsrichtlijn.
[372] Art. 23(4)(e)-(f) Herstructureringsrichtlijn.

beslissingen geoordeeld dat, mits voldoende onderbouwd, ook publieke (belasting)schulden van een kwijtschelding kunnen worden uitgesloten.[373]

4.3.3 Kwijtschelding van consumenten

De hiervoor besproken Europese bepalingen inzake kwijtschelding zijn niet van toepassing op natuurlijke personen die geen handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteiten uitoefen, de zogeheten consumenten. Daarentegen wordt het lidstaten wel aangeraden de kwijtscheldingsregels van de Herstructureringsrichtlijn ook tot deze groep uit te breiden.

De Europese wetgever acht dit van belang omdat de schuldenproblematiek van consumenten een groot economisch en sociaal probleem vormt. Daarnaast is het bij ondernemers niet altijd eenvoudig een onderscheid te maken tussen welke schulden wel én welke niet ondernemingsschulden zijn en daarmee welke schulden wel en welke niet voor kwijtschelding in aanmerking komen. Tegen deze achtergrond acht de Europese wetgever het onwenselijk als voor het verkrijgen van een volledige kwijtschelding meerdere procedures met ieder eigen voorwaarden moeten worden doorlopen.[374]

4.4 België

4.4.1 Inleiding

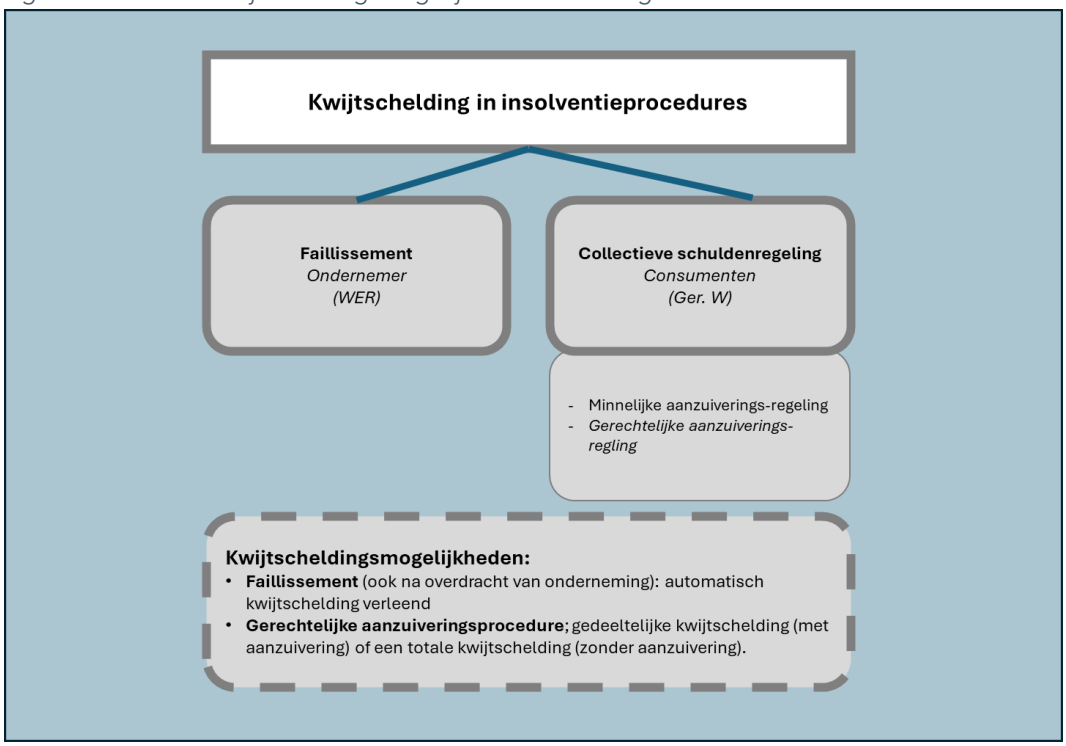
Sinds de introductie van de kwijtschelding eind jaren ’90 heeft de kwijtschelding van restschulden een brede toepassing gekregen binnen het Belgische herstructurerings- en insolventierecht met het oog op het bieden van een *fresh start* aan natuurlijke personen.[375] Het Belgische recht maakt daarbij onderscheid in procedures die open staan voor natuurlijke personen met en zonder zelfstandige beroepsactiviteiten. Natuurlijke personen die zelfstandig een beroepsactiviteit uitoefenen – hierna ook aangeduid als ondernemers – hebben binnen op liquidatie-gerichte procedures de mogelijkheid om kwijtschelding te krijgen.[376] Deze procedure is neergelegd in het Wetboek van economisch recht (WER).[377] Voor natuurlijke personen die niet zelfstandig beroepsactiviteiten uitoefenen bestaat er één andere (gerechtelijke) insolventieprocedure: de collectieve schuldenregeling, zoals neergelegd in het Gerechtelijk Wetboek (Ger. W.).[378]

In beide procedures is kwijtschelding van de (rest)schuld onder voorwaarden mogelijk (Figuur 4). Kwijtschelding wordt daarbij breed gehanteerd en omvat onder meer wat in Nederland schone lei wordt genoemd. Bij het einde van het faillissement wordt in beginsel automatisch een kwijtschelding verkregen.[379] In de collectieve schuldenregeling, die bestaat uit de minnelijke en de gerechtelijke aanzuiveringsregeling kan ook kwijtschelding worden verkregen. Voor kwijtschelding van de restschuld

[373] Zie in dit kader HvJ EU 11 april 2024, C-687/22, ECLI:EU:C:2024:287, r.o. 56; HvJ EU 8 mei 2024, C-20/23, ECLI:EU:C:2024:389, r.o. 53; HvJ EU 7 november 2024, C-289/23 en C-305/23, ECLI:EU:C:2024:934, r.o. 68 e.v. en 93; HvJ EU 28 april 2025, C-46/24, ECLI:EU:C:2025:289, r.o. 37.
[374] Overweging 21 en art. 1(4) Herstructureringsrichtlijn.
[375] De studie naar het Belgische recht is tot stand gekomen met inbreng van M. de Brabandere, prof. J. Vananroye en G. Vandenbossche.
[376] Daarnaast kent het Belgische recht – dit valt verder buiten de reikwijdte van het onderzoek – ook de gerechtelijke reorganisatie die ondernemers verschillende mogelijkheid biedt tot herstructurering.
[377] XX.1 § 1 WER e.v.
[378] Art. 1675/2 Ger. W. e.v.
[379] Art. XX.173 WER. e.v.

is de schuldenaar gehouden gedurende een periode zoveel mogelijk inkomsten af te dragen om daarmee de schulden te voldoen (aan te zuiveren). Er zijn daarbij verschillende mogelijkheden voor kwijtschelding. In een akkoord in de minnelijke aanzuiveringsregeling is kwijtschelding contractueel mogelijk[380] en bij het openen van een gerechtelijke aanzuiveringsregeling wordt door de rechter beoordeeld of kwijtschelding van een deel of van de gehele schuld nodig is.[381] Daarnaast is onder voorwaarden ook totale kwijtschelding zonder een aanzuiveringsregeling mogelijk.[382]

Figuur 4. Overzicht kwijtscheldingsmogelijkheden naar Belgische recht



Ter bespreking van de Belgische mogelijkheden voor kwijtschelding komt allereerst het faillissement aan bod (par. 4.4.2). Vervolgens wordt ingegaan op de kwijtscheldingsmogelijkheden in de collectieve schuldenregeling (par. 4.4.3). Ten slotte zal kwijtschelding in de praktijk kort aan bod komen (par. 4.4.4).

4.4.2 Faillissement

Het faillissement is in België een op liquidatie gerichte procedure die ook open staat voor natuurlijke personen indien zij zelfstandige beroepsactiviteiten uitoefenen (hierna ook ondernemers genoemd).[383] Een schuldenaar die heeft 'opgehouden te betalen' en waarvan 'het krediet geschokt is' (beknopt weergegeven is dit het vertrouwensverlies van de schuldeisers en de kredietverstrekkers in de schuldenaar) bevindt zich in staat van faillissement.[384] De faillietverklaring wordt uitgesproken door de insolventierechtbank op aangifte van de schuldenaar of na dagvaarding door een of meer

[380] Storme & Helsen 2019, p. 159.
[381] Art. 1675/13 §1 en 1675/13bis Ger. W.
[382] Grondwettelijk Hof 22 december 2011, ECLI:BE:GHCC:2011:ARR:196, nr. 196/2011; art. 1675/13bis Ger. W.
[383] Art. XX.1 § 1, aanhef en onder (a), WER.
[384] Art. XX.99 WER.

schuldeisers, het openbaar ministerie of de voorlopige bewindvoerder.[385] In een faillissement worden een rechter-commissaris en een curator aangesteld.[386] De curator heeft daarbij als taak het vermogen van de schuldenaar te vereffenen.[387]

Een schuldenaar wordt aan het einde van een faillissement in beginsel automatisch kwijtschelding van de restschuld verleend,[388] zonder dat de schuldenaar dit hoeft te verzoeken. Niettemin kan elke belanghebbende, waaronder een schuldeiser, de curator en het openbaar ministerie (procureur des Konings) gemotiveerd verzoeken dat de kwijtschelding wordt geweigerd. Dit is mogelijk wanneer de schuldenaar kennelijk grove fouten heeft begaan die hebben bijgedragen aan het faillissement of de rechter-commissaris onjuiste informatie heeft verstrekt.[389] Bij het einde van een faillissement in België dient de curator een verslag over de kwijtschelding neer te leggen in het insolventieregister. De curator dient daarin ook op te nemen of de ondernemer kennelijke grove fouten heeft begaan die hebben bijgedragen aan het faillissement, maar ook of de ondernemer op vragen van de rechter-commissaris of van de curator onjuiste inlichtingen heeft verstrekt.[390]

Anders dan wanneer de curator of het openbaar ministerie intrekking van de kwijtschelding verzoeken leidt intrekking op vordering van de schuldeiser in principe niet tot volledige intrekking van kwijtschelding. In deze gevallen zal de kwijtschelding niet langer de vordering(en) van de specifieke schuldeiser(s) betreffen die om intrekking verzocht(en).[391]

Er zijn in België beperkt schulden uitgesloten van kwijtschelding in faillissement. Dit zijn de onderhoudsschulden en de schulden voortvloeiend uit de verplichting tot herstel van schade verbonden aan het overlijden of de aantasting van de lichamelijke integriteit van een persoon waaraan de schuldenaar schuld heeft.[392] Daarnaast zijn ook strafrechtelijke boetes uitgesloten van een kwijtschelding.[393] Tevens zijn er enkele vermogensbestanddelen die buiten de boedel vallen, dit zijn onder meer specifieke goederen voor persoonlijk gebruik, zoals een bed en beddengoed, studieboeken, levensmiddelen etc.[394]

4.4.3 Collectieve schuldenregeling

4.4.3.1 De procedure in vogelvlucht

De Wet betreffende de collectieve schuldenregeling is op 1 januari 1999 in werking getreden en opgenomen als onderdeel in de Ger. W.[395] De wetgever had een tweeledig doel voor ogen, dat is

[385] Art. XX.100 WER. Een voorlopige bewindvoerder kan worden aangesteld als er de vrees bestaat dat activa zullen verdwijnen in het licht van een faillissement (art. XX.32, XX.49/1 WER). De voorlopige bewindvoerder, wiens benoeming niet wordt gepubliceerd, wordt voor een korte periode benoemd en kan specifieke taken krijgen, waaronder het ten dele of geheel het beheer van de activa van de schuldenaar overnemen van de schuldenaar.
[386] Art. XX.104 WER.
[387] Art. XX.120 WER.
[388] Art. XX.173 § 2 WER.
[389] Art. XX.173 § 3 WER.
[390] Art. XX.135 en XX.171 WER.
[391] Art. XX.173 § 3 WER. MvT, *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3231/001, p. 90 en zie ook Vananroye 2023.
[392] Art. XX.173 § 1 WER.
[393] Art. 464/1 §8 lid 5 Wetboek Strafvordering
[394] Art. 1408 §1 Ger. W. jo. art. XX.110 §3.
[395] Werbrouck 2019, p. 25.

enerzijds de financiële toestand van de schuldenaar te doen herstellen en daarbij dat wordt gewaarborgd dat de schuldenaar een menswaardig leven kan leiden en anderzijds ervoor zorgen dat een schuldenaar zoveel mogelijk zijn schulden aanzuivert (afbetaalt).[396]

De procedure staat open voor natuurlijke personen die geen koopman zijn, te weten personen die geen zelfstandige activiteiten verrichten gericht op een inkomen om in het levensonderhoud te voorzien (hierna ook als consumenten aangeduid).[397] Wanneer zo'n schuldenaar niet langer in staat is zijn opeisbare of nog te vervallen schulden te betalen en zijn onvermogen niet zelf heeft bewerkstelligd, kan een schuldenaar toegang krijgen tot de collectieve schuldenregeling.[398] Deze toegangseisen tot de procedure worden marginaal getoetst door de rechter.[399] Indien een natuurlijke persoon wel een koopman (ondernemer[400]) is geweest, dan kan hij slechts zes maanden nadat deze activiteiten zijn beëindigd toegang tot de procedure krijgen.[401] Natuurlijke personen die al eerder in de collectieve schuldenregeling hebben gezeten kunnen – zowel consumenten als ondernemers - opnieuw van deze regeling gebruik maken. Echter, wanneer de collectieve schuldenregeling in de afgelopen vijf jaar is 'herroepen' (ingetrokken), dan geldt een wachtperiode van vijf jaar voordat opnieuw toelating tot de minnelijke of de gerechtelijke aanzuiveringsregeling mogelijk is.[402]

Binnen de collectieve schuldenregeling bestaan twee routes: de minnelijke- en gerechtelijke aanzuiveringsregeling. In de minnelijke aanzuiveringsregeling – die voorafgaat aan een eventuele gerechtelijke aanzuiveringsregeling – probeert de schuldenaar met behulp van een schuldbemiddelaar een minnelijk aanzuiveringsregeling (akkoord) te bereiken met zijn schuldeisers.[403] Op de invulling van dit akkoord is contractsvrijheid van toepassing.[404] In principe heeft de schuldbemiddelaar hiervoor zes maanden de tijd. Op grond van de wet kan de rechter de termijn met zes maanden verlengen of in plaats daarvan een gerechtelijke aanzuiveringsregeling opleggen.[405] Een minnelijke aanzuiveringsregeling mag vanaf de opening van de procedure maximaal zeven jaar duren.[406]

Slaagt de schuldenaar er niet in een minnelijke aanzuiveringsregeling te bereiken, dan kan een gerechtelijke aanzuiveringsprocedure worden opgelegd.[407] Deze regeling kan specifieke maatregelen bevatten: (i) uitstel of herschikking van de betaling van schulden, (ii) vermindering van rente en (iii) gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van moratoire interesten, vergoedingen en kosten.[408] Het bedrag wat daarna nog verschuldigd is kan (gedeeltelijk) met een op te leggen aanzuiveringsregeling van vijf jaar worden afbetaald.[409]

[396] Art. 1675/3 Ger. W.; De Grootte & Voet 2007, p. 5; Storme & Helsen 2019, p. 147.
[397] Art. 1675/2 Ger. W. jo. art. 1 Wetboek van Koophandel (oud).
[398] Art. 1675/2 Ger. W.; Storme & Helsen 2019, p. 150.
[399] Storme & Helsen 2019, p. 150.
[400] Vananroye 2018.
[401] Art. 1675/2 Ger. W.
[402] Art. 1675/2 Ger. W.
[403] Art. 1675/10 Ger. W.
[404] Storme & Helsen 2019, p. 176.
[405] Art. 1675/11 § 1 Ger W.
[406] Art. 1675/10 § 6 Ger. W.; Werbrouck 2019, p. 25.
[407] Art. 1675/11 § 1 jo. 1675/12 §1Ger. W.
[408] Art. 1675/12 § 1 Ger. W.
[409] Art. 1675/12 § 1 Ger. W.

Wanneer dit onvoldoende is om de financiële situatie van de schuldenaar te herstellen kan de rechtbank ook tot verdere gedeeltelijke kwijtschelding overgaan. In dit geval dienen alle voor beslag in aanmerking komende activa te gelde worden gemaakt. Een gerechtelijke aanzuiveringsregeling mag in dat geval maximaal vijf jaar duren.[410]

4.4.3.2 Mogelijkheid tot kwijtschelding

De collectieve schuldenregeling kent drie mogelijkheden voor kwijtschelding van schulden. Binnen de minnelijke aanzuiveringsprocedure kan in een akkoord met de schuldeisers een (gedeeltelijke) contractuele kwijtschelding worden overeengekomen die die schuldenaar verkrijgt nadat het akkoord in zijn geheel is uitgevoerd.[411] Wanneer wordt overgegaan tot een gerechtelijke aanzuiveringsprocedure dan zijn er twee mogelijkheden: een gedeeltelijke kwijtschelding (met aanzuivering) of een totale (volledige) kwijtschelding (zonder aanzuivering).

De rechter beoordeelt of een (gedeeltelijke) kwijtschelding van de hoofdsom van vorderingen mogelijk is.[412] Omdat voor deze kwijtschelding wordt vereist dat de activa van de schuldenaar te gelde worden gemaakt[413] dient de schuldenaar met de kwijtschelding in te stemmen.[414] Van een totale kwijtschelding kan overigens alleen sprake zijn als het de schuldbemiddelaar is gebleken dat de schuldenaar over onvoldoende activa beschikt waardoor een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling niet mogelijk is. De schuldenaar dient in deze gevallen de rechtbank om totale kwijtschelding te verzoeken.[415] Daarbij kan de rechter aanvullende begeleidingsmaatregelen[416] opleggen voor een periode van maximaal vijf jaar.[417]

4.4.3.3 Voorwaarden voor verlening en intrekking van de kwijtschelding

Bij een verzoek voor een gedeeltelijke kwijtschelding in de gerechtelijke aanzuiveringsprocedure beoordeelt de rechter of aan de volgende voorwaarden is voldaan:[418]

1. De goederen die voor beslag in aanmerking komen worden te gelde gemaakt door de schuldbemiddelaar;
2. De schuldenaar moet de gerechtelijke aanzuiveringsregeling hebben nageleefd;
3. De schuldenaar komt voor het einde van de gerechtelijke aanzuiveringsregeling niet in beter fortuin.

---

[410] Art. 1675/13 §§ 1 en 2 Ger. W.; Werbrouck 2019, p. 25.
[411] Art. 1675/10 § 3bis Ger. W.
[412] Art. 1675/13 en 1675/13bis Ger. W.
[413] Art. 1675/13 § 1 jo. 1675/13bis § 2 Ger. W.
[414] De wet bepaalt dat een gedeeltelijke kwijtschelding slechts mogelijk is 'op vraag van de schuldenaar', Art. 1675/13 § 1 Ger. W. evenzo wordt dit afgeleid van art. 1675/13bis § 1 Ger. W.
[415] Art. 1675/13bis § 1 Ger.W.; Grondwettelijk Hof 22 december 2011, ECLI:BE:GHCC:2011:ARR.196, nr. 196/2011; De Grootte & Voet 2007, p. 29.
[416] Begeleidingsmaatregelen kunnen met name bestaan uit budgetbegeleiding (door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn), de tenlasteneming van die persoon door een sociale dienst of de verplichting om een medische behandeling te volgen; Grondwettelijk Hof 22 december 2011, ECLI:BE:GHCC:2011:ARR.196, nr. 196/2011; *Parl. St.,* Kamer 1996-97, nr. 1073/11, p. 72.
[417] Art. 1675/13bis § 3 Ger. W.
[418] Art. 1675/13 § 1 Ger. W.

Bij de totale kwijtschelding geldt niet de tweede voorwaarde. Bij de derde voorwaarde geldt dan een andere termijn, die loopt dan tot vijf jaar nadat de kwijtschelding is verkregen.[419]

Een herroeping van de minnelijke of de gerechtelijke aanzuiveringsregeling wordt uitgesproken door de rechter op verzoek van de schuldbemiddelaar of van een belanghebbende schuldeiser. De herroeping heeft onder meer tot gevolg dat de kwijtschelding komt te vervallen.[420] Herroeping kan worden uitgesproken als de schuldenaar:[421]

1. Onjuiste stukken heeft afgegeven met de bedoeling aanspraak te maken op de procedure of om deze te behouden;
2. Verplichtingen niet nakomt, zonder dat zich nieuwe feiten voordoen die de aanpassing of herziening van de regeling rechtvaardigen;
3. Onrechtmatig zijn lasten heeft verhoogd of zijn baten heeft verminderd;
4. Zijn eigen insolventie heeft bewerkstelligd; of
5. Bewust valse verklaringen heeft afgelegd.

Elke schuldeiser in een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling die een kwijtschelding van de hoofdsom van de schulden betreft, heeft daarnaast het recht om binnen vijf jaar na het einde van de procedure alsnog een herroepingsverzoek te doen. Dit kan op de grond dat hij door een bedrieglijke handeling is benadeeld door de schuldenaar.[422] Wanneer de herroeping wordt uitgesproken of (gedeeltelijke) kwijtschelding door de rechter wordt afgewezen, dan kunnen de schuldeisers na het beëindigen van de collectieve schuldenregeling hun vorderingsrechten ten aanzien van het onbetaalde deel van hun schulden weer uitoefenen.[423]

4.4.3.4 Reikwijdte kwijtschelding

Niet alle schulden kunnen worden kwijtgescholden in een collectieve schuldenregeling. Uitgezonderd van kwijtschelding zijn: (i) onderhouds- en alimentatieschulden, (ii) schulden uit crimineel gedrag en (iii) schulden die zijn overgebleven na een faillissement.[424] Daarnaast kunnen niet alle bezittingen van de schuldenaar te gelde worden gemaakt. De activa genoemd in art. 1408 Ger. W. zijn uitgezonderd van de collectieve schuldenregeling. Dit zijn goederen die noodzakelijk zijn voor het dagelijks leven van de schuldenaar, zoals een bed, kleding, studieboeken en huisdieren.[425]

4.4.4 Kwijtschelding in de praktijk

Door het Federaal Planbureau worden cijfers bijgehouden over de mate waarin natuurlijke personen en gezinnen in België te maken hebben met een overmatige schuldenlast. Hiervoor wordt wel aangesloten bij het bestaan van betalingsachterstanden bij kredieten. Het aantal personen dat op grond hiervan met overmatige schulden te maken heeft is afgenomen van 364.385 personen in 2015 naar 268.052 personen in 2025.[426]

[419] Art. 1675/13bis §§ 2 en 4 Ger.W.
[420] Art. 1675/15 § 3 Ger. W.
[421] Art. 1675/15 § 1 Ger. W.
[422] Art. 1675/15 § 2 Ger. W.
[423] Art. 1675/15 § 3 Ger. W.
[424] Art. 1675/13 § 3 en § 4 Ger. W.
[425] Zie ook Storme & Helsen 2019, p. 177.
[426] NBB 2026, par. 2.2.1.2; NBB 2019, p. 12.

Over kwijtschelding in de Belgische herstructurerings- en insolventieprocedures zijn alleen ten aanzien van de collectieve schuldenregeling cijfers gepubliceerd, dit is gebeurd door zowel de Hoge Raad van Justitie als de Nationale Bank van België (NBB). Uit de jaarlijkse rapporten van de NBB volgt dat het totale aantal collectieve schuldregelingen sinds 2021 is afgenomen van 67.100 naar 49.356 procedures in 2025.[427] Volgens een auditrapport van de Hoge Raad voor Justitie over de collectieve schuldenregelingen per december 2020,[428] wordt in 94% van de gevallen een minnelijke aanzuiveringsregeling gehomologeerd door de rechter, slechts in 6% van de gevallen wordt een gerechtelijke aanzuiveringsprocedure opgelegd.[429] Daarbij werden de collectieve schuldenregelingen zonder aanzuiveringsregeling niet meegenomen. Uit recentere rapportages van de NBB volgt dat als die wel worden meegenomen jaarlijks tussen de 40-50% van de lopende procedures geen aanzuiveringsregeling hebben, dat rond de 50% van de procedures een minnelijke aanzuiveringsregeling kent en dat ca. 2% van de procedures een gerechtelijke aanzuiveringsregeling kent.[430]

Daarnaast publiceert ook het Centraal Bestand van Berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectievenschuldenregeling en protest (CBB) jaarlijks een verslag met beschrijvende statistieken van de collectieve schuldenregeling. Daaruit volgt dat er gemiddeld 8.900 schuldenaren per jaar tot de collectieve schuldenregeling worden toegelaten.[431] In 2024 waren er 56.396 lopende procedures.[432] De mediaan voor de duur van minnelijke aanzuiveringsregelingen is zeven jaar.[433] Volgens de wet heeft de schuldbemiddelaar – met verlenging – maximaal één jaar de tijd om tot een minnelijke schuldregeling te komen. In de praktijk wordt deze termijn zelden gehandhaafd en kan deze met verlengingen oplopen tot twee jaar.[434] De mediaan voor de duur van gerechtelijke aanzuiveringsprocedures is volgens het CBB 6,5 jaar.[435]

De statistieken over de slagingspercentages van collectieve schuldenregelingen geven ook inzicht in de mate waarin kwijtschelding wordt verleend. Van de in 2024 geëindigde procedures betrof 63% van de procedures een succesvol doorlopen aanzuiveringsregeling, waarin mogelijk een kwijtschelding werd verleend. Daarnaast zijn er enkele gevallen van totale (volledige) kwijtschelding (3%, gemiddeld 350 keer per jaar[436]). In sommige gevallen is het duidelijk dat er geen kwijtschelding is verleend, dit was in gevallen van herroeping van de kwijtschelding (9%), maar ook bij vervroegde terugbetaling van schulden waardoor geen kwijtschelding nodig was (7%), vrijwillige afstand (beëindiging) van procedure

[427] NBB 2026, par. 1.9. Deze aantallen omvatten zowel de procedures zonder (geregistreerde) aanzuiveringsregeling, met minnelijke aanzuiveringsregeling en met gerechtelijke aanzuiveringsregeling). Zie ook: Indicators.be 2025.
[428] Op 1 december 2020 liepen er volgens de selectie van de Hoge Raad van Justitie 58.920 collectieve schuldenregelingen.
[429] Hoge Raad voor de Justitie 2022, par. 4.3.2.
[430] NBB 2026, par. 1.9.
[431] CBB 2024, p. 28.
[432] CBB 2024, p. 23.
[433] CBB 2024, p. 45.
[434] Storme & Helsen 2019, p. 159; Hoge Raad voor de Justitie 2022.
[435] CBB 2024, p. 48.
[436] CBB 2024, p. 31.

zonder kwijtschelding door de schuldenaar (5%[437]) of verwerping van de procedure (2%[438]). Verder noemt het CBB een restcategorie (11%) waarvan onduidelijk is of (gedeeltelijke) kwijtschelding is verleend.[439]

Het CBB rapport duidt erop dat in ieder geval 73% van de procedures succesvol wordt beëindigd zij het (i) zonder restschulden (behoudens schulden die niet worden kwijtgescholden), (ii) door afbetaling van schulden of (iii) door een gedeeltelijke of volledige kwijtschelding. Daarentegen wordt in ten minste in 9% van de procedures geen kwijtschelding verleend en blijft de schuldenaar na deze procedure in principe achter met restschulden en kunnen schuldeisers weer invorderingsacties instellen.

Over het Belgische faillissement zijn vergelijkbare cijfers niet voorhanden. Wel is in België discussie over het onderscheid dat bestaat tussen hoe met natuurlijke personen als ondernemer en consument wordt omgegaan in het faillissement en de collectieve schuldenregeling. Aan een collectieve schuldenregeling kleven voor een consument meer voorwaarden dan aan een faillissement van een ondernemer, het is voor een natuurlijke persoon daarom aantrekkelijker als ondernemer te kwalificeren. Dit heeft tot discussie geleid en ook tot uiteenlopende uitspraken over wanneer een natuurlijk persoon kwalificeert als ondernemer.[440]

4.5 Duitsland

4.5.1 Inleiding

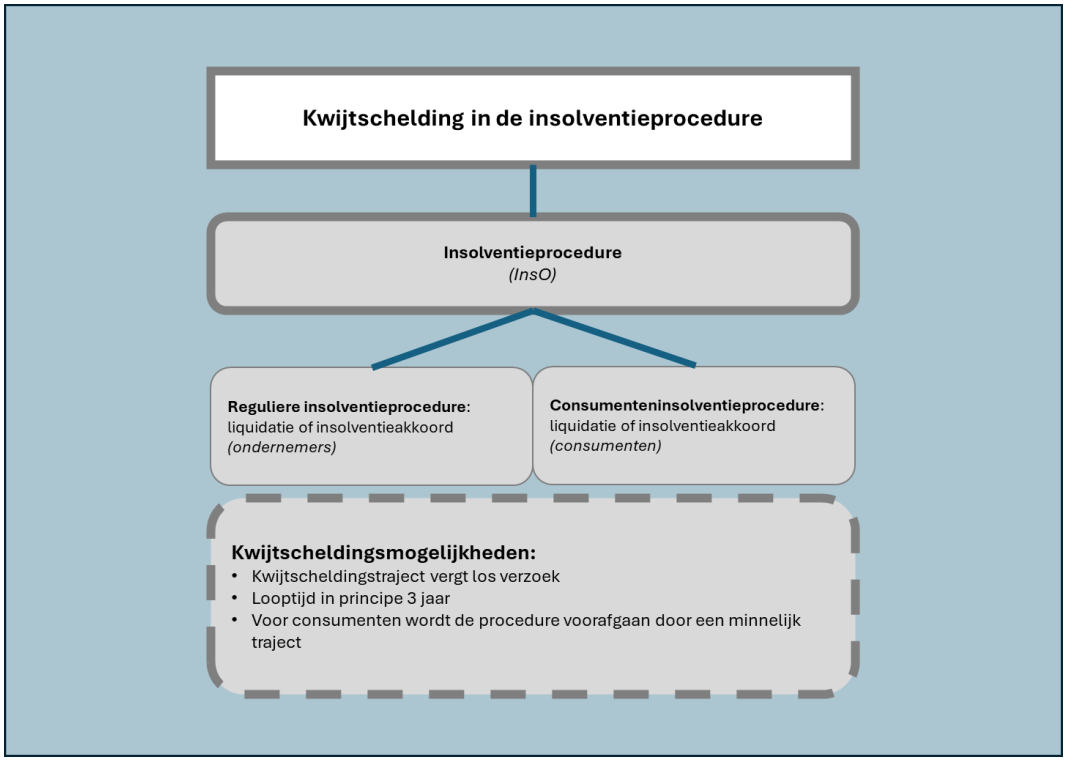
Het Duitse insolventierecht biedt meerdere mogelijkheden aan natuurlijke personen om een kwijtschelding (*restschuldbefreiung*) te krijgen.[441] De op liquidatie-gerichte procedures waar natuurlijke personen toegang tot hebben zijn geregeld in de Duitse Insolventiewet (*Insolvenzordnung;* InsO) (Figuur 5).[442] Voor de InsO is kwijtschelding een expliciet wettelijk doel: eerlijke schuldenaren wordt een kwijtschelding van restschulden gegeven.[443] Het kwijtscheldingsbegrip wordt daarbij in een vergelijkbaar context gehanteerd als waar dat naar Nederlands recht met schone lei wordt aangeduid.

Het Duitse recht maakt onderscheid tussen natuurlijke personen met én zonder ondernemingsactiviteiten (hierna ook als ondernemer en consumenten aangeduid). Binnen de InsO staat de Insolventieprocedure (*Regelinsolvenzverfahren*) open voor natuurlijke personen met ondernemingsactiviteiten, terwijl de consumenteninsolventieprocedure (*Verbraucherinsolven-zverfahren*) verplicht is voor natuurlijke personen zonder ondernemingsactiviteiten (consumenten).[444]

[437] Op grond van art. 1675/15 § 1/1 Ger. W. Na afstand kan opnieuw toegang tot de procedure worden gevraagd.
[438] Over het algemeen betreft dit een natuurlijk persoon met zelfstandige bedrijfsactiviteiten die niet worden toegelaten tot de collectieve schuldenregeling.
[439] CBB 2024, p. 54.
[440] Zie hierover nader Vandenbossche 2023 en Vananroye 2020.
[441] De studie naar het Duitse recht is tot stand gekomen met inbreng van dr. dr. D.C. Ehmke en prof. S. Madaus.
[442] Dit hoofdstuk richt zich op de op liquidatie-gerichte procedures, daardoor blijft het akkoord wat binnen de herstructureringsprocedure onder de Ondernemings-stabiliserings- en Herstructureringswet (*Unternehmensstabilisierungs - und Restrukturierungsgesetz*; StaRUG) tot stand kan komen en ook een (gedeeltelijke) kwijtschelding kan omvatten buiten beschouwing.
[443] Sectie 1 InsO.
[444] Sectie 304 InsO.

In beide insolventieprocedures wordt in principe aan het begin – vaak voordat duidelijk is of de procedure gericht is op liquidatie of een insolventieakkoord – door de schuldenaar een verzoek voor kwijtschelding gedaan.[445] Dit verzoek wordt in principe door de rechtbank onder voorwaarden verleend, waarmee de zogeheten 'afdrachtsperiode' (*Abtretungsfrist*) start waarin de schuldenaar inkomsten moet afdragen ten behoeve van de schuldeisers.[446] Dit is een periode die in principe parallel loopt aan de insolventieprocedure. De rechtbank beoordeeld in principe na een driejarige afdrachtsperiode of de schuldenaar ook daadwerkelijk recht heeft op een kwijtschelding.[447]

Figuur 5. Overzicht kwijtscheldingsmogelijkheden naar Duits recht



De Duitse regeling voor het verlenen van kwijtschelding binnen de InsO wordt als volgt besproken. Allereerst wordt het wettelijk kader voor kwijtschelding binnen de reguliere insolventieprocedure besproken (par. 4.5.2). Vervolgens wordt ingegaan op de consumentenprocedure (par. 4.5.3). In par. 4.5.4 wordt ingegaan op de wijze waarop in de praktijk gebruik wordt gemaakt van de kwijtschelding.

4.5.2 Reguliere insolventieprocedure

4.5.2.1 De procedure in vogelvlucht

De reguliere insolventieprocedure van een natuurlijk persoon kan worden geopend wanneer sprake is van dreigende insolventie (*drohende insolvenz*) of van insolventie (*Zahlungsunfähigkeit*).[448] De procedure kent geen drempels zoals een goede trouw-toets bij de aanvang van de procedure, wel

[445] Sectie 287(1) InsO.
[446] Sectie 287a(1) InsO. Het begrip *Abtretungsfrist* wordt gebruikt voor de periode van in beginsel drie jaar waarin de schuldenaar zijn inkomsten moet overdragen aan de bewindvoerder. Naar deze periode wordt ook wel verwezen met het ruimere begrip *Wohlverhaltensphase* (goed-gedrag periode).
[447] Sectie 300(1) InsO.
[448] Secties 17-18 InsO.

dienen de kosten van de procedure, waaronder die van de curator,[449] te zijn gedekt voordat de procedure wordt geopend.[450] In principe benoemt de rechtbank een curator (*Insolvenzverwalter*) die vervolgens het beheer en de beschikking krijgt over het vermogen van de schuldenaar.[451]

De procedure kan worden aangewend om tot liquidatie over te gaan of tot een 'herstructurering' met een insolventieakkoord (*Insolvenzplan*) te komen.[452] De InsO geeft beperkte regels over de inhoud van een insolventieakkoord, dit kan daarom ook een nul-akkoord (*Nullplan*) zijn waarin de schuldeisers geen waarde toekomt onder het akkoord. Een homologatieverzoek is mogelijk nadat een plan door elke klasse wordt aangenomen door een meerderheid van de stemgerechtigde schuldeisers die ten minste de helft van de schulden vertegenwoordigen[453] en na instemming van de schuldenaar met het akkoord.[454] Na homologatie is het akkoord bindend voor alle betrokken schuldeisers.[455] In het akkoord wordt bepaald of en in hoeverre een schuldenaar kwijtschelding wordt verleend. Aan een aanvullende kwijtschelding na het eerst nog doorlopen van de afdrachtsperiode op grond van de InsO zal dan meestal geen behoefte meer bestaan.

Dit ligt anders wanneer een insolventieprocedure leidt tot liquidatie. In deze procedures zal de curator het vermogen van de schuldenaar beheren en vereffenen om daarmee de schuldeisers zoveel mogelijk te voldoen. Na een reguliere insolventieprocedure kunnen schuldeisers hun vorderingsacties weer instellen voor zover hun vorderingen nog niet volledig zijn voldaan, tenzij de schuldenaar door de rechtbank een kwijtschelding heeft gekregen.

4.5.2.2 Mogelijkheid tot kwijtschelding

Een kwijtschelding kan worden verkregen op verzoek van de schuldenaar. Het verzoek dient aan het begin van de procedure te worden gedaan waarna een afdrachtsperiode start waarin een schuldenaar zich zoveel mogelijk dient in te zetten om inkomsten te vergaren die gebruikt worden om de schuldeisers af te lossen. In procedures die op verzoek van de schuldenaar zijn geopend dient de schuldenaar in principe gelijktijdig met het verzoek tot opening van de insolventieprocedure de kwijtschelding te verzoeken.[456] Wanneer zo'n verzoek niet gelijktijdig wordt gedaan of de insolventieprocedure wordt geopend op verzoek van de schuldeisers, dan dient de rechtbank de schuldenaar te informeren over de mogelijkheid een kwijtschelding te verzoeken. Een schuldenaar heeft vervolgens twee weken de tijd om een verzoek tot kwijtschelding bij de rechtbank in te dienen.[457]

Of een schuldenaar toegang krijgt tot de afdrachtsperiode en hoelang die duurt voordat een kwijtschelding kan worden verkregen hangt af van een paar voorwaarden. Er zijn geen materiële

[449] Sectie 54 InsO, deze kosten betreffen de gerechtelijke kosten, het salaris en onkosten van de (voorlopige) curator en de kosten van de schuldeiserscommissie.
[450] Sectie 26 InsO. Dit wordt in veel gevallen vastgesteld door in voorafgaand aan de opening van de insolventie een voorlopige curator (*vorlaufige Insolvenzverwalter*) aan te wijzen die vaststelt of er voldoende vermogen aanwezig is om de kosten van de procedure te voldoen.
[451] Secties 27(2) jo. 56 jo. 80(1) InsO.
[452] Keiner & Vallender 2019, p. 504-505.
[453] Secties 244-246 InsO.
[454] Sectie 247 InsO.
[455] Secties 248, 251 en 254-254b InsO.
[456] Sectie 287(1) InsO.
[457] Sectie 287(1) jo. 20(2) en 305(1)(2) InsO.

gronden die door de rechtbank worden getoetst. Slechts wanneer een afdrachtsperiode in de afgelopen drie jaar al eens voortijdig is afgebroken kan een schuldenaar niet reeds opnieuw worden toegelaten.[458] In andere gevallen dient een schuldenaar in beginsel een driejarige afdrachtsperiode te doorlopen. Is de schuldenaar al eerder een keer kwijtschelding verleend dan kan de schuldenaar pas 11 jaar na verlening van de vorige kwijtschelding met de afdrachtsperiode aanvangen, die in dit geval wordt verlengd tot vijf jaar.[459] Ten behoeve van de afdrachtsperiode benoemt de rechtbank een bewindvoerder (*Treuhänder*),[460] een rol die in de praktijk in principe wordt vervuld door dezelfde persoon die als curator is benoemd. Gedurende de afdrachtsperiode is de schuldenaar gehouden inkomsten te vergaren, afdrachten daarvan te doen aan de bewindvoerder, die door de bewindvoerder tezamen met zijn vermogen worden verdeeld onder de schuldeisers.[461]

Aan het einde van de afdrachtsperiode – na verloop van de toepasselijke drie of vijf jaar – beoordeelt de rechtbank of de kwijtschelding wordt verleend aan de schuldenaar.[462] Dit neemt niet weg dat zowel schuldeisers als de bewindvoerder de rechtbank kunnen verzoeken de kwijtschelding af te wijzen.[463] Daarnaast is het mogelijk dat de rechtbank in plaats van een kwijtschelding na drie of vijf jaar een onmiddellijke schuldenvrijverklaring geeft wanneer er geen vorderingen zijn aangemeld of wanneer alle geverifieerde schulden volledig zijn voldaan. Dit is slechts mogelijk wanneer de geverifieerde schulden en kosten van de procedure zijn betaald. De schuldenaar krijgt daarmee een kwijtschelding van mogelijke resterende niet-geverifieerde schulden.[464]

4.5.2.3 Voorwaarden voor verlening en intrekking van de kwijtschelding

Naast de hiervoor genoemde voorwaarden voor toegang tot de afdrachtsperiode dient de schuldenaar verschillende verplichtingen na te leven om de kwijtschelding na afloop daarvan te verkrijgen. De afdrachtsperiode wordt aangevangen op voorwaarde dat de schuldenaar zich houdt aan de wettelijke informatie- en medewerkingsverplichtingen en dat er geen sprake is van andere afwijzingsgronden.[465]

Gedurende de looptijd van de kwijtscheldingsprocedure rusten op de schuldenaar verschillende informatie- en medewerkingsverplichtingen. Zo dient de schuldenaar:[466]

1. Te werken of werk te zoeken en daarbij al het 'redelijke' werk aan te nemen[467] of, indien de schuldenaar een zelfstandige is, een door de rechtbank te bepalen jaarlijks bedrag ter beschikking te stellen aan de schuldeisers als ware hij een werknemer;[468]

[458] Zie sectie 287a(2)(2) InsO, waar wordt verduidelijkt dat de kwijtschelding eerder moet zijn ingetrokken op grond van secties 290(1)(5-7), 296 en 297a InsO. In deze gevallen heeft de schuldenaar gelegenheid het verzoek tot het openen van de insolventieprocedure in te trekken en eventueel opnieuw in te dienen wanneer drie jaar zijn verstreken (sectie 287a(2) InsO).
[459] Secties 287 en 287a InsO.
[460] Sectie 287a(2) InsO.
[461] Sectie 287(2) InsO.
[462] Secties 300(1) InsO. De kwijtschelding wordt met terugwerkende kracht verleend op de datum waarop de drie- of vijfjaarstermijn tot een einde kwam.
[463] Secties 287a(1) jo. 290, 296, 297, 297a en 298 InsO.
[464] Sectie 300(2) InsO; Ahrens 2021, p. 579.
[465] Sectie 287a(1) InsO.
[466] Sectie 295 InsO.
[467] Sectie 295 InsO.
[468] Sectie 295a InsO. Dit bedrag is een vorm van toegerekend jaarloon voor de schuldenaar als zelfstandige.

2. De helft van zijn (toekomstige) erfenis, de in een loterij gewonnen activa en andere schenkingen over te dragen aan de bewindvoerder;[469]
3. De rechtbank en de bewindvoerder informatie te verschaffen, waaronder wijzigingen in de woonplaats en het werk, maar ook informatie ten aanzien van erfenissen, loterijprijzen, schenkingen, activiteiten om werk te verkrijgen en (andere) inkomsten;
4. Betalingen te doen aan de bewindvoerder ten behoeve van de voldoening van de schuldeisers, die door de bewindvoerder worden verricht, en
5. Geen onredelijke nieuwe schulden aan te gaan.

De InsO kent verschillende gronden voor afwijzing van de kwijtschelding op verzoek van de schuldeisers of de bewindvoerder. Deze kunnen gedurende de afdrachtsperiode of bij de behandeling van toewijzing van de kwijtschelding worden ingeroepen. De rechtbank kan dit alleen op verzoek de kwijtschelding weigeren, niet ambtshalve. Op verzoek van één of meer schuldeisers[470] kan de rechtbank de kwijtschelding allereerst afwijzen indien de schuldenaar:[471]

1. In de vijf jaar voorafgaande aan het verzoek tot opening van de insolventieprocedure strafrechtelijk is veroordeeld in verband met fraude;
2. In de drie jaar voorafgaande aan het verzoek tot opening van de insolventieprocedure door opzet of grove nalatigheid valse of incomplete verklaringen heeft gegeven over zijn economische situatie. Dit dient betrekking te hebben op het verkrijgen van een lening of een subsidie uit publieke middelen of het voorkomen van het maken van betalingen aan publieke fondsen;
3. In de drie jaar voorafgaand aan het verzoek tot opening van insolventieprocedure of daarna door opzet of grove nalatigheid de insolventieschuldeisers heeft benadeeld. Deze benadeling dient te zien op het aangaan van onrechtmatige verplichtingen, het verkwisten van het vermogen, of het uitstellen van de aanvraag voor de insolventieprocedure zonder dat enig uitzicht op verbetering van de financiële situatie van de schuldenaar bestaat;
4. Door opzet of grove nalatigheid in strijd met zijn wettelijke informatie- en medewerkingsverplichtingen heeft gehandeld;
5. Door opzet of grove nalatigheid foutieve of onvolledige verklaringen heeft afgegeven in de insolventieprocedure over zijn vermogen, inkomen, schuldeisers en hun vorderingen, of
6. Zijn arbeidsverplichtingen niet nakomt en daardoor onvoldoende inkomsten genereert, tenzij hem dit niet kan worden verweten.

Schuldeisers kunnen deze gronden alleen opwerpen voorafgaand aan de slotvergadering van de insolventieprocedure – die wordt gehouden na de laatste uitkering aan de schuldeisers[472] – of de beslissing tot beëindiging van de procedure wegens een gebrek aan baten.[473] Al is de rechtbank gehouden bij het bestaan van deze gronden tot intrekking over te gaan, het is aan de rechtbank om vast te stellen *of* de grond voor intrekking voldoende is gebleken.[474] De schuldeisers kunnen zich daarbij op de door henzelf verworven informatie baseren, maar ook tijdens de

[469] Ahrens 2021, p. 582.
[470] Dit is beperkt tot schuldeisers die hun vordering hebben ingediend in de betreffende insolventieprocedure.
[471] Secties 290(1) jo. 300(3) InsO.
[472] Secties 196 en 197 InsO.
[473] Sectie 290(2) InsO.
[474] Sectie 290(1) and (2) InsO.

crediteurenvergaderingen (*Gläubigerversammlung*) de curator om informatie betreffende de schuldenaar verzoeken.[475]

Daarnaast kunnen schuldeisers de rechtbank ook om intrekking van de kwijtschelding verzoeken indien:

1. De schuldenaar de informatie- en medewerkingsverplichtingen schendt na het einde van de insolventieprocedure en voor het einde van de afdrachtsperiode voor de kwijtschelding.[476]
2. De schuldenaar strafrechtelijk is veroordeeld in verband met fraude in de periode tussen de slotvergadering en het einde van de insolventieprocedure, of tussen het einde van de insolventieprocedure en het einde van de afdrachtsperiode voor de kwijtschelding;[477] of
3. Pas na het einde van de procedure blijkt van de hierboven genoemde intrekkingsgronden van sectie 290 InsO.[478]

Tot slot kunnen bewindvoerders de intrekking van de kwijtschelding verzoeken wanneer de bedragen die in het afgelopen jaar aan de bewindvoerder zijn betaald lager zijn dan de minimum vergoeding en de schuldenaar het onbetaalde bedrag op verzoek van de bewindvoerder niet betaald.[479] Tegen het verlenen of afwijzen – op een van de bovenstaande gronden – van een kwijtschelding staat hoger beroep open.[480]

4.5.2.4 Reikwijdte kwijtschelding

Een kwijtschelding leidt er in principe toe dat de na de insolventieprocedure resterende schulden volledig worden kwijtgescholden.[481] Althans, naar Duits recht wordt het ervoor gehouden dat na kwijtschelding een natuurlijke verbintenis (*Natural Obligation*) resteert, een niet afdwingbare verbintenis van de schuldeiser op de schuldenaar.[482] Van kwijtschelding zijn bepaalde schulden uitgesloten, waaronder schulden uit opzettelijke onrechtmatige daad (*vorsätzlich begangenen unerlaubten Handlung*), bepaalde belastingschulden, bepaalde strafrechtelijke boetes en de kosten van de insolventieprocedure.[483]

De insolventieprocedure eindigt nadat de laatste vereffening heeft plaatsgevonden, dit is ook het moment waarop een schuldenaar in principe een kwijtschelding zou kunnen krijgen.[484] Wanneer er geen kwijtschelding heeft plaatsgevonden mogen de schuldeisers hun rechten tegenover de schuldenaar weer uitoefenen zonder enige insolventierechtelijke beperkingen.[485] Dit neemt niet weg dat naar Duits recht een deel van het inkomen van een schuldenaar altijd beschermd is tegen beslag door schuldeisers.[486]

---

[475] Secties 156 en 261(2) InsO.
[476] Sectie 296 InsO.
[477] Sectie 297 InsO.
[478] Sectie 297a InsO.
[479] Sectie 298 InsO.
[480] Sectie 300(4) InsO.
[481] Sectie 286 InsO.
[482] Keiner & Vallender 2019, p. 515.
[483] Sectie 302 InsO.
[484] Secties 200 jo. 207-216 InsO.
[485] Sectie 201(1) InsO.
[486] Sectie 850c *Zivilprozessordnung*.

4.5.3 Consumenteninsolventieprocedure

Op consumenten – natuurlijke personen die niet als zelfstandige een onderneming drijven – is verplicht de consumentenprocedure van toepassing.[487] Dit biedt een natuurlijke persoon, in vergelijking met de reguliere insolventieprocedure, een enigszins verlicht en gewijzigd regime én vereist dat dem schuldenaar eerst een voortraject doorloopt voordat de insolventieprocedure kan worden geopend.[488] Dit neemt niet weg dat de regels omtrent kwijtschelding hierop ook van toepassing zijn.[489] In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de aspecten die invloed hebben op de mogelijkheden voor het verkrijgen van kwijtschelding in een consumentenprocedure.

Voor toegang tot de consumentenprocedure gelden naast de drempels die gelden bij de reguliere insolventieprocedure (par. 4.5.2.1) enkele aanvullende voorwaarden gericht op het bevorderen van een (minnelijk) akkoord met de schuldeisers. Allereerst dient de consument in de voorgaande zes maanden voordat de procedure begon met schuldeisers hebben gepoogd een minnelijk akkoord te sluiten.[490] Indien dit niet slaagt kan de schuldenaar om de consumentenprocedure verzoeken. De rechtbank zal in dat geval het verzoek voor een consumentenprocedure in principe schorsen voor maximaal drie maanden waarin de rechtbank poogt alsnog een akkoord met de schuldeisers te bereiken (*Schuldenbereinigungsverfahren*).[491] Bij steun van ten minste de helft van de schuldeisers die de helft van de vorderingen bezitten kan de rechtbank een akkoord homologeren en verbindend verklaren voor alle schuldeisers.[492] Dit akkoord kan voorzien in kwijtschelding van de schulden voor zover die onder het akkoord niet worden voldaan.

Slechts wanneer deze pogingen tot een akkoord niet slagen zal de rechtbank een besluit nemen over het verzoek tot het openen van een consumenteninsolventieprocedure. Daarbij wordt alleen een bewindvoerder aangesteld. In deze procedure kan de rechter met instemming van de schuldenaar het reeds voorliggende akkoord zonder meerderheid homologeren indien aannemelijk is dat de schuldeisers slechter af zouden zijn zonder het akkoord.[493] Daarbij is het mogelijk dat de consument onder het akkoord een kwijtschelding krijgt. Als het akkoord niet wordt gehomologeerd zal de procedure op de vereffening van het vermogen van de schuldenaar zien. Tevens zal – als om kwijtschelding is verzocht – na een periode van in principe drie jaar kwijtschelding worden verleend. Daarvoor gelden verder dezelfde regels als in de reguliere insolventieprocedure.[494]

---

[487] Sectie 304 InsO. Deze procedure is ook van toepassing op natuurlijke personen die eerder een zelfstandige ondernemingsactiviteiten hebben gehad, maar ten tijde van de opening van de procedure minder dan twintig schuldeisers hebben en geen werknemersvorderingen.

[488] In deze procedure worden geen crediteurenvergaderingen gehouden en vindt de procedure schriftelijk plaatst.

[489] Par. 4.5.2.

[490] Sectie 305(1) sub 1 InsO; secties 306(3) jo. 305(3) InsO. Bepaalde volgens deelstatelijke wetten aangewezen personen begeleiden deze procedure, dit kunnen advocaten, notarissen, belastingadviseurs, accountants, auditoren, kerken en sociaal welzijns- of consumentenadviescentra zijn, zie Keiner & Vallender 2019, p. 507.

[491] Secties 306-310 InsO.

[492] Secties 308 en 309 InsO. Het minnelijk akkoord vorm het uitgangspunt voor het akkoord dat de rechtbank aan de schuldeisers opnieuw voorlegt. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat schuldeisers die zich niet tegen het plan keren met het akkoord instemmen.

[493] Keiner & Vallender 2019, p. 515.

[494] Par. 4.5.2.2-4.5.2.4.

4.5.4 Kwijtschelding in de praktijk

Cijfers over insolventieprocedures zijn voor sommige jaren bijgehouden door het *Statistische Bundesambt*. Het aantal insolventieprocedures voor natuurlijke personen dat jaarlijks wordt geopend fluctueert enigszins, tussen 2011 en 2021 (de laatste tien jaar waarover cijfers zijn gepubliceerd), lag dit tussen 40,502 (2020) en 101,069 (2011) personen.[495] Dit is slechts een kleiner deel van de Duitse natuurlijke personen met overmatige schulden. De omvang van deze groep is niet onderzocht door het Statistische Bundesamt, wel hebben zij gepubliceerd dat in de afgelopen jaar er gemiddeld zo'n ca. 575.000 personen vanwege hun schulden schuldhulp hebben gezocht.[496] Andere onderzoeken duiden erop dat het aantal natuurlijke personen met overmatige schulden in 2025 is toegenomen tot zo'n 5,67 miljoen personen (ca. 2,83 miljoen huishoudens).[497]

Het *Statistische Bundesambt* publiceerde in 2024 een rapport over het verloop van insolventieprocedures met betrekking tot natuurlijke personen die in 2013 zijn geopend en heeft daarbij gekeken hoe die tot en met 2020 zijn verlopen.[498] In 2013 zijn 108.629 procedures met kwijtscheldingsverzoek geopend,[499] zo'n 75% van deze procedure betroffen consumentenprocedures. Van al deze procedures uit 2013 is in 2020 in 99.550 van de gevallen kwijtschelding van de restschuld verleend (91%). In 5.782 procedures is het kwijtscheldingsverzoek afgewezen (5%), daarnaast waren er gevallen waarin de schuldenaar zelf het verzoek voor kwijtschelding heeft ingetrokken of is komen te overlijden.[500]

Het rapport wijst verschillende redenen aan waarom een verzoek tot kwijtschelding is afgewezen. De meest voorkomende grond (in 4.444 procedures (ca. 75%)) voor het afwijzen van kwijtschelding is het ontbreken van een minimale vergoeding voor de bewindvoerder. In een veel kleiner aantal gevallen is dit gebeurt vanwege schending van de medewerkingsverplichtingen (in 756 procedures (ca. 12 %)), of schending van andere verplichtingen jegens schuldeisers (in 448 procedures (ca. 7 %)). Gronden zoals vroegtijdige verlening van de kwijtschelding, valse of onjuiste informatieverstrekking of na afloop is alsnog gebleken van gronden voor intrekking van de kwijtschelding komen zeer beperkt voor.[501]

---

[495] Zie hiervoor Statistisches Bundesambt (Destatis), Consumer Insolvencies, 10 maart 2022, beschikbaar via: www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Income-Consumption-Living-Conditions/Assets-Debts/Tables/consumer-insolvencies-in-germany.html.

[496] Zie Statistisches Bundesambt (Destatis), GENESIS, Persons counselled, average debt: Germany, years, socio-economic characteristics (63511-0001), 2015-2025, 2026, beschikbaar via: https://genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/63511/table/63511-0001.

[497] Zie CreditReform 2025, p. 13-14.

[498] Destijds betrof de duur van de afdrachtsperiode in beginsel nog 6 jaar.

[499] Daarnaast waren er ook 9.102 insolventieprocedures van natuurlijke personen waarin geen kwijtschelding werd verzocht.

[500] Statistisches Bundesambt (Destatis), Statistischer Bericht - Beendete Insolvenzverfahren und Restschuldbefreiung – 2020, 2024, beschikbaar via: www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Gewerbemeldungen-Insolvenzen/Publikationen/Downloads-Insolvenzen/statistischer-bericht-beendete-insolvenzverfahren-2020411207005.xlsx?__blob=publicationFile&v=3. Ter vergelijking, het *Statistische Bundesambt* meldt dat tot van de in 2010 geopende insolventieprocedures eind 2017 in 84,7% van de insolventieprocedures kwijtschelding is verleend, waarbij in 4,6% van de procedures kwijtschelding werd afgewezen, met name vanwege het niet betalen van de vergoeding voor de bewindvoerder. Zie: Destatis, 'Insolvenzverfahren natürlicher Personen bis 2017: Restschuld in 84,7 % der Fälle erlassen', 2019, beschikbaar via: destatis.de.

[501] Idem, bij deze cijfers wordt opgemerkt dat de aantallen per afwijzingsgrond tezamen iets hoger liggen dan het genoemde totaal aantal van 5782 afwijzingen.

Al zijn over latere jaren geen cijfers bekend over het verloop van die procedures, er zijn wel meer generieke cijfers bekend over het aantal geopende consumentenprocedures (met al dan niet een verzoek om kwijtschelding). In 2013 lag dit aantal op 89.207 procedures en is dit tot aan 2020 afgenomen tot ca. 40.000 procedures in 2020. Daarna zijn de aantallen weer toegenomen tot 76.426 in 2025.[502] Deze ontwikkeling duidt erop dat de consumentenprocedure circa 75% van het aantal insolventieprocedures betreft en daarmee door de tijd heen structureel gebruik van wordt gemaakt.[503]

4.6 Engeland & Wales

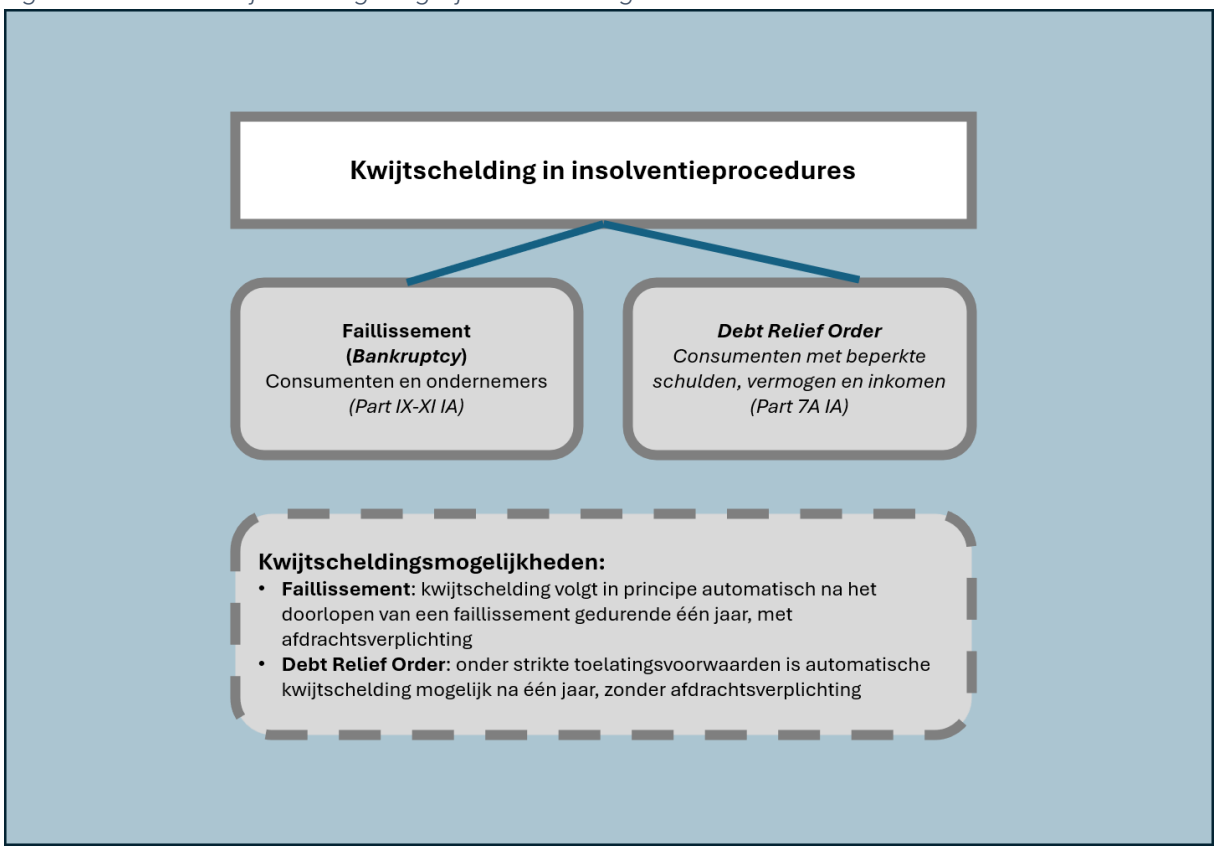
4.6.1 Inleiding

Insolventieprocedures voor natuurlijke personen worden in Engeland en Wales gescheiden van die voor vennootschappen.[504] Voor natuurlijke personen kan er onderscheid worden gemaakt tussen procedures waarin wel of geen mogelijkheden zijn om de schulden nog af te lossen.[505] Met uiteenlopende voorwaarden en looptijd bieden de procedures natuurlijke personen verschillende mogelijkheden om kwijtschelding van restschulden te krijgen. Het begrip kwijtschelding (discharge) wordt ook gehanteerd voor wat in Nederland de schone lei wordt genoemd.

De voornaamste procedure is het faillissement (*bankruptcy*), een op liquidatie gerichte procedure die alleen open staat voor natuurlijke personen. Daarnaast is er voor natuurlijke personen de *Debt Relief Order* (DRO), die niet vergt dat een schuldenaar aflossingen doet om een kwijtschelding te kunnen krijgen. Een keuze voor één van deze procedures zal vooral afhangen van zowel de omvang van de schulden en de mogelijkheden om inkomen te vergaren voor aflossing van de schulden. Het faillissement en de DRO zijn geregeld in de *Insolvency Act 1986* (IA) en de *Insolvency Rules* (England & Wales) 2016 (Figuur 6).

[502] Statistisches Bundesambt (Destatis), Insolvency proceedings (other debtors): Germany, years, proceedings filed, categories of debtors (52411-0082), 2013-2025, 2026, beschikbaar via: https://genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/52411/table/52411-0082.
[503] Zie in dit kader voor de jaarlijks totaal aantal geopende insolventieprocedures: Statistisches Bundesambt (Destatis), Insolvency proceedings: Germany, years, proceedings filed, size classes of the expected claims (52411-0053), 2013-2025, 2026, beschikbaar via: https://genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/52411.
[504] De studie naar het recht van Engeland en Wales is tot stand gekomen met inbreng van dr. J.L.L. Gant, dr. E. Ghio en dr. P.O. Omar.
[505] Procedures die aflossing van de schuld voorzien hebben in meer of mindere mate herstructurerings-achtige onderdelen, dit betreft bijvoorbeeld het *Debt Management Plan*, de *Administration Order* en de *Individual Voluntary Arrangement*. Het zijn alle drie procedure die beogen dat de schuld wordt afgelost door middel van een akkoord. Deze procedures vallen buiten de reikwijdte van het onderzoek en worden verder buiten beschouwing gelaten.

Figuur 6. Overzicht kwijtscheldingsmogelijheden naar Engels en Wales recht



De mogelijkheden voor kwijtschelding in deze procedures wordt als volgt behandeld: in par. 4.6.2 wordt de mogelijkheid voor een kwijtschelding in het faillissement behandeld. Vervolgens wordt ingegaan op de DRO (par. 4.6.3), gevolgd door een beknopte bespreking van het gebruik van het faillissement en de DRO (par. 4.6.4).

4.6.2 Faillissement

4.6.2.1 De procedure in vogelvlucht

Het faillissement is een liquidatieprocedure waarbij de bezittingen van de schuldenaar te gelde worden gemaakt en aangewend om de schulden zoveel mogelijk te voldoen. Daarbij biedt het aan de schuldenaar de mogelijkheid om een *fresh start* te krijgen bij verlening van een kwijtschelding. Naast de schuldenaar kunnen ook schuldeisers, de *supervisor* van de schuldenaar tijdens een *Individual Voluntary Arrangement* of een persoon die gebonden is door de Individual Voluntary Arrangement,[506] of een *Official Petitioner* in een strafrechtelijke procedure verzoeken om een faillissement (dit wordt de strafrechtelijke faillissementsprocedure genoemd).[507]

Een eigen aangifte is mogelijk wanneer de schuldenaar niet langer zijn schulden kan betalen.[508] Dit verzoek wordt gedaan bij een beoordelaar (de *adjudicator*[509]), die zal beslissen of een faillietverklaring

[506] De Individual Voluntary Arrangement is een soort van akkoord waaronder de schuldenaar beoogt zoveel mogelijk zijn schulden af te betalen, dit is nader geregeld in Part VIII IA.
[507] Secties 263H en 264 IA.
[508] Sectie 263H IA.
[509] De beoordelaar is een persoon werkzaam bij de Insolvency Service, dit is een overheidsinstantie in Engeland en Wales die onder meer taken heeft om betrokken te zijn bij faillissementen van natuurlijke personen.

(*bankruptcy order*) wordt gegeven.[510] Aan dit faillissementsverzoek worden enkele nadere eisen gesteld, zo dient de schuldenaar inzicht te verschaffen in zijn schuldeisers, schulden en bezittingen. Tevens dient de schuldenaar een vergoeding van GBP 680 te betalen.[511] Anderen dan de schuldenaar doen het faillissementsverzoek bij de rechtbank.[512] Eén of meer schuldeisers kunnen het verzoek doen wanneer zij de vordering(en) op de schuldenaar (tezamen) ten minste GBP 5.000 aan concurrente vorderingen belopen, die onbetaald worden gelaten of redelijkerwijs niet betaald kunnen worden.[513] Daarnaast kan het faillissement worden verzocht wanneer de schuldenaar de voorwaarden van de Individual Voluntary Arrangement schendt, door de supervisor in die procedure of personen – vaak schuldeisers – die door die procedure worden geraakt.[514]

Na de faillietverklaring wordt een *Official Receiver* en een curator (*trustee*) aangesteld, veelal is dit dezelfde persoon.[515] De curator heeft het beheer en de beschikking over het vermogen van de schuldenaar.[516] De curator zal de bezittingen van de schuldenaar te gelde maken en verdelen onder de schuldeisers.[517] Tevens zal de curator de administratie in zijn beheer krijgen en zal de schuldenaar de curator alle informatie ten aanzien van zijn handelen moeten geven.[518] Dit neemt niet weg dat de curator enige ruimte heeft om de schuldenaar het beheer en de beschikking over bepaalde activa terug te geven, bijvoorbeeld om ondernemingsactiviteiten voort te zetten.[519] De schuldenaar dient verder de Official Receiver op diens verzoek van de gewenste informatie te voorzien over zijn boedel.[520] De Official Receiver zal in principe een verslag opstellen voor de schuldeisers over de financiële situatie van de schuldenaar en de achtergrond daarvan.[521]

Daarnaast kan de rechtbank op verzoek van de curator de schuldenaar opleggen zijn inkomen zoveel mogelijk aan de boedel af te staan gedurende het faillissement (*Income Payments Order*).[522] Dit mag er echter niet toe leiden dat de schuldenaar minder overhoudt aan besteedbaar inkomen dan nodig is om in de basisvoorzieningen van hem en zijn familie te voorzien.[523] De verplichting om inkomen af te dragen aan de boedel kan worden opgelegd voor een periode die doorloopt na het einde van de procedure en het verkrijgen van de kwijtschelding, maar mag niet langer duren dan drie jaar na aanvang van de faillissementsprocedure.[524] De schuldenaar kan ook met de Official Receiver of curator

[510] Secties 263I, 263K(2) en (3), 263M en 263N IA.
[511] Sectie 263J IA jo. Insolvency Proceedings (Fees) Order 2016 (SI 2016/692), Schedules 1 en 2.
[512] Sectie 264(2) IA.
[513] Secties 267(1), (2)(c) en (5), 268 en 271 IA.
[514] Sectie 276 IA.
[515] De IA voorziet in de benoeming van zowel een *Official Receiver* als een trustee in een faillissement. Veelal wordt dezelfde persoon benoemd voor beide rollen (sectie 291(1) IA).
[516] Secties 284, 305(2), 306, 311 en 312 IA.
[517] Secties 305(2) en 322 e.v. IA, dit kan ook activa omvatten die de schuldenaar na aanvang van de faillissementsprocedure verkrijgt (zie sectie 307 IA), alsook inkomen dat de schuldenaar afdraagt aan de boedel (secties 310 and 310A IA).
[518] Secties 211(1) en 333 IA.
[519] Sectie 314 IA.
[520] Sectie 291 IA.
[521] Sectie 289 IA. Daarnaast kan de curator ook voorafgaand aan de kwijtschelding verzoeken om een openbaar onderzoek naar de schuldenaar (sectie 290 IA)
[522] Sectie 310(1) IA.
[523] Sectie 310(2) IA.
[524] Sectie 310(6) IA.

overeenkomen dat (een deel van) het inkomen wordt afgedragen aan de boedel, zonder dat de rechtbank dit oplegt (*Income Payments Agreement*).[525]

4.6.2.2 Mogelijkheid tot kwijtschelding

De faillissementsprocedure duurt in principe één jaar vanaf de datum waarop de faillissementsbeslissing wordt gegeven.[526] Aan het einde van de faillissementsprocedure verkrijgt de schuldenaar in principe automatisch een kwijtschelding van zijn restschulden.[527] De looptijd van de procedure kan worden verlengd door de rechtbank, ook kunnen daaraan voorwaarden worden verbonden wanneer de schuldenaar de voorwaarden van de procedure niet heeft nageleefd.[528] Dit kan het geval zijn wanneer de schuldenaar zijn verplichtingen tijdens een faillissementsprocedure onvoldoende naleeft, bijvoorbeeld door niet mee te werken en geen informatie te verstrekken of inkomen af te dragen.

Het verkrijgen van een kwijtschelding verloopt anders wanneer de faillietverklaring was verleend in het kader van een strafrechtelijke procedure. De kwijtschelding wordt dan niet automatisch verleend maar moet door de schuldenaar bij de rechter worden verzocht.[529] De schuldenaar kan om een kwijtschelding vragen vijf jaar nadat de faillissementsprocedure is gestart.[530] De rechtbank kan dit verzoek volledig toewijzen, voorwaardelijk toewijzen of afwijzen.[531]

4.6.2.3 Voorwaarden voor verlening en intrekking van de kwijtschelding

De in principe automatische verlening van de kwijtschelding aan het einde van de faillissementsprocedure vindt niet plaats wanneer de faillietverklaring al eerder nietig wordt verklaard.[532] Wanneer het de rechtbank op enig moment blijkt dat aan de voorwaarden voor faillietverklaring niet was voldaan of alle schulden en faillissementskosten zijn voldaan kan de faillietverklaring nietig worden verklaard.[533] Dit is ook het geval wanneer – op verzoek van een Official Receiver – blijkt dat al een verzoek voor een strafrechtelijke faillissementsprocedure aanhangig is.[534]

In gevallen waarin de schuldenaar om kwijtschelding verzoekt in een faillissementsprocedure in het kader van een strafrechtelijke procedure kunnen voorwaarden worden verbonden aan kwijtschelding. Dit kan zien op het afdragen van toekomstig inkomen van de schuldenaar of van andere bezittingen die hij verkrijgt na de beslissing op het kwijtscheldingsverzoek.[535]

---

[525] Sectie 310A IA.
[526] Sectie 279(1) IA, overigens geld volgens lid 6 een afwijkende looptijd indien de procedure is geopend in het kader van een strafrechtelijke faillissementsprocedure (sectie 264(1)(d) IA).
[527] Sectie 279(1) IA.
[528] Sectie 279 (3) en (4) IA.
[529] Sectie 280(1) IA.
[530] Sectie 280(1) IA.
[531] Sectie 280(2) IA.
[532] Secties 279(9) en 282 IA.
[533] Sectie 282(1) IA.
[534] Secties 282(2) jo 264(1)(d) IA.
[535] Sectie 280(2)(c) IA

4.6.2.4 Reikwijdte kwijtschelding

Een kwijtschelding verlost de schuldenaar in beginsel van al zijn resterende faillissementsschulden.[536] Faillissementsschulden is een breed begrip, het omvat schulden en verplichtingen die bestaan op het moment dat de procedure wordt geopend, ongeacht of het een reeds bestaande of toekomstige vordering is, of deze voorwaardelijk is of niet en de omvang al bepaald is of niet.[537] Op de kwijtschelding gelden enkele uitzonderingen. Allereerst behoudt de schuldenaar zijn rechten op een uitkering binnen de faillissementsprocedure.[538] Dit is bijvoorbeeld relevant omdat de kwijtschelding al kan worden verleend terwijl de afdracht van inkomen nog enige tijd doorloopt en door de curator wordt uitgekeerd.

De kwijtschelding kent nog meer specifieke uitzonderingen, dit zijn:

1. De rechten van zekerheidsgerechtigde schuldeisers om hun zekerheidsrecht uit te winnen.[539]
2. Schulden die het gevolg zijn van fraude of van een frauduleuze schending van vertrouwen waar de schuldenaar bij betrokken was.[540]
3. In beginsel boetes voor een overtredingen en aansprakelijkheden uit hoofde van een borgtocht.[541]
4. Tenzij de rechtbank anders beslist, de aansprakelijkheid voor het betalen van schadevergoeding. Dit betreft in het bijzonder schadevergoeding wegens nalatigheid, overlast of schending van een wettelijke, contractuele of andere verplichting, of voor het betalen van schadevergoeding op grond van Deel I van de *Consumer Protection Act 1987*. Het ziet in deze gevallen op schadevergoeding voor persoonlijk letsel aan een persoon.[542]
5. Tenzij de rechtbank anders beslist, een beschikking in een familierechtelijke procedure of uit alimentatie op grond van de Child Support Act 1991.[543]
6. Niet-verifieerbare schulden in de faillissementsprocedure.[544]
7. Vorderingen op anderen dan de schuldenaar, met inbegrip van borgen.[545]

Daarnaast moet worden opgemerkt dat ook bepaalde activa volledig buiten de boedel worden gehouden. Dit betreft persoonlijk bezittingen zoals gereedschap, boeken, voertuigen en andere zaken die de schuldenaar nodig heeft voor persoonlijk gebruik, voor zijn werk, onderneming of roeping. Dit geldt ook voor zaken die de schuldenaar en zijn familie nodig hebben voor hun persoonlijk gebruik, zoals kleding, bedden, meubilair en huishoudelijke apparatuur.[546] Houders van zekerheidsrechten kunnen hun rechten uitoefenen als ware er geen faillissement, al kan de curator proberen de vordering

[536] Sectie 281(1) IA.
[537] Sectie 382(1)-(3) IA.
[538] Sectie 281(1), laatste zin, IA.
[539] Sectie 281(2) IA.
[540] Sectie 281(3) IA.
[541] Sectie 281(4) IA.
[542] Sectie 281(5)(a) IA.
[543] Sectie 281(5)(b) IA.
[544] Sectie 281(6) IA.
[545] Sectie 281(7) IA.
[546] Zie secties 283 en 284 IA met een nadere omschrijving van wat wel en niet is uitgezonderd van de boedel. Zie ook sectie 308 IA die de curator onder bepaalde voorwaarden de bevoegdheid geeft bepaalde activa alsnog in de boedel te trekken.

van de zekerheidsgerechtigde schuldeiser af te betalen om het onderpand vrij van zekerheidsrechten in de boedel te krijgen.[547]

4.6.3 Debt Relief Order

De DRO is een vereenvoudigde procedure waarmee natuurlijke personen een afkoelingsperiode krijgen en na in principe één jaar een kwijtschelding kunnen krijgen. In dat jaar mogen zij slechts beperkte schulden, beperkte bezittingen en (nagenoeg) geen inkomsten hebben. De procedure die sinds 2009 beschikbaar is biedt schuldenaren in vergelijking met het faillissement een meer eenvoudige, efficiënte en goedkope wijze om tot een kwijtschelding te komen. Deze procedure is opgenomen in Part 7A van de IA en heeft na wijziging van de toelatingscriteria in 2021 en 2024 een breder toepassingsbereik gekregen.[548]

De schuldenaar die zijn schulden niet langer kan betalen kan een verzoek indienen voor een DRO.[549] Met behulp van een erkende adviseur (*approved intermediary*) kan het verzoek worden gedaan bij een Official Receiver.[550] Daarbij dient het verzoek voor een DRO informatie te bevatten over de omvang van alle schulden aan schuldeisers en eventuele zekerheidsrechten van deze schuldeisers.[551]

Voor een DRO gelden strikte financiële voorwaarden. De schulden dienen niet meer dan GBP 50.000 te bedragen.[552] De schuldenaar mag – beknopt weergegeven – maximaal GBP 2.000 aan bezittingen hebben, met daarnaast een voertuig met een waarde van in beginsel niet meer dan GBP 4.000. De schuldenaar mag dan ook geen eigen huis hebben en niet meer dan GBP 75 per maand vrij te besteden hebben na betaling van de huishoudelijke uitgaven (*monthly surplus*).[553] Een schuldenaar kan niet een DRO krijgen wanneer de schuldenaar voorafgaand aan de DRO een paulianeuze transactie is aangegaan voor een te lage waarde of iemand heeft bevooroordeeld.[554] Daarnaast mag een schuldenaar niet eerder zonder kwijtschelding in een faillissementsprocedure hebben gezeten, ten tijde van het verzoek voor een DRO in een *Individual Voluntary Administration* of faillissementsprocedure zitten, of in de afgelopen zes jaar al een DRO hebben gekregen.[555]

De Official Receiver beoordeelt of het verzoek voor een DRO kan worden toegewezen.[556] Als dat het geval is dan vervalt de toepassing van andere schuldsaneringsmaatregelen.[557] Tevens is automatisch een afkoelingsperiode van toepassing die ziet op alle niet-gesecuriseerde schulden waarop de DRO betrekking heeft.[558] De afkoelingsperiode duurt in principe één jaar.[559] Gedurende deze periode dient de schuldenaar de Official Receiver van alle relevante informatie te voorzien, met name een

[547] Secties 285 en 283A IA.
[548] Insolvency Service 2025.
[549] Sectie 251A(1) IA.
[550] Sectie 251B(1) IA.
[551] Sectie 251B(2) IA.
[552] Sectie 2 *Insolvency Proceedings (Monetary Limits) (Amendement) Order 2024*.
[553] Secties 6-8 Schedule 4ZA bij de IA.
[554] Secties 9- Schedule 4ZA bij de IA.
[555] Secties 2-5 Schedule 4ZA bij de IA.
[556] Secties 251C-215E IA.
[557] Sectie 215F IA.
[558] Sectie 215G IA.
[559] Sectie 251 IA.

toename van het inkomen, de verkrijging van nieuwe activa, en van enige fouten of omissies in eerder verstrekte informatie.[560]

Wanneer de schuldenaar zich niet aan de verplichtingen houdt heeft de rechtbank de bevoegdheid deze termijn te verlengen.[561] Daarbij kan de rechtbank een *Debt Relief Restrictions Order* opleggen of de schuldenaar een *Debt Relief Restrictions Undertaking* voorstellen voor de duur van twee tot 15 jaar.[562] Deze lopen mogelijk door nadat het moratorium volgend op een DRO is afgelopen. De maatregelen kunnen onder meer een bestuursverbod en beperkingen voor het aannemen van andere functies omvatten.[563]

De DRO voorziet in een automatische kwijtschelding aan het einde van de afkoelingsperiode, dus in principe na één jaar.[564] De verlening van de kwijtschelding vindt plaats onder enkele voorwaarden. Allereerst dient de afkoelingsperiode niet voortijdig te zijn beëindigd.[565] Ten tweede dient de DRO beslissing niet – ook na het eerder verkrijgen van een kwijtschelding – te zijn herroepen.[566]

De Official Receiver mag gedurende de afkoelingsperiode de DRO herroepen. Herroeping is mogelijk indien de door de schuldenaar verstrekte informatie incompleet, onjuist of anderszins misleidend is.[567] Daarnaast is dit mogelijk wanneer de schuldenaar onvoldoende medewerking heeft gegeven aan de Official Receiver,[568] is failliet verklaard, een voorstel tot een Individual Voluntary Arrangement heeft gedaan of voornemens is dat te doen.[569] Tevens kan een DRO worden herroepen wanneer het de Official Receiver blijkt dat niet aan de voorwaarden ervoor is voldaan,[570] maar ook wanneer nadien is gebleken dat de schuldenaar een maandelijks te besteden bedrag en/of bezittingen heeft die hoger zijn dan de geldende maximumbedragen.[571]

De reikwijdte van de kwijtschelding wordt nadrukkelijk beperkt door de reikwijdte van de procedure zelf. De schuldenaar verkrijgt dan een kwijtschelding van alle schulden waarop de DRO ziet,[572] daaronder vallen niet schulden die zijn gedekt door een zekerheidsrecht.[573] Daarnaast zijn ook schulden die het gevolg zijn van fraude of van frauduleuze schending van vertrouwen uitgezonderd van de kwijtschelding.[574] Onderhoudsverplichtingen maar ook studieschulden vallen niet onder de

[560] Sectie 251J(5) IA. Daarnaast mag een schuldenaar geen leningen aangaan van meer dan GBP 500 zonder mede te delen dat hij een DRO heeft gekregen, cheques uitschrijven of optreden als bestuurder van een vennootschap (sectie 251S IA en sectie 11 *Company Directors Disqualification Act 1986*).
[561] Sectie 251M(5) en (6)(d) IA.
[562] Sectie 4 Schedule 4ZB bij de IA.
[563] Sectie 11 Company Directors Disqualification Act 1986.
[564] Secties 251 en 251I IA.
[565] Sectie 251J(2) IA.
[566] Sectie 251J(5) IA.
[567] Sectie 251L(2)(a) IA.
[568] Secties 251L(2)(b) jo. 251J IA.
[569] Sectie 251L(2)(c) en (d) IA.
[570] Sectie 251L(3) IA.
[571] Sectie 251L(4) IA.
[572] Sectie 251I IA.
[573] Sectie 251B IA.
[574] Sectie 251J(3) IA.

kwijtschelding.[575] Tot slot worden derden – waaronder medeschuldenaren – niet kwijtgescholden van hun aansprakelijkheid.[576]

4.6.4 Kwijtschelding in de praktijk

In het Verenigd Koninkrijk is er in verschillende onderzoeken op gewezen dat het aantal natuurlijke personen met overmatige schulden de afgelopen jaren groeit. De *Financial Conduct Authority* (FCA) heeft in haar meerjarig onderzoek erop gewezen dat dit aantal is gestegen van 7,5 miljoen personen in 2021 naar 9,6 miljoen in 2022 en zo'n 10,1 miljoen in 2024.[577] Meer recent is de FCA overgestapt naar de bredere maatstaf 'low financial resilience',[578] en concludeert dat in 2017 ca 11,6 miljoen personen hiermee te maken hadden en dit is toegenomen naar 13,1 miljoen in 2024.[579] Voor Engeland en Wales wijst de *Money and Pension Service* erop dat zo'n 15% van de bevolking (ruim 8 miljoen personen) schuld advies nodig hebben om met hun schulden om te gaan.[580] Deze enigszins uiteenlopende aantallen, als gevolg van verschillende gehanteerde definities, benadrukken echter wel een significante omvang van de groep natuurlijke personen met financiële problemen.

Uit statistieken gepubliceerd in maart 2026 door de *Insolvency Service* volgt dat het aantal insolventies in Engeland en Wales de laatste jaren in totaal toeneemt. Voor faillissementen is dat tot 2021 enkele jaren gedaald en de laatste tijd relatief stabiel (7.481 faillietverklaringen in 2025). Voor DRO's liggen de aantallen aanzienlijk hoger en is dit de laatste jaren toegenomen, van ca. 24.000 zaken in 2015 naar ca. 46.000 zaken in 2025.[581] Daar is met wetswijzigingen in 2021 en 2024 bewust op ingezet.[582] Daarmee wordt door natuurlijke personen relatief beperkt gebruik gemaakt van deze op liquidatie gerichte procedures. Nadere gegevens over hoe vaak een kwijtschelding in deze procedures wordt verleend is niet publiek beschikbaar.

4.7 Tussenconclusie

De rechtsvergelijking gaat in op de aanbevelingen van de UNCITRAL Wetgevingsgids, bepalingen van de Europese Herstructureringsrichtlijn en de wettelijke regimes voor liquidatieprocedures voor natuurlijke personen in België, Duitsland en Engeland & Wales. De rechtsvergelijking biedt

[575] Insolvency (England and Wales) Rules 2016, Rule 9.2(1).
[576] Sectie 251J(4) IA.
[577] J. Cox, Number of 'over-indebted' people in the UK up nearly a third since 2017, 2024, beschikbaar via: https://debtjustice.org.uk/news/number-of-over-indebted-people-in-the-uk-up-nearly-a-third-since-2017. Zie FCA 2021, p. 23, p. 23 en 106, waar in 2020 het aantal personen met overmatige schulden werd geschat op 8,5 miljoen.
[578] Dit is een gelaagde maatstaf die ziet op personen met weinig spaargeld, ze hebben te maken met hoge financiële verplichtingen en/of ze zijn in financiële problemen gekomen doordat ze huishoudelijke rekeningen of kredietverplichtingen in ten minste drie van de laatste zes maanden niet konden nakomen.
[579] FCA 2025, p. 54-55. Vergelijk ook Francis-Devine 2025, p. 32-33.
[580] Zie Money and Pension Service, The UK's debt landscape in 2023, 2024, beschikbaar via: https://maps.org.uk/en/media-centre/financial-wellbeing-blog/2024-financial-wellbeing-blogs/the-2023-UK-debt-landscape#Who-needs-debt-advice-in-2023-, waarin wordt geconcludeerd dat de afgelopen jaren meer dan 8 miljoen Britten schuld advies (*debt advice*) nodig hebben. Voor Engeland en Wales betreft dit in 2026 nog steeds zo'n 15% van de volwassenen (MAPS 2026a, p. 8 and 9, MAPS 2026b, p. 16 en MAPS 2026c, p. 16).
[581] The Insolvency Service, Individual Insolvencies by Location, England and Wales, 2015-2025, 27 maart 2026, beschikbaar via: https://www.gov.uk/government/statistics/individual-insolvencies-by-location-age-and-gender-england-and-wales-2025.
[582] Insolvency service 2025, p. 1 en 10 e.v.

aandachtspunten voor de beoordeling van de mogelijkheden naar Nederlands recht voor kwijtschelding dan wel schone lei van schulden van natuurlijke personen.

De mogelijkheid van een kwijtschelding wordt in zo goed als alle regimes onderschreven. Dit betekent dat, anders dan in Nederland, alle insolventieprocedures voor natuurlijke personen in de omringende landen mogelijkheden bieden voor een kwijtschelding. Opvallend is dat de UNCITRAL Wetgevingsgids wel verschillende mogelijkheden behandelt met betrekking tot een kwijtschelding in liquidatieprocedures, maar als enige geen expliciete aanbeveling doet dat een kwijtschelding beschikbaar moet zijn. Tegelijkertijd spreekt de UNCITRAL Wetgevingsgids zich er ook niet tegen uit. Of een kwijtschelding mogelijk wordt gemaakt is volgens UNCITRAL een afweging van de nationale wetgever of de schuldenaar een 'nieuwe start' wordt geboden of – zoals hiervoor genoemd – effectief wordt bestraft voor zijn schulden doordat hij zijn verplichtingen moet nakomen. UNCITRAL wijst daarbij ook op de maatschappelijke én zakelijke belangen van schuldeisers die spelen bij het verlenen van kwijtschelding. Net als de Herstructureringsrichtlijn benadrukt de UNCITRAL Wetgevingsgids dat in wetgeving de gronden voor kwijtschelding concreet moeten worden neergelegd. Dit geldt ook voor eventuele schulden die van een kwijtschelding zijn uitgezonderd. Uitzonderingen dienen echter tot een minimum te worden beperkt.

De rechtsvergelijking laat daarnaast zien dat de invulling van de procedures leidende tot een kwijtschelding sterk uiteen lopen. De voorwaarde voor toelating (mogelijke ex ante toetsen), de voorwaarden voor verkrijging van de kwijtschelding (automatisch na toelating tot de procedure of op verzoek), de periode waarin de schuldenaar zich dient in te spannen voor de kwijtschelding wordt verleend (na één jaar, drie jaar, of mogelijk langer), de mogelijkheden voor intrekking of herroeping, alsook de reikwijdte van de kwijtschelding zijn verschillend. De algemene indruk is dat in de omringende landen de juridische kaders lichter van aard zijn dan in Nederland het geval is in het Wsnp-traject. Met name ten aanzien van de toelating tot een procedure kent Nederland voorwaarden die in andere landen mogelijk pas bij het einde, bij de verkrijging van de kwijtschelding, worden beoordeeld. In het bijzonder zijn er bij de toelating nog geen goede trouw-toets of inspanningstoets van toepassing. Opvallend is de DRO in Engeland & Wales waar – anders dan in Nederland – voor schuldenaren met nagenoeg geen inkomen en vermogen én met beperkte schulden ook geen inspanningsverplichting geldt om een kwijtschelding te krijgen. Dit neemt niet weg dat de schuldsaneringsregeling op onderdelen voor de schuldenaar als een vriendelijker systeem oogt doordat de looptijd in vergelijking met de omringende landen relatief kort is en er bijvoorbeeld geen tijdsbeperkingen zijn waarin opnieuw een procedure kan worden verzocht.

Een ander aspect is in hoeverre onderscheid wordt gemaakt en dient te worden gemaakt tussen ondernemers en consumenten. De Herstructureringsrichtlijn is duidelijk over kwijtschelding: voor ondernemers dienen lidstaten een kwijtschelding mogelijk te maken. Ten aanzien van consumenten wordt dit ook aanbevolen aan lidstaten, maar is dit geen verplichting. De rechtsvergelijking laat zien dat er op verschillende wijzen vorm aan wordt gegeven. In Duitsland gelden enkele aanvullende voorwaarden voor consumenten om een kwijtschelding te krijgen, maar hebben zij verder dezelfde mogelijkheden als ondernemers. In België en in Engeland en Wales wordt er duidelijk onderscheid gemaakt met losstaande procedures voor consumenten en ondernemers. In België leidt het echter ook tot discussie omdat het onderscheid tussen consumenten en ondernemers leidt tot ongelijke

behandeling en verdergaande discussie over wanneer iemand als ondernemer kan worden gekwalificeerd.

Ten aanzien van de duur van de procedure voordat de schuldenaar een kwijtschelding kan krijgen valt op dat dit ondanks de Herstructureringsrichtlijn nog sterk uiteenloopt. Al dient dit op grond van de Herstructureringsrichtlijn in beginsel niet meer dan drie jaar te bedragen, zoals in Duitsland nu het geval is, is dit in een Belgisch faillissement voor natuurlijke personen afhankelijk van wanneer het faillissement zelf tot een einde komt. Bij een consument – in de collectieve schuldenprocedure – gelden vaste termijnen van 5 tot 7 jaar voordat een kwijtschelding kan worden gekregen. Opvallend is dat er in Engeland & Wales meerdere mogelijkheden voor een kwijtschelding zijn binnen liquidatieprocedures. In zowel het faillissement als de DRO kunnen schuldenaren al na één jaar een kwijtschelding krijgen. Verder kennen sommige landen, anders dan Nederland beperkingen voor natuurlijke personen die voor een tweede keer een kwijtschelding willen krijgen. In België dient vijf jaar te worden gewacht voordat opnieuw toelating tot de collectieve schuldenregeling mogelijk is, in Duitsland geldt een wachtperiode van 11 jaar voordat opnieuw van met een nu vijfjarige afdrachtsperiode kan worden begonnen om een kwijtschelding te krijgen. Een dergelijke wachtperiode is in Nederland in 2023 afgeschaft.

Tot slot merken we op dat de statistieken erop duiden dat in de op liquidatie-gerichte procedures in de omringende landen het krijgen van een kwijtschelding daar niet gegarandeerd is. In België bijvoorbeeld vond herroeping van de kwijtschelding in de collectieve aanzuiveringsprocedure in ieder geval plaats in 9% van de gevallen (2024). In ten minste 73% van de gevallen werd de aanzuiveringsprocedure succesvol beëindigd met mogelijk gedeeltelijke kwijtschelding of verkrijgt de schuldenaar totale kwijtschelding. Ter vergelijking, in Duitsland wordt in 4,6% van de procedures de kwijtschelding geweigerd (2020). Het ontbreken van dekking van de minimumvergoeding voor de bewindvoerder is daar de meest voorkomende weigeringsgrond.[583] In Engeland zijn dergelijke cijfers niet beschikbaar, maar heeft de DRO wel ruime toepassing gevonden (ca. 46.000 keer per jaar (2025)), aanmerkelijk meer dan het faillissement (ruim 7000 keer per jaar (2025)). Al zijn er in al deze procedures voor natuurlijke personen mogelijkheden voor kwijtschelding, in de praktijk betekent dit niet dat in alle gevallen ook een kwijtschelding wordt gegeven.

[583] Destatis, Insolvenzverfahren natürlicher Personen bis 2017: Restschuld in 84,7 % der Fälle erlassen, 16 april 2019, beschikbaar via: www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/04/PD19_151_52411.html.

DEEL II | EMPIRISCH ONDERZOEK

5. Data-analyse

5.1 Inleiding

Nadat in Deel I van dit onderzoeksrapport het juridisch kader uiteengezet is in hoeverre en op welke wijze schuldenaren in een faillissement en Wsnp-traject een schone lei kunnen krijgen wordt in Deel II van dit rapport verslag gedaan van het empirische onderzoek naar de werking van deze juridische kaders in de praktijk, met name ten aanzien van de ervaringen met de mogelijkheden om een schone lei te krijgen. In dit hoofdstuk komen de resultaten van de data-analyse van openbare gegevens over het faillissement en het Wsnp-traject aan bod. Deze analyse is gebaseerd op de data van het CBS (CBS StatLine) over faillissementen van natuurlijke personen en het Wsnp-traject. Daarnaast worden ook gegevens uit de jaarlijkse Monitor Wsnp van het Bureau Wsnp (Raad voor de Rechtsbijstand) gebruikt en gevisualiseerd. Deze data geven inzicht in het gebruik van het faillissement door natuurlijke personen en van het Wsnp-traject, alsook de omzettingen tussen beide procedures.

Openbare gegevens over faillissementen van natuurlijke personen zijn beperkt beschikbaar. Alleen het CBS heeft hierover cijfers gepubliceerd. Deze cijfers betreffen alleen het aantal uitgesproken faillissementen, uit welke regio (onder meer provincies) de schuldenaar komt en diens leeftijd. Daarnaast is er data over het al dan niet aanwezig zijn van een eenmanszaak, maar niet ten aanzien van ondernemersactiviteiten van personenvennootschappen.[584] Daarnaast zijn er gegevens beschikbaar over het aantal faillissementen dat wordt omgezet in een Wsnp en het aantal Wsnp-trajecten dat in een faillissement is geëindigd.

De openbare gegevens over het Wsnp-traject bevatten meer informatie dan voor faillissementen beschikbaar is. Het CBS verschaft cijfers over de aantallen uitgesproken schuldsaneringen, de lopende Wsnp-trajecten op 31 december van elk jaar, de doorlooptijd, de beëindigingen en de wijze van beëindiging. Bij de uitgesproken, lopende en beëindigde Wsnp-trajecten zijn daarbij persoonsgegevens beschikbaar op totaalniveau. De jaarlijkse Monitor Wsnp van het Bureau Wsnp/Raad van de Rechtsbijstand bevat daarnaast meer gedetailleerde gegevens over de verzoeken en de uitgesproken, lopende en beëindigde Wsnp-trajecten. Ook bevat de monitor meer gedetailleerde gegevens over de doorlooptijd, regio (rechtbanken) en verdere aspecten van het Wsnp-traject zoals het aantal betrokken bewindvoerders, het hoger beroep en de dwangvoorzieningen.[585] De gegevens van het CBS en het Bureau Wsnp zijn beide gebaseerd op de door de Raad voor de Rechtspraak aangeleverde (bron)gegevens.

Dit hoofdstuk geeft eerst beschrijvende statistieken van het gebruik van het faillissement door natuurlijke personen en van het Wsnp-traject (par. 5.2). Vervolgens wordt in par. 5.3 de samenloop van het Wsnp-traject en het faillissement en de omzetting besproken aan de hand van de beschikbare gegevens. Par. 5.4 bevat een nadere analyse van de mate waarin schuldenaren een schone lei verkrijgen op basis van het Wsnp-traject. Tevens zijn enkele aanvullende analyses en visualisaties van

[584] Dit zijn de vennootschap onder firma (vof), maatschap en commanditaire vennootschap (cv). In hoeverre een natuurlijke persoon ondernemingsactiviteiten onderneemt met een personenvennootschap kan niet worden afgeleid uit de bij het CBS beschikbare gegevens.
[585] De Faillissementswet bevat drie dwangvoorzieningen, te weten: de gedwongen schuldregeling (art. 287a Fw), het moratorium (art. 287b Fw), en de voorlopige voorziening (art. 287 lid 4 Fw).

de beschikbare data opgenomen in Bijlage 4 van dit rapport. Daarmee worden in dit hoofdstuk onderzoeksvragen 6-8 behandeld.

5.2 Kengetallen van het faillissement en het Wsnp-traject

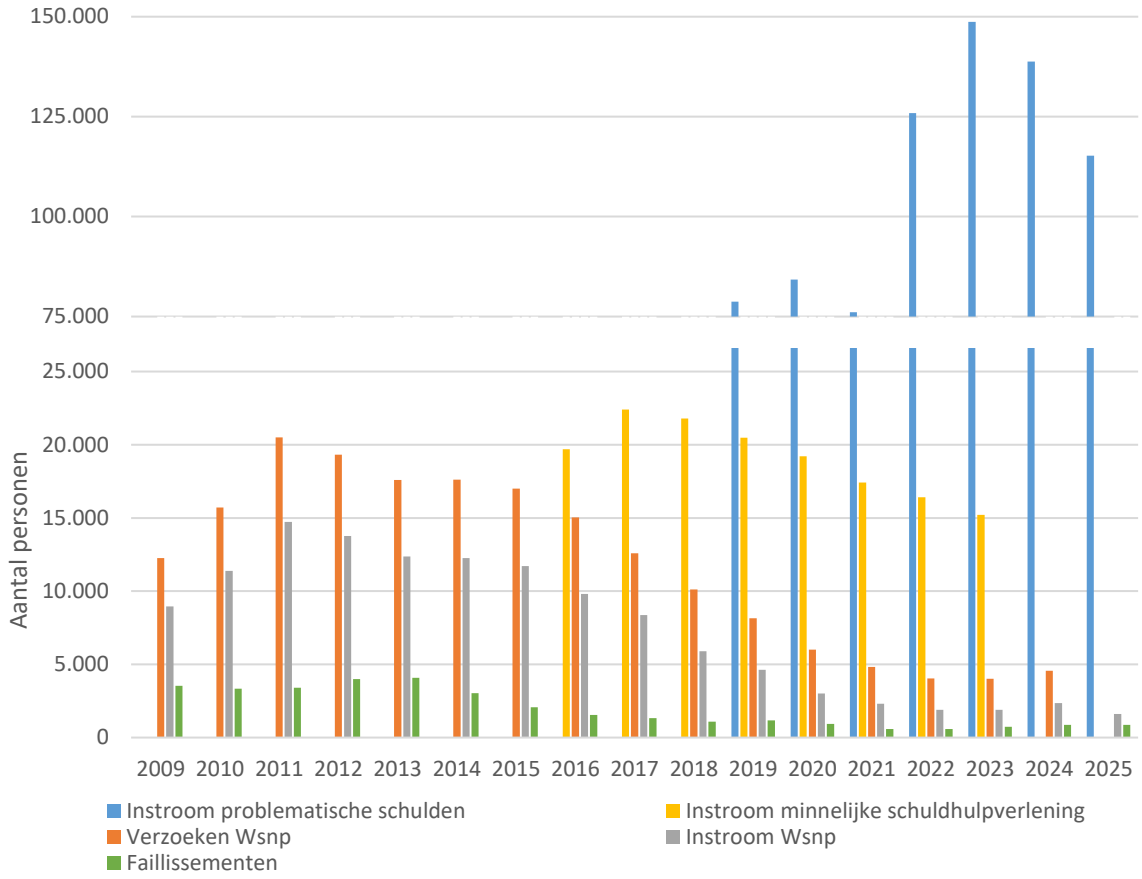
5.2.1 Inleiding

We behandelen in par. 5.2 de kengetallen van de faillissementsprocedures en Wsnp-trajecten aan de hand van vier perspectieven: (i) het aantal procedures in de afgelopen jaren (par. 5.2.2), (ii) de leeftijd van de schuldenaar die van de procedure gebruik maakt (par. 5.2.3), (iii) of er sprake is van een eenmanszaak (par. 5.2.4) en (iv) de regionale spreiding (par. 5.2.5).

5.2.2 Aantallen faillietverklaringen en toelatingen tot Wsnp

Het faillissement en de Wsnp-trajecten plaatsen we allereerst in een breder perspectief. Figuur 5.1 geeft het aantal faillietverklaringen van natuurlijke personen en Wsnp-trajecten (vanaf 2009) weer ten opzichte van het aantal personen dat problematische schulden heeft (beschikbaar vanaf 2019) en de aantallen schuldenaren die jaarlijks gebruik maken van de minnelijke schuldhulpverlening (beschikbaar vanaf 2016). Uit deze figuur volgt dat het aantal personen dat jaarlijks in problematische schulden terecht komt ongeveer 100.000 bedraagt. De instroom in de minnelijke schuldhulpverlening en in het Wsnp-traject betreft daarvan maar een klein deel. Voor beide trajecten bij elkaar opgeteld is dit ongeveer 10.000 á 20.000 personen in de afgelopen vijf jaren. Het aantal faillissementen van natuurlijke personen betreft slechts een fractie van deze aantallen, namelijk enkele honderden gevallen per jaar.

Figuur 5.1 Aantal uitgesproken faillissementen en schuldsaneringen van natuurlijke personen in breder perspectief



Noot: De instroom problematische schulden wordt door het CBS sinds 2019 berekend door te kijken wie in het vorige peilmoment niet tot een huishouden met problematische schulden behoorden. De instroom van het Wsnp-traject volgt uit de Monitor Wsnp (Bureau Wsnp 2025) en betreft het aantal natuurlijke personen dat in een Wsnp-traject terecht is gekomen. De instroom minnelijke schuldhulpverlening is gebaseerd op dat uit het IBO-rapport problematische schulden 2024 (p. 19; beschikbaar over de periode 2016-2023).

Figuur 5.2 gaat nader in op de aantallen faillissementen en Wsnp-trajecten. Paneel A toont het aantal natuurlijke personen dat door een uitspraak van de rechter in staat van faillissement is verklaard. De figuur laat zien dat over een langere periode (1981-2024) het aantal faillietverklaringen sterk schommelt: tussen de 1.000 en 5000 keer per jaar. De wisselende aantallen faillietverklaringen (Paneel A) en toelatingen tot de wettelijke schuldsaneringsregeling (Paneel B) kan verschillende oorzaken hebben. Noemenswaardig is dat wijzigingen in de aantallen verschillende keren plaats lijken te vinden na inwerkingtreding van een wetswijziging. Zo is op 1 december 1998 de Wsnp in werking is getreden, waarmee een nieuw en alternatief traject werd geboden voor natuurlijke personen. In 2008 is het Wsnp-traject gewijzigd en is de regeling aangescherpt en vervolgens in 2023 meer toegankelijk gemaakt. Dit kan sommige toe- en afname van de procedures verklaren. Daarnaast spelen waarschijnlijk ook andere oorzaken een rol, waaronder conjuncturele ontwikkelingen. Hieronder duiden we de cijfers voor zover mogelijk.

In 1999 is na de invoering van het Wsnp-traject een sterke daling in het aantal faillissementen van natuurlijke personen te zien (sterker dan de daling in bij rechtspersonen) wat op een mogelijk effect van de Wsnp wijst. Maar de daling kan niet volledig toegeschreven worden aan de invoering van het

Wsnp-traject omdat ook de economische omstandigheden een belangrijke rol spelen.[586] Overigens stijgt meteen na 1999 het aantal faillissementen weer. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de stijging toe te schrijven is aan faillissementen vanuit het Wsnp-traject (bij een onsuccesvol traject). Daarbij kan het aantal faillissementen hoger uitkomen doordat in het geval van echtparen twee personen failliet worden verklaard in plaats van één.[587] De stijging na 1999 zet door tot een piek in 2005 en (na een daling tijdens de kredietcrisis) een tweede piek in 2013 (4.000 faillietverklaringen). Het is niet duidelijk waardoor de stijging voorafgaand aan de kredietcrisis in 2008 zich zo sterk voortzette.

Vanaf 2013 vindt er een sterke daling plaats in het aantal faillissementen van natuurlijke personen. In deze periode lijken verschillende ontwikkelingen relevant. Ten eerste is er de invoering van de zogeheten *flex*-bv per 1 oktober 2012, waardoor sindsdien zonder startkapitaal (voorheen 18.000 euro) een bv opgericht kan worden.[588] Ten tweede zijn gemeenten sinds 2012 verplicht om schudhulpverlening aan te bieden.[589] Ten derde bestaat ook het beschermingsbewind dat sinds 2014 op grote schaal wordt uitgesproken.[590] Tot slot kunnen andere economische omstandigheden een rol spelen, waaronder economische groei na 2013. Sinds 2021 neemt het aantal faillietverklaringen weer wat toe.

Figuur 2 Paneel A toont ook hoeveel van de natuurlijke personen een eenmanszaak had.[591] Te zien is dat tot 1999 het merendeel van de failliet verklaarde personen een eenmanszaak hadden, terwijl vanaf 1999 juist het merendeel van de gefailleerden geen eenmanszaak had (maar een aantal mogelijk wel maat of vennoot in een personenvennootschap was). Opvallend is dat na 1998 – wanneer ook de Wsnp in werking treedt – het aantal faillissementen van natuurlijke personen zonder eenmanszaak enkele jaren fors toeneemt.

Economische omstandigheden zijn van mogelijke invloed op de ontwikkeling van het aantal faillissementen. Zowel hoge (meer startups en risicovolle bedrijven) als lage economische groei kan tot een stijging van het aantal faillissementen leiden.[592] Vanaf 2013 doet enige tijd het omgekeerde zich voor: het aantal failliet verklaarde natuurlijke personen met een eenmanszaak blijft redelijk gelijk, terwijl het aantal personen zonder eenmanszaak sterk afneemt. Een verklaring kan niet met zekerheid gegeven worden.

De aantallen natuurlijke personen met én zonder eenmanszaak zijn in recente jaren beide sterk afgenomen en zijn volgens de laatst beschikbare gegevens ongeveer van gelijke omvang. We merken bij deze aantallen op dat het aandeel personen met een eenmanszaak mogelijk

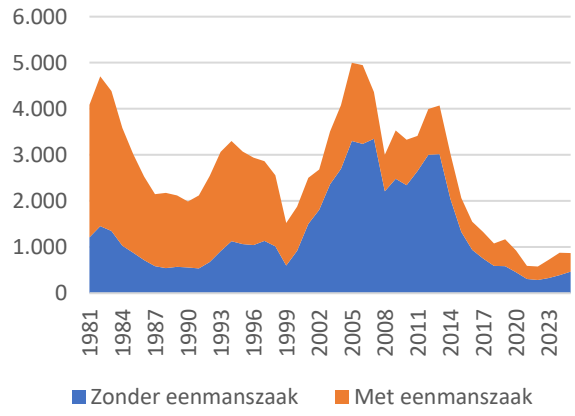
[586] Jungmann 2001, p. 141.
[587] Jungmann 2001, p. 144.
[588] Zie art. 2:178 BW.
[589] Dit volgt uit de Wgs die op 1 juli 2012 in werking is getreden (*Stb.* 2012, 132). Zie nader art. 1 en 2 Wgs over het begrip 'schuldhulpverlening'.
[590] In 2014 is de grondslag 'problematische schulden' in de wet opgenomen (*Stb*. 2013, 414). Beschermingsbewind wegens het hebben van problematische schulden wordt aangeduid als schuldenbewind (zie art. 1:431 lid 1 BW).
[591] Daarnaast betreft de groep zonder eenmanszaak ook de vennoten van een eveneens failliet verklaarde vof of cv.
[592] Jungmann 2001, p. 143. Zie ook Huls 2000.

ondervertegenwoordigd is. In deze cijfers zijn de natuurlijke personen die voorafgaand aan het faillissement hun eenmanszaak zijn gestopt namelijk niet meegenomen.

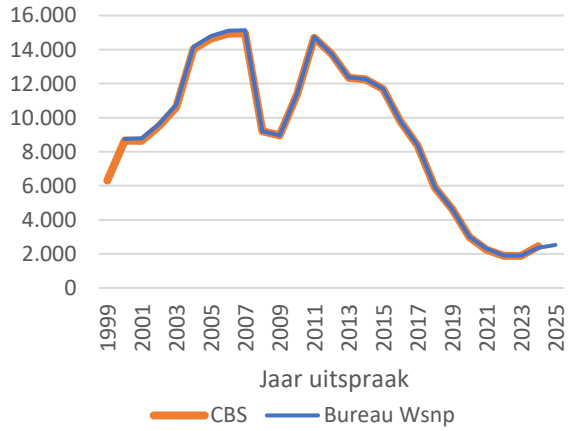
Figuur 2 Paneel B toont het aantal personen dat jaarlijks tot de wettelijke schuldsanering zijn toegelaten. Doordat de jaren waarover het CBS en Bureau Wsnp cijfers hebben gepubliceerd uiteenlopen zijn deze tezamen weergegeven in deze figuur. De figuur laat zien dat de gegevens van het CBS en de gegevens uit de Wsnp-monitor vrijwel gelijk zijn. De instroom is vanaf de invoering van de Wsnp in 1998 tot en met 2007 jaarlijks fors gestegen, dit is gevolgd door een sterke daling in de twee daaropvolgende jaren (2008-2009). In 2003 werd al door Recofa om aandacht gevraagd voor de toenemende druk op de rechterlijke macht die de uitvoering van het toenmalige Wsnp-traject op de rechtbanken legde. Uiteindelijk is per 2008 het Wsnp-traject gewijzigd, en is tegelijkertijd een daling in het aantal Wsnp-trajecten waarneembaar.[593] In 2010 en 2011 stijgt de instroom weer tot het niveau van 2007, waarna een duidelijke en aanhoudende gestage daling plaatsvindt van het aantal natuurlijke personen dat jaarlijks wordt toegelaten tot de schuldsaneringsregeling. De daling is niet eenvoudig verklaarbaar vanwege de verschillende (economische en juridische) factoren die hiervoor bij het faillissement ook besproken zijn. Met name de minnelijke schuldhulpverlening en het beschermingsbewind lijken een rol te hebben gespeeld, maar zeker is dit niet.[594] Vanaf 2023 vindt er een (zeer) lichte stijging plaats, die mogelijk samenhangt met de wetswijziging per 1 juli 2023.

Figuur 5.2 Aantal uitgesproken faillissementen en schuldsaneringen van natuurlijke personen

Paneel A: Aantal uitgesproken faillissementen



Paneel B: Aantal uitgesproken schuldsaneringen



5.2.3 Leeftijd, eenmanszaak en regionale spreiding bij faillissementen

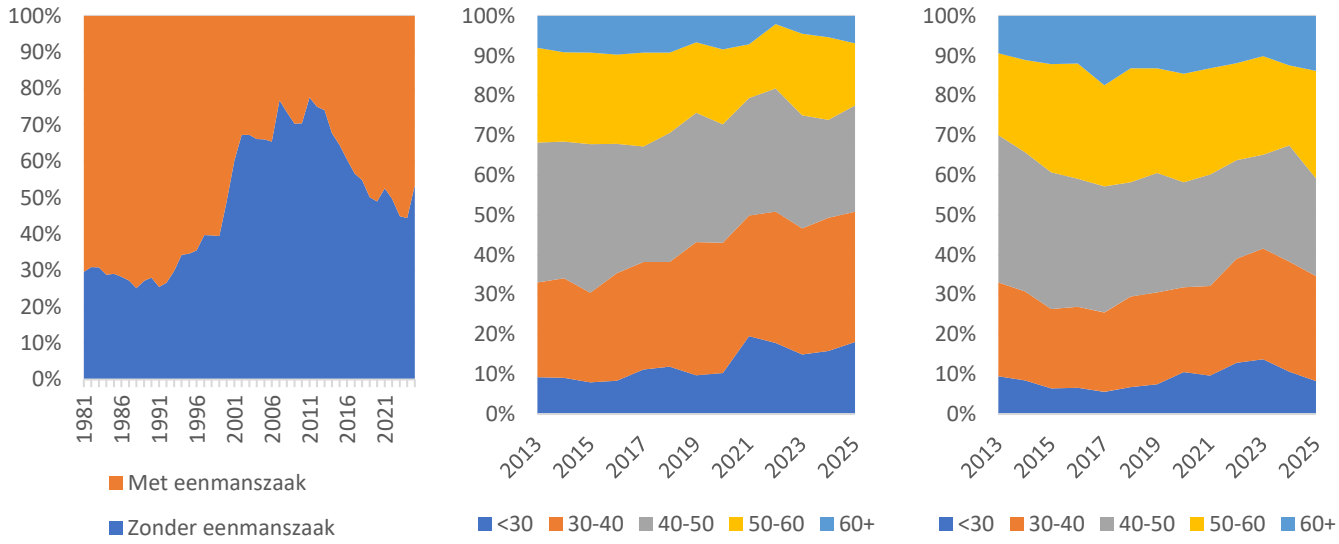
Figuur 5.3 Paneel A laat zien in hoeveel van de faillissementen tussen 1981 en 2021 sprake is geweest van een eenmanszaak. Te zien is dat voor 2000 ongeveer 70 procent van de faillissementen een natuurlijk persoon met eenmanszaak betrof. Tussen 2000 en 2011 is dit teruggelopen tot 30 procent. In de afgelopen jaren is de verdeling ongeveer gelijk geworden.

In Figuur 5.3 Panelen B en C wordt de leeftijd van schuldenaren weergegeven tussen 2013 en 2025. Deze figuur laat zien dat het gros van de natuurlijke personen die in een faillissement terecht komen een leeftijd hebben tussen de 30 en 60 jaar (70-80 procent). De verdeling is nagenoeg hetzelfde

[593] Van Vugt 2013.
[594] Nationale Ombudsman 2020, p. 88.

wanneer we onderscheid maken in natuurlijke personen met of zonder eenmanszaak. Het aandeel van natuurlijke personen met eenmanszaak en jonger dan 30 jaar is sinds 2021 verdubbeld.

Figuur 5.3 Faillissementen naar leeftijd van natuurlijke personen met en zonder eenmanszaak



Figuur 5.4 laat zien uit welke provincie de failliet verklaarde schuldenaren komen, zowel in absolute als relatieve aantallen.[595] Zoals in Paneel A is te zien werden in de provincies Zuid-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland tussen 2009 en 2025 het grootste aantal faillissementen uitgesproken, dit zijn ook de provincies met de meeste inwoners. Omgekeerd geldt ook dat de kleinste provincies – Groningen, Flevoland, Drenthe, Zeeland en Friesland – het minste aantal faillissementen hebben.

Als we de aantallen faillissementen corrigeren voor het inwoneraantal per provincie (Paneel B) zijn de verschillen beter vergelijkbaar. In het verleden (2009) verschilde het aantal faillissementen per honderdduizend inwoners soms met bijna een factor drie tussen provincies (Friesland met 14 faillissementen versus Overijssel met 34 faillissementen). Dit verschil is in de loop der jaren in absolute zin (in aantallen) kleiner geworden. Paneel C laat zien dat in de afgelopen jaren dit verschil is teruggebracht. Toch blijven de forse relatieve verschillen bestaan. Zo lag in 2024 het aantal faillissementen in Overijssel en Flevoland relatief gezien 3 keer hoger dan in Friesland.

[595] We merken op dat provincies niet overeenkomen met de arrondissementen van de rechtbanken in Nederland. Het CBS beschikt niet over de gegevens per arrondissement.

Figuur 5.4 Regionale verdeling faillissementen van natuurlijke personen naar jaar van uitspraak
Paneel A: Aandeel faillissementen Paneel B: Regionale verdeling Paneel C: Verdeling 2019-2024

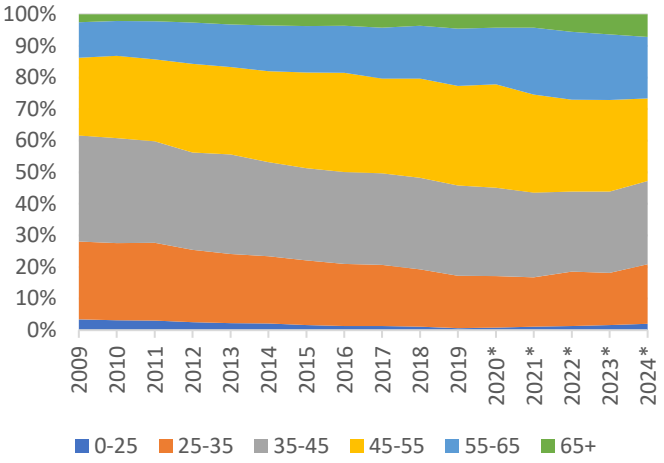


5.2.4 Leeftijd, eenmanszaak en regionale spreiding van schuldenaren in het Wsnp-traject

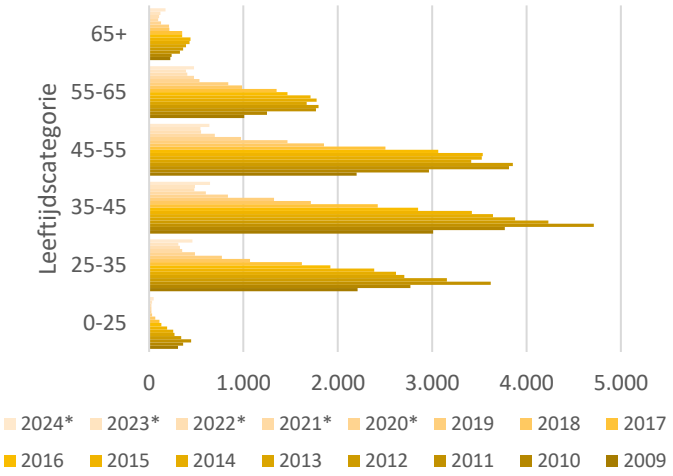
In Figuur 5.5 Paneel A wordt de leeftijd van personen in het Wsnp-traject relatief weergegeven tussen 2009 en 2024. Deze figuur laat zien dat het gros van de personen die in een Wsnp-traject terecht komen een leeftijd hebben tussen de 25 en 65 jaar (90 procent). We zien dat het aandeel van de groep 55-65 jaar relatief beduidend groter is geworden in de afgelopen jaren; van 11 procent in 2009 naar 19 procent in 2024. Ook de groep 65+-jarigen is toegenomen van slechts 3 procent in 2009 tot 7 procent in 2024. In Paneel B is de instroom in aantallen weergegeven.

Figuur 5.5 Wsnp-instroom naar leeftijd

Paneel A: Relatieve verdeling



Paneel B: Verdeling in aantallen

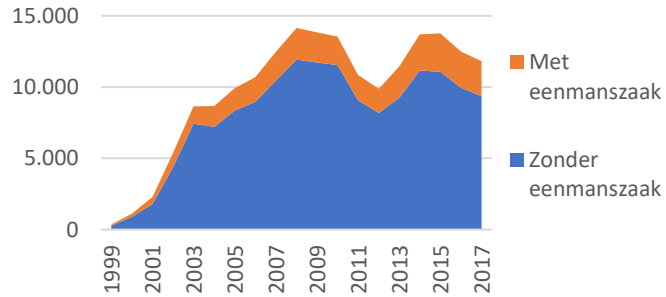


Noot: * Voorlopige cijfers.

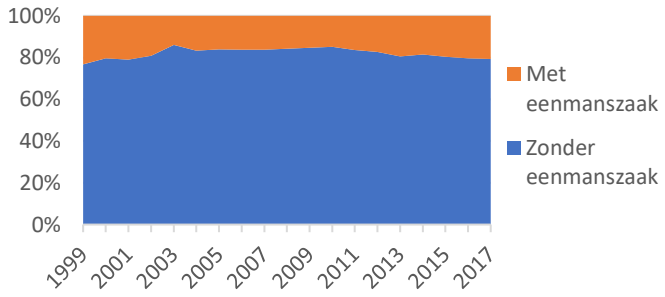
Figuur 5.6 toont dat in meer dan 80 procent van de beëindigingen van een Wsnp-traject geen sprake is van een eenmanszaak. Bovendien is deze verdeling de afgelopen 25 jaar ongeveer gelijk gebleven. Daarnaast blijkt uit de figuur dat het aantal Wsnp-trajecten voornamelijk afhankelijk is van de toename of afname van personen zonder eenmanszaak.

Figuur 5.6 Wsnp-beëindigingen met en zonder eenmanszaak

Paneel A: Aantal beëindigingen



Paneel B: Relatieve verhouding

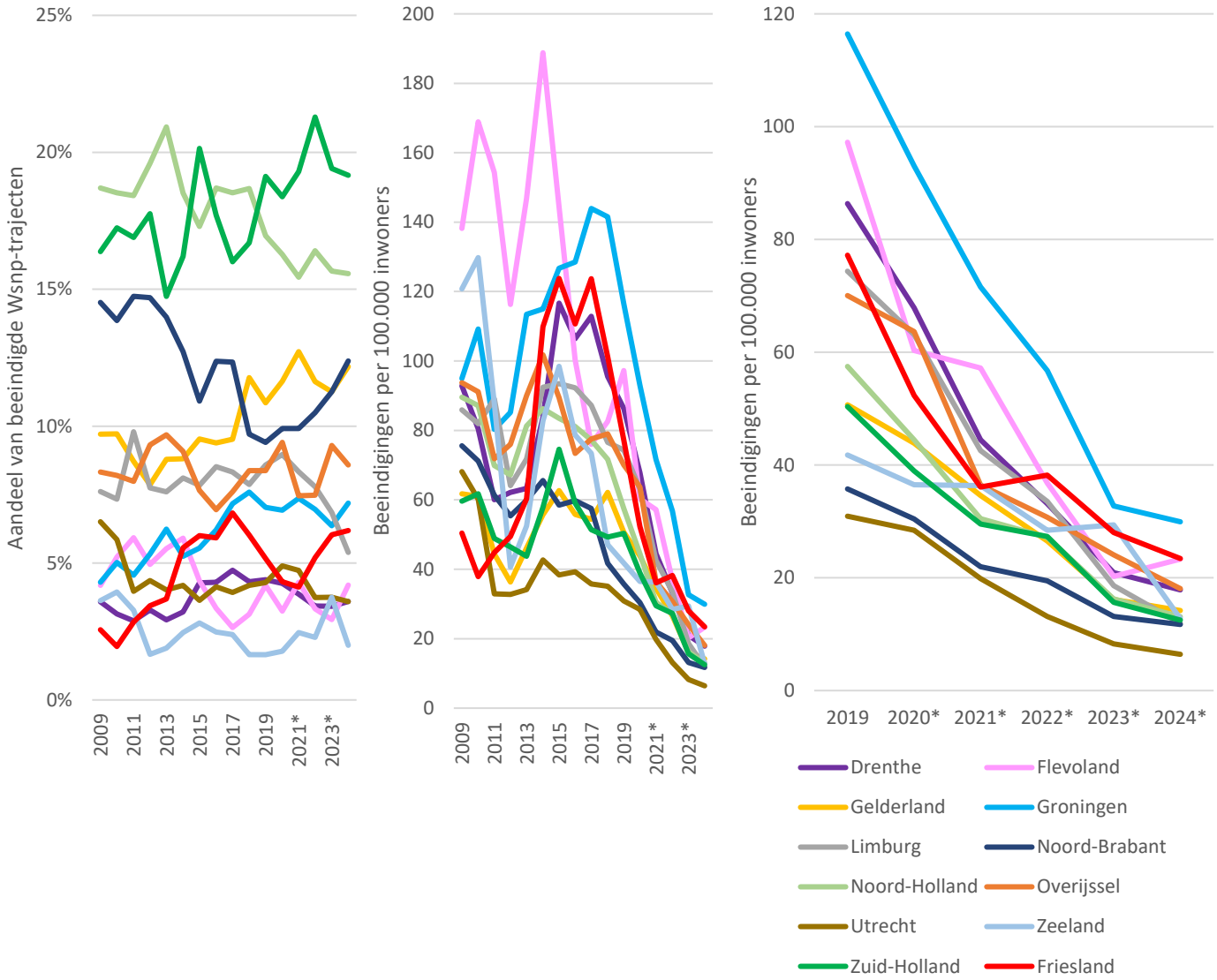


Figuur 5.7 laat de regionale verdeling zien van Wsnp-beëindigingen, zowel in absolute als relatieve aantallen. In Paneel A is te zien dat in de provincies met de meeste inwoners ook het grootste deel van beëindigingen plaatsvonden (Zuid-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland Gelderland). Omgekeerd geldt ook dat de kleinste provincies – Groningen, Flevoland, Drenthe, Zeeland en Friesland – het minste aantal beëindigingen van een Wsnp-traject hebben.

Na correctie van de beëindigingen van het aantal Wsnp-trajecten voor het inwoneraantal per provincie (Paneel B) worden de verschillen tussen de provincies beter zichtbaar. In het verleden (2009) verschilde het aantal beëindigde Wsnp-trajecten per honderdduizend inwoners soms wel met een factor van meer dan vier tussen provincies (Utrecht met 43 faillissementen versus Flevoland met 189 beëindigingen). Dit verschil is in de loop der jaren zowel in absolute als relatieve zin kleiner geworden maar blijft in relatieve zin aanzienlijk (factor 2 á 3 verschil). Paneel C laat zien dat vorig jaar dit verschil

is teruggebracht. Toch blijven er relatieve verschillen waarbij de aantallen in het uiterste geval met een factor 5 verschillen in 2024 (Groningen en Utrecht).

Figuur 5.7 Regionale verdeling beëindigde Wsnp-trajecten
Paneel A: Aandeel van totaal Paneel B: Regionale verdeling Paneel C: Verdeling 2019-2024



Noot: * Voorlopige aantallen.

5.2.5 Sociaaleconomische kenmerken van schuldenaren in een Wsnp-traject

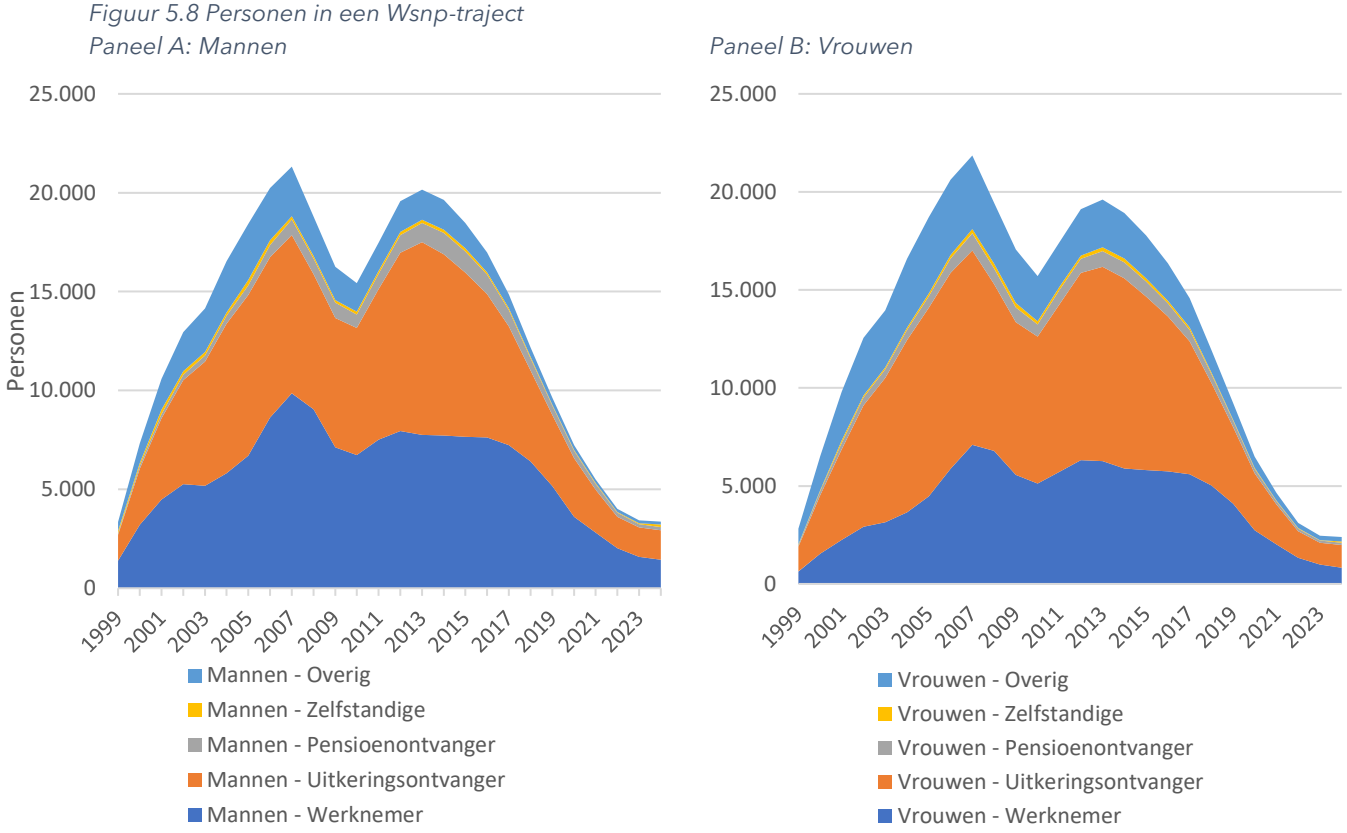
Voor Wsnp-trajecten zijn ook CBS-gegevens beschikbaar over het aantal lopende trajecten. Daarbij zijn ook gegevens beschikbaar over de sociaaleconomische kenmerken van schuldenaren in een Wsnp-traject. Deze gegevens zijn niet voorhanden bij faillissementen waardoor daarmee geen vergelijking kan worden gemaakt. Deze gegevens bieden echter wel meer inzicht in de personen in de schuldsanering.

Figuur 5.8 toont het aantal personen in een lopend Wsnp-traject gemeten op 31 december van elk jaar. De figuur bevat een uitsplitsing naar mannen en vrouwen. Daarin is te zien dat dit op het

hoogtepunt in 2007 ruim 40.000 personen per jaar bedroeg (mannen en vrouwen). In de afgelopen jaren is dit aantal gedaald tot enkele duizenden, tot bijna 6.000 personen in 2025 waarvan ruim 3.300 mannen en 2.400 vrouwen. De verdeling tussen mannen en vrouwen is enigszins gelijk door de jaren heen, in 1999 was 54 procent man, dit daalde tot ongeveer 50 procent in 2004 en bleef tot 2019 stabiel. In de laatste jaren is het aandeel mannen in Wsnp-trajecten opgelopen tot 58 procent in 2024.

Figuur 5.8 bevat een nadere uitsplitsing naar zowel de sociaaleconomische persoonskenmerken van de personen. Van de personen die in een Wsnp-traject terecht komen is het merendeel een 'werknemer' of een 'uitkeringsontvanger'.[596] Zij vertegenwoordigen circa 80 procent van alle personen, waarbij de werknemers de grootste groep zijn bij mannen en uitkeringsontvangers de grootste groep zijn bij vrouwen. Tussen mannen en vrouwen zijn verder nog enkele verschillen te zien in de sociaaleconomische kenmerken van de persoon. Zo zijn de groepen 'uitkeringsontvanger' en 'overig' (dit zijn personen zonder inkomen) bij vrouwen relatief groter dan bij mannen, ter vergelijking is de groep 'zelfstandigen' relatief groter bij mannen dan bij vrouwen.

Figuur 5.8 Personen in een Wsnp-traject



[596] We volgen bij de categorieën in Figuur 8 de terminologie van het CBS.

5.3 Wsnp samenloop met faillissementen en omzetting

5.3.1 Verzoeken tot toelating tot het Wsnp-traject

Het Wsnp-traject vangt aan met het verzoek tot toelating. Het Bureau Wsnp onderscheidt daarbij drie verschillende soorten verzoeken:[597]

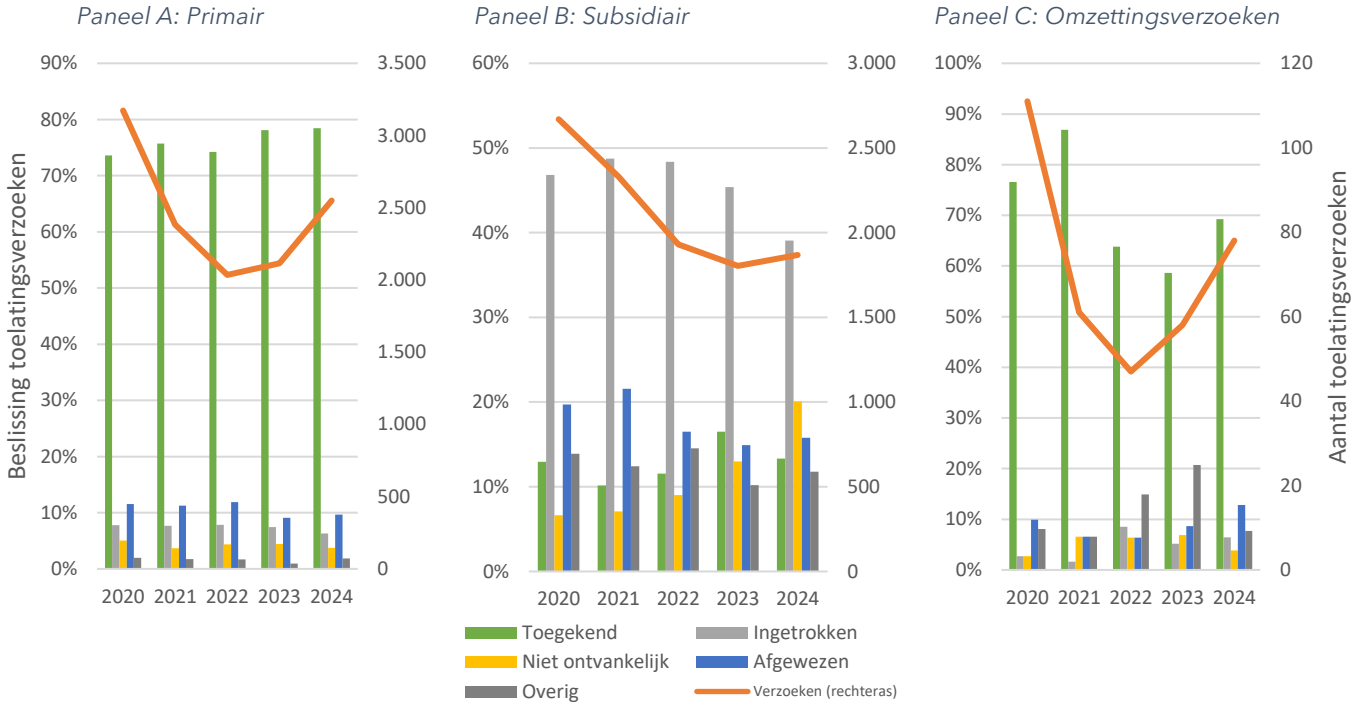
1. Primair verzoek, dit betreft een op zichzelf staande aanvraag van een schuldenaar tot toelating in een Wsnp-traject.
2. Subsidiair verzoek, dit betreft het verzoek van een schuldenaar tot toelating tot een Wsnp-traject, gelijktijdig met één of meerdere verzoeken tot oplegging van dwangvoorziening.[598]
3. Omzettingsverzoek, dit betreft het verzoek om een faillissement om te zetten in een Wsnp-traject.

Figuur 5.9 kent drie panelen voor beslissingen op de primaire, subsidiaire en omzettingsverzoeken. Per paneel komen twee aspecten aan bod. Allereerst wordt weergegeven hoe de rechtbank heeft beslist op het verzoek: toekenning, intrekking, niet ontvankelijkheid,[599] afwijzing of een overige beslissing (dit is weergegeven op de linker-as en met verticale staven). Ten tweede geeft elk paneel ook het aantal verzoeken weer waarop de rechter heeft besloten (dit is weergegeven op de rechter-as en met de horizontale lijn). Uit Figuur 5.9 valt op te maken dat in de periode 2020-2024 het totale aantal verzoeken (primaire, subsidiaire en omzettingsverzoeken) op jaarbasis tussen de 4.000 en 5.500 ligt. Dit zijn vooral primaire (ongeveer 60 procent) en subsidiaire verzoeken. Het aantal omzettingsverzoeken is relatief klein, dit ligt tussen de vijftig tot bijna honderd verzoeken per jaar (enkele procenten van het totaal aantal verzoeken).

Paneel A toont dat 70 á 80 procent van de primaire verzoeken worden toegekend en ongeveer 10 procent wordt afgewezen. Paneel C toont grofweg eenzelfde beeld met een hoog percentage toewijzing van de omzettingsverzoeken, hoewel het aandeel dat toegekend wordt sterker schommelt dan bij de primaire verzoeken. Bij de subsidiaire verzoeken (Paneel B) is te zien dat 40 á 50 procent ingetrokken wordt. Dit laatste is verklaarbaar omdat subsidiaire Wsnp-verzoeken worden ingetrokken wanneer het verzoek om een dwangvoorziening wordt toegewezen of wanneer tot een minnelijk regeling wordt gekomen. Daarnaast ligt het aantal afwijzingen van een subsidiair verzoek hoger dan bij een primair verzoek (15-20 procent is) en ligt toekenning van subsidiaire verzoeken laag (circa 10-15 procent).

[597] Een vierde soort verzoek wordt hier buiten beschouwing gelaten, namelijk ”overig”. Hier vallen verzoeken onder die door Bureau Wsnp als buiten behandeling, onbevoegd, ten onrechte geregistreerd, of als vonnis in hoger beroep zijn aangemerkt. Zie Bureau Wsnp 2025, p. 11.
[598] De Faillissementswet kent drie dwangvoorzieningen, te weten: de gedwongen schuldregeling (art. 287a Fw), het moratorium (art. 287b Fw), en de voorlopige voorziening (art. 287 lid 4 Fw).
[599] Waaronder ook: niet van toepassing, overgedragen, onbevoegd en van rechtswege vervallen.

Figuur 5.9 Beslissing bij primaire, subsidiaire en omzettingsverzoeken



5.3.2 Beëindiging Wsnp-trajecten

Een Wsnp-traject kan op verschillende wijze eindigen. De Monitor Wsnp[600] onderscheidt de volgende mogelijkheden:

1. Met of zonder schone lei;
2. Met een akkoord (met de schuldeisers, niet zijnde de gedwongen schuldregeling[601]);
3. Dat alle vorderingen zijn voldaan of betalingen zijn hervat;
4. Faillietverklaring van de schuldenaar.

Verreweg het grootste deel van de Wsnp-trajecten eindigt met een schone lei (circa 85 procent), terwijl slechts grofweg 10 procent van de trajecten eindigt zonder een schone lei (Figuur 5.10 Paneel A). Een beëindiging van een Wsnp-traject met een faillissement kwam voorheen bij slechts enkele honderden gevallen voor wat neerkwam op enkele procenten van alle beëindigingen. In de afgelopen jaren is dit aantal gedaald tot ongeveer 1 procent (er zijn enkele tientallen gevallen). De resterende beëindigingswijzen (akkoord, vorderingen voldaan, betalingen hervat en onbekend) hadden betrekking op slechts enkele procenten in het verleden en omvat 2 procent van alle beëindigingen in 2024.

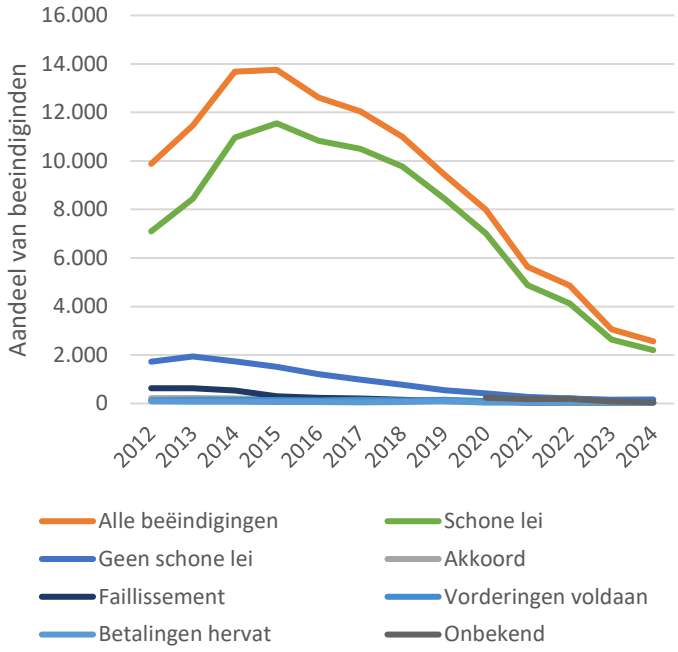
Paneel B van Figuur 5.10 laat voor een deel van de beëindigingswijzen de doorlooptijd zien. Deze is met ruim 3 jaar het hoogste bij de schone lei. Dit is verklaarbaar doordat het Wsnp-traject normaliter 3 jaar duurde tot de wijziging in juli 2023. Ook bestaat er een verlengingsmogelijkheid waardoor de gemiddelde doorlooptijd iets langer dan 3 jaar is. We zien bij de andere beëindigingswijzen dat de doorlooptijd korter is dan het traject van 3 jaar. Trajecten die eindigen zonder schone lei duren gemiddeld ruim 2 jaar. Trajecten die eindigen in een faillissement duren ongeveer even lang, maar er

[600] Bureau Wsnp 2025, p. 24 e.v.
[601] Art. 287a Fw.

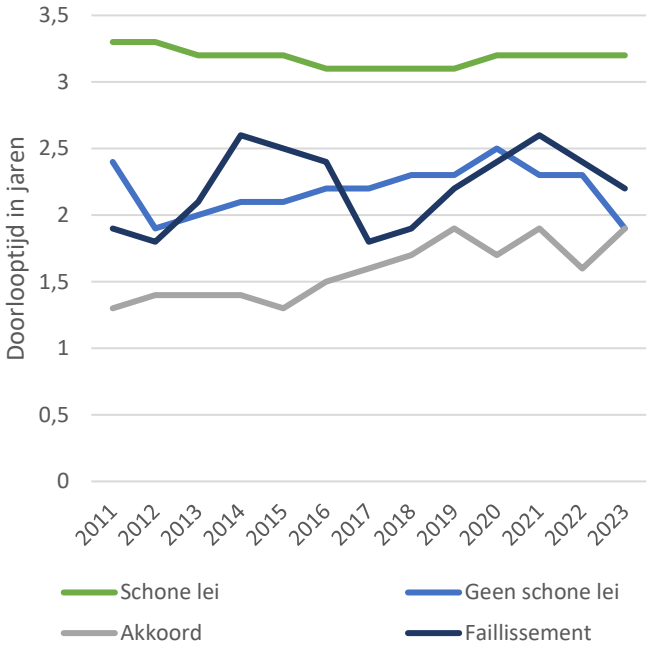
zit een sterkere schommeling in de gemiddelde duur vanwege de lagere aantallen. De doorlooptijd is het kortst wanneer een Wsnp-traject wordt beëindigd met een akkoord (met de schuldeisers), al vinden die beperkt plaats. De duur is wel toegenomen van ruim een jaar in 2011 tot bijna 2 jaar in 2023. We merken op dat nog geen informatie over doorlooptijden beschikbaar is sinds de wetswijziging van het Wsnp-traject in 2023 en het arrest van de Hoge Raad in 2026 over dat afdrachten uit een voorafgaand faillissement onder voorwaarden meetellen als een eerste aflossing voor een eerdere ingangsdatum van de Wsnp.[602]

Figuur 5.10 Beëindigingswijze van Wsnp-trajecten en de gemiddelde looptijd van beëindigingswijze

Paneel A: Beëindigingswijze



Paneel B: Doorlooptijd



Verder blijkt weinig verschil te bestaan tussen Wsnp-trajecten waarbij natuurlijke personen wel of geen eenmanszaak hebben. Dit volgt uit de Figuren A.6 t/m A.8 in Bijlage 4. Ongeveer een even groot deel komt in beide gevallen een Wsnp-traject uit met een schone lei. De doorlooptijd lijkt ook niet te verschillen tussen personen met of zonder eenmanszaak.

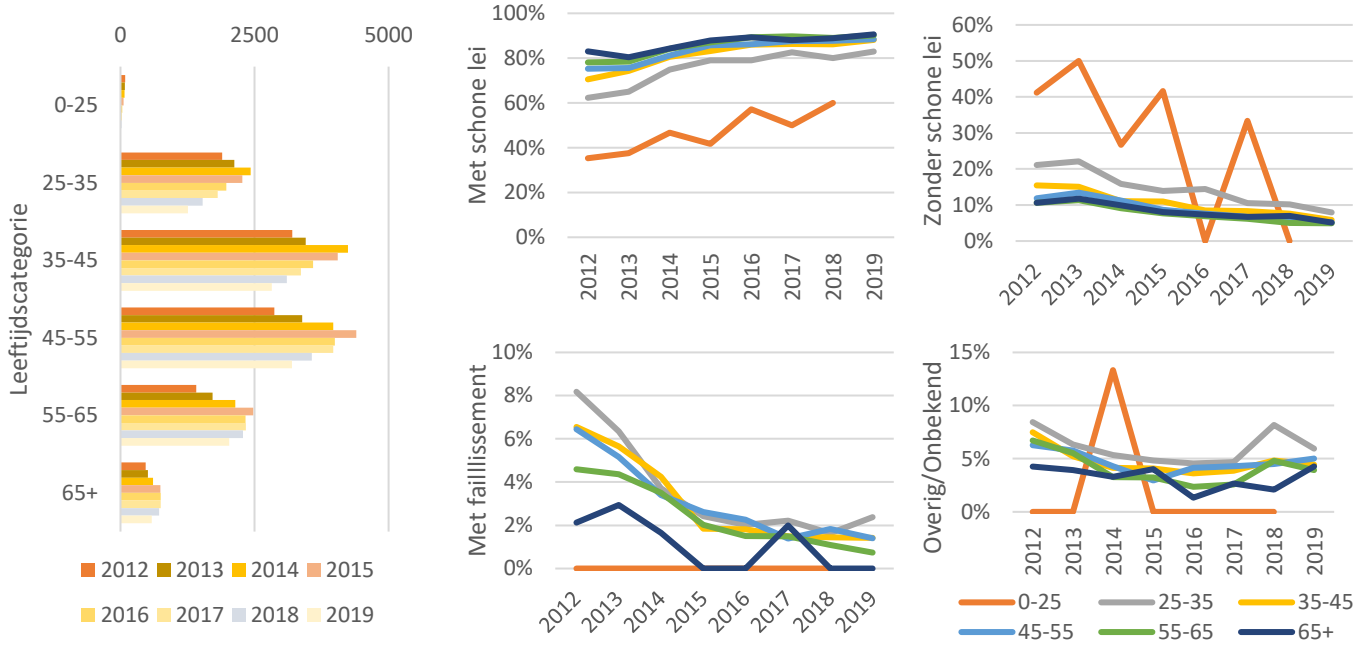
5.4 Verkrijging schone lei

Aan de hand van gegevens van het CBS zijn persoonskenmerken op totaalniveau beschikbaar voor iedere beëindigingswijze van een Wsnp-traject. Figuur 5.11 Paneel A toont het aantal Wsnp-beëindigingen uitgesplitst naar leeftijd. We merken op dat de groep die jonger is dan 25 jaar zeer klein is (enkele tientallen gevallen). Paneel B laat de relatieve verdeling zien van de verschillende beëindigingswijzen in de periode 2012-2019, uitgesplitst naar leeftijd. Daaruit blijkt dat het aandeel Wsnp-beëindigingen met een schone lei is toegenomen van ongeveer 75 naar 85 procent, terwijl het aandeel beëindigingen zonder schone lei sterk is afgenomen (van ongeveer 15 naar 7 procent) net als faillissementen (van ongeveer 6 naar 1 procent). Bovendien is te zien dat des te jonger de personen zijn, des te vaker zij geen schone lei verkrijgen of het traject eindigt in een faillissement. Vanwege het

[602] Zie HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714.

zeer lage aantal personen onder de 25 jaar schommelt het aandeel van die groep sterker ten opzichte van de andere leeftijdscategorieën.

Figuur 5.11 Beëindigingswijze Wsnp-beëindigingen uitgesplitst naar leeftijdscategorie
Paneel A: Aantal Wsnp-beëindigingen Paneel B: Relatieve verhouding beëindigingswijze naar leeftijd



In de Figuren A.9 tot en met A.12 (Bijlage 4) zijn verdere uitsplitsingen gemaakt op basis van andere persoonskenmerken (geboorteland, land van herkomst, huishoudsamenstelling en sociaaleconomische kenmerken). We zien bij al deze uitsplitsingen eenzelfde stijgende trend voor het aandeel dat het Wsnp-traject met een schone lei afsluit, maar zien ook verschillen tussen de groepen in bijvoorbeeld het aandeel/percentage zelf.

De regionale verdeling van het aandeel beëindigingen met en zonder een schone lei is te zien in Figuur A.13 (Bijlage 4). Daarin is te zien dat het aandeel beëindigingen met schone lei sterker verschilde tussen provincies in het verleden. Zo was het aandeel voor Friesland 62 procent terwijl dit in Zeeland 88 procent bedroeg. In alle provincies is een stijging te zien in het aandeel beëindigingen met een schone lei. Andersom is ook in alle provincies een daling te zien in het aandeel zonder schone lei.

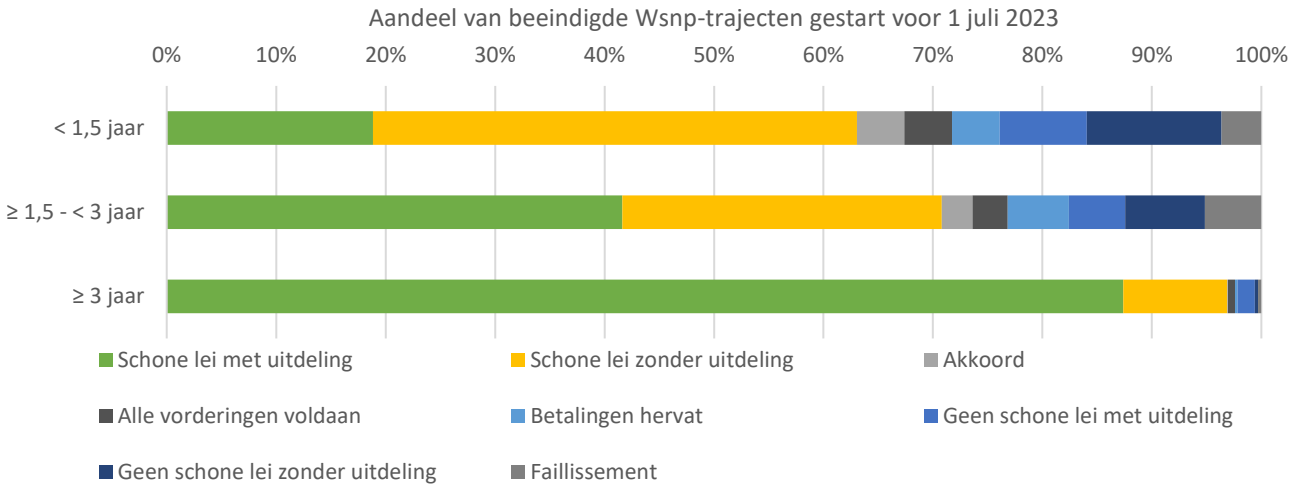
Figuur 5.12 geeft de beëindigingswijzen van Wsnp-trajecten weer, uitgesplitst naar de doorlooptijd. Te zien is dat Wsnp-trajecten die korter dan anderhalf jaar duren in ruim 60 procent van de gevallen leiden tot een schone lei (met of zonder uitdeling).[603] 20 procent van die trajecten eindigden zonder schone lei. In nog geen 5 procent van de gevallen is het Wsnp-traject geëindigd in een faillissement. Te zien is dat hoe langer een Wsnp-traject heeft geduurd, hoe groter het aandeel dat beëindigd is met een schone lei (en met uitdeling).

Een Wsnp-traject dat voor 1 juli 2023 is gestart duurt normaliter 3 jaar. Een korter Wsnp-traject kan erop wijzen dat een Wsnp-traject onsuccesvol is doorlopen (bijvoorbeeld door terugtrekking of onherstelbare fouten). Dit verklaart waarom beëindigingen zonder schone lei of met een faillissement

[603] Het Bureau Wsnp spreekt van uitdeling als er een bedrag (hoe klein dan ook) uitgekeerd is aan de Wsnp-bewindvoerder en schuldeisers.

vaker voorkomen bij kortere Wsnp-doorlooptijden. Maar een kortere doorlooptijd kan ook het gevolg zijn van de vaststelling dat de schuldenaar geen of slechts een marginale aflossingscapaciteit heeft. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij langdurig arbeidsongeschiktheid of het bereiken van de pensioenleeftijd (en dus geen sollicitatieplicht). In dat geval zou voortzetting van een Wsnp-traject mogelijk onnodig zijn geweest en kan door de rechter besloten worden om vervroegd het traject te beëindigen en wél een schone lei toe te kennen. Een dergelijk verzoek kan worden gedaan nadat het Wsnp-traject tenminste een jaar heeft geduurd.[604] We merken op dat de meerwaarde van deze mogelijkheid is afgenomen nu de reguliere duur van een Wsnp-traject sinds de wetswijziging in 2023 is teruggebracht naar anderhalf jaar.

Figuur 5.12 Resultaten van in 2024 beëindigde Wsnp-trajecten gestart voor 1 juli 2023



Noot: In 2024 ging het om 222 beëindigingen, uitgesplitst naar 26 beëindigingen binnen 1,5 jaar, 93 beëindigingen tussen 1,5 en 3 jaar en 103 beëindigingen na meer dan 3 jaar

5.5 Tussenconclusie

De data-analyse geeft een beeld van het gebruik van het faillissement en het Wsnp-traject. Het laat zien dat het aantal natuurlijke personen dat jaarlijks instroomt in de minnelijke schuldhulpverlening tussen 15.000 a 20.000 personen zijn, ter vergelijking ligt het aantal nieuwe Wsnp-trajecten op circa 2.500 en het aantal faillietverklaringen nog lager op circa 900 per jaar. Deze aantallen zijn beperkt te noemen tegen de achtergrond dat er jaarlijks ruim 100.000 natuurlijke personen zijn waarbij problematische schulden ontstaan (instroom). Het faillissement en het Wsnp-traject spelen daarbij in het bijzonder een beperkte rol.

Zowel bij het faillissement als bij het Wsnp-traject heeft sinds 2013 een sterke daling in de aantallen plaatsgevonden. In 2023 is voor het eerst sinds 2013 een lichte stijging waarneembaar. Dat de aantallen zijn over het algemeen gedaald betekent niet dat er minder natuurlijke personen met problematische schulden zijn. Verschillende ontwikkelingen zoals de minnelijke schuldhulpverlening, het beschermingsbewind, de flex-bv, en conjuncturele economische omstandigheden kunnen een rol hebben gespeeld bij deze daling.

[604] Art. 354a lid 1 Fw.

Met betrekking tot het faillissement zien we een aantal noemenswaardige ontwikkelingen met betrekking tot het hebben van een eenmanszaak, de leeftijd en de regionale verdeling. Het aandeel faillissementen met eenmanszaken bedroeg 70 procent tot aan de eeuwwisseling en is daarna teruggelopen tot 30 procent ten tijde van de kredietcrisis en is sinds 2013 weer toegenomen tot ongeveer 50 procent van de faillissementen. Natuurlijke personen die voorafgaand aan het faillissement hun eenmanszaak hebben beëindigd, vallen niet onder deze cijfers, waardoor de aantallen die verband houden met een eenmanszaak mogelijk nog wat hoger liggen. We zien verder dat de meeste (70-80 procent) van de natuurlijke personen die in een faillissement terechtkomen tussen de 30 en 60 jaar zijn, ongeacht of sprake is van een eenmanszaak. Wel is het aandeel jonger dan 30 jaar met eenmanszaak sinds 2021 verdubbeld. Wat betreft de regionale spreiding zien we dat er al lange tijd relatief gezien forse verschillen bestaan tussen provincies in het aantal faillissementen. Deze cijfers zijn echter beperkt tot de provincies waardoor zij slechts een indicatie geven van de mogelijke verschillen in de arrondissementen van de rechtbanken.

Bij het Wsnp-traject zijn ondanks de vergelijkbare ontwikkeling in aantallen (met het faillissement) ook een aantal noemenswaardige ontwikkelingen uit de analyse gekomen. Hoewel het gros (90 procent) van de instroom in het Wsnp-traject personen betreft tussen de 25 en 65, is het aandeel van 55-65 jarigen en 65+ ongeveer verdubbeld in de afgelopen 15 jaar. Verder merken we op dat het aandeel natuurlijke personen met een eenmanszaak bij Wsnp-beëindigingen (ongeveer 20 procent) veel lager ligt dan bij de faillissementen en daarbij constant is gebleven ten opzichte van de sterke schommeling bij de faillissementen. Ook bij de regionale verdeling zijn er over een langere periode relatief gezien forse verschillen tussen provincies, de grootste verschillen tussen provincies zijn echter sterker dan bij de faillissementen.

Over de personen in de Wsnp-trajecten is meer informatie beschikbaar dan bij faillissementen. Zo blijkt uit de analyse dat iets meer mannen dan vrouwen in een Wsnp-traject terecht zijn gekomen (tussen 2004 en 2019 was de verdeling ongeveer gelijk). Verder valt op dat circa 80 procent van de personen in een Wsnp-traject werknemer is of een uitkering ontvangt. De groepen ‘uitkeringsontvanger’ en ‘overig’ (dit zijn personen zonder inkomen) zijn bij vrouwen relatief groter, en de groep ‘zelfstandigen’ is relatief groter bij mannen.

Tot slot biedt de data-analyse ook inzicht in de toelating tot het Wsnp-traject, de beëindigingswijzen en de samenloop met het faillissement. In de periode 2020-2024 zijn op jaarbasis tussen de 4.000 en 5.500 verzoeken tot toelating een Wsnp-traject gedaan. Primaire verzoeken waren goed voor zo’n 60 procent van alle verzoeken en werden in 70-80 procent van de gevallen toegekend. Dit aandeel toekenningen schommelt sterker bij de omzettingsverzoeken (60-90 procent), waarbij omzettingsverzoeken overigens slechts enkele procenten van het totaal aantal verzoeken bedragen.

Verreweg het grootste deel van de Wsnp-trajecten is met een schone lei beëindigd (circa 85 procent). Uit de data-analyse – die ziet op Wsnp-trajecten gestart voorafgaand aan de wetswijziging in 2023 – volgt daarin geen verschil tussen Wsnp-trajecten met of zonder eenmanszaak, noch sterke verschillen tussen leeftijdscategorieën of andere persoonskenmerken alsmede in de regionale verdeling. Ongeveer 10 procent van de Wsnp-trajecten is zonder schone lei beëindigd, waarbij beëindiging via een faillissement slechts in zeer beperkte mate voorkomt. De gemiddelde doorlooptijd bij een schone

lei bedraagt iets langer dan drie jaar. Bij andere beëindigingswijzen (geen schone lei, akkoord of faillissement) is de doorlooptijd korter; grofweg 2 jaar. Wsnp-trajecten kunnen korter duren doordat natuurlijke personen zich terugtrekken of onherstelbare fouten maken, wat ertoe kan leiden dat geen schone lei verkregen wordt of zelfs de schuldenaar failliet wordt verklaard. Maar Wsnp-trajecten kunnen in specifieke gevallen ook korter duren dan 3 jaar wanneer de aflossingscapaciteit ontbreekt, waardoor in dergelijke gevallen eerder een schone lei kan worden verkregen. Uit de data-analyse blijkt ten slotte dat des langer een Wsnp-traject duurt, hoe vaker deze beëindigd is met een schone lei (en met uitdeling).

6. Focusgroepen en verdiepende interviews

6.1 Inleiding

Naast inzicht in de kwantitatieve gegevens over faillissementen van natuurlijke personen en schuldsaneringsregelingen (zie hoofdstuk 5), hebben we voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen tevens inzicht nodig in de perspectieven vanuit de praktijk op de werking van het faillissement en de schuldsaneringsregeling. Om dat perspectief te onderzoeken is gebruik gemaakt van focusgroepen en verdiepende interviews.[605]

De keuze voor focusgroepen is ingegeven door de wens om partijen vanuit verschillende perspectieven bijeen te brengen en op elkaars perspectieven te kunnen laten reflecteren. Bovendien hebben we zo een groot aantal partijen kunnen spreken. De focusgroepen zijn afgenomen op een ochtend in Leiden. Vertegenwoordigers vanuit drie sectoren waren aanwezig, te weten vanuit: (i) de rechterlijke macht, (ii) de curatoren, Wsnp-bewindvoerders en insolventieadviseurs/advocaten (juridische praktijk), en (iii) marktpartijen, waaronder financiers, gerechtsdeurwaarders, MKB-NL en de Belastingdienst. De focusgroep begon met een plenaire reflectie op de eerste onderzoeksresultaten, waarna de drie partijen in afzonderlijke groepen discussieerden aan de hand van een onderwerpenlijst (zie Bijlage 5). Na de separate sessies hebben we met de gehele groep gereflecteerd op de uitkomsten van de afzonderlijke focusgroepen.

Naast focusgroepen zijn in het kader van dit onderzoek ook verdiepende interviews gehouden met verschillende (institutionele) partijen. Deze partijen zijn benaderd vanwege hun specifieke kennis of betrokkenheid bij of kennis van natuurlijke personen in een faillissement of schuldsanering. Deze interviews zijn digitaal afgenomen en duurden ca. één uur per interview. In totaal zijn drie verdiepende interviews afgenomen.[606]

We bespreken in dit hoofdstuk eerst de perspectieven op het faillissement voor natuurlijke personen (par. 6.2) en vervolgens het Wsnp-traject (par. 6.3). Daarna gaan we in op de perspectieven die bij de focusgroepen en verdiepende interviews zijn gegeven op de omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject (par. 6.4), gevolgd door suggesties voor mogelijke wijzigingen en verbeteringen ten behoeve van met name het faillissement en het Wsnp-traject (par. 6.5). Daarmee worden in dit hoofdstuk onderzoeksvragen 4, 5, 10 en 14-15 behandeld.

6.2 Faillissement

6.2.1 Oorzaken en kenmerken van faillissementen van natuurlijke personen

In de gesprekken is allereerst ingegaan op de kenmerken van natuurlijke personen die in een faillissement terecht komen, en of dit een andere groep natuurlijke personen is dan degenen die

[605] Zie ook par. 1.6.3 voor een nadere toelichting op de gebruikte methodologie.
[606] We hebben ook de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Expertisecentrum Diversiteitsbeleid Nederland (ECDN), het Juridisch Loket, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR) benaderd. Van deze partijen hebben wij geen reactie mogen ontvangen of is het interviewverzoek afgewezen.

toegang krijgen tot de schuldsaneringsregeling. Uit de drie focusgroepen komen verschillende oorzaken en kenmerken naar voren waardoor een natuurlijk persoon in een faillissement terechtkomt.

Uit alle focusgroepen volgt het beeld dat natuurlijke personen die in een faillissement terecht komen in zekere zin atypisch zijn en kenmerken vertonen die maken dat toelating tot de schuldsaneringsregeling niet of nog niet de geschikte oplossing voor hen is. De juridische praktijk merkt op dat het vaak natuurlijke personen zijn met mentale en/of psychische problemen, waardoor het hen niet lukt om de verplichtingen in een Wsnp-traject na te leven. Het beeld dat hieruit volgt is dat natuurlijke personen die nog niet klaar zijn voor een Wsnp-traject in een faillissement belanden. De marktpartijen geven daarnaast aan dat het ook natuurlijke personen betreft die niet komen opdagen (verstek laten gaan) die failliet worden verklaard. Faillietverklaring volgt volgens hen ook bij schuldenaren waarvan een Wsnp-verzoek is afgewezen, bijvoorbeeld omdat is gebleken dat (sommige) schulden niet te goeder trouw zijn. In dit laatste geval is het faillissement een laatste middel.

De rechters geven aan dat zij vrijwel niet zien dat er faillietverklaringen wordt uitgesproken bij natuurlijke personen met een ‘gewone’ baan of enkel een uitkering, ook niet als er sprake is van een laag inkomen. Volgens de rechters spelen er altijd wel bijzondere omstandigheden bij de natuurlijke personen die in een faillissement terechtkomen. De rechters geven echter aan dat er nog steeds een beperkt aantal gevallen is waarbij natuurlijke personen zonder bijzondere omstandigheden in een faillissement terechtkomen. Daarbij speelt volgens de rechters wel dat een deel van de schuldenaren niet ter zitting verschijnt, wat de mogelijkheden om het verzoek af te wijzen of aan te sturen op de schuldsaneringsregeling bemoeilijkt. Als in dat geval een Wsnp-traject nog niet mogelijk is en de boedel leeg is, kunnen rechters overgaan tot een kortere behandeltermijn van het faillissement (binnen drie maanden).

Daarnaast is het beeld bij de rechters dat schuldeisers geen faillissement verzoeken wanneer duidelijk is dat er geen gelden geïnd kunnen worden omdat het faillissement hen dat ook niet verder zal brengen. Een faillissementsverzoek gebaseerd op consumptieve schulden komt volgens de rechters weinig voor, waarbij wordt opgemerkt dat het vorderen van deze schulden onderdeel lijkt te zijn van het bedrijfsmodel van de schuldeisers en dat een faillissement niet de gewenste oplossing is omdat zij dan (naar verwachting) minder zullen ontvangen. Daarnaast komt het volgens de rechters beperkt voor dat een natuurlijk persoon op eigen aangifte het faillissement aanvraagt.

In de interviews is nog gewezen op de onwenselijkheid van het bestaan van zogeheten spaarfaillissementen in de praktijk. Er is opgemerkt dat de curator een bepaald bedrag zou vaststellen dat door de schuldenaar moet worden afgedragen, waarmee de schuldenaar tijd heeft om inkomen te vergaren. Met die opbrengsten wordt vervolgens een deel van de schulden afbetaald. De geïnterviewden merken op dat dit enigszins vergelijkbaar is met een Wsnp-traject en dat zulke personen mogelijk beter af waren wanneer zij via een omzetting in een Wsnp-traject terecht zouden zijn gekomen. Mits zij aan de voorwaarden van het Wsnp-traject kunnen voldoen, is deze procedure volgens de geïnterviewden daar beter op ingericht en brengt de bewindvoerder waarschijnlijk minder kosten met zich mee dan een curator.

6.2.2 Eenmanszaken

We hebben naar aanleiding van de data-analyse[607] ook gevraagd naar de aanwezigheid van eenmanszaken bij het faillissement van natuurlijke personen. In alle focusgroepen en in verschillende interviews is veelvuldig benadrukt dat een groot deel van de natuurlijke personen in een faillissement een onderneming heeft of heeft gehad.

Vanuit de rechterlijke macht is daarbij opgemerkt dat bij een substantieel deel van die gevallen het faillissement verzocht wordt door een (bedrijfstak)pensioenfonds omdat pensioenpremies nog niet voldaan zijn. Zij kunnen in een faillissement een (gedeeltelijke) betaling zien van deze vordering omdat daarvoor een beroep kan worden gedaan op de loongarantie-regeling.[608] Verder ligt de oorzaak bij ondernemers doorgaans bij zakelijke schulden, daarvoor biedt de schuldsaneringsregeling geen uitkomst. De juridische praktijk geeft aan dat de oorzaken waardoor een ondernemer in een faillissement terecht komt bijvoorbeeld bestaan uit *life events* of afnemende interesse in het ondernemerschap. Bovendien kan het volgens de juridische praktijk zo zijn dat die natuurlijke personen geen of onvoldoende hulp hebben gekregen in het voortraject. Marktpartijen wijzen er ook op dat sommige ondernemers terughoudend zijn om hulp te zoeken en dat er ook ondernemers zijn die als gevolg van (handelingen tijdens) COVID-19 in financiële problemen zijn gekomen. Het komt volgens hen ook voor dat het faillissement is verzocht omwille van principe-kwesties voor schuldeisers die vinden dat wanneer hun vorderingen niet worden betaald daar een faillissement op dient te volgen. Rechters merken op dat sommige ondernemers hun financiële zaken niet onder controle hebben en er een verlies van zogeheten 'doenvermogen' is (de post wordt niet meer gelezen, de administratie wordt niet gedaan). Zo zien de rechters bijvoorbeeld dat pas wanneer de bankpas wordt geblokkeerd in een faillissement de schuldenaar actie onderneemt en zich meldt bij de curator.

De juridische praktijk geeft ook aan de indruk te hebben dat gemeentelijke schuldhulpverleners het doorgaans niet eenvoudig vinden om (gewezen) actieve ondernemingen bij te staan omdat dit andere expertise vereist dan de meeste schuldhulpverleners bezitten. In de interviews is eveneens gewezen op deze moeilijkheden (ontbrekende expertise) bij ondernemingen voor schuldhulpverleners. Volgens de juridische praktijk is daarnaast in sommige gevallen geen tijd voor deze vaak meer ingewikkelde trajecten, wat mede het gevolg is van bezuinigingen. Ook vanuit de rechters is opgemerkt dat er natuurlijke personen zijn die in het faillissement terechtkomen omdat zij niet geholpen konden worden door gemeentelijke schuldhulpverleners.

6.2.3 Fraude en misbruik

In de gesprekken is ook de vraag gesteld of de schulden bij faillissementen doorgaans te goeder trouw zijn en op welke manieren fraude een rol speelt bij de faillissementen van natuurlijke personen. In alle focusgroepen is benadrukt dat fraude en misbruik een rol spelen bij een deel van de faillissementen van natuurlijke personen.

De rechters merken op dat het merendeel van de natuurlijke personen niet op zitting verschijnt. Zij geven verder aan dat een deel van de natuurlijke personen met een onderneming een fraudeachtergrond hebben of dat er een vermoeden daartoe bestaat. Ook komen volgens hen

[607] Zie hoofdstuk 4.

[608] Dit is een regeling waarbij het UWV voor een bepaalde periode voorafgaand aan het faillissement het verschuldigde salaris (en premies) betaalt voor de werknemers van de onderneming.

bestuurders die aansprakelijk zijn gesteld terecht in het faillissement. Daarnaast benadrukken rechters dat zij ook bijzonderheden voorbij zien komen zoals verdwenen gelden, buitenlands vermogen en buitenlandse entiteiten. De rechters geven aan dat gijzeling alleen mogelijk is bij een faillissement (bijvoorbeeld in situaties van fraude) en dat dit niet kan bij een Wsnp-traject. Ook worden volgens hen natuurlijke personen doorgaans niet toegelaten tot het Wsnp-traject wanneer er nog recente belastingschulden onbetaald zijn. In de interviews is ook opgemerkt dat schulden die samenhangen met strafrechtelijke zaken uitgesloten zijn van een Wsnp-traject en deze procedure voor deze schulden geen oplossing biedt.

De juridische praktijk geeft aan dat een deel van de natuurlijke personen die in een faillissement terecht komen wel degelijk bewust onrechtmatig heeft gehandeld, of frauduleuze handelingen heeft verricht. Er wordt door de juridische praktijk gesuggereerd dat ongeveer een derde van de schuldenaren binnen deze groep valt. Volgens de juridische praktijk kan in een Wsnp-traject niet makkelijk gefraudeerd worden, een vermoeden van frauduleuze handelingen ontstaat volgens hen vrij snel wanneer bijvoorbeeld na het opvragen van bankafschriften blijkt van het stallen van geld op verschillende (digitale) plekken.

6.2.4 Nadere inzichten bij het faillissement

De juridische praktijk merkt daarnaast op dat in het geval dat rechtspersonen failliet worden verklaard, en de bestuurder aansprakelijk gesteld kan worden (doorgaans DGA's), die bestuurder ervoor kan kiezen om als natuurlijke persoon het Wsnp-traject in te gaan. In dat geval, zo merkt de juridische praktijk op, zal de curator bij het faillissement van de rechtspersoon moeten wachten op wat er uit een Wsnp-traject komt, om te kunnen bepalen wat de mogelijkheden zijn voor aansprakelijkheidsstelling. Volgens de juridische praktijk wordt de faillissementsprocedure van de rechtspersoon daardoor sterk vertraagd.

De juridische praktijk merkt daarnaast op dat eenzelfde problematiek speelt bij omzettingen van eenmanszaken naar bv's[609] waarbij deze omzetting onvoldoende is afgedicht, bijvoorbeeld wanneer er nog schuldeisers zijn uit de periode dat nog een eenmanszaak werd gedreven. Dit zou bijvoorbeeld het geval zijn bij zogeheten ruisende omzettingen waarbij fiscalisten volgens de juridische praktijk onvoldoende rekening houden met de gevolgen voor het insolventierecht. Hierbij kan de situatie ontstaan dat er bij financiële problemen twee trajecten ontstaan: het faillissement voor de rechtspersoon en een Wsnp-traject van de natuurlijke persoon (voor de voormalige eenmanszaak). Met betrekking tot het faillissement kan vertraging ontstaan wanneer de curator op de Wsnp-bewindvoerder wacht (met betrekking tot eventuele schulden uit de periode van de eenmanszaak) en de Wsnp-bewindvoerder op de curator (met betrekking tot de zakelijke schulden).

Vanuit de rechterlijke macht is opgemerkt dat rechters verwachten dat bij vennootschappen onder firma (vof's) of maatschappen alleen de vof failliet wordt verklaard, niet de individuele vennoten. Toch blijkt volgens hen in de praktijk vaak ook een faillissement verzocht te zijn van de individuele vennoten.

[609] De omzetting van een eenmanszaak naar een bv kan plaatsvinden via een verkoop aan de bv (activa-passiva inbreng of een ruisende inbreng) of via de inbreng van de boekwaarden en stille reserves (geruisloze inbreng).

De rechters merken op dat dit mogelijk ook het gevolg is van de vroegere praktijk om de vof en de vennoten gelijktijdig failliet te laten verklaren.[610]

6.3 Wsnp-traject

6.3.1 Toelating tot en toegankelijkheid van het Wsnp-traject

We hebben de deelnemers ook gevraagd naar hun ervaringen met het Wsnp-traject, waaronder de wijze waarop in de praktijk wordt omgegaan met de ingangseisen van het Wsnp-traject. In de drie focusgroepen is geen eenduidig beeld naar voren gekomen waarom natuurlijke personen wel of niet toegelaten worden tot een Wsnp-traject.

Vanuit de rechterlijke macht blijkt dat er verschillende redenen zijn waarom een verzoek tot toelating tot het Wsnp-traject kan worden afgewezen. Zo vindt afwijzing volgens hen plaats bij ondernemers die te maken hebben met: recente belastingschulden of naheffingsaanslagen; omzetbelastingschulden en vermoedens van btw-carrouselfraude; openstaande CJIB-boetes; onbetaald gebruik van tankpassen; en bij een strafblad en/of verslaving. De rechters benadrukken dat het vaak een combinatie van redenen betreft, zo wordt door de meeste rechtbanken een verzoek tot toelating tot het Wsnp-traject niet afgewezen louter op basis van een openstaande CJIB-boete. Ook is door hen opgemerkt dat er rekening kan worden gehouden met het feit dat een ondernemer veel sneller schulden maakt in de uitoefening van de onderneming dan een natuurlijk persoon zonder onderneming. Daarnaast werd door de rechters genoemd dat er situaties zijn waarin het niet waarschijnlijk is dat dat de verslaving binnen afzienbare tijd verholpen kan worden. De rechters gaven aan dat dan ook wel overwogen wordt of toelating tot een Wsnp-traject meer rust kan brengen bij de schuldenaar.

De rechters merken overigens ook op dat toegang tot het Wsnp-traject afgewezen wordt wanneer geen sprake is van ‘problematische’ schulden. Uit de focusgroep blijkt dat er verschillen lijken te bestaan tussen de rechtbanken in de gehanteerde termijn voor de toelating tot een Wsnp-traject; de schuldenaar zou schulden moeten hebben die niet binnen 36 of (bij andere rechtbanken) 18 maanden betaald moeten worden.

Bij de marktpartijen is opgemerkt dat sommige schuldenaren niet het Wsnp-traject in willen wanneer er een mogelijkheid is voor een doorstart van die onderneming na een faillissement. Ook is door hen opgemerkt dat ondernemers soms niet in een Wsnp-traject terechtkomen omdat de problemen met de onderneming te complex zijn en zaken eerst afgewikkeld zouden moeten worden, maar schuldhulpverleners deze expertise onvoldoende in huis hebben (zoals in par. 6.2.2 besproken).

De marktpartijen merken verder op dat de schuldenaren die zich ervan bewust zijn dat ze bij een faillissement met resterende schulden overblijven eerder bereid zijn mee te werken aan het voortraject (waaronder de minnelijke schuldhulpverlening) van het Wsnp-traject.

In de interviews is opgemerkt dat het Wsnp-traject een negatief imago lijkt te hebben in de maatschappij waardoor ook weerstand ontstaat bij schuldenaren zich daarvoor in te zetten. Er wordt

[610] We merken op dat het failliet verklaren van de vennoten niet noodzakelijk is bij een vof of maatschap omdat resterende zakelijke schulden zonder meer op het privévermogen van de vennoten kan worden verhaald. Zie HR 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:251, r.o. 3.4.8-3.4.10.

bijvoorbeeld verwezen naar negatieve verhalen die de media bereiken, waarbij opgemerkt is dat de negatieve verhalen vanwege menselijke vooroordelen meer aandacht krijgen dan de succesvolle Wsnp-trajecten die minder en minder snel aandacht krijgen. Zo zou volgens de geïnterviewden voorafgaand aan het huisbezoek veel vrees zijn maar blijkt vrijwel altijd achteraf dat het als prettig is ervaren door de schuldenaren. Het zou volgens hen zelfs voorkomen dat er weerstand is bij (gemeentelijke) schuldhulpverleners.

6.3.2 Wijziging termijn van het Wsnp-traject per 2023

Per juli 2023 is het wettelijk kader voor het Wsnp-traject gewijzigd.[611] Om een beeld te krijgen bij de effecten van de recente wetswijziging is in de focusgroepen gevraagd of er een verandering of verschuivingen waarneembaar is sinds de wijziging.

Volgens de marktpartijen is sinds de wijziging van het Wsnp-traject deze regeling voor schuldenaren nog aantrekkelijker geworden en tegelijkertijd minder aantrekkelijk voor schuldeisers. In deze focusgroep worden dan ook vragen gesteld of het reduceren van de looptijd van een Wsnp-traject tot 18 maanden voldoende is voor schuldenaren om hun financiën weer in eigen beheer te nemen. Ook door de rechters zijn vergelijkbare opmerkingen geplaatst. Zij merken ook op dat zij als rechters minder mogelijkheden hebben om schuldenaren te sturen in het traject. De rechters geven aan dat bij de langere Wsnp-duur van 36 maanden zij de ruimte hadden om bij eventuele fouten de schuldenaar de gelegenheid te geven zich te herstellen. Die ruimte zou er sinds de kortere duur van 18 maanden niet meer zijn volgens de rechters.

Vanuit de rechterlijke macht is daarnaast opgemerkt dat rechters, nu de looptijd is verkort van drie naar anderhalf jaar, mogelijk sneller geneigd zijn een schuldenaar toe te laten en bij niet-naleving van de verplichtingen ook weer vroegtijdig te beëindigen. Daarin speelt volgens hen mee dat een schuldenaar na een onsuccesvol traject – sinds de wetswijziging in 2023 – niet meer 10 jaar hoeft te wachten maar vrijwel direct opnieuw een om toelating kan verzoeken. Bij de interviews is ook opgemerkt dat deze redenering met name relevant is voor natuurlijke personen die makkelijker worden toegelaten; dit zou met name de schuldenaren betreffen die voorheen net niet konden worden toegelaten. Er is in de interviews benadrukt dat de reeds bestaande hardheidsclausule[612] voor zulke gevallen al de ruimte zou moeten bieden om toch toegang te krijgen tot het Wsnp-traject.

De juridische praktijk merkt op dat volgens hen schuldenaren de driejarige doorlooptijd van het Wsnp-traject nooit zozeer als een probleem ondervonden, maar dat er weerstand was tegen de duur van het voortraject.

6.3.3 De rol van de minnelijke schuldhulpverlening

In de focusgroepen is ook de rol van de minnelijke schuldhulpverlening ter sprake gekomen, met name in relatie tot het Wsnp-traject (als voortraject) maar ook tot het faillissement (bij eventuele onsuccesvolle trajecten).

[611] Zie hierover nader par. 3.3.3.
[612] Daarmee werd gedoeld op art. 288 lid 3 Fw.

De rechters geven aan dat bij gevallen waar het faillissement mogelijk niet het beste middel is de rechter bij de beoordeling van het faillissementsverzoek kijkt of de minnelijke schuldhulpverlening is doorlopen en of daarbij een poging is gedaan om tot een regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening te komen. In dat geval zou volgens hen de schuldenfunctionaris bij de zitting kunnen worden geroepen waarna wordt bekeken of op een minnelijke schuldhulpverlening of Wsnp-traject aangestuurd kan worden. Als de minnelijke schuldhulpverlening niet is doorlopen wordt door de rechters wel een bepaalde periode gehanteerd waarin de schuldenaar de schuldhulpverlening bij de gemeente op gang kan laten komen, terwijl de behandeling van de faillissementsaanvraag wordt aangehouden.[613] Er bestaat hiervoor geen landelijke uniforme termijn; de invulling daarvan verschilt per rechtbank en bedraagt doorgaans enkele maanden of enkele weken waarbinnen dat proces opgestart dient te worden.

De Wsnp-bewindvoerders in de focusgroep merken op dat gemeenten (ten opzichte van Wsnp-bewindvoerders) doorgaans over beperkte juridische kennis beschikken om schuldenaren van hun schulden af te laten komen. Zo zouden niet alle juridische mogelijkheden in beeld zijn. De Wsnp-bewindvoerders merken op dat het aandeel zaken dat voor de schuldenaar succesvol is (geen schulden meer heeft c.q. een schone lei heeft gekregen) hoger ligt bij het Wsnp-traject dan bij de minnelijke schuldhulpverlening Dit is volgens hen gebaseerd op enkele schattingen en incidentele (informele) onderzoeken. De Wsnp-bewindvoerders merken daarbij op dat er verschillende beperkingen spelen in de minnelijke schuldhulpverlening, zoals lange wachtrijen voor toegang tot de schuldhulpverlening. Ook zijn er beperkingen die samenhangen met de natuurlijke personen zelf: soms is het nog prematuur om een traject te beginnen en kan deze natuurlijke persoon ook niet meteen het Wsnp-traject in. Zo kunnen er nog geen belastingaangiftes zijn ingediend en/of nog geen complete schuldenlijst opgesteld zijn. De juridische praktijk ziet daarnaast dat gemeenten een andere richtlijn hanteren voor de sollicitatieplicht dan Wsnp-bewindvoerders bij de invulling en interpretatie van de medewerkingsplicht die op schuldenaren rust.[614]

6.4 Omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject

6.4.1 Omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject

Tijdens de gesprekken is ook ingegaan op de ervaringen met omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject. Daarin werd door de focusgroepen met rechters en juridische praktijk benoemd dat de voorwaarden voor omzetting na een eigen aangifte tot faillietverklaring (art. 15b Fw) een duidelijk knelpunt zijn.

De juridische praktijk en de rechters merken op dat onder voorwaarden omzetting formeel in twee situaties mogelijk is. Allereerst, is dat mogelijk wanneer op eigen aangifte een faillissement is

[613] Als alternatief op minnelijke schuldhulpverlening wordt soms ook overwogen om wel het faillissement te openen en de schuldenaar vervolgens een omzettingsverzoek te laten doen om vanuit daar, op grond van art. 15b jo. 285 lid 1 onderdeel f Fw in een Wsnp-traject terecht te komen. Zie nader par. 6.4. Deze onderzoeksbevinding is verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing gaf in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714. Daaruit volgt dat eventuele afdrachten uit het voorafgaand faillissement onder voorwaarden mee kunnen tellen als een eerste aflossing en onder voorwaarden na omzetting tot inkorting van de looptijd van een Wsnp-traject kunnen leiden.

[614] Zie art. 7 Wgs. Zie ook Raad voor Rechtsbijstand, 'Sollicitatieplicht in de Wsnp: een verkenning', 2011, par. 6, beschikbaar via: www.bureauwsnp.nl/vakliteratuur/wsnp-periodiek/sollicitatieplicht-wsnp-verkenning/.

aangevraagd. Ten tweede is dat mogelijk wanneer na een verzoek tot faillietverklaring de schuldenaar niet binnen twee weken nadat hij daarover door de griffier is geïnformeerd om een Wsnp-traject heeft verzocht.[615] Uit de focusgroep met de juridische praktijk blijkt dat hun ervaring is dat bepaalde rechtbanken daar weliswaar soepel mee omgaan door ook in gevallen waar een faillissement niet op eigen aangifte is uitgesproken omzetting ruim mogelijk te maken, maar dat dat niet bij alle rechtbanken het geval is.[616]

De rechters geven aan dat zij proberen de ruimte van art. 15b Fw zoveel mogelijk gebruiken om een procedure te kunnen omzetten van een faillissement in een Wsnp-traject. De rechters geven aan in de praktijk de omzetting naar het Wsnp-traject te stimuleren. Tegelijkertijd wordt ook opgemerkt dat bij een faillissementsverzoek eerst de natuurlijk persoon failliet wordt verklaard waarna deze persoon op eigen verzoek waar mogelijk naar een Wsnp-traject wordt 'geholpen' (door de rechter). Deze werkwijze wordt niet door alle rechters in de focusgroep herkend als vaste praktijk. Er bestaat dus ruimte bij de rechtbanken hoe in de praktijk met de omzetting omgegaan wordt.

Bovendien geven de rechters in de oproep voor de zitting aan dat de schuldenaar nog tijdig naar de gemeente kan gaan om de minnelijke schuldhulpverlening aan te vragen, of nog een Wsnp-traject kan verzoeken. De rechters geven daarnaast aan dat doorgaans voldoende informatie verschaft wordt in het omzettingsverzoek om een omzetting mogelijk te maken. De rechters merken op dat wanneer meer informatie nodig is, dat tijdens een zitting gevraagd en (nadien) verstrekt kan worden.

6.4.2 Inkorting looptijd met aflossingsperiode voorafgaand aan de omzetting

In de focusgroepen met de rechters en de juridische praktijk zijn de mogelijke gevolgen van een uitspraak van de Hoge Raad uit 2024 ter sprake gekomen. De uitspraak heeft betrekking op de inkorting van de looptijd van het Wsnp-traject omdat daarin ook de tijd in een voorafgaande regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening meegenomen kan worden.[617]

Er wordt door de juridische praktijk opgemerkt dat er een verschil is in hoe de rechtbanken de inkorting van de looptijd toepassen: sommigen zouden de doorlooptijd van het Wsnp-traject inkorten, terwijl anderen met terugwerkende kracht het Wsnp-traject in laten gaan op een datum in het verleden. De juridische praktijk merkt echter op dat een doorlooptijd in het verleden zou impliceren dat een Wsnp-bewindvoerder moet nagaan wat er destijds is gebeurd, wat tot onbegrip leidt in de focusgroep. Volgens hen kan dit bovendien op weerstand stuiten bij de gemeentelijke schuldhulpverleners wanneer de minnelijke schuldhulpverlening voorafgegaan is aan een Wsnp-traject en de Wsnp-bewindvoerder als het ware het werk van de gemeentelijke schuldhulpverleners moeten gaan nalopen.

---

[615] Art. 15b Fw.

[616] Deze onderzoeksbevinding is verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing gaf in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.9. Daarin overweegt de Hoge Raad dat het passend is dat door rechters soepel wordt omgegaan met de vereisten van aft. 15b Fw voor omzetting, in het bijzonder wanneer de schuldenaar niet binnen de in dat artikel genoemde twee weken om toepassing van de schuldsaneringsregeling heeft verzocht.

[617] HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1913, r.o. 3.13, zie ook par. 2.4.2. Deze bevinding is eveneens verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing heeft gewezen in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714.

De rechters geven aan dat in theorie een dag voor het verstrijken van de looptijd van een Wsnp-traject op verzoek van de schuldenaar het vonnis wordt uitgesproken waarin de rechter het faillissement omzet in een Wsnp-traject, waarna meteen wordt beoordeeld of een schone lei wordt toegekend. Daarin moet volgens hen dan ook opgenomen zijn dat aan alle voorwaarden en verplichtingen voldaan is. Dat zou voorkomen dat alsnog een Wsnp-bewindvoerder moet worden aangesteld. Er wordt ook opgemerkt dat in de praktijk personen niet zo lang in een faillissement zitten, zeker wanneer de schuldenaar nauwelijks tot geen bezittingen heeft. De rechters geven aan te streven naar de afhandeling van dergelijke faillissementen binnen een termijn van 3 maanden.

De rechters merken daarnaast op dat met de inkorting van de looptijd van het Wsnp-traject het 'opvoedende karakter' niet of minder tot zijn recht komt. Volgens hen kon vroeger door de langere looptijd ook aandacht worden besteed aan de onderliggende problemen of kon door de rechter de gelegenheid worden gegeven om een misstap in het naleven van de verplichtingen tijdens het traject te herstellen.

6.4.3 Toegankelijkheid van het omzettingsverzoek

We hebben ook gevraagd naar de toegankelijkheid van het omzettingsverzoek en of de perceptie is dat daar knelpunten of drempels worden ervaren door schuldenaren of schuldhulpverleners.

De rechters benadrukken dat het bij een Wsnp-traject in de kern neerkomt op 'voor wat hoort wat'. Wanneer een schuldenaar geen inspanning kan verrichten is volgens hen in beginsel het Wsnp-traject en daarmee de schone lei geen passende route. Er wordt daarbij opgemerkt dat het aantasten van het eigendomsrecht van de schuldeisers (als gevolg van de schone lei) zonder enige vorm van tegenprestatie (inspanning) mogelijk in strijd kan zijn met het EVRM. Alhoewel na faillietverklaring er de mogelijkheid is van omzetting naar een Wsnp-traject benadrukken de rechters dat zeker niet iedereen hiervoor geschikt is of dat sommigen er mogelijk nog niet klaar voor zijn. Het kan volgens hen ook voorkomen dat iemand zelf niet het Wsnp-traject in wil (bijvoorbeeld vanwege de verplichtingen tijdens een Wsnp-traject).

De juridische praktijk merkt op dat het aanvragen van een omzetting doorgaans te ingewikkeld is voor schuldenaren. Dat wordt versterkt door de onduidelijkheid die er kan zijn over een omzettingsverzoek. Daarbij kan onduidelijkheid spelen wanneer dit, zoals na een eigen aangifte, toch mogelijk is, maar ook ten aanzien van eventuele inkorting van de looptijd van het Wsnp-traject,[618] of ook in een faillissement sprake kan zijn van een eerste aflossing waarmee de looptijd van het daaropvolgende Wsnp-traject ingekort zou kunnen worden. De Hoge Raad heeft ondertussen geoordeeld dat dit onder voorwaarden mogelijk is.[619] Ook bij de focusgroep met rechters is hierop gewezen. De juridische praktijk benadrukt daarnaast dat verschillen tussen rechtbanken in hoe omzettingsverzoeken worden behandeld afdoen aan het vertrouwen van schuldenaren in dit proces.

[618] Dit is de inkorting die mogelijk is op grond van art. 349a Fw.

[619] De bevindingen van de focusgroep zijn verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing heeft gewezen in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.8. Daarin oordeelde de Hoge Raad dat onder voorwaarden na omzetting de periode in de faillissementsprocedure na de eerste aflossing in mindering kan worden gebracht op de looptijd van een Wsnp-traject.

In de interviews is daarnaast nog opgemerkt dat het vormvrij zijn van het omzettingsverzoek een belemmering vormt voor schuldenaren met een beperkt doenvermogen. Voor sommige schuldenaren kan het onduidelijk zijn wat er dan van hen wordt verwacht. Volgens de geïnterviewden vereisen zulke gevallen dat natuurlijke personen meer bij de hand worden genomen, bijvoorbeeld door een standaard formulier beschikbaar te maken waarmee een omzettingsverzoek kan worden gedaan en/of expliciet aan te geven bij wie zij terechtkunnen voor hulp bij een omzettingsverzoek.

6.4.4 Rol van de curator bij de omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject

In de focusgroepen kwamen ook andere aspecten aan bod met betrekking tot de omzetting van een Wsnp-traject in een faillissement. Zo geeft de juridische praktijk aan dat jonge curatoren niet worden opgeleid voor het begeleiden van natuurlijke personen richting het Wsnp-traject, terwijl zij doorgaans vaak de curator zijn bij faillissementen van natuurlijke personen. In de praktijk zou het volgens hen doorgaans ook het geval zijn dat schuldenaren voor een omzettingsverzoek hulp moeten inschakelen.

In de focusgroep met de rechters is echter ook opgemerkt dat een richtlijn voor curatoren hen kan aanmoedigen schuldenaren nadrukkelijker te wijzen op de mogelijkheid van een omzetting. Wsnp-bewindvoerders die tevens curatoren zijn merken binnen de focusgroep van de juridische praktijk op dat de curator degene zou kunnen zijn die de schuldenaar op weg helpt naar het Wsnp-traject. Zij merken dat in de praktijk de invloed van curatoren beperkt is tot bijvoorbeeld het geven van uitleg, verwijzen naar relevante bronnen of andere partijen proberen aan te dragen die de schuldenaren kunnen helpen. Curatoren binnen de focusgroep van de juridische praktijk merken tegelijkertijd op dat formeel gezien het stimuleren van omzettingen niet tot de taak van de curator behoort.

In de interviews zijn ook twijfels geuit op de vraag of het doen of stimuleren van een omzettingsverzoek een taak van de curator of de rechter zou moeten zijn.[620] Er is opgemerkt dat het niet als taak van de curator wordt gezien om advies te geven over de aanvraag van het verzoek tot omzetting naar het Wsnp-traject. In de focusgroep met rechters is ook opgemerkt dat het Wsnp-traject meer gaat om de hulpverlening aan de schuldenaar en dat een curator die hulpverlenende taak in principe niet vervult in het faillissement.

Voorts is door de juridische praktijk opgemerkt dat de curator tevens de bewindvoerder kan zijn in een Wsnp-traject. In de focusgroep is de vraag opgeworpen of een curator dan het faillissement dient te gebruiken om de financiële stukken op orde te krijgen voor het Wsnp-traject, aangezien dit eigenlijk door de schuldenaar gedaan zou moeten worden. Ook bij de rechters is opgemerkt dat het Wsnp-traject een bepaalde mate van actief handelen vereist van de schuldenaar en dat de curator dat niet zou moeten overnemen. Het voorgaande duidt erop dat er verschillende perspectieven bestaan over welke rol de curator in zou kunnen nemen ten aanzien van de omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject.

[620] Zie in dit kader ook par. 2.2.2.

6.5 Mogelijke wijzigingen en verbeterpunten

6.5.1 Algemeen

Na de bespreking van de werking van zowel het faillissement en het Wsnp-traject voor natuurlijke personen hebben we tijdens de gesprekken de vraag gesteld of, en zo ja welke aanpassingen nodig zijn om deze procedures meer geschikt te maken voor natuurlijke personen. Dat betrof in het bijzonder in hoeverre na een faillissement mogelijkheden voor een schone lei dienen te zijn, maar ook meer algemeen is gevraagd naar eventuele verbeterpunten en oplossingsrichtingen.

6.5.2 Nut en noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen

We hebben in de focusgroepen gevraagd in hoeverre het faillissement van natuurlijke personen nog een rol vervult en wat het nut en de noodzaak daarvan is. Op de vraag naar het nut van het faillissement (in vergelijking tot het Wsnp-traject) wordt door de marktpartijen opgemerkt dat een curator betaald moet worden uit de boedel, maar dat er vaak onvoldoende gelden zijn om de curator mee te betalen, laat staan de schuldeisers. De juridische praktijk merkte hierover op dat de kosten van de curator voor het beheren van de boedel soms de schulden zelf overstijgen.

De marktpartijen hebben daarnaast twijfels geuit over het nut van het faillissement in het licht van recente jurisprudentie. Zij merken op dat in principe altijd nog de mogelijkheid bestaat om bij een faillissement een (nul)akkoord te bieden. De juridische praktijk merkt daarbij op dat een akkoord praktisch onbruikbaar is geworden omdat de Hoge Raad recent heeft geoordeeld dat rente op schulden die na de faillietverklaring ontstaat niet onder een akkoord valt.[621] Daarmee wordt voor een belangrijk deel van de schulden van natuurlijke personen geen oplossing geboden met een faillissementsakkoord. Dat komt volgens de juridische praktijk omdat schuldeisers die tegen het gehomologeerde akkoord hebben gestemd, vervolgens nieuwe procedures zijn gestart om de rente te innen. Ook rechters benadrukken dat het (nul)akkoord onbruikbaar is geworden. Hierdoor heeft het faillissement volgens hen minder nut voor natuurlijke personen tenzij er nog gelden zijn om de rentekosten te dekken.

Rechters geven aan dat het faillissement nuttig kan zijn doordat het een bepaalde mate van rust kan geven voor de schuldenaar. De curator kan volgens hen structuur aanbrengen en de afwikkeling in goede banen leiden. In de interviews is dat ook ter sprake gekomen, waarbij wordt benadrukt dat deze rust tijdelijk is doordat de schulden na het faillissement blijven bestaan. Vanuit de juridische praktijk is echter ook opgemerkt dat het niet de taak is van de curator om bijvoorbeeld de administratie in orde te brengen, en curatoren onvoldoende zijn opgeleid voor zulke hulpverlenende taken.

Er zijn volgens de rechters ook natuurlijke personen die simpelweg niet klaar zijn voor een Wsnp-traject vanwege bijvoorbeeld een verslaving. Dit is volgens hen doorgaans ook de groep die niet in het zicht is bij instanties en ook niet verschijnt bij de faillissementszitting. Tegelijkertijd geven rechters aan dat na een faillissement de schulden blijven bestaan en dat sommige van dezelfde schuldenaren op latere momenten weer in een faillissement terechtkomen. Volgens hen betreft dit met name natuurlijke personen die in beeld zijn bij schuldeisers en te maken hebben met beslaglegging, die daardoor in de financiële problemen blijven zitten. Daarnaast merken de rechters op dat onbetaalde

[621] Zie HR 9 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:210, r.o. 3.6 en 3.7.

schulden blijven toenemen wanneer de rente en mogelijk de faillissementskosten niet kunnen worden betaald. Dit kan er volgens hen toe leiden dat deze natuurlijke personen wederom in een faillissement terechtkomen.

In geen van de focusgroepen of interviews is gepleit voor afschaffing van het faillissement. In alle focusgroepen en vrijwel alle interviews is benadrukt dat het faillissement in ieder geval moet blijven bestaan voor het tegengaan van frauderende schuldenaren. Door de rechters is benadrukt dat het faillissement een instrument is dat behulpzaam is wanneer schuldenaren zich niet aan de verplichtingen van het Wsnp-traject kunnen houden of wanneer financiële problematiek complex is – bijvoorbeeld doordat er ook een onderneming wordt gedreven. De rechters merken op dat het faillissement nodig is zolang schuldenaren niet volledig geholpen (kunnen) worden in het Wsnp-traject of het voortraject. Daarnaast merken rechters (gelet op fraudegevallen) op dat het faillissement bevoegdheden kent zoals gijzeling en het Wsnp-traject niet.

6.5.3 Schone lei na het einde van het faillissement

Over de introductie van een schone lei zijn verschillende aandachtspunten ter sprake gekomen. Bij de marktpartijen is opgemerkt dat de gemiddelde doorlooptijd van een faillissement van natuurlijke personen doorgaans korter is dan de Wsnp-duur. Gelet op de kortere duur, benadrukken zij dat een schone lei in het faillissement zou betekenen dat natuurlijke personen sneller en dus mogelijk met minder toezicht dan in een Wsnp-traject een schone lei kunnen krijgen. Als voor een schone lei in een faillissement wordt gekozen, dan zijn er mogelijk nadere voorwaarden nodig voor het verkrijgen van die schone lei waarbij al snel door de juridische praktijk geconcludeerd werd dat een schone lei enkel acceptabel zou zijn als in feite dezelfde voorwaarden als bij het Wsnp-traject zouden gelden. Daarnaast wordt door de juridische praktijk (en in interviews) opgemerkt dat wanneer schuldenaren te goeder trouw zijn, een schone lei ook verkregen kan worden via omzetting naar een Wsnp-traject en met mogelijk de aftrek van de faillissementstermijn waardoor niet het volledige Wsnp-traject hoeft te worden doorlopen.

De juridische praktijk geeft aan dat een faillissement niet tot een schone lei zou moeten leiden. Het faillissement en het Wsnp-traject worden door hen als afzonderlijke trajecten gezien. Het faillissement is volgens hen zeer geschikt als instrument voor de schuldenaren die frauduleus hebben gehandeld. Zij merken immers op dat ook wanneer in het Wsnp-traject frauduleuze handelingen worden opgemerkt die persoon het Wsnp-traject niet met verlening van een schone lei zou kunnen afronden. Volgens de juridische praktijk zouden deze personen vermoedelijk in het faillissement terecht komen, zonder dat ze daar de kans op een schone lei hebben.

De rechters benadrukken ook het verschil tussen de functie van het Wsnp-traject en het faillissement, met name in de praktijk. Er is opgemerkt dat het in een Wsnp-traject meer gaat om de hulpverlening aan de schuldenaar en er meer beroep wordt gedaan op de schuldenaar om zijn schuldenproblematiek aan te pakken. Een curator vervult volgens hen die hulpverlenende taak in principe niet bij het faillissement.

6.5.4 Versoepeling en verduidelijking bij omzetting

Gelet op de in par. 6.4 besproken knelpunten bij de omzetting hebben we specifiek gevraagd naar de noodzaak voor en mogelijkheden die de gesprekspartners zien om de omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject te verbeteren en/of te vergemakkelijken.

De juridische praktijk benadrukt nogmaals dat art. 15b Fw te beperkend is om omzetting na een faillietverklaring op verzoek van een schuldeiser mogelijk te maken. Zij constateren dat volgens de wet een omzetting alleen kan plaatsvinden in die gevallen waarin het de schuldenaar redelijkerwijs niet kan worden toegerekend dat hij na door de griffier per brief te zijn geïnformeerd over de mogelijkheid van het Wsnp-traject – nadat een faillissementsverzoek aanhangig is gemaakt – niet om toelating tot het Wsnp-traject heeft verzocht. Er is binnen deze focusgroep onduidelijkheid waarom deze beperking bestaat.[622] Hoewel er ervaring is dat sommige rechtbanken soepel omgaan met die beperking wordt ook benadrukt dat dit niet overal het geval is en het risico blijft bestaan dat bij een strikte lezing van dit wetsartikel geen omzetting plaats kan vinden. Ook uit de focusgroep met rechters blijkt een behoefte om de praktijk meer met de wet in overeenstemming te brengen met betrekking tot de ruimte die zij gebruiken om een faillissementsprocedure te kunnen omzetten, ook wanneer iemand via een faillissementsverzoek failliet is verklaard.

6.5.5 De schuldenaar ondersteunen bij omzettingsverzoeken

Volgens de juridische praktijk zou er van de curator kunnen worden gevraagd dat hij onderzoek doet naar de mogelijkheid van een Wsnp-traject. Dit zou volgens hen ook door de rechtbank gevraagd kunnen worden aan de curator. De juridische partijen zien wel een moeilijkheid in het feit dat dat curatoren vaak met name in het begin van hun carrière betrokken zijn bij faillissementen van natuurlijke personen. Dit vergt volgens hen dat nieuwe curatoren hier ook op gestuurd dienen te worden. Er wordt daarnaast opgemerkt dat er potentie bestaat voor samenwerking tussen curatoren en Wsnp-bewindvoerders gelet op de ervaring van de Wsnp-bewindvoerders bij het omzettingsverzoek. Voor degenen die zijn ingeschreven als Wsnp-bewindvoerder is het volgens de juridische praktijk mogelijk om op toevoegbasis een schuldenaar te ondersteunen bij een omzettingsverzoek.[623]

In de focusgroep met rechters is ook opgeworpen of na de vereffening in een faillissement meteen kan worden overgegaan tot beoordeling of de schuldenaar kan worden toegelaten tot het Wsnp-traject met benoeming van een Wsnp-bewindvoerder. Daarbij werd overwogen dat toelating tot het Wsnp-traject behulpzaam kan zijn om deze schuldenaren een schone lei te laten verkrijgen, zeker wanneer voor de bepaling van de duur van het Wsnp-traject de duur van het faillissement (of een deel daarvan) daarbij wordt afgetrokken. Problematisch werd echter gezien wanneer dit ambtshalve zou worden

[622] Deze onderzoeksbevinding is verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing gaf in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.9. De door de juridische partijen genoemde beperking lijkt (deels) door de Hoge Raad te zijn weggenomen nu rechters worden geacht soepel met de voorwaarden voor omzetting in art. 15b Fw om te gaan.

[623] De mogelijkheid tot het verkrijgen van een toevoeging voor juridische bijstand is geregeld in art. 12 Wet op de rechtsbijstand (Wrb). Ter uitwerking daarvan volgt uit art. 5 lid 1 jo. 1 onder d Regeling toevoeging bewindvoerders Wsnp III en de toelichting bij art. 5 dat toevoeging mogelijk is voor een erkende Wsnp-bewindvoerder bij zowel een aanvraag tot toepassing van het Wsnp-traject als bij een omzettingsverzoek. Zie ook Werkinstructie O034 Regeling toevoeging bewindvoerders Wsnp III van de Raad voor Rechtsbijstand, onder punt 1.3.

beoordeeld, omdat dit in de weg staat aan het vereiste dat de schuldenaar zelf bereid moet zijn om de verplichtingen van het Wsnp-traject op zich te nemen.

De rechters hebben het beeld dat er ook een rol voor hen kan liggen om vanuit de rechtspraak de mogelijkheden voor omzetting te vergemakkelijken. Daarbij wordt opgemerkt dat dit enkel een deel van de schuldenaren treft die geholpen zouden kunnen worden; namelijk degenen die verschijnen op de faillissementszitting. De suggestie is opgeworpen of na de faillietverklaring bijvoorbeeld standaard een verhoor met de schuldenaar én de curator kan worden gehouden, waarbij de rechter de mogelijkheden voor omzetting naar een Wsnp-traject duidelijk kan maken en dat bij voldoende inspanning en medewerking met de curator een omzetting makkelijker wordt. Daarbij kunnen volgens de rechters ook eventuele afspraken tussen curator en schuldenaar worden gemaakt. Een zitting kan volgens hen van belang zijn voor een goed verloop van de faillissementsprocedure en zou de samenwerking van de curator en schuldenaar kunnen bevorderen. Mocht hiervoor worden gekozen dan merken de rechters op dat dit door Recofa zou kunnen worden neergelegd in haar richtlijnen. Kritisch werd opgemerkt dat ook bij dergelijke zittingen de vraag speelt of een schuldenaar überhaupt verschijnt. Tevens werd opgemerkt dat de rechter met zo'n zitting in feite werk van de curator overneemt, al zou het volgens de rechters wel positief zijn als een faillissement daardoor sneller tot een einde komt.

6.5.6 Overige suggesties

Daarnaast zijn nog diverse en soms uiteenlopende suggesties genoemd, we geven die hier beknopt weer:

- Door de rechters is opgemerkt dat in het geval van natuurlijke personen zowel in een faillissement als in een Wsnp-traject de schuldeisers doorgaans geen uitkering ontvangen. Wel wordt opgemerkt dat bij een Wsnp-traject meer duidelijkheid wordt verschaft aan de schuldeisers.
- De juridische praktijk heeft de wens geuit voor meer samenwerking tussen curatoren en schuldhulpverleners, bijvoorbeeld door meer contact en kennisuitwisseling, ook wanneer de schuldenaar in een faillissement zit.
- De marktpartijen geven aan dat er meer aandacht zou moeten uitgaan naar het voorkomen in plaats van het (achteraf) oplossen van schulden. Dit geldt volgens hen met name bij natuurlijke personen die meerdere keren in een faillissement of het Wsnp-traject terechtkomen.
- De marktpartijen benadrukken ook dat het OM regelmatig (fraude)zaken in faillissementen van natuurlijke personen niet oppakt, zelfs wanneer volgens de marktpartijen de zaak zo goed als uitgezocht is.
- De marktpartijen wijzen er daarnaast op dat maatregelen nodig zijn om recidive te voorkomen na de wijzigingen van het Wsnp-traject in 2023. Ten eerste wijzen ze op een gedifferentieerde looptijd van het Wsnp-traject wat langer is bij recidieven. Een langere looptijd kan eraan bijdragen dat schuldenaren het omgaan met geld en vormen van gezonde bestedingspatronen beter kunnen leren en er ook klaar voor zijn weer het volledige eigen beheer terug te krijgen tegen de tijd dat zij een schone lei verkrijgen. Ten tweede wordt vanuit de marktpartijen voorgesteld dat coaching aangeboden wordt wanneer schuldenaren een schone lei verkrijgen.
- Ook wordt door marktpartijen opgemerkt dat rekening moet worden gehouden met de impact van het uitblijven van betalingen bij kleine crediteuren (grote impact) en grotere crediteuren (kleinere impact). Indien bepaalde schuldenaren onterecht in een Wsnp-traject zouden

komen, zijn de gevolgen relatief ingrijpender voor kleine schuldeisers. Daarom is zorgvuldigheid geboden. Bovendien zouden kleinere ondernemers maar beperkte mogelijkheden hebben om kredietchecks bij potentiële klanten uit te voeren.

- Ook dient er volgens de juridische praktijk duidelijkheid te komen over het inkorten van een Wsnp-traject na een faillissement. Het is volgens hen niet uit te leggen aan een schuldenaar dat bij sommige rechtbanken er een kans is dat de looptijd verkort kan worden terwijl dit bij andere rechtbanken niet gebeurt.[624]

6.6 Tussenconclusie

De focusgroepen en verdiepende interviews hebben inzicht gegeven in de praktijkwerking van het faillissement voor natuurlijke personen en het Wsnp-traject. De focusgroepen hebben dit gedaan vanuit drie perspectieven: rechters, de juridische praktijk en marktpartijen. De verdiepende interviews vonden plaats met institutionele partijen betrokken bij het beleid omtrent schuldenaren met financiële problemen of zelf betrokken in procedures (mogelijk als schuldeiser) van natuurlijke personen. De gesprekken bieden inzicht in het functioneren van het faillissement en het Wsnp-traject, maar ook de samenloop van het faillissement met het Wsnp-traject, omzetting van het faillissement in het Wsnp-traject en de inzichten vanuit deze gesprekken over mogelijke wijzigingen en verbeterpunten.

Bij alle drie de focusgroepen en in de verdiepende interviews was het beeld dat er vaak oorzaken zijn aan te wijzen waarom iemand niet of nog niet gebruik maakt van een Wsnp-traject maar failliet wordt verklaard. Er wordt genoemd dat dit ligt aan specifieke persoonlijk psychische of sociale problematiek, maar ook personen met (lopende of beëindigde) eenmanszaken of personenvennootschappen. De juridische praktijk en marktpartijen benadrukten dat deze schuldenaren vanwege de ondernemingsactiviteiten belemmeringen ervaren in het vinden van hulp in het voortraject (waaronder de minnelijke schuldhulpverlening). Zij geven ook aan dat de onderneming soms te complex wordt gevonden door schuldhulpverleners en daardoor eerst afgewikkeld wordt voordat de natuurlijke persoon het Wsnp-traject in kan gaan.

De rechters wezen op het feit dat de faillissementen ook wel worden verzocht door het (bedrijfstak)pensioenfonds met het oog op de loongarantie-regeling. Zij geven daarbij aan dat met name zakelijke schulden ten grondslag liggen aan zulke faillissementen, waarbij de juridische praktijk dit vaak ziet als gevolg van life events of afnemende interesse in het ondernemerschap. Marktpartijen zien ook dat schuldeisers soms uit principe voor het onbetaald laten van vorderingen het faillissement verzoeken van een schuldenaar, daarnaast zijn als gevolg van COVID-19 ondernemers meer in de problemen gekomen en failliet verklaard. In de focusgroepen is benadrukt dat vaak een mix van omstandigheden/oorzaken ertoe leidt dat een natuurlijk persoon niet in het Wsnp-traject terecht heeft kunnen komen. Volgens de rechters komt het maar zelden voor dat een failliet alleen een gering salaris of een uitkering had zonder dat andere omstandigheden spelen in het faillissement. De rechters geven ook aan dat het merendeel van de natuurlijke personen niet op faillissementszitting verschijnt waardoor zij minder zicht hebben op deze groep. Een bijkomend nadeel daarvan is dat deze

[624] Inmiddels is in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.3-3.17 bevestigd dat onder voorwaarden een eerste aflossing ook kan plaatsvinden in een faillissement dat op grond van art. 15b Fw wordt omgezet in een Wsnp-traject.

schuldenaren door de rechter niet ter zitting nog bewogen kunnen worden om alsnog om toepassing van het Wsnp-traject te verzoeken.

De juridische praktijk merkt op dat bij natuurlijke personen vaak sprake is van een lege boedel en dat de enige gelden die er zijn gebruikt worden voor het salaris van de curator. Ook de rechters geven aan dat het faillissement van natuurlijke personen vaak niets oplevert voor de schuldeisers. Er wordt opgemerkt dat in zulke gevallen (indien mogelijk) het Wsnp-traject een betere route is. Daarnaast geven rechters aan dat schuldeisers meer duidelijkheid hebben bij een Wsnp-traject, waar de kans op een schone lei groot is, dan bij een faillissement waarbij schuldeisers uiteindelijk ook vaak niets ontvangen.

In de focusgroepen met de rechters en de juridische praktijk is veelvuldig aangegeven dat er belemmeringen worden ervaren bij de omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject. Omzetting is mogelijk wanneer aan de wettelijke voorwaarden is voldaan.[625] Rechters geven aan dat met de wettelijke eisen van art. 15b Fw (wel eens) ruim mee wordt omgegaan, er wordt in andere focusgroepen echter genoemd dat er verschillen zijn tussen rechtbanken hoe dit in de praktijk wordt gehanteerd. Dit werd onderstreept in de focusgroep met de juridische praktijk, de huidige situatie zou volgens hen afdoen aan het vertrouwen van de schuldenaren in het proces.

Er is vanuit de rechters en de juridische praktijk de wens om de omzetting te vergemakkelijken, bijvoorbeeld door de praktijk en de wet meer in overeenstemming met elkaar te brengen. Ook in de interviews is gepleit voor het verbeteren van de omzetting naar het Wsnp-traject, met name bij wat nu soms zogeheten spaarfaillissementen zijn. Omzetting zou bovendien gefaciliteerd dienen te worden door meer rekening te houden met het doenvermogen van natuurlijke personen en het feitelijk doen van het verzoek daartoe te stimuleren en laagdrempelig te maken.

Om de omzetting te vergemakkelijken is in de focusgroepen opgemerkt dat er behoefte is aan meer samenwerking tussen curatoren, schuldhulpverleners, en/of Wsnp-bewindvoerders. Ook is er in de focusgroepen gesproken over meer begeleiding bij de schuldenaar om deze in het Wsnp-traject te krijgen, bijvoorbeeld door de curator te vragen zelf de mogelijkheid van een omzetting te bespreken met de schuldenaar, dan wel dat de rechter hier expliciet op wijst. De rechters geven in de oproeping voor de zitting al aan dat de schuldenaar nog tijdig naar de minnelijke schuldhulpverlening kan of om toelating tot het Wsnp-traject kan verzoeken. De vraag is ook wat van een curator kan worden gevraagd, dan wel van een rechter. Tegelijkertijd merken rechters op dat die extra inspanning het waard kan zijn als daardoor een faillissement aanzienlijk minder lang duurt. Mogelijk kan een verhoor van de rechter met de curator en de schuldenaar een oplossing zijn, dan worden de schuldenaren geholpen die volgens de rechters geholpen willen worden, namelijk ook degenen die nog niet bij de faillissementszitting verschijnen. Een andere mogelijkheid volgens de rechters is het opstellen van een richtlijn voor curatoren.

[625] Deze onderzoeksbevinding is verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing gaf in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714, r.o. 3.8, waarin de Hoge Raad aangeeft dat rechters soepel dienen om te gaan met de vereisten van art. 15b Fw. In het geval de schuldenaar de looptijd van een Wsnp-traject wil laten inkorten met de periode na de eerste aflossing in het faillissement (vgl. art. 349a lid 1 Fw), dan dient sprake te zijn van een omzetting in faillissement en dient de schuldenaar zich afdoende in te spannen (r.o. 3.8).

In de mogelijkheden voor inkorting van de looptijd van het Wsnp-traject na een voorafgaand faillissement wordt opgemerkt dat in de praktijk verschillen bestaan hoe dat nu wordt toegepast tussen rechtbanken. Uit de focusgroepen blijkt hierbij ook een wens voor codificering zodat eventuele verschillen en onzekerheden weggenomen worden.

Over het faillissement wordt door rechters opgemerkt dat het één van de middelen is waarmee gijzeling plaats kan vinden. Ook vervult het faillissement een rol wanneer een natuurlijk persoon niet geschikt is voor het Wsnp-traject (bijvoorbeeld bij verslaving, recente belastingschulden of fraude). Om deze redenen is dan ook in geen van de focusgroepen en verdiepende interviews gepleit voor afschaffing van het faillissement voor natuurlijke personen. Bovendien is in alle drie de focusgroepen ook benadrukt dat een deel van de schuldenaren een fraudeachtergrond heeft of er een vermoeden daartoe bestaat.

Het invoeren van een schone lei bij het faillissement heeft ook beperkt steun verkregen in de focusgroepen en de verdiepende interviews, mede vanwege het bestaan van frauderende schuldenaren. Als daar rekening mee gehouden zou moeten worden, dan dienen er vergelijkbare voorwaarden te zijn zoals bij het Wsnp-traject, waarbij onder meer werd gewezen op de goede trouw-toets. Aangezien het Wsnp-traject al bestaat zou dit onwenselijk zijn en de beide procedures te veel in elkaar overlopen. De marktpartijen wijzen er bovendien op dat al via de omzetting naar het Wsnp-traject de facto een schone lei verkregen kan worden en sinds de uitspraak van de Hoge Raad uit 2024 met mogelijke verkorting van de Wsnp-termijn, een lijn die uitgebreid zou dienen te worden naar faillissement. De rechters geven daarbij aan dat het Wsnp-traject meer over schuldhulpverlening gaat en een beroep wordt gedaan op actief handelen van de schuldeiser. In het faillissement vervult een curator die actieve rol.

7. Enquête

7.1 Inleiding

In het kader van empirische gegevensverzameling is naast de data-analyse, focusgroepen en interviews ook gebruik gemaakt van een enquête. De enquête geeft de mogelijkheid om een grotere groep te bereiken dan met interviews en focusgroepen mogelijk is. Hiermee is de enquête voornamelijk bedoeld om aanvullende inzichten op te halen en eerdere bevindingen tot op zekere hoogte te valideren. De enquête is niet opgezet met als doel om uitspraken te kunnen doen over de gehele doelgroep.

De enquête is uitgezet onder diverse brancheorganisaties met betrokkenheid bij faillissementen en het Wsnp-traject. Daarvoor zijn negen brancheorganisaties benaderd waarvan zeven hebben toegezegd mee te werken aan het verspreiden van de enquête, zie Bijlage 6. De enquête stond open van april t/m juni 2026 via de enquêteserver van SEO Economisch Onderzoek. Er zijn dan ook reacties ontvangen voor en nadat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing heeft gewezen over de mogelijkheid van inkorting van het Wsnp-traject na omzetting vanuit een faillissement.[626] Uit de reacties valt niet steeds af te leiden in hoeverre respondenten daar rekening mee hebben gehouden in hun beantwoording.

Voordat op de resultaten wordt ingegaan zal eerst worden ingegaan op de achtergrond van de enquête, te weten de methode voor verzameling van respondenten (par. 7.2) en een beschrijving van de respondenten (par. 7.3). Vervolgens zal vanuit drie invalshoeken de resultaten worden besproken. Dat is het perspectief van respondenten die schuldenaren in een faillissement bijstaan (par. 7.4), respondenten die schuldenaren in een Wsnp-traject bijstaan (par. 7.5) en respondenten die schuldeisers in een faillissement bijstaan (par. 7.6). Vervolgens worden algemene resultaten over het nut en de noodzaak van het faillissement weergegeven (par. 7.8), gevolgd door de tussenconclusie (par. 7.9). Daarmee worden in dit hoofdstuk onderzoeksvragen 4-5, 9-10 en 15 behandeld.

7.2 Methode

De enquête beoogt inzichten op te halen over in hoeverre een faillissement voor natuurlijke personen nog nut heeft en noodzakelijk is. Dit is gedaan door te vragen naar ervaringen met faillissementen van natuurlijke personen en door bevindingen uit eerdere onderzoeksmethoden voor te leggen aan een bredere doelgroep. Sommige vragen zijn dan ook direct afgeleid van bepaalde bevindingen. Ook is de enquête benut om uit te vragen hoe het faillissement voor natuurlijke personen effectiever kan worden gemaakt. Om een beter beeld daarbij te krijgen bevat de enquête ook specifieke vragen over het Wsnp-traject en de omzetting.

De enquête kent naast een deel met algemene vragen een deel met specifieke vragen toegesneden op partijen die ervaring hebben met het faillissement voor natuurlijke personen en/of het Wsnp-traject, en tegelijkertijd een uitsplitsing naar ervaring met schuldenaren, schuldeisers of beide (zie voor de vragenlijst Bijlage 6).

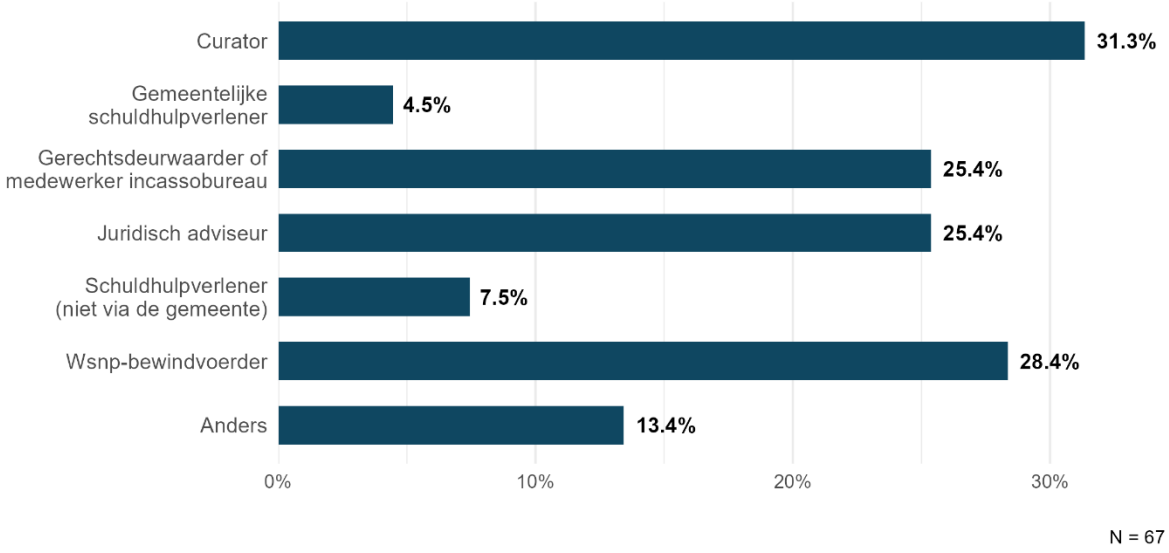
[626] HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714.

De enquête bestaat uit een combinatie van meerkeuzevragen en (optionele) toelichtings- en open vragen. De meerkeuzevragen bevatten soms een open antwoord zodat een respondent ook een antwoord toe kan voegen wanneer deze niet onder de antwoordopties valt. De toelichtingsvragen dienen om respondenten de kans te geven om hun antwoorden op de meerkeuzevragen toe te lichten. In de rapportage van de antwoorden op de toelichtingsvragen parafraseren we (en citeren we waar mogelijk) de antwoorden van de respondenten.[627]

7.3 Respondenten

De enquête is uitgezet onder 7 brancheorganisaties met gezamenlijk ruim 2.500 leden, zie Tabel A5 in Bijlage 6. De enquête is door 67 respondenten volledig ingevuld. De respondenten zijn afkomstig uit verschillende partijen binnen de juridische praktijk; Figuur 7.1 toont de achtergronden van de respondenten. Ruim 31 procent van de respondenten geeft aan (onder meer) een curator te zijn. Hierna volgen Wsnp-bewindvoerders (28 procent), gerechtsdeurwaarders of medewerkers van incassobureaus (25 procent) en juridisch adviseurs (25 procent). 8 procent geeft aan schuldhulpverlener te zijn en 5 procent is een gemeentelijke schuldhulpverlener. Enkele respondenten geven onder 'anders' aan schuldeiser, niet-juridisch adviseur of medewerker bij uitvoerings/bestuursorganisaties te zijn.

Figuur 7.1 Achtergrond van de respondenten



Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen.

Het voorgaande betekent tevens dat de enquête weliswaar inzichten oplevert over schuldenaren en schuldeisers, maar uitsluitend via de door respondenten gerapporteerde ervaringen. Voor de interpretatie van deze resultaten is van belang dat een deel van de respondenten namens schuldeisers werkzaamheden uitvoert, zoals gerechtsdeurwaarders, Wsnp-bewindvoerders en ook curatoren.

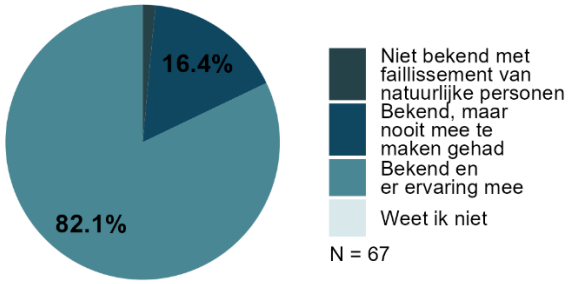
[627] Zie ook par. 1.6.3 voor een nadere toelichting op de gebruikte methodologie.

Andere respondenten staan juist voornamelijk schuldenaren bij, zoals juridisch adviseurs en schuldhulpverleners. Zij werken daardoor niet actief met of namens schuldeisers, maar hebben vooral ervaring met schuldeisers vanuit het perspectief van de schuldenaar. Op basis hiervan kunnen daarom geen uitspraken worden gedaan over de (gehele) populatie van schuldenaren en schuldeisers en is terughoudendheid bij de interpretatie van de resultaten geboden.

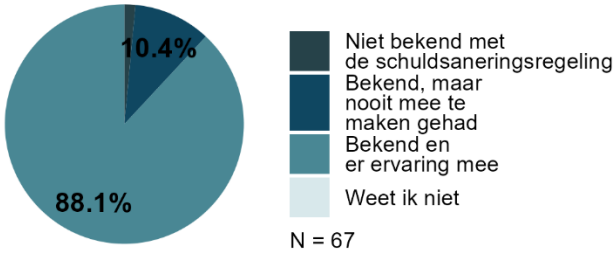
Vrijwel alle respondenten geven aan bekend te zijn met het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject (zie Figuur 7.2). 82 procent van de respondenten geeft aan ervaring met het faillissement te hebben, 16 procent is er enkel bekend mee. Bij het Wsnp-traject heeft 88 procent ervaring met de schuldsaneringsregeling en is 10 procent daar enkel mee bekend.

Figuur 7.2

Paneel A: Bekendheid met het faillissement



Paneel B: Bekendheid met het Wsnp-traject

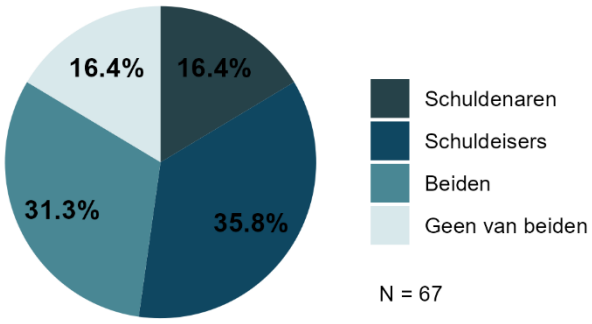


Er is ook uitgevraagd hoeveel jaren ervaring met desbetreffende werkzaamheden de respondenten hebben. 8 procent geeft aan 1 tot 5 jaar ervaring te hebben, 15 procent heeft 5-10 jaar ervaring, 28 procent 10-20 jaar en 48 procent geeft aan meer dan 20 jaar ervaring te hebben. Zie hiervoor Bijlage 7, Figuur A7.1.

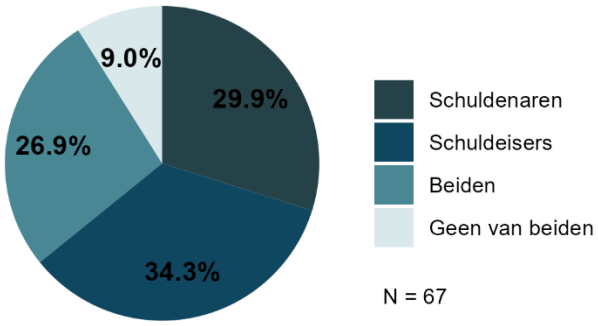
De uitsplitsing naar ervaringen met schuldenaren, schuldeisers of beiden en de uitsplitsing naar ervaring met het faillissement en/of het Wsnp-traject is gemaakt op basis van wat de respondenten hebben aangegeven in Figuur 7.3. Bij faillissementen is de ervaring verdeeld tussen schuldenaren (16 procent), schuldeisers (36 procent), beiden (31 procent) en geen van beiden (16 procent). Bij Wsnp is het verdeeld in schuldenaren (30 procent), schuldeisers (34 procent), beiden (27 procent) en geen van beiden (9 procent). Zie hiervoor Figuur 7.3.

Figuur 7.3

Paneel A: Ervaring met het faillissement



Paneel B: Ervaring met het Wsnp-traject



Met het bovenstaande is inzicht verkregen in eventuele verschillen tussen respondenten die schuldenaren bijstaan en/of schuldeisers. Om in de analyse van de enquêteresultaten nadere uitsplitsingen te kunnen maken onderscheiden we in Tabel 7.1 vier beroepsgroepen. Dit onderscheid is gemaakt op basis van de gegevens uit Figuur 7.1. Met dit onderscheid kan nader bekeken worden of er verschillen zijn tussen de antwoorden van de verschillende beroepsgroepen. In de rapportage van de enquête komen daar waar relevant deze uitsplitsingen (naar ervaring en naar beroep) aan bod om nadere inzichten te verschaffen. De relevantie hangt af van hoe sterk de antwoorden verschillen tussen de groepen en of het aantal respondenten in een bepaalde groep na uitsplitsing niet te laag is.

Tabel 7.1 Uitsplitsing van respondenten

Beroepsgroep	Aantal
Curatoren	21
Wsnp-bewindvoerder	19
Gerechtsdeurwaarder of medewerker incassobureau	17
Overig	17

Noot: Omdat sommige respondenten bij Figuur 7.1 aangeven onder meerdere beroepsgroepen te vallen behoren deze respondenten ook hier tot beide groepen. Deze uitsplitsing is dus geen zuivere splitsing van de respondenten, maar dient vooral om inzicht te geven in eventuele verschillen tussen deze groepen.

7.4 Ervaringen met het faillissement van natuurlijke personen

In de enquête zijn vragen gesteld die betrekking hebben op ervaringen met schuldenaren in een faillissement. De vragen hebben betrekking op de periode vóór de wetswijziging van het Wsnp-traject per 2023. Zoals eerder aangegeven zijn sommige vragen enkel gesteld aan respondenten afhankelijk van of zij hebben aangegeven ervaring te hebben met schuldenaren en/of schuldeisers. Een deel van de vragen is aan beide groepen gesteld.

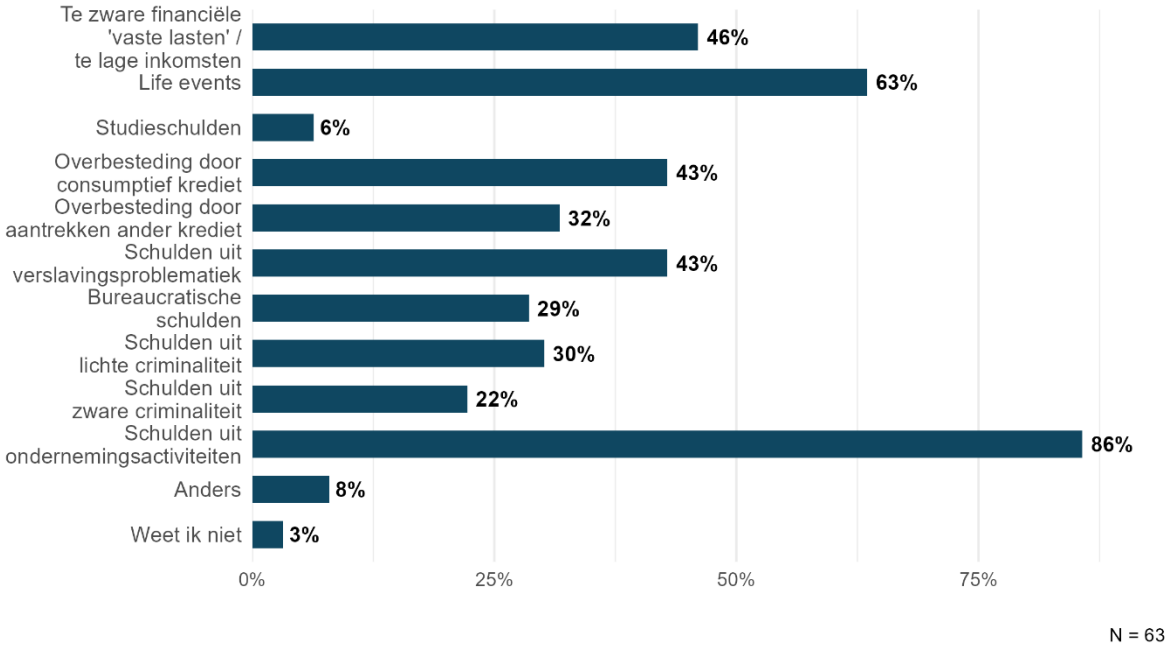
Uit de focusgroepen en interviews bleek dat er verschillende oorzaken kunnen zijn waardoor natuurlijke personen in een faillissement terecht kunnen komen (in plaats van in het Wsnp-traject).[628] In de enquête zijn de genoemde oorzaken voorgelegd aan de respondenten en konden respondenten ook andere oorzaken benoemen. In Figuur 7.4 is te zien dat 86 procent van de respondenten aangeeft schulden uit ondernemingsactiviteiten vooral als oorzaak te zien. Ook life events wordt door bijna twee

[628] Par. 6.2.1.

derde van de respondenten (63 procent) genoemd als oorzaak. De figuur laat voornamelijk zien dat verschillende oorzaken ten grondslag liggen aan faillissementen van natuurlijke personen, zij het in verschillende mate. In Bijlage 7, Figuur A7.2 en A7.3 zijn de antwoorden uitgesplitst naar enerzijds respondenten met ervaring met schuldenaren en anderzijds respondenten met ervaring met schuldeisers. Ondernemingsactiviteiten en life events worden door beide groepen het vaakst als oorzaak genoemd. Respondenten met ervaring met schuldeisers zien vaker overbesteding door consumptief krediet, verslavingsproblematiek, lichte en zware criminaliteit als oorzaken dan respondenten met ervaring met schuldenaren. De laatstgenoemde groep ziet relatief vaker het aantrekken van niet-consumptief krediet en bureaucratische schulden als oorzaken.

Box 7.1 geeft een overzicht van andere door respondenten genoemde oorzaken dan degenen in Figuur 7.4. De Box laat ook zien wat respondenten bij de toelichting aangegeven hebben. Daaruit blijkt dat het bij faillissementen van natuurlijke personen voornamelijk om ondernemers gaat, volgens de respondenten. Zij noemen verschillende voorbeelden (van schulden uit ondernemingsactiviteiten) waardoor ondernemers in een faillissement terecht kunnen komen.

Figuur 7.4 Oorzaken waardoor schuldenaren failliet zijn verklaard volgens respondenten die ervaring hebben met het faillissement



Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen. Daarnaast kunnen respondenten ervaring hebben met zowel schuldenaren als schuldeisers, dit wordt in de figuur als twee observaties gezien.

Box 7.1 Beeld uit de toelichtingsvragen en open antwoorden

Respondenten met ervaring met schuldenaren:
Respondenten geven aan dat allerlei oorzaken kunnen leiden tot een faillissement. Een van die redenen is bijvoorbeeld "het niet nakomen van de verplichtingen in de Wsnp en de daaropvolgende tussentijdse beëindiging." Ook is gewezen op "sociale en psychische problematiek."

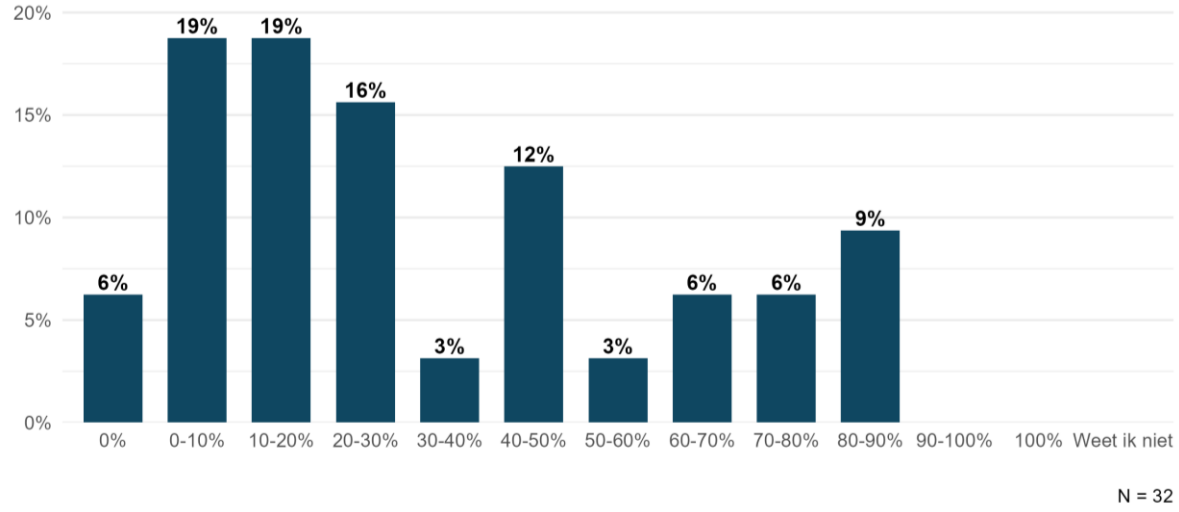
Er wordt ook benadrukt dat het vooral ondernemers betreft. Zij kunnen in het faillissement terechtkomen vanwege "overbesteding, terugval van inkomsten of wegvallen van opdrachtgevers (o.a. door de wet DBA gericht op schijnzelfstandigheid)." Ook "het niet op orde hebben van de administratie" is een oorzaak. Een faillissement van natuurlijke personen kan ook volgen op een faillissement van een rechtspersoon, waarna de bestuurder failliet wordt verklaard.

Respondenten geven onder 'anders, namelijk' het volgende aan:
- "De tussentijdse beëindiging van een Wsnp-traject"

Respondenten met ervaring met schuldeisers:
Bepaalde respondenten geven aan dat het over het algemeen gaat om "(ex-)ondernemers (die niet tijdig stoppen) of bestuurders van rechtspersonen."

In de focusgroepen en interviews is (door rechters) opgemerkt dat schuldenaren zelden het eigen faillissement aanvragen.[629] In de enquête is dit uitgevraagd. Volgens het merendeel van de respondenten wordt het faillissement in de meeste gevallen inderdaad niet door de schuldenaar zelf aangevraagd (Figuur 7.5). Slechts een kwart (24 procent) van de respondenten geeft aan dat in meer dan de helft van de gevallen het faillissement zelf aangevraagd is. In de figuur is te zien dat de meeste respondenten aangeven dat bij minder dan de helft van de faillissementen er sprake is van een eigen aangifte.

Figuur 7.5 Het geschatte aandeel faillissementen dat volgens respondenten met ervaring met schuldenaren door de schuldenaar zelf is aangevraagd



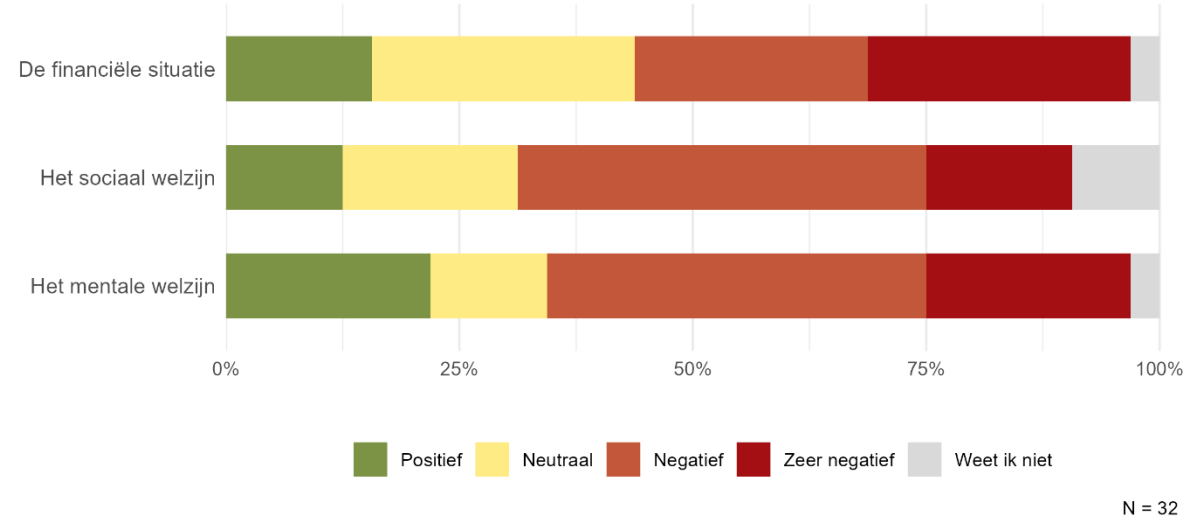
In de enquête is daarnaast de open vraag gesteld welke categorieën schuldeisers vaak een faillissement aanvragen. In de focusgroepen en interviews is namelijk opgemerkt dat bepaalde

[629] Par. 6.2.1.

schuldeisers het faillissement vaker aanvragen dan anderen, zoals het (bedrijfstak)pensioenfonds wanneer de pensioenpremies nog niet voldaan zijn.[630] Respondenten hebben in de enquête veelvuldig verwezen naar die pensioenfondsen bij eenmanszaken met personeel en in een enkel geval is gewezen op de combinatie van "pensioenfondsen en opleidingsinstituten (die verplicht zijn op basis van cao's) zoals in de vervoer- of bouwsector." In die gevallen zou het aanvragen van het faillissement een "gestandaardiseerd incassoproces" zijn. Ook andere ondernemers (onder de naam "crediteuren, leveranciers, verhuurders, financiers") zijn veelvuldig door de respondenten genoemd. Er wordt door verschillende respondenten opgemerkt dat schuldeisers voornamelijk een faillissement aanvragen bij ondernemers (natuurlijke personen met eenmanszaak) en niet zozeer bij particulieren. Er is daarnaast opgemerkt dat schuldeisers "doorgaans steunvorderingen nodig hebben en deze vaak door overheidsinstanties verstrekt wordt." Tot slot wordt door verschillende respondenten ook gewezen op het feit dat een faillissement door schuldeisers verzocht wordt wanneer: "de minnelijke schuldhulpverlening niet mogelijk is (bijvoorbeeld omdat de onderneming complex is) of wanneer toelating tot een Wsnp-traject niet mogelijk is of lijkt."

Dit onderzoek komt voort uit de gedachte dat het faillissement van natuurlijke personen en eventuele resterende schulden substantiële gevolgen kunnen hebben voor (het welzijn van) de schuldenaren.[631] In de enquete is gevraagd naar deze gevolgen, waaruit blijkt dat de meerderheid van de respondenten aangeeft dat het faillissement negatieve gevolgen heeft voor de schuldenaar, zie Figuur 7.6. Ruim 25 procent van de respondenten geeft aan dat de gevolgen voor de financiele situatie zeer negatief zijn, en nog eens 25 procent vindt ze negatief. Iets meer dan 10 procent van de respondenten ziet daarentegen positieve gevolgen voor de financiele situatie. Deze verhouding geldt grofweg ook voor de gevolgen op het sociaal en mentale welzijn, hoewel de sterkte van het negatieve oordeel van respondenten en het positieve oordeel verschilt. Box 7.2 biedt nader inzicht in de gedachten achter de antwoorden van de respondenten. Zo moet bij Figuur 7.6 genuanceerd worden dat elk faillissement andere gevolgen kan hebben en dat (negatieve) gevolgen ook afhankelijk zijn van het vervolg na het faillissement.

Figuur 7.6 De beoordeling van respondenten met ervaring met schuldenaren van de gevolgen van een faillissement voor schuldenaren



[630] Par. 6.2.2.
[631] Zie hoofdstuk 1.

Box 7.2 Beeld uit de toelichtingsvragen

Veel van de respondenten benadrukken dat de gevolgen van elk faillissement anders is.

Respondenten geven veelvuldig aan dat het faillissement "rust brengt omdat het dieptepunt bereikt is en de curator de financiën overneemt en/of het aanspreekpunt is voor schuldeisers. Het faillissement zou "in sommige gevallen minder zwaar drukken dan bijvoorbeeld loonbeslag." Maar er wordt ook opgemerkt dat "als het faillissement niet tot een akkoord of de Wsnp leidt die rust slechts tijdelijk is." Respondenten geven aan dat "het mentale welzijn doorgaans verbetert nadat het faillissement doorlopen is," maar dat dit afhankelijk is van "of er resterende schulden zijn en of schuldeisers daar achteraangaan."

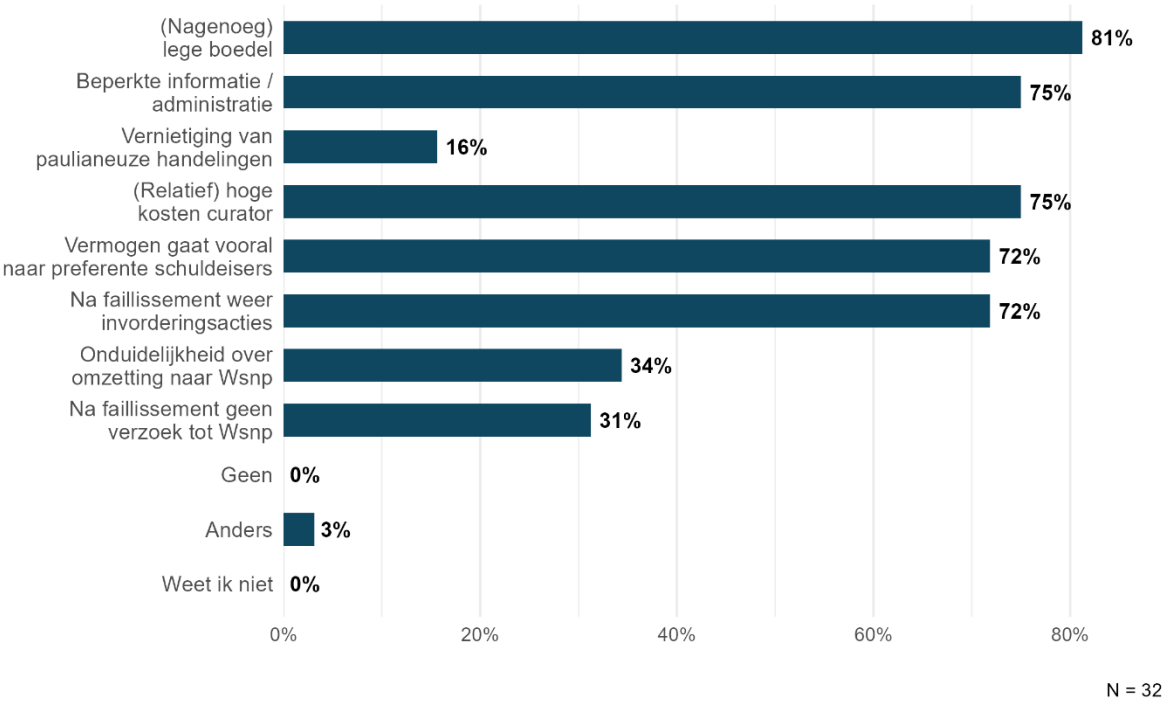
Tegelijkertijd wordt door veel respondenten ook gewezen op "de stress bij eventueel wegvallen van inkomsten en verkoop van privébezit zoals de eigen woning." In sommige gevallen "valt het niet mogen doorzetten van de (goed draaiende) onderneming zwaar." Daarnaast wordt gewezen op "schaamte, met name aan het begin van de procedure", met als gevolg "sociaal isolement."

In de enquête is ook de open vraag gesteld of respondenten nog andere gevolgen zien dan degenen genoemd in Figuur 7.6; 55 procent geeft aan van wel. Sommige respondenten merken op dat er ook gevolgen zijn voor "het beroepsmatige welzijn" wanneer niet duidelijk is wat "zij na het faillissement moeten gaan doen." Verschillende respondenten geven aan dat het niet verkrijgen van een schone lei "tot een uitzichtloze situatie kan leiden." Wanneer vergaande maatregelen zoals "gijzeling en binnentreding" worden ingezet kan dit ook een grote impact hebben op de schuldenaren. Bepaalde respondenten benadrukken dat de gevolgen "groot zijn omdat niet alleen de schuldenaar getroffen wordt, maar bijvoorbeeld ook zijn gezin." Sommige respondenten geven ook aan dat het faillissement "een leerzame periode kan zijn."

Naast de oorzaken en gevolgen van het faillissement, zijn er ook inzichten vergaard uit de focusgroepen en interviews over de faillissementsprocedure zelf. Zo zouden volgens juridische partijen (nagenoeg) lege boedels voorkomen met (relatief) hoge curatorkosten. Ook zou de mogelijkheid om een faillissement om te zetten naar een Wsnp-traject niet volledig benut (kunnen) worden.[632] In de enquête zijn een aantal omstandigheden uitgevraagd onder de respondenten, waarbij zij ook de kans hebben gekregen om aanvullende omstandigheden te benoemen. Figuur 7.7 laat zien welke omstandigheden vaak voorkomen tijdens een faillissement van een natuurlijk persoon, volgens de respondenten met ervaring met schuldenaren. We merken op dat vrijwel alle omstandigheden door een groot deel van de respondenten herkend wordt. 81 procent van hen geeft aan dat sprake is van (nagenoeg) lege boedels. Beperkte informatie of administratie en relatief hoge curatorskosten wordt door 75 procent van de respondenten herkend. 72 procent geeft aan dat het vermogen vooral naar preferente schuldeisers gaat en dat na het faillissement weer acties plaatsvinden om vorderingen te innen. Onduidelijkheid over omzetting naar het Wsnp-traject, het ontbreken van een verzoek tot het Wsnp-traject en de vernietiging van paulianeuze handelingen worden minder vaak genoemd als veelvoorkomende omstandigheden. In Box 7.3 zijn enkele andere omstandigheden beschreven die volgens de respondenten ook voorkomen.

[632] Par. 6.2.4.

Figuur 7.7 Omstandigheden die volgens respondenten met ervaring met schuldenaren vaak voorkomen bij een faillissement



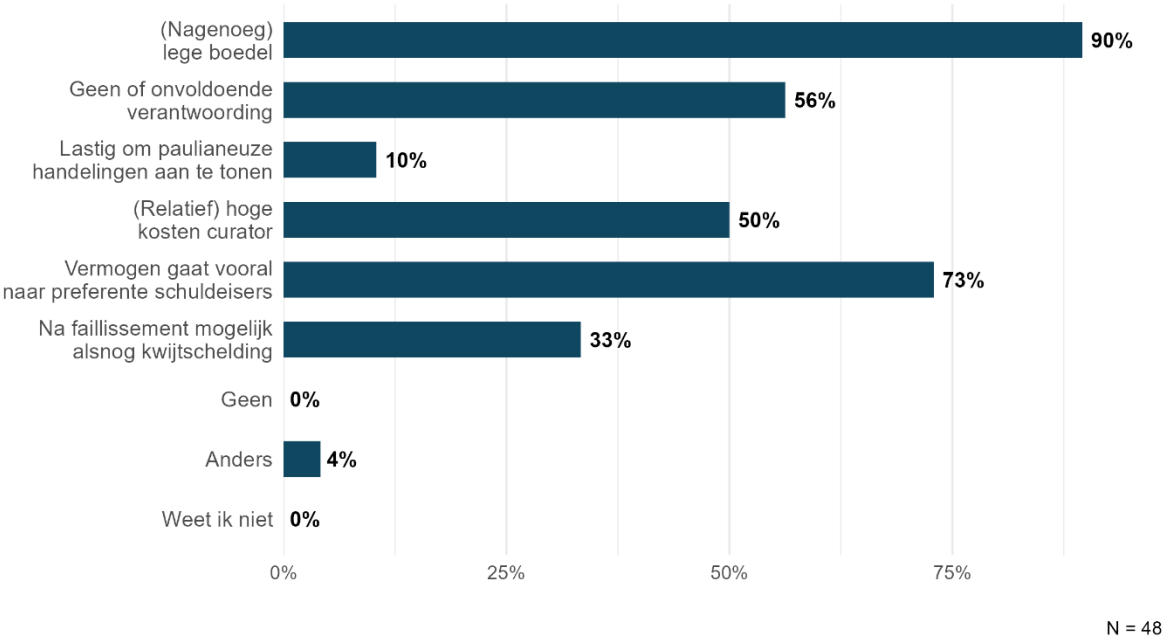
Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen.

Box 7.3 Beeld uit de toelichtingsvragen

> Verschillende respondenten geven aan dat “niet altijd voldoende geïnformeerd is of aandacht besteed wordt met betrekking tot de mogelijkheid van omzetting naar de Wsnp.” Ook is opgemerkt dat “art. 15b Fw de mogelijkheid voor een omzetting naar de Wsnp beperkt wanneer het faillissement is verzocht door een derde.” Andere respondenten wijzen voornamelijk op het feit dat “er doorgaans geen of zeer beperkte baten aanwezig zijn in de boedel.” Bepaalde respondenten geven ook aan dat “doorgaans de administratie niet op orde is.”

Dezelfde vraag is ook gesteld aan respondenten met ervaring met schuldeisers. Figuur 7.8 laat zien welke dat volgens hen zijn. Afgezien van moeilijkheden bij het aantonen van paulianeuze handelingen en mogelijke kwijtschelding na het faillissement worden de uitgevraagde omstandigheden door een groot deel van de respondenten herkend. 90 procent van hen geeft aan onder meer (nagenoeg) lege boedels tegen te komen. Bijna driekwart merkt op dat het vermogen vooral naar preferente schuldeisers gaat. De helft van de respondenten heeft aangegeven dat er sprake is van (relatief) hoge kosten voor de curator en 56 procent van hen geeft aan onvoldoende verantwoording te zien. Op basis van het beeld uit de open vragen in Box 7.4, lijken concurrente schuldeisers met name door lege boedels geen uitkering te ontvangen.

Figuur 7.8 Omstandigheden die volgens respondenten met ervaring met schuldeisers vaak voorkomen tijdens een faillissement



Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen.

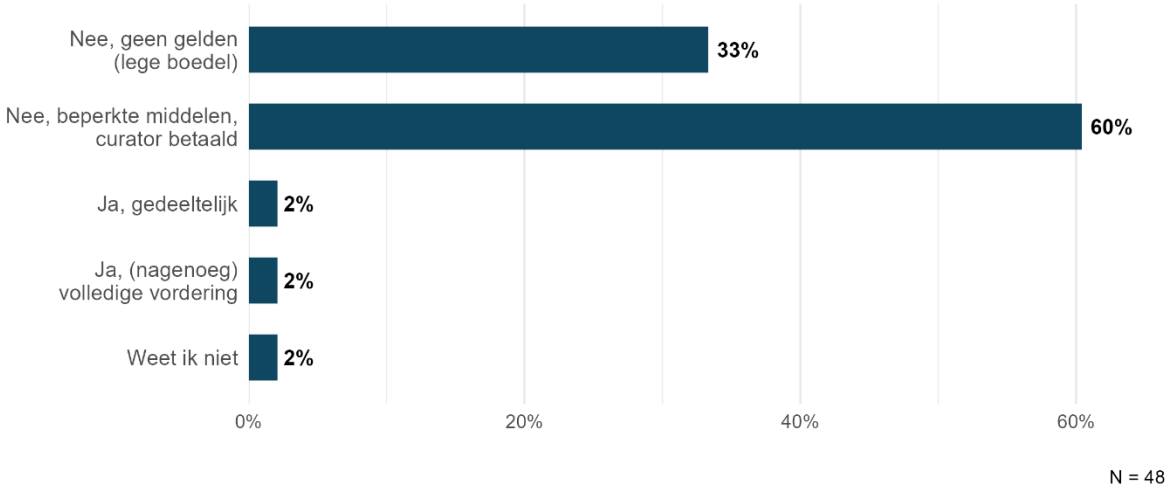
Box 7.4 Beeld uit de toelichtingsvragen

> Respondenten geven aan dat “concurrente schuldeisers doorgaans geen uitkering ontvangen uit de boedel.” Zij benadrukken dat “als er iets in de boedel zat, dit wordt gebruik om het salaris van de curator te betalen en mogelijk ook de financier of om andere preferente schulden af te lossen.“

Dat schuldeisers in faillissementen van natuurlijke personen te maken hebben met lege boedels, blijkt ook uit de focusgroepen en interviews.[633] In de enquete zijn daarom een aantal vragen opgenomen om meer inzicht te krijgen in de mate waarin dit voorkomt. Figuur 7.9 bevestigt allereerst dat schuldeisers volgens respondenten te maken hebben met lege boedels. Daarin is te zien dat 33 procent van de respondenten aangeeft dat er doorgaans geen middelen in de boedel aanwezig waren. 60 procent geeft aan dat doorgaans wel (beperkte) middelen in de boedel aanwezig waren, maar dat na betaling van het salaris van de curator geen middelen meer overbleven voor de schuldeisers. Slechts 2 procent van de respondenten geeft aan over het algemeen een gedeeltelijke betaling te zien en nog eens 2 procent ziet doorgaans dat (nagenoeg) de volledige vordering betaald wordt.

[633] Par. 6.5.6.

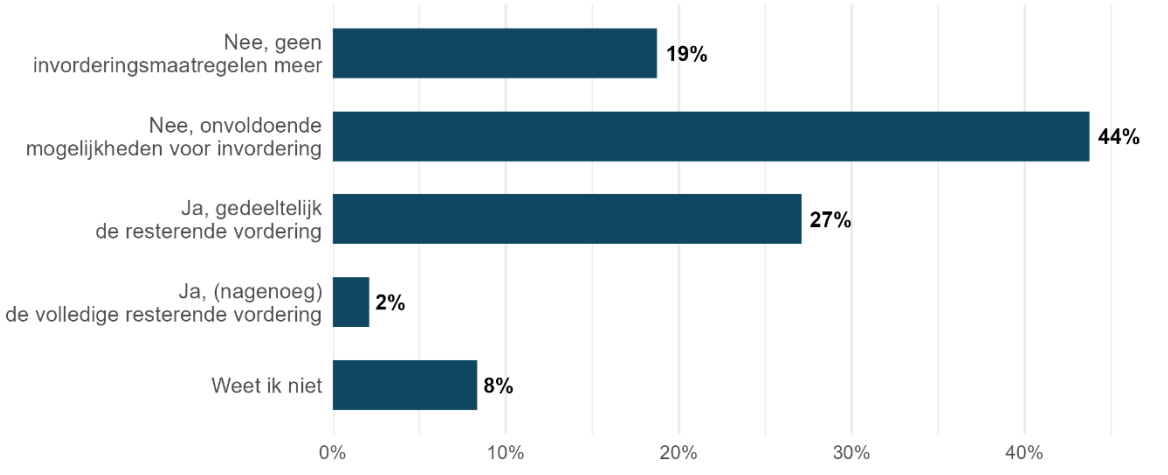
Figuur 7.9 Of schuldeisers in staat zijn om een uitkering te krijgen op hun vordering volgens respondenten met ervaring met schuldeisers



N = 48

In de enquete is ook gevraagd in hoeverre schuldeisers na het faillissement hun vorderingen weten te innen. Na het faillissement kunnen schuldeisers er immers voor kiezen om door te gaan met het invorderen van resterende schulden. Figuur 7.10 laat zien dat 27 procent van respondenten aangeeft dat de schuldeisers met succes een gedeelte van de resterende vordering innen. Slechts 2 procent van de respondenten geeft aan dat schuldeisers (nagenoeg) de volledige vordering kunnen innnen na het faillissement. Het merendeel van de respondenten geeft aan dit niet te kunnen vanwege onvoldoende mogelijkheden voor invordering (44 procent) of omdat schuldeisers geen invorderingsmaatregelen meer treffen (19 procent). In Bijlage 7 Figuur A7.4 en A7.5 is een nadere uitsplitsing te zien naar de beroepsgroepen curatoren (Wsnp-bewindvoerders hebben een vergelijkbaar beeld met de curatoren) en gerechtsdeurwaarders en medewerkers van incassobureau's. Te zien is dat gerechtsdeurwaarders aangeven dat in 59 procent van de gevallen geen mogelijkheden te hebben voor invordering. Dit verschilt sterk van het totaalbeeld in Figuur 7.10 (44 procent) en dat van curatoren in Figuur A7.4 (29 procent). Box 7.5 laat verder zien dat schuldeisers ervoor kunnen kiezen om geen maatregelen meer te treffen wanneer bijvoorbeeld duidelijk is dat er geen middelen meer zijn of dat de kosten van het innen van de vorderingen de vorderingen zelf overstijgen.

Figuur 7.10 Of schuldeisers volgens respondenten met ervaring met schuldeisers in staat zijn om hun vordering na het faillissement te innen



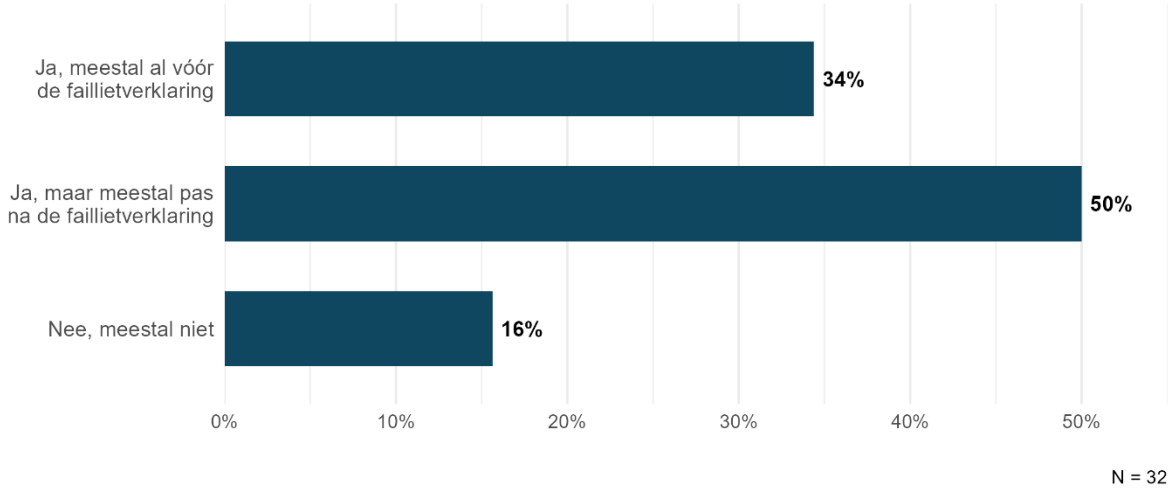
N = 48

Box 7.5 Beeld uit de toelichtingsvragen

> Een deel van de respondenten merkt op dat "een (zeer) klein deel van de vordering voldaan wordt wanneer schuldenaren naar de Wsnp gaan of wanneer na een bepaalde periode de schuldenaar weer inkomen verkrijgt." Over het algemeen merken de respondenten op dat het doorgaans voor schuldeisers niet loont om na het faillissement achter de schulden aan te gaan omdat "de schuldenaar geen gelden heeft."

In de enquête is de respondenten met ervaring met schuldenaren ook gevraagd naar hoe bekend schuldenaren zijn met het feit dat hun schulden ook na het faillissement kunnen blijven bestaan. Het merendeel (86 procent) van de respondenten geeft aan dat schuldenaren zich bewust zijn van het feit dat schulden na het faillissement blijven bestaan (Figuur 7.11). Daarvan geeft 50 procent aan dat schuldenaren dit bewustzijn pas ná de faillietverklaring krijgen. 34 procent van de respondenten geeft aan dat schuldenaren zich hiervan al vóór de faillietverklaring bewust zijn. Slechts 16 procent van de respondenten geeft dus aan dat schuldenaren zich hiervan meestal in het geheel niet bewust zijn.

Figuur 7.11 De mate waarin schuldenaren zich, volgens de respondenten met ervaring met schuldenaren, bewust zijn dat resterende schulden niet kwijtgescholden worden



7.5 Ervaringen met het Wsnp-traject

Na vragen over het faillissement in het eerste deel van de enquête hebben respondenten in het tweede deel van de enquête vragen beantwoord over het Wsnp-traject. Dit geldt voor respondenten die hadden aangegeven schuldenaren in het Wsnp-traject bij te staan of met hen te werken. Deze antwoorden zien op de situatie tot de wetswijziging van medio 2023. In de enquête is ook ingegaan op de situatie na die wetswijziging, dat komt nader in par. 7.7 aan bod.[634]

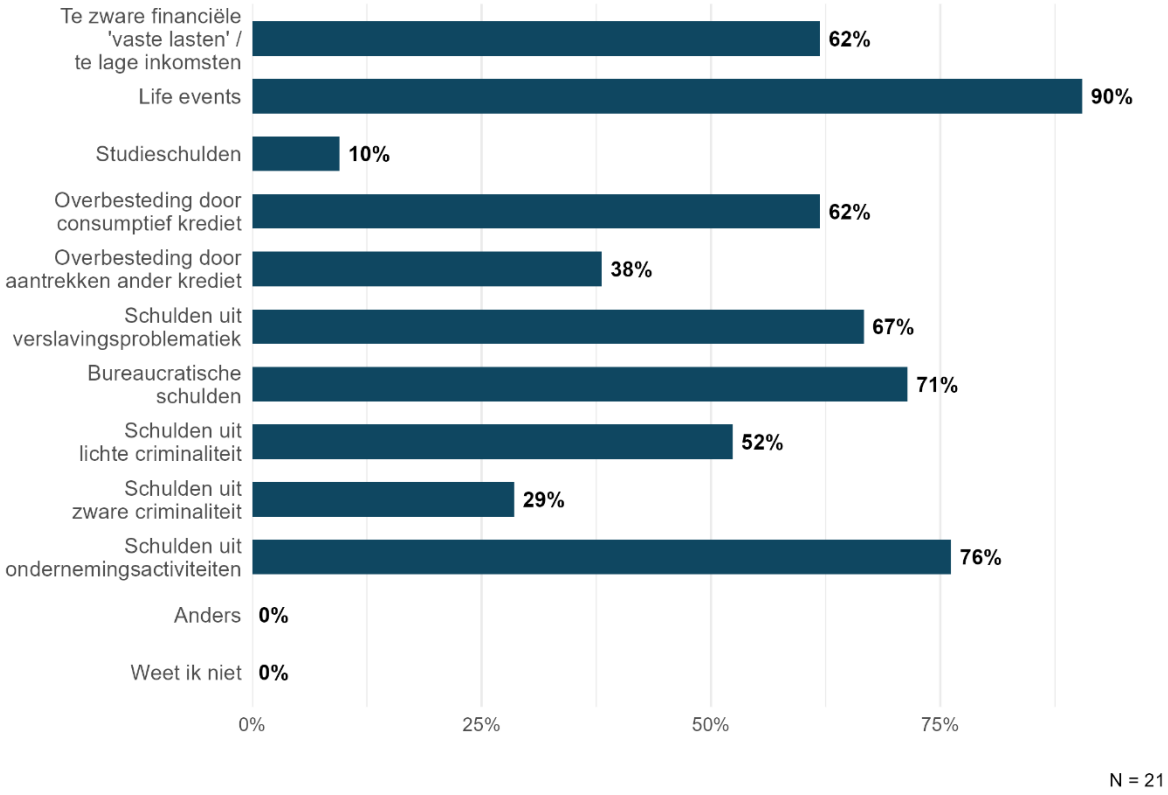
Ook met betrekking tot het Wsnp-traject zijn in de focusgroepen en interviews verschillende redenen genoemd waardoor schuldenaren wel of niet in het Wsnp-traject terechtkomen. Het zouden bijvoorbeeld natuurlijke personen zijn die schulden hebben gemaakt die niet te goeder trouw zouden zijn ontstaan. Ook is in relatie met het faillissement aangegeven dat bijvoorbeeld ondernemers en personen met een verslavingsproblematiek doorgaans moeilijk in een Wsnp-traject terechtkomen,

[634] Zie over de wetswijziging van 2023 par. 3.3.3.

omdat zij niet aan de verplichtingen zouden kunnen voldoen.[635] In de enquête is daarom ook voor het Wsnp-traject de vraag gesteld waarom schuldenaren volgens respondenten in een Wsnp-traject terecht komen.

Figuur 7.12 laat zien door welke oorzaken schuldenaren doorgaans in het Wsnp-traject terechtkomen volgens de respondenten. Life events wordt door 90 procent van de respondenten genoemd als een van de oorzaken, gevolgd door schulden uit ondernemingsactiviteiten (76 procent), bureaucratische schulden (71 procent), verslavingsproblematiek (67 procent) en te zware lasten/te lage inkomsten alsook consumptief krediet (62 procent). Schulden uit lichte en zware criminaliteit, ander krediet en studieschulden komen minder vaak voor volgens de respondenten. In Box 7.6 zijn enkele toelichtingen gegeven door de respondenten.

Figuur 7.12 Oorzaken waardoor schuldenaren in een Wsnp-traject terecht komen volgens respondenten met ervaring met schuldenaren



Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen.

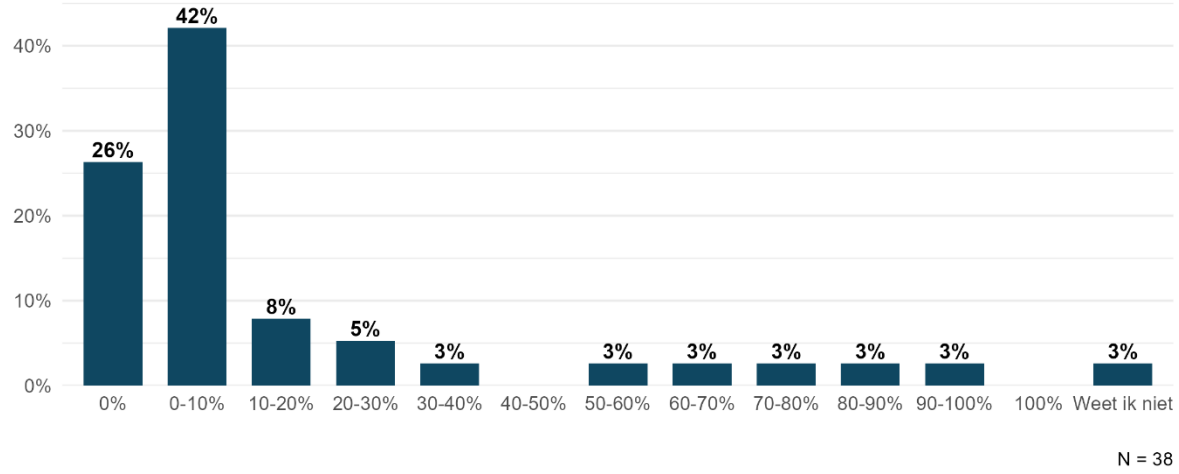
Box 7.6 Beeld uit de toelichtingsvragen

Respondenten geven aan dat “studieschulden deel uitmaken van de schuldenlast maar doorgaans niet een van de oorzaken zijn waardoor schuldenaren in de Wsnp terechtkomen.” Ook wordt aangegeven dat schuldenaren “te optimistisch een onderneming hebben gestart of het ondernemerschap te licht hebben opgevat.”

[635] Par. 6.2.

Uit de data-analyse blijkt dat jaarlijks slechts enkele tientallen omzettingsverzoeken zijn gedaan, terwijl het aantal toelatingsverzoeken tot het Wsnp-traject enkele duizenden bedraagt.[636] Om te achterhalen of (in plaats van een omzettingsverzoek) schuldenaren ná faillietverklaring kunnen doorstromen naar het Wsnp-traject is hierover een vraag opgenomen in de enquête. Daaruit blijkt dat volgens 26 procent van de respondenten de Wsnp-trajecten niet voorafgegaan zijn door een faillissement en volgens 42 procent dit slechts in een zeer beperkt aantal gevallen plaats heeft gevonden (Figuur 7.13). Volgens de respondenten die aangeven dat het Wsnp-traject wel voorafgegaan is door een faillissement heeft dat meestal slechts in een klein deel van de Wsnp-trajecten plaatsgevonden. Slechts enkele respondenten menen dat in meer dan de helft van de Wsnp-trajecten eerst een faillissement heeft plaatsgevonden.

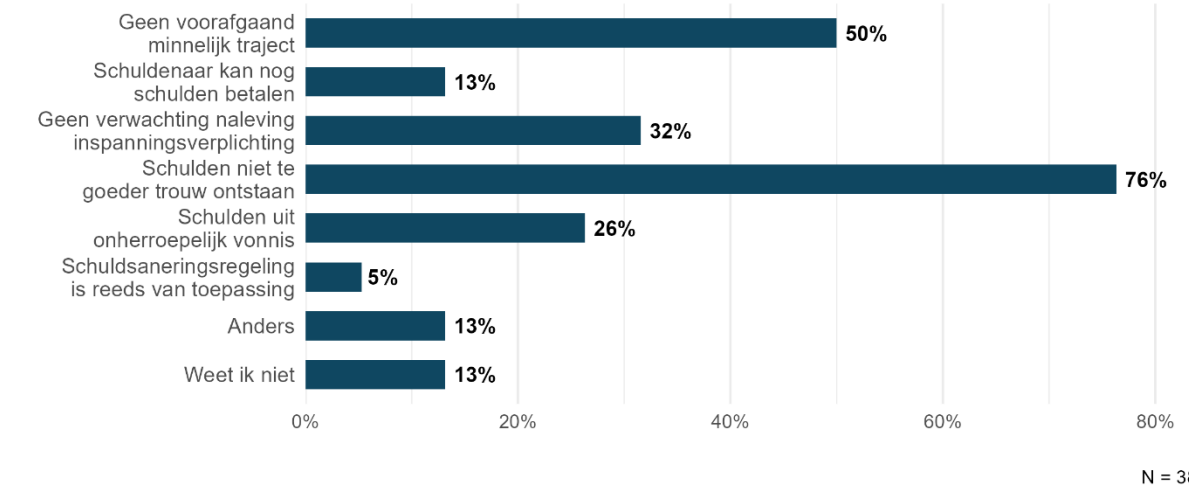
Figuur 7.13 Het aandeel van de Wsnp-trajecten dat volgens respondenten met ervaring met schuldenaren voorafgegaan is door een faillissement



In de focusgroepen en interviews zijn de redenen voor afwijzing van het toelatingsverzoek voor het Wsnp-traject relatief vaak ter sprake gekomen.[637] In de enquete zijn mede op basis van hetgeen besproken is in de focusgroepen en interviews verschillende redenen voorgelegd aan de respondenten. Volgens 76 procent van hen worden verzoeken tot toelating tot het Wsnp-traject afgwezen om redenen die onder meer te maken hebben met schulden die niet te goeder trouw zijn ontstaan, zie Figuur 7.14. Dit werd ook veelvuldig genoemd in de focusgroepen en interviews. Ook vindt er volgens 50 procent van de respondenten afwijziging plaats wanneer geen voorafgaand minnelijke schuldhulpverlening heeft plaatsgevonden. 32 procent van de respondenten geeft aan dat (de verwachting van) het niet-naleven van de inspanningsverplichting een reden is geweest voor afwijziging.

[636] Par. 5.3.1.
[637] Par. 6.3.1.

Figuur 7.14 Redenen waardoor verzoeken tot toelating tot het Wsnp-traject worden afgewezen volgens respondenten met ervaring met schuldenaren



Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen.

Box 7.7 Beeld uit de open antwoorden

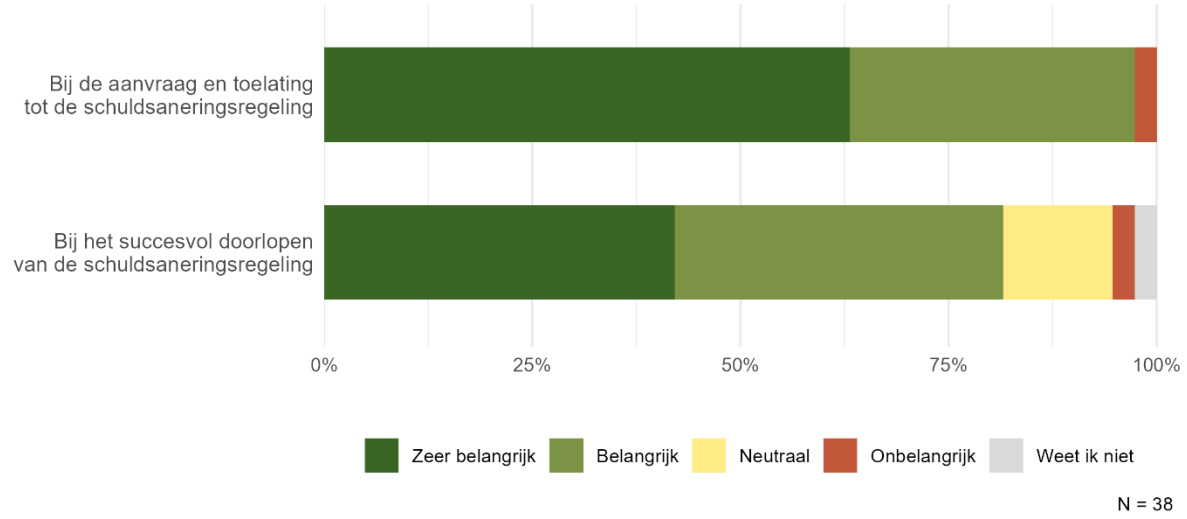
Respondenten geven onder 'anders, namelijk' het volgende aan:

- "De boekhouding en administratie was niet op orde";
- "Niet tijdig stoppen als zelfstandige";
- "Eerder doorlopen van de Wsnp."

Ook is in de enquête gevraagd naar het belang van advisering bij het Wsnp-traject. Het merendeel (meer dan 90 procent) van de respondenten geeft aan dat advisering (zeer) belangrijk is voor het Wsnp-traject, zie Figuur 7.16. We merken hierbij op dat een groot deel van de respondenten zelf een adviserende rol vervult (juridisch adviseurs, schuldhulpverleners en andere adviseurs, zie Figuur 7.1), maar ook dat op basis van de uitsplitsing naar beroepsgroepen de andere partijen (curatoren en Wsnp-bewindvoerders) dezelfde mening delen.[638] In de vraag is tevens onderscheid gemaakt tussen de toelating tot het Wsnp-traject en het succesvol doorlopen ervan. Ruim driekwart van de respondenten geeft daarbij aan dat advisering van (groot) belang is voor het succesvol doorlopen van het Wsnp-traject. Slechts enkele procenten van de respondenten vinden de advisering onbelangrijk. In Box 7.8 is te zien dat respondenten het belang van advisering verder benadrukken.

[638] Par. 7.3.

Figuur 7.15 De mate waarin advisering van belang is voor het Wsnp-traject volgens respondenten met ervaring met schuldenaren



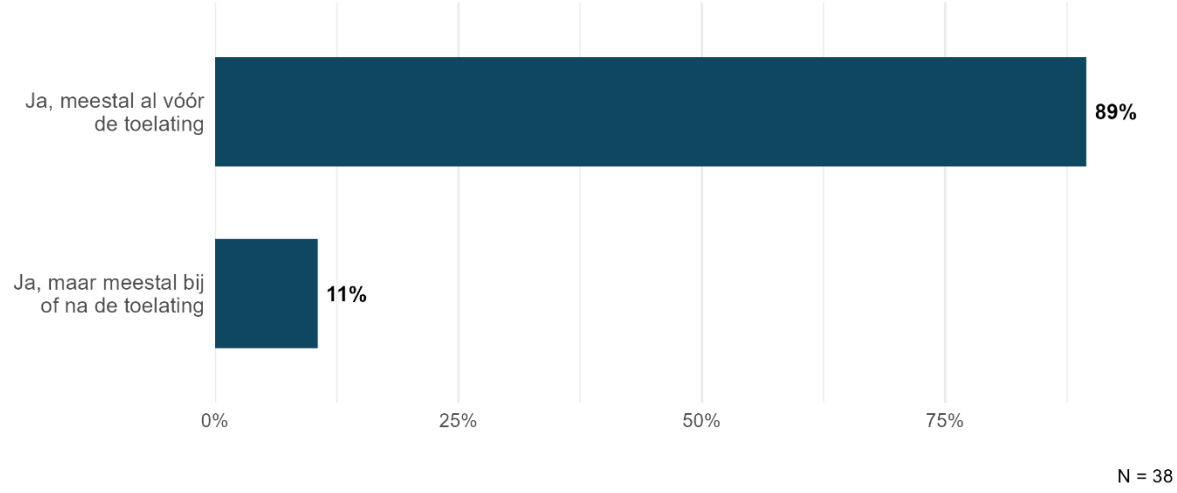
Box 7.8 Beeld uit de toelichtingsvragen

Respondenten geven aan dat “alle vormen van advisering die de respondent informeren noodzakelijk zijn.” En “met name bij de aanvraag van de Wsnp helpt het de schuldenaar wanneer vooraf duidelijk is wat van de schuldenaar wordt verwacht.”

De respondenten merken met betrekking tot het doorlopen van het Wsnp-traject op dat “de advisering kan helpen in het vaststellen of de (financiële) situatie stabiel is of dat alvast hulpverlening ingeschakeld moet worden.” Ook zou “meer kennis van de Wsnp helpen in het succesvol doorlopen van het Wsnp-traject.”

Zoals bij het faillissement gevraagd is in hoeverre er bekendheid is dat de schulden na een faillissement niet worden kwijtgescholden, is bij het Wsnp-traject gevraagd in hoeverre er bekendheid is bij schuldenaren dat zij daar wel een schone lei kunnen krijgen. Vrijwel alle respondenten (89 procent) geven aan dat schuldenaren meestal al voor toelating tot het Wsnp-traject ervan bewust zijn dat een schone lei verkregen kan worden, zie Figuur 7.16. Een klein deel van de respondenten (9 procent) geeft aan dat schuldenaren pas bij of na toelating zich daarvan bewust worden. Geen van de respondenten geeft aan dat schuldenaren in het Wsnp-traject zich niet bewust waren van de mogelijkheid van een schone lei.

Figuur 7.16 De mate waarin schuldenaren bij het Wsnp-traject zich bewust zijn van de kans op een schone lei volgens respondenten met ervaring met schuldeisers



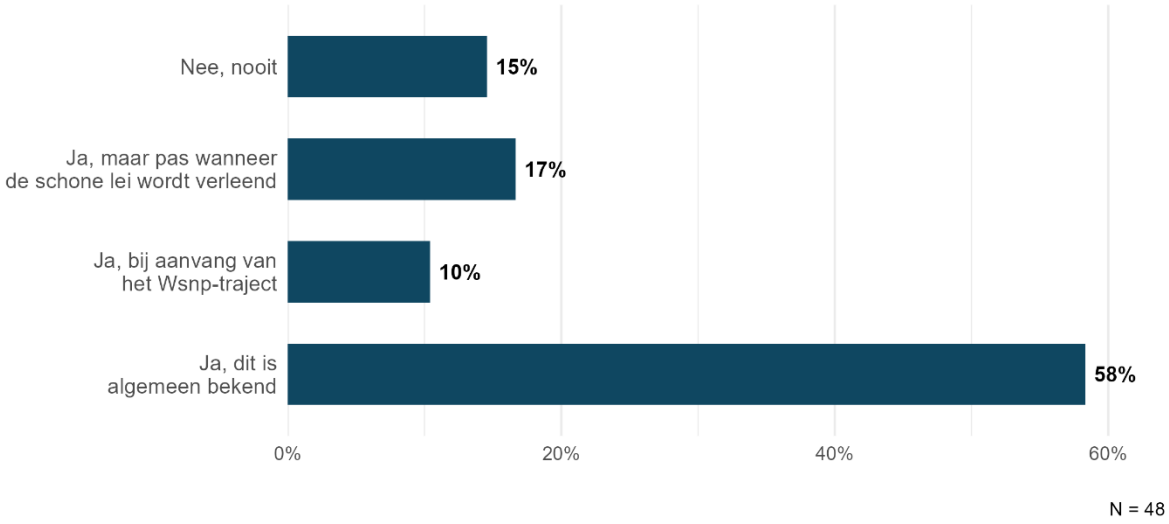
Vervolgens is gevraagd naar in hoeverre de kans op een schone lei meeweegt in de keuze van schuldenaren voor het toetreden tot het Wsnp-traject. Alle respondenten geven aan dat dit door de schuldenaren belangrijk gevonden wordt bij die keuze, zie Bijlage 7, Figuur A7.7. Daarvan geeft ruim 75 procent van de respondenten aan dat dit zeer belangrijk wordt gevonden.

Behalve over afwijzingsgronden bij de toelating tot het Wsnp-traject, is het in de focusgroepen en de interviews ook gegaan over onsuccesvolle Wsnp-trajecten, waardoor schuldenaren bijvoorbeeld in een faillissement terechtkwamen.[639] Uit de data-analyse blijkt tevens dat hoewel een groot deel van de schuldenaren het Wsnp-traject met een schone lei afsluit, er ook schuldenaren zijn die het Wsnp-traject onsuccesvol doorlopen.[640] Hierom is in de enquête een open vraag opgenomen waarin de respondenten is gevraagd aan te geven om welke redenen schuldenaren zonder schone lei uit het Wsnp-traject komen. Respondenten geven verschillende redenen op, waaronder: “het niet nakomen van verplichtingen zoals de sollicitatie of inspanningsplicht, feiten en omstandigheden die niet bekend waren bij toelating, onvoldoende voorbereiding, fraude, nieuwe schulden, boedelachterstand, of wanneer natuurlijke personen het niet meer volhouden om beperkt te worden in hun vrijheid (al dan niet in combinatie met andere problematieken zoals verslaving).”

In de enquête is de respondenten met ervaring met schuldeisers daarnaast gevraagd in hoeverre schuldeisers doorgaans bekend zijn met de mogelijkheid van een schone lei bij het Wsnp-traject. We merken hierbij op dat we de respondenten vragen voor iets wat slechts de schuldeisers kunnen beoordelen, de antwoorden op deze vraag geven dus in beperkte mate inzicht in het bewustzijn van schuldeisers en helemaal geen inzicht in schuldeisers die niet door een adviseur worden bijgestaan. Meer dan de helft van de respondenten (58 procent) geeft aan dat bij schuldeisers algemeen bekend is dat de mogelijkheid bestaat dat een schuldenaar een schone lei verkrijgt aan het einde van het Wsnp-traject, zie Figuur 7.17. 10 procent van de respondenten geeft aan dat dit doorgaans pas bekend is bij aanvang van het Wsnp-traject en 17 procent ziet dat schuldeisers hier pas achter komen wanneer de schone lei verleend is. 15 procent van de respondenten geeft aan dat schuldeisers niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid van de schone lei in het Wsnp-traject.

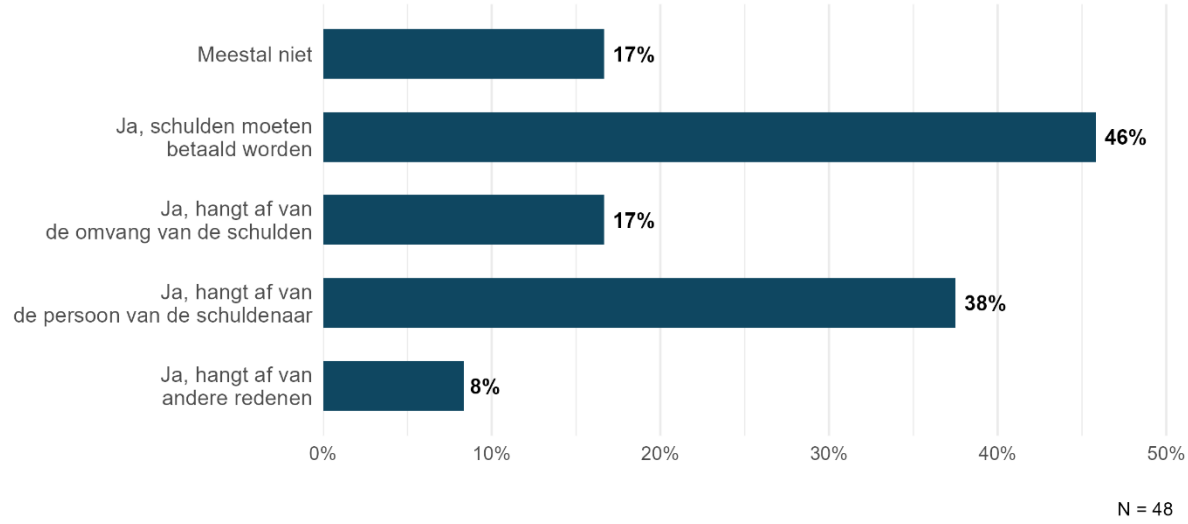
[639] Par. 6.2.1.
[640] Par. 5.3.2.

Figuur 7.17 Of schuldeisers volgens respondenten met ervaring met schuldeisers doorgaans bekend zijn met de mogelijkheid van een schone lei in het Wsnp-traject



We hebben de respondenten ook gevraagd naar in hoeverre schuldeisers bezwaren zien tegen het verlenen van een schone lei. We merken wederom op dat we de respondenten vragen voor de perceptie van schuldeisers waardoor de antwoorden op deze vraag dus slechts in beperkte mate inzicht geven in de daadwerkelijke perceptie van schuldeisers en helemaal geen inzicht in schuldeisers die niet door een adviseur worden bijgestaan. Figuur 7.18 laat zien dat volgens 83 procent van de respondenten, schuldeisers bezwaren hebben tegen de verlening van de schone lei in het Wsnp-traject. 46 procent van de respondenten denkt dat schuldeisers vinden dat schulden simpelweg betaald moeten worden. 38 procent van de respondenten heeft ook aangegeven te denken dat de bezwaren bij schuldeisers afhangen van de persoon van de schuldenaar. 17 procent geeft aan te denken dat het (ook) afhangt van de omvang van de schulden, of van andere redenen (8 procent) zoals hoe lang de schulden al bestaan en de aard van de schulden (zie ook Box 7.9). In het beeld uit de open vragen is daarbij door respondenten aangegeven dat persoonlijke redenen of principe-kwesties ook tot bezwaren kunnen leiden. Zo kunnen volgens bepaalde respondenten schuldeisers van mening zijn dat schuldenaren te makkelijk van hun schulden afkomen.

Figuur 7.18 Of schuldeisers volgens respondenten met ervaring met schuldeisers bezwaren zien tegen verlening van een schone lei



Noot: Omdat meerdere antwoorden tegelijk mogelijk zijn, tellen de percentages op tot meer dan 100 procent. De figuur geeft voor elke optie weer hoeveel van de respondenten daarvoor heeft gekozen. De optie met het hoogste percentage is dus het meest gekozen.

Box 7.9 Beeld uit de toelichtingsvragen en open antwoorden

Bepaalde respondenten geven aan dat “schuldeisers doorgaans al veel inspanningen hebben verricht totdat een schuldenaar in de Wsnp komt.” Het zou “mogelijk niet meer rendabel zijn voor schuldeisers om nog te proberen de vordering te innen.” Bovendien “ontvangen schuldeisers doorgaans niets in het faillissement”, volgens de bepaalde respondenten.

De respondenten merken op dat “in sommige gevallen de schulden een persoonlijk karakter kunnen hebben of er principe-kwesties spelen, waardoor schuldeisers bezwaar kunnen hebben tegen een schone lei.” Respondenten merken daarnaast op dat “schuldeisers soms ook vinden dat schuldenaren te makkelijk van hun schulden afkomen, bijvoorbeeld nu de Wsnp termijn verkort is.” Door respondenten is ook opgemerkt dat “in gevallen waarbij schuldenaren frauduleus handelen (tijdens de Wsnp) logischerwijs bezwaren kunnen ontstaan bij de mogelijkheid van een schone lei.”

Respondenten geven onder ‘andere redenen’ het volgende aan:

- “De schuldenaar is te lang door zijn gegaan met het maken van schulden en had eerder moeten stoppen”;
- “De aard van de schuld maakt uit”

7.6 Ervaringen met de omzettingsmogelijkheid van faillissement in Wsnp-traject

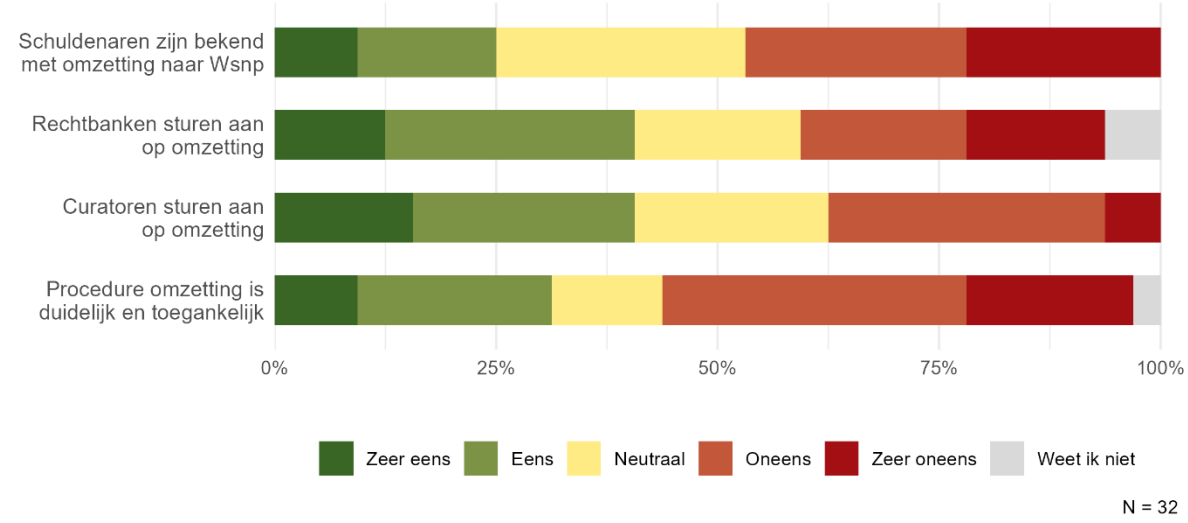
In de focusgroepen en interviews is veelvuldig gesproken over de omzetting van het faillissement naar het Wsnp-traject. In die gesprekken zijn verschillende aspecten besproken, waaronder de bekendheid, duidelijkheid en toegankelijkheid van de omzetting alsook de mate waarin rechters en curatoren de omzetting stimuleren en faciliteren.[641] Deze onderwerpen zijn aan de bredere doelgroep voorgelegd

[641] Par. 6.4.

via de enquête. Deze antwoorden zien op de situatie met de omzetting tot de wetswijziging van medio 2023. In de enquête is ook ingegaan op de situatie na die wetswijziging, dat komt nader in par. 7.7 aan bod.[642]

Figuur 7.19 laat allereerst zien dat respondenten verdeeld zijn in hun antwoorden over alle uitgevraagde aspecten van de omzettingsprocedure. Wat betreft de bekendheid van de omzetting bij schuldenaren geeft ongeveer een kwart van de respondenten aan dat schuldenaren bekend zijn met de omzettingsmogelijkheid, en bijna 50 procent niet. Ongeveer 40 procent van de respondenten geeft aan dat rechtbanken en curatoren aansturen op omzetting naar het Wsnp-traject. Ruim 30 procent van de respondenten ervaart dat rechtbanken niet actief aansturen op omzetting, terwijl bijna 40 procent van de respondenten dit ervaart bij curatoren. Ruim een derde van de respondenten geeft tot slot aan dat de procedure duidelijk en toegankelijk is, terwijl bijna 50 procent van de respondenten aangeeft dit niet te vinden. Uit de antwoorden op de toelichtingsvraag (Box 7.6) blijkt dat sommige respondenten een grotere rol verwachten van de curator en anderen niet (zoals bij de focusgroepen en interviews). Verder wijzen de respondenten op bepaalde werkwijzen in de praktijk die een omzetting zouden belemmeren of bemoeilijken.

Figuur 7.19 Het oordeel van respondenten met ervaring met schuldeisers in het faillissement over aspecten omtrent de huidige omzettingsprocedure



[642] In deze paragraaf wordt ingegaan op de situatie na de wetswijziging van 2023 en na HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714. Zie over de wetswijziging van 2023 par. 3.3.3.

Box 7.6 Beeld uit de toelichtingsvragen

Respondenten merken op dat het "sterk afhankelijk is van de curator (en juridisch adviseur) of een schuldenaar gewezen wordt op de mogelijkheid tot omzetting." Daarnaast vinden sommige respondenten dat "dit geen taak is van de curator." Ook wordt door bepaalde respondenten benadrukt dat "omzetting vanuit de schuldenaar (of diens advocaten) moet komen en dat curatoren enkel een adviserende rol hebben richting de rechtbank." De respondenten die het wel als taak zien geven daarnaast aan dat "curatoren ook meteen (zouden moeten) toetsen aan de te goeder trouwheid bij het adviseren van de schuldenaar en/of rechtbank over omzetting."

Bovendien blijkt dat er verschillen zijn in de praktijk. Zo merken bepaalde respondenten op dat "gemeentelijke instanties zouden moeten helpen bij het omzettingsverzoek, maar dat zij aangeven pas in actie te komen nadat het faillissement is afgewikkeld." Andere respondenten merken op dat "(bepaalde) curatoren een werkwijze hanteren waarbij eerst een aanbieding van een faillissementsakkoord gedaan moet zijn, voordat om een omzetting gevraagd kan worden of de curator een positief advies bij de omzetting afgeeft." Ook zouden "niet alle rechtbanken over de omzettingsmogelijkheid communiceren."

We hebben ook gevraagd naar in hoeverre er verschil is in de afwijzingsgronden (door rechters) van omzettingsverzoeken bij faillissementen ten opzichte van toelatingsverzoeken tot het Wsnp-traject (Figuur 7.14). Van de respondenten met een oordeel (ongeveer 80 procent) gaf ongeveer een derde aan verschillen te zien (Bijlage 7, Figuur A7.6). De verschillen hebben volgens de respondenten bijvoorbeeld te maken met het feit dat bij faillissementen een advies van de curator wordt gegeven bij een omzettingsverzoek. Sommige respondenten geven aan dat in de praktijk het advies van de curator bij de omzettingsverzoeken "soms in de plaats komt van de goeder trouw toets, en een soort lichtere versie is daarvan." Bepaalde respondenten geven aan dat het omzettingsverzoek via het faillissement sneller tot toegang tot het Wsnp-traject leidt dan het reguliere verzoek doordat er lange wachttijden zijn bij gemeenten en via het omzetten minnelijke schuldhulpverlening niet doorlopen hoeft te worden. Ook is opgemerkt dat de curator een deel van de voorbereiding doet die de natuurlijke persoon anders zelf zou moeten doen.

Gelet op de geuite wensen uit de focusgroepen en interviews met betrekking tot het versoepelen en verduidelijken van de omzetting,[643] is de respondenten gevraagd in hoeverre wijzigingen nodig zijn om de omzetting van het faillissement naar het Wsnp-traject te vergemakkelijken. Iets minder dan de helft van de respondenten met een oordeel geeft aan een wijziging nodig te achten (zie Bijlage 7, Figuur A7.8). Deze respondenten geven bijvoorbeeld aan dat de curator een meer actieve en signalerende rol zou kunnen hebben met betrekking tot de omzetting. Sommige respondenten zien "een rol voor de curator om het verzoek voor te bereiden door bijvoorbeeld de financiën in kaart te brengen." Anderen pleiten voor "het aanstellen van een Wsnp-bewindvoerder of dat die mee zou moeten kijken om te voorkomen dat een curator de omzettingsmogelijkheid niet (volledig) benut." Bepaalde respondenten pleiten voor een verplichting bij de curator, zoals dat "de curator verplicht een omzettingsverzoek te doen, dan wel te toetsen of omzetting geschikt is," of dat "de curator verplicht is mee te werken aan een omzettingsverzoek."

Verschillende respondenten wijzen op het wegnemen van formele drempels zoals art. 15b Fw en de termijn waarin het omzettingsverzoek moet worden gedaan. Met betrekking tot de termijn is door

[643] Par. 6.5.4.

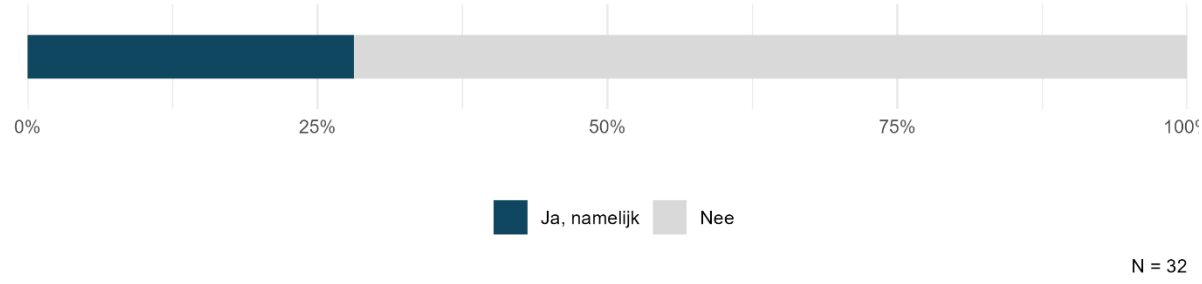
bepaalde respondenten opgemerkt dat “wanneer de verificatievergadering voorafgaand aan de behandeling van het faillissementsakkoord plaatsvindt en het akkoord niet slaagt, geen omzetting meer verzocht kan worden.”

7.7 Ervaringen met het Wsnp-traject en de omzetting na de wetswijziging van 2023

Zoals aangegeven aan het begin van dit hoofdstuk, is in de enquête gevraagd naar de ervaringen over de periode vóór de wetswijziging van het Wsnp-traject per 2023. Aan het einde van het deel over het faillissement en het Wsnp-traject is gevraagd naar de ervaringen en/of effecten sinds de wijziging. De wijziging kan relevant zijn omdat de wijziging beoogt het Wsnp-traject toegankelijker te maken en tegelijkertijd het aantal faillissementen terug te dringen.[644] Omdat de wijziging nog vrij recent is, hebben we in de enquête enkel gevraagd naar verschillen ten opzichte van eerdere antwoorden.

Het merendeel van de respondenten geeft aan geen verschillen te zien (in de gegeven antwoorden) met betrekking tot de wetswijziging van het Wsnp-traject in 2023, zie Figuur 7.20. In de open antwoorden merken de respondenten die wel een verschil zien op dat bijvoorbeeld “de vereisten voor de Wsnp versoepeld zijn en de omzetting gestimuleerd zou moeten worden.” Ook is opgemerkt dat “sindsdien een kortere periode van te goeder trouwheid geldt bij het onbetaald laten van schulden.”

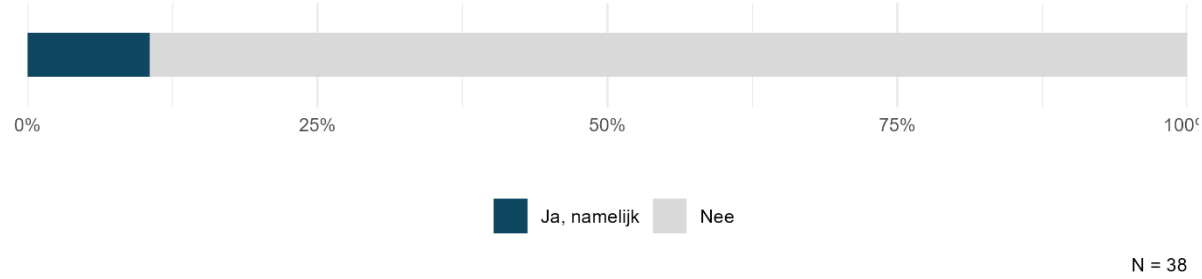
Figuur 7.20 De mate waarin respondenten verschillen zien in hun eerdere antwoorden over het faillissement naar aanleiding van de wetswijziging van het Wsnp-traject in 2023



Tot slot is zoals bij het deel over het Wsnp-traject de respondenten wederom gevraagd naar eventuele verschillen in de gegeven antwoorden gelet op de wijziging van het Wsnp-traject per 2023. Vrijwel geen van de respondenten geeft aan dat naar aanleiding van de wetswijziging van het Wsnp-traject per 2023 hun antwoorden op eerdere vragen zouden verschillen, zie Figuur 7.21. De respondenten die aangeven wel een verschil te zien geven bijvoorbeeld aan dat “de inkorting van de termijn om opnieuw de Wsnp in te kunnen gaan ervoor zorgt dat meer mensen in aanmerking komen voor de Wsnp” en dat “er meer aandacht komt voor de Wsnp, maar dat dit slechter is voor de schuldeisers.”

[644] Par. 3.3.3.

Figuur 7.21 De mate waarin respondenten verschillen zien in hun eerdere antwoorden over het Wsnp-traject naar aanleiding van de wetswijziging van het Wsnp-traject in 2023



Naast de wetswijziging in 2023 is de uitspraak van de Hoge Raad in 2026 een belangrijke ontwikkeling geweest dat de omzettingsmogelijkheden heeft verruimd.[645] Het zij opgemerkt dat de enquête zowel open stond vooraf en nadat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing heeft gewezen. Uit de reacties over de periode na de wetswijziging valt niet steeds af te leiden in hoeverre respondenten daar rekening mee hebben gehouden in hun beantwoording. Wel hebben enkele respondenten opgemerkt dat er verschillen zijn doordat "de looptijd van de Wsnp verkort wordt bij een voorafgaand faillissement" en dat ''niet zozeer de wetswijziging tot verschillen leidt maar vooral de HR uitspraak doordat de gespaarde maanden in een faillissement in mindering komen op de looptijd van de Wsnp."

7.8 Perceptie over het nut en de noodzaak van het faillissement

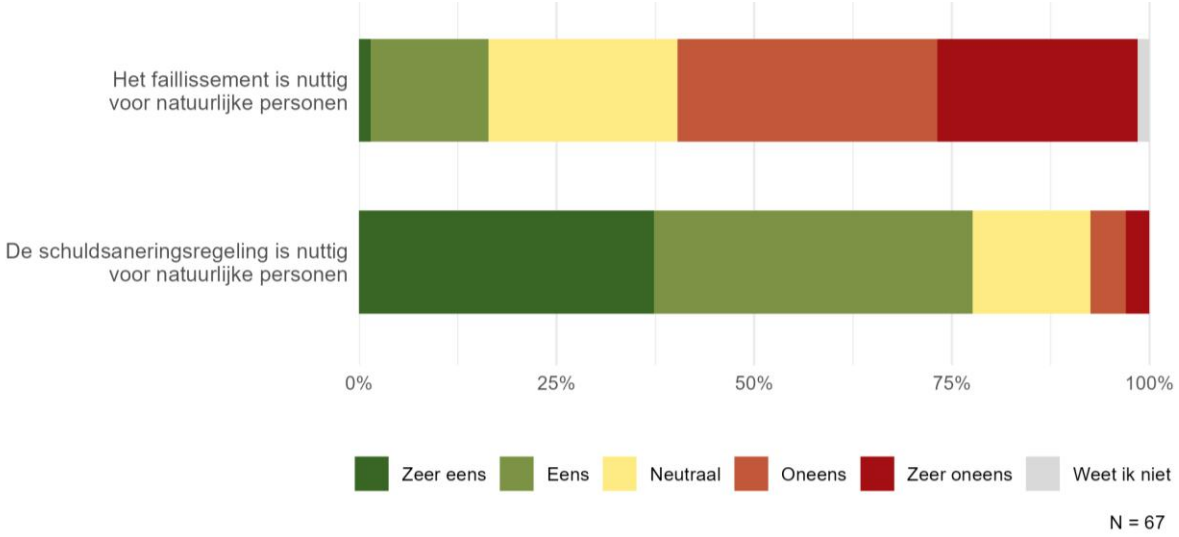
In het laatste deel van de enquête zijn vragen opgenomen met betrekking tot het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject in algemene zin. Met name het nut en de noodzaak van het faillissement is in dit deel ondervraagd bij de respondenten.

Uit de focusgroepen en de interviews blijkt dat er twijfels zijn over het nut van faillissementen van natuurlijke personen. Daarin is bijvoorbeeld aangegeven dat schuldeisers over het algemeen maar beperkt uitbetaling op hun vorderingen ontvangen (zie tevens Figuur 7.10). Tegelijkertijd is besproken dat het faillissement enige (tijdelijke) rust kan brengen bij schuldenaren en bijvoorbeeld een rol vervult bij frauduleuze schuldenaren.[646] In de enquête is daarom breder uitgevraagd hoe respondenten aankijken tegen het faillissement.

Meer dan 60 procent van de respondenten geeft aan het faillissement niet nuttig te vinden voor natuurlijke personen, zie Figuur 7.22. Minder dan 20 procent van de respondenten ziet het faillissement als nuttig. Daarentegen geeft meer dan driekwart van de respondenten aan dat het Wsnp-traject wel nuttig is, terwijl slechts iets meer dan 5 procent van hen aangeeft dit niet te vinden. Uit de antwoorden op de toelichtingsvraag (Box 7.11) blijkt (zoals in de focusgroepen en interviews) dat het faillissement nuttig kan zijn op bepaalde punten (zoals bij fraude) en niet nuttig op andere aspecten. Dat laatste is met name doordat de schulden verhaalbaar blijven ook na het faillissement, maar slechts in bepaalde gevallen (lopende ondernemingen en natuurlijke personen met vermogen) schuldeisers hun vorderingen weten te innen.

[645] Par. 2.4.2
[646] Par. 6.2.4.

Figuur 7.22 De mate waarin respondenten het eens zijn met de stellingen



Box 7.11 Beeld uit de toelichtingsvragen

Respondenten benadrukken dat “een faillissement slechts tijdelijke rust brengt doordat schuldenaren niet van hun schulden afkomen.” Zij geven aan dat “juist de Wsnp langdurige rust kan brengen en perspectief geeft vanwege de mogelijkheid dat een schone lei toegekend wordt.” Bepaalde respondenten merken daarbij op dat “de Wsnp recht doet aan de belangen van schuldeisers doordat een schone lei enkel verkregen kan worden wanneer de schuldenaar serieuze inspanning laat zien (zoals informatie verstrekken, geen nieuwe schulden en zoveel maken/aangaan en zoveel mogelijk baten voor de boedel realiseren).”

Respondenten geven daarbij aan dat “het faillissement te eenzijdig gericht is op de crediteuren en onvoldoende op gedragsverandering van de schuldenaar ”. Andere respondenten geven aan dat “in een saneringstraject meer ruimte en tijd is voor begeleiding, hulp en tips”.

Andere respondenten merken op dat (ook) “de Wsnp weinig tot niets oplevert voor de schuldeisers.” Ook is opgemerkt dat “in de Wsnp een andere rangorde geldt bij het verdelen van de gereserveerde gelden in de boedel.”

Respondenten benadrukken dat “het faillissement enkel nuttig is als de schuldenaar vermogen heeft of een eenmanszaak met enige substantie.” Dit zou volgens verschillende respondenten “met name voorkomen bij (ex-)ondernemers.”

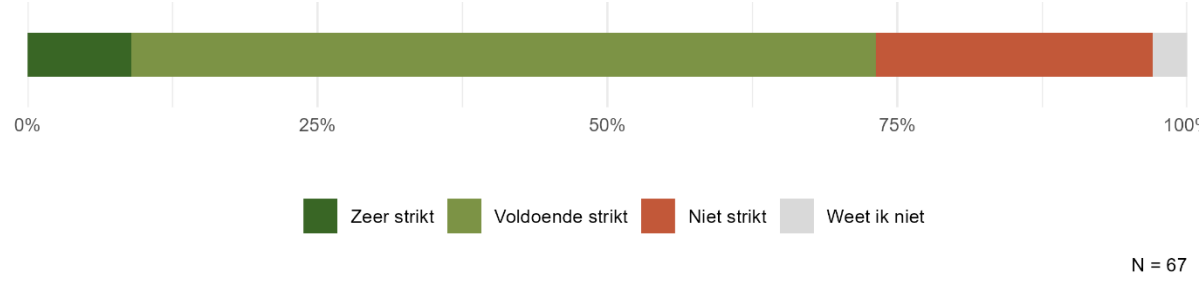
Verschillende respondenten geven aan wel nut te zien in het faillissement in het geval van “fraude en bij schulden die niet te goeder trouw zijn.” Anderen vinden het faillissement nuttig bij “recent gestaakte ondernemingen.”

In de focusgroepen en interviews is benadrukt dat het Wsnp-traject niet voor iedereen toegankelijk is maar slechts voor schuldenaren die ook bereid zijn om (onder meer) inspanning te verrichten om tot een schone lei te komen. Dit zou recht doen aan het feit dat schuldeisers in hun eigendomsrecht geraakt worden doordat zij hun vorderingen daarna niet meer kunnen verhalen.[647] In de enquête hebben wij respondenten gevraagd in hoeverre zij de voorwaarden (voor toelating en beëindiging) van het Wsnp-traject als strikt ervaren. Uit Figuur 7.23 volgt dat bijna driekwart van de respondenten van

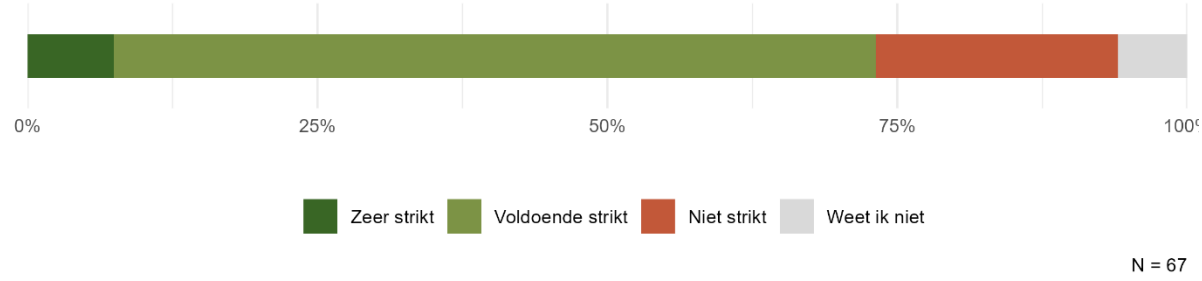
[647] Par. 6.4.4.

mening is dat de toelatingscriteria van het Wsnp-traject voldoende strikt zijn. Slechts 10 procent geeft aan de toelatingscriteria zeer strikt te vinden, terwijl ongeveer 20 procent aangeeft de criteria niet strikt te vinden. In Figuur 7.24 is eveneens te zien dat bijna driekwart van de respondenten aangeeft de beëindigingsgronden van het Wsnp-traject voldoende strikt te vinden. Ruim 10 procent van de respondenten geeft aan de beeindigingsgronden zeer strikt te vinden en bijna 20 procent geeft aan deze gronden daarentegen niet strikt te vinden. De antwoorden uit de open vragen geven nader inzicht in waarom striktheid wel of niet ervaren wordt, zie Box 7.12. De regeling lijkt volgens respondenten in beginsel strikt vormgegeven maar in de praktijk kunnen zich bepaalde uitwerkingen voordoen waardoor de striktheid doorschiet ofwel afgezwakt wordt. Bij de beoordeling van deze resultaten is wederom van belang dat de ervaren striktheid is gebaseerd op antwoorden van professionals, en niet op die van schuldenaren en schuldeisers zelf.

Figuur 7.23 De mate waarin de respondenten de toelatingscriteria van het Wsnp-traject strikt vinden



Figuur 7.24 De mate waarin de respondenten de beëindigingsgronden van het Wsnp-traject strikt vinden



Box 7.12 Beeld uit de toelichtingsvragen

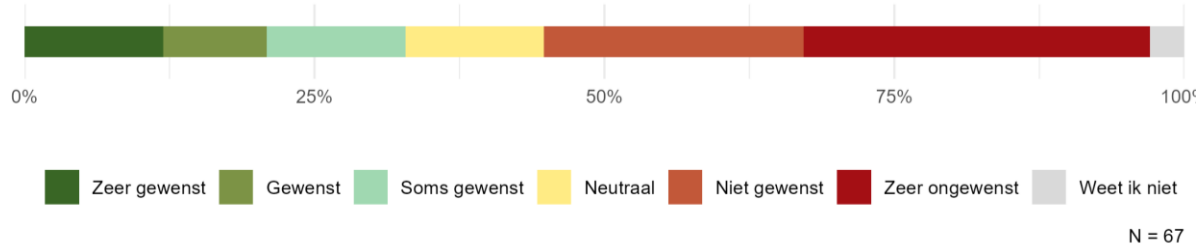
Respondenten geven aan dat “vooraf wordt beoordeeld wie wel en wie niet in aanmerking komt voor de Wsnp.” Tegelijkertijd merken respondenten op dat “de wet ruimte overlaat voor maatwerk, bijvoorbeeld via de hardheidsclausule.” Verschillende respondenten geven echter aan dat in sommige gevallen verzoeken “(te) soepel” of “te strikt” behandeld worden. Sommige respondenten ervaren verschillen tussen rechtbanken in “de striktheid bij toelatingsverzoeken” of een mate van willekeur “bij eenzelfde rechtbank in de striktheid.”

Ook bij de beëindigingsgronden wordt door respondenten opgemerkt dat “er duidelijke eisen zijn waaraan voldaan moet worden voor bijvoorbeeld een schone lei, maar dat er ook ruimte is voor maatwerk bijvoorbeeld door de discretionaire bevoegdheid van rechters.” Ook vinden sommige respondenten dat “de termijn van 18 maanden te kort is richting schuldeisers.” Anderen merken op dat “afgevraagd kan worden of het ontbreken van aflossingscapaciteit voldoende is om een verkort Wsnp-traject te rechtvaardigen.” Ook zou het volgens bepaalde respondenten voorkomen dat “schuldenaren met nieuwe schulden nog steeds een schone lei kunnen krijgen.”

Als onderdeel van dit onderzoek worden vanuit verschillende bronnen inzichten verzameld over of en hoe de insolventieprocedures voor natuurlijke personen verbeterd kunnen worden. In de focusgroepen en interviews zijn verschillende verbeterpunten naar voren gekomen ten aanzien van het faillissement voor natuurlijke personen en in het verlengde daarvan ook ten aanzien van het Wsnp-traject.[648] In dit kader zijn in de enquête een aantal (semi-)open vragen opgenomen over mogelijke verbeterpunten.

In de literatuur is al langer discussie over de wenselijkheid van een schone lei in het faillissement van natuurlijke personen.[649] In de focusgroepen en interviews is tevens ter sprake gekomen of een schone lei in het faillissement een verbetering zou zijn.[650] Figuur 7.25 toont de mening van de respondenten uit de enquête. Ruim de helft is van mening dat een schone lei niet gewenst is. Ongeveer 12 procent geeft aan dat een schone lei in sommige gevallen gewenst kan zijn. Ongeveer 20 procent van de respondenten is (sterk) voorstander van de introductie van een schone lei.

Figuur 7.25 De mate waarin respondenten een schone lei in het faillissement gewenst vindt



De respondenten die aangeven tegen de introductie te zijn geven aan aantal redenen in de antwoorden op de toelichtingsvraag. Veel van hen zijn van mening dat “de schone lei thuishoort in de Wsnp.” Dit is bijvoorbeeld omdat “een schone lei niet zonder nadere voorwaarden ingevoerd kan worden in het faillissement, en die nadere voorwaarden zijn precies waar de Wsnp voor staat.” Daarnaast merken verschillende respondenten op dat “het faillissement bedoeld is om de belangen van schuldeisers te dienen en niet zozeer van de schuldenaar (daar is de Wsnp voor).” Volgens bepaalde respondenten “duren faillissementen doorgaans korter dan Wsnp-trajecten waardoor minder sprake is van boetedoening door de schuldenaren.” Ook is opgemerkt dat “curatoren meer geëquipeerd zijn met juridische vaardigheden die zich richten op de belangen van schuldeisers.” Dit terwijl de Wsnp-bewindvoerders “een meer sociaal-maatschappelijke insteek zouden hebben.” Het curatorensalaris zou bovendien “enige uitkering aan schuldeisers belemmeren doordat het salaris hoger is dan dat van Wsnp-bewindvoerders.” Tot slot wordt benadrukt dat “het faillissement ook frauderende schuldeisers bevat en deze niet de mogelijkheid zouden moeten krijgen om een schone lei te verkrijgen.”

Een deel van de respondenten die voorstander is van de invoering van de schone lei geeft in de beantwoording van de toelichtingsvraag aan dat dit enkel ingevoerd kan worden als “nadere voorwaarden gesteld worden, zoals een tijdelijk KvK-verbod bij ondernemers, een 18 maanden termijn, en bepaalde meewerk- en inspanningsverplichtingen.” Overigens vindt meer dan 80 procent

[648] Par. 6.5.
[649] Par. 2.5.
[650] Par. 6.5.3.

van de respondenten dat indien (toch) wordt gekozen voor invoering van een schone lei bij het faillissement, aanvullende voorwaarden zouden moeten worden gesteld (zie Bijlage 7, Figuur A7.9). Vrijwel alle respondenten geven aan dat deze minimaal gelijk zouden moeten zijn aan de geldende voorwaarden in het Wsnp-traject.

Met betrekking tot Figuur 7.25 hierboven geven verschillende respondenten daarnaast in de beantwoording van de toelichtingsvraag aan dat “een schone lei in het faillissement enkel in zeer specifieke gevallen mogelijk gemaakt zou moeten worden, bijvoorbeeld bij schulden die buiten toedoen van de schuldenaar zijn ontstaan.” Andere respondenten geven bijvoorbeeld aan dat “zowel in het faillissement als in de Wsnp een schuldenaar inkomen dient af te dragen.” Wanneer “zij tijdens het faillissement soortgelijke inspanningen laten zien als vereist zou zijn in de Wsnp zou het resultaat ook hetzelfde moeten zijn (een schone lei).”

In de focusgroepen en interviews zijn verschillende suggesties gedaan voor verbeteringen, waaronder aanpassingen in de richtlijnen van rechtbanken en de gedragsregels voor curatoren.[651] In dat kader is in de enquête gevraagd of er aanleiding is voor zulke aanpassingen (zie Bijlage 7, Figuur A7.10). Er is volgens iets minder dan de helft van de respondenten aanleiding om de richtlijnen van rechtbanken en de gedragsregels voor curatoren aan te passen ten behoeve van het faillissement van natuurlijke personen. Deze respondenten geven bijvoorbeeld aan dat “dergelijke aanpassing ertoe zou kunnen leiden dat bij faillissementen tijdig wordt gesignaleerd en adequaat wordt gehandeld wanneer een omzetting naar de Wsnp mogelijk is.”

Andere respondenten geven bijvoorbeeld aan dat “de curatorenlijst aangevuld zou kunnen worden met professionals met een meer sociaal-maatschappelijke achtergrond.” Bepaalde respondenten merken op dat “bij sommige rechtbanken een termijn van tenminste één jaar gehanteerd wordt bij het faillissement in verband met de postblokkade.”

In de enquête is ook de vraag gesteld of er verdere aspecten bij (het verloop van) het faillissement of het Wsnp-traject zijn die aanpassing behoeven. Ongeveer 45 procent van de respondenten geeft aan dat die behoefte er is (zie Bijlage 7, Figuur A7.11 en A7.12). Sommige van deze respondenten geven bijvoorbeeld aan dat “de Wsnp-termijn terug zou moeten naar de oorspronkelijke 36 maanden.” Er wordt opgemerkt dat “in de praktijk (bij ontoereikende aflossingscapaciteit) een verdere verkorting van de duur van een Wsnp-traject niet onder de zes maanden uit zou moeten komen, gelet op de benodigde tijd voor de te verrichten werkzaamheden in het onderzoek naar activa en dergelijke.” Sommige respondenten pleiten voor een “conditionele duur van het Wsnp-traject, bijvoorbeeld afhankelijk van de omvang van de schulden.”

Andere respondenten geven aan dat “er een verplichting zou moeten komen voor onderzoek van de curator naar omzetting van het faillissement in een Wsnp.” Er wordt door bepaalde respondenten opgemerkt dat “een mogelijke overheidsvergoeding daartoe zou kunnen helpen.” Andere respondenten merken op dat “het faillissement geweigerd moet worden totdat duidelijk is dat de Wsnp geen oplossing biedt.”

[651] Par. 6.5.5.

Ook zou “de wetgever de boedelschulden (renteverplichtingen en curatorsalaris) kunnen beperken die er momenteel toe leiden dat het boedelactief praktisch grotendeels verdampt in een faillissement.” Bepaalde respondenten merken op dat “sneller afgewikkeld zou moeten worden als er geen bijzonderheden zijn, mogelijk door bewindvoerders in plaats van curatoren aangezien de kosten dan lager uitvallen.”

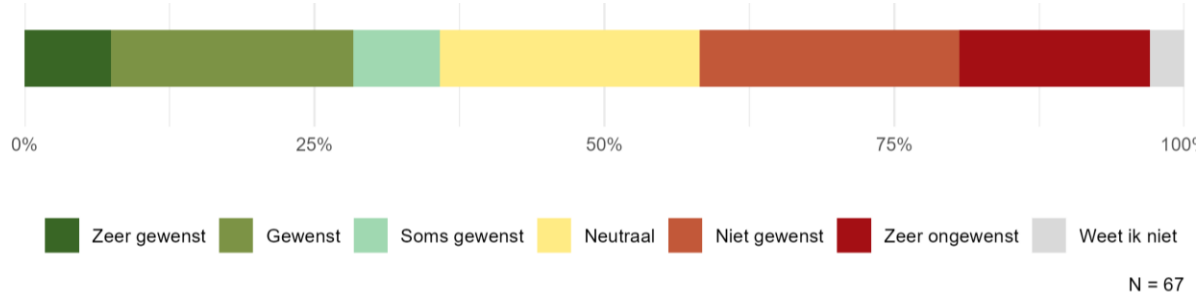
Daarnaast wijzen sommige respondenten op moeilijkheden in de praktijk als gevolg van “de jurisprudentie omtrent de rente bij faillissementsakkoorden en de inkorting van de Wsnp-duur bij een voorafgaand faillissement.” Ook zou “de termijn van art. 15b met betrekking tot minnelijke schuldhulpverlening verruimd moeten worden doordat gemeenten de daarin gestelde termijn niet redden, waardoor vervolgens de Wsnp niet aangevraagd kan worden.”

Als onderdeel van dit onderzoek is ook in kaart gebracht in hoeverre het faillissement voor natuurlijke personen afgeschaft zou moeten worden. Figuur 7.26 toont het oordeel van respondenten ten aanzien van de afschaffing. Daaruit volgt dat meer dan 40 procent van de respondenten vindt dat afschaffing niet gewenst is. Daarentegen vindt een kwart dat afschaffing wel gewenst is. De overige circa 35 procent geeft aan de afschaffing (soms) gewenst te vinden of er neutraal tegenover te staan.

De respondenten halen verschillende redenen aan waarom afschaffing wel gewenst is. Allereerst wordt opgemerkt dat “het faillissement weinig nut heeft voor natuurlijke personen waarbij duidelijk is dat er geen middelen meer zijn.” Sommigen geven aan dat “niet alle faillissementen van natuurlijke personen afgeschaft dienen te worden, doch slechts in specifieke situaties zoals wanneer maatwerk vereist is.”

Maar respondenten geven ook verschillende redenen waarom afschaffing niet gewenst zou zijn. Zo “vervult het faillissement een rol in de huidige (insolventie)systematiek doordat het schuldeisers van een juridisch middel voorziet en tevens van een drukmiddel.” Daarbij wordt opgemerkt “dat natuurlijke personen in beginsel met hun gehele vermogen instaan voor hun schulden.” Afschaffing van het faillissement zou “daaraan tornen en de verkeerde prikkel kunnen geven.” Andere schuldeisers benadrukken dat “in sommige situaties een faillissement het enige geschikte middel is, zoals bij grote ondernemingen of ondernemingen waar aanzienlijke activa is, natuurlijke personen met vermogen of frauduleuze kwesties.”

Figuur 7.26 De mate waarin respondenten afschaffing van het faillissement gewenst vinden



Indien het faillissement toch afgeschaft zou worden vindt minder dan de helft van de respondenten dat aanpassingen nodig zijn in het Wsnp-traject, zie Bijlage 7, Figuur A7.13. Zo wijzen verschillende respondenten erop dat “bij afschaffing de Wsnp-bewindvoerder nieuwe (curator)vaardigheden dient

te leren en mogelijk ook een hogere vergoeding dient te ontvangen." Ook zou "de goede trouw toets langer van kracht moeten zijn gelet op mogelijke frauderende schuldenaren." Het Wsnp-traject zou daarnaast "in meer maatwerk moeten voorzien voor ondernemers."

Tot slot merken respondenten op dat schuldenaren met name geholpen worden met een nieuwe start na het faillissement door de (omzetting in) het Wsnp-traject. Ook wijzen verschillende respondenten op de inzet van "budgetbeheer, budgetcoaches en andere vormen van begeleiding." Er wordt benadrukt dat "deze schuldenaren niet meteen uit het zicht zouden moeten verdwijnen na een faillissement."

7.9 Tussenconclusie

7.9.1 Ervaringen met schuldenaren in faillissement

Op basis van de enquête blijkt dat schulden uit ondernemingsactiviteiten bij faillissementen het meest voorkomend zijn. Ook schulden vanwege life-events en te zware financiële lasten of te lage inkomsten komen volgens de respondenten relatief vaak voor. Volgens respondenten betreft het voornamelijk (ex-)ondernemers bij de faillissementen van natuurlijke personen. Dit komt overeen met het beeld uit de focusgroepen en interviews.

De respondenten geven expliciet aan dat (onder meer) pensioenfondsen, zoals ook bleek uit de focusgroepen en interviews, het faillissement verzoeken. Maar het faillissement wordt ook vaak aangevraagd door andere ondernemers. Er wordt door verschillende respondenten opgemerkt dat schuldeisers voornamelijk een faillissement aanvragen bij ondernemers (natuurlijke personen met eenmanszaak) en niet zozeer bij particulieren. De respondenten die (ook) schuldeisers bijstaan of met hen werken geven relatief vaker aan dat schulden door overbesteding door consumptief krediet, verslavingsproblematiek en criminaliteit een oorzaak zijn geweest. Respondenten die schuldenaren bijstaan zien relatief vaker het aantrekken van niet-consumptief krediet en bureaucratische schulden als oorzaken.

De respondenten benadrukken dat de gevolgen van een faillissement in iedere zaak anders zijn. Veel respondenten noemen dat het faillissement weliswaar een bepaalde mate van rust brengt doordat de curator zaken uit handen neemt van de schuldenaar, maar ook dat die rust slechts tijdelijk is wanneer resterende schulden overblijven en schuldeisers daar actie op ondernemen. Daarnaast wordt gewezen op schaamte, met name aan het begin van de procedure. Slechts 34 procent van de respondenten geeft aan dat doorgaans schuldenaren zich voor de faillissementsprocedure ervan bewust zijn dat schulden niet kwijtgescholden worden. Voorts geeft 50 procent van de respondenten aan dat schuldenaren daar pas na de faillietverklaring achter komen. Hierbij is belangrijk om te benadrukken dat dit niet direct aan schuldenaren gevraagd is, maar de perceptie van de juridische praktijk over hen betreft. Daarbij geeft de enquête met name geen inzicht in de meningen en standpunten van schuldenaren en schuldeisers die geen professionele ondersteuning hebben ontvangen.

De respondenten (uit de juridische praktijk) hebben daarentegen wel direct zicht op kenmerken van de juridische procedures. Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat (nagenoeg) lege boedels, (relatief) hoge curatorskosten, beperkte informatie of administratie en invorderingsacties na het faillissement tegen te komen. 33 procent van de respondenten met ervaring met het bijstaan van

schuldeisers geeft aan dat doorgaans geen middelen in de boedel aanwezig zijn. 60 procent geeft aan dat doorgaans wel (beperkte) middelen in de boedel aanwezig zijn, maar dat na betaling van de curator geen middelen overblijven voor schuldeisers. Slechts enkele respondenten (4 procent) zien doorgaans dat (nagenoeg) de volledige vorderingen betaald worden.

De respondenten hebben ook zicht op het nut van het faillissement voor schuldeisers. Een deel (27 procent) van de respondenten met ervaring met schuldeisers geeft aan dat de schuldeisers doorgaans een gedeelte van de resterende vordering innen na het faillissement. 19 procent van hen merkt op dat geen invorderingsmaatregelen meer getroffen worden en 44 procent geeft aan dat schuldeisers dit niet kunnen door onvoldoende mogelijkheden. Als we de antwoorden uitsplitsen naar de beroepsgroepen blijkt dat gerechtsdeurwaarders aangeven dat in 59 procent van de gevallen geen mogelijkheden te hebben voor invordering, ten opzichte van 29 procent bij de curatoren.

7.9.2 Ervaringen met schuldenaren in het Wsnp-traject

Volgens het merendeel van de respondenten worden verzoeken tot toelating tot het Wsnp-traject afgwezen om redenen die onder meer te maken hebben met schulden die niet te goeder trouw zijn ontstaan. Ook vindt er afwijziging plaats wanneer geen voorafgaand minnelijke schuldhulpverlening heeft plaatsgevonden of dat (de verwachting van) het voldoen aan de de inspanningsverplichting ontbreekt. Het is belangrijk hierbij te benadrukken dat het om Wsnp-verzoeken gaat waar kennelijk de juridische praktijk bij betrokken is geweest. Er is hiermee dus geen zicht op verzoeken en toelatingen tot het Wsnp-traject die gedaan zijn zonder betrokkenheid van de juridische praktijk.

Uit de enquête blijkt verder dat (volgens de juridische praktijk) advisering (zeer) belangrijk is voor de aanvraag en toelating tot het Wsnp-traject en ruim driekwart van de respondenten geeft aan dat advisering van (groot) belang is voor het succesvol doorlopen van het Wsnp-traject. Meer dan 90 procent van de respondenten heeft dit aangegeven. De respondenten benadrukken dat alle vormen van advisering die de respondent ontvangt nuttig is en dat de schuldenaar met name geholpen is wanneer ten tijde van de aanvraag van het Wsnp-traject duidelijk is wat van de schuldenaar wordt verwacht. Ook in de beantwoording van andere vragen komt veelvuldig terug dat schuldenaren meer begeleiding en advies nodig hebben. Het verkrijgen van de schone lei is bij het merendeel van de schuldenaren bekend volgens de respondenten. De schone lei weegt volgens hen zwaar bij de keuze om het Wsnp-traject in te gaan.

Het merendeel (83 procent) van de respondenten met ervaring met schuldeisers geeft aan dat schuldeisers bezwaren hebben tegen de verlening van de schone lei in het Wsnp-traject. Volgens de respondenten vinden schuldeisers bijvoorbeeld dat de schulden simpelweg betaald moeten worden, maar ook dat de bezwaren afhangen van de persoonlijke relatie met de schuldenaar en de omvang en aard van de schulden.

7.9.3 Ervaringen met de omzettingsmogelijkheid

Sommige respondenten geven aan dezelfde belemmeringen te ervaren als gevolg van art. 15b Fw zoals ook aangekaart is bij de focusgroepen en interviews. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat er in de praktijk wezenlijke verschillen zijn in of schuldenaren bekend zijn met de omzetting, of rechtbanken en curatoren sturen op omzetting en of de omzettingsprocedure duidelijk en toegankelijk is. De verschillen hangen bijvoorbeeld sterk af van de betrokken curator en juridisch adviseur,

ervaringen in de praktijk met omzettingsverzoeken en verschillen tussen rechtbanken. Dat er belemmeringen worden ervaren bij de omzetting van het faillissement naar het Wsnp-traject kwam ook al naar voren in de focusgroepen en interviews.

Daarnaast zijn er volgens de respondenten verschillen aanwezig tussen een omzettingsverzoek en een toelatingsverzoek tot het Wsnp-traject, bijvoorbeeld doordat bij omzetting de curator een advies afgeeft. Dat advies zou mogelijk inhoudelijk lichter zijn dan de goeder trouw toets bij het toelatingsverzoek, maar even zwaar meetellen in het oordeel om toegelaten te worden tot het Wsnp-traject. Ook wijzen bepaalde respondenten erop dat het omzettingsverzoek sneller toegang tot het Wsnp-traject geeft dan het reguliere toelatingsverzoek doordat er lange wachttijden zijn bij gemeenten en bij omzetting na faillissement minnelijke schuldhulpverlening niet doorlopen hoeft te worden.

Uit de enquête blijkt dat faillissementen volgens de respondenten slechts in beperkte mate op eigen aangifte worden uitgesproken. Uit verschillende vragen in de enquête blijkt dat respondenten dit als een belemmering ervaren voor het omzetten van een faillissement van natuurlijke personen in een Wsnp-traject. In veel gevallen hebben respondenten gepleit voor het wegnemen van de formele drempels zoals de eigen aangifte en de termijn waarin het omzettingsverzoek moet worden gedaan.[652] Met betrekking tot de termijn is door bepaalde respondenten opgemerkt dat wanneer de verificatievergadering voorafgaand aan de behandeling van het faillissementsakkoord plaatsvindt en het akkoord niet slaagt, er geen omzetting meer verzocht kan worden. Ook zou de termijn verruimd moeten worden doordat gemeenten de daarin gestelde termijn niet redden, waardoor vervolgens het Wsnp-traject niet aangevraagd kan worden. Tot slot merken respondenten op dat schuldenaren met name geholpen worden aan een nieuwe start na het faillissement door de toegang tot de (omzetting in) het Wsnp-traject te verbeteren. Ook wijzen verschillende respondenten op de inzet van budgetbeheer, budgetcoaches en andere vormen van begeleiding.

Andere aanbevelingen van respondenten met betrekking tot de omzetting zien op een meer actieve en signalerende rol van de curator, mogelijk door een aanpassing van de richtlijnen voor rechters en gedragsregels voor curatoren. Een dergelijke aanpassing zou ertoe kunnen leiden dat bij faillissementen tijdig wordt gesignaleerd en adequaat wordt gehandeld wanneer een omzetting naar het Wsnp-traject mogelijk is. Andere respondenten geven bijvoorbeeld aan dat de curatorenlijst aangevuld zou kunnen worden met professionals met een meer sociaal-maatschappelijke achtergrond of dat een Wsnp-bewindvoerder bij het faillissement aangesteld zou kunnen worden om mee te kijken zodat voorkomen wordt dat een curator de omzettingsmogelijkheid niet (volledig) benut. Ook is door respondenten gepleit om de curator te verplichten onderzoek te laten doen naar de omzetting, al dan niet gefinancierd via overheidsgelden.

7.9.4 Het faillissement en het Wsnp-traject in algemene zin

De algemene vraag of een faillissement een nuttige procedure is voor natuurlijke personen wordt door meer dan 60 procent van de respondenten ontkennend beantwoord. Minder dan 20 procent van de

[652] Deze onderzoeksbevinding is verkregen voordat de Hoge Raad zijn prejudiciële beslissing gaf in HR 24 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:714. De door de respondenten genoemde beperkingen lijken (deels) door de Hoge Raad terzijde te zijn gesteld doordat volgens de Hoge Raad rechters worden geacht hier soepel mee om te gaan (r.o. 3.9).

respondenten ziet het faillissement wel als nuttig middel, terwijl de overige respondenten hier neutraal tegenover staan. In de toelichting op hun antwoorden wordt een meer genuanceerd beeld gegeven. Als voornaamste reden waarom respondenten het faillissement niet nuttig vinden wordt genoemd dat onder meer de schulden verhaalbaar blijven na een faillissement. Echter, er wordt ook benadrukt – ook door zij die een faillissement van natuurlijke personen in algemene zin niet nuttig vinden – dat een faillissement wel nut heeft wanneer een schuldenaar vermogen heeft, of een eenmanszaak van enige substantie. Dit zou volgens verschillende respondenten met name voorkomen bij (ex-)ondernemers die failliet worden verklaard. Daarnaast is genoemd dat een faillissement nuttig kan zijn bij frauduleuze schuldenaren omdat de curator onderzoeksbevoegdheden heeft. Over het nut van het Wsnp-traject voor natuurlijke personen komt een ander beeld naar voren. Meer dan driekwart van de respondenten geeft aan een Wsnp-traject nuttig te vinden, terwijl slechts iets meer dan 5 procent van mening is dat dit niet het geval is.

Volgens het merendeel (bijna driekwart) van de respondenten zijn de criteria voor toelating en beëindiging van het Wsnp-traject zeer of voldoende strikt. Het Wsnp-traject lijkt volgens respondenten in beginsel strikt vormgegeven maar in de praktijk kunnen bepaalde interpretaties worden gehanteerd die de striktheid versterken ofwel afzwakken.

Wat betreft het Wsnp-traject merken sommige respondenten op dat er in de praktijk moeilijkheden zijn ontstaan als gevolg van de inkorting van het Wsnp-traject-duur bij een voorafgaand faillissement. Andere respondenten pleiten voor een langere looptijd van een Wsnp-traject, waaronder een terugkeer naar de eerdere 36 maanden of een conditionele duur afhankelijk van de omvang van de schulden.

De invoering van een schone lei in het faillissement is volgens een derde van de respondenten (soms) gewenst. Volgens ruim de helft van de respondenten is invoering daarvan echter ongewenst, en als het toch ingevoerd zou worden dienen volgens meer dan 80 procent van de respondenten nadere voorwaarden gesteld te worden. De respondenten geven tal van redenen waarom de schone lei ongewenst zou zijn, waaronder dat de schone lei qua karakter enkel in het Wsnp-traject kan bestaan, of dat het faillissement zodanig nadere voorwaarden zal moeten stellen aan de schone lei dat een tweede Wsnp-traject ontstaat, wat evident overbodig is. Ook is benadrukt dat curatoren doorgaans verschillen van Wsnp-bewindvoerders in hun ervaring, focus en vaardigheden, omdat bij curatoren de nadruk sterker ligt bij het innen van de schulden voor de schuldeisers. Tot slot wordt gewezen op mogelijk gebruik van de schone lei door frauderende schuldenaren.

De afschaffing van het faillissement wordt door ruim 40 procent van de respondenten als niet wenselijk gevonden, terwijl circa 35 procent van de respondenten het (soms) gewenst acht of hier neutraal tegenover staat. Voorstanders geven aan dat het faillissement weinig nut heeft om eerdergenoemde redenen. Tegenstanders wijzen er echter op dat bij afschaffing schuldeisers een juridisch middel en tevens drukmiddel verliezen om schulden te verhalen. Andere schuldeisers benadrukken dat bijvoorbeeld bij grote ondernemingen of ondernemingen waar aanzienlijke activa is, personen met vermogen of frauduleuze kwesties een faillissement het enige geschikte middel kan zijn. Indien het faillissement afgeschaft zou worden, merken bepaalde respondenten op dat de Wsnp-bewindvoerder nieuwe (curator)vaardigheden dient te leren en mogelijk ook een hogere vergoeding dient te

ontvangen. Ook zou de goede trouw toets langer van kracht moeten zijn gelet op mogelijk frauderende schuldenaren en het Wsnp-traject zou meer in maatwerk moeten voorzien voor ondernemers.

DEEL III | CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

8. Conclusie en aanbevelingen

8.1 Inleiding

Na de voorgaande juridische en empirische analyses wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan op het nut en de noodzaak van het faillissement van natuurlijke personen en de daarbij in dit onderzoek geformuleerde onderzoeksvragen (zie par. 1.5). De directe aanleiding voor dit onderzoek is de motie van de Tweede Kamer (motie Kat). Daarin is de minister gevraagd onderzoek te doen naar de vraag of het bij het einde van een faillissementsprocedure mogelijk dient te zijn dat een natuurlijk persoon een schone lei krijgt, vooral wanneer voor het verkrijgen van een schone lei het alsnog moeten doorlopen van een volledig Wsnp-traject niet billijk is.[653] In dit onderzoek is gekeken welke rol het faillissement van natuurlijke personen vervult, naast de mogelijkheid voor een Wsnp-traject waarin zicht bestaat op een schone lei.

Voordat aan de algehele beantwoording van de onderzoeksvragen wordt toegekomen volgt eerst een synthese van de onderzoeksbevindingen. Daarbij wordt allereerst een analyse gemaakt van het Nederlandse juridische kader en de beleidslogica die daaraan ten grondslag ligt, alsmede van de perspectieven op de schone lei in op liquidatie gerichte procedures voor natuurlijke personen in de UNCITRAL Wetgevingsgids, de Europese Herstructureringsrichtlijn en in omringende landen (par. 8.2). Vervolgens worden de inzichten behandeld die volgen uit de data-analyse, focusgroepen, interviews en enquêtes over de rol die het faillissement van natuurlijke personen vervult (par. 8.3). Daarna volgt de beantwoording van op de afzonderlijke onderzoeksvragen antwoorden geformuleerd (par. 8.4). Het voorgaande vormt de basis voor de aanbevelingen die zijn opgenomen in par. 8.5.[654]

8.2 Inzichten uit het juridisch onderzoek

8.2.1 Inleiding

Het juridisch kader van de schone lei in het faillissement en het Wsnp-traject is onderzocht aan de hand van een bestudering van het wettelijk kader en de literatuur. Daarbij is ook een analyse gemaakt van de beleidslogica van de wetgever bij zowel het faillissement als het Wsnp-traject. Tot slot is een rechtsvergelijkende studie verricht naar zowel de rechtsstelsels van omringende landen (België, Duitsland en Engeland & Wales) als van de UNCITRAL Wetgevingsgids en de Herstructureringsrichtlijn.[655] Dit heeft geleid tot verschillende inzichten over de wijze waarop met schulden van natuurlijke personen wordt omgegaan en in het bijzonder de beschikbaarheid van de schone lei voor natuurlijke personen.

Allereerst volgt hieruit dat de overheid met diverse beleids- en wetgevingskaders beoogt te bevorderen dat natuurlijke personen tijdig worden geholpen bij financiële problemen en stimuleert zij

[653] Par. 1.4 en Motie van het lid Kat, Wijziging van de Faillissementswet ter verbetering van de doorstroom van de minnelijke schuldhulpverlening naar de wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, *Kamerstukken II* 2022/23, 35 915, nr. 25, aangenomen op 24 januari 2023, beschikbaar via: www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2023D01204&did=2023D01204.
[654] Daarmee wordt in dit hoofdstuk specifiek toegekomen op de onderzoeksvragen 11-12 en 14-16 behandeld.
[655] Zie nader hoofdstukken 2, 3 en 4.

daarbij dat natuurlijke personen van deze schulden kunnen afkomen. Daarbij is veel aandacht voor de minnelijke (en andere buitengerechtelijke) schuldhulpverlening voor natuurlijke personen, die zoveel mogelijk vooraf gaan aan een wettelijk traject: het faillissement of het Wsnp-traject. De wetgever beoogt dat een faillissement van natuurlijke personen zoveel mogelijk wordt voorkomen en heeft de voorkeur dat waar mogelijk in plaats daarvan door de schuldenaar voor een Wsnp-traject wordt gekozen.[656] Daarbij geldt vervolgens het doorlopen van minnelijke schuldhulpverlening als voorwaarde voor toegang tot het Wsnp-traject.[657] Daarmee beoogt de wetgever de nadruk te leggen op de buitengerechtelijke mogelijkheden, boven het faillissement en het Wsnp-traject. Voor zover natuurlijke personen wel in een van deze twee procedures terecht komen, geldt dat zij ieder een eigen beleidslogica hebben, met een eigen wettelijk kader en juridische gevolgen voor de schuldenaar en diens schulden. Tegelijkertijd beogen ze – zij het op afzonderlijke wijze – de schuldenproblematiek te adresseren.

Het onderzoek laat daarbij zien dat de wetgever gekozen heeft voor een duaal systeem met twee formele procedures in de Faillissementswet. Het faillissement staat daarbij open voor zowel natuurlijke personen als rechtspersonen en biedt – behoudens bij een faillissementsakkoord – geen mogelijkheden voor een schone lei. Daarentegen is een Wsnp-traject alleen toegankelijk voor natuurlijke personen en gericht op het verkrijgen van een schone lei. Voor een schone lei zijn natuurlijke personen primair aangewezen op het Wsnp-traject. Meermaals is hierop in de literatuur kritiek geuit en zijn voorstellen gedaan voor een (betere) inpassing van de schone lei binnen de faillissementsprocedure.[658]

8.2.2 Faillissement natuurlijke personen

Het faillissement is een collectieve liquidatieprocedure, uit de beleidslogica volgt dat de procedure primair is gericht op de belangen van de gezamenlijke schuldeisers. Het is door vereffening van het vermogen van de schuldenaar dat die belangen worden gediend. In de huidige faillissementsprocedure is een schone lei niet voorzien. Al is dit onveranderd geweest sinds de inwerkingtreding van de huidige Faillissementswet, dit is in Nederland niet altijd het geval geweest. Vóór de inwerkingtreding van de Faillissementswet in 1896 kende het faillissement geen formeel einde. Al werd niet gesproken van een schone lei als zodanig, doordat het faillissement niet ten einde kwam, bleef het faillissementsbeslag in stand. Daardoor behielden failliete schuldenaren bescherming tegen de faillissementsschuldeisers, ook nadat de vereffeningsfase tot een einde was gekomen.

Bezwaren hiertegen van zowel schuldenaren als schuldeisers leidde ertoe dat, met de nadruk op vereffening van de boedel, de Faillissementswet van 1896 bepaalde dat na de vereffening het faillissement en ook het faillissementsbeslag eindigde. Doordat de schuldeisers nadrukkelijk weer in staat worden geacht – zoals reeds voor het faillissement het geval was – om voor hun resterende vorderingen invorderingsacties in te stellen waren schuldenaren niet langer beschermd na een faillissement.[659] Hieruit volgt allereerst dat schuldenaren als gevolg van de faillietverklaring beschermd zijn tegen invorderingsacties van schuldeisers, maar ook dat niet steeds was uitgesloten dat na de vereffening opnieuw invorderingsacties konden worden ingesteld. Tegelijkertijd heeft de wetgever

[656] Par. 2.4.
[657] Par. 2.3.1.
[658] Par. 2.5.
[659] Par. 3.2.

sinds de inwerkingtreding van de huidige Faillissementswet nadrukkelijk voor een meer vereffeningskarakter van het faillissement gekozen. Bij de verschillende wijzigingen heeft de wetgever deze insteek bij de faillissementsprocedure steeds gehandhaafd, dit was nadrukkelijk ook het geval bij de invoering van het Wsnp-traject.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat het faillissement een brede insteek heeft, anders dan in sommige andere landen.[660] Het is een procedure die in principe openstaat voor alle schuldenaren die zijn opgehouden te betalen, ongeacht of het rechtspersonen of natuurlijke personen zijn en/of deze laatsten een beroep of bedrijf uitoefenen.[661] Voor al deze schuldenaren heeft de door de rechtbank aangestelde curator als taak de boedel te beheren en te vereffenen, met als doel de bezittingen van de schuldenaar voor de voldoening van de schulden van de gezamenlijke schuldeisers zoveel mogelijk te voldoen.[662] De Faillissementswet geeft daarbij enige speciale bescherming voor natuurlijke personen als schuldenaren: de faillissementsboedel omvat het vermogen, met uitzondering van bepaalde goederen voor de primaire levensbehoefte waarover de schuldenaar vrij kan beschikken.[663]

Een faillissement kan op verschillende wijzen worden afgewikkeld en tot een einde komen. Doordat het faillissement geen schone lei kent blijft een schuldenaar achter met resterende schulden en hoeft een faillissement er niet toe te leiden dat de schuldenproblematiek is verholpen. Dit kan anders zijn wanneer een faillissementsakkoord tot stand komt. In dat geval voorziet het akkoord – dat in principe alleen de concurrente schulden betreft – vaak in een kwijtschelding. Voor zover het akkoord niets bepaald over resterende schulden dan zijn die schulden na homologatie niet meer afdwingbaar. De niet afdwingbaarheid geldt ook voor verifieerbare vorderingen die in zijn geheel niet ter verificatie zijn ingediend.[664] Een faillissementsakkoord, met name ook voor natuurlijke personen, komt slechts in weinig gevallen tot stand.[665] Daarbij heeft de Hoge Raad geoordeeld dat rente opgebouwd gedurende het faillissement van een natuurlijk persoon niet verifieerbaar, niet onder het akkoord kan vallen en daarmee ook afdwingbaar blijft.[666] Aldus is het faillissement als liquidatie-instrument – met uitzondering van het faillissementsakkoord – er niet op gericht om de schuldenproblematiek van de schuldenaar te verhelpen.

8.2.3 Wsnp-traject

Het Wsnp-traject heeft een geheel andere positie gekregen dan het faillissement voor natuurlijke personen. Al wordt een Wsnp-traject net als het faillissement gezien als een collectieve liquidatieprocedure, het is erop gericht om een schuldenaar uitzicht te bieden bij een uitzichtloze schuldenpositie. Daarnaast is met het Wsnp-traject beoogt faillissementen zoveel mogelijk terug te dringen en schuldeisers te bewegen tot een regeling in de minnelijke schuldhulpverlening te komen. Dit biedt schuldenaren een perspectief op een nieuwe start zonder schulden. Tevens heeft de wetgever als doel geformuleerd dat een Wsnp-traject ook de belangen van schuldeisers dient te beschermen.[667]

[660] Zie bijvoorbeeld Engeland & Wales, par. 4.6.2.
[661] Par. 2.2.1.
[662] Par. 2.2.4, 3.2 en 3.4.
[663] Par. 2.2.2.
[664] Par. 2.2.3.
[665] Par. 2.2.4, maar ook par. 5.2.
[666] Par. 2.2.3.
[667] Par. 3.3 en 3.4

In vergelijking met het faillissement is de toegang tot een Wsnp-traject enerzijds ruimer, maar anderzijds ook aanzienlijk strenger. Deze procedure is ruimer toegankelijk doordat zij niet alleen openstaat wanneer een schuldenaar – net als in faillissement – is opgehouden te betalen, maar ook wanneer de schuldenaar voorziet te zullen gaan ophouden met betalen.[668] Dit moet er toe leiden dat schuldenaren vroegtijdig, voordat ze failliet kunnen worden verklaard, al in een Wsnp-traject komen. De procedure is echter beperkter toegankelijk doordat natuurlijke personen hier alleen zelf om mogen verzoeken. Daarnaast gelden er diverse formele en materiële eisen om tot de schuldsaneringsregeling te worden toegelaten die niet gelden bij een faillissementsverzoek. Dit ziet onder meer op de informatie die bij het verzoek moet worden overgelegd, zoals een verklaring van bijv. de gemeente of een curator dat totstandkoming van een regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening niet mogelijk is.[669] Voor toewijzing van een verzoek tot toelating tot de schuldsaneringsregeling moet voorts de schuldenaar te goeder trouw zijn geweest bij het ontstaan van de schulden en het onbetaald laten daarvan, maar ook bereid zijn de verplichtingen van de schuldsaneringsprocedure na te leven.[670] Hieruit volgt dat de procedure gericht is op het verlenen van een schone lei aan natuurlijke personen die 'er klaar voor zijn' zich daarvoor in te spannen.[671]

De bereikbaarheid van de schone lei is in de afgelopen jaren toegenomen. Wetswijzigingen hebben de voorwaarden voor verkrijging van een schone lei gepoogd te verlichten. Voor toelating tot het Wsnp-traject wordt voor de voornoemde goede trouw-toets niet meer vijf maar slechts drie jaar teruggekeken. Ook de duur van een Wsnp-traject is in 2023 teruggebracht van in principe drie jaar naar anderhalf jaar. Daarnaast geldt er niet langer een minimale termijn (voorheen tien jaar) waarbinnen niet opnieuw om toelating tot het Wsnp-traject kan worden verzocht. Wel dient de schuldenaar gedurende het traject onverminderd inlichtingen te verstrekken aan de bewindvoerder en de rechter-commissaris en mogen er geen nieuwe bovenmatige schulden ontstaan. Verder dient de schuldenaar zich in te spannen zoveel mogelijk baten te verwerven en deze – behalve het vtlb – af te dragen aan de bewindvoerder.[672] Als hij dat nalaat kan de schuldsaneringsregeling tussentijds worden beëindigd of na afloop de verlening van de schone lei alsnog worden geweigerd.[673]

8.2.4 Samenloop en omzetting van het faillissement en het Wsnp-traject

Het faillissement van natuurlijke personen en het Wsnp-traject bestaan in de Faillissementswet als twee separate procedures naast elkaar. Beide procedures zijn collectief en op liquidatie gericht, maar streven verder uiteenlopende doelen na.[674] De wetgever heeft daarnaast ook oog gehad voor samenloop van het faillissement en het Wsnp-traject.

Nadat een faillissement is begonnen zijn er onder voorwaarden ook mogelijkheden voor omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject, waardoor de schuldenaar alsnog een schone lei zou kunnen krijgen. Sinds de wetswijziging van het Wsnp-traject in juli 2023 en arresten van de Hoge Raad zijn de

[668] Par. 2.2.1 en 2.3.1.
[669] Par. 2.3.1.
[670] Zie nader par. 2.3.1.
[671] Par. 3.3.2.
[672] Par. 2.3.3 en 2.3.4.
[673] Zie nader par. 2.3.5.
[674] Zie hiervoor, par. 8.2.2 en 8.2.3.

procedures dichter bij elkaar gekomen. De periode sinds de eerste aflossing in een faillissement kan onder voorwaarden worden meegeteld voor de duur van een Wsnp-traject, daarvoor geldt in het bijzonder dat de schuldenaar de inspanningsverplichtingen is nagekomen. Verder heeft de Hoge Raad geoordeeld dat met de vereisten van art. 15b Fw soepel moet worden omgegaan. Daarmee is de mogelijkheid van omzetting vergemakkelijkt en *de facto* de mogelijkheid van een schone lei na een faillissement versterkt.[675] Overigens was het al mogelijk om in een faillissement omzetting te verzoeken de minnelijke schuldhulpverlening nog niet was doorlopen. Daarvoor geld de voorwaarde dat er geen reële mogelijkheden zijn om tot een regeling binnen de minnelijke schuldhulpverlening te komen.[676]

Het voorgaande kan worden bezien tegen de achtergrond van het doel van het Wsnp-traject om faillissementen van natuurlijke personen zoveel mogelijk tegen te gaan.[677] De wetgever heeft vanaf de inwerkingtreding van het Wsnp-traject mogelijkheden voor schuldenaren geïntroduceerd om weg te kunnen blijven van een faillissement of dat op te heffen en zo uit te komen in de schuldsaneringsregeling en daarmee zicht te krijgen op een schone lei. Desalniettemin is het Wsnp-traject duidelijk gestoeld op vrijwilligheid.[678] De schuldenaar kan – anders dan bij een faillissement – niet tegen zijn wil in de schuldsaneringsregeling terecht komen. Dit zou zich ook moeizaam verhouden met de verplichtingen die op de schuldenaar rusten tijdens het Wsnp-traject en de mogelijkheden voor verlenging of beëindiging van de schuldsaneringsregeling wanneer die voorwaarden niet worden nageleefd. In de parlementaire geschiedenis is benadrukt dat een Wsnp-traject bedoeld is voor schuldenaren die er klaar voor zijn om hun financiële situatie te herstellen. Als de schuldenaar daar niet toe in staat is "dan dient de schone lei geen wezenlijk doel".[679] Dit maakt ook duidelijk dat het een bewuste keuze van de wetgever is geweest om de route van het faillissement open te houden voor schuldenaren die niet in het Wsnp-traject terecht komen of daar niet met een schone lei uit komen.

8.2.5 Mogelijkheden voor verlening van een schone lei na een faillissement

Hoewel een faillissement en het Wsnp-traject allebei mogelijkheden bieden om van schulden af te komen, is dit wettelijk gezien geen vanzelfsprekendheid en lopen deze mogelijkheden zeer uiteen. Voor het faillissement is schuldverlossing van de schuldenaar niet een doel van de procedure, ook niet als nevendoel naast het dienen van de belangen van de gezamenlijke schuldeisers.[680] Bij de totstandkoming van de Faillissementswet is wel over een schone lei (toen nog kwijtschelding genoemd) gesproken, maar daarvan is afgezien omdat dit niet paste bij de faillissementsprocedure die op vereffening is gericht. De Minister zag geen grondslag waarop na een faillissement een schone lei te rechtvaardigen is. Sterker nog, het zou zelfs een 'premie' kunnen zijn voor schuldenaren, zo werd er destijds over gesproken.[681] Bij de invoering van het Wsnp-traject is hierover in de literatuur ook gesproken.[682] Desalniettemin biedt een faillissementsakkoord de mogelijkheid om, indien het akkoord zo bepaalt, (gedeeltelijke) kwijtschelding te krijgen.[683]

---

[675] Zie nader par. 2.4.2.
[676] Par. 2.4.2.
[677] Par. 3.3.1 en 3.4.
[678] Par. 2.3.1 en 3.3.1.
[679] Par. 3.3.2 en *Kamerstukken II,* 2004/05, 29 942, nr. 3, p. 3.
[680] Par. 3.2 en 3.4.
[681] Par. 3.2.
[682] Par. 2.5.
[683] Par. 2.2.3.

In zekere zin doet zich in het Wsnp-traject een situatie voor die tegenovergesteld is aan de situatie in het faillissement. Daar is volgens de wetgever het verkrijgen van een schone lei door de schuldenaar één van de voornaamste doelen van de procedure, zij het onder specifieke voorwaarden.[684] De belangen van de gezamenlijke schuldeisers worden hierbij niet uit het oog verloren, maar onder omstandigheden wel achtergesteld aan die van de schuldenaar bij de schone lei. Hoe deze balans eruit dient te zien is sinds de invoering van het Wsnp-traject in 1998 periodiek aan verandering onderhevig geweest. Bij de wetswijziging van het Wsnp-traject in 2008 werd de toelating tot de procedure nader beperkt tot schuldenaren die er klaar voor waren en niet onnodig of onnodig lang (met het oog op eventuele verlenging) in een schuldsaneringstraject terecht zouden komen.[685] Bij de wetswijziging in 2023 is dit op enkele specifieke onderdelen echter weer verruimd. Dit zag op de verkorting van de terugkijkperiode voor de goede trouw-toets en ook afschaffing van de minimale tijd die tussen twee opvolgende verzoeken tot toepassing van het Wsnp-traject dient te liggen. Daarmee wordt het handelen van een schuldenaar uit zijn verleden minder lang nagedragen, wat het toepassingsbereik van het Wsnp-traject heeft vergroot. Verder leidt verkorting van de duur van een Wsnp-traject, maar ook mogelijkheden tot verdere inkorting daarvan indien er al eerder sprake is van een eerste aflossing, tot een breder bereik van schuldenaren die een schone lei kunnen krijgen.[686]

De rechtvaardiging voor het verlenen van een schone lei in een Wsnp-traject is verschillende keren aan bod gekomen omdat hiermee inbreuk wordt gemaakt op de eigendomsrechten van schuldeisers. In de parlementaire geschiedenis is benadrukt dat tegenover een schone lei en daarmee het ontnemen van verhaalsrechten een prestatie van de schuldenaar mag staan. Toelating tot het Wsnp-traject dient dan ook doelmatig te zijn en een oplossing te bieden voor problematische schulden.[687] Ook in de literatuur is hier aandacht aan geschonken.[688] Tegelijkertijd wordt benadrukt dat een schone lei slechts onder strenge voorwaarden kan worden verleend. Daarbij wordt gewezen op de verplichtingen – waaronder de inspannings- en informatieverplichtingen – die op de schuldenaar rusten. Hier speelt ook de discussie van het recht op eigendom, zoals neergelegd in het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in dit kader al in 2004 geoordeeld dat procedures waar schuldenaren in het kader van schuldaanpassing een 'kwijtschelding'[689] krijgen niet per definitie een inbreuk maken op het recht op eigendom. Uitzonderingen daarop zijn toegestaan, onder meer wanneer dit een legitiem middel is om het algemeen belang te bevorderen. Het EHRM heeft daarbij opgemerkt dat dit ook gelegen kan zijn in maatregelen die legitieme sociale, economische of andere beleidsdoelen dienen, zelfs wanneer de maatschappij als geheel hier niet direct baat bij heeft. Dat dit geldt voor schuldsaneringsregelingen maakt dat deze regelingen niet per definitie strijdig zijn met het recht op eigendom.[690] Voor het Nederlandse Wsnp-traject heeft de Minister gewezen op de maatschappelijke relevantie.[691] In de parlementaire geschiedenis en in de literatuur is er in dit kader op gewezen dat gedacht kan worden

[684] Par. 2.6, 3.3.1, 3.3.3 en 3.4.
[685] Par. 3.3.2.
[686] Zie over deze wijzigingen nader par. 3.3.3.
[687] Par. 3.3.2.
[688] Par. 2.5.
[689] Het EHRM spreekt over een 'discharge', wat kwijtschelding maar ook schone lei omvat.
[690] EHRM 20 oktober 2004, aanvraagnummer 37598/79 (*Bäck v. Finland*), r.o. 60. Zie ook Jokubauskas 2025, p. 2 22, 34-36.
[691] Par. 3.3.2.

aan het maatschappelijke belang dat gediend is met het doorbreken van schuldenproblematiek, waarmee rehabilitatie van schuldenaren wordt bewerkstelligd en ook de mogelijkheid om weer nuttig en productief deel te nemen aan de maatschappij.[692]

Buiten het faillissementsakkoord is het voor de schuldenaar binnen het faillissement niet mogelijk om van resterende schulden te worden verlost. Na het faillissement kunnen schuldeisers hun vorderingsrechten weer uitoefenen. Voor natuurlijke personen die hiertegen op willen komen staat op dit moment alleen de route open om alsnog de schuldsanering via een Wsnp-traject te doorlopen.[693] Daarbij geldt wel dat als het faillissement – voordat de procedure is beëindigd – wordt omgezet in een Wsnp-traject, de looptijd van het opvolgende Wsnp-traject korter kan zijn dan de reguliere duur van anderhalf jaar. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat mits de schuldenaar zich heeft ingespannen zoveel mogelijk baten voor de schuldeisers te verwerven, de periode vanaf de eerste aflossing aan de schuldeisers in het faillissement al mag worden meegenomen in de bepaling van de looptijd van het Wsnp-traject.[694] Tegen het ontbreken van een schone lei in het faillissement is kritiek geuit en zijn ook andere voorstellen gedaan, zowel in de Tweede Kamer als in de literatuur. Daarbij is bijvoorbeeld gewezen op het introduceren van een zelfstandige bepaling voor een schone lei in faillissement,[695] maar ook mogelijkheden van spaarfaillissementen waarbij via een spaarakkoord de schuldenaar zich dient in te spannen zoveel mogelijk baten te verwerven, uitmondend in een daarop gerichte homologatiebeslissing door de rechter, waardoor de schuldenaar van zijn schulden wordt bevrijd.[696]

Bij deze bespreking van de schone lei is het belangrijk op te merken dat geen één-op-één vergelijking valt te maken tussen de situatie van rechtspersonen en natuurlijke personen in een faillissement. Het uitgangspunt dat voor beide typen schuldenaren geldt is dat na een faillissement de schuldeisers hun vorderingsacties kunnen hervatten.[697] Zo mogen de schuldeisers van een natuurlijk persoon de schuldenaar opnieuw aanspreken tot betaling van de na het faillissement onbetaalde vorderingen. Voor rechtspersonen geldt dit ook, al gelden daarop twee belangrijke aanvullingen die in de discussie over de schone lei niet altijd ten volle aan bod komen. Enerzijds zijn dergelijke acties om een vordering te innen in de praktijk niet mogelijk als de rechtspersoon in staat van insolventie verkeert en aan het einde van de procedure geen baten meer heeft en geen verhaal kan bieden. Zij is dan ontbonden en houdt op te bestaan. Op dit punt is het verschil zichtbaar met een natuurlijk persoon die niet ophoudt te bestaan na een faillissement en die opnieuw voor verhaal vatbaar vermogen kan krijgen. Terwijl voor schuldeisers het instellen van invorderingsacties tegen de rechtspersoon/schuldenaar zinloos is doordat er geen baten zijn en na de ontbinding niet meer mogelijk is, kan een schuldeiser dit nog wel doen bij een natuurlijk persoon. Anderzijds kunnen schuldeisers van een rechtspersoon wel proberen om de bestuurders (en mogelijk commissarissen) aansprakelijk te stellen voor de schade door het onbetaald blijven van hun vordering.

[692] Par. 2.5 en zie ook par. 3.3.2.
[693] Dit is behoudens de verjaring van vorderingsrechten of eventuele onderhandse (consensuele) kwijtschelding of staking van invorderingshandelingen door schuldeisers.
[694] Par. 2.4.2.
[695] Par. 3.3.3.
[696] Par. 2.5.
[697] Zie op dit punt bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 1992/93, 22 969, nr. 3, p. 2, zoals ook aangehaald in par. 3.3.1.

8.2.6 Buitenlandse perspectieven op natuurlijke personen in liquidatieprocedures

Vanuit de rechtsvergelijking komen een aantal perspectieven naar voren over de mate waarin insolventieprocedures voor natuurlijke personen beschikbaar zijn, de wijze waarop die zijn ingericht, in het bijzonder de mogelijkheden voor – zoals het in deze stelsels wordt genoemd – kwijtschelding. Zowel de UNCITRAL Wetgevingsgids als de Herstructureringsrichtlijn biedt raamwerken die implementatie vragen in nationaal recht en voorzien in mogelijkheden voor kwijtschelding. De UNCITRAL Wetgevingsgids benadrukt dat insolventieprocedures stigmatiserend kunnen werken en het gebruik ervan door natuurlijke personen kunnen ontmoedigen. De Wetgevingsgids ziet de meerwaarde van een kwijtschelding en benoemt dat de vormgeving een afweging is tussen een toegankelijk kader voor kwijtschelding en tegelijkertijd adequate bescherming van de schuldeisers tegen onverantwoorde, roekeloze en oneerlijke schuldenaren. Volgens UNCITRAL moeten er echter voor een kwijtschelding zo min mogelijk voorwaarden gelden, dienen uitzonderingen op een kwijtschelding beperkt te zijn en moet een en ander worden neergelegd in wetgeving.[698]

Voor het huidige Nederlandse regime roept de Wetgevingsgids de vraag op of de voorwaarden voor een schone lei in het Wsnp-traject niet te zwaar zijn. Waar sommige voorwaarden – zoals de nakoming van verschillende verplichtingen – direct de positie van schuldeisers versterken, geldt dit niet zo snel voor de goede trouw-toets als ingangseis voor toelating tot het Wsnp-traject. Deze toets beperkt de toegang tot het Wsnp-traject, zonder dat het direct bepalend is voor verlening van een schone lei en voor de positie van schuldeisers. Daarnaast benadrukt de Wetgevingsgids het belang van wettelijke verankering van alle gronden die relevant zijn voor verkrijging van een schone lei. Dit werpt de vraag op voor verankering van bijvoorbeeld de wijze waarop omzettingen van faillissement in een Wsnp-traject plaatsvinden, maar ook de mogelijkheid voor een verklaring van de curator bij een omzettingsverzoek als bedoeld in art. 285 lid onder f Fw.

De bepalingen inzake kwijtschelding uit de Herstructureringsrichtlijn zijn in 2023 geïmplementeerd in het Nederlandse recht.[699] Nederland heeft daarbij de verplichtingen vanuit deze Richtlijn ruim geïmplementeerd: ze gelden voor zowel natuurlijke personen die ondernemer als niet-ondernemer (consument) zijn,[700] maar ook de duur van de periode voor verlening van een schone lei is aanzienlijk korter (in beginsel anderhalf jaar) dan de maximumduur (in beginsel 3 jaar) die de Herstructureringsrichtlijn bevat.[701]

De Herstructureringsrichtlijn werpt ook nog wel enkele vragen op voor het Nederlandse regime: het kwijtscheldingskader van de Richtlijn is niet beperkt tot bepaalde insolventieprocedures. Het wordt opengelaten aan de nationale wetgever of – in de Nederlandse context – de bepalingen inzake de kwijtschelding ook dienen te gelden in een faillissementsprocedure. In het bijzonder wordt in de Herstructureringsrichtlijn overwogen dat het doorlopen van meerdere procedures – zoals het geval is indien een schuldenaar opvolgend op een faillissement een schone lei wil krijgen – niet nodig zou

[698] Par. 4.2.3.
[699] Zie hierover par. 3.3.3.
[700] Zie ook par. 4.3.3.
[701] Par. 4.3.

moeten zijn.[702] Daarnaast wijst ook de Herstructureringsrichtlijn op de noodzaak om de procedure, met name uitzonderingen, neer te leggen in het nationale recht.[703]

Daarnaast leert de rechtsvergelijkende analyse van het recht in België, Duitsland, en Engeland & Wales, dat er meerdere op liquidatie-gerichte procedures zijn die toegankelijk zijn voor natuurlijke personen en ook de mogelijkheid bieden van een kwijtschelding.[704] Met name België en Engeland & Wales kennen procedures die specifiek zijn toegesneden op natuurlijke personen. Dit lijkt in Duitsland ook het geval, maar de consumenteninsolventieprocedure betreft alleen het voortraject, voordat gebruik gemaakt kan worden van de reguliere mogelijkheden in de Duitse insolventieprocedure.[705] Opvallend is daarnaast dat België en Duitsland in de procedures onderscheid maken tussen natuurlijke personen met of zonder onderneming. In beide landen leidt dit ertoe dat voor ondernemers een lichter regime beschikbaar is om een kwijtschelding te verkrijgen dan voor een consument. Zowel in België als Duitsland betekent dit dat de ondernemer niet maar een consument wel verschillende minnelijke en/of semi-minnelijke stappen moet doorlopen, voordat aan de daadwerkelijke procedure gericht op de kwijtschelding kan worden begonnen. Daarbij bestaat overlap met de Nederlandse insteek waarbij voor toelating tot het Wsnp-traject, in principe, ook (een regeling binnen) de minnelijke schuldhulpverlening moet zijn gepoogd.[706] In Engeland & Wales, net als in Nederland, speelt dit onderscheid tussen ondernemers en consumenten minder.

De wijze waarop de procedures in de vergeleken rechtsstelsels zijn ingericht lopen uiteen en roepen vragen op in hoeverre dit ook in Nederland tot een andere inrichting van het Wsnp-traject en het faillissement zou moeten leiden.

Voorop staat dat de liquidatieprocedures in alle onderzochte rechtsstelsels mogelijkheden bieden voor een (gedeeltelijke) kwijtschelding, dat geldt ook voor de meer op het Nederlandse faillissement gelijkende procedures (zoals de reguliere insolventieprocedure in Duitsland en het faillissement in België en Engeland & Wales). De toelating tot die procedures is slechts beperkt onderworpen aan voorwaarden: al geldt er net als in een Nederlands faillissement een insolventietoets. Belangrijk is dat deze buitenlandse procedures niet allemaal de noodzaak kennen voor een verzoek van de schuldenaar tot kwijtschelding. Anders dan in Duitsland hoeft kwijtschelding in België en Engeland & Wales niet afzonderlijk te worden verzocht en zijn de procedures er op gericht om aan het einde van de procedure de kwijtschelding in beginsel automatisch te krijgen. Deze aanpak neigt naar de situatie in het Wsnp-traject, waar verlening van de kwijtschelding het doel is van de procedure met minder procedurele beperkingen.

Alle buitenlandse stelsels kennen slechts een beperkte materiële toets op het vroegere gedrag van de schuldenaar. De Nederlandse goede trouw-toets die onderdeel is van de beoordeling van de rechter op het verzoek tot toepassing van de schuldsaneringsregeling komt niet als zodanig voor in de omringende landen. Evenmin kent men een toets of van de schuldenaar verwacht mag worden de vereiste inspanningsverplichtingen na te komen. Wel wordt als materiële eis gesteld dat de

[702] Vergelijk ook par.4.3.2.
[703] Par. 4.3.2.
[704] Zie nader par. 4.4, 4.5, 4.6.
[705] Par. 4.5.3.
[706] Art. 285 lid 1 onderdeel f Fw.

schuldenaren inspanningen moeten leveren om gedurende een bepaalde periode zoveel mogelijk inkomen te verzamelen en de schuldeisers niet te benadelen gedurende de looptijd van de procedure. In Engeland & Wales gaat dat met de Debt Relief Order op een zeer stringente wijze waarbij schuldenaren gedurende één jaar slechts een minimaal vrij besteedbaar in komen hebben.

Verder valt op dat in de omringende landen er geen met Nederland vergelijkbare vragen spelen over omzetting van de ene procedure (faillissement) in een andere (Wsnp). Dit hangt samen met de situatie dat alle voor natuurlijke personen toegankelijke procedures in die landen een mogelijkheid van kwijtschelding kennen. Daarom speelt omzetting op die grond niet of minder. Wel kan er samenloop zijn van procedures, dit geldt met name in Engeland & Wales waar er diverse procedures zijn waarin een natuurlijke persoon terecht kan komen.[707]

Alleen Engeland & Wales kent een procedure die toegankelijk is voornamelijk op basis van de beperkte omvang van de schulden (niet meer dan GBP 50.000), bezittingen (niet meer dan GBP 2.000), een voertuig (ter waarde van niet meer dan GBP 4.000) en inkomsten (naast primaire huishoudelijke uitgaven, niet meer dan GBP 75 per maand).[708] Dit biedt schuldenaren – en de betrokken partijen (curator en rechtbank) bij een faillissement – een *de-minimis* procedure. Voor gevallen waarin de financiële impact beperkt is en tegelijkertijd de natuurlijk persoon nog steeds grote overmatige schulden maakt, is een verlicht regime beschikbaar. Terwijl gedurende één jaar aan de strenge financiële voorwaarden moet worden voldaan, krijgt de schuldenaar zonder nadere inspanningsverplichtingen na één jaar kwijtschelding.[709] Deze procedure wordt ruim 45.000 keer per jaar toegepast, aanzienlijk meer dan het meer omvattende faillissement voor natuurlijke personen in Engeland & Wales. Een vergelijkbare de-minimis procedure bestaat niet zozeer in België, Duitsland of Nederland. In België en Nederland is gekozen voor een breed minnelijk voortraject voor natuurlijke personen. Overigens laat de Nederlandse Faillissementswet in het huidige Wsnp-traject wel ruimte voor een verkorte procedure met schone lei. Na ten minste één jaar *kan* de rechtbank het Wsnp-traject al beëindigen als niet de verwachting bestaat dat de schuldenaar zodanig aan zijn verplichtingen kan voldoen dat voortzetting van het Wsnp-traject gerechtvaardigd is. Daarbij is onder meer het oog geweest op situaties waar ondanks inspanning van de schuldenaar er geen of beperkte baten voor de boedel worden gerealiseerd. Overigens is de relevantie van deze mogelijkheid afgenomen nadat de looptijd van een regulier Wsnp-traject is teruggebracht naar anderhalf jaar, waardoor het verschil in looptijd aanzienlijk dichter bij elkaar ligt.

8.3 Inzichten uit het empirisch onderzoek

8.3.1 Cijfermatig beeld

Aansluitend op de analyse van het juridische kader en inzichten die daaruit volgen zijn verschillende empirische onderzoeken uitgevoerd.[710] Gegevens van het CBS laten allereerst zien welke positie het faillissement en het Wsnp-traject hebben binnen de groep personen die met problematische schulden te maken heeft. De laatste jaren komen er per jaar ongeveer 100.000 nieuwe personen met problematische schulden bij, in totaal zijn er in 2023 zo'n 726.000 huishoudens met problematische

[707] Zie nader par. 4.6.2.1 en 4.6.3.
[708] Par. 4.6.3.
[709] Par. 4.6.3.
[710] Zie hoofdstukken 5, 6 en 7.

schulden in Nederland. De insolventieprocedures worden naar verhouding zeer beperkt door deze personen gebruikt. Jaarlijks zijn er circa 2.500 personen op wie de schuldsaneringsregeling wordt toegepast. Voor faillissementen zijn de aantallen nog lager, en ligt het de laatste jaren rond de 800 natuurlijke personen. Dit aantal is de afgelopen jaren bovendien aan het dalen.[711] Het zij opgemerkt dat ten aanzien van het Wsnp-traject de aantallen gemiddeld genomen ook afnemen al lijkt er sinds 2023[712] sprake van een kleine stijging.[713] Op grond van deze cijfers spelen het Wsnp-traject en in nog sterkere mate het faillissement een kleine rol in het adresseren van de financiële problematiek van natuurlijke personen. Daarbij geldt met name voor Wsnp-trajecten dat in absolute aantallen veel van de verzoeken om toelating tot de procedure worden toegewezen.[714] Tegelijkertijd is benadrukt in zowel eerder onderzoek als in de focusgroepen, interviews en enquête dat de inrichting van de trajecten die aan het Wsnp-traject en het faillissement voorafgaan en de doorgang van daaruit naar het Wsnp-traject en het faillissement verbeterd kunnen worden.[715]

De beschikbare cijfers[716] uit de omringende landen duiden erop dat ook daar de aantallen natuurlijke personen die in formele op liquidatie-gerichte procedures terecht komen relatief beperkt zijn ten opzichte van het totale aantal personen met problematische of overmatige schulden. In Duitsland waren er in 2025 zo'n 2,83 miljoen huishoudens met overmatige schulden, meldden zo'n 577.000 natuurlijke personen zich voor schuldhulpverlening en werden er zo'n 89.000 toegelaten tot de consumenteninsolventieprocedure.[717] In het Verenigd Koninkrijk wordt erop gewezen dat zo'n 10 miljoen personen overmatige schulden hebben. Daarbij zouden er in Engeland en Wales zo'n 8 miljoen personen zijn die schuld advies (*debt advise*) nodig zouden hebben (2024). Daarbij zijn er in 2025 ruim 7.000 personen failliet verklaard naast 45.000 personen die gebruik maken van de vereenvoudigde procedure DRO.[718] Overigens is het beeld enigszins anders in België waar het aantal huishoudens met een overmatige schuldenlast[719] de afgelopen jaren gestaag is afgenomen tot circa 268.000 personen. Alleen voor de collectieve schuldenregeling voor consumenten is bekend dat daar de laatste jaren steeds zo'n 9.000 personen worden toegelaten.[720] In deze procedure zijn echter – vergelijkbaar met Nederland – ook minnelijke en semi-minnelijke stappen ingebed voor de schuldenaar om uit de financiële problemen te komen.[721]

[711] Ter vergelijking maken in Engeland & Wales ruim 7.000 personen jaarlijks gebruik van het faillissement en 45.000 van de vereenvoudigde procedure DRO (par. 4.6.4). In Duitsland werden in 2013 (het jaar waarvan de laatste cijfers over het verloop van de procedure zijn gepubliceerd) ruim 100.000 insolventieprocedures geopend voor natuurlijke personen met een kwijtscheldingstraject, in circa 75% van deze gevallen betrof het een consumentenprocedure (par. 4.5.4).
[712] Na de wetswijziging waarmee de toegankelijkheid van de Wsnp werd vergroot (par. 3.3.3).
[713] Par. 5.2.2 en 5.3.1.
[714] Vergelijk 5.3.1.
[715] Zie IBO-rapport problematische schulden 2024, p. 84 e.v.; par. 6.2.2, 6.3.3 en 7.6.
[716] De hier genoemde cijfers geven enige duiding aan de omvang van financiële problemen van natuurlijke personen, daarbij is niet gecorrigeerd voor mogelijke verschillen in de wijze waarop begrippen als overmatige schuldenlast en andersoortige begrippen zijn gedefinieerd.
[717] par. 4.5.4.
[718] Par. 4.6.4.
[719] Met als indicator of er sprake is van betalingsachterstanden van kredieten (vergelijk par. 4.4.4).
[720] Par. 4.4.4.
[721] Wanneer voor Nederland het faillissement, de Wsnp en het minnelijke schuldsaneringstraject worden samengenomen betrof dat met ruim 17.000 (2023) gevallen aanzienlijk meer natuurlijke personen (par. 5.2.2).

De rechtsvergelijking liet ook zien dat in de buitenlandse stelsels ook in de op liquidatie gerichte procedures steeds een vorm van schone lei (steeds kwijtschelding genoemd) beschikbaar is. Daarmee verschillen zij van hoe dit in Nederland in het faillissement is geregeld. In Nederland leidt dit ertoe dat in Wsnp-trajecten in circa 15% van de gevallen geen schone lei wordt verleend, daarnaast wordt bij faillissementen van natuurlijke personen in principe geen schone lei verleend.[722] De nationale statistieken voor deze buitenlandse procedure laten zien dat ook wanneer in alle liquidatie procedures een kwijtschelding mogelijk is dit niet betekent dat deze ook steeds wordt verleend aan natuurlijke personen. In tegendeel, voor zover er cijfers bekend zijn over België en Duitsland volgt dat de kwijtschelding in ten minste 9% van de collectieve schuldenregeling in België (2024) en in zo'n 9% van de insolventieprocedures in Duitsland (gebaseerd op procedures die waren begonnen in 2013) niet werd verleend. Een kwijtschelding wordt niet verleend omdat de schuldenaar niet wordt toegelaten tot een op kwijtschelding gericht traject (wat in Duitsland het geval kan zijn) of omdat er gronden zijn waarop de kwijtschelding niet wordt verleend of ingetrokken (in België en Duitsland). In deze laatste categorie vallen in Duitsland ook veel zaken waarbij de kosten van de curator of bewindvoerder niet kunnen worden vergoed.[723] Al lijkt de Nederlandse aanpak relatief tot een slechtere uitkomst te leiden, dit laat buiten beschouwing de mate waarin schuldenaren binnen de minnelijke schuldhulpverlening hun schuldenproblematiek weten op te lossen, waar in Nederland het zwaartepunt van de schuldhulpverlening ligt.[724]

Deze cijfers duiden erop dat het faillissement en het Wsnp-traject – enigszins vergelijkbaar met het gebruik van procedures in de Nederland omringende landen – een relatief beperkte rol spelen in het omgaan met de schuldenproblematiek van natuurlijke personen. In de focusgroepen en verdiepende interviews is hier ook op gewezen en opgemerkt dat dat voor de bredere vraag over effectieve inrichting van de schuldenproblematiek meer gekeken dient te worden naar het voortraject.[725] De vraag naar het nut en de noodzaak van het faillissement wordt hier deels door ingekleurd: deze procedure wordt in de praktijk weinig gebruikt en vormt daarmee niet het voornaamste knelpunt in de wijze waarop met schuldenproblematiek in Nederland wordt omgegaan. Gezien de relatief grote aantallen natuurlijke personen met problematische schulden is de vraag of schuldenaren voldoende mogelijkheden hebben om – indien nodig – de weg te vinden naar de minnelijke schuldhulpverlening, en waar nodig en mogelijk kunnen doorstromen naar een Wsnp-traject. Binnen de reikwijdte van dit onderzoek roept dat vragen op naar belemmeringen om toepassing van het Wsnp-traject te verzoeken en daarmee ook de toegankelijkheid van het Wsnp-traject voor natuurlijke personen.

8.3.2 Welke schuldenaren gebruiken een faillissement of Wsnp?

Er zijn beperkt openbare gegevens beschikbaar over kenmerken van schuldenaren die worden toegelaten tot het Wsnp-traject of die failliet worden verklaard. Dit betekent dat nog geen verdiepende beschrijving van persoonlijke, sociale of economische omstandigheden van natuurlijke personen in een Wsnp-traject of faillissement kan worden gegeven. Desalniettemin geven de door het CBS en Bureau Wsnp gepubliceerde cijfers enig beeld hierbij en hebben de focusgroepen, interviews en enquête hier meer inzicht in gegeven.

[722] Par. 5.4.
[723] Par. 4.4.4 en 4.5.4. Voor Engeland (par. 4.6.4) zijn dergelijke cijfers niet publiek beschikbaar.
[724] Zie in dit kader ook par. 5.2.1 en 8.2.2.
[725] Par. 6.3.3 en 6.6.

Al zijn de aantallen faillietverklaringen van natuurlijke personen relatief beperkt, de aantallen lopen uiteen tussen de provincies. In de Randstad en de provincie Gelderland zijn de aantallen lager dan de provincies Overijssel, Limburg, Drenthe, Friesland, Noord-Brabant en Groningen.[726] Een enigszins vergelijkbaar beeld is te zien voor het Wsnp-traject. Al is het verschil – gecorrigeerd voor het aantal inwoners per provincie – beduidend groter: in Utrecht is het aantal toelatingen tot het Wsnp-traject zo'n 4-5 keer lager dan in Groningen, Friesland of Zeeland.[727] Uit de beschikbare data is nog niet af te leiden waar dit aan ligt, waaronder de inrichting van de minnelijke schuldhulpverlening, lokale sociale en economische problematiek, etc.

Faillissementen van natuurlijke personen zijn voor circa 50% ondernemers. Al zijn ondernemers daarbij waarschijnlijk ondervertegenwoordigd omdat de door het CBS gepubliceerde cijfers niet meenemen wie tot kort voor het faillissement een onderneming had.[728] De resultaten van de enquête suggereren dit ook, nu ondernemingsschulden door de respondenten als de meestvoorkomende oorzaak van het faillissement wordt genoemd.[729] Dit zou betekenen dat voor faillissementen van natuurlijke personen schuldenproblematiek die samenhangt met het drijven van een onderneming een belangrijke rol speelt. Dit is anders bij Wsnp-trajecten waar door de jaren heen het aantal personen met een eenmanszaak min of meer relatief een stabiel aandeel vormt van de geopende procedures. Daarbij betreft steeds zo'n 20% van het aantal toelatingen een natuurlijk persoon met een eenmanszaak.[730] Bij Wsnp-trajecten is ook bekend of het mannen of vrouwen zijn die worden toegelaten. Het aantal mannen is relatief wel toegenomen, daar zitten ook relatief meer zelfstandigen tussen dan bij vrouwen die worden toegelaten tot het Wsnp-traject.[731]

Faillissementen worden vooral uitgesproken voor natuurlijke personen behorende tot de beroepsbevolking (70-80%).[732] De verschillende focusgroepen hebben ook duidelijk gemaakt dat dit meestal niet de gevallen zijn van natuurlijke personen die slechts te maken hebben met een beperkt inkomen uit werk of slechts een kleine uitkering die onvoldoende is om schulden te kunnen betalen.[733] Vaak zijn dit situaties die meer bijzonder zijn. Bijvoorbeeld omdat sprake is van complexiteiten die samenhangen met ondernemingsactiviteiten van een (voormalige) eenmanszaak of personenvennootschap. Zo is genoemd dat (bedrijfstak)pensioenfondsen in een behoorlijk aantal gevallen om faillietverklaring verzoeken vanwege onbetaalde premies. Ook zou een natuurlijk persoon met een onderneming (met personeel) makkelijker in een faillissement afgewikkeld kunnen worden, onder meer omdat een curator binnen het faillissement daartoe beter is toegerust.[734] Daarnaast zijn er situaties waarin de schuldenaar niet klaar is om in een Wsnp-traject te gaan, bijvoorbeeld omdat er mentale of psychische problemen zijn die de schuldenaar verhinderen om de verplichtingen van het

[726] Par. 5.2.3.
[727] Par. 5.2.4.
[728] Par. 5.2.3.
[729] Par. 7.4 en 7.6.
[730] Par. 5.2.4. We merken op dat de beschikbare data ten aanzien van ondernemingsactiviteiten alleen onderscheid maakte tussen natuurlijke personen met en zonder eenmanszaak. De beschikbare data onderscheidt de groep natuurlijke personen die betrokken is bij een personenvennootschap niet en neemt deze mee als zijnde natuurlijke personen zonder eenmanszaken.
[731] Par. 5.2.5.
[732] Par. 5.2.3.
[733] Par. 6.2.1.
[734] Par. 6.2.2.

Wsnp-traject na te leven of omdat door frauduleuze activiteiten of anderszins niet aan de goede trouw-toets wordt voldaan.[735] De enquête laat ook zien dat niet alleen ondernemingsschulden veel voorkomen, maar daarnaast ook geregeld overbesteding door een (consumptief) krediet, schulden uit verslavingsproblematiek of schulden aan overheden.[736]

In vergelijking met het faillissement is het aandeel van personen uit de beroepsbevolking dat wordt toegelaten tot het Wsnp-traject nog iets hoger, het betreft circa 90%. Daarbij is een toename te zien in relatieve oudere natuurlijke personen (leeftijdscategorie 55-65 jaar) die in het Wsnp-traject terecht komen.[737] In lang niet alle gevallen wordt een schuldenaar toegelaten. De respondenten van de enquête suggereren dat de afwijzing van een Wsnp-verzoek veelal het gevolg is van schulden die niet te goeder trouw zijn ontstaan. Daarnaast is het ook veelvuldig het gevolg van het ontbreken van het verplichte doorlopen van de minnelijke schuldhulpverlening of het ontbreken van de verwachting dat de schuldenaar de inspanningsverplichting kan naleven.[738] In de enquête – overigens door respondenten die professioneel schuldenaren bijstaan in een Wsnp-traject – is naar voren gekomen dat advisering bij het voorbereiden van de aanvraag van belang is en een relevante factor is bij het vervolgens succesvol doorlopen van het Wsnp-traject.[739]

Bij de Wsnp-trajecten valt overigens op dat met name jonge natuurlijke personen (<25 jaar) geen schone lei krijgen.[740] Opvallend is dat dit nog niet ertoe leidt dat zij een belangrijk deel vormen van de natuurlijke personen die failliet worden verklaard.[741]

Bij Wsnp-trajecten valt verder op dat niet alleen relatief meer verzoeken tot een Wsnp-traject worden toegewezen, maar dat sinds 1998 het aantal trajecten waarin uiteindelijk ook een schone lei wordt verleend structureel is toegenomen. Dat is op dit moment gestegen tot circa 85% van de Wsnp-trajecten (2024).[742] De meest recente wetswijziging uit 2023 lijkt hierin niet direct een verschuiving te hebben gebracht. Vanuit de enquête volgt het beeld dat men grotendeels vindt dat de toelatingscriteria voldoende streng zijn, al wordt hier ook anders over gedacht.[743] Met het ongewijzigd blijven van de inhoudelijke gronden voor verlening van een schone lei duidt dit erop dat de criteria die rechtbanken hanteren bij het beoordelen van de verzoeken tot toepassing van het Wsnp-traject ertoe leidt dat schuldenaren die ‘klaar zijn’ voor het Wsnp-traject ook daadwerkelijk worden toegelaten. Tegelijkertijd hoeft dit nog niet te betekenen dat van alle natuurlijke personen van wie het verzoek wordt afgewezen[744] terecht geen toegang hebben gekregen of dat er ten onrechte geen verzoek tot toelating is gedaan. Anders gezegd, het voorgaande zegt nog niet of de maatstaf voor toepassing van het Wsnp-traject te streng is dan wel te streng wordt toegepast en ten onrechte schuldenaren die de procedure succesvol zouden kunnen doorlopen niet toelaat.

[735] Par. 6.2.1 en 6.2.3.
[736] Par. 7.4 en 7.6.
[737] Par. 5.2.4.
[738] Par. 7.5.
[739] Par. 7.5.
[740] Par. 5.3.2.
[741] Par. 7.8.
[742] Par. 5.3.2.
[743] Par. 7.8.
[744] Par. 5.3.1, waarin wordt genoemd dat van de primaire verzoeken zo’n 10% wordt afgewezen en van de subsidiaire verzoeken wordt zo’n 15-20% afgewezen.

8.3.3 Nut en noodzaak faillissement

Ondanks dat de aantallen faillietverklaring van natuurlijke personen al enige tijd afnemen, wordt een faillissement nog steeds zo'n 800 keer per jaar uitgesproken over een natuurlijk persoon.[745] In alle focusgroepen is onderstreept dat het faillissement zich als instrument onderscheidt van het Wsnp-traject. In de praktijk worden ze als twee losstaande procedures gezien. Waar het faillissement zich richt op de vereffening ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers richt het Wsnp-traject zich op het onder voorwaarden bieden van een schone lei.[746]

Het algemene beeld over het faillissement lijkt negatiever in de enquête dan bij de focusgroepen en interviews. Er was steun voor het behoud van het faillissement in alle focusgroepen en interviews, daar was niemand voor afschaffing ervan.[747] Uit de enquête volgt dat de respondenten kritisch kijken naar het nut en de noodzaak van het faillissement voor natuurlijke personen. Minder dan 20% van de respondenten ziet het nut in van het faillissement, met 60% van de respondenten die geen nut zien in een faillissement van natuurlijke personen.[748] De enquête laat daarbij ook zien dat respondenten die schuldenaren bijstaan in het faillissement, deze procedure overwegend negatief beoordelen voor de schuldenaar, zowel ten aanzien van de financiële situatie en sociale welzijn, maar ook voor het mentale welzijn van de schuldenaar.[749]

Er zijn verschillende aspecten genoemd die benadrukken dat het faillissement voor natuurlijke personen nut heeft en/of noodzakelijk is, dit kwam naar voren in zowel de focusgroepen, interviews als de enquête. Zoals in de enquête en de focusgroepen is genoemd, een faillissement brengt tijdelijk rust voor de schuldenaar. Dit is het gevolg van het faillissementsbeslag maar ook de aanstelling van een curator.[750] De enquête wijst ook uit dat het hebben van ondernemingsschulden de meest voorkomende oorzaak van het faillissement is en voor die schuldenaren een rol vervult.[751] Ook uit de data-analyse volgt dat ondernemers een veel groter aandeel vormen van het aantal faillissementen natuurlijke personen dan in het Wsnp-traject.[752] Ook in de focusgroepen is er op gewezen dat een faillissement met name geschikt is voor personen met een onderneming, maar ook voor personen met een aanzienlijk vermogen, en wordt in de enquête benadrukt dat dit vooral het geval is bij fraude.[753] In die gevallen helpt dat in een faillissement een curator wordt aangesteld die opgeleid is en de mogelijkheden heeft om daarnaar onderzoek te doen. Daarnaast wordt erop gewezen dat het Wsnp-traject niet geschikt is voor elke schuldenaar, bijvoorbeeld als die de verplichtingen niet kan of wil nakomen. Het faillissement biedt dan een alternatief.[754] Daarmee volgt uit zowel de focusgroepen, interviews als enquête dat er situaties zijn waarin het faillissement meer geschikt is dan het Wsnp-traject en daarvoor nuttig en noodzakelijk is.

[745] Par. 5.2.2.
[746] Par. 3.4, zie ook de literatuuranalyse waar op dit punt over dualisme wordt gesproken (par. 2.5).
[747] Par. 6.5.2 en 7.8.
[748] Par. 7.8.
[749] Par. 7.4.
[750] Par. 6.5.2, 7.4 en 7.8.
[751] Par. 7.4 en 7.6.
[752] Par. 5.2.2.
[753] Par. 6.5.2 en 7.8.
[754] Par. 6.2.2, 6.2.4, 6.5.4 en 7.8.

In de focusgroepen werd door de juridische partijen ook genoemd dat de meerwaarde van een faillissement niet zozeer ligt in wat aan de schuldeisers wordt uitgekeerd.[755] Bij veel faillissementen gaat de beschikbare boedel met name op aan de faillissementskosten, waaronder het salaris van de curator.[756] Dit is ook benadrukt in de enquête en als een van de meest voorkomende omstandigheden bij een faillissement genoemd. Daarnaast komt uit de enquête naar voren dat schuldeisers na afloop van een faillissement er slechts zeer beperkt in slagen om hun resterende vorderingen alsnog te innen.[757] In vergelijking met het faillissement is de perceptie van het Wsnp-traject overigens positiever onder de respondenten van de enquête. Daarvan ziet ruim driekwart van de respondenten het nut in.[758] Echter, daar geldt dat in Wsnp-trajecten schuldeisers niet per se een aanzienlijke hogere uitkering hoeven te verwachten dan in faillissement.[759]

8.3.4 Samenloop en omzetting van het faillissement en het Wsnp-traject

In alle focusgroepen is de samenloop maar vooral ook de mogelijkheden voor omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject als een belangrijk aspect genoemd om de negatieve gevolgen van een faillissement te beperkten en een schone lei mogelijk te maken.

De griffier dient zowel bij een eigen aangifte – die volgens de rechters en de enquête beperkt voorkomt[760] – als bij een faillissementsverzoek de schuldenaar te wijzen op de mogelijkheid van een Wsnp-traject.[761] Dit wordt als een nuttig instrument gezien, maar het effect ervan is beperkt omdat een schuldenaar hier niet altijd op reageert. Uit de focusgroep met de rechters volgt dat zij een rol voor zichzelf weggelegd zien om een schuldenaar te wijzen op de mogelijkheden om in plaats van een eigen aangifte een minnelijke schuldhulpverlening te starten, maar ook op de mogelijkheden voor een Wsnp-traject, eventueel na omzetting. Wanneer schuldenaren niet verschijnen bij de faillissementszitting beperkt dit de rechtbank in de mogelijkheden om een schuldenaar gelegenheid te geven toepassing van het Wsnp-traject te verzoeken.[762] Het belang van de rol van de rechter is hierin door meerdere partijen genoemd, onder meer omdat de curator niet altijd het vertrouwen geniet van de schuldenaar en men soms al vrij negatief aankijkt tegen insolventieprocedures als geheel, ongeacht of dat het Wsnp-traject is of het faillissement.[763] Dergelijk handelen van de rechter wordt ook in overeenstemming gezien met de doelstelling van het Wsnp-traject en de wetsbepalingen die op samenloop en omzetting zien.[764]

In de focusgroepen – die plaatsvonden voordat de Hoge Raad zich in april 2026 uitliet over omzetting – kwam duidelijk naar voren dat de mogelijkheden voor omzetting van een faillissement in het Wsnp-traject onnodige beperkingen met zich brengen wat de ruimte voor omzettingen beperkt. Dit heeft

[755] Zie ook par. 7.6, waaruit volgt dat een nagenoeg lege boedel de meest voorkomende omstandigheid is die schuldeisers aantreffen bij een faillissement van een natuurlijk persoon, gevolgd door vermogen dat naar de preferente schuldeisers en de curator gaat.
[756] Par. 6.5.2. Ook in de enquête wordt dit als de meest voorkomende omstandigheid bij een faillissement genoemd, par. 7.4.
[757] Par. 7.4 en 7.8.
[758] Par. 7.8.
[759] Par. 6.6.
[760] Par. 6.2.1 en 7.4.
[761] Par. 2.4.1.
[762] Par. 6.2.1.
[763] Par. 6.3.1.
[764] Par. 3.3.1, 3.3.3, 3.4 en 6.5.5.

volgens de rechters te maken met de eisen die art. 15b Fw aan een omzettingsverzoek stelt. Dat is zowel de eis dat bij een faillissementsverzoek de schuldenaar niet door zijn toedoen niet tijdig om toepassing van de schuldsaneringsregeling is verzocht als dat een omzettingsverzoek voor de verificatievergadering moet plaatsvinden.[765] In zijn arrest van april 2026 heeft de Hoge Raad aangegeven dat rechters met deze eerste eis geacht moeten worden soepel om te gaan.[766] De data-analyse laat ook zien dat de aantallen omzettingen relatief en absoluut beperkt zijn,[767] en dit is ook de indruk van de respondenten van de enquête.[768] Wel zien de focusgroepen – onder meer wanneer het de eerste aflossing in het faillissement kan worden meegenomen bij de bepaling van de duur van een Wsnp-traject na omzetting – dat het omzettingsverzoek een belangrijk instrument is om natuurlijke personen in een faillissement een mogelijkheid op een schone lei te bieden.

Over de omzettingen zijn de respondenten van de enquête veel wisselender van mening. Zo lopen de meningen uiteen in hoeverre schuldenaren bekend zijn met de mogelijkheid van omzetting, of rechtbanken aansturen op omzetting, of curatoren aansturen op omzetting, maar ook of de procedure voor omzetting duidelijk en toegankelijk is.[769]

In de afzonderlijke focusgroepen zijn suggesties opgeworpen om het bevorderen van een tijdige omzetting neer te leggen bij de curator en/of de rechter-commissaris.[770] Er is daarbij gesuggereerd dat de rechtbank in een zitting de schuldenaar zou kunnen wijzen op de mogelijkheden van een schone lei, maar ook dat nadrukkelijker in richtlijnen van bijvoorbeeld Recofa en Insolad kan worden neergelegd dat de taak van de curator mede omvat het bezien of een omzetting van een faillissement naar het Wsnp-traject mogelijk is.[771] In de enquête is hier ook door iets minder dan de helft van de respondenten op gewezen.[772] Daarnaast wordt erop gewezen dat ook andere adviseurs of schuldhulpverleners betrokken zouden kunnen worden om de schuldenaar te begeleiden bij het doen van een omzettingsverzoek, zo is genoemd dat naast een curator ook een Wsnp-bewindvoerder benoemd zou kunnen worden.[773]

8.3.5 Mogelijkheden voor verlening van een schone lei na een faillissement

De schone lei is op dit moment niet mogelijk in een faillissement. Daartoe dient een schuldenaar hetzij via omzetting hetzij na het einde van het faillissement toegelaten te moeten worden in een Wsnp-traject.[774] De wetgever heeft daar bij de vormgeving van het faillissement steeds bewust voor gekozen en de mogelijkheid daartoe nadrukkelijk in een aparte procedure neergelegd met eigen waarborgen.[775]

In de focusgroepen en interviews werd bij lang niet iedereen het nut en de noodzaak van een zelfstandige bepaling voor een schone lei na een faillissement van een natuurlijk persoon gezien. De

[765] Par. 6.4.
[766] Par. 2.4.2.
[767] Par. 5.3.1.
[768] Par. 7.5.
[769] Par. 7.4.
[770] Par. 6.5.4.
[771] Par. 6.4.
[772] Par. 7.8.
[773] Par. 7.6, zie ook par. 6.4.4.
[774] Par. 2.2.4 en 2.4.2.
[775] Par. 3.2, 3.3.1, 3.3.3 en 3.4.

marktpartijen merkten op dat een faillissement vaak sneller is afgerond dan een Wsnp-traject, en dit zou het faillissement kunnen doen concurreren met het Wsnp-traject. Er werd dan ook benadrukt dat een schone lei na een faillissement alleen mag worden ingevoerd onder vergelijkbare voorwaarden als die gelden voor de schone lei in het Wsnp-traject.[776] De juridische partijen merkten op dat een zelfstandige schone lei ook zal concurreren met de nieuwe mogelijkheden dat na omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject de looptijd van het Wsnp-traject al kan worden ingekort op basis van de periode vanaf de eerste aflossing in het faillissement. Daarmee is een meer toegankelijke mogelijkheid gekomen om na een faillissement zicht te hebben op een schone lei. De rechters merkten ook op dat de functie van het Wsnp-traject en het faillissement vervaagt als beide procedures in een schone lei voorzien.[777]

Dat een faillissement geen kwijtschelding of schone lei kent is, volgens de respondenten uit de enquête die schuldenaren bijstaan in een faillissement lang niet bij elke schuldenaar bekend. Daaruit volgt dat zij menen dat tegen de 50% van de schuldenaren die zij bijstaan daar pas bekend mee raakt nadat zij failliet zijn verklaard en bij circa 15% in zijn geheel niet bekend is.[778] Dezelfde vraag ten aanzien van de respondenten die schuldenaren in een Wsnp-traject bijstaan kent een andere uitslag. Daarbij werd aangegeven dat ruim 90% van de schuldenaren die zij begeleid hebben daar voor aanvang van het Wsnp-traject al mee bekend is en de rest na aanvang van de procedure ermee bekend raakt.[779] Een deel van dit verschil kan worden verklaard doordat de procedures verschillen in wie de procedure kan verzoeken: bij een Wsnp-traject alleen de schuldenaar, terwijl dit bij een faillissement zowel de schuldenaar als met name de schuldeisers zijn.[780] Daarnaast, zoals hiervoor ook aangehaald, worden natuurlijke personen vooral op verzoek van anderen en nagenoeg niet op eigen aangifte failliet verklaard. Wat ook zou kunnen verklaren dat ze minder voorbereid dan wel bekend zijn met de gevolgen hiervan.[781] Schuldeisers zijn volgens de enquête ook goed bekend met de schone lei die in een Wsnp-traject verleend kan worden. Volgens de respondenten zijn zij echter enigszins terughoudend over de schone lei, zo zouden zij vinden dat schulden betaald dienen te worden, en is die terughoudendheid ook afhankelijk van wie de schuldenaar is of wat de schulden zijn.[782]

Hoewel een schuldeiser na een faillissement weer zijn vorderingsrechten kan gebruiken in de hoop dat zijn resterende vordering alsnog wordt betaald, liet de enquête zien dat de ervaring van degene die schuldeisers bijstaan in een faillissement dat dit lang niet altijd lukt. Eén kwart zegt dat er geen invorderingsmaatregelen worden genomen en 40% zegt dat er onvoldoende mogelijkheden zijn. Slechts een derde van de respondenten meent dat schuldeisers wel gedeeltelijk succesvol zijn met invorderingsacties. Dit is mede het geval omdat tot dit punt een schuldeiser vaak al de nodige invorderingsacties heeft gedaan, die onsuccesvol zijn gebleken.[783]

In het faillissement zou nog wel met een faillissementsakkoord een (gedeeltelijke) kwijtschelding gekregen kunnen worden. Voor natuurlijke personen kan dit ook worden gebruikt om te pogen tot een

[776] Par. 6.5.3.
[777] Par. 6.4.2 en 6.5.3.
[778] Par. 7.4.
[779] Par. 7.5.
[780] Par. 2.2.1 en 2.3.1.
[781] Par. 8.3.2.
[782] Par. 7.6.
[783] Par. 7.6.

nul-akkoord te komen. Uit de verschillende focusgroepen en interviews komt al naar voren dat een faillissementsakkoord onvoldoende aantrekkelijk is. In de focusgroepen bleek dat het nut van het faillissement de afgelopen jaren is afgenomen nadat de Hoge Raad oordeelde dat een faillissementsakkoord – ook bij een nul-akkoord – geen wijziging kan brengen in renteverplichtingen die ontstaan na de faillietverklaring. Daarmee blijven – zoals uit de focusgroepen én de enquête naar voren komt – schuldenaren ook na een faillissementsakkoord met schulden zitten en mogelijk invorderingsacties.[784] Dit versterkt het gevolg – zoals voornoemd in de enquête werd aangehaald – dat een faillissement slechts tijdelijk rust brengt.

Daarmee kan uit de focusgroepen en interviews worden afgeleid dat het niet noodzakelijk is om een schone lei te introduceren voor het faillissement. Dit neemt niet weg dat er meerwaarde wordt gezien in de mogelijkheid van een schone lei na faillietverklaring, wat mogelijk is na omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject. Deze insteek past ook binnen het huidige systeem van de wet waarbij het faillissement en het Wsnp-traject afzonderlijke procedures zijn met eigen doelstelling. Daarmee zouden de procedures ook voldoende onderscheidend blijven.[785] In de enquête is op de vraag naar de introductie van een zelfstandige schone lei voor het faillissement door de meerderheid negatief gereageerd in de enquête. Als een schone lei wordt geïntroduceerd dan zou dit alleen dienen te zien op schulden die buiten toedoen van de schuldenaar zijn ontstaan.[786]

8.4 Beantwoording onderzoeksvragen

In par. 1.5 zijn zestien onderzoeksvragen geformuleerd die grotendeels in de voorgaande hoofdstukken aan bod zijn gekomen. In deze paragraaf worden daarop antwoorden geformuleerd gebaseerd op de bevindingen van hoofdstukken 2 tot en met 7.

1. Wat is het doel en de beleidslogica van het faillissement voor natuurlijke personen en de schuldsaneringsregeling?[787]

1. Het voornaamste doel van de faillissementsprocedure is de bescherming van de belangen van schuldeisers door een billijke verdeling van het vermogen van de schuldenaar onder de schuldeisers. Een faillissement voorziet daarbij in de vereffening van het vermogen van de schuldenaar door een curator ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers.

2. De mogelijkheid van een schone lei (of kwijtschelding) is bij de totstandkoming van de Faillissementswet overwogen door de wetgever, maar is daar bewust van afgezien. Kwijtschelding werd niet passend geacht bij het vereffeningskarakter dat het faillissement in de Faillissementswet kreeg.

2. Wat zijn de wettelijke gronden waarop een natuurlijk persoon failliet wordt verklaard?[788]

[784] Par. 6.5.2 en 7.4.
[785] Par. 6.5.3.
[786] Par. 7.9.4.
[787] Zie hoofdstuk 3.
[788] Par. 2.2.1.

1. Een natuurlijk persoon kan op grond van art. 1 Fw in staat van faillissement worden verklaard indien hij verkeert in de toestand dat hij heeft opgehouden te betalen. Het faillissement kan worden uitgesproken op eigen aangifte, op verzoek van één of meer schuldeisers of op verzoek van het Openbaar Ministerie om redenen van openbaar belang.

2. Voor faillietverklaring is vereist dat summierlijk blijkt van feiten en omstandigheden waaruit volgt dat de schuldenaar is opgehouden te betalen. Volgens vaste rechtspraak houdt dit in dat sprake moet zijn van pluraliteit van schuldeisers, waarbij ten minste één vordering opeisbaar is. Indien het faillissementsverzoek door een schuldeiser wordt ingediend, moet bovendien summierlijk blijken van diens vorderingsrecht.

3. Wat zijn de wettelijke gronden waarop een natuurlijk persoon geen toegang krijgt tot de schuldsaneringsregeling of de schuldsanering eindigt zonder verlening van een schone lei? [789]

1. Toegang tot de schuldsaneringsregeling wordt geweigerd indien niet is voldaan aan de wettelijke toelatingsvereisten van de art. 284 en 288 Fw. Een verzoek wordt onder meer afgewezen indien onvoldoende aannemelijk is dat de schuldenaar zijn schulden niet kan blijven betalen, indien hij in de drie jaar voorafgaand aan het verzoek niet te goeder trouw is geweest ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden, of indien onvoldoende aannemelijk is dat hij de uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen zal nakomen. Daarnaast wordt het verzoek afgewezen indien de schuldsaneringsregeling reeds op de schuldenaar van toepassing is, indien het voortraject (waaronder de minnelijke schuldhulpverlening) niet op de wettelijk voorgeschreven wijze is doorlopen, of indien sprake is van bepaalde uit een strafrechtelijke veroordeling voortvloeiende schulden.

2. Een eenmaal uitgesproken schuldsaneringsregeling kan tussentijds worden beëindigd op de gronden genoemd in art. 350 lid 3 Fw. Dit is onder meer mogelijk indien de schuldenaar zijn verplichtingen tijdens het Wsnp-traject niet nakomt, nieuwe bovenmatige schulden doet ontstaan, zijn schuldeisers benadeelt of indien achteraf blijkt van feiten of omstandigheden die als die eerder bekend waren tot afwijzing van het toelatingsverzoek zouden hebben geleid.

3. Een schone lei wordt aan het einde van de schuldsaneringsregeling slechts verleend indien de schuldenaar niet toerekenbaar is tekortgeschoten in de nakoming van zijn uit de regeling voortvloeiende verplichtingen.[790] Indien sprake is van een toerekenbare tekortkoming die niet wegens haar bijzondere aard of geringe betekenis buiten beschouwing wordt gelaten, eindigt de schuldsanering zonder verlening van een schone lei.

4. Wat zijn in de praktijk redenen waarom een natuurlijk persoon failliet wordt verklaard?[791]

1. De problematiek waaruit het faillissement van natuurlijke personen voortvloeit is zelden beperkt tot enkel het onvermogen om aan financiële verplichtingen te voldoen. Er zijn

[789] Par. 2.3.1 en 2.2.3.
[790] Art. 354 en 358 Fw.
[791] Par. 6.2.1, 7.4 en 7.6.

tegelijkertijd wel enige situaties die vaker voorkomen bij natuurlijke personen die failliet worden verklaard.

2. Een eerste en veelvoorkomende categorie van natuurlijke personen die failliet worden verklaard betreft gevallen waarbij er schulden zijn uit (lopende of reeds beëindigde) eenmanszaken of personenvennootschappen. Deze categorie schuldenaren ervaart vanwege de ondernemingsactiviteiten belemmeringen in het vinden van hulp in de minnelijke schuldhulpverlening en ook het Wsnp-traject. De onderneming brengt juridische complexiteiten met zich die beter eerst in een faillissement kunnen worden afgewikkeld voordat de natuurlijke persoon het Wsnp-traject ingaat.

3. Een tweede belangrijke reden voor faillietverklaring van natuurlijke personen zijn persoonlijke psychische of sociale problematiek van een schuldenaar. Dit kan samenhangen met onder meer een verslaving en/of criminaliteit. Doordat dit in de weg kan staan aan iemands mogelijkheid om de verplichtingen van een Wsnp-traject na te leven staat het Wsnp-traject voor hen in zo'n geval niet open maar kunnen zij wel in een faillissement terechtkomen.

4. Een derde categorie betreft natuurlijke personen die in een faillissement terecht zijn gekomen nadat zij door *life-events* en/of te lage inkomsten met zware financiële problemen te maken krijgen.

5. Voorts bestaat een vierde categorie uit faillissementen die worden verzocht door het (bedrijfstak)pensioenfonds die dit doen met het oog op de loongarantie-regeling waaruit na faillietverklaring (een deel van) hun vordering wordt vergoed. In deze gevallen liggen met name zakelijke schulden ten grondslag aan het faillissement.

6. Daarnaast komt het voor dat een schuldeiser het ten principale onjuist vindt dat een schuldenaar (doorgaans een ondernemer) schulden onbetaald kan laten en daarom faillissement aanvraagt.

7. De rechters geven aan dat zij voordat wordt overgegaan tot faillietverklaring, een natuurlijke persoon zoveel mogelijk wijzen op de mogelijkheid een minnelijke schuldhulpverlening bij de gemeente op te starten of toepassing van de schuldsaneringsregeling te verzoeken. Een belemmering is dat een deel van de natuurlijke personen niet op de faillissementszitting verschijnt en rechters geen zicht hebben op deze groep natuurlijke personen voordat het faillissement in zo'n situatie wordt uitgesproken.

5. Wat zijn in de praktijk redenen waarom een natuurlijk persoon geen toegang krijgt tot de schuldsaneringsregeling of de schuldsanering eindigt zonder verlening van een schone lei?[792]

1. De voornaamste reden waarom een natuurlijk persoon niet wordt toegelaten tot het Wsnp-traject is dat niet wordt voldaan aan de goede trouw-toets. Dit is onder meer het geval indien sprake is van CJIB-schulden die daarmee aan toelating tot het Wsnp-traject in de weg kunnen

[792] Par. 5.3.1, 5.4, 6.3.1 en 7.5.

staan. Aan de goede trouw-toets is ook niet voldaan bij schuldenaren met recente belastingschulden, wanneer zij gefraudeerd hebben of een strafblad hebben.

2. Daarnaast kan afwijzing van een toelatingsverzoek tot een Wsnp-traject plaatsvinden wanneer geen voorafgaand minnelijke schuldhulpverlening heeft plaatsgevonden of dat (de verwachting van) het voldoen aan de inspanningsverplichting ontbreekt. Afwijzing vanwege het ontbreken van een voorafgaand minnelijke schuldhulpverlening speelt met name bij natuurlijke personen met eenmanszaken,[793] omdat deze schuldenaren specifieke moeilijkheden hebben om in de minnelijke schuldhulpverlening te komen.

3. Voorts worden er belemmeringen ervaren bij de omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject. De formele vereisten van art. 15b Fw voor een omzetting worden als beperkend gezien, al is de ruimte hiervoor eerder dit jaar door de Hoge Raad verruimd. Tegelijkertijd loopt de bekendheid bij natuurlijke personen van de mogelijkheid van een omzettingsverzoek sterk uiteen (zie hierover nader de beantwoording van onderzoeksvraag 15).

6. Hoe heeft het gebruik van het faillissement en de schuldsanering voor natuurlijke personen zich ontwikkeld tussen 2009 en 2025?[794]

1. Het aantal faillissementen van natuurlijke personen lag op ongeveer 3.000 procedures in 2009 en steeg tot 4.000 gevallen in 2014. Daarna volgde een sterke daling tot minder dan duizend gevallen per jaar in de periode 2020-2024.

2. Na de inwerkingtreding van de Wsnp in 1998 is het gebruik ervan toegenomen tot circa 15.000 toelatingen in 2007. In 2008 is het Wsnp-traject grondig herzien en is een sterke daling waarneembaar ten opzichte van het aantal uitgesproken Wsnp-trajecten in de jaren ervoor, waarbij het terugliep naar 9.000 nieuwe Wsnp-trajecten in 2009. In de jaren daarna steeg het aantal uitgesproken Wsnp-trajecten weer naar ruim 14.000 (2011). Daarop volgde een langere en gestage daling tot ruim 2.000 toelatingen tot het Wsnp-traject per jaar in de periode 2020-2025.

7. Wat zijn beschrijvende eigenschappen van zaken waarbij natuurlijke personen failliet zijn verklaard?[795]

1. Tot aan de eeuwwisseling heeft het merendeel (70 procent) van de natuurlijke personen die failliet worden verklaard een eenmanszaak, dit is teruggelopen tot ongeveer 30 procent tussen 2005-2015.

[793] We merken op dat uit de empirische onderzoeksmethoden nagenoeg geen duiding is gekomen over de positie van de natuurlijke personen met een personenvennootschap. De beschikbare data ten aanzien van ondernemingsactiviteiten alleen onderscheid maakte tussen natuurlijke personen met en zonder eenmanszaak. De beschikbare data onderscheidt de groep natuurlijke personen die betrokken is bij een personenvennootschap niet en neemt deze mee als zijnde natuurlijke personen zonder eenmanszaken. Ook in de focusgroepen, interviews en enquête is hier weinig inzicht over verkregen.
[794] Zie hoofdstuk 5.
[795] Par. 5.2.3, 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3.

2. De omvang van het aantal eenmanszaken is mogelijk een onderschatting omdat de data van het CBS eenmanszaken alleen meetelt wanneer die er zijn ten tijde van het uitspreken van het faillissement. Daardoor zijn eenmanszaken die kort voor het faillissement zijn beëindigd niet in de data van het CBS meegenomen.

3. De meeste natuurlijke personen die in een faillissement terechtkomen (70-80 procent) zijn tussen de 30 en 60 jaar, ongeacht of sprake is van een eenmanszaak.

4. Het aandeel natuurlijke personen die failliet worden verklaard, jonger zijn dan 30 jaar en een eenmanszaak hebben is sinds 2021 verdubbeld.

5. Bij natuurlijke personen die op de zitting verschijnen waar een faillissementsverzoek wordt behandeld hebben vrijwel altijd te maken met bijzondere omstandigheden zoals (een combinatie van) life-events, mentale en/of psychische problemen of complexiteiten die samenhangen met een eenmanszaak. Dit zijn vaak reden waarom natuurlijke personen niet in het Wsnp-traject terecht kunnen komen of de verplichtingen in een Wsnp-traject niet kunnen naleven.

6. Natuurlijke personen in een faillissement die niet op zitting verschijnen kunnen niet door rechters worden doorgeleid naar het Wsnp-traject, wat de kans vergroot dat zij in een faillissement terechtkom of daarin blijven zonder omzetting.

7. Schulden uit strafrechtelijke zaken kunnen niet met een Wsnp-traject worden opgelost. De natuurlijke personen die hiermee te maken hebben komen dan ook vaker in een faillissement terecht.

8. In een deel van de faillissementen speelt fraude en misbruik. Het gaat bijvoorbeeld om eenmanszaken met onder meer verdwenen gelden en/of buitenlandse entiteiten of vermogens.

8. Wat zijn beschrijvende eigenschappen van zaken waarbij natuurlijke personen zijn toegelaten tot de schuldsaneringsregeling?[796]

1. Het gros (90 procent) van de instroom in Wsnp-trajecten personen betreft tussen de 25 en 65 jaar. Het aandeel van 55-65 jarigen en 65+ jarigen is ongeveer verdubbeld in de afgelopen 15 jaar.

2. Het aandeel natuurlijke personen met een eenmanszaak bij Wsnp-beëindigingen is ongeveer 20 procent, dit ligt aanzienlijk lager dan bij faillissementen. Het aandeel schuldenaren met eenmanszaken is door de jaren heen relatief constant gebleven terwijl er wel sprake is van een sterke schommeling daarvan bij faillissementen.

[796] Par. 5.2.4 en 5.2.5.

3. Over natuurlijke personen in Wsnp-trajecten is meer informatie beschikbaar dan bij faillissementen. Daaruit volgt dat de laatste jaren gemiddeld iets meer mannen dan vrouwen in een Wsnp-traject terecht zijn gekomen (tussen 2004 en 2019 was de verdeling ongeveer gelijk).

4. Circa 80 procent van de personen in een Wsnp-traject is werknemer of ontvangen een uitkering. De groepen 'uitkeringsontvanger' en 'overig' (dit zijn personen zonder inkomen) zijn bij vrouwen relatief groter dan bij mannen. De groep 'zelfstandigen' is relatief groter bij mannen die in een Wsnp-traject worden toegelaten.

5. Het aandeel Wsnp-trajecten dat met een schone lei eindigt neemt toe. Verreweg het grootste deel van de Wsnp-trajecten eindigt met een schone lei (circa 85 procent). Er bestaat daarbij geen verschil tussen Wsnp-trajecten van natuurlijke personen met of zonder eenmanszaak, noch zijn er sterke verschillen op grond van andere persoonskenmerken zoals leeftijdscategorieën of de regionale waar de natuurlijke persoon woont.

9. Wat zijn de gevolgen in de praktijk voor een natuurlijk persoon die failliet wordt verklaard?[797]

1. Naast juridische gevolgen kan een faillissement ook praktische gevolgen hebben voor de schuldenaar. De gevolgen van een faillissement kunnen daardoor per zaak anders zijn.

2. Een faillissement leidt in principe niet tot een schone lei. Tenzij het faillissement eindigt met een faillissementsakkoord kunnen schuldeisers na het einde van het faillissement hun vorderingen weer proberen te innen.

3. Er zijn sterke aanwijzingen dat ondanks het ontbreken van een schone lei in het faillissement schuldeisers na een faillissement desalniettemin beperkt hun vorderingen te innen of te kunnen innen.

4. Het ontbreken van een schone lei na een faillissement is niet bij alle schuldenaren bekend.

5. Een schone lei is na een faillissement slechts mogelijk indien het faillissement wordt omgezet in een Wsnp-traject of na het einde van het faillissement een Wsnp-traject wordt gestart.

6. De mogelijkheden voor een schone lei bij omzetting zijn versterkt doordat bij een eerste aflossing tijdens het faillissement onder voorwaarden die periode tot inkorting van de looptijd van het Wsnp-traject leidt. Daarmee verkrijgt een schuldenaar na een kortere periode een schone lei.

7. Het faillissement kan de schuldenaar een bepaalde mate van rust brengen. Zolang het faillissement loopt worden bepaalde zaken door de curator uit handen genomen van de schuldenaar.

[797] Par. 7.4, 7.6 en 7.9.

8. Een faillissement kan leiden tot schaamte bij de schuldenaar, met name aan het begin van de procedure voor het niet kunnen nakomen van de schulden en daarvoor in een faillissement te belanden, daardoor zouden schuldeisers in een sociaal isolement kunnen komen.

10. Wat zijn volgens de praktijk de mogelijkheden voor een natuurlijk persoon om na een faillissement om te gaan met de resterende schulden?[798]

1. Na het einde van een faillissement kunnen schuldeisers in principe hun vorderingen weer proberen te verhalen op het vermogen van de schuldenaar. Een natuurlijk persoon kan om deze financiële problemen te adresseren na een faillissement alsnog de minnelijke schuldhulpverlening starten. Dit kan zijn gericht op het (alsnog) bereiken van een minnelijke oplossing (mogelijk door een schuldregeling) of (nadien) toelating tot het Wsnp-traject om alsnog een schone lei te verkrijgen.

2. Natuurlijke personen kunnen met name worden geholpen aan een nieuwe start door na faillietverklaring de toegang tot het Wsnp-traject door middel van omzetting te verbeteren.

3. Begeleiding van natuurlijke personen in een faillissement in een omzettingsverzoek is gewenst onder meer voor het voorbereiden en tijdig indienen van een dergelijk verzoek.

Ten aanzien van de onderzoeksvragen:
11. Hoe verhoudt de praktijkwerking van het faillissement voor natuurlijke personen zich tot het doel en de beleidslogica van het faillissement van natuurlijke personen?[799]
12. Hoe verhoudt de praktijkwerking van de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen zich tot het doel en de beleidslogica van de schuldsaneringsregeling?[800]

1. Het Nederlandse stelsel wordt gekenmerkt door dualiteit, waarbij het faillissement en het Wsnp-traject ieder een eigen functie hebben op basis van een eigen beleidslogica. Uit het onderzoek volgt dat de praktijkwerking van het faillissement en het Wsnp-traject niet afwijkt van de door de wetgever gehanteerde beleidslogica.

2. In lijn met de beleidslogica richt het faillissement zich voornamelijk op de belangen van de gezamenlijke schuldeisers. Daarbij past dat het vereffeningskarakter dat de schuldeisers na het faillissement, net als voorafgaand aan het faillissement, hun vorderingsrechten kunnen uitoefenen jegens de schuldenaar, zonder dat wordt voorzien in een schone lei voor de schuldenaar.

3. In lijn met de beleidslogica richt het Wsnp-traject zich primair op de schuldenaar en wordt beoogd dat de schuldenaar na het succesvol doorlopen van het Wsnp-traject zicht heeft op een schone lei.

[798] Par. 6.5.2, 7.4, 7.6, 7.8 en 7.9.
[799] Par. 8.2 en 8.3.
[800] Par. 8.2 en 8.3.

4. In lijn met de beleidslogica voor het Wsnp-traject wordt bevorderd dat natuurlijke personen zoveel mogelijk in het Wsnp-traject terecht kunnen komen. Daartoe wordt de schuldenaar bij een faillissementsaanvraag geïnformeerd over de mogelijkheid van een Wsnp-traject en zijn er mogelijkheden om na faillietverklaring alsnog omzetting in een Wsnp-traject te verzoeken.

5. Het onderzoek maakt inzichtelijk dat de voorwaarden voor omzetting als onnodig beperkend worden ervaren en strijdig zijn met het doel van het Wsnp-traject om zowel faillissementen van natuurlijke personen te beperken en de schuldenaar de mogelijkheid te bieden om zicht te krijgen uit de schuldenpositie te geraken.

6. De wetswijziging van het Wsnp-traject per juli 2023 en daaropvolgende arresten van de Hoge Raad hebben het faillissement en het Wsnp-traject dichter bij elkaar gebracht. De periode vanaf de eerste aflossing in een faillissement kan worden afgetrokken van de looptijd van het Wsnp-traject indien het faillissement (voor het einde daarvan) wordt omgezet in een Wsnp-traject. Daarmee wordt de dualiteit van het faillissement en het Wsnp-traject in stand gehouden, maar is het praktisch een aantrekkelijkere en makkelijkere route geworden om via een faillissement in het Wsnp-traject terecht te komen en alsnog een schone lei te verkrijgen. Dit sluit aan bij de beleidslogica van het Wsnp-traject om schuldenaren de mogelijkheid te bieden uit een uitzichtloze schuldenpositie te komen.

13. In hoeverre wordt in de ons omringende landen natuurlijke personen een schone lei of kwijtschelding aangeboden aan het einde van een faillissement of vergelijkbare op liquidatie gerichte procedure?[801]

1. Door zowel de UNCITRAL Wetgevingsgids als de Herstructureringsrichtlijn wordt benadrukt dat het wettelijk kader expliciet dient te vermelden wat de voorwaarden zijn voor verkrijging van een kwijtschelding. Dit geldt ook voor eventuele schulden die van een kwijtschelding zijn uitgezonderd. Uitzonderingen dienen tot een minimum te worden beperkt.

2. In de Nederland omringende landen – België, Duitsland en Engeland & Wales – wordt op uiteenlopende wijze omgegaan met overmatige of problematische schulden van natuurlijke personen. Echter, in deze landen wordt in alle op liquidatie gerichte procedures voor natuurlijke personen voorzien in de mogelijkheid van een kwijtschelding.

3. Verlening van een kwijtschelding in de Nederland omringende landen is verbonden aan diverse voorwaarden, die vaak ook goede trouw in het ontstaan van schulden vereist en daarnaast inspanning vereist om vermogen te verzamelen door de schuldenaar, dan wel aantoonbaar blijk te geven van de onmogelijkheid om deze inspanning te leveren.

4. Het testen van de goede trouw en de mogelijkheid de inspanningsverplichting na te komen vindt in de procedures in de Nederland omringende landen niet plaats voordat de natuurlijke persoon tot de procedure wordt toegelaten. Het kan wel een grond zijn om kwijtschelding gedurende of aan het einde van een procedure te weigeren.

[801] Zie hoofdstuk 4.

5. Doordat in de Nederland omringende landen alle op liquidatie gerichte procedures een kwijtschelding mogelijk is speelt omzetting anders dan in Nederland geen rol.

6. Engeland & Wales kennen, anders dan de andere in dit onderzoek bestudeerde stelsels, met de *Debt Relief Order* een speciaal regime voor natuurlijke personen die nagenoeg geen inkomen en vermogen hebben en slechts beperkte schulden hebben. Zij kunnen zonder inspanningsverplichting na één jaar een kwijtschelding krijgen.

7. De rechtsvergelijking laat zien dat op verschillende wijzen wordt omgegaan met consumenten en ondernemers. In sommige landen wordt hiertussen een onderscheid gemaakt, dit geldt met name in België en in Engeland en Wales. Een dergelijk onderscheid kan, wanneer de procedures inhoudelijk anders zijn ingericht, leiden tot uiteenlopende behandeling van natuurlijke personen en tot discussies wie wel/niet als ondernemer of consument kwalificeert.

14. Zou de faillietverklaring van natuurlijke personen kunnen en/of moeten worden afgeschaft? Zo ja, welke aanpassingen zijn daarbij nodig aan de regeling van het faillissement en/of de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen?[802]

1. Het faillissement vervult allereerst een rol doordat geen vrijwilligheid van de schuldenaar is vereist – zoals bij het Wsnp-traject – maar ook kan worden uitgesproken op verzoek van een schuldeiser of het Openbaar Ministerie, al dan niet tegen de wil van de schuldenaar. Daarmee kan worden gereageerd op een schuldenaar die zijn verplichtingen niet kan nakomen en tijdens de faillissementsprocedure geen verdere schulden kan maken die in de boedel vallen.

2. In een faillissement kan met behulp van de ervaring en professionaliteit die van een curator worden vereist met eventuele complexiteiten van een onderneming – bijvoorbeeld ten aanzien van werknemers – worden omgegaan. In het onderzoek is naar voren gekomen dat zowel schuldhulpverleners in de minnelijke schuldhulpverlening als de Wsnp-bewindvoerder daartoe vaak minder dan wel onvoldoende zijn toegerust.

3. Bij een deel van de schuldenaren met financiële problemen speelt (een vermoeden van) fraude een rol. Het faillissement biedt met het oorzakenonderzoek door de curator, diens informatierechten en de mogelijkheid tot gijzeling van de schuldenaar meer mogelijkheden dan de bewindvoerder in een Wsnp-traject kan om (mogelijke) fraude te onderzoeken en adresseren.

4. Het faillissement vervult daarnaast een rol wanneer een natuurlijk persoon niet kan worden toegelaten tot een Wsnp-traject, bijvoorbeeld bij verslaving, recente belastingschulden of fraude, omdat de goede trouw-toets is geschonden of niet de verwachting bestaat dat de schuldenaar de verplichtingen van een Wsnp-traject kan nakomen. In dat geval biedt het faillissement een alternatieve mogelijkheid om met de financiële problemen om te gaan.

[802] Par. 6.5, 7.8, 8.2.2, 8.3.3 en 8.5.

5. Verder kan een faillissement de schuldenaar tijdelijk rust bieden door het faillissementsbeslag en doordat de curator het beheer van de boedel overneemt. Daarbij kan de curator een deel van de financiële problemen van de schuldenaar verhelpen door vereffening van de boedel in het belang van de gezamenlijke schuldeisers. Hierbij geldt ook dat door schuldeisers na een faillissement niet altijd nieuwe invorderingsacties worden ingesteld, waarmee een faillissement (ten dele) kan helpen de financiële problemen te adresseren.

6. In het onderzoek is weinig steun gevonden voor afschaffing van het faillissement voor natuurlijke personen. Er bestaat daarbij met name steun voor het behoud van het faillissement voor natuurlijke personen voor de situaties waarin het Wsnp-traject geen mogelijkheid is.

7. Ter ondersteuning van afschaffing van het faillissement van natuurlijke personen is erop gewezen dat een faillissement weinig nut heeft wanneer sprake is van lege boedels, of enkel alleen wordt aangewend omdat een faillissement beter dan een Wsnp-traject maatwerk kan bieden.

8. Tegen afschaffing van het faillissement natuurlijke personen is erop gewezen dat schuldeisers anders een juridisch middel en tevens drukmiddel verliezen om hun schulden te kunnen verhalen.

9. Indien het faillissement zou worden afgeschaft zou de Wsnp-bewindvoerder nieuwe (curator)vaardigheden dienen te krijgen en mogelijk een hogere vergoeding. Ook zou de goede trouw-toets langer van kracht moeten zijn gelet op mogelijke frauderende schuldenaren. Daarnaast zou het Wsnp-traject in meer maatwerk dienen te voorzien, waaronder voor ondernemers.

15. In hoeverre is het nodig om de mogelijkheden voor omzetting van een faillissement van natuurlijke personen in een schuldsaneringsregeling te vergroten. In hoeverre zijn daarbij aanpassingen nodig van de regeling van het faillissement en/of de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen?[803]

1. De huidige voorwaarden in art. 15b Fw voor omzetting van het faillissement van natuurlijke personen in een Wsnp-traject beperken rechters in de mogelijkheden tot omzetting over te gaan.

2. Door een uitspraak van de Hoge Raad is een omzetting aantrekkelijker geworden doordat de periode vanaf de eerste aflossing in een faillissement kan worden afgetrokken van de looptijd van een Wsnp-traject. Voorwaarde daarvoor is wel dat de omzetting naar een Wsnp-traject plaatsvindt voordat het faillissement eindigt.

3. De mogelijkheid van omzetting verder verruimen wordt breed gesteund, waaronder bij de zogeheten spaarfaillissementen. Daarbij kunnen formele drempels voor een omzettingsverzoek komen te vervallen, zoals de termijn waarbinnen een omzettingsverzoek

[803] Par. 5.3, 6.4, 7.6.

moet worden gedaan. Daardoor zou meer discretionaire ruimte toekomen aan de rechter om omzettingsverzoek te kunnen toewijzen.

4. Bij de vormgeving van de eisen voor omzetting dient te worden gelet op het 'doenvermogen' van de natuurlijke personen. Dat wil zeggen dat voor natuurlijke personen het feitelijk doen van het omzettingsverzoek dient te worden gestimuleerd en praktisch zo laagdrempelig mogelijk worden gemaakt.

5. Schuldenaren hebben meer begeleiding nodig om bekend te worden met de mogelijkheid van het omzettingsverzoek en deze voor te bereiden en in te dienen. Daarop gerichte aanpassingen kunnen ertoe leiden dat bij faillissementen tijdig wordt gesignaleerd en adequaat wordt gehandeld wanneer een omzetting naar het Wsnp-traject mogelijk is. In dit kader is gewezen op versterking van de rol van rechters, curatoren, schuldhulpverleners, en/of Wsnp-bewindvoerders om het gebruik van de omzettingsmogelijkheid van een faillissement in een Wsnp-traject om te zetten beter bekend te maken en te bevorderen.

16. Zijn er aanbevelingen die kunnen worden gedaan om failliet verklaarde natuurlijke personen effectiever te helpen aan een 'nieuwe start'?[804]

1. De aanbevelingen die uit dit onderzoek volgen zijn opgenomen in par. 8.5.

8.5 Aanbevelingen

8.5.1 Inleiding

In dit onderzoek naar het nut en de noodzaak van het faillissement van natuurlijke personen is naar voren gekomen dat het faillissement en de schuldsaneringsregeling ieder een eigen functie vervullen. Op dit moment willen of kunnen niet alle natuurlijke personen gebruik maken van het Wsnp-traject om daarmee een schone lei te krijgen. Het faillissement fungeert daarbij als alternatief voor het Wsnp-traject, waarbij de boedel ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers wordt vereffend, en waar de procedure enige tijdelijke rust aan de schuldenaar kan bieden.

Het onderzoek laat zien dat het faillissement en het Wsnp-traject verschillende procedures zijn, met afzonderlijke middelen en doelen.[805] Al heeft de wetgever in de Faillissementswet verankerd dat de keuze voor een Wsnp-traject de voorkeur heeft boven een faillissement, het is uiteindelijk aan de natuurlijke persoon om daar een keuze in te maken nu een Wsnp-traject alleen met medewerking van de natuurlijke persoon mogelijk is.[806] Daarbij zijn er ook situaties waarin een Wsnp-traject niet of minder geschikt is en een faillissement – mogelijk gericht op een latere omzetting – een meer passende route is. Dit is genoemd voor ondernemers met eenmanszaken, maar ook voor natuurlijke personen die (nog) niet voldoen aan de goede trouw-toets of (nog) niet aan de inspanningsverplichting van het Wsnp-traject kunnen voldoen.[807] Dit leidt ertoe dat het faillissement voor natuurlijke personen nut heeft en een noodzakelijk onderdeel is van het wettelijk kader voor de regulering van de omgang van

[804] Par. 6.5 en 8.5.
[805] Zie hierover nader par. 3.2-3.4.
[806] Art. 284 lid 1 en 15b Fw, zie ook par. 2.3.1 en 2.4.2.
[807] Par. 8.3.2 en 8.4 (beantwoording van onderzoeksvraag 7).

situaties waarin natuurlijke personen met financiële problemen te maken hebben. Tegen de historische achtergrond van het faillissement, de uiteenlopende doelen en functies van het faillissement en het Wsnp-traject en de relevantie die het faillissement op dit moment heeft geven de resultaten van dit onderzoek onvoldoende aanleiding om het faillissement voor natuurlijk personen af te schaffen of binnen de faillissementsprocedure een zelfstandige mogelijkheid voor het verlenen van een schone lei te introduceren.

Voortbouwend op de in par. 8.2-8.3 gepresenteerde analyse en conclusies kunnen evenwel verschillende aanbevelingen worden gedaan die zien op zowel het faillissement als het Wsnp-traject en de mogelijkheden tot het kunnen verkrijgen van een schone lei. Deze aanbevelingen worden in drie categorieën besproken: (categorie 1) wijziging van het wettelijk kader voor het faillissement en het Wsnp-traject (par. 8.5.2), (categorie 2) praktische aanvullingen gericht op rechters(-commissarissen) en curatoren ter bevordering van de mogelijkheden om een schone lei te verkrijgen (par. 8.5.3), en (categorie 3) versterking van het inzicht in en omgaan met schuldenproblematiek van natuurlijke personen (par. 8.5.4).

8.5.2 Categorie 1: Wijzigingen van het wettelijk kader ter bevordering van de mogelijkheden voor natuurlijke personen om een schone lei te kunnen verkrijgen

De onderzoeksresultaten geven aanleiding tot aanbevelingen die wijzigingen betreffen van het wettelijke kader voor de faillissementsprocedure en het Wsnp-traject. Deze aanbevelingen hebben met name betrekking op het verder vereenvoudigen en bevorderen van de mogelijkheden om een faillissement om te kunnen zetten in een Wsnp-traject. Daarnaast wordt ingegaan op het versterken van de mogelijkheden voor een faillissementsakkoord, het wijzigen van de toelatingseisen voor een Wsnp-traject en mogelijkheden voor een verlicht Wsnp-regime. Daartoe worden in categorie 1 aanbevelingen gedaan die een wetswijziging vereisen.

Aanbevelingen ten aanzien van het faillissement voor natuurlijke personen

- Aanbeveling 1 | Vereenvoudig en vergroot de mogelijkheden voor de omzetting van een faillissementsprocedure van natuurlijke personen in een Wsnp-traject
  Wij bevelen aan dat de wettelijke voorwaarden in art. 15b Fw voor omzetting komen te vervallen en dat in plaats daarvan wordt bepaald dat de rechtbank de discretionaire bevoegdheid heeft op verzoek van de schuldenaar een faillissement om te kunnen zetten in een Wsnp-traject.

  Toelichting: art. 15b Fw voorziet in de wettelijke grondslag voor het opheffen van het faillissement met het gelijktijdig uitspreken van de toepassing van het Wsnp-traject. Dit wordt ook wel de omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject genoemd. De rechtbank kan dit doen op verzoek van de schuldenaar, wanneer aan specifieke wettelijke voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden zijn allereerst dat sprake is van één van de volgende twee situaties:

  1. Het kan redelijkerwijs niet worden geoordeeld dat de failliet verklaarde schuldenaar wegens hem toe te rekenen omstandigheden binnen de termijn bedoeld in art. 3 lid 1 Fw (twee weken nadat de griffier de schuldenaar bij brief heeft geïnformeerd dat de schuldenaar een verzoek tot toepassing van de schuldsaneringsregeling kon doen) geen

verzoek heeft ingediend tot het van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling, of
2. Dat een faillissement niet is uitgesproken op eigen aangifte van de schuldenaar.

Daarnaast dient aan één van de volgende twee voorwaarde te worden voldaan:

3. Het verzoek tot omzetting wordt gedaan voorafgaand aan de verificatievergadering, of
4. Indien een verificatievergadering achterwege blijft, het omzettingsverzoek wordt gedaan voordat de rechter-commissaris de beschikkingen als bedoeld in art. 137a lid 1 Fw (beslissing tot vereenvoudigde afwikkeling van het faillissement zonder verificatie) heeft gegeven.

Deze voorwaarden – die betrekking hebben op zowel een omzetting nadat de schuldenaar failliet is verklaard op eigen aangifte of op verzoek – worden als onnodig beperkend gezien, zo volgt uit de focusgroepen en de enquête.[808] In de praktijk vergroten de voorwaarden tezamen de complexiteit van een omzettingsverzoek en beperkt dit rechters om tot omzetting over te kunnen gaan. Het leidt ertoe dat in de praktijk (sommige) rechtbanken zoeken naar de ruimte om een omzettingsverzoek te kunnen toewijzen. Ook volgde hieruit dat de wijze waarop rechtbanken met de voorwaarden voor omzetting omgaan uiteen loopt. Hierbij wordt opgemerkt dat de Hoge Raad in zijn arrest van april 2026 erop heeft gewezen dat rechters geacht worden met de eerste voorwaarde soepel om te gaan. Al duidt dit op een beperkte(re) toepassing van deze voorwaarde, het is daarmee nog niet duidelijk of de door sommige focusgroepen gesignaleerde verschillen tussen rechtbanken zullen verdwijnen dan wel welke betekenis de voorwaarde praktisch nog heeft.

De noodzakelijkheid van de genoemde voorwaarden voor omzetting zijn in het juridisch onderzoek en in de focusgroepen en interviews niet inzichtelijk geworden. Ook de Hoge Raad heeft de relevantie deels teruggebracht met een ‘soepele’ toepassing van de voorwaarde dat het niet aan de schuldenaar te wijten is dat niet tijdig om toepassing van de schuldsaneringsregeling is verzocht. Tegelijkertijd kan een duidelijke omzettingsmogelijkheid helpen om een groter aandeel faillissementen, in het bijzonder bij een faillietverklaring bij verstek, later alsnog in een Wsnp-traject om te zetten.

Vooralsnog is het aantal omzettingen van faillissementen beperkt. Een belangrijk argument de wettelijke voorwaarden te laten vervallen is dat het faillissement een belangrijkere rol is gaan spelen als voorbereiding op een Wsnp-traject. Dit is met name het gevolg van de recente arresten van de Hoge Raad op grond waarvan de periode vanaf de eerste aflossing in faillissement onder voorwaarden in mindering kan worden gebracht op de looptijd van een Wsnp-traject na omzetting. Daarbij wordt door de UNCITRAL wetgevingsgids en de Herstructureringsrichtlijn benadrukt dat voorwaarden voor toegang tot een kwijtscheldingsprocedure in de wet moeten worden neergelegd.[809] Nu deze voor omzetting aan relevantie hebben ingeboet zien wij aanleiding om deze voorwaarden te laten vervallen.

[808] Par. 6.4 en par. 7.6.
[809] Par. 4.2.3 en 4.3.2.

Evenwel zien wij geen aanleiding om het vereiste dat het omzettingsverzoek door de natuurlijke persoon zelf wordt gedaan te laten vervallen. De schuldsaneringsregeling vergt van de schuldenaar dat de inspanningsverplichtingen worden nageleefd. De schuldenaar dient hiertoe zelf bereid te zijn en dat staat in de weg aan het ambtshalve of op verzoek van een derde, in het bijzonder een beschermingsbewindvoerder, over te gaan tot toepassing van de schuldsaneringsregeling.

Wij bevelen daarom aan dat art. 15b Fw zodanig wordt gewijzigd dat de rechtbank de bevoegdheid krijgt om tot omzetting over te gaan zonder de nu in deze wetsbepaling genoemde voorwaarden. Op verzoek van de schuldenaar dient de rechtbank op basis van een 'kan'-bepaling de mogelijkheid te krijgen tot opheffing van het faillissement en tot toepassing van de schuldsaneringsregeling over te gaan. Toetsing van het omzettingsverzoek kan dan plaatsvinden conform de voorwaarden die reeds gelden voor toelating tot het Wsnp-traject.[810]

- Aanbeveling 2 | Introduceer een wettelijke basis in de Faillissementswet op grond waarvan curatoren de taak hebben om omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject te bevorderen
  Wij bevelen aan dat in art. 15b Fw wordt bepaald dat de curator als taak heeft om de mogelijkheid van een omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject te bevorderen.

  Toelichting: de rechtbank heeft wettelijk de taak om bij een eigen aangifte en faillissementsverzoek de schuldenaar schriftelijk te informeren over de mogelijkheid om een Wsnp-verzoek in te dienen. In de focusgroepen, waaronder met de rechters, is naar voren gekomen dat rechters proberen bij de behandeling van deze verzoeken de mogelijkheden voor natuurlijke personen om in een Wsnp-traject terecht te komen verder onder de aandacht brengen. Dit betreft dan ook de mogelijkheid van een omzettingsverzoek na faillietverklaring.

  Doordat een Wsnp-traject alleen toegankelijk is op eigen verzoek dient de natuurlijk persoon dat zelf te doen. Met name wanneer de natuurlijke persoon niet verschijnt bij de zitting waar over de faillietverklaring wordt besloten ontbeert de rechtbank mogelijkheden om een schuldenaar daarover aan te spreken en/of daar een schuldenfunctionaris van de rechtbank bij te betrekken. In deze faillietverklaringen bij verstek is het de curator die het contact zal hebben met de schuldenaar. Daarnaast is gebleken dat er verschillende situaties zijn waarbij, ook als de schuldenaar ter zitting verschijnt, nog niet direct tot een Wsnp-traject kan worden overgegaan, bijvoorbeeld omdat het faillissement wordt aangewend om de ondernemingsactiviteiten te beëindigen.

  In dergelijke gevallen heeft een rechter beperkte mogelijkheden. De curator is in ieder geval beter in de gelegenheid de schuldenaar – in het kader van zijn verdere contact met de schuldenaar – om op de mogelijkheden van omzetting te wijzen. Vaak zal de curator de voornaamste persoon met juridische kennis zijn met wie een schuldenaar in contact staat. Daarbij geldt dat het faillissement – ook als spaarfaillissement – een belangrijkere rol heeft gekregen voor een opvolgend Wsnp-traject nu de periode vanaf de eerste aflossing in faillissement in mindering wordt gebracht op de looptijd van het Wsnp-traject. Het streven naar een omzetting in een Wsnp-traject past bij de doelen van de wetgever om een natuurlijk persoon zoveel mogelijk uit een faillissement te houden

[810] Zie art. 284, 285 en 288 Fw.

en de mogelijkheid te bieden van een schone lei na het succesvol doorlopen van een Wsnp-traject. Tegelijkertijd bleek uit de focusgroepen en enquête dat er uiteenlopende gedachten zijn of en in hoeverre het bevorderen van omzetting tot de taak van de curator behoort. Dit blijkt volgens de enquête ook uit hoe daar in de praktijk mee wordt omgegaan.[811]

Deze aanbeveling raakt aan de taak van de curator die primair ziet op het beheer en de vereffening van de boedel, wat bij de uitwerking ervan in het oog gehouden moet worden. Het bevorderen van een omzetting is ons inziens inpasbaar binnen de taak van de curator.[812] Dit komt doordat een langer lopend faillissement niet batig hoeft te zijn aan de belangen van de gezamenlijke schuldeisers. Sterker nog, in veel faillissementen is sprake van lege boedels en hebben curatoren te maken met een gebrek aan financiële middelen in de boedel.[813] Een tijdige omzetting kan eraan bijdragen dat een Wsnp-bewindvoerder wordt betrokken die tegen een lager tarief zijn werkzaamheden kan verrichten dan een curator, en daarmee de boedel minder belast. Dit brengt met zich dat ook het mogelijk onbetaald laten van het salaris van curatoren wordt voorkomen of beperkt.[814] Het hoeft overigens niet alleen te gaan om faillissementen met een lege boedel waarbij spanning kan ontstaan tussen het belang van de schuldenaar bij de omzetting en het door de curator primair te behartigen belang van de gezamenlijke schuldeisers bij voortzetting van het faillissement. Deze aanbeveling is met name ook relevant bij situaties waar het faillissement bij verstek is uitgesproken. In die gevallen weet de rechtbank veelal niet of een Wsnp-traject door de schuldenaar is overwogen.[815] Dan is het dringender van belang dat door de curator met de schuldenaar wordt besproken of een omzetting gewenst en mogelijk is. Daarbij zou vanuit de Rechtspraak verkend kunnen worden of de schuldenfunctionaris hierbij ook een rol kan spelen.

Aanbeveling 2 strekt ertoe duidelijk te maken dat het bevorderen van een omzettingsverzoek binnen de wettelijke taak van de curator valt en een zelfstandig na te streven doel is. Zie ook aanbeveling 6 hierna.

- <u>Aanbeveling 3 | Verruim de reikwijdte van een faillissementsakkoord voor natuurlijke personen door te bepalen dat ook renteverplichtingen die tijdens het faillissement ontstaan daarin kunnen worden meegenomen</u>
  Wij bevelen aan dat in de Zesde afdeling van de Faillissementswet wordt bepaald dat een faillissementsakkoord, in ieder geval voor natuurlijke personen, erin kan voorzien dat daarin niet-verifieerbare renteverplichtingen die na faillietverklaring zijn ontstaan kunnen worden meegenomen.

  Toelichting: in 2024 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat niet-verifieerbare rente (ook wel interest genoemd) die niet is gedekt door pand of hypotheek gedurende een faillissement opeisbaar wordt niet kan worden meegenomen in een faillissementsakkoord.[816] De Hoge Raad komt tot dit oordeel op grond van art. 128 Fw waarin is bepaald dat rente ontstaan na de faillietverklaring niet

[811] Zie par. 6.4.4 en 7.6.
[812] Zie par. 2.2.2.
[813] Pool et al 2024.
[814] Par. 6.5.2, 6.5.6 en 7.4.
[815] Par. 6.2.1, 6.2.3 en 6.5.5
[816] HR 9 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:210, r.o. 3.6 en 3.7

verifieerbaar is, tenzij gedekt door pand of hypotheek. Een andere uitleg zou bij gebrek aan een wettelijke grondslag tot doorbreking van het fixatiebeginsel leiden. Doordat deze rente daarmee buiten het akkoord valt geldt hiervoor niet dat deze verplichtingen – voor zover het akkoord niet anders bepaald – na homologatie niet langer afdwingbaar zijn en slechts een natuurlijke verbintenis resteert.[817]

Een wijziging van de positie van deze renteverplichtingen binnen het akkoord is volgens de Hoge Raad niet aan hem. De Hoge Raad wijst erop dat dit door de wetgever dient te worden geregeld bij wetswijziging "op een wijze die past in het stelsel van de Faillissementswet".[818]

Als gevolg hiervan heeft het faillissementsakkoord een beperktere toepassing gekregen, ook voor natuurlijke personen, nu na het akkoord renteverplichtingen als afdwingbare verplichtingen kunnen resteren. Dit gaat in tegen de potentie van het faillissementsakkoord om met steun van de schuldeisers als gevolg van het akkoord een kwijtschelding te kunnen krijgen. Dit geldt in het bijzonder voor zover het ziet op schuldenaren die niet tot een Wsnp-traject kunnen worden toegelaten of daar niet voor kiezen. De geschiktheid van dit akkoord, ook wanneer het gaat om een nul-akkoord, wordt beperkt doordat renteverplichtingen die tijdens het faillissement ontstaan buiten de reikwijdte van het akkoord vallen. Een daadwerkelijke nieuwe start met een faillissementsakkoord wordt daarmee illusoir en is – zoals in de focusgroepen werd benadrukt – een instrument dat daarmee voor schuldenaren is weggevallen dan wel voor de praktijk beduidend minder relevant is.[819]

We merken op dat een bepaling in de Faillissementswet op grond waarvan rente aan het einde van de procedure niet langer afdwingbaar is niet nieuw is. Art. 303 lid 1 Fw bepaalt dat een natuurlijk persoon in het Wsnp-traject geen wettelijke of contractuele rente verschuldigd is over de vorderingen ten aanzien waarvan het Wsnp-traject werkt. Hierop wordt een uitzondering gemaakt wanneer het Wsnp-traject beëindigd wordt vanwege de faillietverklaring van de schuldenaar of wanneer er geen schone lei wordt verleend.[820] Wordt aan het einde van het Wsnp-traject wel een schone lei verleend, dan is de schuldenaar ook daadwerkelijk van deze renteverplichtingen af.[821] Verder heeft de wetgever reeds bij het faillissement van banken bepaald dat in afwijking van art. 128 Fw rentevorderingen die ontstaan na de faillietverklaring geverifieerd kunnen worden.[822] In de uitwerking van deze aanbeveling zou dan ook kunnen worden aangesloten bij art. 212rc Fw voor bankfaillissementen.

Zoals de Hoge Raad overwoog in haar prejudiciële beslissing over de niet-verifieerbaarheid van na het faillissement ontstane rente, is het aan de wetgever om keuzes te maken in hoeverre deze vorderingen verifieerbaar zijn en op welke wijze zij voor deze vordering kunnen deelnemen, waaronder met hun stemrecht, in een akkoordprocedure.[823] In de literatuur zijn hierover al

[817] Art. 161a Fw.
[818] HR 9 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:210, r.o. 3.6.
[819] Par. 6.5.2.
[820] Art. 303 lid 1 en 2 Fw.
[821] Daarnaast kan de rechtbank en de rechter-commissaris besluiten van art. 303 lid 1 Fw af te wijken (art. 303 lid 3 Fw).
[822] Art. 212rc lid 2 Fw.
[823] HR 9 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:210, r.o. 3.6.

suggesties opgeworpen waarbij is gewezen op de introductie van een klassensysteem voor het faillissementsakkoord, zoals reeds wordt gehanteerd bij WHOA-akkoorden.[824] De invoering van een klassensysteem is geen onderdeel van dit onderzoek geweest, maar zou bij de uitwerking van de aanbeveling overwogen kunnen worden.

Wij voorzien dat de voorgestelde wetswijziging verder gaat dan faillissementen van natuurlijk personen. Zonder een afdoende rechtvaardiging, die wij niet zien, zal deze wetswijziging ook betrekking hebben op faillissementsakkoorden in faillissementen van rechtspersonen. Daarbij geldt dat er al precedent is nu vergelijkbare bepalingen in de Faillissementswet ook op rechtspersonen worden toegepast.[825] Tevens kan net als voor faillissementsakkoorden van natuurlijke personen deze wijziging eraan bijdragen dat faillissementsakkoorden tot stand komen.

Aanbevelingen ten aanzien van het Wsnp-traject

- Aanbeveling 4 | Verleg het toetsingsmoment van de goede trouw-toets en de naleving van de informatie- en inspanningsverplichtingen naar het einde van het Wsnp-traject
  Wij bevelen aan dat de uitvoering van de goede trouw-toets en de toetsing van de naleving van de informatie- en inspanningsverplichtingen als voorwaarde voor toepassing van de schuldsaneringsregeling komen te vervallen. Verder bevelen we aan dat deze toetsen uitsluitend als voorwaarde worden gehanteerd bij de verlening van de schone lei, met mogelijk de goede trouw-toets slechts op verzoek van schuldeisers.

  Toelichting: met de goede trouw-toets en de toetsing of de informatie- en inspanningsverplichting naar verwachting zullen worden nageleefd wordt de toegang tot het Wsnp-traject gereguleerd. Deze *ex ante* toetsen beogen op grond van gedragingen van de schuldenaar uit het verleden daarvan een inschatting te bieden. Dit kan ertoe leiden dat natuurlijke personen op basis van het beperkte onderzoek bij de behandeling van het toelatingsverzoek tot het Wsnp-traject op basis daarvan niet worden toegelaten tot het Wsnp-traject en het zicht op een schone lei verliezen. Deze toetsen worden overigens niet alleen als ex ante toetsen gehanteerd. Ook tijdens de procedure, bij het einde van de procedure, en in sommige gevallen na het einde van een Wsnp-traject kan op grond van deze toetsen de procedure worden beëindigd, de verlening van de schone lei worden afgewezen of ingetrokken.[826]

  In geen van de Nederland omringende rechtsstelsels worden dergelijke toetsen gehanteerd bij de aanvang van of voorafgaand aan de toelating tot de procedure.[827] Daarentegen wordt het, zoals in Duitsland, juist aan de schuldeisers gelaten om bezwaar in te stellen tegen de verlening van een kwijtschelding aan het einde van de procedure.[828] Deze benadering geeft een schuldenaar meer perspectief op een schone lei, waarbij het oordeel niet alleen afhankelijk is van gedragingen vóór toelating tot de procedure, maar met name ook gedurende de procedure. Daarbij zou in een Wsnp-traject de verplaatsing van deze toetsen naar het einde van een Wsnp-traject ook de Wsnp-bewindvoerder de gelegenheid geven zich over de situatie van de natuurlijk persoon uit te laten,

[824] Zie Pannevis 2019, par. 8.6.5.5. en 8.6.5.6 en art. 374 Fw.
[825] Zie ook HR 9 februari 2024, ECLI:NL:HR:2024:210, m.nt. Oppedijk van Veen, punt 12 e.v.
[826] Art. 350 lid 3 onder c, f en g en 358a lid 1 Fw .
[827] Dit geldt in alle onderzochte buitenlandse procedures, zie hoofdstuk 4.
[828] Par. 4.5.2.3.

en de schuldenaar de gelegenheid bieden te laten zien dat hij zijn gedrag heef kunnen aanpassen. Deze aanbeveling sluit tevens aan bij aanbevelingen in de UNCITRAL Wetgevingsgids en de Herstructureringsrichtlijn om het hanteren van voorwaarden voor een schone lei zoveel mogelijk te beperken wat in dit geval betekent dat de momenten waarop de voorwaarden worden getoetst verminderd worden.[829]

Voor schuldenaren zou dit tot enige onzekerheid kunnen leiden omdat pas bij de verlening van de schone lei duidelijk wordt of aan de goede trouw-toets en informatie- en inspanningsverplichtingen is voldaan. Echter, ook nu zal de rechtbank indien na toelating tot het Wsnp-traject blijkt dat de schuldenaar niet aan de voorwaarden voor toelating – waaronder de goede trouw-toets – heeft voldaan een Wsnp-traject zonder verlening van schone lei kunnen beëindigen. Daarnaast wordt bij de verlening van de schone lei gekeken of de schuldenaar de inspannings- en informatieverplichtingen afdoende heeft nageleefd. Daarmee bestaat reeds een vergelijkbare onzekerheid voor schuldenaren. Daarbij zal deze wijziging voor rechtbanken niet tot een zwaardere belasting hoeven te leiden. Voor een bewindvoerder is dat minder makkelijk te voorzien. Een bewindvoerder kan met een schuldenaar worden geconfronteerd die voorheen wellicht niet zou worden toegelaten tot de schuldsaneringsregeling, maar het is daarmee nog niet gegeven dat deze groep niet aan de inspanningsverplichtingen of, na afloop van het traject, aan de goede trouw-toets zou voldoen. Het zou kunnen zijn dat de rechtbank meer waarde hecht aan het oordeel en inzicht van een bewindvoerder.

Het toetsen van de goede trouw, informatie- en inspanningsverplichtingen aan het einde van een Wsnp-traject heeft ook als voordeel dat de mogelijkheden voor omzetting ruimer worden, en meer schuldenaren de gelegenheid krijgen het Wsnp-traject in te stromen. Daarbij sluit deze aanbeveling aan bij aanbeveling 1. Voor zover schuldenaren eerst in een faillissement terechtkomen, biedt dit meer mogelijkheden om na afloop daarvan de omzetting te kunnen verzoeken. Een omzetting wordt dan niet reeds geblokkeerd om dezelfde redenen die nu reeds tegen toelating tot het Wsnp-traject leidden. Daarnaast kan het onderzoek van de curator naar onregelmatigheden[830] een rol spelen bij latere beoordeling van goede trouw van de schuldenaar in een Wsnp-traject.

Daarbij is het al zo dat een schuldenaar effectief met het Wsnp-traject kan zijn gestart, zonder dat voorafgaande toetsing heeft plaatsgevonden van de goede trouw en het kunnen naleven van de informatie- en inspanningsverplichtingen. De Hoge Raad heeft bevestigd dat de periode vanaf de eerste aflossing in een faillissement of minnelijke traject – zonder dat daar op dat moment enige toetsing van de goede trouw, of de naleving van de inspannings- en informatieverplichtingen heeft plaatsgevonden – onder voorwaarden in mindering kunnen worden gebracht op de duur van een Wsnp-traject. Deze aanbeveling leidt er toe dat in alle situaties – waaronder met of zonder een voorafgaand faillissement – op hetzelfde moment wordt getoetst aan de goede trouw en de naleving van de informatie- en inspanningsverplichtingen. Met deze verschuiving van het toetsingsmoment naar het einde van de procedure zou tegelijkertijd de zitting waarbij wordt besloten over de toelating tot de schuldsaneringsregeling, nadrukkelijker gericht kunnen worden

[829] Par. 4.2.3 en 4.3.2.
[830] At. 68 lid 1 onderdeel c Fw, zie ook par. 2.2.2.

op het benadrukken van de voorwaarden waaraan de schuldenaar zich gedurende het Wsnp-traject dient te houden.

- Aanbeveling 5 | Onderzoek de mogelijkheid van een verlicht en/of vereenvoudigd Wsnp-regime voor natuurlijke personen
  Wij bevelen aan dat nader onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheid van een verlicht en/of vereenvoudigd Wsnp-regime dat gericht is op het verlenen van een schone lei aan natuurlijke personen die beperkte bezittingen en inkomsten hebben en mogelijk ook een schuldenlast met een bepaald maximum.

  Toelichting: naar huidige recht geldt voor alle schuldenaren in het Wsnp-traject in principe hetzelfde regime, ongeacht de omvang van de schulden, de achtergrond van de schulden, de vermogenspositie van de schuldenaar alsmede zijn inkomen. Al is het mogelijk dat een Wsnp-traject voortijdig – na ten minste één jaar – wordt beëindigd met verlening van een schone lei wanneer 'niet de verwachting bestaat dat de schuldenaar op zodanige wijze aan zijn verplichtingen kan voldoen dat voortzetting van de schuldsaneringsregeling gerechtvaardigd is', hier wordt beperkt gebruik van gemaakt.[831]

  Uit de data-analyse volgt dat er veel natuurlijke personen in Nederland zijn met problematische schulden, al blijkt daaruit nog niet wat de omvang van hun schulden is.[832] Uit de focusgroepen, interviews en de enquête volgt dat life events een van de belangrijkste oorzaken daarvan zijn. Tegelijkertijd wordt het Wsnp-traject en ook het faillissement slechts beperkt gebruikt door schuldenaren. Daarbij is ook opgemerkt dat de kosten van de procedures kunnen betekenen dat er uiteindelijk weinig resteert voor de schuldeisers.[833]

  Daarbij speelt de vraag of de kosten en inrichting van (de governance behorende bij) een faillissement of Wsnp-traject passend zijn voor bepaalde procedures. Dit speelt met name in situaties waarbij de financiële problematiek van de schuldenaar beperkt is in omvang en er ook beperkt financiële mogelijkheden zijn (vermogen en inkomsten), maar ook wanneer de schulden niet hun oorsprong vinden in het ontbreken van goede trouw en/of frauduleus handelen, maar eerder het gevolg zijn van bepaalde life events waar de natuurlijk persoon mee te maken kreeg.

  In Engeland & Wales is een vereenvoudigde kwijtscheldingsprocedure geïntroduceerd (Debt Relief Order) waarbij schuldenaren zonder dat een afdrachtverplichting geldt of een meerjarig voortraject vereist is binnen één jaar automatisch een kwijtschelding kunnen krijgen wanneer sprake is van een natuurlijke persoon met een beperkte schuldenlast, beperkte bezittingen en inkomsten. Voor Nederland kan onderzocht worden of behoefte is aan en de voorwaarde voor een dergelijk eenvoudig instrument waarmee bepaalde schuldenaren binnen zeer afzienbare tijd van hun schuldenlast kunnen afkomen.

  Op hoofdlijnen zou een vereenvoudigd Wsnp-traject kunnen bestaan uit het volgende:

[831] Art. 354a Fw, zie ook par. 5.4.
[832] Par. 5.2.1.
[833] Par. 6.2.1, 6.5.2 en 6.5.6.

1. Een schuldenaar kan na bijv. één jaar een schone lei krijgen indien de schuldenaar problematische schulden heeft waarbij sprake is van schulden (mogelijk met een bepaald maximum), beperkte inkomsten en beperkt vermogen van de schuldenaar (de omvang van deze schuldenlast, inkomsten en vermogen is nader te bepalen);
2. Op de schuldenaar rust gedurende het vereenvoudigde Wsnp-traject geen afdrachtverplichting;
3. Voor toelating tot het vereenvoudigde Wsnp-traject is het doorlopen van een voorafgaand minnelijk schuldhulptraject bij de gemeente geen voorwaarde;
4. Toegankelijkheid van het vereenvoudigde Wsnp-traject zou beperkt kunnen worden tot schuldenaren die problematische schulden hebben als gevolg van externe omstandigheden en/of life events;
5. Een verzoek tot toelating tot een vereenvoudigde Wsnp-traject leidt tot een schone lei met dezelfde reikwijdte als bij het huidige (reguliere) Wsnp-traject;
6. Er zou daarnaast als voorwaarde gesteld kunnen worden dat een natuurlijk persoon slechts één keer in de drie, vijf of 10 jaar kan verzoeken om toelating tot het vereenvoudigde Wsnp-traject.

Een schuldenaar zou daarmee zonder een afdrachtsplicht gedurende een periode van mogelijk één jaar met een minimaal vrij besteedbaar inkomen toewerken naar een schone lei. Dit zou schuldenaren er mogelijk toe kunnen aanzetten tijdiger actie te ondernemen op een moment wanneer de financiële problemen nog overzichtelijker zijn met uitzicht op een spoedige oplossing van de financiële problemen.

Voor de vaststelling van de hoogte van de drempelwaarde voor het inkomen, het vermogen en de schuldenlast is nader onderzoek nodig waar die voor Nederlandse natuurlijke personen dienen te worden gelegd. Bij het bepalen van de hoogte van de schuldenlast kan worden meegenomen of in specifieke gevallen waar de schuldenlast het gevolg is van uitsluitend externe omstandigheden, waaronder de veel voorkomende life events, de drempel voor schuldenlast hoger kan worden gelegd of mogelijk niet wordt gehanteerd.

Deze procedure zou naast of in de plaats van de huidige mogelijkheid voor vereenvoudigde afwikkeling van een Wsnp-traject kunnen fungeren. Vereenvoudigde afwikkeling is nu mogelijk binnen één jaar na aanvang van het Wsnp-traject, indien blijkt dat redelijkerwijs niet de verwachting bestaat dat de schuldenaar op zodanige wijze zijn verplichtingen kan nakomen dat voortzetting van het traject is gerechtvaardigd.[834] Met de verkorting van de looptijd van het Wsnp-traject van drie naar anderhalf jaar is de meerwaarde van deze mogelijkheid afgenomen. Tegelijkertijd is de schuldenaar onverminderd gehouden aan de voorwaarden voor toelating tot het Wsnp-traject en de verplichtingen die gelden gedurende het traject. Op deze twee punten onderscheidt het vereenvoudigde Wsnp-traject zich.

[834] Art. 354a Fw.

8.5.3 Categorie 2: Praktische aanvullingen gericht op actoren in faillissementen en Wsnp-trajecten ter bevordering van de mogelijkheden om (na omzetting) een schone lei te verkrijgen

De bevindingen van dit onderzoek wijzen erop dat verschillende actoren een centrale rol spelen om natuurlijke personen te wijzen op mogelijkheden van een minnelijk schuldhulptraject, een Wsnp-traject of het laten omzetten van een faillissement in een Wsnp-traject. De mogelijkheden en ondersteuning die daarvoor beschikbaar zijn hebben niet altijd brede bekendheid bij schuldenaren, bij rechters, curatoren en/of bewindvoerders. Daarnaast speelt een rol dat schuldenaren niet altijd ter zitting verschijnen, in het bijzonder wordt daarbij gedacht aan de faillissementszitting, of contact met curatoren mijden. Tegen deze achtergrond worden in categorie 2 voor verschillende actoren aanbevelingen gedaan ter bevordering van de mogelijkheden om een schone lei te verkrijgen.

Aanbevelingen ten aanzien van het faillissement

- Aanbeveling 6 | Vul de taak van curatoren tot het bevorderen van een omzetting van een faillissement in een Wsnp-traject aan in richtlijnen
  Wij bevelen aan dat in de richtlijnen voor rechters en curatoren wordt opgenomen wat de taak van de curator – conform aanbeveling 2 – behelst bij het bevorderen van een omzettingsverzoek door de schuldenaar van het faillissement in een Wsnp-traject.

  Toelichting: in aanbeveling 2 is voorgesteld om voor wettelijke verankering te zorgen van de taak van curatoren om een omzettingsverzoek te bevorderen. Dit dient er voor te zorgen dat deze taak duidelijk verankerd is. Uit de focusgroepen, interviews en de enquête blijkt dat curatoren in de praktijk verschillend omgaan met omzettingsverzoeken en dat hierover ook verschillend wordt gedacht in hoeverre dat tot de taak van de curator behoort.[835] Het opnemen van deze taak in richtlijnen die betrekking hebben op faillissementsprocedures en de taak van de curator in het bijzonder zullen er aan bijdragen dat duidelijker wordt wat deze taak behelst.

  In richtlijnen van Recofa wordt niet ingegaan op het omzettingsverzoek van art. 15b Fw.[836] Ook in andere *soft law* instrumenten, zoals de INSOLAD Praktijkregels, wordt niet ingegaan op het omzettingsverzoek en de taak die de curator daarin heeft.[837] Binnen de reikwijdte van dergelijke *soft law* instrumenten kunnen richtlijnen worden opgenomen of daaraan worden toegevoegd waarin de taakinvulling tot het bevorderen van een omzettingsverzoek wordt uitgewerkt. Daarin kan worden benadrukt dat deze taak allereerst omvat de schuldenaar te wijzen op de mogelijkheden en voorwaarden voor het indienen van een omzettingsverzoek alsmede voor het verkrijgen van een schone lei in een Wsnp-traject.

  Het ligt niet voor de hand om te vereisen dat een curator de schuldenaar ondersteunt bij het voorbereiden en indienen van het omzettingsverzoek van de schuldenaar. De curator kan de schuldenaar daarvoor ook verwijzen naar derden, daarbij zou gedacht kunnen worden aan het Juridisch Loket, maar ook aan de mogelijkheid om een Wsnp-bewindvoerder op toevoegingsbasis het omzettingsverzoek te laten voorbereiden.[838] Een bijkomend voordeel van het opnemen van

[835] Zie bijv. par. 6.4.4.
[836] Zie Recofa 2025.
[837] INSOLAD 2019.
[838] Par. 6.5.5.

dergelijke richtlijnen dan wel toelichtingen bij de taak van de curator is dat ook in opleidingen van curatoren en rechters hier aandacht aan zal worden besteed.

- Aanbeveling 7 | Vul het formulier Openbaar faillissementsverslag natuurlijke personen aan inzake de omzetting van het faillissement in een Wsnp-traject
  Wij bevelen aan dat in het formulier voor het Openbaar faillissementsverslag natuurlijke personen wordt opgenomen dat de curator daarin verslag doet van de mogelijkheid tot het (al dan niet) doen van omzettingsverzoek van het faillissement in een Wsnp-traject door de schuldenaar.

  Toelichting: periodiek dient een curator bij de rechtbank een openbaar faillissementsverslag in te dienen waarin hij verantwoording aflegt over de toestand van de boedel.[839] Daarin wordt van verschillende werkzaamheden en taken verslag gedaan. Ten aanzien van de omzetting zijn er geen expliciete vragen/onderdelen die de curator vragen verslag te doen over de mogelijkheid voor/bereidheid van de schuldenaar tot het doen van een omzettingsverzoek.

  Om de rechters-commissarissen effectief toezicht te kunnen laten uitoefenen of en in hoeverre de mogelijkheden van een omzettingsverzoek door de curator in zijn gesprekken met de schuldenaar aan bod zijn geweest, kan in het faillissementsverslag een aanvullend onderdeel worden opgenomen over omzettingsverzoeken bij faillissementen van natuurlijke personen. Deze aanbeveling sluit aan op aanbeveling 2.

  Uit de focusgroepen met de juridische praktijk volgt dat een dergelijke verduidelijking kan bijdragen aan een meer uniforme praktijk en een betere toegang – middels een omzetting – voor natuurlijke personen tot het Wsnp-traject.[840]

- Aanbeveling 8 | Vergroot de bekendheid van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een toevoeging bij het doen van een omzettingsverzoek
  Wij bevelen aan dat de bekendheid bij schuldenaren, en zo mogelijk ook curatoren en rechters, van de mogelijkheden en voorwaarden waaronder een toevoeging kan worden verkregen voor het doen van een omzettingsverzoek wordt vergroot.

  Toelichting: in aanvulling op aanbeveling 6, is het nodig om de mogelijkheid voor het aanvragen van een toevoeging door een erkende Wsnp-bewindvoerder (zowel advocaten als niet-advocaten) voor het doen van een omzettingsverzoek breder bekend te maken. Bij de focusgroepen bleek dat er onduidelijkheid bestond over de mogelijkheden om dit voor een omzettingsverzoek te kunnen doen. Deze mogelijk is geregeld in de Wet op de rechtsbijstand en geldt alleen voor erkende Wsnp-bewindvoerders.[841]

[839] Art. 73a Fw jo. De Rechtspraak, Openbaar faillissementsbeslag natuurlijke personen, beschikbaar via: https://www.rechtspraak.nl/binaries/_rts_1768307627855/content/assets/lov/form/lov-form-faillissementsverslag-natuurlijk-persoon.pdf.
[840] Zie par. 6.5.5.
[841] Art. 12 Wrb. Zie nader par. 6.5.5.

Daarnaast bleek dat er bij focusgroepen ook onduidelijkheid bestond over de wijze waarop de toevoeging dient te worden aangevraagd en de voorwaarden die daarbij gelden.[842] Het is dan ook noodzakelijk, om te zorgen dat de schuldenaren waar nodig ondersteuning krijgen en dat hier meer bekendheid aan wordt gegeven. Dit zou allereerst kunnen op websites gericht op het informeren en/of adviseren van schuldenaren en Wsnp-bewindvoerders. Te denken valt aan websites van bijvoorbeeld De Rechtspraak, het Juridisch Loket en de RvR. Hun websites bevatten reeds veel informatie gericht op financiële problematiek van schuldenaren en zouden nader aangevuld kunnen worden ten aanzien van de mogelijkheden voor een omzettingsverzoek en de mogelijkheid om daarvoor toevoeging te vragen.

Verder zou aan rechters, curatoren – in aanvulling op aanbeveling 6 – en bewindvoerders bekend gemaakt dienen te worden dat, en op welke wijze en onder welke voorwaarden het mogelijk is de toevoeging te vragen bij de RvR.[843]

Aanbevelingen ten aanzien van het Wsnp-traject

- Aanbeveling 9 | Schuldhulpverleners en bewindvoerders dienen beter te worden opgeleid om te kunnen omgaan met ondernemers in de minnelijke schuldhulpverlening en in het Wsnp-traject
  Wij bevelen aan dat in de opleiding en training van schuldhulpverleners en bewindvoerders meer aandacht komt voor (voormalige) ondernemers die terechtkomen de minnelijke schuldhulpverlening of het Wsnp-traject.

  Toelichting: het volgt uit zowel de data-analyse, de focusgroepen, verdiepende gesprekken en enquête dat voor natuurlijke personen met een onderneming het lastig is om in het Wsnp-traject te geraken. Daarbij is onder meer gewezen op moeilijkheden voor ondernemers in het minnelijke schuldhulptraject, maar ook op beperkte kennis en ervaring van (veel) bewindvoerders hoe in een Wsnp-traject met een onderneming dient te worden omgegaan.[844] Uit de onderzoeksbevindingen blijkt verder dat ondernemers vaak te maken hebben met meer complexe schuldenposities, zoals zakelijke schulden, maar ook met personeel en lopende overeenkomsten waardoor zij niet altijd in het Wsnp-traject terechtkomen. De data-analyse laat ook zien dat ten minste de helft van het aantal natuurlijke personen dat failliet wordt verklaard ondernemers zijn, tegen zo'n 20% in Wsnp-trajecten. Het faillissement is dan ook aangeduid als het instrument waarbinnen beter met de complexiteiten van een onderneming kan worden omgegaan.[845]

  De vraag komt daarbij op hoe met ondernemers dan wel ondernemersschulden moet worden omgegaan. De Herstructureringsrichtlijn beveelt aan dat er kwijtscheldingsprocedures beschikbaar zijn voor zowel consumenten als ondernemers, daarbij wordt in principe hetzelfde basiskader voorop gesteld. In België wordt een duidelijk onderscheid gemaakt waarbij het minnelijke voortraject niet van toepassing is op ondernemers. Daar leidt dit onderscheid tot veel discussie omdat het de vraag is wie zich kan kwalificeren als (gewezen) ondernemer om van lichter regime gebruik te kunnen maken. Daarmee is nog niet de vraag beantwoord waarom uiteenlopende procedures voor consumenten en ondernemers te rechtvaardigen zijn. Daarmee lijkt een

[842] Par. 6.5.5.
[843] Zie ook par. 6.4.3
[844] Par. 5.2.2, 6.2.2, 6.3.1, 6.5.2, 7.4 en 7.5
[845] Par. 5.2.2, 6.2.2 en 7.4.

onderscheid – zoals in Nederland al bestond in de Franse tijd maar daarna bewust afscheid van is genomen – niet direct voor de hand te liggen. Dat ziet zowel op het eventueel afschaffen van het vereiste minnelijke schuldhulptraject bij de gemeente of een aparte Wsnp-procedure voor ondernemers.

Meer belang kan worden gehecht aan voor meer kennis over de taakinvulling van schuldhulpverleners en Wsnp-bewindvoerders bij (voormalig) ondernemers. Bij een beter begrip van hoe zij met ondernemers kunnen omgaan dient de route naar en binnen het Wsnp-traject meer toegankelijk voor ondernemers te worden. Dit vergt dat zij beter worden toegerust om ondernemers te begeleiden. Daarbij kan worden ingezet op aanvullende opleidingsmogelijkheden, specialisatiemogelijkheden en/of het beschikbaar stellen van meer ervaren bewindvoerders (of curatoren) voor deze schuldenaren.

Aanbevelingen ten aanzien van het faillissement en het Wsnp-traject

- Aanbeveling 10 | Stel landelijk een uniform model beschikbaar voor een omzettingsverzoek van een faillissement in een Wsnp-traject
  Wij bevelen aan dat een model (of voorbeeld) publiekelijk beschikbaar komt voor het doen van een omzettingsverzoek van een faillissement in een Wsnp-traject.

  Toelichting: uit de focusgroepen en verdiepende interviews kwam naar voren dat over de praktische vorm van een omzettingsverzoek onduidelijkheden kunnen bestaan. Zo werd erop gewezen dat het ontbreken van een voorbeeld van een omzettingsverzoek voor personen met minder doenvermogen belemmerend is.[846]

  De RvR heeft reeds een model verzoekschrift toelating tot het Wsnp-traject op haar website van Bureau Wsnp gepubliceerd.[847] Wij raden aan dat ook een modelverzoekschrift van een omzettingsverzoek publiekelijk (online) beschikbaar komt. De RvR zou hier mogelijk in kunnen voorzien.[848] Verder zouden andere partijen zoals de Rechtspraak en het Juridisch Loket kunnen verwijzen naar de webpagina waarop het model beschikbaar is.

8.5.4 Categorie 3: Verbetering van het inzicht in en de omgang met schuldenproblematiek van natuurlijke personen

De bevindingen van dit onderzoek wijzen erop dat verbeteringen in de wijze waarop met financiële problemen van natuurlijke personen kan worden omgegaan niet primair moet worden gezocht in aanpassingen van het juridische kader van het faillissement, en zelfs ook niet in het Wsnp-traject. De data-analyse maakt duidelijk dat het faillissement en het Wsnp-traject een bescheiden rol vervullen in het adresseren van deze bredere problematiek. Dit werpt echter wel vragen op over de beschikbaarheid van data over personen in een faillissement en het Wsnp-traject, de inrichting van de wettelijke kaders en schuldhulppraktijk om de doorstroom tussen verschillende schuldregelingen en

[846] Zie par. 6.4.3.
[847] Zie www.bureauwsnp.nl/bibliotheek/verzoekschriften/verzoekschrift-toelating/.
[848] Zie over het omzettingsverzoek hier de informatie die Bureau Wsnp daarover geeft: www.bureauwsnp.nl/bibliotheek/verzoekschriften/omzettingsverzoek-faillissement-wsnp/.

procedures niet onnodig te beperken en de toegankelijkheid van insolventieprocedures, met name het Wsnp-traject, te waarborgen.

- Aanbeveling 11 | Onderzoek belemmeringen voor de doorstroom van schuldenaren vanuit het minnelijke schuldhulptraject naar het Wsnp-traject
  Wij bevelen aan dat de mogelijkheden worden onderzocht voor de doorstroom van natuurlijke personen vanuit het minnelijke schuldhulptraject naar het Wsnp-traject.

  Toelichting: hoewel veel natuurlijke personen met problematische schulden gebruikmaken van minnelijke schuldhulptrajecten, komt slechts een zeer beperkt deel van deze personen terecht in een Wsnp-traject en nog minder personen in een faillissementsprocedure. Dit maakt duidelijk dat de rol die het Wsnp-traject maar vooral ook het faillissement spelen relatief beperkt is. Daaruit volgt nog niet of dit ligt aan de toegangsmogelijkheden tot deze procedures of aan de minnelijke schuldhulpverlening.

  In de focusgroepen is benadrukt dat de minnelijke schuldhulpverlening niet steeds als effectief en efficiënt wordt gezien. Er werd gewezen op vertraging met de start van de schuldhulpverlening en beperkte juridische kennis van schuldhulpverleners. De schuldhulpverlening zou soms ook te vroeg beginnen, wanneer bijvoorbeeld er nog geen complete schuldenlijst is. Dit zijn redenen waarom de doorstroom van natuurlijke personen naar een Wsnp-traject zou worden belemmerd. Ervaringen uit andere landen laten zien dat kwijtscheldingsprocedures soms toegankelijker zijn door beperktere formele vereisten en minder zware toelatingstoetsen, waar aanbeveling 4 op ziet.

  Daarom verdient het aanbeveling de effectiviteit van het minnelijke traject en de mogelijkheden voor doorstroming naar het Wsnp-traject te bezien en zo mogelijk te herzien. Hierbij kan worden onderzocht of de bestaande procedurele voorwaarden en praktische uitvoering van minnelijke schuldhulptrajecten onnodige belemmeringen opwerpen voor natuurlijke personen om, indien dit het oplossen van de problematische schulden ondersteunt, te kunnen doorstromen naar een Wsnp-traject. Daarnaast kan ook worden gekeken hoe vanuit de schuldhulpverlening invulling wordt gegeven aan tijdige doorstroming. In dit verband kan ook worden aangesloten bij de bevindingen en de aanbevelingen uit het IBO-rapport problematische schulden 2024.

- Aanbeveling 12 | Verbeter de beschikbaarheid van (onderzoeks)data over het gebruik van insolventieprocedures
  Wij bevelen aan dat de beschikbaarheid van (onderzoeks)data voor inhoudelijke analyses van het gebruik van minnelijke en formele insolventieprocedures door natuurlijke personen wordt verbeterd.

  Toelichting: om inhoudelijk onderzoek te kunnen doen naar welke rol insolventieprocedures vervullen voor bepaalde schuldenaren, in het bijzonder natuurlijke personen, is meer inzicht nodig in wie en op welke wijze zij daarvan gebruikmaken. Dit betreft het gebruik dat schuldenaren maken van bepaalde insolventieprocedures, hun sociaal-economische achtergrond en met name ook het verloop en de uitkomsten van deze procedures. Deze informatie is beperkt af te leiden uit publiek beschikbare data maar kan nader inzicht geven over knelpunten in het insolventierechtelijk kader voor natuurlijke personen.

9. Bijlagen

9.1 Bijlage 1 | Lijst van verkort aangehaalde literatuur

Ahrens 2021
M. Ahrens, 'Das dreijährige Restschuldbefreiungsverfahren und andere Gesetzesänderungen im Privatinsolvenzrecht', *NJW 2021*/577, p. 578-583.

Bernheim et al. 2015
B.D. Bernheim, D. Ray & S. Yeltekin, 'Poverty and self-control', *Econometrica* 2015, 83(5), p. 1877-1911.

Bureau Wsnp 2025
Bureau Wsnp, Monitor Wsnp: Resultaten en ontwikkelingen van de Wettelijke schuldsanering natuurlijke personen over het jaar 2024 (21e meting), 2025, beschikbaar via: www.bureauwsnp.nl/publish/pages/16246/monitor_wsnp_2024.pdf.

Cats 2024
R. Cats, 'Wetswijziging WSNP: goede, niet altijd goed uitgewerkte bedoelingen', *TvCu* 2024/1.

CBB 2024
Centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (CBB), Jaarverslag 2024, beschikbaar via: https://justitie.belgium.be/nl/overheidsdienst_justitie/organisatie/onafhankelijke_diensten_en_commissies/bestand_van_berichten.

Commissie Insolventierecht 2006
Commissie Insolventierecht, Advies inzake Voorontwerp Insolventiewet, 29 juni 2006.

CreditReform 2025
CreditReform, SchuldnerAtlas 2025, Überschulding von Verbrauchern, 2025, p. 13-14, beschikbaar via: https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/schuldneratlas.

Damsteegt 2023
F. Damsteegt, 'De Wijzigingswet Wsnp – een stoplap met gaten', *TvI* 2023/28.

Damsteegt 2024
F. Damsteegt, 'Exit Wsnp en faillissement natuurlijke personen, enter Wet weer op weg', *TvI* 2024/7.

De Almeida et al. 2024
F. De Almeida, I.J. Scott, J.C. Soro, D. Fernandes, A.R. Amaral, M.L. Catarino, A. Arêde & M.B. Ferreira, 'Financial scarcity and cognitive performance: a meta-analysis', *Journal of Economic Psychology* 2024, 101(C), art. 102702.

De Groote & Voet 2007
B. De Groote & S. Voet, 'Verkenning van de vernieuwde collectieve schuldenregeling', *Droit de la consommation – Consumentenrecht* 2007/73, p. 5-62.

Dirix 2024
E. Dirix, 'De omzetting van de Herstructureringsrichtlijn in België', *TvI* 2023/38, p. 347-351.

Engberts 2025
B.J. Engberts, 'Van wettelijke schuldsanering naar schone-lei-beslissing na een minnelijk traject', *TvI* 2025/7.

FCA 2021
Financial Conduct Authority, Financial Lives Survey 2020: the impact of coronavirus, 2021, beschikbaar via: https://www.fca.org.uk/publication/research/financial-lives-survey-2020.pdf.

FCA 2025
Financial Conduct Authority, Financial Lives Survey 2024, 2025, beschikbaar via: https://www.fca.org.uk/publication/financial-lives/financial-lives-survey-2024-key-findings.pdf.

Francis-Devine 2025
B. Francis-Devine, Household debt: statistics and impact on economy (Commons Library Research Briefing), 9 juni 2025, beschikbaar via: https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7584/CBP-7584.pdf.

Gathergood 2012
J. Gathergood, 'Debt and depression: causal links and social norm effects', *The Economic Journal* 2012, 122(563), p. 1094-1114.

Hassink 2023
W. Hassink, L. Muller, F. van Dijk, F. van Tulder & R. Verkerk, 'De Wsnp effectief doch onbemind!?', *NJB* 2023/28.

Hilbert et al. 2025
L.P. Hilbert, M.K. Noordewier, A. Romano & W. van Dijk, 'The relationship between financial scarcity and perceived control across 51 societies', *Social Psychological and Personality Science* 2025, 17(4), p. 415-425.

Houben 2006
I.S.J. Houben, 'Het onderhands dwangakkoord', *TvI* 2006/21.

Huizink 1995
J.B. Huizink, 'Wijziging van de Fw i.v.m. de sanering van schulden van natuurlijke personen', *WPNR* 1995, 6200.

Huizink 1997
J.B. Huizink, 'Nogmaals schuldsanering natuurlijke personen', *WPNR* 1997, 6294.

Huls 2000
Justitiële Verkenningen, 'Naar een economische faillissementsfilosofie; niet terug- maar vooruit kijken', *Justitiële verkenningen* 2000/02.

Huls 2004
N. Huls, 'Tien jaar consumentenbescherming in de Faillissementswet', *TvI* 2004/47

Hoge Raad voor de Justitie 2022
Hoge Raad voor de Justitie, Audit: Toezicht op de procedure van collectieve schuldenregeling door de arbeidsrechtbanken, 2022, beschikbaar via: https://hrj.be/nl/publicaties/2022/audit-het-toezicht-op-de-procedure-van-collectieve-schuldenregeling-door-de-arbeidsrechtbanken**.**

Indicators.be 2025
Indicators.be, Overmatige schuldenlast van gezinnen (i06), 31 oktober 2025, beschikbaar via: https://indicators.be/nl/i/G01_OIH/nl.

INSOLAD 2019
Insolad, Praktijkregels voor curatoren, 2019, beschikbaar via: https://static.basenet.nl/cms/105928/website/2019_INSOLAD_Praktijkregels_april_2019.pdf.

Insolvency Service 2025
The Insolvency Service, Changes to Debt Relief Order Criteria (Post Implementation Review), 18 december 2025, beschikbaar via: https://www.legislation.gov.uk/ukia/2025/233/pdfs/ukia_20250233_en.pdf.

Jokubauskas 2025
R. Jokubauskas, *Entrepreneurs and Insolvency Law*, London-New York: Routledge 2025.

Jungmann, Niemeijer & Ter Voert 2001
N. Jungmann, E. Niemeijer & M.J. ter Voert, *Van schuld naar schone lei: evaluatie Wet Schuldsanering natuurlijke personen* (WODC onderzoek), 2021, beschikbaar via: https://repository.wodc.nl/entities/publication/f5db86a3-62df-499c-b3a8-6e118d8ceec2.

Jungmann 2006
N. Jungmann, *De Wsnp: bedoelde en onbedoelde effecten op het minnelijk traject*, Leiden University Press 2006.

Jungmann 2025
N. Jungmann, 'De nieuwe kleren van de keizer: over het belang van de maatschappelijke balans tussen crediteuren en debiteuren', oratie UvA, 4 december 2025.

Jungmann & Van Dijk 2023
N. Jungmann & E. van Dijk, 'Wetswijzigingen Wsnp: een onvoorziene stevige verbouwing van het stelsel', *TvI* 2023/18.

Jungmann et al. 2024
N. Jungmann, R. Oomkens, P. Vroonhof, M. Beulen, J. Boog & C. van Horssen, De maatschappelijke kosten van schuldenproblematiek: een last voor burgers, bedrijven en overheden (rapport i.o.v. IBO Werkgroep Problematische Schulden), 2024.

Jungmann et al. 2025
N. Jungmann, R. Oomkens, A. Suvee & S. Tonnon, Opbouw van problematische schulden: van de eerste vordering tot de aanvraag van een schuldregeling, Hogeschool Utrecht, 4 juni 2025.

Kadner Graziano, Bojärs & Sajadova 2019
T. Kadner Graziano, J. Bojärs & V. Sajadova, *A guide to consumer insolvency proceedings in Europe,* Cheltenham; Edward Elgar Publishing 2019.

Keiner & Vallender 2019
P. Keinert & H. Vallender, 'Germany', in Kadner Graziano, Bojärs & Sajadova 2019, p. 504-535.

Keller 2024
U. Keller, 'Rechtlicher Rahmen und praktische Verunmöglichung der Restschuldbefreiung', *NZI* 2024/21, p. 22-27.

Koppelman & Verhoeven 2023
C. Koppelman & M.M. Verhoeven, 'Nieuwe Wsnp-wetgeving: aanbevelingen voor Wsnp-proof voortraject', *Tijdschrift voor Schuldsanering* 2023, nr. 4, december.

Koudijs & Wibier 2026
S.M.M. Koudijs & R.M. Wibier, 'Pacta sunt servanda in minnelijke schuldhulpverleningstrajecten', *WPNR* 2026*,* 7545.

Mani et al. 2013
A. Mani, S. Mullainathan, E. Shafir & J. Zhao, 'Response to comment on "Poverty impedes cognitive function', *Science* 2013, 342(6163), p. 1169.

MAPS 2026a
Money and Pensions Service, MoneyView 2026, 2026, beschikbaar via: https://maps.org.uk/content/dam/maps-corporate/en/publications/research/2026/maps-moneyview-2026.pdf.

MAPS 2026b
Money and Pensions Service, MoneyView 2026 - England, 2026, beschikbaar via: https://maps.org.uk/content/dam/maps-corporate/en/publications/research/2026/maps-moneyview-england-2026.pdf.

MAPS 2026c
Money and Pensions Service, MoneyView 2026 - Wales, 2026, beschikbaar via: https://maps.org.uk/content/dam/maps-corporate/en/publications/research/2026/maps-moneyview-wales-2026.pdf.

Moerman & Jungmann 2025
A.J. Moerman & N.E. Jungmann, 'Schuldenvrij zonder aflossen', *TvI* 2025/15

Molengraaff 1914
W.L.P.A. Molengraaff, *De faillissementswet verklaard door Mr W.L.P.A. Molengraaff*, tweede druk, Den Haag: Gebr. Belinfante 1914.

Nationale Ombudsman 2020
Nationale Ombudsman, Hindernisbaan zonder finish: Een onderzoek naar knelpunten in de toegang tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen, Rapport 2020/010, beschikbaar via: https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/rapport/Rapport%20Hindernisbaan%20zonder%20finish.pdf.

NBB 2019
NBB, Statistieken 2019, Centrale voor kredieten aan particulieren, 2019, beschikbaar via: https://www.nbb.be/doc/cr/ccp/publications/bro_ckpstat2019n_23012020.pdf.

NBB 2026
NBB, Statistieken, Centrale voor kredieten aan particulieren – 2025, 2026, beschikbaar via: https://www.nbb.be/doc/cr/ccp/publications/bro_ckpstat2025n_20260611.pdf.

Noordam 2007
A.J. Noordam, *Schuldsanering en goede trouw* (diss. VU Amsterdam), 2007.

Noordewier et al. 2025
M.K. Noordewier, F.T. Doolaard, G.-J. Lelieveld, E. van Dijk, L.P. Hilbert, S. Marr, I. van Beest, M. Gallucci & W. van Dijk, 'A longitudinal study on the association between financial scarcity and feelings of societal exclusion', *Journal of Behavioral and Experimental Economics* 2025, 114, art. 102319.

Ong et al. 2019
Q. Ong, W. Theseira & I.Y. Ng, 'Reducing debt improves psychological functioning and changes decision-making in the poor', *Proceedings of the National Academy of Sciences* 2019, 116 (15), p. 7244-7249.

Pannevis 2019
N.B. Pannevis, Achtergestelde vorderingen (Onderneming en recht nr. 114), Deventer: Wolters Kluwer 2019.

Pool et al 2024
J.M.W. Pool, R.D. Vriesendorp, P. van der Zwan, H. Koster, W. Elsenburg & W. Ourak, De beloning van curatoren bij lege boedels (WODC onderzoek), 2024, beschikbaar via: https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3432.

Recofa 2025
De Rechtspraak (Recofa), Recofa-richtlijnen voor faillissementen en surseances van betaling, 2026, beschikbaar via: https://www.rechtspraak.nl/binaries/_rts_1770969713884/content/assets/uit/lbvr/abv/lbvr-abv-recofa-richtlijnen-faillissement-surseances-2026.pdf.

Siemerink 2023a
L.A.R. Siemerink, 'Schuldhulp voor natuurlijke personen door middel van schuldregelen', *NJB* 2023/5.

Siemerink 2023b
L.A.R. Siemerink, 'De wettelijke schuldsaneringsregeling natuurlijke personen uitgelicht', *FIP* 2023/154

Storme & Helsen 2019
M.E. Storme & F. Helsen, 'Belgium', in Kadner Graziano, Bojärs & Sajadova 2019, p. 146-189.

Sweet et al. 2013
E. Sweet, A. Nandi, E.K. Adam & T.W. McDade, 'The high price of debt: household financial debt and its impact on mental and physical health', *Social Science & Medicine* 2013, 91, p. 94-100.

UNCITRAL Wetgevingsgids 2004
UNCITRAL, Legislative Guide on Insolvency Law, Parts 1 and 2, 2004.

Vananroye 2018
J. Vananroye, De vrije beroeper kan van twee insolventiewalletjes eten; nog vier maanden, *Corporate Finance Lab*, 26 juni 2018, beschikbaar via: https://corporatefinancelab.org/2018/06/26/de-vrije-beroeper-kan-van-twee-insolventiewalletjes-eten-nog-vier-maanden/.

Vananroye 2020
J. Vananroye, 'De onderneming in formele en functionele zin', in: J. Vananroye & D. Van Gerven, *Leerstukken Ondernemingsrecht*, Antwerpen: Intersentia, 2020.

Vananroye 2023
J. Vananroye, De gedeeltelijke kwijtschelding in het vernieuwde faillissementsrecht, *Corporate Finance Lab*, 29 november 2023, beschikbaar via: https://corporatefinancelab.org/2023/11/29/de-gedeeltelijke-kwijtschelding-in-het-vernieuwde-faillissementsrecht/.

Vandenbossche 2023
G. Vandenbossche, De (on)zin van commerciële vs. particuliere schuldkwijtschelding, *Corporate Finance Lab,* 4 mei 2023, beschikbaar via: https://corporatefinancelab.org/2023/05/04/de-onzin-van-commerciele-vs-particuliere-schuldkwijtschelding/.

Van der Feltz 1896
G.W. van der Feltz (red.), Geschiedenis van de Wet op het Faillissement en de Surséance van Betaling, Part I, Haarlem: De Erven F. Bohn 1896.

Van der Feltz 1897
G.W. van der Feltz (red.), Geschiedenis van de Wet op het Faillissement en de Surséance van Betaling, Part II, Haarlem: De Erven F. Bohn 1897.

Veegens 1897
J.D. Veegens, *De wet op het faillissment en de surséance van betaling, gevolgd door de invorderingswet, met inleiding en aantekeningen door Mr. J.D. Vegens*, derde druk, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink 1987.

Vlemmings & Noordzij 2025
J. Vlemmings & M. Noordzij, 'Het nulaanbod: kan gewoon', Tijdschrift voor Schuldsanering 2025/4.

Werbrouck 2019
Y. Werbrouck, 'Twintig jaar collectieve schuldenregeling en de uitdagingen voor de toekomst', *Tijdschrift voor Insolventie- en Beslagrecht* 2019/2, p. 25-31.

Wessels & Boon 2015
B. Wessels & J.M.G.J. Boon, *Cross-Border Insolvency, International Instruments and Commentary*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2015.

Wibier 2022
R.M. Wibier, 'Waarom is het herstructureringsregime voor natuurlijke personen zoveel hardvochtiger dan voor ondernemingen?', *NJB* 2022/1074 (afl. 17).

Wibier 2023
R.M. Wibier, 'Drie dringende wetswijzigingen voor natuurlijke personen met schulden', *TvI* 2023/23.

Wibier 2025a
R.M. Wibier, 'Is kwijtschelding van problematische schulden een recht of een gunst', *AA* feb. 2025.

Wibier 2025b
R.M. Wibier, 'Wet homologatie onderhands akkoord natuurlijke personen', *NJB* 2025/753.

9.2 Bijlage 2 | Lijst van personen die hebben bijgedragen aan de rechtsvergelijking

België

M. de Brabandere

Prof. J. Vananroye

G. Vandenbossche

Duitsland

Dr. Dr. D.C. Ehmke

Prof. S. Madaus

Engeland & Wales

Dr. J.L.L. Gant

Dr. P.O. Omar

9.3 Bijlage 3 | Lijst van gesprekspartners bij focusgroepen en interviews

Tabel A3.1 Overzicht focusgroepen

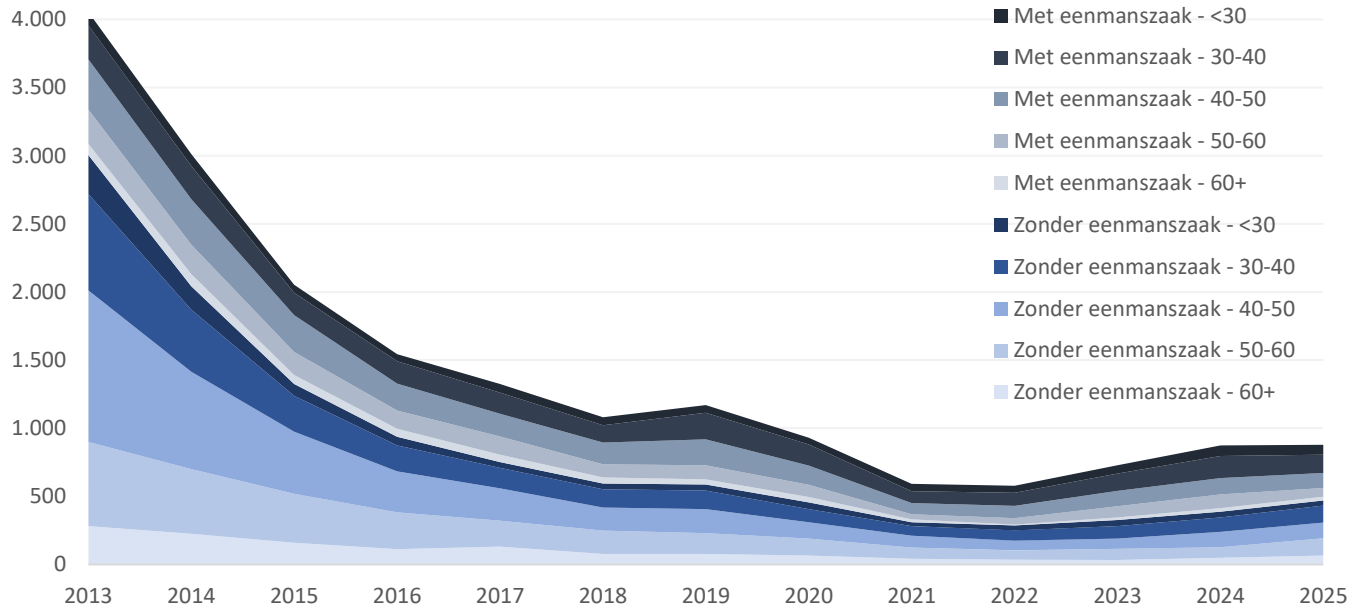
Focusgroep met rechters – 5 deelnemers
Focusgroep met juridische adviseurs (curatoren en schuldhulpverleners) – 5 deelnemers
Focusgroep met marktpartijen – 7 deelnemers

Tabel A3.2 Overzicht gesprekspartners interviews en verkennende gesprekken

Vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie en Veiligheid
H. Kat
Rechter
Wetenschapper
Institutionele partijen (Bureau WSNP, CJIB, Nationale Ombudsman) (3)

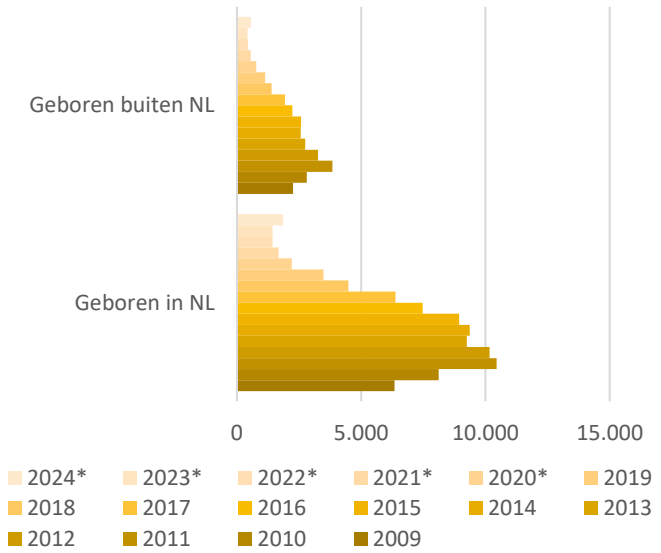
9.4 Bijlage 4 | Overzicht van aanvullende figuren bij data-analyse

Figuur A.1 Faillissementen naar leeftijd van natuurlijke personen met/zonder eenmanszaak in absolute aantallen

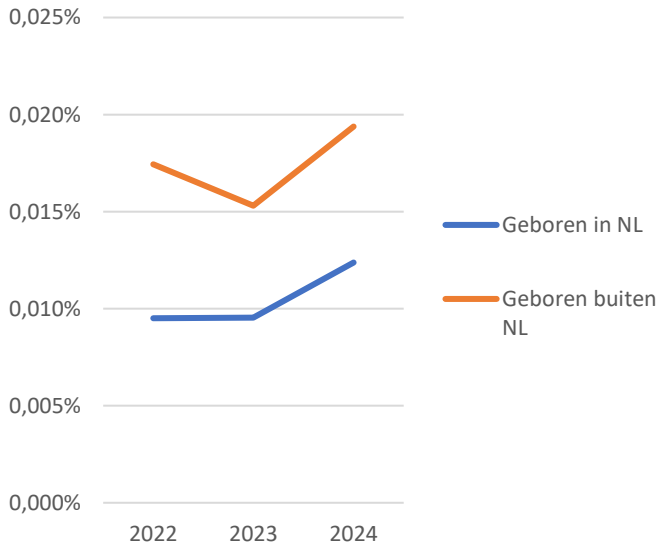


Figuur A.2 Wsnp instroom uitgesplitst naar geboorteland, herkomst, huishouden en sociaaleconomisch

Paneel A: Aantallen

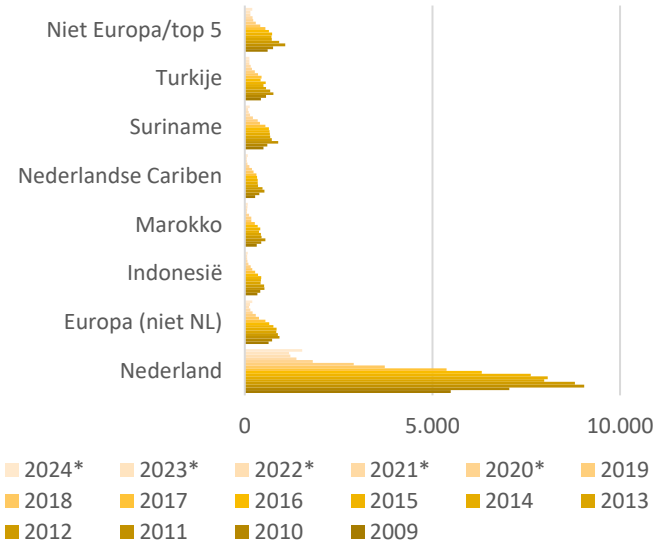


Paneel B: Relatief

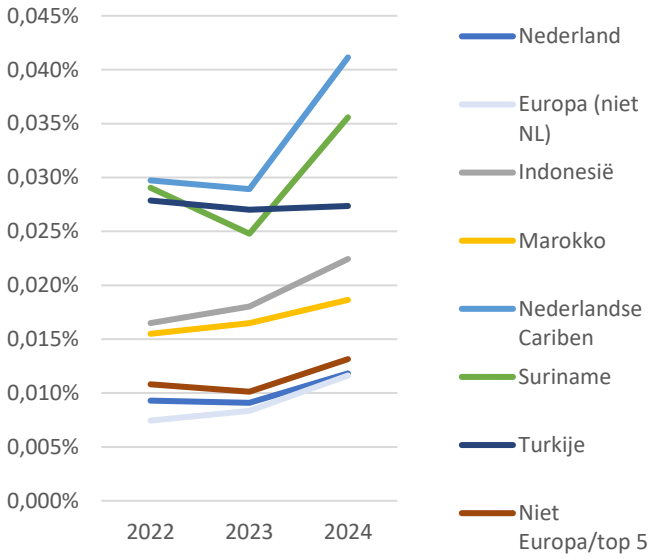


Figuur A.3 Wsnp instroom uitgesplitst naar herkomst

Paneel A: Aantallen

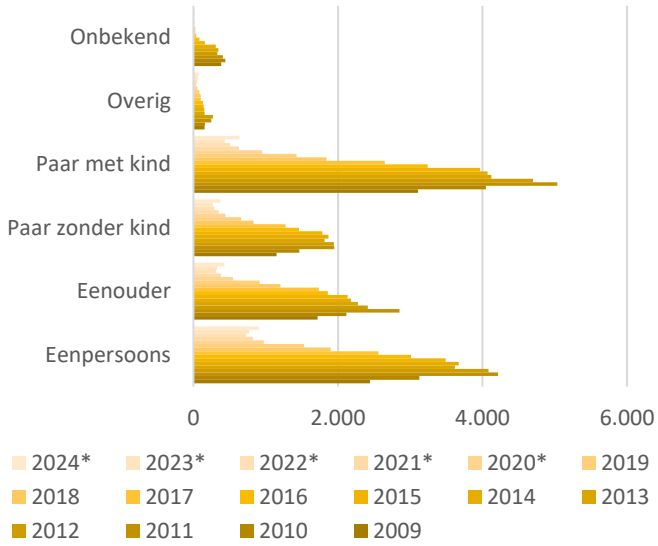


Paneel B: Relatief

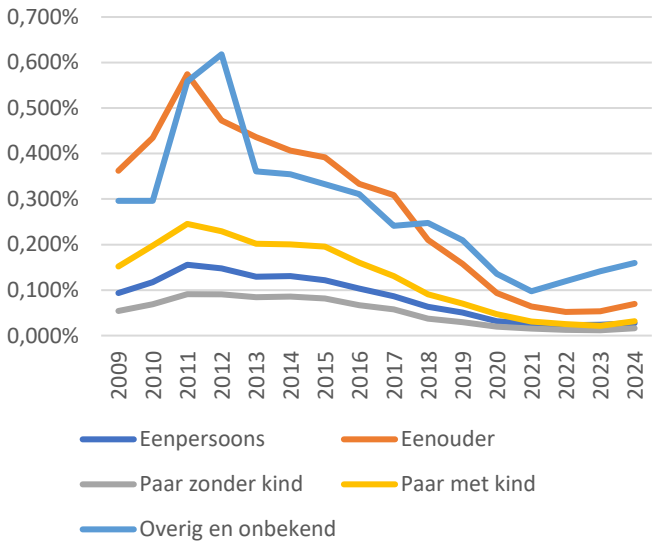


Figuur A.4 Wsnp instroom uitgesplitst naar huishoudsamenstelling

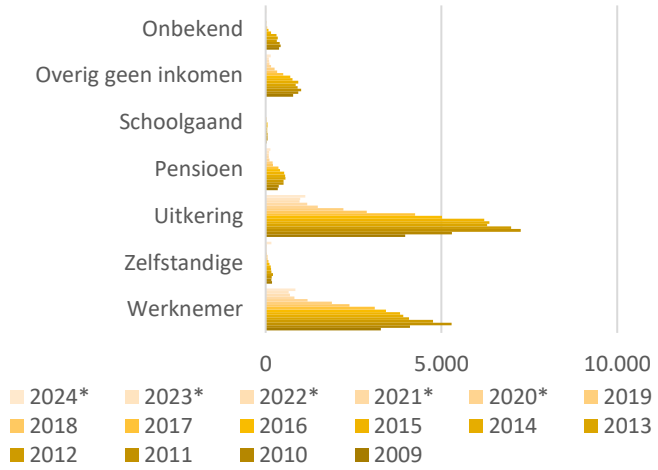
Paneel A: Aantallen



Paneel B: Relatief

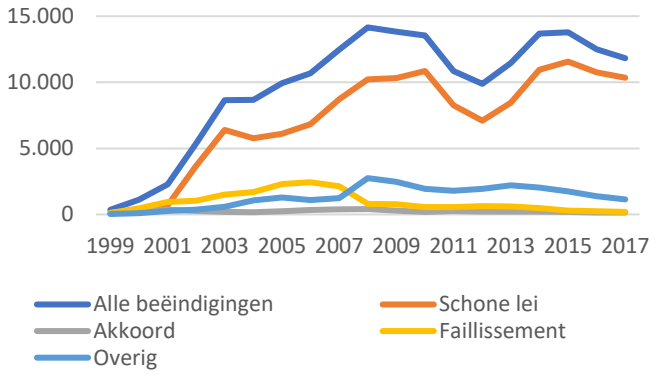


Figuur A.5 Wsnp instroom uitgesplitst naar sociaaleconomische categorie

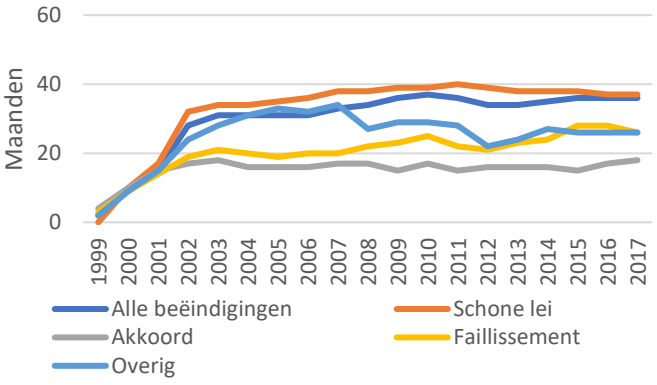


Figuur A.6 Wsnp-beëindigingen en de gemiddelde looptijd uitgesplitst naar beëindigingswijze

Paneel A: Aantal jaarlijkse Wsnp-beëindigingen

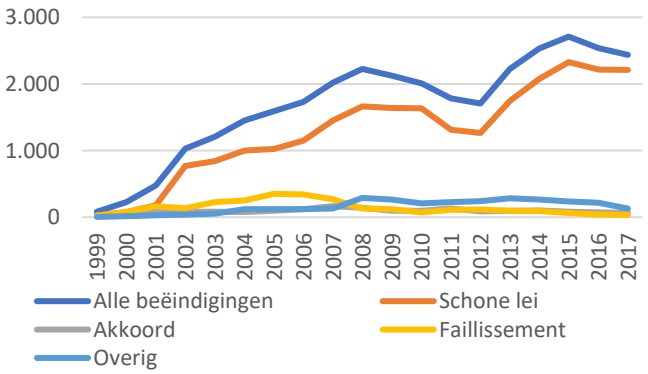


Paneel B: Gemiddelde looptijd Wsnp-traject

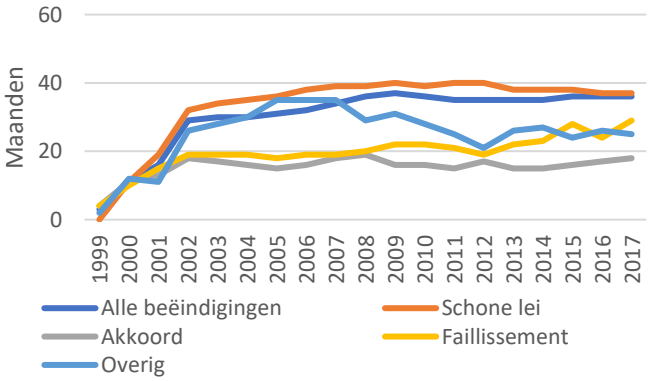


Figuur A.7 Wsnp-beëindigingen en looptijd natuurlijke personen met eenmanszaak

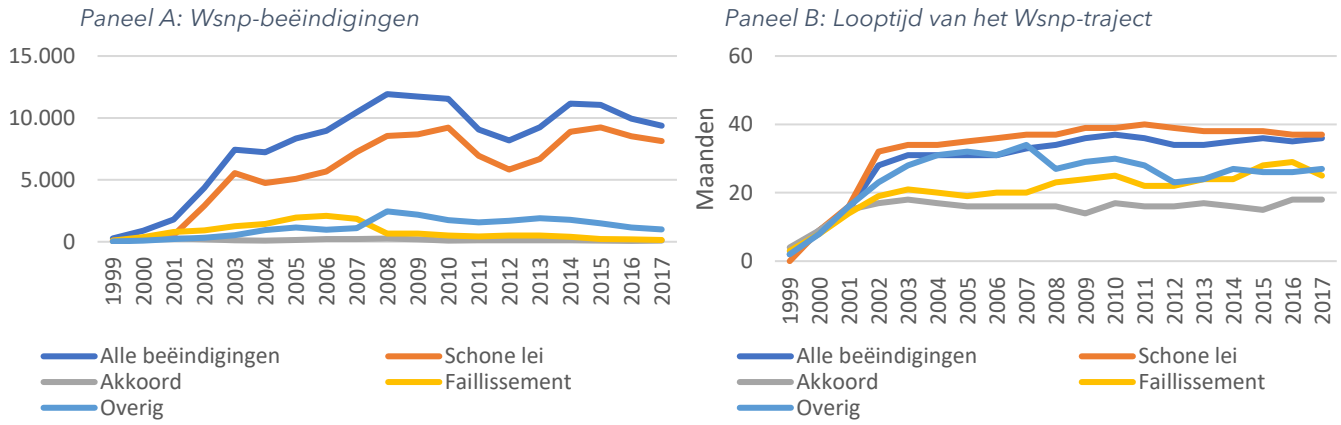
Paneel A: Wsnp-beëindigingen



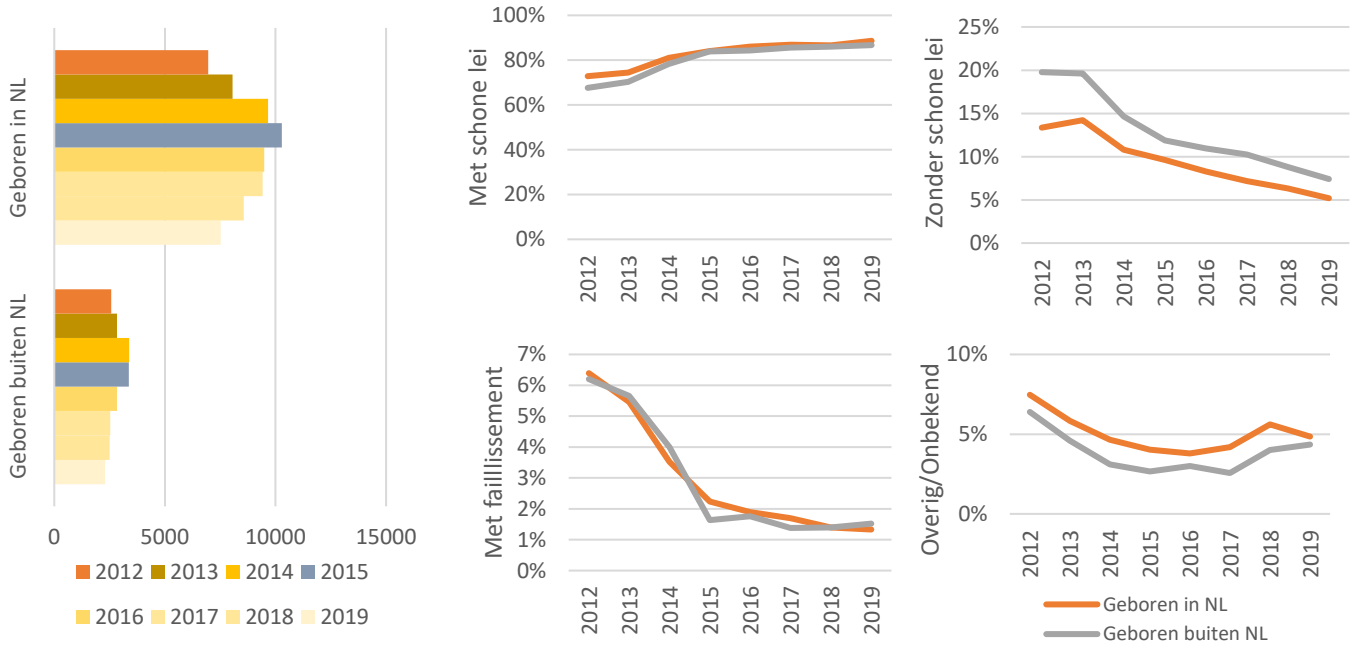
Paneel B: Looptijd van het Wsnp-traject



Figuur A.8 Wsnp-beëindigingen en looptijd natuurlijke personen zonder eenmanszaak



Figuur A.9 Wsnp-beëindigingen uitgesplitst naar geboorteland



Figuur A.10 Wsnp-beëindigingen uitgesplitst naar land van herkomst



Figuur A.11 Wsnp-beëindigingen uitgesplitst naar land van huishoudsamenstelling

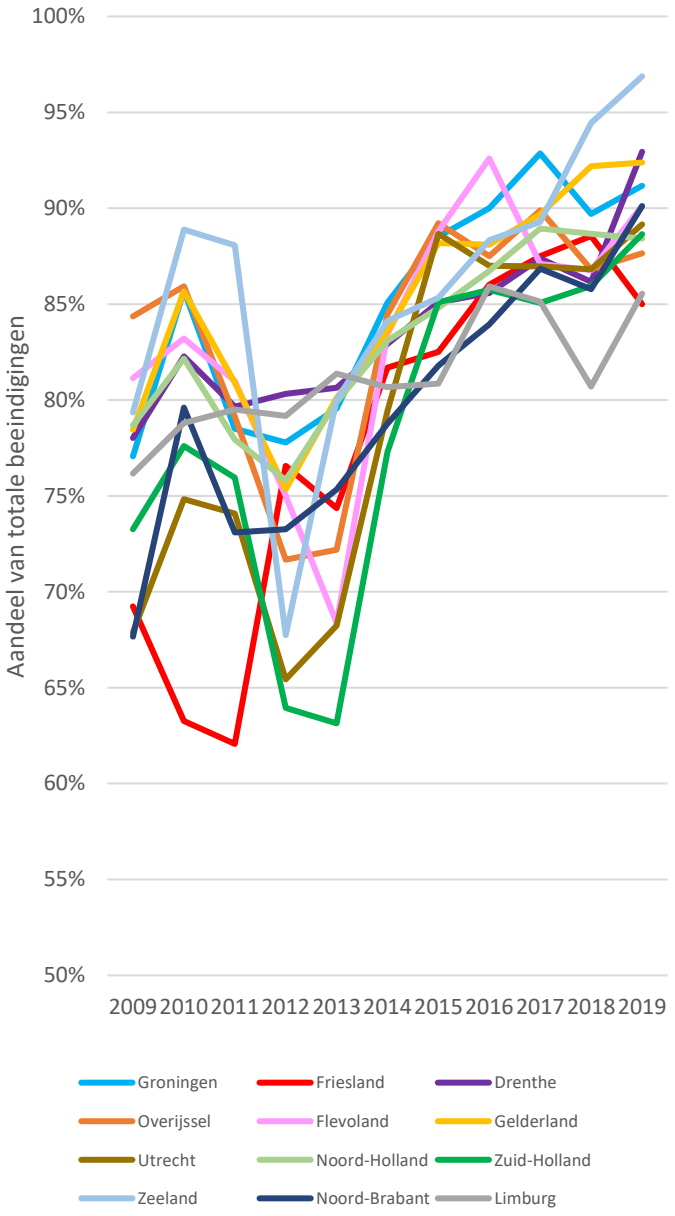


Figuur A.12 Wsnp-beëindigingen uitgesplitst naar land van sociaaleconomische categorie

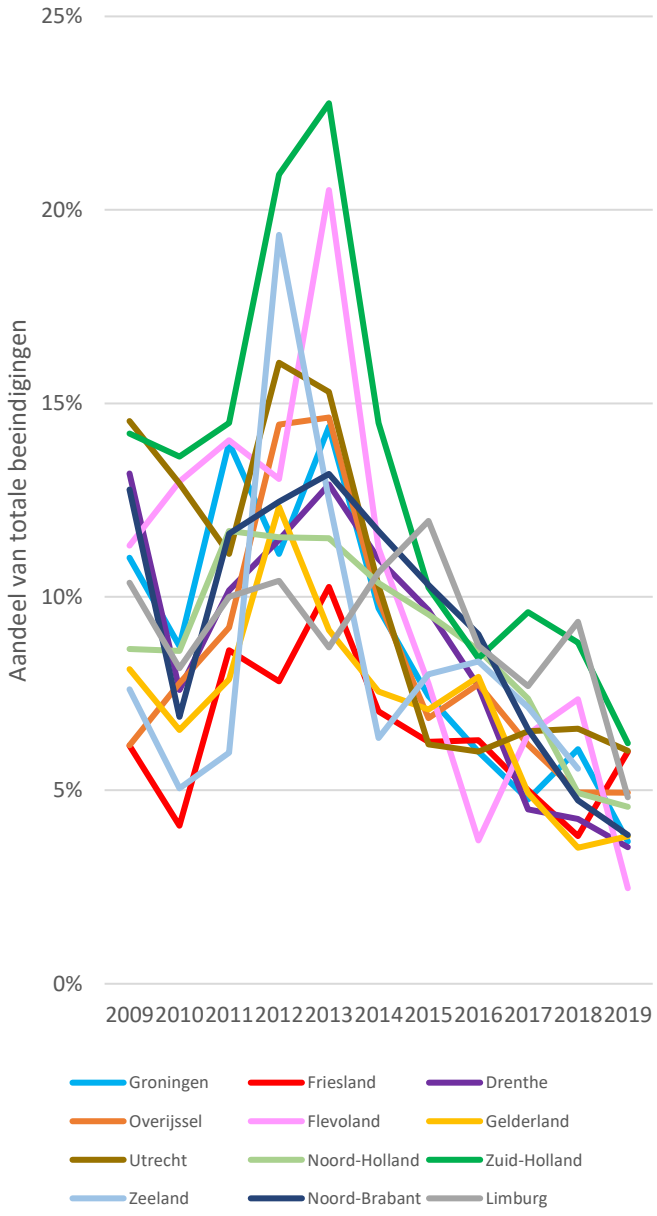


Figuur A.13 Regionale verdeling beëindiging Wsnp-trajecten met en zonder schone lei naar jaar van beëindiging

Paneel A: Beëindiging met schone lei



Paneel B: Beëindiging zonder schone lei



9.5 Bijlage 5 | Onderwerpenlijst focusgroepen en interviews

9.5.1 Onderwerpenlijst focusgroepen

Faillissementen van natuurlijke personen

1. Redenen/oorzaken waarom schuldenaren failliet zijn verklaard;
2. Overeenkomende kenmerken van schuldenaren
    - Eenmanszaak/personenvennootschap
    - Leeftijd, life events of sociaal-economische positie);
    - Zijn schulden te goeder trouw c.q. speelt fraude een rol?
3. Faillietverklaring vaak op eigen aangifte of door schuldenaren zelf of op verzoek schuldenaar (wie)?
4. Is er een verschil voor/na de wetswijziging Wsnp per juli 2023 (type schuldenaar, type schulden, achterliggende problematiek);
5. Is men bekend met het ontbreken van kwijtschelding/schone lei en gevolgen voor de schuldenaar/omgaan met resterende schulden (financieel, sociaal, mentaal, juridisch, etc.);
6. Zijn er verschillen tussen rechtbanken/provincies – zijn die verklaarbaar? (rechters)

Wsnp-traject

7. Redenen/oorzaken voor wel/geen toelating tot de Wsnp;
    - Problemen met toegang natuurlijke personen (bijv. verzoek beschermingsbewindvoerder) tot Wsnp?
    - Wat zijn verklaringen/factoren die ene rol spelen?
    - Goede trouw toets
8. Overeenkomende kenmerken van schuldenaren bij wel/geen toelating en schone lei;
    - Eenmanszaak/personenvennootschap
    - Leeftijd, life events of sociaal-economische positie);
    - Nieuwe schulden; Speelt fraude een rol?
9. Redenen/oorzaken voor het niet verlenen van een schone lei;
    - Verschuiving sinds juli 2023?
10. Zijn er nog andere verschillen te merken voor/na de wetswijziging Wsnp per juli 2023 (type schuldenaar, type schulden, achterliggende problematiek);
11. Rol van advisering/schuldhulpverlening op de kans van toelating/succesvol doorlopen van het Wsnp-traject;
12. Is men bekend met mogelijkheid en eisen voor een schone lei;
13. Variaties in de doorlooptijd van een Wsnp-traject;
14. Verschillen tussen rechtbanken/provincies – zijn die verklaarbaar?
15. Toegankelijkheid van het Wsnp-traject (streng/ruim).

Samenloop faillissement van natuurlijke personen en Wsnp

16. Voorafgaand faillissement bij toelatingen tot het Wsnp-traject;
    - Hoe relevant is dit? Hoe vaak komt het voor
    - In welke gevallen komt dat voor?
17. Toegankelijkheid bij omzetting faillissement in een Wsnp;
18. Faillissement na onsuccesvol Wsnp-traject.

- Is Faillissement dan een oplossing?

19. Hoe kijken jullie naar Wsnp of Faillissement, is er een voorkeur? (*marktpartijen*)
20. Zijn er bezwaren/visies op omzetting van faillissement naar een Wsnp-traject (of vice versa)? (*marktpartijen*)

Mogelijke aanpassingen aan Faillissement (of Wsnp)

21. Zijn restschulden na faillissement een probleem in de praktijk?
    - Hoe gaan partijen hiermee om?
    - Wat kan de schuldenaar nog doen?
    - Wat voor gevolgen heeft het voor schuldenaren?
22. Oplossingsrichtingen
    - Status quo handhaven
    - Afschaffing faillissement voor natuurlijke personen
    - Introductie schone lei (schakelbepaling Wsnp of separate bepaling in faillissement)
    - Andere aanpassingen in het faillissement en/of het Wsnp-traject;
    - Andere soort begeleiding voor schuldenaren in faillissement

9.5.2 Onderwerpenlijst interviews

Introductie

1. Achtergrondvragen (functie, ervaring (voor/na wijziging van het Wsnp-traject in 2023), sectoren, type cliënten/partijen, etc.)

Ervaringen met het faillissement van natuurlijke personen

2. Welke oorzaken komt u tegen waardoor schuldenaren failliet zijn verklaard?
    a. In hoeverre is de schuldenaar bij het ontstaan van de schulden en het onbetaald laten van de schulden te goeder trouw geweest?
    b. Ziet u overeenkomende kenmerken tussen de schuldenaren? Zo ja, welke?
3. Hoe vaak komt het volgens u voor dat het faillissement door de schuldenaar zelf wordt aangevraagd?
4. Ten aanzien van de ontwikkeling van faillissementen van natuurlijke personen door de jaren heen:
    a. Ziet u een verandering in het type natuurlijke persoon die failliet wordt verklaard (onder meer, heeft de schuldenaar een eenmanszaak en/of is hij een vennoot van een vof)?
    b. Ziet u een verandering in de achterliggende problematiek van de natuurlijke persoon?
    c. Ziet u een verandering in het type schulden van de natuurlijke persoon?
    d. Ziet u invloed van de wetswijziging Wsnp in 2023 op voor welke natuurlijke personen een faillissement wordt aanvraagd?
5. Welke gevolgen ziet u van een faillissement voor de failliet verklaarde schuldenaar (financieel, sociaal, mentaal, juridisch, etc.)?
    a. Tegen welke problemen lopen schuldenaren tijdens een faillissement vaak aan?
6. Waren de schuldenaren zich ervan bewust dat resterende schulden na een faillissement niet worden kwijtgescholden?
7. Hoe reageren/anticiperen failliet verklaarde schuldenaren op resterende schulden na het faillissement?
    a. Hoe informeert/begeleidt u hen daarover?

Ervaringen met de schuldsanering

8. Welke oorzaken komt u tegen waardoor schuldenaren in de schuldsanering terechtkomen?
    a. Ziet u overeenkomende kenmerken tussen de schuldenaren? Zo ja, welke?
9. Hoe vaak ziet u dat een verzoek voor toelating tot de schuldsanering is voorafgegaan door een faillissement?
10. Op welke gronden ziet u dat verzoeken voor toelating tot de schuldsanering worden afgewezen? In het bijzonder vanwege het niet voldoen aan de eisen dat de:
    a. Schuldenaar niet meer kan voortgaan met het betalen van zijn schulden.
    b. Goede trouw ontbreekt in het ontstaan of onbetaald laten van de schulden in de 3 jaar voorafgaand aan het verzoek tot de schuldregeling.
    c. Schuldenaar de verplichtingen van het schuldregeling zal nakomen.
    d. Schuldsaneringsregeling nog niet van toepassing is
    e. Buitengerechtelijke schuldregeling niet is uitgevoerd door de vereiste persoon/instelling (art. 48 lid 1 Wck)
    f. Schulden niet voortvloeien uit een onherroepelijke veroordeling binnen vijf jaar voorafgaand aan het verzoek
11. Op welke gronden wordt de schuldsanering (voortijdig) beëindigd? Hoe vaak komt dit voor?
12. In hoeverre speelt de mate van advisering vanuit de schuldhulpverlening een rol in:
    a. De toelating van de schuldenaar tot de schuldsanering?
    b. Het succesvol doorlopen van de schuldsanering?
13. Ten aanzien van de ontwikkeling van de schuldsanering door de jaren heen:
    a. Ziet u een verandering in het type schuldenaar?
    b. Ziet u een verandering in de achterliggende problematiek?
    c. Ziet u een verandering in het type schulden?
    d. Ziet u invloed van de wetswijziging Wsnp in 2023?
14. Waren de schuldenaren zich ervan bewust dat aan het einde van het schuldsaneringstraject een schone lei kan worden verkregen?
    a. Weegt bij de keuze voor de schuldsanering mee dat er een schone lei kan worden verkregen?
15. Welke problemen kunnen zich voordoen bij een verzoek voor toelating tot de schuldsanering nadat een schuldenaar failliet is verklaard, met betrekking tot:
    a. De schulden
    b. (Het type) schuldenaar
    c. Het voorafgaande faillissement
    d. Anders

Perspectieven op de samenloop van het faillissement en het Wsnp-traject, alsmede de omzetting

16. In hoeverre gebruiken schuldenaren de mogelijkheden nadat bij eigen aangifte of verzoek om opening van een faillissement is verzocht van de mogelijkheden om, na bericht van de griffier, alsnog om een Wsnp-traject te verzoeken (art. 3 en 4 Fw)?
17. Hoe vaak komt het voor dat een Wsnp-traject wordt voorafgegaan door een faillissement? In welke gevallen gebeurt dit?
18. Hoe kijkt u naar de mogelijkheden om een faillissement om te zetten in een Wsnp-traject?
19. In hoeverre is een faillissement een geschikt alternatief na een afwijzing van een Wsnp-verzoek of na een onsuccesvol Wsnp-traject.

Perspectieven op het wettelijk kader voor de afhandeling van schulden van natuurlijke personen

20. Bent u bekend met de doelstellingen die de wetgever heeft bij de wijze waarop wordt omgegaan met natuurlijke personen in financiële problemen in het faillissement en het Wsnp-traject?
    a. Welk nut ziet u in het faillissement van natuurlijke personen?
    b. Welk nut ziet u in de schuldsaneringsregeling?
    c. In hoeverre vindt u dat het faillissement en de schuldsaneringsregeling aansluiten op de doelstelling van de wetgever?
21. Wat vindt u van de toegankelijkheid van de schuldsaneringsregeling?
    a. Is deze streng genoeg? Is deze ruim genoeg?
    b. Wordt het voldoende gefaciliteerd dat een schuldenaar na een faillissement toegang kan krijgen tot de schuldsaneringsregeling? Bijv. door schuldenaren te informeren over het Wsnp-traject?
22. Is volgens u het afschaffen of aanpassen van het faillissement voor natuurlijke personen gewenst? En waarom?
    a. Zo ja, ziet u een bezwaar dat (bepaalde) schuldenaren nu geen mogelijkheid hebben een schone lei / kwijtschelding te krijgen van hun resterende schulden?
    b. Welke aanpassingen zijn volgens u nodig in het faillissement of in de schuldsaneringsregeling?
23. In hoeverre is het introduceren van een “schone lei” / kwijtschelding van resterende schulden in een faillissement voor natuurlijke personen gewenst? En waarom?
    a. Zijn er beperkingen die aan deze “schone lei” / kwijtschelding van resterende schulden gesteld moeten worden in het kader van een faillissement? Zo ja, welke?
    b. Is er dan nog behoefte aan de schuldsanering?
24. Dienen curatoren ook een verklaring te kunnen afleggen waaruit blijkt dat de schuldenaar geen reële mogelijkheden heeft voor een buitengerechtelijke schuldregeling of aflossingsmogelijkheden?
    a. Zo ja, waarom ziet u hiertoe noodzaak?
    b. Is wettelijke verankering van rechtspraak van de Hoge Raad hieromtrent nodig?
25. Op welke andere manieren zouden schuldenaren geholpen kunnen worden aan een ‘nieuwe start’ na een faillissement (indien nodig)?

9.6 Bijlage 6 | Enquête

Verspreiding enquête

De enquête is uitgezet met medewerking van diverse brancheverenigingen die betrokken zijn bij het faillissement van natuurlijke personen of het Wsnp-traject (Tabel A5.1).

Tabel A5.1 Lijst met brancheverenigingen die de enquête hebben verspreid

INSOLAD
VSAN
KBvG
JIRA
BBW
NVVK
VNG

Enquete vragen

Deel – Algemeen

1. In hoeverre bent u bekend met het faillissement van natuurlijke personen?
    - Ik ben niet bekend met wat een faillissement van natuurlijke personen is
    - Ik ben ermee bekend, maar heb er nooit mee te maken gehad
    - Ik ben ermee bekend, en heb er ervaring mee
    - Weet ik niet

2. In hoeverre bent u bekend met de schuldsaneringsregeling (Wsnp)?
    - Ik ben niet bekend wat de schuldsaneringsregeling is
    - Ik ben ermee bekend, maar heb er nooit mee te maken gehad
    - Ik ben ermee bekend, en heb er ervaring mee
    - Weet ik niet

3. Onder welke categorie valt u? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
    - Beschermingsbewindvoerder
    - Budgetbeheerder
    - Curator
    - Gemeentelijke schuldhulpverlener
    - Gerechtsdeurwaarder of medewerker incassobureau
    - Juridisch adviseur ((insolventierecht)advocaat, sociaal advocaat)
    - Schuldhulpverlener (niet via de gemeente)
    - Wsnp-bewindvoerder
    - Anders, namelijk

4. Heeft u bij faillissementen van natuurlijke personen ervaring met het bijstaan van schuldenaren en/of schuldeisers?
    - Schuldenaren

- Schuldeisers
- Beiden
- Geen van beiden

5. Heeft u bij de schuldsaneringsregeling (Wsnp) ervaring met het bijstaan van schuldenaren en/of schuldeisers?

   - Schuldenaren
   - Schuldeisers
   - Beiden
   - Geen van beiden

6. Hoeveel jaar ervaring heeft u met uw werkzaamheden in het bijstaan van schuldenaren en/of schuldeisers?

   - 1-5 jaar
   - 5-10 jaar
   - 10-20 jaar
   - Meer dan 20 jaar
   - Weet ik niet / Wil ik niet zeggen

Deel – schuldenaren bij faillissementen

7. Welke oorzaken komt u vooral tegen waardoor schuldenaren failliet worden verklaard? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
   - Te zware financiële 'vaste lasten' (waaronder huur) c.q. te lage inkomsten
   - Life events (scheiding, overlijden, ziekte, ontslag etc.)
   - Studieschulden
   - Overbesteding door consumptief krediet (koop op afbetaling)
   - Overbesteding door aantrekken ander krediet (waaronder privé-leningen)
   - Schulden uit verslavingsproblematiek
   - Bureaucratische schulden (terugvordering toeslagen, belastingen)
   - Schulden ontstaan uit lichte criminaliteit (overtredingen, verkeersboetes)
   - Schulden ontstaan uit zware criminaliteit (misdaad, fraude)
   - Schulden uit ondernemingsactiviteiten
   - Anders, namelijk
   - Weet ik niet

8. In hoeveel van de gevallen is een faillissement door de schuldenaar zelf aangevraagd (eigen aangifte)? (een schatting volstaat)
   - 0%
   - 0-10%
   - 10-20%
   - 20-30%
   - 30-40%

- 40-50%
- 50-60%
- 60-70%
- 70-80%
- 80-90%
- 90-100%
- 100%
- Weet ik niet

9. Welke gevolgen heeft een faillissement voor de schuldenaar ten aanzien van:
   - De financiële situatie
   - Het sociaal welzijn
   - Het mentale welzijn

   Antwoorden:
   - Zeer positief
   - Positief
   - Neutraal
   - Negatief
   - Zeer negatief
   - Weet ik niet

10. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

11. Zijn er nog andere gevolgen? Zo ja, kunt u deze toelichten? (optioneel)
    - Nee
    - Ja, namelijk

12. Welke omstandigheden komt u tijdens een faillissement vaak tegen? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
    - (Nagenoeg) lege boedel (er zit (nagenoeg) geen vermogen, waaronder geld, in de faillissementsboedel)
    - Schuldenaar heeft beperkte informatie (administratie) om verantwoording af over de financiële situatie aan de curator
    - Vernietiging van paulianeuze handelingen (vermogensbestanddelen zijn voorafgaand aan het faillissement aan de boedel zijn ontnomen, wat de schuldeisers benadeelt)
    - (Relatief) hoge kosten van de curator ten opzichte van de omvang van de faillissementsboedel
    - Eventueel vermogen gaat vooral naar de zekerheidsgerechtigde en preferente schuldeisers, niet naar de concurrente schuldeisers
    - Na het faillissement krijgt de schuldenaar weer te maken met invorderingsacties
    - Het is onbekend of onduidelijk hoe zij omzetting van een faillissement in een schuldsaneringstraject kunnen verzoeken

- Na faillissement wordt niet verzocht om alsnog toelating tot de schuldsaneringsregeling te krijgen
- Geen
- Anders, namelijk
- Weet ik niet

13. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

14. Zijn schuldenaren zich ervan bewust dat resterende schulden na een faillissement niet worden kwijtgescholden?

    - Ja, meestal waren ze daar voor de faillietverklaring al van op de hoogte
    - Ja, maar meestal pas na de faillietverklaring
    - Nee, meestal niet
    - Weet ik niet

15. In hoeverre bent u het op basis van uw ervaring eens met de volgende stellingen?
    - Schuldenaren zijn ermee bekend dat zij omzetting van hun faillissement naar een schuldsaneringsregeling (Wsnp-traject) kunnen vragen
    - De rechtbanken sturen erop aan dat schuldenaren zo mogelijk om omzetting verzoeken
    - Curatoren sturen erop aan dat schuldenaren zo mogelijk om omzetting verzoeken
    - De procedure om omzetting te verzoeken is voldoende duidelijk en toegankelijk voor schuldenaren

    Antwoorden:
    - Zeer eens
    - Eens
    - Neutraal
    - Oneens
    - Zeer oneens
    - Weet ik niet

16. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

17. Per 1 juli 2023 heeft een wetswijziging van het Wsnp-traject plaatsgevonden. Heeft de wetswijziging invloed op uw antwoorden op de vorige vragen? Zo ja, kunt u dit toelichten? (optioneel)
    - Nee
    - Ja, namelijk

Deel – Schuldenaren in het Wsnp-traject

18. Welke oorzaken komt u vooral tegen waardoor schuldenaren in de schuldsaneringsregeling terechtkomen? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
    - Te zware financiële ‘vaste lasten’ (waaronder huur) c.q. te lage inkomsten

- Life events (scheiding, overlijden, ziekte, ontslag etc.)
- Studieschulden
- Overbesteding door consumptief krediet (koop op afbetaling)
- Overbesteding door aantrekken ander krediet (waaronder privé-leningen)
- Schulden uit verslavingsproblematiek
- Bureaucratische schulden (terugvordering toeslagen, belastingen)
- Schulden ontstaan uit lichte criminaliteit (overtredingen, verkeersboetes)
- Schulden ontstaan uit zware criminaliteit (misdaad, fraude)
- Schulden uit ondernemingsactiviteiten
- Anders, namelijk
- Weet ik niet

19. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

20. In hoeveel van de gevallen is een verzoek voor toelating tot de schuldsaneringsregeling voorafgegaan door een faillissement? (een schatting volstaat)
    - 0%
    - 0-10%
    - 10-20%
    - 20-30%
    - 30-40%
    - 40-50%
    - 50-60%
    - 60-70%
    - 70-80%
    - 80-90%
    - 90-100%
    - 100%
    - Weet ik niet

21. Op welke gronden worden verzoeken voor toelating tot de schuldsaneringsregeling afgewezen? (*meerdere antwoorden mogelijk*)

    - Geen voorafgaand minnelijk traject of deze onsuccesvol doorlopen
    - De schuldenaar kan nog voortgaan met het betalen van zijn schulden
    - Geen verwachting dat de schuldenaar de inspanningsverplichting zal naleven
    - Er schulden zijn die niet te goeder trouw zijn ontstaan (in de afgelopen drie jaar)
    - Er schulden zijn die voortvloeien uit een onherroepelijk vonnis (uit de afgelopen vijf jaar) voor een misdrijf
    - De schuldsaneringsregeling is reeds van toepassing
    - Anders, namelijk
    - Weet ik niet

22. In hoeverre is er verschil in deze afwijzingsgronden bij een omzettingsverzoek van een faillissement in een schuldsaneringsregeling? Kunt u dit toelichten? (optioneel)

    - Geen verschil
    - Wel verschil, namelijk
    - Weet ik niet

23. In hoeverre doen deze afwijzingsgronden zich voor bij een verzoek voor toelating tot de schuldsaneringsregeling nadat een schuldenaar de faillissementsprocedure heeft doorlopen? Kunt u dit toelichten? (optioneel)

    - Geen verschil
    - Wel verschil, namelijk
    - Weet ik niet

24. Is het belangrijk dat er advisering is vanuit de schuldhulpverlening (minnelijk traject) …
    - … bij de aanvraag en toelating tot de schuldsaneringsregeling?
    - … bij het succesvol doorlopen van de schuldsaneringsregeling?

    Antwoorden:
    - Zeer belangrijk
    - Belangrijk
    - Neutraal
    - Onbelangrijk
    - Zeer onbelangrijk
    - Weet ik niet

25. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

26. Zijn schuldenaren zich ervan bewust dat aan het einde van een schuldsaneringstraject een schone lei kan worden verkregen?

    - Ja, meestal waren ze daar voor de toelating tot de schuldsaneringsregeling al van op de hoogte
    - Ja, maar meestal bij of na de toelating tot de schuldsaneringsregeling
    - Nee, meestal niet
    - Weet ik niet

27. In hoeverre weegt bij de keuze voor de schuldsaneringsregeling mee dat er een schone lei kan worden verkregen?

    - Zeer belangrijk
    - Belangrijk
    - Neutraal
    - Onbelangrijk

- Zeer onbelangrijk
- Weet ik niet

28. Welke redenen ziet u waardoor schuldenaren de schuldsaneringsregeling zonder schone lei beëindigen? (optioneel)

29. Per 1 juli 2023 heeft een wetswijziging van het Wsnp-traject plaatsgevonden. Heeft de wetswijziging invloed op uw antwoorden op de vorige vragen? Zo, ja kunt u dit toelichten? (optioneel)
    - Nee
    - Ja, namelijk

Deel – schuldeisers bij faillissementen en het Wsnp-traject

30. Welke oorzaken komt u vooral tegen waardoor schuldenaren zijn failliet verklaard? (*meerdere antwoorden mogelijk*)

    - Te zware financiële 'vaste lasten' (waaronder huur) c.q. te lage inkomsten
    - Life events (scheiding, overlijden, ziekte, ontslag etc.)
    - Studieschulden
    - Overbesteding door consumptief krediet (koop op afbetaling)
    - Overbesteding door aantrekken ander krediet (waaronder privé-leningen)
    - Schulden uit verslavingsproblematiek
    - Bureaucratische schulden (terugvordering toeslagen, belastingen)
    - Schulden ontstaan uit lichte criminaliteit (overtredingen, verkeersboetes)
    - Schulden ontstaan uit zware criminaliteit (misdaad, fraude)
    - Schulden uit ondernemingsactiviteiten
    - Anders, namelijk
    - Weet ik niet

31. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

32. Wel elke omstandigheden komt u tijdens een faillissement vaak tegen? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
    - (Nagenoeg) lege boedel (er zit (nagenoeg) geen vermogen, waaronder geld, in de faillissementsboedel)
    - Schuldenaar legt geen of onvoldoende verantwoording af over de financiële situatie aan de curator (beperkte administratie)
    - Het is lastig om paulianeuze handelingen van de schuldenaar aan te tonen (waarmee vermogensbestanddelen voorafgaand aan het faillissement aan de boedel zijn ontnomen, wat de schuldeisers benadeelt)
    - (Relatief) hoge kosten van de curator ten opzichte van de omvang van de faillissementsboedel

- Eventueel vermogen gaat vooral naar de zekerheidsgerechtigde en preferente schuldeisers, niet naar de concurrente schuldeisers
- Na faillissement mogelijk alsnog kwijtschelding bij een toelating tot het Wsnp-traject
- Geen
- Anders, namelijk
- Weet ik niet

33. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

34. Zijn schuldeisers doorgaans in staat om in een faillissement een volledige uitkering te krijgen op hun vordering?
    - Nee, er waren geen gelden (lege boedel)
    - Nee, er waren beperkte middelen maar daar is de curator uit betaald
    - Ja, gedeeltelijk
    - Ja, (nagenoeg) de volledige vordering
    - Weet ik niet

35. Zijn schuldeisers doorgaans in staat om na beëindiging van een faillissement alsnog hun vordering te innen?
    - Nee, de schuldeiser treft na faillissement geen invorderingsmaatregelen meer
    - Nee, de schuldeiser ziet na faillissement onvoldoende mogelijkheden voor invordering
    - Ja, gedeeltelijk de resterende vordering
    - Ja, (nagenoeg) de volledige resterende vordering
    - Weet ik niet

36. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

37. Zijn schuldeisers doorgaans bekend met de mogelijkheid van een schone lei in het Wsnp-traject?
    - Nee, nooit
    - Ja, maar pas wanneer de schone lei wordt verleend
    - Ja, bij aanvang van het Wsnp-traject
    - Ja, dit is algemeen bekend

38. Zien schuldeisers bezwaren tegen de verlening van een schone lei in het Wsnp-traject? (*meerdere antwoorden mogelijk*)
    - Meestal niet
    - Ja, zij vinden dat schulden betaald moeten worden
    - Ja, maar dat hang af van de omvang van de schulden
    - Ja, maar dat hangt af van de persoon van de schuldenaar
    - Ja, maar dit hangt af van andere redenen, namelijk:

39. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

Deel – algemene vragen over het faillissement en de schuldsaneringsregeling

40. In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen:
    - Het faillissement is een nuttige wijze om met de schulden van natuurlijke personen om te gaan
    - De schuldsaneringsregeling is een nuttige wijze om met schulden van natuurlijke personen om te gaan

    Antwoorden:
    - Zeer eens
    - Eens
    - Neutraal
    - Oneens
    - Zeer oneens
    - Weet ik niet

41. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

42. Hoe streng vindt u de toelatingscriteria van de schuldsanering?
    - Zeer strikt
    - Voldoende strikt
    - Niet strikt
    - Weet ik niet

43. Hoe streng vindt u de beëindigingsgronden van de schuldsanering?
    - Zeer strikt
    - Voldoende strikt
    - Niet strikt
    - Weet ik niet

44. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

45. Vind u dat er wijzigingen nodig zijn om omzetting van het faillissement naar de schuldsaneringsregeling makkelijker te maken? Zo ja, wat zou er aangepast dienen te worden? (optioneel)
    - Nee
    - Ja, namelijk
    - Weet ik niet

46. Vindt u het introduceren van een “schone lei” voor resterende schulden in een faillissement voor natuurlijke personen gewenst?
    - Zeer gewenst
    - Gewenst
    - Soms gewenst
    - Neutraal

- Niet gewenst
- Zeer ongewenst
- Weet ik niet

47. Kunt u toelichten waarom u het introduceren van een schone lei niet gewenst vindt?

48. Kunt u toelichten waarom u het introduceren van een schone lei gewenst vindt? Op welke wijze zou deze schone lei vormgegeven kunnen worden in de Faillissementswet?

49. Indien in de faillissementsprocedure de mogelijkheid van een schone lei wordt aangeboden, zijn er beperkingen die daaraan gesteld moeten worden? Zo ja, welke? (optioneel)
    - Geen beperkingen
    - Wel beperkingen, namelijk

50. Is er aanleiding om de richtlijnen van rechtbanken en de gedragsregels voor curatoren aan te passen ten behoeve van het faillissementen van natuurlijke personen? Zo ja, kunt u dit toelichten? (optioneel)

    - Geen aanleiding tot aanpassing
    - Wel aanleiding tot aanpassing, namelijk

51. Zijn er praktische aspecten (van het verloop) van het faillissement of schuldsaneringsregeling die aanpassing behoeven? (optioneel)

    - Nee
    - Ja, namelijk

52. Zijn er (verdere) aanpassingen nodig ten aan zien van het faillissement en/of de schuldsaneringsregeling? (optioneel)

    - Nee
    - Ja, namelijk

53. Vindt u het afschaffen van het faillissement voor natuurlijke personen gewenst?
    - Zeer gewenst
    - Gewenst
    - Soms gewenst
    - Neutraal
    - Niet gewenst
    - Zeer ongewenst
    - Weet ik niet

54. Kunt u uw antwoorden toelichten? (optioneel)

55. Zijn er aanpassingen nodig in de schuldsaneringsregeling bij afschaffing van het faillissement? Kunt u deze toelichten? (optioneel)

- Nee
- Ja, namelijk

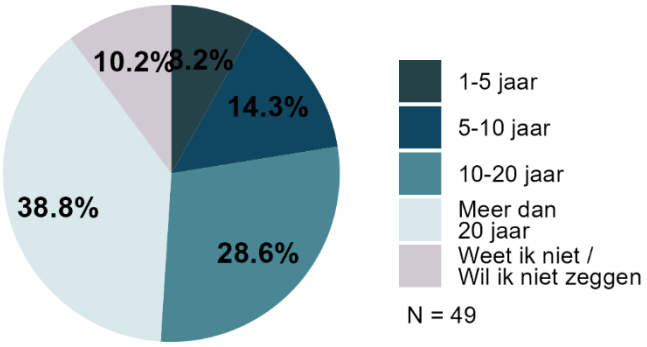
56. Op welke andere manieren zouden schuldenaren geholpen kunnen worden aan een nieuwe start na een faillissement (indien nodig)? (optioneel)

57. Heeft u nog ervaringen met het faillissement van natuurlijke personen die in deze enquête nog niet aan de orde zijn gekomen? Zo ja, welke? (optioneel)

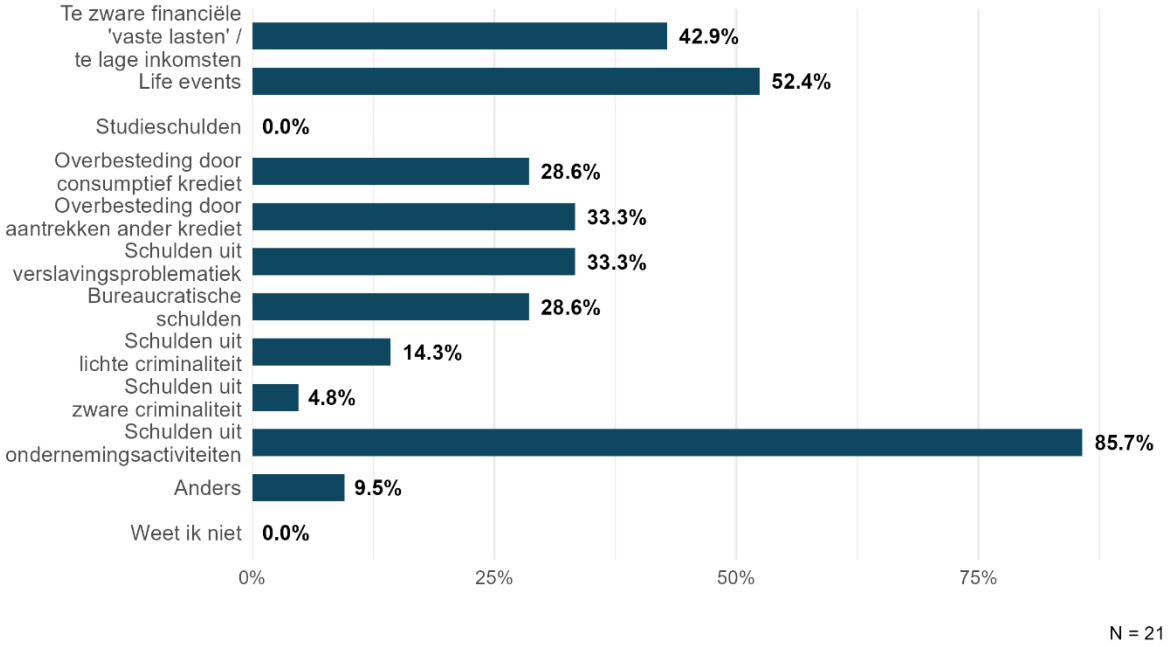
58. Heeft u nog ervaringen met de schuldsaneringsregeling die in deze enquête nog niet aan de orde zijn gekomen? Zo ja, welke? (optioneel)

9.7 Bijlage 7 | Overzicht van aanvullende figuren op basis van de enquêteresultaten

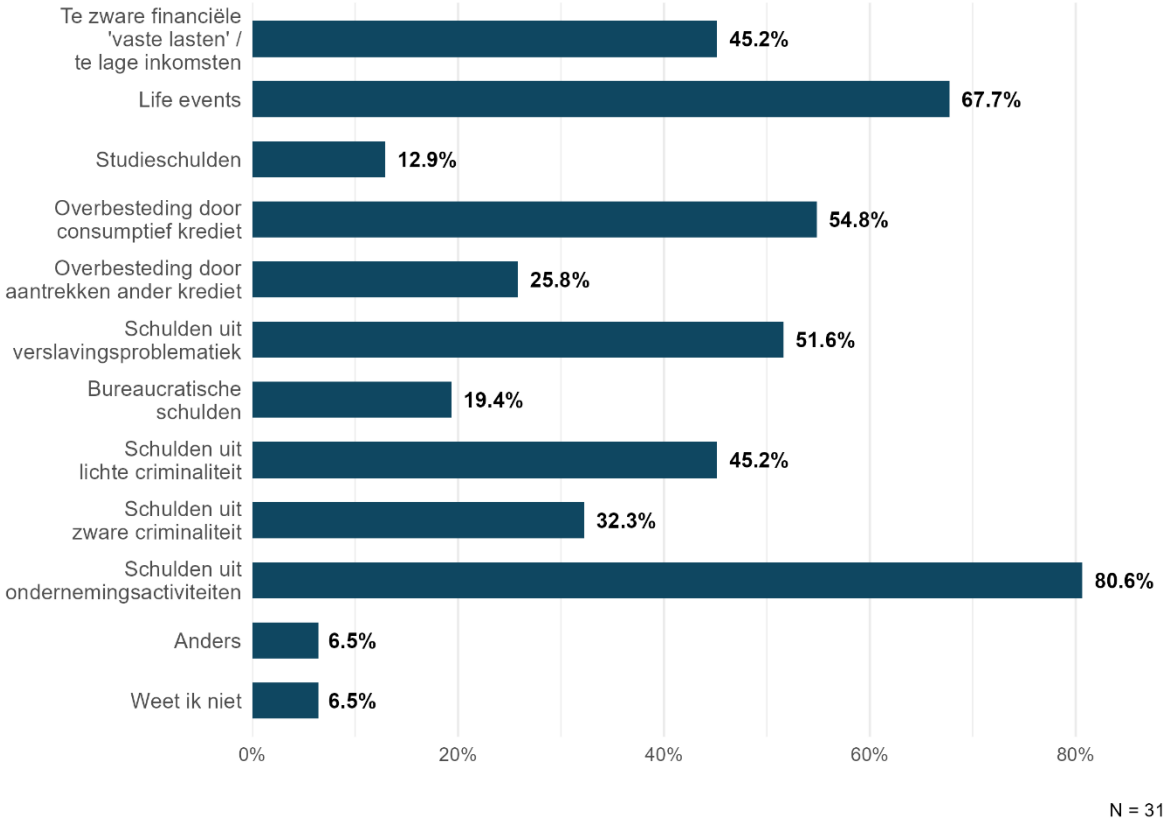
Figuur A7.1 Aantal jaar ervaring van respondenten in het bijstaan van schuldenaren en/of schuldeisers



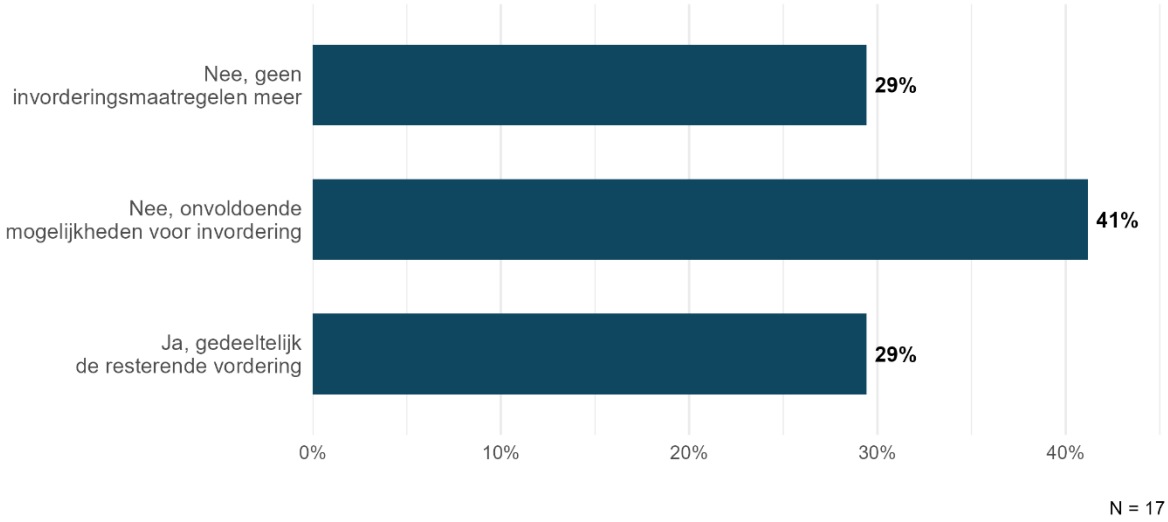
Figuur A7.2 Oorzaken waardoor schuldenaren failliet zijn verklaard volgens respondenten met ervaring met schuldenaren



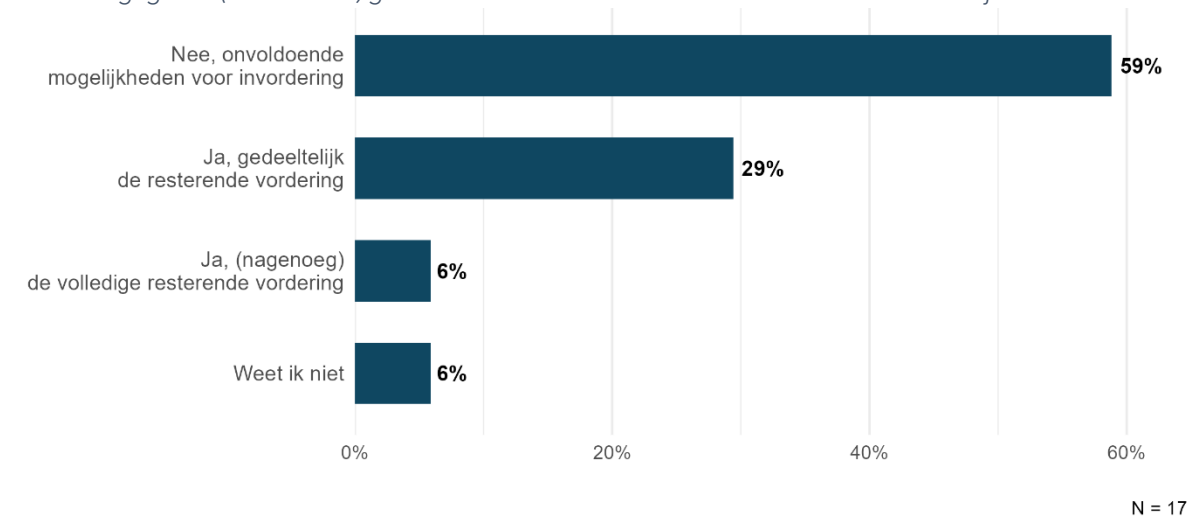
Figuur A7.3 Oorzaken waardoor schuldenaren failliet zijn verklaard volgens respondenten met ervaring met schuldeisers



Figuur A7.4 Of schuldeisers in staat zijn om een uitkering te krijgen op hun vordering volgens respondenten die hebben aangegeven (onder meer) curator te zijn

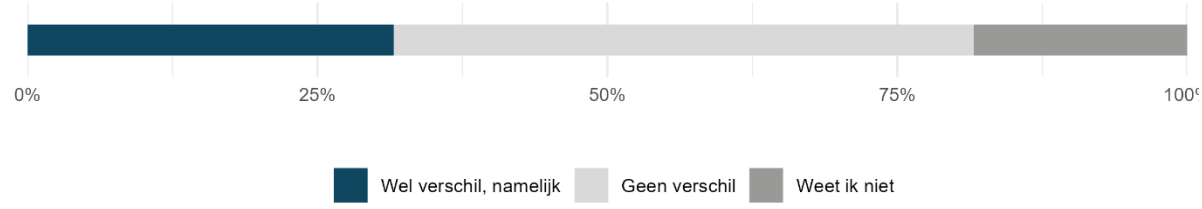


Figuur A7.5 Of schuldeisers in staat zijn om een uitkering te krijgen op hun vordering volgens respondenten die hebben aangegeven (onder meer) gerechtsdeurwaarder of medewerker incassobureau te zijn



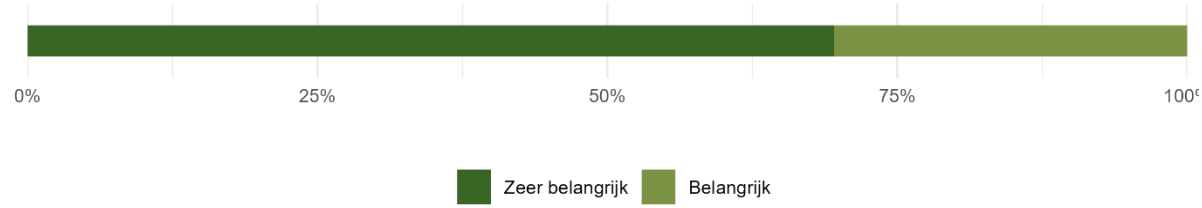
N = 17

Figuur A7.6 In hoeverre is er volgens respondenten een verschil in de afwijzingsgronden uit Figuur 7.15 bij een omzettingsverzoek



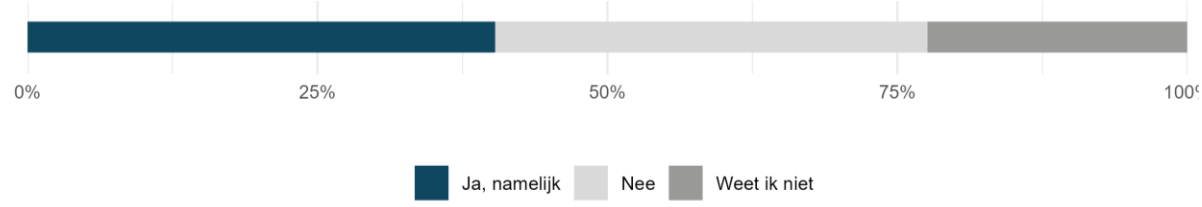
N = 38

Figuur A7.7 In hoeverre de mogelijkheid van een het verkrijgen van een schone lei meegweegt in de keuze voor het Wsnp-traject



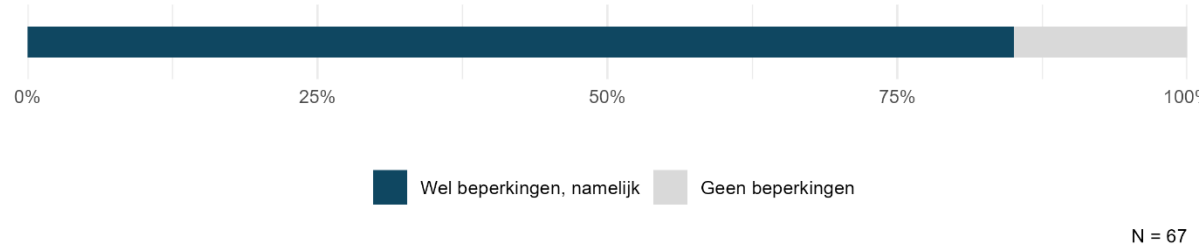
N = 23

Figuur A7.8 Of er wijzigingen nodig zijn om omzetting makkelijker te maken

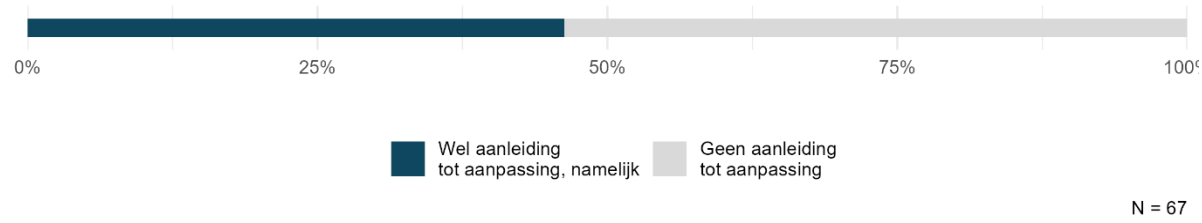


N = 67

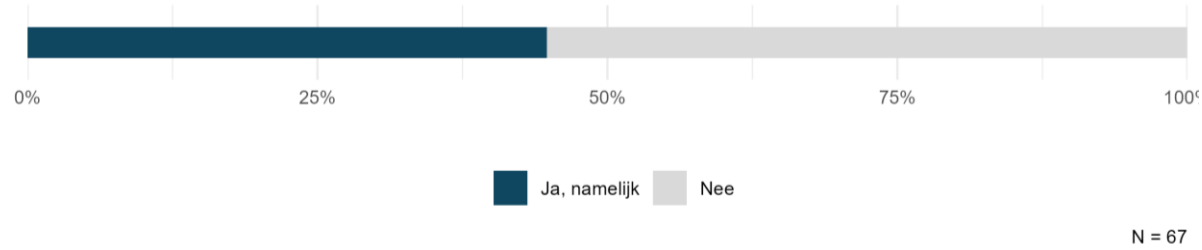
Figuur A7.9 Of er beperkingen gesteld moeten worden aan een eventuele schone lei in het faillissement



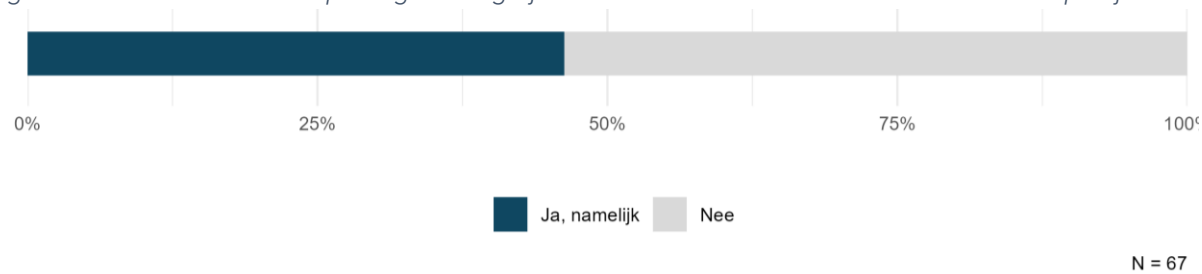
Figuur A7.10 Of er aanleiding is om de richtlijnen van rechtbanken en de gedragsregels voor curatoren aan te passen ten behoeve van het faillissement voor natuurlijke personen



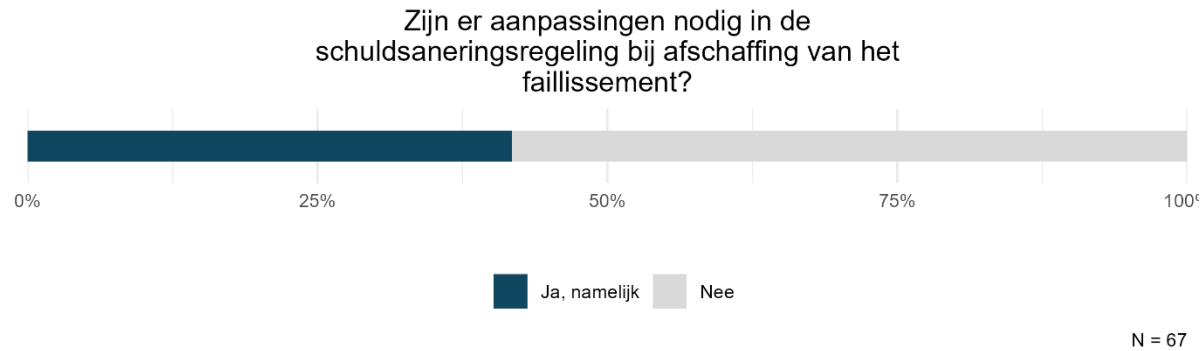
Figuur A7.11 Of er praktische aspecten zijn van het verloop van het faillissement of het Wsnp-traject die aanpassing behoeven



Figuur A7.12 Of er verdere aanpassingen nodig zijn ten aanzien van het faillissement en/of het Wsnp-traject



Figuur A7.13 Of aanpassingen nodig zijn in het Wsnp-traject bij afschaffing van het faillissement



9.8 Bijlage 8 | Samenstelling onderzoeksteam

Projectleiders

Mr. dr. drs. J.M.G.J. Boon (Universiteit Leiden)

Prof. mr. H. Koster (Universiteit Leiden)

Onderzoekers

W. Ourak MSc (SEO Economisch Onderzoek)

Mr. dr. J.M.W. Pool (Universiteit Leiden)

Prof. em. R.D. Vriesendorp (Universiteit Leiden)

J. Witteman MSc (SEO Economisch Onderzoek)

9.9 Bijlage 9 | Samenstelling begeleidingscommissie

Prof. dr. J. de Ridder (voorzitter) (Rijksuniversiteit Groningen)

Mr. E.C. van Ginkel (tot 5 maart 2026), opgevolgd door mr. W.M. de Jongste (vanaf 5 maart 2026) (WODC)

Mr. dr. N.B. Pannevis (Universiteit Utrecht)

Mr. dr. L.A.R. Siemerink (Ministerie van Justitie en Veiligheid)

Mr. dr. L.F.A. Welling-Steffens (Vrije Universiteit Amsterdam)